

**Aurízia Anica and Sofia Freire-Raposo**  
**(Coordenação/ Coordinators)**

# *Crianças em Risco*

*Um olhar multifacetado*



# *Children at Risk*

*A Multifaceted View*

**Bilingual version**

*Universidade do Algarve*



## **Ficha técnica**

Suporte Digital

ISBN 978-989-8859-09-9

Ano: 2017

Local de Edição: Universidade do Algarve, Faro

Design da capa: Francisco Gil

Editores: Aurízia Anica e Sofia Freire-Raposo

Edição: Soroptimist Internacional Clube de Tavira/ Universidade do Algarve

We are very grateful to Mila Freire, Doug Frey and Laura Freire for their attentive reading of the Portuguese version of the book and the translation and editing of the English version.

## Dedicatória

A todas as vítimas de violência, independentemente da idade, sexo ou nacionalidade, os votos de que as forças irracionais que geram essa mesma violência se retraiam ou se dissipem, a fim de que todos possamos sentir, apenas, as forças suscetíveis de vivências mais esclarecidas e, conseqüentemente, mais dignas.

### **Novas Forças**

Quando sobre nós se abaterem  
as noites escuras que nos apertam  
subitamente em negros laços,  
quando se manifestarem os gestos  
de lançar dedos de fogo e acusação,  
quando se soltarem as vozes altas  
que devagar nos anunciam a punição,  
quando os deuses implacáveis  
tecerem sombras densas nos caminhos  
dificilmente abertos,  
saberemos os vazios insustentáveis  
que modificam os sentidos mais precisos,  
saberemos o nome das coisas mais terríveis.  
E veremos em cada noite, em cada voz,  
em cada gesto, em cada deus,  
a evidência dos receios inevitáveis,  
aprenderemos o segredo antigo de inventar  
novas forças perante outras forças  
mais poderosas,  
aprenderemos a cantar com os olhos,  
com as mãos, com todos os sentidos,  
o sentido dos dias mais sombrios.

Manuela Rosado

## Dedication

To all the victims of violence, whatever their age, sex or nationality, this work is dedicated with the deepest hope that those irrational forces that generate the violent actions described herein will soon be in full retreat (or even completely dissipated) so that more enlightened and dignified attitudes and experiences can fully unfold.

## Índice/ Table of contents

<b>Versão Portuguesa</b> .....	<b>1</b>
Introdução .....	2
1. Crianças em risco: uma perspetiva histórica do conceito .....	6
2. Perspetiva do desenvolvimento urbano: desenvolvimento, urbanização e condições de vida das crianças .....	15
3. Perspetiva multidimensional: fatores de risco na saúde mental da criança e o desenvolvimento das respetivas consequências comportamentais .....	27
4. Perspetiva proteção social e jurídica: a criança e a violência doméstica .....	36
5. Perspetiva assistencial: a proteção de crianças e jovens .....	45
6. Perspetiva psicológica: o acompanhamento psicológico de uma criança em risco .....	50
7. Perspetiva educacional: o desafio de ser educador de infância perante a criança em risco.....	56
Conclusão .....	63
Breve apresentação dos autores .....	68
<b>English version</b> .....	<b>71</b>
Introduction .....	72
1. Children At Risk: a historical perspective of the concept.....	76
2. Urban Development Perspective: development, urbanization and living conditions of children .....	85
3. Multidimensional Perspective: risk factors in children’s mental health and the development of related behavioral outcomes.....	96
4. Social Work and Legal Perspective: the child and domestic violence .....	104
5. Community Assistance Perspective: the protection of children and youth.....	115
6. Psychological Perspective: psychological accompaniment of a child at risk.....	121
7. Educational Perspective: the challenge of being a childhood educator to a child at risk.....	129
Conclusion .....	135
Key Contributors .....	141

***Crianças em Risco***  
*Um olhar multifacetado*

**Portuguese version**

A pesquisa sobre crianças em risco tem despertado um crescente interesse porquanto, como afirma Martins (2010, p. 317), «constitui uma janela sobre o mundo da infância ou sobre a(s) infância(s) no mundo e as suas condições de existência» ou, diríamos nós, porque oferece uma perspetiva do modo como muda no tempo e no espaço a relação das pessoas e das instituições com as crianças, acompanhando o processo de transformação das culturas na sua globalidade.

1. «Criança em risco» e «criança em perigo» são conceitos distintos embora relacionados. O conceito de «criança em perigo», tal como é juridicamente definido, implica a existência de uma das seguintes condições: a) Está abandonada ou vive entregue a si própria; b) Sofre maus tratos físicos ou psíquicos ou é vítima de abusos sexuais; c) Não recebe os cuidados ou a afeição adequados à sua idade e situação pessoal; d) Está aos cuidados de terceiros, durante período de tempo em que se observou o estabelecimento com estes de forte relação de vinculação e em simultâneo com o não exercício pelos pais das suas funções parentais; e) É obrigada a atividades ou trabalhos excessivos ou inadequados à sua idade, dignidade e situação pessoal ou prejudiciais à sua formação ou desenvolvimento; f) Está sujeita, de forma direta ou indireta, a comportamentos que afetem gravemente a sua segurança ou o seu equilíbrio emocional; g) Assume comportamentos ou se entrega a atividades ou consumos que afetem gravemente a sua saúde, segurança, formação, educação ou desenvolvimento sem que os pais, o representante legal ou quem tenha a guarda de facto se lhes oponham de modo adequado a remover essa situação (Lei nº 142/2015, de 8 de setembro).

Enquanto o conceito de criança em perigo está tipificado na lei, o conceito de criança em risco implica determinados resultados de avaliação psicológica e significa perigo potencial para a criança. Como afirma D. Frey, no texto que assina neste livro, o termo “em risco” na avaliação psicológica «indica uma probabilidade elevada de um indivíduo vir a desenvolver síndromes comportamentais específicos ou problemas de saúde mental». A manutenção ou a agudização dos fatores de risco podem, em certas circunstâncias, conduzir a situações de perigo, na ausência de fatores de proteção ou compensatórios (Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens, 2017).

2. O crescente interesse académico pelo tema que a associação *Soroptimist Internacional Clube de Tavira*<sup>1</sup> decidiu abordar neste livro é revelado pelo número de publicações que lhe têm sido dedicadas, por exemplo,

---

<sup>1</sup> A associação *Soroptimist Internacional Clube de Tavira* foi legalmente criada a 28 de março de 2015. No âmbito das atividades que desenvolve, destaca-se uma atenção especial ao tema Mulheres, Saúde e Educação. Especificamente

no Repositório Científico de Acesso Livre em Portugal (RCAAP). A pesquisa aí realizada, a 10 de março último, com a palavra-chave «crianças em risco» obteve como resultado um total de 4575 documentos, dos quais 1751 são dissertações de mestrado, 1596 são artigos, 697 são dissertações de doutoramento, 175 são dissertações de licenciatura e 134 são documentos de conferência. Observando especificamente a evolução do número de dissertações de doutoramento sobre o referido tema inseridas na mesma plataforma digital, verifica-se uma tendência crescente quase ininterrupta: 34 em 2007; 34 em 2008; 49 em 2009; 44 em 2010; 48 em 2011; 50 em 2012; 67 em 2013; e 222 em 2014 (Repositório Científico de Acesso Livre, 2017). Estes números documentam o investimento recente na divulgação da investigação científica realizada em Portugal, mas também traduzem um desejo de contribuir para uma mais eficaz intervenção, tendo em vista minorar a amplitude e as consequências dos fatores que, ao colocarem em risco o desenvolvimento pleno da criança, põem em causa, em última análise, o futuro do país.

3. Os meios de comunicação social divulgam casos de crianças vítimas de violência que parecem decalcados de histórias próprias de outros tempos, algumas das quais são associadas a falhas do sistema de proteção de crianças e jovens em perigo. Estas notícias produzem profundo impacto na opinião pública. Em Portugal, onde a taxa de divórcios atingiu, em 2013, 70,4% (PORDATA, 2017), correm anualmente nos tribunais, desde 2008, em média 19 mil processos de regulação das responsabilidades parentais (Bastos, 2017) e são abertos cerca de 73 mil processos de promoção e proteção de crianças. Sobre eles trabalham 308 comissões de proteção de crianças e jovens que envolveram, em 2015, 5388 técnicos (Rodrigues, 2017). Ainda assim, os dados estatísticos disponíveis revelam que o número de menores a viver em instituições tutelares tem vindo a decrescer, desde o princípio deste século, especialmente na faixa etária dos 12 aos 15 anos. Também na faixa etária dos 16 e mais anos os números são decrescentes, embora com exceção do período da mais recente crise financeira e económica. Estes dados sugerem que pode não ser direta a relação entre o impacto social dos casos conhecidos de crianças em perigo e a dimensão do fenómeno (INE, 2017).

4. A este respeito é conveniente recordar que a literatura científica tem revelado o «espetacular declínio da violência em sete séculos», cujo aspeto mais visível é a redução do homicídio e do infanticídio no ocidente europeu. A repressão de uma cultura de honra viril, que implicava o uso da violência sanguinária como forma de gestão dos conflitos interpessoais e intergrupais, associada ao reforço dos poderes da Igreja e do Estado e à universalização de um sistema de ensino, cada vez mais longo e fundamentado no conhecimento científico, visavam a civilização dos costumes dos jovens de ambos os géneros. O processo foi longo, mas produziu resultados relevantes (Muchembled, 2014, pp. 24-50). Neste longo processo, o homicídio e o infanticídio passaram de inevitáveis e invisíveis a evitáveis e intoleráveis e os seus autores foram classificados de criaturas infra-humanas ou inimputáveis.

---

sobre o tema desta obra, a mesma associação organizou o colóquio internacional *Crianças em Risco – um olhar multifacetado*, que decorreu em Tavira, a 5 de agosto de 2016.

5. No processo atrás referido, o Estado assumiu o objetivo de salvar vidas humanas do risco de morte, o que implicou, no século XIX português, a prevenção do infanticídio, da subnutrição e das epidemias que dizimavam principalmente as crianças. O relativo sucesso obtido neste combate e as transformações políticas e culturais do país ao longo de novecentos implicaram a reformulação do conceito de criança em risco, como se pode notar na perspetiva histórica oferecida neste livro por **A. Anica**.

Lançando um olhar sobre as transformações socioeconómicas contemporâneas, **M. Freire** explora a relação entre o processo de urbanização, o desenvolvimento, as desigualdades e as condições de vida das crianças e suas famílias. Além disso, explicita as vantagens do investimento público nos cuidados de qualidade no apoio à criança, em especial no caso português, dada a situação do nosso país no contexto internacional.

O texto assinado por **D. Frey** ocupa-se da definição do conceito de «criança em risco» na perspetiva da saúde mental e respetivas consequências comportamentais e apresenta um modelo multidimensional dos fatores de risco nas crianças (maternais, nutricionais, ambientais, traumáticos e de stress), considerando os diversos níveis (comunitário, familiar e individual). Este texto clarifica ainda as intervenções que devem ser promovidas para reduzir os fatores de risco nas desordens do comportamento disruptivo das crianças.

**P. Piedade & L. Picoito** caracterizam o modo como a violência doméstica afeta as crianças em Portugal, ocupando-se do tratamento dado no ordenamento jurídico português a este tipo de violência. Por outro lado, **S. Rufino** parte do modelo vigente de proteção de crianças e jovens para analisar o modo como este modelo de proteção foi implementado no caso concreto do concelho de Tavira. Focalizando ainda mais a análise, **I. Castelo** apresenta um estudo de caso para elucidar como o psicólogo clínico no exercício da sua atividade profissional acompanha uma criança em perigo. Por último, **M. Horta** narra um caso por si experienciado, quando exerceu as funções de educadora de infância, para exemplificar como, em contexto de jardim-de-infância, é possível contribuir para a superação dos comportamentos disruptivos de crianças em risco.

Em suma, a obra que agora se apresenta procura construir um olhar multidimensional da criança em risco, articulando a perspetiva diacrónica, que indaga a relação entre o processo de (re)estruturação do conceito de criança em risco e o processo de transformação socioeconómica e cultural na época contemporânea, com a perspetiva sincrónica, em que se privilegia os contributos mais recentes das abordagens psicológica, jurídica e educacional do fenómeno, quer na vertente teórica quer na vertente teórico-prática.

## Obras Citadas

Bastos, J. P. (14 de abril de 2017). A mãe cuida, o pai sustenta. *Expresso*, p. 18.

Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens. (2 de abril de 2017). Obtido de <http://www.cnpcjr.pt/left.asp?13.02>

INE. (2017). Jovens internadas/os (N.º) em colégios de acolhimento para educação e formação e centros educativos por Sexo e Grupo etário; Anual (1). Obtido em 15 de abril de 2017, de

[https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine\\_indicadores&indOcorrCod=0007350&contexto=bd&selTab=tab2](https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_indicadores&indOcorrCod=0007350&contexto=bd&selTab=tab2)

*Lei nº 142/2015, de 8 de setembro* (3ª versão da Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo ed.). Diário da República, 1.ª série — N.º 175 — 8 de setembro de 2015.

Martins, P. C. (2010). A Proteção das Crianças e Jovens em Risco. Em P. Guerra, A. Leandro, & Á. L. Lúcio, *Estudos em Homenagem a Rui Epifânio* (pp. 317-334). Coimbra: Almedina.

Muchembled, R. (2014). *Uma História da Violência. Do final da Idade Média aos nossos dias*. Lisboa: Edições 70.

PORDATA. (14 de abril de 2017). Obtido de <http://www.pordata.pt/>

Repositório Científico de Acesso Livre. (2017). Obtido em 10 de março de 2017, de <https://www.rcaap.pt/>

Rodrigues, R. (24 de fevereiro de 2017). Em Defesa das Comissões de Proteção de Crianças e Jovens. *Público*.

# 1. Crianças em risco: uma perspetiva histórica do conceito

Aurízia Anica

A descoberta e a proteção especial da infância demoraram séculos a construir nas sociedades europeias, tendo este processo ocorrido de forma heterogénea no espaço, no tempo e nos grupos sociais. Uma vasta literatura científica tem sido desenvolvida desde que Ariès (1960) lançou o debate sobre o tema (King, 2007). As perceções da criança em risco e as respostas que estas possibilitaram também se foram alterando no tempo e no espaço (Lopes, 2002). Com o presente texto, pretende-se contribuir para traçar uma perspetiva histórica desse processo em Portugal, focalizando a evolução do conceito de criança em risco e as conceções sobre as finalidades das respostas institucionais que ofereceram proteção à infância nessa condição, no período compreendido entre 1867 e 1978, ou seja, no período de gestação do atual sistema tutelar de menores.

## 1. «Expostos, abandonados e desvalidos» na monarquia constitucional

Grosso modo, pode afirmar-se que, em Portugal, desde finais do século XVIII, mas sobretudo desde meados do século XIX, torna-se visível o desenvolvimento de uma nova cultura que valoriza a criança, a qual vai integrando estratos sociais cada vez mais alargados e repercute-se em processos de mudança das condições materiais e imateriais da vida das populações. As condições de vida neste período melhoraram, a população aumentou e urbanizou-se, a mortalidade regrediu, incluindo a mortalidade infantil, tomando a saúde e a normalização das condutas das populações um lugar central nas prioridades das políticas públicas, o que exigia educação e monopolização do uso da violência pelo estado. Neste contexto, o homicídio e o infanticídio tornaram-se intoleráveis e quem os praticava passou a ser visto como ser de condição infra-humana, um «monstro» ou uma «hiena» (Anica, 2010). O exercício violento do poder patriarcal na família começou a ser, efetivamente, penalizado em sede judicial. Em nome do interesse da sociedade, prestou-se mais atenção às crianças e às mulheres, em especial às mães e, perante o aumento do fenómeno da exposição de crianças, generalizaram-se as críticas ao anonimato dos progenitores abandonantes. A educação e a justiça assumiram um papel de relevo neste processo: a partir dos centros urbanos, estendeu-se aos campos o seu espaço de intervenção, passando a ser efetivamente penalizados os maus tratos às mulheres e crianças em que se materializava a cultura tradicional e particularista da honra, ao mesmo tempo que se procurava controlar, apoiar e socializar nos princípios da domesticidade as mulheres consideradas propensas a pôr em perigo a vida da sua prole (Anica, 2005).

Havia muito que se tinha compreendido que era do interesse do Estado encontrar uma forma de salvar as crianças recolhidas na Roda, as quais eram frequentemente dizimadas por «flagelos» dificilmente controláveis<sup>2</sup>. O sistema assistencial da infância abandonada, conhecido por Roda, que remontava no essencial ao Antigo Regime e fora reformado pela Intendência Geral da Polícia e por Passos Manuel<sup>3</sup>, continuara, posteriormente, a ser readaptado no sentido da racionalização dos recursos e da prevenção da exposição. No Algarve, onde o sistema fora objeto de reformulações nos anos de 1841 e 1862 (Anica, 2001, pp. 215-217), o anonimato constituía, ainda assim, uma oportunidade de abandono de crianças para qualquer pessoa<sup>4</sup>. Com a primeira tentativa de extinção deste sistema no país, em 1867<sup>5</sup>, afirmava-se o primado da progénie na criação dos recém-nascidos e reforçar-se-iam os mecanismos de controlo e assistência pública às mulheres consideradas potencialmente abandonantes que vinham a ser promovidos desde 1841.

Com o *Regulamento para os Hospícios dos Expostos*, publicado a 1 de agosto de 1872 e respetivo aditamento de 26 de agosto de 1873 (Anica, 2001, p. 220), que substituiu no Algarve a Roda pelo Hospício, a criação dos «expostos e menores desvalidos e abandonados», até aos sete anos, ficou a cargo das Câmaras Municipais. Dos sete aos dezoito anos, essa responsabilidade foi atribuída ao Juiz de Direito. Este sistema foi acompanhado por medidas de controlo e assistência às mães carenciadas com a finalidade de prevenir a exposição ou abandono, as quais começaram a surtir o feito desejado quando afrouxaram as limitações orçamentais (Anica, 2001, pp. 220-223). O *Regulamento para o serviço dos expostos e menores desvalidos ou abandonados* (1889), publicado por decreto de 5 de janeiro de 1888, uniformizaria no país um modelo de tutela de menores baseado no princípio da admissão controlada. Este aplicava-se nas seguintes situações: a) «expostos»: filhos de pais incógnitos que estes desabrigavam; b) «abandonados»: filhos de pais conhecidos que desapareciam sem deixar os filhos ao cuidado de outrem; c) «desvalidos»: filhos de pais que por morte, prisão, degredo, avançada idade ou doença não as podiam alimentar nem possuíam parentes que o fizessem. Por conseguinte, verifica-se que o processo de substituição, na segunda metade do século XIX, do sistema da Roda pelo sistema do Hospício, que está na génese do sistema tutelar de menores contemporâneo, é lento, não linear e não uniforme no tempo e no espaço nacional, como refere Lopes (2016, p. 3).

---

<sup>2</sup> As taxas de mortalidade eram muito variáveis, de ano para ano, chegando a haver anos em que o número de vítimas era superior ao número de crianças entradas na roda (Anica, 2001, pp. 212-215). O maior número de falecimentos ocorria no primeiro ano de vida. Cerca de metade das crianças, em geral, não sobrevivia para além dos sete anos de idade (Veiga, 2004, pp. 99-101).

<sup>3</sup> A Ordem Circular da Intendência Geral de Polícia, de 24 de Maio de 1783, reestruturara as antigas rodas atribuindo-lhes a supervisão dos Provedores das Câmaras e, em última instância, da Intendência Geral da Polícia. Pelo decreto de 19 de setembro de 1836, as rodas passam a ser superintendidas pelos Distritos Administrativos e pelo governo central, aos quais ficavam reservadas as decisões sobre a dimensão e localização da rede de rodas e respetivos orçamentos.

<sup>4</sup> I. Sá situou no tempo o sistema de assistência à infância abandonada baseado no anonimato dos abandonantes que caracterizou a sociedade de Antigo Regime entre as Ordenações Manuelinas e a primeira tentativa de extinção da Roda no país, em 1867, por decreto de 21 de Novembro do ministro Martens Ferrão (Sá, 1992) (Lopes, 2016, p. 3).

<sup>5</sup> O 1º Código Civil (1867) atribui a tutela dos menores abandonados e dos filhos de pessoas miseráveis às Câmaras Municipais, às quais compete decidir sobre o montante do subsídio a conceder aos progenitores das crianças no último caso.

O controlo e assistência pública às mães e crianças carenciadas, a escolaridade obrigatória e a formação profissional das crianças ao cuidado das instâncias públicas constituíram, portanto, legado da monarquia constitucional. Também o trabalho infantil, prolongado e pesado, no qual os maus tratos às crianças eram frequentes, foi regulamentado em função das condições do seu exercício e da idade do trabalhador<sup>6</sup>. O centro de atenção dos higienistas encontrava-se na saúde pública, em especial na saúde e formação moral das mães que a Antropologia Criminal responsabilizava, pelas vias mesológica e da hereditariedade, pelo crescimento saudável dos filhos. Novos saberes e recursos aplicaram-se neste campo, tais como a puericultura, a pedagogia, a vacinação, os novos hábitos de higiene, a pasteurização, os lactários, as creches e dispensários infantis (Rodrigues A. G., 2013) (Vaquinhas & Guimarães, 2011). O declínio da mortalidade infantil no final de oitocentos reflete, para além da melhoria das condições de vida, o processo de crescente atenção à criança e de vigilância e assistência da mulher carenciada e «desprotegida», isto é, a mulher sem marido que a «protegesse», processo no qual médicos, pedagogos e autoridades administrativas assumiram um papel de relevo. Na I República seria dado maior ênfase e reformuladas as estratégias desenvolvidas na segunda metade de oitocentos, atrás referidas, para a redução da exposição e abandono de crianças.

As transformações económicas, sociais e científicas que caracterizaram a segunda metade do século XIX refletiram-se no desaparecimento da sobremortalidade de crise de tipo antigo e no aumento da esperança média de vida de 36 anos em 1864-1874 para 43 anos em 1890-1900 (Ramos, 2010, p. 529). A taxa de mortalidade infantil desceu de cerca de 250 por mil no princípio de oitocentos para cerca de 181 por mil no final do século XIX<sup>7</sup> (Veiga, 2004, p. 108).

## **2. Menores «irregulares» e «anormais» na I República**

A I República reestruturou a família do ponto de vista jurídico<sup>8</sup> bem como a responsabilidade pública de defender e proteger os menores em risco, os quais foram identificados como estando em «perigo moral, desamparados ou [sendo] delinquentes». Estas situações eram o resultado da falta ou perversão dos cuidados que eram devidos às crianças e que o Estado assumiria. Nestas circunstâncias, o conceito de criança em risco ampliou-se, integrando a saúde ou a formação moral da criança<sup>9</sup>. O decreto de 27 de Maio de 1911 instituiu para esse efeito a Tutoria da Infância e a Federação Nacional dos Amigos e Defensores das Crianças, instituições que funcionariam numa primeira fase a título experimental. À Tutoria da Infância, um tribunal

---

<sup>6</sup> Pelo *Regulamento para o trabalho dos menores e das mulheres nos estabelecimentos industriais de qualquer especie ou sob qualquer direcção* de 14 de Abril de 1891, seguido pelo decreto de 16 de Março de 1893, pela lei de 23 de Março de 1891 e pelos decretos de 6 de Junho de 1895 e de 29 de Dezembro de 1895.

<sup>7</sup> Os valores apresentados escondem as variações regionais muito acentuadas, como é referido por Veiga (2004, pp. 99-108) e Lopes (2002, pp. 7-8).

<sup>8</sup> Com a aprovação das leis da família, de novembro e dezembro de 1910, o casamento passa a ser considerado um «contrato puramente civil» dissolúvel por divórcio e fixam-se os termos da investigação da paternidade e maternidade ilegítimas e os direitos dos filhos ilegítimos, bem como os alimentos e socorros a mães de filhos ilegítimos.

<sup>9</sup> A este respeito veja-se o decreto com força de lei de 27 de Maio de 1911, artigos 26º e 27º.

coletivo especial, foi atribuído o poder de inibição do poder paternal ou tutelar e de decretar medidas preventivas e reeducativas, em função do interesse do menor, «sob a divisa: educação e trabalho». A Federação Nacional dos Amigos e Defensores das Crianças, uma união «jurídica moral e facultativa» de instituições, visava «formar um verdadeiro sistema de higiene moral e social» destinado à prevenção do abandono ou negligência da criança e à colaboração com a Tutoria na resolução dos casos aí julgados.

Após a adoção pela Sociedade das Nações da Declaração dos Direitos da Criança (1924), o relatório que precede o decreto português nº 10767, de 15 de Maio de 1925, salientou a diversidade de características encontradas no grupo designado «menores anormais» e a dificuldade de estabelecer a distinção entre menores normais e anormais. Considerou-se que os «menores anormais» constituíam «um grupo heterogéneo, em que é difícil a distinção, sendo, contudo, característica comum a todos eles a incapacidade de receber pelos meios ordinários instrução e educação». Neste decreto foram identificados três grupos de crianças «anormais» ou «irregulares», segundo os fatores do desvio à norma, assim descritos:

- 1) Os irregulares por causa social: crianças sem anomalia ou atingidos por anomalias ligeiras, não exigindo regime especial: abandonados, desprezados, maltratados, deprimidos pelo meio social, familiar e escolar.
- 2) Os irregulares por causa biológica ou física: débeis, doentes e estropiados, mas normais sob o aspeto psíquico e moral.
- 3) Os irregulares psíquicos e neuropsíquicos: entre os quais se devem diferenciar, sobretudo, os anormais dos sentidos, dos movimentos, da inteligência e do carácter<sup>10</sup>.

Este decreto, fundamentado nas teorias críticas da antropologia criminal lombrosiana, nas teses prevaletentes no II Congresso Internacional de Proteção à Infância e na reflexão sobre a experiência acumulada desde 1911, realçou o papel da prevenção, da educação e da formação na proteção à infância. Cada uma destas componentes deveria aplicar-se aos «menores anormais», ou seja, para utilizar uma expressão atual, às crianças com necessidades educativas especiais, em função das suas características particulares e dos casos em concreto. As penas previstas no Código Penal deixaram de se aplicar a estas crianças, tendo sido substituídas pela aplicação de medidas específicas, que se situavam entre a admoestação e a detenção com fins formativos e inserção profissional supervisionada, sendo definidas em função do diagnóstico elaborado à entrada do sistema. A Federação Nacional dos Amigos e Defensores das Crianças deu lugar à Federação Nacional das Instituições de Proteção à Infância, com mais autonomia e recursos<sup>11</sup>.

---

<sup>10</sup> Relatório preliminar ao decreto nº 10767 de 15 de Maio de 1925, Diário do Governo I Série, nº 106, p. 510. A tipologia de «menores anormais» apresentada neste decreto correspondia à classificação aprovada no II Congresso Internacional de Proteção à Infância adotada porque, segundo aquele relatório, ponderava três ordens de fatores: sociais, biológicos e psicológicos.

<sup>11</sup> Esta só viria a ser extinta pelo Decreto-Lei 95/2002 de 12 de Abril «em virtude de as suas atribuições terem sido progressivamente absorvidas por outras entidades públicas, designadamente pelo Instituto de Reinserção Social».

O decreto nº 10767, de 15 de Maio de 1925, estendeu a aplicação do direito de menores a todas as comarcas, diversificando os estabelecimentos tutelares: a) refúgios para detenção provisória destinada a observação e diagnóstico; b) reformatórios para detenção disciplinar, onde se aplicavam os princípios da pedagogia pestaloziana; c) colónias correcionais para detenção correcional, nos casos considerados mais graves. Ainda assim, este decreto admitia a inclusão de menores declarados em «perigo moral» pelos tribunais de infância em estabelecimentos educativos e de assistência infantil e hospitalar sob a tutela de outros ministérios.

As alterações introduzidas pela legislação sobre menores «anormais» na I República traduziram-se na redução do número de menores de 18 anos condenados a prisão em 1ª instância para menos de 1/3 e no aumento para o dobro de detidos em instituições de correção<sup>12</sup> (Marques, Miranda, Rolo, & Rodrigues, 1991, pp. 132-135).

### **3. Vítimas de «maus tratos» e «inadaptados» no Estado Novo**

É preciso aguardar pela segunda metade do século XX para que se comece a olhar a criança na sua específica e complexa dimensão e não apenas como ser humano em preparação para a vida adulta. Na Declaração dos Direitos da Criança (1959) são reconhecidos os direitos à igualdade, à especial proteção para garantir o seu pleno desenvolvimento, em ambiente solidário, afetuoso e protetor, bem como o direito à liberdade e dignidade e o direito a brincar<sup>13</sup>.

Nenhuma referência explícita aos princípios consignados na Declaração dos Direitos da Criança (1959) se encontra no decreto-lei nº 44288 de 20 de abril de 1962 (1962, Art.º 17º e 18º) que reformou a Organização Tutelar de Menores do Estado Novo. Todavia, de acordo com a nova organização, os Tribunais Tutelares, Centrais e Comarcãos<sup>14</sup> dispunham de competências criminais e cíveis, visando a «proteção, assistência e educação» no domínio da «prevenção criminal» de menores de 16 anos ou de menores de 18 anos em casos de «inadaptação grave à disciplina da família, do trabalho ou do estabelecimento de educação ou assistência em que se encontrassem internados». Caíam na alçada dos Tribunais Tutelares as crianças nas seguintes situações: a) maus tratos, abandono e desamparo de menores que pusessem em perigo a sua saúde, segurança ou formação moral; b) dificuldade séria de adaptação a uma vida social normal; c) mendicidade, vadiagem, prostituição ou libertinagem; d) terem cometido qualquer crime previsto na lei penal.

---

<sup>12</sup> Os menores de 18 anos condenados a prisão em 1ª instância eram 1405 em 1909; em 1926, eram 441. Os detidos em instituições de correção eram 435 em 1909; em 1926, eram 728.

<sup>13</sup> Três décadas mais tarde, aprofundar-se-ia a perspetiva da criança, isto é, «todo o ser humano menor de 18 anos», como sujeito ativo do seu desenvolvimento, capaz de influenciar o meio em que intervém. Na Convenção sobre os Direitos da Criança (1989), aprovada para ratificação em Portugal, em 1990 (Resolução n.º 20/90, da Assembleia da República, publicada no D.R. n.º 211, I série, 12/09/90), persistem os direitos anteriormente reconhecidos e acrescenta-se-lhes o direito ao respeito pelas suas opiniões e ao respeito pelo princípio do «superior interesse da criança».

<sup>14</sup> O Estatuto Judiciário aprovado pelo Decreto-Lei nº 33547, de 24 de Fevereiro de 1944, tinha alterado a designação das tutorias de infância para tribunais tutelares.

Este diploma diversificou os estabelecimentos tutelares de menores, num esforço de adaptação à realidade e aos fins, os quais passavam, a partir de então, a ser os seguintes: a) centros de observação para diagnóstico; b) institutos médico-psicológicos para observação e internamento de deficientes ou irregulares mentais; c) institutos de reeducação para os internamentos destinados a uma educação adequada e aprendizagem de uma profissão; d) lares de semi-internato que permitiam um regime especial de liberdade associada a residência em comunidade e escolaridade ou exercício de profissão; e) lares de semiliberdade, lares abertos destinados a assegurar a transição entre o internato e a liberdade; f) lares de patronato destinados a antigos internados que transitoriamente carecessem de proteção.

#### **4. Direitos da criança maltratada no alvor da democracia**

Embora as transformações demográficas, sociais, económicas e culturais do país tivessem acelerado nos anos 60, foi a entrada em vigor da Constituição da República Portuguesa (1976) que instituiu o regime democrático e consagrou os princípios da universalidade e da igualdade dos cidadãos, incluindo na família (artigo 36º). Estes princípios constitucionais implicaram a igualdade de direitos e deveres dos cônjuges e a igualdade entre filhos nascidos dentro e fora do casamento, a que corresponderam profundas alterações do Código Civil (Decreto-Lei nº 496/77 de 25 de novembro).

O sistema público de educação pré-escolar e as escolas normais para a formação de educadores de infância foram criados em 1977<sup>15</sup>. Pouco depois, seria reconhecida a liberdade de ensino<sup>16</sup> e criado o sistema público de educação especial, destinado a crianças e jovens que, pelas suas características, necessitavam de um «atendimento específico»<sup>17</sup>. A educação especial contemplava «deficientes físicos, motores, orgânicos, sensoriais e intelectuais»<sup>18</sup>, devendo processar-se, «sempre que possível, nos estabelecimentos regulares de educação»<sup>19</sup>. Concretizava-se, portanto, neste momento, a clara diferenciação entre a natureza e o âmbito da organização tutelar de menores e do ensino especial.

Para desenhar um quadro das transformações da sociedade portuguesa no 3º quartel do séc. XX, recorda-se alguns indicadores. A taxa bruta de natalidade desceu de 24‰ residentes, em 1960, para 16,2‰ residentes, em 1980, e a taxa de fecundidade geral caiu de 95,7‰ para 66,9‰ no mesmo período. Os meios de controlo da natalidade e o planeamento familiar difundiram-se e ganharam em eficácia. Ao mesmo tempo que a família se tornava mais capaz de planear a sua dimensão, a criança adquiria maior visibilidade social e suscitava mais atenção e investimento material e afetivo da família. A taxa de mortalidade infantil caiu de 77,5 ‰ em 1960 para 24,3‰ em 1980. No mesmo período, a esperança de vida à nascença passou de 60,7

---

<sup>15</sup> Criados pela Lei nº 5/77 de 1 de Fevereiro e pela Lei nº 6/77 de 1 de Fevereiro, respetivamente. Diário da República n.º 26/1977, Série I de 1 de Fevereiro de 1977.

<sup>16</sup> Pela Lei 65/79 de 4 de Outubro. Diário da República n.º 230/1979, Série I de 4 de Outubro de 1979.

<sup>17</sup> Pela Lei 66/79 de 4 de Outubro. Diário da República n.º 230/1979, Série I de 4 de Outubro de 1979.

<sup>18</sup> Lei 66/79 de 4 de Outubro, Art.º 2º.

<sup>19</sup> Lei 66/79 de 4 de Outubro, Art.º 4º.

anos para os homens e 66,4 para as mulheres, para 67,8 anos para os homens e 74,8 anos para as mulheres. A escolaridade obrigatória subiu de quatro para seis anos e o princípio da coeducação foi adotado em todas as escolas públicas. Ainda no mesmo período, a taxa de analfabetismo foi reduzida de 26,6% nos homens e 39% nas mulheres para 13,7% nos homens e 23% nas mulheres (PORDATA, 2017). A seguir à revolução de 25 de Abril de 1974, foi unificado o subsistema de ensino secundário e os alunos passaram a participar nos órgãos de governo das instituições de ensino secundário e superior. A escola foi conquistando um espaço crescente na vida das crianças e das famílias, como observou Vieira (2011, p. 183).

Neste contexto, a Organização Tutelar de Menores foi adequada às transformações sociais e culturais e às necessidades ditadas pela prática. Os fins dos Tribunais de Menores foram definidos, em 1978, de acordo com a Declaração dos Direitos da Criança, como «a proteção dos menores e a defesa dos seus direitos e interesses»<sup>20</sup>. As competências cíveis destes tribunais, previstas na legislação anteriormente em vigor, passaram para os Tribunais de Família<sup>21</sup>. Foi reforçado o papel dos serviços de apoio social, de assessoria técnica, de curadoria de menores e do juiz na fase de execução das medidas. Ainda assim, caíram no âmbito da competência dos Tribunais Tutelares de Menores, para além das situações anteriormente definidas, também o abuso de bebidas alcoólicas e o uso ilícito de estupefacientes<sup>22</sup>. Além dos estabelecimentos tutelares de menores já existentes, foram criados os centros de acolhimento especializado destinados a recolher menores por abuso de bebidas alcoólicas ou uso ilícito de estupefacientes, admitindo-se a possibilidade de criar centros polivalentes (Epifânio & Farinha, 1987).

Em síntese, no longo percurso de construção de respostas institucionais às crianças em risco parte-se, na monarquia constitucional, da perceção do perigo de vida que corriam os «expostos, abandonados e desvalidos». Este perigo era visto como um desperdício de recursos humanos que punha em causa a regeneração física e moral da população e a sobrevivência da Nação, fundamentos para o lançamento, a partir dos anos 60 do século XIX, das bases de um sistema de controlo e assistência pública às mães carenciadas potencialmente abandonantes que produziu resultados positivos. O processo foi lento, não linear e variável no tempo e no espaço nacional. Controlado que foi o «flagelo» da exposição e abandono de recém-nascidos e reduzida por conseguinte a altíssima taxa de mortalidade das crianças nestas circunstâncias, emergiu na I República o risco de «irregularidade» ou «anomalia» na infância, o qual poderia pôr em perigo a consolidação da cultura laica e republicana. Colocado o problema nestes termos, foi necessário dar-lhe uma resposta sistémica, flexível e adequada à diversidade das situações que o caracterizavam.

Nos anos 60 do século XX, o conceito de criança em risco inflete na direção da vítima de «maus tratos» ou da criança «inadaptada», realidade que subtrai energia à Pátria e desafia a autoridade do Estado Novo. Os

---

<sup>20</sup> Decreto-Lei nº 314/78 de 27 de Outubro, art.º 2º. Diário da República Nº 248 I Série de 27 de Outubro de 1978

<sup>21</sup> Como, por exemplo, a regulação do exercício do poder paternal, a adoção, a inibição e as limitações ao exercício do poder paternal. Ver Decreto-Lei nº 314/78 de 27 de Outubro, Art.º 146.

<sup>22</sup> Ver Decreto-Lei nº 314/78 de 27 de Outubro, Art.º 13º.

Tribunais Tutelares concentraram, então, competências criminais e cíveis e as instituições tutelares diversificaram-se para contemplarem a prevenção criminal e a reeducação.

Por último, no alvor da III República, os maus tratos ou certo tipo de desvios de comportamento constituíram-se em desafio aos próprios fundamentos do Estado de direito democrático e em violação dos direitos da criança. Os Tribunais de Menores, neste novo contexto, passaram a ter como finalidade «a proteção dos menores e a defesa dos seus direitos e interesses». Abre-se, então, o tempo dos Direitos da Criança, em que é reconhecido formalmente o direito da criança a ser especialmente protegida pelos adultos, a beneficiar de ambientes favoráveis ao seu pleno desenvolvimento, no respeito pela sua individualidade.

### Obras Citadas

- Anica, A. (2001). *A Transformação da Violência no Século XIX. O caso da Comarca de Tavira*. Lisboa: Colibri.
- Anica, A. (2005). *As Mulheres, a Violência e a Justiça*. Lisboa: Colibri.
- Anica, A. (2010). Representações da violência criminal feminina em Portugal no discurso antropológico oitocentista. Em C. Bastos, I. Fonseca, & P. Godinho (Edits.), Jorge Crespo. *Estudos em Homenagem* (pp. 209-228). Lisboa: 100 Luz.
- Ariès, P. (1960). *L'Enfant et la vie familiale sous l'Ancien Régime*. Paris: Plon.
- Bastos, J. P. (14 de abril de 2017). A mãe cuida, o pai sustenta. *Expresso*, p. 18.
- Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens. (2 de abril de 2017). Obtido de <http://www.cnpcjr.pt/left.asp?13.02>
- Constituição da República Portuguesa. (1976). Obtido de <https://www.parlamento.pt/parlamento/documents/crp1976.pdf>
- Declaração dos Direitos da Criança. (1959). Assembleia Geral das Nações Unidas. Obtido em 2 de 4 de 2017, de [https://www.dge.mec.pt/sites/default/files/ECidadania/Docs\\_referencia/declaracao\\_universal\\_direitos\\_crianca.pdf](https://www.dge.mec.pt/sites/default/files/ECidadania/Docs_referencia/declaracao_universal_direitos_crianca.pdf)
- Declaration of the Rights of the Child. (26 de September de 1924). UN Documents. Obtido em 10.03.17, de <http://www.un-documents.net/gdrc1924.htm>
- Decreto-Lei nº 44288 de 20 de Abril de 1962. *Diário do Governo* I Série Nº 89 de 20 de Abril de 1962.
- Decreto-Lei nº 496/77 de 25 de Novembro. *Diário da República* I Série Nº 273 de 25 de Novembro de 1977.
- Epifânio, R., & Farinha, A. (1987). *Organização Tutelar de Menores (Decreto-lei N.º 314/78 de 27 de Outubro. Contributo para uma Visão Interdisciplinar do Direito de Menores e de Família*. Coimbra: Almedina.
- INE (2017). Jovens internadas/os (N.º) em colégios de acolhimento para educação e formação e centros educativos por Sexo e Grupo etário; Anual (1). Obtido em abril de 15 de 2017, de [https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine\\_indicadores&indOcorrCod=0007350&contexto=bd&selTab=tab2](https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_indicadores&indOcorrCod=0007350&contexto=bd&selTab=tab2)
- King, M. L. (2007). Concepts of Childhood: What We Know and Where We Might Go. *Renaissance Quarterly*, 60, pp. 371-407.
- Lei nº 142/2015, de 8 de setembro (3ª versão da Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo ed.). *Diário da República*, 1.ª série — N.º 175 — 8 de setembro de 2015.
- Leite, J. C. (2005). População e crescimento económico. Em P. Lains, & A. F. Silva, *História Económica de Portugal* (pp. 43-81). Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.
- Lopes, M. A. (2002). Crianças e jovens em risco nos séculos XVIII e XIX. O caso português no contexto europeu. *Revista de História da Sociedade e da Cultura*, 2, pp. 155-184.
- Lopes, M. A. (2016). Assistência pública à infância após a extinção da Roda dos Expostos: Hospício dos Abandonados e crianças maiores de sete anos (distrito de Coimbra, 1872-1890). Em J. V. Capela, *Da caridade à solidariedade: políticas públicas e práticas particulares no mundo ibérico* (pp. 173-191). Braga: Lab2pt. Obtido de

[https://estudogeral.sib.uc.pt/bitstream/10316/33343/1/Assistencia\\_publica\\_a\\_infancia\\_apos\\_a\\_ex.pdf](https://estudogeral.sib.uc.pt/bitstream/10316/33343/1/Assistencia_publica_a_infancia_apos_a_ex.pdf)

- Marques, A. O., Miranda, S., Rolo, F., & Rodrigues, L. N. (1991). *Portugal da Monarquia Para a República*. Lisboa: Editorial Presença.
- Martins, P. C. (2010). A Proteção das Crianças e Jovens em Risco. Em P. Guerra, A. Leandro, & Á. L. Lúcio, *Estudos em Homenagem a Rui Epifânio* (pp. 317-334). Coimbra: Almedina.
- Muchembled, R. (2014). *Uma História da Violência. Do final da Idade Média aos nossos dias*. Lisboa: Edições 70.
- Paulino, J. C. (2014). Os Expostos em Números. Uma análise Quantitativa do Abandono Infantil na Santa Casa da Misericórdia de Lisboa (1850-1903). *Atas do IX Encontro Nacional de Estudantes de História* (pp. 185-2015). Porto: Universidade do Porto, Faculdade de Letras.
- PORDATA. (14 de abril de 2017). Obtido de <http://www.pordata.pt/>
- Ramos, R. (2010). III Parte. Idade Contemporânea (Séculos XIX-XXI). Em R. Ramos, *História de Portugal* (4ª ed., pp. 439-777). Lisboa: A Esfera dos Livros.
- Regulamento para o serviço dos expostos e menores desvalidos ou abandonados. *Collecção official de Legislação Portuguesa, anno de 1888*. Lisboa: Imprensa Nacional (1889).
- Rodrigues, A. G. (2013). *Da Assistência aos Pobres aos Cuidados de Saúde Primários em Portugal: O Papel da Enfermagem 1926-2002*. Lisboa: Universidade Nova de Lisboa.
- Sá, I. G. (1992). Abandono de crianças, Infanticídio e Aborto na Sociedade Portuguesa Tradicional através das Fontes Jurídicas. *Penélope*, 8, pp. 75-89.
- Vaquinhas, I., & Guimarães, M. A. (2011). Economia doméstica e governo do lar. Os saberes domésticos e as funções da dona de casa. Em I. Vaquinhas, *História da Vida Privada em Portugal* (pp. 194-221). Lisboa: Círculo de Leitores.
- Veiga, T. R. (2004). *A População Portuguesa no Século XIX. Porto: CEPESSE e Afrontamento*. Obtido de <file:///C:/Users/Arnaldo%20Anica/Downloads/publication.pdf>
- Vieira, M. M. (2011). Aprendizagens, escola e a pedagogização do quotidiano. Em A. N. Almeida, *História da Vida Privada em Portugal* (pp. 174-207). Círculo de Leitores.

## 2. Perspetiva do desenvolvimento urbano: desenvolvimento, urbanização e condições de vida das crianças

Mila Freire

### Introdução

1. As últimas seis décadas têm sido um período notável para a humanidade. A urbanização e o crescimento económico tiraram milhões de pessoas da pobreza e melhoraram as condições de vida em todo o mundo. Entre 1950 e 2014, a mortalidade infantil caiu drasticamente, a alfabetização de adultos cresceu acima de 88% e o acesso a água potável está agora disponível para mais de 90% das pessoas que vivem em cidades, embora com grande variação de qualidade. A descentralização política deu, a grande parte de humanidade, a capacidade de participar nos seus governos e de fazer ouvir a sua voz. Enquanto as taxas de pobreza caíram dramaticamente, a alta desigualdade e as crescentes diferenças nas condições de vida tornaram-se inaceitáveis para grandes partes da população (Kanbur, 2010).

2. As próximas décadas são mais incertas. Até 2050, espera-se um novo influxo de emigração para as cidades na ordem de 2.5 mil milhões de pessoas. A maioria, nos países asiáticos e africanos. As exigências em infraestrutura, habitação, serviços sociais são colossais, numa altura em mais de mil milhões de pessoas ainda vivem em condições muito pobres. Na frente económica, o crescimento vai cada vez mais assentar na evolução tecnológica, conhecimento, inteligência artificial, e inovação financeira. São setores exigentes em conhecimento e criatividade, remunerando os melhores formados e capazes de descobrir as soluções que a humanidade necessita urgentemente. O revés da medalha é a crescente desigualdade de rendimento e oportunidades, combinada com a mudança climática e vulnerabilidade macroeconómica. Conflitos políticos e consequente migração involuntária são preocupações adicionais que vão testar os governos locais e a sua capacidade de integrar os recém-chegados. Se não o fizerem, aumentará o risco de radicalismo e violência (Saunders, 2010). As cidades são hoje chave de integração social, ambiental e económica (Fórum Económico Mundial, 2016).

3. O sentimento de insegurança é alimentado pela perceção de que a sociedade é desigual e o crescimento é assimétrico, beneficiando proporcionalmente mais os que já estão em faixas superiores de rendimento ou riqueza. O fosso entre os 10% no topo e os 10% na base não cessa de alargar, trazendo perigos de insatisfação social, rutura, ceticismo, desconfiança, e populismo. Estima-se que 1% dos mais ricos controle mais de metade da riqueza financeira, e que 10% receba 30% a 40% do rendimento nacional. Esta desigualdade acontece em paralelo com a caída da pobreza. Entre 1983 e 2013, a percentagem de pessoas abaixo dos níveis de pobreza absoluta caiu dramaticamente, por exemplo no México (de 47% para 11%), nas Filipinas (de 61% para 38%), na Índia (de 50% para 21%), Brasil (de 41% para 9%). No entanto, a concentração do

rendimento<sup>23</sup> aumentou em todos os casos. As crescentes disparidades de renda são uma preocupação política. Na China, apesar do crescimento e da redução da pobreza, a atenção das políticas está a voltar-se para nos crescentes protestos populares, tanto no interior como nas cidades costeiras. México, Gana, África do Sul e Índia contam histórias semelhantes. O progresso na redução da pobreza e na melhoria da prestação de serviços parece ter perdido valor na opinião pública pelo aumento da desigualdade.

4. A combinação de pobreza e desigualdade afeta sobremaneira as crianças, sobretudo entre 0 e seis anos. Estima-se que mais de 500 milhões de crianças nunca alcançarão o seu potencial por falta de condições de saúde e nutricionais, por *stress* e depressão maternas, por falta de estímulo e afeto à nascença e durante os primeiros anos de vida (The Lancet, 2011). Esses fatores amplificam-se em condições de violência doméstica ou conflito armado, em situações desfavoráveis de saúde para os pais (e.g. SIDA), e em situações de pobreza ou abandono. Sem ações dirigidas para proteger este grupo de crianças em risco, o ciclo da pobreza continuará já que elas continuarão na cauda da distribuição de rendimento e de oportunidades, tal como os pais e os avós antes deles.

#### **Desigualdade – de Macro para Micro**

5. Tem havido uma considerável discussão sobre o crescimento da desigualdade sobretudo nos países mais desenvolvidos. Por um lado, existe uma sensação generalizada de que o problema está a atingir proporções inaceitáveis. Por outro, não há consenso sobre o que fazer para melhorar a situação (Rosanvallon, 2016; OCDE, 2011). Uma pesquisa recente em França sobre a percepção da desigualdade e injustiça mostrou que cerca de 90% dos entrevistados acham que as disparidades de renda devem ser reduzidas, uma parcela ainda maior propondo o acesso universal à educação, alimentação, abrigo e saúde. No entanto, 57% acham que a desigualdade é inevitável numa economia dinâmica e que as diferenças de rendimento são justificáveis quando recompensam o mérito individual (Rosanvallon, 2016). Parece que a repulsa pela aberrante diferença entre faixas de renda coexiste com uma passividade impotente. “Rejeitamos a sociedade como existe, mas aceitamos os mecanismos que produzem essa sociedade.” Rosanvallon chama-lhe o paradoxo de Bossuet, uma situação que existe quando as pessoas deploram a situação em geral, mas tacitamente aprovam no particular.

6. A discussão analítica sobre a desigualdade de rendimento ganhou um novo interesse e visibilidade com o trabalho de Piketty (2014), Stiglitz (2013) e Kanbur (2010) os quais se debruçaram sobre a convergência (ou não) de rendimentos durante o processo de desenvolvimento. Segundo Williamson-Kuznets (1965), um certo

---

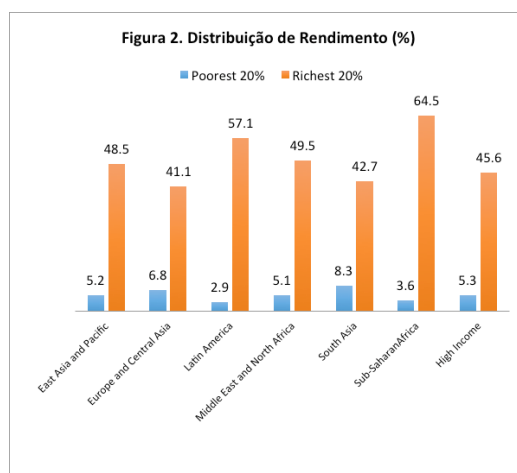
<sup>23</sup> Um dos indicadores para medir a concentração do rendimento é o coeficiente de Gini. Mede a diferença entre a distribuição do rendimento num determinado período e a distribuição ideal em que todos teriam acesso ao mesmo rendimento. Por exemplo, 5% da população teria acesso a 5% do rendimento, 10% das pessoas a 10% do rendimento. Quanto maior for o coeficiente Gini, maior será a concentração da renda.

grau de desigualdade é inevitável e acontece em paralelo com o crescimento económico, já que os setores de ponta (em geral indústria e serviços) pagam salários melhores (em linha com níveis de produtividade superiores) e maior exigência de capital humano e formação. Esta desigualdade crescerá até um ponto máximo em que a remuneração dos fatores nos diferentes setores económicos convergissem (sobretudo entre agricultura e indústria) acompanhados pelos ganhos de aglomeração, salários mais altos nas cidades e fortes ganhos de renda nacional gerados pela tecnologia (Henderson, 2014).

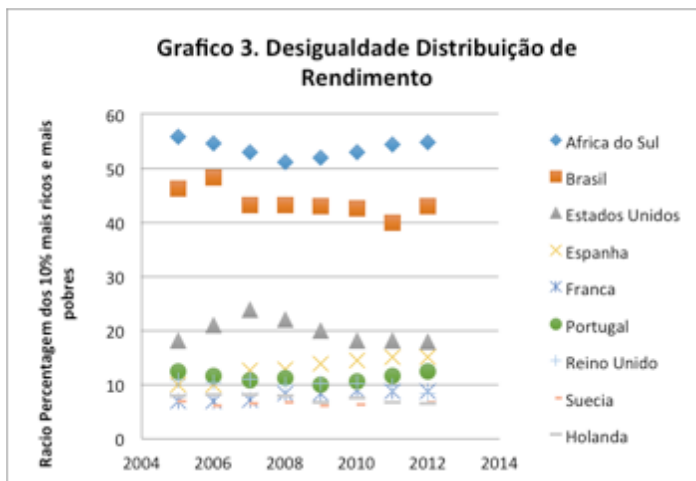


7. A hipótese de Williamson-Kuznets tem sido objeto de discussão, sobretudo porque não explica o ressurgimento da desigualdade dos últimos 30 anos (Figura 1). Thomas Piketty (2014) usa dados para os EUA e da Europa para mostrar que a desigualdade era a norma no século XIX e início do século XX. Começou a declinar durante o período após a Segunda Guerra Mundial, mas voltou a crescer desde 1980. A Figura 1 ilustra esse movimento e mede a desigualdade de renda pela parcela da renda que acumula para os 10% mais ricos de indivíduos em uma sociedade. A tendência em forma de U é clara e observável em muitos países, incluindo as economias emergentes tais como Índia, Indonésia, China, África do Sul, Argentina e Colômbia) e vem aumentando desde a década de 1980 (Piketty 2014).

8. A Figura 2 ilustra a distribuição de rendimento por regiões em 2015. Na América Latina, os 20% mais ricos controlam 57% da riqueza, enquanto os mais pobres têm acesso apenas a 2.9%. Em África a situação é pior – os 20% mais afluentes controlam quase 70% da riqueza; os 20% mais pobres apenas 3%. Estes valores chamam-nos a atenção para o drama social que se nos depara.



9. A Figura 3 mostra como evolui a distribuição de rendimento – medida como o rácio entre a proporção de rendimento dos 10% mais ricos e a proporção dos 10% mais pobres. Quanto maior o valor, mais desigual é a distribuição de rendimento. O gráfico inclui alguns países onde a desigualdade continua muito forte, sobretudo na África do Sul, que viveu até recentemente um regime de apartheid. Neste país, a riqueza acumulada pelos 20% mais ricos é 60% superior do que os 20% mais pobres. No caso de Portugal, a desigualdade entre os mais ricos e os mais pobres sobe ligeiramente a partir de 2009, assim como em França e Espanha. Curiosamente, o Brasil (um dos países com índices mais elevados de concentração de rendimento), apresenta uma certa melhoria em resultado de políticas de



redistribuição de rendimento nos últimos 20 anos, com a introdução do Programa Bolsa Família orientado para famílias de rendimentos muito baixos e crianças na escola. Contudo, o programa tem sido alvo de críticas – sugerindo que diminui os incentivos para trabalhar – e é também muito dispendioso. Teme-se que não consiga sobreviver às reformas que se avizinham no Brasil.

10. A passividade mencionada atrás resulta de uma mudança de valores na nossa sociedade. Como Piketty afirma, a distribuição de rendimentos sempre foi “má” – os mais ricos sempre com muito mais do que os mais pobres. Mas durante a primeira metade do século vinte, os governos dos países ocidentais conseguiram reduzir a desigualdade de uma maneira brutal. Foram orientados por três fatores: medo de revolta e distúrbios sociais, impacto das duas guerras mundiais, e a uma mudança na crença na responsabilidade individual sobre o seu próprio destino. Estes fatores estiveram na base de políticas sociais como a segurança social, o salário mínimo, o estado social, o imposto de rendimento progressivo, instrumentos que ajudaram os países a serem mais igualitários (Rosanvallon, 2016).

11. Em décadas mais recentes, estes fatores desapareceram, e com eles o suporte de políticas inclusivas. Os movimentos laborais do século XIX e XX mostraram aos governos que tinham de escolher entre a reforma fiscal para evitar uma revolução social. Otto von Bismark foi o pioneiro do estado social moderno para evitar o alastramento dos ideais socialistas mais extremos. O medo da revolução bolchevista em 1918, o desastre da grande depressão, e o medo do comunismo depois da segunda guerra mundial levaram a um reformismo de medo (Rosanvallon, 2016) fazendo da igualdade um objetivo de governo. A experiência das guerras trouxe experiências de laços humanos e de sacrifício pelos outros. A guerra também transformou os EUA dando um novo perfil de união e visão. Quando os EUA aprovaram a lei do fisco de guerra, a taxa marginal era de 94%. Por toda a Europa, a noção do homem individualizado e responsável pela sua sorte deu lugar ao conceito de que a pobreza é consequência (em vez de causa) de problemas da sociedade.

12. No momento presente, os fatores que possibilitaram o conceito de estado social enfraqueceram. O problema do comunismo não é mais relevante, os estados sociais enfrentam crises fiscais graves, o sucesso individual reaparece mais forte do que nunca com empresários individuais. Neste contexto, discutir desigualdade parece que perdeu os alicerces analíticos, embora o problema não pare de crescer. Pierre Rosanvallon (2011) discute a igualdade e a desigualdade, segundo uma perspetiva nova – a desigualdade não é só aquilo que cada um tem, mas é um jogo de reciprocidade. “Eu sinto-me igual a ti, se eu sentir que tu me respeitas como eu te respeito. Se eu sentir que as regras são justas para todos”. Na época atual, as pessoas fora do cenário sentem-se desprotegidas, sentem que as regras não são iguais para eles e para os mais ricos,

sentem que há um jogo duplo da sociedade. E debaixo desse jogo duplo, tudo se justifica. “Porque trabalhar, se me vão explorar?” “Porque pagar impostos, se eu não sei para onde vai esse dinheiro?” Debaixo desta carapaça de ceticismo, de incerteza, de falta de transparência, justificam-se comportamentos antissociais, e o aprofundamento do fosso cultural e social.

13. A desigualdade é uma questão de política pública, porque as sociedades altamente desiguais não funcionam eficientemente, nem são sustentáveis a longo prazo (Stiglitz, 2013). Do ponto de vista da cidade, a desigualdade reflete-se na segregação social. Os condomínios fechados em Buenos Aires e em S. Paulo, os guardas privados para proteger os ricos dos pobres a meros metros de distância, a quantidade de pessoas longe do mercado de trabalho, serviços de menor qualidade, falta de infraestruturas. A nível local, é de salientar algumas experiências muito interessantes que visam aprender com as classes de rendimentos menores: princípios de habitação progressiva, ou alocação de terreno para construção de habitação. Em vários países da América Latina, constroem-se sistemas de transporte para possibilitar os habitantes em colinas escarpadas aceder ao mercado de trabalho e à escola, testam-se novos paradigmas de planeamento urbano para promover a coexistência de pessoas de diferentes rendimentos e ocupações à maneira das cidades europeias. Também experiências como Brasília têm se revelado muito positivas. Brasília, uma cidade muito desigual – muito grande e muito rica, rodeada por cidades menos desenvolvidas. Ao fim de 50 anos, a mistura entre sociedades diferentes produziu um crescimento notável. Para além disso, não há favelas em Brasília, mas sim cidades médias. Essa ideia do incluir e de ouvir manifesta-se ao nível do planeamento urbano, que procura tentar não dividir o comércio, ou habitação, ou ricos ou pobres. Em Portugal disto observa-se muitos exemplos desta forma de pensar: cidades pequenas nas quais a exclusão é muito pouco nítida.

### **Desigualdade, Pobreza e Crianças em Risco**

*"Investir em crianças desfavorecidas é uma iniciativa de política pública singular. Promove justiça e justiça social, aumentando ao mesmo tempo, a produtividade na economia e na sociedade em geral. Estas intervenções têm um retorno maior do que outras intervenções educacionais e judiciais. (UNICEF,2010).*

14. Dos 7 mil milhões de habitantes no mundo, 2.2 mil milhões são crianças entre 0 e 18 anos. Cento e cinquenta milhões são órfãos que perderam os pais por falta de cuidados de saúde ou violência; 560 milhões vivem abaixo do nível de pobreza absoluta; 220 milhões ou 10% da população infantil em geral precisa de apoio externo. Crianças em risco enfrentam múltiplos problemas: pobreza, falta de saúde, discriminação ligada à emigração, divórcio dos pais, género, gravidez adolescente, etnicidade, deficiência física ou mental;

ou violência incluindo abuso psicológico, físico, sexual e abandono<sup>24</sup> e conflitos armados que levam à separação da família e os convertem em crianças-soldados (UNICEF, 2016).

15. Para países de renda média, incluindo os países da União Europeia e OECD, dois elementos influenciam as políticas públicas dirigidas a crianças em risco. O primeiro é a importância crescente das creches e infantários no cuidado das crianças. O segundo é a pesquisa neurocientífica que demonstra que o relacionamento afetivo, estável, seguro e estimulante com pessoas que os rodeiam nos primeiros meses e anos de vida são críticos para todos os aspectos do desenvolvimento da criança. Em conjunto, estes dois desenvolvimentos confrontam o público e as políticas nos países da OCDE com questões urgentes.

16. Em 2007, The Lancet estimava que mais de 200 milhões de crianças de menos de 5 anos não estavam a atingir o seu desenvolvimento potencial devido a pobreza, deficiências nutritivas e falta de oportunidades. Fatores biológicos e psicológicos associados a situações de pobreza conduzem a desigualdades no desenvolvimento infantil, limitando o sucesso escolar e a produtividade adulta, e perpetuando assim o ciclo da pobreza. As desigualdades no desenvolvimento da criança começam a nível pré-natal e nos primeiros anos de vida. No passado, consideravam-se sobretudo os casos de falta de estímulo (associados a falta de energia, depressão) e anemia. Presentemente, outros fatores foram identificados como o crescimento intrauterino, exposição ao chumbo, HIV, depressão materna, exposição a violência social, enquanto se aponta a educação materna como fator positivo. Com a exposição acumulada a vários riscos, as disparidades aumentam.

17. As intervenções dirigidas às crianças mais pobres têm enormes retornos do investimento. Programas de apoio aos pais e crianças com ajuda da comunidade são particularmente efetivos para promover o desenvolvimento físico, cognitivo e emocional, especialmente quando estão integrados com outros profissionais de saúde e nutrição. A falta de recursos materiais limita as alternativas de melhoria. De acordo com o Banco Mundial e a OECD, a média de países gasta cerca de 1.6% do PIB com serviços infantis e pré-escolares para crianças de 0 a 6 anos. E 0.43% do PIB para jardins infantis. Em comparação, países pobres como o Nepal e o Quênia gastam apenas 0.1% do PIB; a Nicarágua e o Senegal gastam menos de 0.02%. Portugal gasta cerca de 0.4% do PIB, um quarto do que os países da OECD gastam.

18. O segundo aspeto é a importância crescente dos cuidados infantis e pré-escolar no mundo atual e a oportunidade que as novas instituições oferecem para atender a problemas de desigualdade real ou potencial. Nos países da OECD, a geração presente é a primeira em que a maioria passa grande parte de sua primeira infância fora de casa (UNICEF, 2013) - em média, cerca de 80% das crianças de 3 a 6 anos de idade estão em alguma forma de educação infantil. Para aqueles com menos de três anos, cerca de 25%.

19. A expansão do atendimento infantil é consequência de vários fatores, nomeadamente a participação maior das mulheres no mercado de trabalho (dois terços das mulheres em idade ativa) e a necessidade

---

<sup>24</sup> Na Venezuela, 70% crianças servidas por serviços comunitários, sofrem maus tratos e violência; na Europa de Leste, o valor sobre a 88%, 75% na Croácia, 55% na Lituânia.

económica de ter dois ordenados para sustentar a família. Em França, Itália e Espanha, 100% das crianças de 4 anos de idade estão matriculadas. Na Dinamarca e Islândia, o grupo de 3 anos de idade tem índices de atendimento de 60%. Os governos também encorajam a participação na força de trabalho como fonte de crescimento e receita tributária.

20. A noção de que a economia está cada vez mais fundamentada no conhecimento ajuda os governos e pais a ver a necessidade da educação pré-escolar como um investimento essencial para o sucesso académico futuro. Por outro lado, os países da OCDE veem a assistência à infância como uma forma de compensar o declínio demográfico (UE, 2005). A atração e necessidade de trabalhar leva os casais a adiar a idade de ter filhos por dez anos em média. A disponibilidade de serviços e cuidados infantis oferece uma alternativa aos jovens casais que queiram começar uma família sem abdicar do trabalho remunerado.

21. Na concetualização de serviços de apoio à criança, citam-se quatro princípios originados a partir de décadas de pesquisas independentes na área da economia, neurociência e psicologia do desenvolvimento. Alguns dos conceitos-chave que começam a ser citados nessa pesquisa incluem: a sequência de "períodos sensíveis" no desenvolvimento do cérebro; a importância da interação com os professores; o papel do afeto como fundamento para o desenvolvimento intelectual e emocional; a promoção do crescente sentimento de independência e controle da criança; as maneiras como a arquitetura do cérebro em desenvolvimento pode ser interrompida pelo stress; e a importância crítica das interações precoces com os membros da família e cuidadores no desenvolvimento de sistemas de gestão do stress (UNICEF, 2016).

22. O ponto principal destas descobertas é que a interação precoce da criança com os outros, em particular com a família e com os que a rodeiam, estabelece padrões de conexões neurais e balanços químicos que vão influenciar a sua personalidade e capacidades adultas. No contexto do potencial e da herança genética, as experiências iniciais são como o arquiteto do cérebro humano, colocando os alicerces e os andaimes para o futuro desenvolvimento. Todos os aspetos do capital humano adulto, desde as capacidades de trabalho até ao comportamento cooperativo e legal, dependem das capacidades desenvolvidas durante a infância (Conselho Científico Nacional dos EUA, 2010).

23. A assistência à infância pode ajudar a criança a beneficiar da interação com outras crianças e com os profissionais de cuidados infantis. O desenvolvimento cognitivo, linguístico, emocional e social pode ser melhorado, e os efeitos parecem ser duradouros. Para as crianças imigrantes e de "segunda língua", o cuidado de boa qualidade pode ajudar na integração e nas competências linguísticas e reduzir as desvantagens na entrada no sistema de educação formal.

24. Há dificuldades evidentes em pôr em prática este potencial de remediar as situações mais ingratas da desigualdade a nível da infância. A influência da casa e da família são a influência mais forte no desenvolvimento de uma criança. E mesmo a melhor intervenção pré-escolar nunca conseguirá compensar totalmente os efeitos de pobreza ou do fraco apoio dos pais. De qualquer modo, podem criar a oportunidade

de mitigar os efeitos da desigualdade no futuro de milhões de crianças. É um investimento de alto retorno. A análise custo-benefício das intervenções na primeira infância mostra, em diferentes contextos, retornos na ordem de 8 dólares por cada um dólar investido (Heckman, 2006). O aumento das taxas de matrícula pré-escolar para 25% poderia render uma estimativa de 10.6 bilhões de dólares através de um maior desempenho educacional, enquanto um aumento de 50% poderia gerar 33.7 bilhões de dólares.

25. No quadro da OECD, um programa de metas foi estabelecido para ajudar os países a monitorizar a qualidade e cobertura dos cuidados infantis e garantir que crianças das famílias mais marginalizadas são atingidas. O anexo 1 indica quais são as dez metas. As mais importantes incluem (a) uma taxa de mortalidade infantil de menos de 4 por 1.000 nascidos vivos, (b) uma taxa de baixo peso ao nascer de menos de 6% (c) uma taxa de imunização de mais de 95 por cento para 12 a 23 meses; (d) pobreza infantil abaixo dos 10%. Considera-se que os países que cumprem dois destes três critérios mínimos cumpriram o ponto de referência 10. Atualmente, apenas 8 dos 25 países o fazem (Anexo 1) - Finlândia e Suécia (que cumprem os três critérios de sensibilização), mais Bélgica (Flandres) Islândia, Japão, Noruega, República da Coreia e Eslovênia).

Muito antes de uma criança entrar na sala de aula, as desigualdades podem criar uma marca duradoura na arquitetura do cérebro. Pesquisas recentes sobre o desenvolvimento do cérebro lançam nova luz sobre a influência formativa da experiência da primeira infância. Nos primeiros anos de vida, o cérebro de uma criança cria de 700 a 1.000 novas conexões neurais a cada segundo, um ritmo que depois diminui. Essas conexões iniciais estabelecem as bases sobre as quais as conexões posteriores serão construídas. A nova pesquisa mostra que nutrição, cuidados de saúde e interação entre crianças e o que as rodeiam tem influência no desenvolvimento do cérebro na primeira infância. A conversação, a repetição e a conexão de palavras em contextos significativos, assim como a exposição precoce à alfabetização através da leitura e do brincar, estão positivamente associadas à capacidade linguística. Violência pode afetar as crianças prejudicando neurónios em áreas usadas na aprendizagem e no desenvolvimento emocional. Em outras palavras, essas privações afetam como o cérebro se desenvolve. Experiências negativas na vida de uma criança muitas vezes manifestam-se mais tarde como dificuldades com a aprendizagem, o desenvolvimento emocional e a gestão das ansiedades.

Fonte: UNICEF (2007)

27. A UNICEF sugere cinco maneiras de compensar os impactos da desigualdade nas crianças com base no que se aprendeu nos últimos 25 anos: (a) obter informação sobre as crianças que ficam para trás; (b) integrar esforços em todos os setores para resolver as privações múltiplas que afetam as crianças em risco; (c) investir na equidade e procurar novas maneiras de financiamento, (d) envolver todos os agentes começando com as comunidades locais, empresas. Apesar das circunstâncias atuais que podem levar a continuação de desigualdade e exclusão, muitos acreditam que “a iniquidade não é inevitável. Promover a equidade - uma

oportunidade justa para cada criança, para todas as crianças - é também uma escolha. Uma escolha que podemos fazer e que devemos fazer” (Anthony Lake, Executive Director UNICEF, 2016).

### Notas sobre a Situação em Portugal

28. A situação descrita acima tem um reflexo em Portugal. A necessidade de participação no mercado de trabalho e a limitada existência de alternativas de cuidados infantis tem resultado numa queda acentuada das taxas de fertilidade em Portugal (ver Figura 4). Apenas Coreia do Sul tem uma taxa de fecundidade mais baixa do que Portugal. A fertilidade sustentável é importante para garantir que os rácios não ameçam os sistemas de bem-estar de Portugal e a produtividade futura. As taxas de fertilidade total são sensíveis a choques de renda, como a crise financeira global. Um novo declínio da fertilidade é evidente em Portugal desde o início da crise financeira. Casais em Portugal tendem a ter só um filho, em vez de dois, afetando a capacidade de manter a estrutura demográfica e etária. Um dos fatores é a alta participação da mulher no mercado de trabalho. Em 2012, 60% de crianças tinham os dois pais a trabalhar.

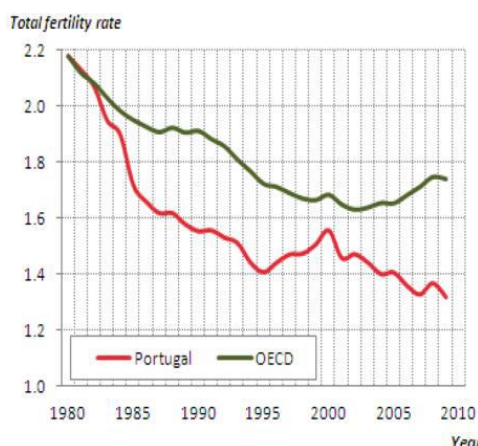
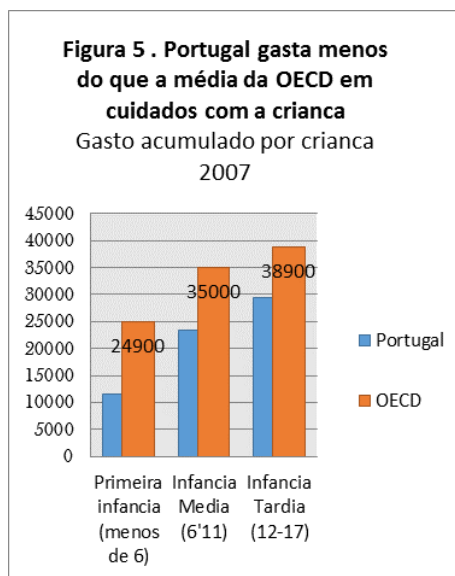


Figura 4. Comparação de taxa de fertilidade em Portugal e OECD

29. As famílias portuguesas fazem uso de serviços e cuidados infantis, ao nível da OECD e União Europeia:

60% das crianças de 3 anos de idade estabelecimento de cuidados média da OECD (58%). Outros mortalidade infantil são indicadores são piores que a média traçados – 15% das nossas crianças pretendidos), e os gastos com a inferiores à média europeia (Figura investir mais do seu orçamento início do ano, diz a OCDE, mesmo pressões sobre a consolidação



frequenta um infantil, ou seja, superior à indicadores como a equivalentes. Alguns e acima dos objetivos são pobres (acima dos 10% educação infantil são muito 5). Portugal deveria tentar familiar público nos apoios do em épocas em que as orçamental estão no seu nível

mais elevado. O investimento nos serviços iniciais é essencial para permitir que as famílias floresçam, é essencial para a futura sustentabilidade do estado de bem-estar e para o crescimento económico.

30. Nos gastos com cuidados infantis, Portugal gasta menos de metade do custo médio na OCDE – 11.500 euros por criança, em comparação com 24.900 euros. Os gastos com a infância média e tardia ficam atrás dos níveis da OCDE em cerca de um terço e um quarto, respetivamente, o que pode significar uma qualidade menor ou uma concentração dos estabelecimentos de melhor qualidade nas crianças com poder de pagar.

31. Há fatores nitidamente positivos. Por exemplo, as matrículas infantis e pré-escolares subiram muito. Portugal tem 65% da população etária 0-6 na escolaridade infantil, superior aos 54% da OECD. A qualidade da educação pré-primária varia muito e as populações mais carentes não conseguem colocar os seus filhos em bons centros de atendimento infantil e pré-escolar. Portugal deve reforçar o seu apoio à guarda de crianças para famílias de baixa renda, por exemplo através de pagamentos diretos aos pais ligados à utilização de estruturas de acolhimento de crianças de boa qualidade.

## Referências

- Banerjee, A. (2010). Investment Efficiency and the Redistribution of Wealth. In R. Kanbur & M. Spence (Eds.), *Equity and Growth in a Globalizing World*. Washington D.D.
- Freire, M., Hoornweg, D., Snack, E., Stren, R. (2016) *Inclusive Growth in Cities. Challenges and Opportunities*. CAF. Presentation to Habitat III.
- Henderson, V. (2015). Urbanization and the Geography of Development. In E. Glaeser & A. Joshi-Ghani (Eds), *The Urban Imperative*. World Bank: Washington DC.
- Kanbur, R. (2010). Globalization, Growth and Distribution: framing the questions. In R. Kanbur & M. Spence (Eds.), *Equity and Growth in a Globalizing World*. Washington D.D.
- Kuznets, S. (1955). Growth and Income Inequality. *The American Economic Review*, 1. .
- National Scientific Council on the Developing Child (2007). *The Science of Early Childhood Development, Closing the Gap Between What We Know and What We Do*. Cambridge: Harvard University.
- National Research Council and Institute of Medicine (2000). From Neurons to Neighborhoods: The science of early childhood development. In J. P. Shonkoff and D. A. Phillips (Eds.), *Board on Children, Youth and Families*, Washington, D.C.: National Academy Press.
- OECD (2011). *Divided We Stand: Why Inequalities Keep Rising*. OECD Publishing Online. <http://dx.doi.org/10.178/9789264119536-en>
- OECD (2004). *Decentralization and poverty in developing countries: Exploring the impact*. Working paper no. 236.
- Piketty, T. (2014). *Capital in the Twenty-First Century*. Cambridge: Harvard University Press.
- Rosanvallon, P. (2011). *The Society of Equals*. Cambridge: Harvard University Press.
- Rosanvallon, P. (2016). How to Create a Society of Equals. Overcoming Today's Crisis of Inequality. *Foreign Affairs*, Jan/Fev.
- Saunders, D. (2010). *Arrival City. The Final Migration and our Next World*. Toronto: Alfred A. Knopf.
- Stiglitz, J. (2013). *The Price of Inequality. How Today's Divided Society Endangers our Future*. New York: Norton.
- The Lancet (2011). *Child Development 2. Strategies for reducing inequalities and improving development outcomes for young children in low income and middle income countries*. Publicado eletronicamente. DOI: 10.16-50140'6736 (11) 60889-1
- UNICEF (2016). *The state of the children in 2016. A fair chance for every child*.
- UNICEF (2007). The Child Care Transition. Innocenti Research Center, Working Paper 8. .

- Williamson, J. (1965). Regional Inequality and the Process of National Development. *Economic Development and Cultural Change*, Jun, 3–45.
- World Economic Forum (2016). *Global Risks*. Recuperado de <http://reports.weforum.org/global-risks-2016/global-risks-landscape-2016/#risks>
- World Bank (2015). *World Inclusive Cities Approach Paper*. Washington D.C.: Mimeo.

## Anexo 1 - Serviços de Primeira Infância

O quadro mostra quais os países que estão a cumprir as metas sugeridas nos 10 indicadores e tenta comparar os serviços de primeira infância nos 25 países da OECD

Benchmark		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
	Número de metas alcançadas	Licença de paternidade com 100% do salário	Plano Nacional com prioridade para crianças em risco	Serviços de apoio subsidiados e para 25% das crianças com menos de 3 anos	Serviços de educação subsidiados e para 80% das crianças de 4 anos	80% do pessoal com formação adequada	50% do pessoal com educação a nível superior em educação infantil	Ratio 1:15 profissional crianças no ensino infantil	1.0% do PIB gasto com serviços de apoio infantil	Índice de Pobreza infantil abaixo de 10%	Cobertura quase universal dos serviços de saúde infantis essenciais.
Suécia	10	?	?	?	?	?	?	?	?	?	?
Islândia	9		?	?	?	?	?	?	?	?	?
Dinamarca	8	?	?	?	?		?	?	?	?	
Finlândia	8	?	?	?		?		?	?	?	?
França	8	?	?	?	?	?	?		?	?	
Noruega	8	?	?	?	?			?	?	?	?
Bélgica (Flandres)	6		?	?	?		?			?	?
Hungria	6		?		?	?	?	?		?	
Nova Zelândia	6		?	?	?	?	?	?			
Eslovénia	6	?	?	?		?	?				?
Áustria	5		?		?	?		?		?	
Holanda	5		?	?		?	?	?			
Reino Unido	5		?	?	?	?	?				
Alemanha	4		?		?		?	?			
Itália	4		?		?	?	?				
Japão	4		?		?	?					?
<b>Portugal</b>	<b>4</b>		?		?	?	?				
República da Coreia	4		?			?	?				?
México	3		?			?	?				
Espanha	3				?	?	?				
Suíça	3					?		?		?	
Estados Unidos América	3			?			?	?			
Austrália	2			?			?				
Canadá	1						?				
Irlanda	1						?				
Metas atingidas	126	6	19	13	15	17	20	12	6	10	8

### 3. Perspetiva multidimensional: fatores de risco na saúde mental da criança e o desenvolvimento das respetivas consequências comportamentais

Doug Frey

#### **O que significa “em risco”?**

A maior parte dos leitores tem uma compreensão de senso-comum sobre o que são populações ou indivíduos “em risco”, logo este termo necessitaria pouca clarificação. Contudo, para o profissional que intervém junto destas populações ou indivíduos, é necessária uma definição operacional. Na avaliação psicológica, o termo “em risco” indica uma probabilidade elevada de um indivíduo vir a desenvolver síndromes comportamentais específicos ou problemas de saúde mental, tais como Depressão, Transtorno de Oposição Desafiante, Transtorno da Conduta, Transtornos de Ansiedade, Transtorno de Deficit de Atenção/Hiperatividade, etc. O uso técnico da designação “em risco” baseia-se em convenções no domínio da avaliação psicológica e, em particular, refere-se a pontuações em escalas clínicas ou padrões de resposta em testes que se afastam, em mais do que um desvio padrão, da pontuação média de sujeitos da mesma idade; um afastamento da média superior a dois desvios padrões é considerado evidência significativa de que se está na presença de uma síndrome clínica. Muito embora, talvez demasiado técnica, esta definição operacional, por outro lado, pode constituir um bom ponto de partida para a investigação e para a medida de correlações e de causas de risco, bem como para avaliar a eficácia de intervenções junto de grupos de crianças vulneráveis.

Subjacente à ideia de criança em risco está essencialmente a ideia de vulnerabilidade. Há poucas dúvidas de que certas crianças têm maior vulnerabilidade a situações de stress e a resultados de saúde mental negativos associados, do que outras. As crianças mais vulneráveis não só têm maiores probabilidades de vir a sofrer de distúrbios psicológicos, como também a trajetória social dos seus padrões comportamentais e de personalidade irá provavelmente dar origem a problemas na escola e na comunidade, bem como dificuldades e desconforto para as suas famílias e para a sociedade em geral. Identificar as causas e as condições que tendem a produzir crianças mais vulneráveis é um passo importante para desenvolver programas de prevenção e de tratamento eficazes.

Com o objetivo de contribuir para a compreensão e desenvolvimento de programas de prevenção, algumas das principais causas e condições associadas a padrões de vulnerabilidade de crianças em risco irão ser apresentadas nas páginas seguintes. Contudo esta listagem, que é orientada para a influência que recursos socioeconómicos empobrecidos, não é de maneira alguma exaustiva. Por exemplo, a Associação Americana de Psicologia (APA), baseada em investigação extensiva, concluiu que a exposição a jogos de vídeo violentos

(muitas vezes associada a recursos socioeconômicos elevados) constitui um fator de risco significativo para o desenvolvimento de comportamentos agressivos em crianças e adolescentes; e a mesma associação afirma que “A associação entre exposição a jogos de vídeo violentos e comportamentos agressivos é umas das associações mais estudada e bem documentada” (Relatório da APA sobre jogos de vídeo violentos, 2016).

É contudo claro que, independentemente dos fatores de risco prevalentes, a prevenção e redução das causas e condições da vulnerabilidade são de extrema importância a longo-prazo. Assim sendo, a necessidade mais imediata e urgente é ajudar diretamente as crianças identificadas como vulneráveis. Usando um modelo de fatores de risco adaptado da saúde pública (Mosley-Chen), o texto abaixo apresenta algumas abordagens ao tratamento e remediação a nível do indivíduo e da família. Muito embora os modelos de interação entre recursos e fatores de risco tenham sido originalmente desenvolvidos para serem aplicados a um gama abrangente no domínio da saúde (especialmente em comunidades com poucos recursos) a aplicação específica neste capítulo diz respeito ao desenvolvimento de distúrbios do comportamento em crianças vulneráveis.

### **Cultura, Riqueza e Saúde – Um modelo de risco sobre criança em desenvolvimento**

O modelo usado baseia-se na hipótese de que é a interação entre os recursos e os fatores de risco que determina a probabilidade do desenvolvimento saudável (ou não) da criança. Os recursos referidos englobam recursos não só económicos (como habitação, alimentação, escolaridade, ambientes seguros), mas também recursos socioculturais, especialmente no caso em que esses recursos podem promover os valores e normas que sustentam o desenvolvimento seguro e saudável criança (para ambos os sexos) na comunidade. Em ambientes nos quais valores tradicionais e culturais da família minimizam a utilização de recursos materiais por certos membros da comunidade (educação para meninas em algumas subculturas islâmicas, por exemplo), esses valores culturais terão que ser confrontados e desafiados para garantir a redução de risco e a utilização equitativa dos recursos.

Podemos distinguir três níveis principais de intervenções ou abordagens de tratamento que visam atenuar as vulnerabilidades das crianças em situação de risco. Com base no modelo de saúde pública usado por Mosley e Chen, refiro-me a estes níveis como: a) nível comunitário, b) do agregado familiar ou nível familiar e c) nível individual. Usando este modelo, identificamos cinco áreas de risco que são especialmente relevantes para o desenvolvimento saudável da criança. Estas áreas de risco podem ser descritas como: **fatores maternos, défices nutricionais, contaminantes ambientais, lesões/traumas e stress psicossocial**. O diagrama na figura 1 ilustra a interação entre fatores de risco e recursos económicos e socioculturais. São estes recursos que, em grande parte, determinam a probabilidade e/ou extensão da vulnerabilidade da criança, quer em termos de resiliência, quer em termos da exposição permanente a fatores de risco.

Claramente, estratégias a nível político, e especialmente a nível comunitário, serão necessárias para tornar as melhorias nesta área de risco duradouras. No entanto, o foco principal deste capítulo é na remediação caso a caso, usando estratégias familiares e individuais de autocapacitação e, especialmente, abordagens psicológicas. Estas intervenções de tratamento, para remediar e reverter o desenvolvimento de distúrbios de comportamento, podem ser desenvolvidas em clínicas ou em casa, através de programas individualizados, ou mesmo através de intervenções de natureza comunitária, recorrendo quer a abordagens individuais ou de grupo.

### **Transtornos Disruptivos, do Controlo de Impulsos e da Conduta**

Foi estimado, pelo Professor Brendan Andrade da Universidade de Toronto (julho de 2016), que 5 a 15 por cento das crianças em idade escolar sofrem Transtornos Disruptivos, do Controlo de Impulsos e da Conduta, que incluem comportamento desafiante à autoridade e agressão, bem como bullying e relações insatisfatórias com colegas e amigos. O Transtorno de Oposição Desafiante e o Transtorno da Conduta (uma componente da qual é a delinquência) são as principais categorias de diagnóstico dos Transtornos Disruptivos, do Controlo de Impulsos e da Conduta. Para além disso, dada a sua componente impulsiva, o Transtorno de Deficit de Atenção/Hiperatividade é considerada, por vezes, como um Transtorno Disruptivo, muito embora os riscos para a Transtorno de Deficit de Atenção/Hiperatividade não estejam bem identificados (para além dos fatores genéticos e possivelmente fatores nutricionais). Dado que os transtornos de comportamento disruptivo podem originar um tipo de violência contra si-mesmo e contra os outros, mais grave à medida que a criança se desenvolve e entra na adolescência, o foco aqui será nos padrões específicos de risco associados ao desenvolvimento de comportamento disruptivo e violento. Note-se, no entanto, que no início, os padrões de comportamento violento em crianças surgem frequentemente em resposta à experiência de violência parental.

### **Risco de Transtornos Disruptivos, do Controlo de Impulsos e da Conduta a nível da díade mãe-filho**

Parece que os Transtornos Disruptivos, do Controlo de Impulsos e da Conduta estão muitas vezes associados a fator de risco materno, especificamente à díade mãe-filho na hierarquia de Mosley-Chen. Este fator pode ser melhor designado como a díade pais-filho já que um ou ambos os pais podem desempenhar um papel crucial no desenvolvimento de um vínculo seguro. E é precisamente esta falta de vínculo seguro entre pais e filhos que está, na maior parte das vezes, na base de uma insegurança subjacente e na ausência de sentido de valor que se manifesta no comportamento disruptivo. Vezes sem conta, observamos que o comportamento disruptivo da criança é uma expressão de ressentimento, e que esse ressentimento está ancorado numa experiência de vinculação insegura ou na ausência de apego às figuras parentais. Privação e ausência de proteção e de cuidados parentais consistentes, especialmente durante o período inicial do

desenvolvimento, origina adaptações disfuncionais ao nível dos padrões de comportamento da criança. A criança sente a falta de amor, de apreço e de valorização, desenvolvendo-se nela um sentimento de zanga e de traição acompanhado de ressentimento.

Alguns teóricos nesta área descreveram três tipos disfuncionais de vinculação insegura mãe-filho: Vinculação insegura-ambivalente, Vinculação insegura-evitante e vinculação-insegura desorganizada. Cada um desses tipos disfuncionais de vinculação resulta numa adaptação (uma vez que todo o comportamento é, por natureza, adaptativo) da criança em desenvolvimento, que muito embora seja, inicialmente, auto-protetor, torna-se desadaptado, inibindo o desenvolvimento saudável da criança.

O padrão de vinculação inseguro-evitante desenvolve-se quando a figura da mãe é consistentemente rejeitante. O risco de adaptação disfuncional é a tendência crescente desta criança evitar o contacto íntimo com os outros e da sua dificuldade em desenvolver relações sociais satisfatórias. Padrões de comportamento antissociais ou associais poderão tornar-se predominantes mais tarde no desenvolvimento da criança. Uma vinculação do tipo inseguro-ambivalente surge quando a figura parental responde às necessidades da criança de forma inconsistente. O fator de risco associado a este tipo de vinculação é a intensificação de ações inadaptadas pela criança, tais como um padrão comportamental intensamente manipulador e de chamada de atenção, tais como birras constantes. O padrão de vinculação insegura-desorganizada ocorre quando o cuidado e atenção parental é imprevisível, envolvendo por exemplo ações extremamente punitivas e arbitrarias. Isto pode originar padrões de adaptação baseados essencialmente no medo, tal como congelamento da autoproteção e respostas desorganizadas.

Claro que a vinculação insegura, qualquer que seja o tipo, não é o único fator de risco para o desenvolvimento de transtornos do comportamento, quer em casa quer fora de casa. O rótulo-diagnóstico, ou síndrome Transtorno de Oposição Desafiante é frequentemente utilizado em contextos escolares para categorizar aquelas crianças ressentidas ou indisciplinadas que não conseguem seguir as regras e as normas definidas. Este padrão de comportamento, muito provavelmente, não se desenvolve unicamente a partir de histórias de vinculação inseguras; contudo pensa-se que o ressentimento subjacente a muito do comportamento desafiante tem as suas raízes em experiências precoces de rejeição e desvalorização. Tal como acontece na maior parte dos transtornos de conduta, o stress psicossocial bem como outro tipo de stress sistémico, tal como défices nutricionais, contaminantes ambientais e traumas físicos, podem contribuir para o momento em que se manifestam as disfunções comportamentais na criança, bem como para a sua severidade.

### **Intervenções e Redução do Risco**

A um nível individual, a criança ou o adolescente pode aprender a reconhecer e a substituir a base que suporta os seus padrões de ressentimento e insegurança através de uma psicoterapia individualizada. A chave é ajudar a criança a desenvolver um sentimento de valor, quer no sentido de se sentir valorizado, quer

no sentido de ser capaz de valorizar-se a si e aos outros. Dadas as adaptações que aprendeu como reação à sua vivência de ser desvalorizada, negligenciada e ignorada, a criança adota esta forma negativa de se relacionar consigo e com os outros como um modelo que se torna incorporado num núcleo negativo de atitudes e comportamentos. Para começar a remediar este sentimento de valor negativo, é importante compreender a vulnerabilidade profunda que este sentimento esconde e protege. Parece haver uma relação inversa entre o sentimento de valor pessoal e o sentimento de vulnerabilidade. Frequentemente quanto menor o sentimento de valor, maior o sentimento de vulnerabilidade. Assim, é fundamental primeiro estabelecer-se um espaço de segurança e de aceitação antes de iniciar o processo de remediação.

À medida que a segurança e aceitação começam a ser integradas na experiência da criança em psicoterapia, torna-se possível para a criança aceitar os convites a sentir-se valorizada que lhe são oferecidos no contexto clínico. Refletindo sobre uma ampla gama de acontecimentos, atividades e cenários, o reconhecimento e valorização das qualidades pessoais da criança pelo psicoterapeuta podem cautelosamente entrar pelo portal bem guardado dos autoatributos aceitáveis da criança vulnerável. Receber (e dar) estima e apreciação torna-se mais fácil com a prática, e a tarefa do psicoterapeuta é cultivar o desenvolvimento dos valores centrais positivos da criança ou do adolescente, em particular de um sentimento global de autoestima. Uma vez que as crianças são principalmente organismos de aprendizagem, a aprendizagem é a chave e a dimensão educacional da terapia envolve treinar a criança a sentir-se valiosa através da aprendizagem de uma gama de comportamentos que promovem um sentido de competência e a faz sentir-se valiosa. Para além disso, é importante disponibilizar um conjunto suficiente de recursos ligados a diferentes atividades para que um sentimento de valor e de competência possa ser facilitado através de experiências de sucesso numa variedade de áreas, incluindo desporto, arte, música e claro, áreas académicas.

Lidar com crianças mais velhas e adolescentes pode exigir mais atenção para a “desaprendizagem” de padrões de resposta habitual, mesmo quando as condições de segurança e o grau de autoestima se estabeleceram. O esquema de autoimagem do adolescente que dá origem aos sintomas negativos (sentimentos e comportamentos) pode eventualmente ser desconstruído e desconfirmado através da atenção dirigida a experiências desconfirmatórias. Nessa altura, novos padrões de resposta podem ser fortalecidos e tornar-se dominantes, à medida que as crenças prévias de baixo valor pessoal são enfraquecidas e substituídas por atitudes e comportamentos positivos de valorização. Esta reconsolidação pode ser conseguida de diferentes formas, mas na maior parte das vezes surge pelo desvanecimento natural dos velhos padrões disfuncionais do adolescente à medida que vão sendo substituídos por novas formas de compreender e de se relacionar com os outros.

## **Intervenções orientadas para a família**

Para reduzir o risco da díade mãe-filho, é fundamental enfatizar a importância de educar os pais (ou cuidadores primários) para uma parentalidade eficaz positiva. Uma abordagem comprovada para educar os pais é o programa de ACT (Adults and Children Together, [Adultos e Crianças Juntos]) desenvolvido pela Associação Americana de Psicologia (APA). O programa ACT – Criando crianças saudáveis [ACT Raising Safe Kids Program] foi desenvolvido pela Secretaria Prevenção da Violência da Associação Americana de Psicologia (APA) com o objetivo de ensinar competências parentais positivas das mães/ cuidadores primários de crianças entre o nascimento e os oito anos de idade. Este programa foca-se no papel fundamental dos pais e cuidadores primários em moldar o ambiente precoce infantil e as experiências de aprendizagem. Ajudando os pais a construir famílias fortes e seguras que protegem as crianças contra a violência e negligência, este programa visa também mobilizar as comunidades, para além de educar os pais. Amplamente traduzido (em espanhol, português, japonês e grego) com vista a facilitar a sua implementação internacional, este programa foi desenvolvido com vários grupos linguísticos e culturais, incluindo Portugal. O aspeto mais prático deste programa é que visa estabelecer parcerias com uma variedade de organizações e agências e pode ser desenvolvido com grupos de pais em uma variedade de configurações, incluindo escolas, igrejas, centros comunitários, centros de acolhimento de crianças, reabilitação e clínicas de saúde mental. Profissionais de várias áreas, incluindo professores, assistentes sociais, enfermeiros, psicólogos podem ser formados para implementar este programa, sendo os seus materiais e taxas de formação muito acessíveis em comparação com outras intervenções.

O programa ACT, baseado em investigação empírica, consiste em oito sessões de duas horas, juntando um grupo de pais, e recorre a atividades participatórias do tipo hands-on, que ligam os pais entre si e com recursos comunitários de apoio. O programa destina-se principalmente às questões da prevenção de raiva e violência, com ênfase na disciplina e estilos parentais. A eficácia deste programa, que tem uma história de vários anos de uso, tem sido demonstrada por vários estudos, ilustrando o seu sucesso em desenvolver competências parentais e disseminando o conhecimento sobre prevenção da violência inicial. Não só os pais referem apreciar as sessões, interativas, nas quais não há um julgamento, e aplicar o que aprenderam em casa, como também mostram um aumento no comportamento de tomar conta, de controlo da zanga, e na compreensão das necessidades do desenvolvimento do seu filho. Depois de completar o programa, os pais mostram-se menos propensos a usar disciplina física e verbal dura e os seus filhos mostram menos agressão. Os estudos de avaliação do programa ACT, que incluem estudos de acompanhamento e em vários locais (Portwood, Weymouth, Howe, etc.) têm sido publicados em vários periódicos profissionais, listados no final deste artigo. Um programa semelhante de formação de pais (Formação para a Eficácia Parental; [Parent Effectiveness Training]) foi desenvolvido e popularizado na década de 1970 nos Estados Unidos da América pelo Dr. Thomas Gordon. Este programa foca-se grandemente nas questões da aceitação e comunicação, mas estrutura-se, de forma semelhante ao programa referido anteriormente, em oito sessões de formação

para cuidadores primários. Foca-se, no entanto, de uma forma mais abrangente do que o programa ACT, na construção de relações satisfatórias e protetoras entre pais e crianças. Além de sua aplicação direcionada a crianças, este programa pode (ao contrário do programa ACT) ser usado igualmente bem com adolescentes. Embora tenha uma orientação mais explicitamente psicológica e desenvolvimental, apesar de tudo este programa é muito prático, fornecendo aos pais um sistema completo de técnicas, bem como de princípios. De acordo com o Dr. Gordon, "os pais têm a oportunidade de tornar-se especialistas em lidar com os problemas que, inevitavelmente, surgem entre todos os relacionamentos pais-filho". Embora seja citada considerável evidência sobre a eficácia deste programa, na realidade os estudos são escassos.

Talvez o mais recente programa de tratamento focado em experiências traumáticas de jovens e crianças vítimas violência seja o programa Bounce Back desenvolvido pelas Dras. Catherine Santiago e Audra Langley do Hospital Pediátrico Lurie de Chicago e a Universidade de Loyola, em Chicago. Embora ainda num estágio inicial, este programa destina-se a crianças que sofreram trauma e violência de uma variedade de causas, incluindo acidentes de carro e violência no lar ou comunidade. Recorrendo a sessões de grupo e individuais (sendo os pais convidados a vir às reuniões individuais), o programa Bounce Back está estruturado de forma a ser administrado na escola durante um período de cerca de 10 semanas. No estudo experimental atual, é ensinado às crianças, cujos sintomas podem variar de distúrbios do sono a pensamentos intrusivos a doenças físicas, competências para que consigam identificar os seus sentimentos, relaxar os seus corpos e gerir as suas reações. Resultados sugerem que os participantes experimentam uma redução significativa dos seus sintomas.

## **Conclusão**

É provavelmente impossível que uma criança desenvolva qualidades humanas sem encontrar algum grau de risco. Num maior ou menor grau, o risco está sempre subjacente ao longo do caminho de crescimento e desenvolvimento da criança, e isso nem sempre é negativo, pois lidar com situações de risco ligeiro pode também estimular o crescimento. Contudo, em ambientes de elevado risco, esforços direcionados para a prevenção de riscos mais prejudiciais e a gestão e modificação de riscos menos prejudiciais continua a ser essencial para o desenvolvimento saudável. Uma vez que a prevenção está diretamente relacionada com a disponibilidade de recursos, a ênfase dada neste capítulo aos esforços de prevenção focou-se em providenciar os indivíduos, famílias e comunidades com recursos terapêuticos e educacionais. Especificamente, os comportamentos revelando ressentimento, indisciplinados e violentos que se desenvolvem em certas crianças são muitas vezes uma resposta adaptativa iniciada e perpetuada por estilos parentais sub-ótimos, e em particular pelos efeitos prejudiciais de famílias negligentes, violentas e disfuncionais. Estes riscos, as suas causas e condições, podem ser grandemente reduzidos e, muitas vezes eliminados, com intervenções eficientes, providenciadas a tempo. Comparado aos riscos sociais de nada

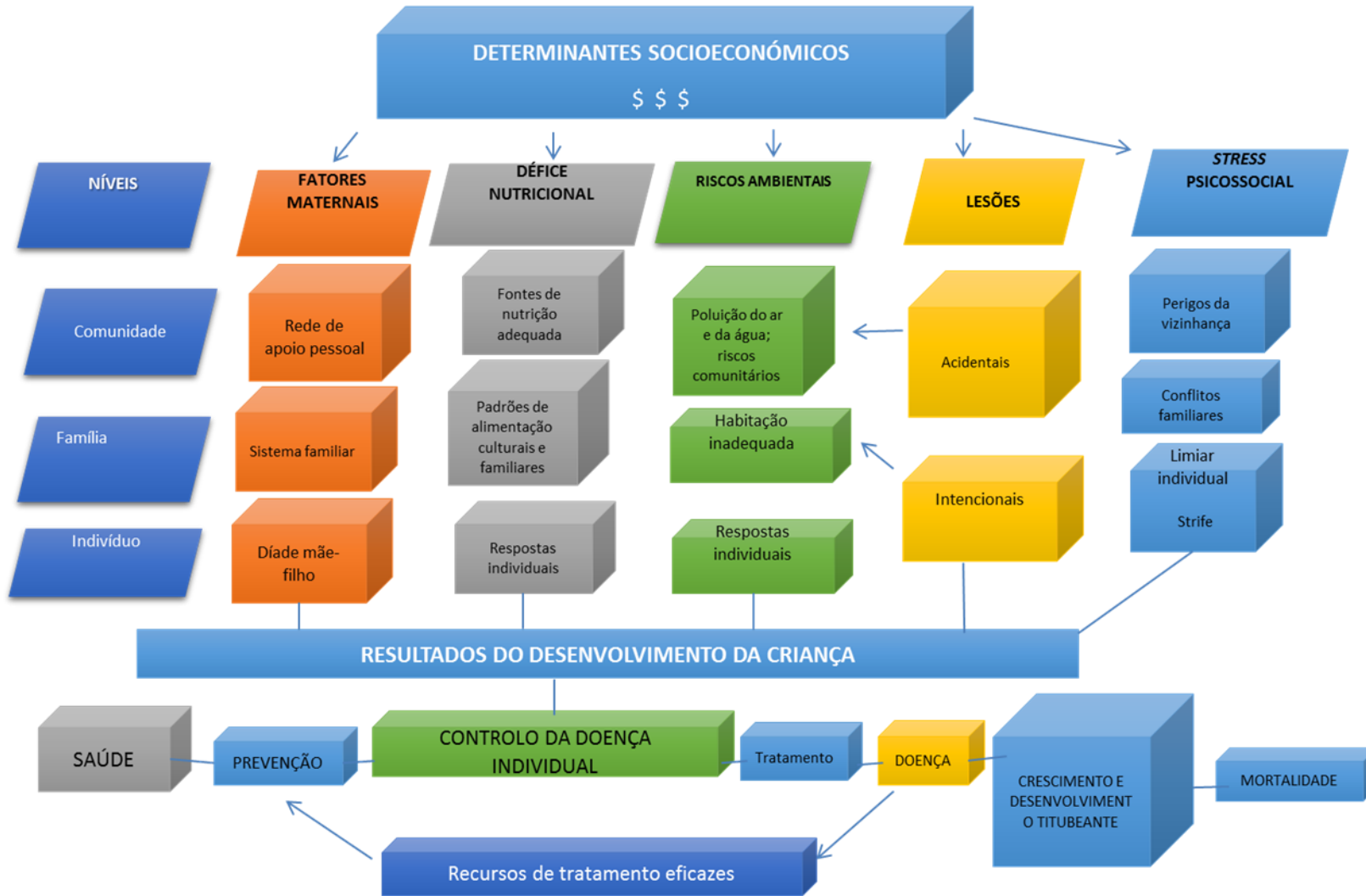
fazer para reduzir os riscos, recursos terapêuticos ou de remediação, precoces e eficazes não são excessivamente caros. Mas o custo não é tudo. Muitas vezes o recurso mais importante é aquele de uma visão mais profunda. Robert Kennedy apresenta-a desta forma: “Alguns Homens veem as coisas como elas são e perguntam: Porquê? Outros Homens sonham as coisas como elas deveriam ser e perguntam: Porque não? [“Some men see things as they are and say, why? Other men dream things as they could be and say, why not?”].

## Referências

- Andrade, B. (2016). *As cited in Monitor on Psychology*, July/August, 48, 7, p.74.
- APA Task Force on Violent Media. (2015). *Technical report on the review of the violent video game literature*. Retrieved from <http://www.apa.org/pi/families/violent-media.aspx>
- Battelle Centers for Public Health Research and Evaluation. (2004). *Final summary report for evaluation of the ACT Against Violence training program to the American Psychological Association and the National Association for the Education of Young Children*. Arlington, VA.
- Gordon, T. (1970). *P.E.T. Parent Effectiveness Training: The Tested New Way to Raise Responsible Children*. Plume Books, New York.
- Knox, M., Bart, K. & Hunter, K.E. (2010). ACT Against Violence, Parents Raising Safe Kids Program: Effects on maltreatment-related parenting behaviors and beliefs. *Journal of Family Issues*, 32 (1), 55-74.
- Portwood, S.G., Lambert, R.G., Abrams, L.P., & Nelson, E.B. (2011). An Evaluation of the Adults and Children Together (ACT) Against Violent Parents Raising Safe Kids Program. *Journal of Primary Prevention*, 32, 147-160.
- Mosley, W. H., & Chen, L. C. (1984) An Analytical Framework for the study of Child Survival in Developing Countries, *Population and Development Review*.

Figura 1 : DESENVOLVIMENTO DA CRIANÇA

Modelo de Fatores de Risco - Cultura, Riqueza e Saúde



## 4. Perspetiva proteção social e jurídica: a criança e a violência doméstica

Patrícia Piedade e Luísa Picoito

O tema que nos incumbe tratar está intimamente relacionado com as questões abordadas nos capítulos anteriores e prende-se com o facto de a sociedade se revelar incapaz de resolver as suas disfunções. Os dramas abordados nas explanações anteriores traduzem-se no aumento da violência. Esta parece, portanto, estar em escalada; e no âmbito da mesma ressalta a violência doméstica. O tema é muito atual e é transversal a todas as famílias. A violência doméstica não se observa apenas nas famílias mais pobres, nas famílias desinseridas, mas sim em todas. Para além disso, as vítimas não são apenas as mulheres, mas também as crianças, as pessoas idosas, os deficientes, as pessoas dependentes. Assim como mudaram os agressores e as condições de vida destes, infelizmente também o leque das agressões tem vindo a aumentar. Inclusive, as mulheres assumem o papel de agressoras, pois as dificuldades colocadas pelas condições atuais de vida, pelo stress do dia-a-dia, contribuem para que a realidade se altere nesse sentido. De qualquer forma, o nosso enfoque será na violência doméstica junto das crianças, sendo esse o mote que escolhemos abordar, no âmbito do flagelo que é a violência doméstica.

### Definição dos Conceitos

O conceito legal de violência doméstica é central na abordagem do nosso tema. Em Portugal, a violência doméstica é um crime, disposto no artigo 152º do Código Penal, que se transcreve:

*“1 - Quem, de modo reiterado ou não, infligir maus tratos físicos ou psíquicos, incluindo castigos corporais, privações da liberdade e ofensas sexuais: a) Ao cônjuge ou ex-cônjuge; b) A pessoa de outro ou do mesmo sexo com quem o agente mantenha ou tenha mantido uma relação de namoro ou uma relação análoga à dos cônjuges, ainda que sem coabitação; c) O progenitor de descendente comum em 1.º grau; ou d) A pessoa particularmente indefesa, nomeadamente em razão da idade, deficiência, doença, gravidez ou dependência económica, que com ele coabite; Este crime é punido com pena de prisão de um a cinco anos, se pena mais grave lhe não couber por força de outra disposição legal.*

*2 - No caso previsto no número anterior, se o agente praticar o facto contra menor, na presença de menor, no domicílio comum ou no domicílio da vítima é punido com pena de prisão de dois a cinco anos.*

*3 - Se dos factos previstos no n.º 1 resultarem:*

*a) Ofensa à integridade física grave, o agente é punido com pena de prisão de dois a oito anos;*

*b) A morte, o agente é punido com pena de prisão de três a dez anos.*

*4 - Nos casos previstos nos números anteriores, podem ser aplicadas ao arguido as penas acessórias de proibição de contacto com a vítima e de proibição de uso e porte de armas, pelo período de seis meses a cinco anos, e de obrigação de frequência de programas específicos de prevenção da violência doméstica.*

*5 - A pena acessória de proibição de contacto com a vítima deve incluir o afastamento da residência ou do local de trabalho desta e o seu cumprimento deve ser fiscalizado por meios técnicos de controlo à distância.*

*6 - Quem for condenado por crime previsto neste artigo pode, atenta a concreta gravidade do facto e a sua conexão com a função exercida pelo agente, ser inibido do exercício do poder paternal, da tutela ou da curatela por um período de um a dez anos.”*

Importa salientar que as relações entre vítimas e agressores são relações de coabitação ou relações de família; são relações que, na sua grande maioria, implicam uma relação de ascendência de um para com o outro, ou de dependência de um relativamente ao outro. É essa situação – de ascendência ou de dependência - que torna a violência doméstica muito difícil de detetar na sociedade, isto é, de ser observada, pois o seu principal recanto é no seio das relações particulares em família. Obviamente, e nunca é demais reforçar, a violência é sempre um crime. A agressão física é sempre punível, e a agressão psicológica pode sempre consubstanciar um crime de ameaça ou um crime de coação. Enfim, todos estes comportamentos são inadmissíveis do ponto de vista social, mas existem. Contudo, dada a relação entre os protagonistas, estas situações são muito mais difíceis de detetar e conseqüentemente de serem denunciadas.

Conforme disponibilizado na página WEB da APAV – Associação de Apoio à Vítima, poder-se-á ainda distinguir a violência doméstica em sentido estrito e em sentido lato: “violência doméstica em sentido estrito (os atos criminais enquadráveis no art.º. 152º: maus tratos físicos; maus tratos psíquicos; ameaça; coação; injúrias; difamação e crimes sexuais); violência doméstica em sentido lato que inclui outros crimes em contacto doméstico [violação de domicílio ou perturbação da vida privada; devassa da vida privada (imagens; conversas telefónicas; emails; revelar segredos e factos privados; etc. violação de correspondência ou de telecomunicações; violência sexual; subtração de menor; violação da obrigação de alimentos; homicídio: tentado/consumado; dano; furto e roubo)]”.

O artigo que define e criminaliza a violência doméstica dá especial relevância à prática dos factos contra os menores ou na presença de menores, punindo-se mais severamente o agressor, quando assim acontece. Em termos legais, a pena a aplicar será superior, quando se verifique que os factos ocorrem contra um menor ou, senão diretamente contra ele, mas contra outrem, tenham sido praticados na presença daquele, o que pressupõe que a criança é também uma vítima quando se vê no meio da violência. Também nós partilhamos essa ideia, principalmente corroborada pela experiência que vamos tendo no terreno. A exposição à violência pode ter implicações na relação com os preconizadores da mesma e nas relações interpessoais que venham

a desenvolver futuramente. Para melhor entendimento sobre o que aqui pretendemos afirmar remetemos para a terceira parte da obra de Fernandes (2009, p. 279).

Feita a introdução ao tema, impõe-se abordar o conceito de criança em perigo, que é um conceito diferente e que, apesar de não estar diretamente relacionado com uma situação de violência doméstica, muitas vezes se entrecruza, dado que, no contexto da violência doméstica, há situações que podem colocar as crianças em perigo, sendo sobre essas que nos vamos debruçar. Vejamos: nas situações de violência doméstica entre casais com filhos, fica implícito que estes estarão diretamente sujeitos a algum tipo de risco. Contudo, nem todas estas situações são encaradas como situações de perigo. Assim sendo, define-se na Lei n.º 147/99, de 01 setembro, na sua versão atualizada pela Lei n.º 142/2015, de 08/09, designada por Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo, no seu artigo 3º n.º 2 que:

*“2 - Considera-se que a criança ou o jovem está em perigo quando, designadamente, se encontra numa das seguintes situações:*

*a) Está abandonada ou vive entregue a si própria;*

*b) Sofre maus tratos físicos ou psíquicos ou é vítima de abusos sexuais;*

*c) Não recebe os cuidados ou a afeição adequados à sua idade e situação pessoal;*

*d) Está aos cuidados de terceiros, durante período de tempo em que se observou o estabelecimento com estes de forte relação de vinculação e em simultâneo com o não exercício pelos pais das suas funções parentais;*

*e) É obrigada a atividades ou trabalhos excessivos ou inadequados à sua idade, dignidade e situação pessoal ou prejudiciais à sua formação ou desenvolvimento;*

*f) Está sujeita, de forma direta ou indireta, a comportamentos que afetem gravemente a sua segurança ou o seu equilíbrio emocional;*

*g) Assume comportamentos ou se entrega a atividades ou consumos que afetem gravemente a sua saúde, segurança, formação, educação ou desenvolvimento sem que os pais, o representante legal ou quem tenha a guarda de facto se lhes oponham de modo adequado a remover essa situação.”*

É na previsão da alínea g) que se encontra integrada a violência doméstica, no grupo das crianças em risco, no qual incidirá o nosso olhar. Numa relação conjugal com filhos, onde exista uma relação conflituosa que se identifica como violência doméstica, quase sempre as crianças presenciam os conflitos entre os pais e, nos casos em que ocorrem agressões físicas, muitas vezes, inclusive, tentam defender a vítima ou tentam parar o agressor. No fundo, acabam por sentir, que têm um papel a desempenhar. Como já foi referido anteriormente, o serem expostas a situações de violência poderá comprometer gravemente o desenvolvimento destas crianças e jovens, podendo provocar-lhes distúrbios emocionais graves (Machado & Gonçalves, 2002). Pelo exposto, em nosso entender, a violência doméstica tem uma relação direta com a criança em perigo.

## **Tipo de violência doméstica e consequência jurídica**

Importa focar que a violência doméstica, no seu conceito lato, se manifesta sob diferentes formas, que na prática não se dissociam necessariamente. Os primeiros tipos que abordamos, socialmente, podem não ser geralmente encarados como uma situação de violência doméstica. Como se passam dentro de casa e entre o casal, temos formas distintas de os entender. Especificando:

**“Violência emocional:** qualquer comportamento do(a) companheiro(a) que visa fazer o outro sentir medo ou inútil. Usualmente inclui comportamentos como: ameaçar os filhos; magoar os animais de estimação; humilhar o outro na presença de amigos, familiares ou em público, entre outros;

**Violência social:** qualquer comportamento que intenta controlar a vida social do(a) companheiro(a), através de, por exemplo, impedir que este(a) visite familiares ou amigos, cortar o telefone ou controlar as chamadas e as contas telefónicas, trancar o outro em casa;

**Violência financeira:** qualquer comportamento que intente controlar o dinheiro do(a) companheiro(a) sem que este o deseje. Alguns destes comportamentos podem ser: controlar o ordenado do outro; recusar dar dinheiro ao outro ou forçá-lo a justificar qualquer gasto; ameaçar retirar o apoio financeiro como forma de controlo.” (APAV).

A nível de consequências jurídicas, em primeiro lugar, há a referir que as situações supra identificadas são na generalidade e pelo facto de ocorrerem no seio da relação do casal, difíceis de detetar por quem está de fora, tendo como principal efeito não chegar a haver consequências legais. A violência emocional consubstancia, logo à partida, um crime de injúrias, por exemplo, se me diminuírem, se me ofenderem, se me humilharem eu posso apresentar uma queixa. Contudo, dentro de casa, entre marido e mulher, de pais para filhos e mais recentemente, de forma invertida, de filhos para pais, as situações são bem mais difíceis de identificar como crime, pois perde-se a objetividade. A situação é a mesma, o facto é o mesmo, a ofensa é a mesma, mas como se passa dentro de casa, socialmente entende-se que não se deve interferir, por se considerar uma ingerência na vida íntima de outrem. Ora, coloca-se a questão, se é razoável que estes atos não sejam condenados socialmente, como poderão ser entendidos como um crime? No procedimento legal, este crime – crime de injúrias - necessita de apresentação de queixa pelo próprio. A grande questão no caso da violência emocional, é que o próprio, neste caso a vítima, não dispõe de competências emocionais para se considerar abusado, o que condiciona a sua autonomia para apresentar queixa e, assim sendo, dificilmente haverá uma consequência jurídica para este comportamento abusivo, que normalmente é reiterado. Todavia, se a criança ou jovem presenciar estas situações, que podem, tal como já foi referido, ser reiteradas e sentir, de alguma forma, algum mal-estar, que partilhe com pessoas do seu quotidiano vivencial, por exemplo, na escola, no centro de saúde, na própria catequese, essas poderão sinalizar a criança junto das entidades competentes, tais como Comissão de Proteção de Crianças e Jovens, a Equipa de Crianças e Jovens ou o Ministério Público.

Portanto, existe a possibilidade de sinalizar esta situação, e de a mesma chegar a ser analisada por técnicos com competência em matéria de infância e juventude e, em função dessa análise, ser iniciado um acompanhamento da situação familiar, com o objetivo de compreender se esta criança está sujeita a algum risco que a coloque em situação de perigo e dar-se início, em última instância, a um processo de promoção e proteção previsto legalmente.

A nível da violência social, a segunda forma de violência tipificada, os problemas que se colocam são similares – em suma, o isolamento social é difícil de se demonstrar. Pelo contrário, numa situação em que um estranho nos fecha em casa e não nos deixa sair, é claro que estamos perante um crime de sequestro. Disso não há dúvidas. Numa situação idêntica, que ocorra “entre quatro paredes”, tudo fica menos claro, sendo complexo apontar a situação como crime. Logo, as consequências jurídicas são raras, neste tipo de comportamento.

Por último, no que respeita à violência financeira, que é a forma menos conhecida de violência, há que realçar que a vítima fica condicionada na utilização e gestão do seu próprio dinheiro. Em muitos casos, a vítima trabalha, auferir um vencimento, mas é o agressor que controla esse dinheiro: o agressor dá à vítima uma quantia de dinheiro por dia, para fazer a sua gestão e controlar esses gastos, isto é, o agressor confirma se esse gasto foi aplicado no que ele próprio definiu. Estas situações estão muito ligadas a ex-cônjuges, sendo também consideradas situações de violência doméstica, pois, normalmente, quando há uma separação, se um dos elementos tinha maior capacidade económica do que o outro pode usar essa mais-valia como uma forma de coagir a vítima. Não esqueçamos que não é requisito para a prática do crime a coabitação, como já foi referido. No campo jurídico, esta é mais uma das situações que criminalmente não tem substrato, pois a forma como os factos se passam não facilitam a “publicidade” dos mesmos, por outras palavras, levam a que a situação passe por despercebida por si só, uma vez que é preciso que seja enquadrada com toda uma série de comportamentos, para que se demonstre este tipo de violência. De novo, ao contrário, se os factos, em concreto, se passarem entre estranhos, isto é, sem a tal relação de família, facilmente são reconhecidos como crime de coação e/ou crime de ameaça. Para um melhor entendimento sobre a evolução histórica do conceito da violência doméstica, a sua autonomização legal em Portugal sugerimos a leitura do artigo de Nunes & Mota (2010).

Passamos a expor os tipos de violência doméstica comumente identificados, a saber:

**“Violência física:** qualquer forma de violência física que um agressor(a) inflige ao companheiro(a). Pode traduzir-se em comportamentos como: esmurrar, pontapear, estrangular, queimar, induzir ou impedir que o(a) companheiro(a) obtenha medicação ou tratamentos.

**Violência sexual:** qualquer comportamento em que o(a) companheiro(a) força o outro a protagonizar atos sexuais que não deseja. Alguns exemplos: pressionar ou forçar o companheiro para ter relações sexuais quando este não quer; pressionar, forçar ou tentar que o(a) companheiro(a) mantenha relações sexuais desprotegidas; forçar o outro a ter relações com outras pessoas.

**Perseguição:** qualquer comportamento que visa intimidar ou atemorizar o outro. Por exemplo: seguir o(a) companheiro(a) para o seu local de trabalho ou quando este(a) sai sozinho(a); controlar constantemente os movimentos do outro, quer esteja ou não em casa” (APAV).

Ao contrário dos três tipos de violência doméstica apresentados anteriormente, a violência física é a mais frequente e a mais simples de identificar. Entre tareias, murros, pontapés, isto é, tudo o que deixa marca e que fique visível, é apontado como crime, reconhecendo-se que aquela pessoa, dentro daquela relação, é efetivamente vítima de violência doméstica. No entanto, para as vítimas poderá não ser esta a violência mais grave, uma vez que os tipos de violência anteriormente referidos, apesar de menos visíveis, poderão ter consequências mais penosas e durar mais tempo do que a violência física. Acontece que para o agressor a violência física é por vezes o último reduto da sua satisfação e muito provavelmente já infligia à vítima os outros tipos de violência – emocional, social e financeira.

A violência sexual é uma outra forma de violência física, mas mais agravada. Pode implicar a obrigação da prática sexual não consentida ou coisas tão absurdas como obrigar a vítima a ter práticas sexuais com terceiros, porque isso violenta a vítima não só fisicamente como também emocionalmente.

Finalmente, temos a perseguição que está muitas vezes associada a situações de separação do casal. Consiste no facto de o agressor perseguir a vítima, não aceitando a separação, sendo que muitas vezes, previamente, já havia uma situação de violência doméstica.

Quanto às consequências jurídicas, no que concerne a estes tipos de violência que distinguimos como sendo comumente identificados, em primeiro lugar, temos presente a facilidade em detetar o comportamento, porque as lesões são visíveis, quer para o agressor, quer para a vítima, quer para terceiros, razão pela qual se considera legítimo, socialmente, a apresentação de queixa ou denúncia que viabilizará um processo-crime, coadjuvado pelos outros procedimentos já criados para o efeito.

Nos casos em que a violência física impende sobre a criança ou jovem e se, como consequência do ato, houve a necessidade de o mesmo ser avaliado por um profissional de saúde, que deteta sinais de agressão, deverá ser feita logo, nesse momento, uma denúncia, às entidades competentes. Acontece que muitos casos, não chegam a ser tratados devidamente, designadamente não são vistos por profissionais, porque dificilmente a vítima e ainda mais as crianças e jovens, denunciam os pais ou os agressores. Mais acresce que normalmente são conduzidos ao hospital pelo próprio agressor. Logo, as vítimas crianças ficam fortemente condicionadas. Contudo, o profissional de saúde, ainda que a criança não identifique a situação e o agressor muito menos, deverá estar alertado para situações deste tipo e compete-lhe identificar a mesma. Inclusivamente, neste momento faz-se uma articulação entre os hospitais e as entidades competentes em matéria de infância e juventude, que permite sinalizar a situação da criança e culminar na instauração de um processo de promoção e proteção a favor da criança. Da análise da situação familiar, identificado o agressor, resulta - e

está também previsto legalmente - o dever de denúncia por qualquer pessoa ou entidade para intentar um processo de violência doméstica, uma vez que este é um crime público<sup>25</sup>.

Os processos de promoção e de proteção focam o interesse da criança e têm como objetivo retirar a criança de situações de risco ou de perigo eminente. Os processos judiciais de violência doméstica procuram apurar os factos, na perspetiva do castigo do agressor. Portanto, são situações distintas, com análises diferentes, ainda que sejam processos com alguma relação entre si.

Em relação à violência sexual, a situação é idêntica, por isso tem o mesmo nível de denúncia: é sempre possível ser a própria vítima a denunciar. Contudo, estes casos também podem ser denunciados por terceiros, visto que este é um crime semipúblico.

Em relação à violência sexual sobre crianças, esta é classificada como um outro crime – o abuso sexual de crianças - em que as penas são superiores, previsto no artigo 171º do Código Penal e que citamos:

*“1 - Quem praticar acto sexual de relevo com ou em menor de 14 anos, ou o levar a praticá-lo com outra pessoa, é punido com pena de prisão de um a oito anos.*

*2 - Se o acto sexual de relevo consistir em cópula, coito anal, coito oral ou introdução vaginal ou anal de partes do corpo ou objectos, o agente é punido com pena de prisão de três a dez anos.*

*3 - Quem: a) Importunar menor de 14 anos, praticando acto previsto no artigo 170.º; ou b) Actuar sobre menor de 14 anos, por meio de conversa, escrito, espectáculo ou objecto pornográficos; c) Aliciar menor de 14 anos a assistir a abusos sexuais ou a atividades sexuais; é punido com pena de prisão até três anos.*

*4 - Quem praticar os actos descritos no número anterior com intenção lucrativa é punido com pena de prisão de seis meses a cinco anos.*

*5 - A tentativa é punível.”*

A pena para violência doméstica, na sua forma simples, varia entre um e cinco anos. No crime de abuso sexual de crianças a pena varia entre três a dez anos. Em relação às crianças verifica-se uma proteção superior e ainda um juízo superior de censura do comportamento. Também existe esta proteção superior quando a violência doméstica é exercida com crianças ou na presença de crianças.

A lei considera estas situações mais gravosas, mais censuráveis e, por conseguinte, aumenta o limite mínimo da pena que é sempre de pelo menos dois anos. Em situações de violência doméstica, sem crianças incluídas, o limite mínimo da pena pode ser um ano. E sempre até oito anos, no máximo. Por fim, em relação à

---

<sup>25</sup> Em Portugal existe a classificação dos crimes como público, semipúblico e particular, consoante sejam crimes relativamente aos quais, atenta a sua natureza, se prevê a exigência de diferentes requisitos formais para a respetiva promoção processual, isto é, a iniciativa e o impulso processual da investigação, poderá caber oficialmente ao Ministério Público que tem conhecimento dos factos oficialmente, poderá caber ao Ministério Público que tem conhecimento dos factos por meio de denúncia ou mesmo queixa ou poderá caber ao ofendido, por meio da apresentação de queixa. Sobre este assunto consultar: <http://www.ministeriopublico.pt/perguntas-frequentes/crime>.

perseguição e às consequências jurídicas sobre estes factos, é também possível abrir um processo judicial de violência doméstica e por tudo o que já foi exposto se admite que a prova dos factos não tem os contornos específicos dos primeiros tipos de violência, pelo que a condenação se afigura mais garantida.

### **Crianças potenciais vítimas de violência doméstica**

Aqui chegados, falta-nos analisar a forma como relacionamos a criança enquanto vítima, direta ou indireta, com estes tipos de violência. Há assim, uma série de pontos que queremos salientar:

- As crianças são potenciais vítimas de violência doméstica, indiretamente pelo que presenciam, pelos comportamentos que desenvolvem para se defender.
- As crianças são muitas vezes instrumentos dos agressores na prática da violência doméstica; são usadas como ameaça no controlo da vítima, como forma de manipular a vítima.
- As crianças são muitas vezes vítimas de violência física e emocional. E no caso de violência emocional, as crianças podem ser vítimas quer do agressor quer da própria vítima. É muito frequente o mais fraco, aquele que é a vítima (seja o pai, seja a mãe) agredir um elemento mais fraco – a criança.

Em situações de violência doméstica num casal, a vítima agride um elemento mais fraco que ela própria para sentir que tem algum poder e assim se sobrepõe e “aliviar” da sua frustração. Ressalvamos que estas não são situações assim tão pouco frequentes.

Em jeito de conclusão, por forma a resumir alguns preconceitos que podem surgir sobre o que analisámos e com o intuito de aligeirar um tema sempre pesado, desmistificamos dois dos mitos sobre a violência doméstica.

Um dos mitos muito frequentes ainda nos nossos dias é de que “uma bofetada não magoa ninguém”. Contudo, em muitos casos este comportamento pode ser um sinal de que aquela pessoa vai tornar-se cada vez mais violenta. Razão pela qual não se pode continuar a pensar que uma bofetada, mesmo que dada em público, é um acaso, um infeliz acontecimento. Aliás, atualmente, deparamo-nos com uma situação bastante grave que é a violência no namoro. Os jovens cada vez mais cedo começam relações amorosas e cada vez mais cedo começam a bater-se e a desrespeitar o outro, entendendo como normal e pior, aceitando, que uma relação de namoro entre adolescentes seja construída à bofetada.

Outro mito que se conhece é a máxima “Têm que aguentar para não terminar com o casamento”, que passa pela ideia de recomendar a alguém a preservação da sua relação conjugal, porque o divórcio ainda é visto na sociedade como um falhanço. O estado de “divorciado” ainda tem um peso negativo nas relações interpessoais, sendo considerado melhor manter as aparências do casamento. Contudo, manter um casamento só pode ser justificável quando essa relação é um projeto de vida que faz a família feliz, que realiza os membros da família enquanto pessoas, não quando é motivo de infelicidade. As relações conjugais que se baseiam na violência não fazem as vítimas felizes, são experiências de vida muito traumáticas.

Tudo o que aqui se abordou tem como última *ratio* a liberdade do ser humano e a sua dignidade. Todavia, não deixa de ser imperativo relembrar que essas conquistas não são um dado adquirido para todos, ainda.

## Referências

Entidades com competência e capacidade de ação/intervenção na área da violência doméstica

A.P.A.V – Associação de Proteção e Apoio à Vitima

<http://www.apav.pt/vd/index.php/features2>

CNCJP – Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens

<http://www.cnpcjr.pt/#2>

CPCJ – Comissão de Proteção de Crianças e Jovens

<http://www.cnpcjr.pt/>

GNR – Guarda Nacional Republicana

<http://www.gnr.pt/>

IAC – SOS Criança

<http://www.iacrianca.pt/>

Ministério Público

<http://www.ministeriopublico.pt/>

PSP – Polícia de Segurança Pública [www.psp.pt/](http://www.psp.pt/)

Segurança Social

<http://www.seg-social.pt/inicio>

## Obras citadas

Alarcão, M. (2002). *(des) Equilíbrios Familiares – Visão Sistémica* (2.ª Edição). Coimbra: Quarteto.

Canha da Piedade, P. (2001). *Intervenção Social Na Evolução Do Sistema De Proteção Social Das Crianças E Jovens Em Perigo Em Portugal*. Tese Final da Pós Graduação do Curso de Proteção de Menores pela Faculdade de Direito, da Universidade de Coimbra.

Decreto-Lei n.º 332-B/2000, de 30 de Dezembro. Regulamento da Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo.

Fernandes, N. (2009). *Infância, Direito e Participação – Representações, Práticas e Poder*. Porto: Edições Afrontamento.

Figueiredo Dias, A. (2012). *Comentário Conimbricense do Código Penal – Parte Especial – Tomo I* (2ª edição). Coimbra: Coimbra Editora.

Lei n.º 147/99, de 01 setembro. Diário da República I Série A N.º 204 de 1 de Setembro e 1999.

Lei n.º 142/2015, de 08/09. Diário da República I Série N.º 175 de 8 de setembro de 2015.

Machado, C. & Gonçalves, R. A. (2002). *Violência e Vítimas de Crime* (Vol. 2). Coimbra: Quarteto.

Ministério da Saúde (2003). *Estratégias De Combate À Violência Doméstica - Manual De Recursos*. Lisboa: Ministério da Saúde.

Nunes, C. C. & Mota, M. R. (2010). O crime de violência doméstica: a al. b) do n.º 1 do art.º. 152º do Código Penal. *Revista do Ministério Público* n.º 122 – abril/junho 2010.

Presidência do Conselho de Ministros (2016). *Violência Doméstica, implicações sociológicas, psicológicas e jurídicas do fenómeno*. Lisboa: Presidência do Conselho de Ministros.

## 5. Perspetiva assistencial: a proteção de crianças e jovens

Sílvia Rufino

A criança adquire os seus direitos à nascença, nomeadamente o direito a ter acesso à escola, ter acesso a um desenvolvimento integral, emocional, viver em segurança e em equilíbrio emocional junto das pessoas que decidiram que a criança iria nascer. Em Portugal, o modelo de proteção de crianças e jovens tem como base a publicação da Lei nº 147/99, de 1 de setembro – Lei da Proteção de Crianças e Jovens em Perigo, que apela à participação da comunidade, a uma nova relação de parceria com o Estado, concretizada nas Comissões de Proteção de Crianças e Jovens e no Ministério Público, capaz de criar sinergias potenciadoras do desenvolvimento de redes de apoio social. Ou seja, cabe a toda a comunidade zelar pela proteção das crianças e jovens (0 aos 18 anos). Esta lei tem sido alvo de algumas alterações ao longo dos anos, a última das quais em 2015.

O modelo de intervenção em Portugal funciona como uma pirâmide. Na base da pirâmide, no centro de tudo, está a criança. Para além disso, está a família. A família que tem a obrigatoriedade de promover o seu desenvolvimento e o seu bem-estar, de a proteger e de lhe permitir um desenvolvimento em segurança. Depois da família, está a comunidade. Por vezes, quando a família falha, a comunidade também tem a obrigação de zelar pela promoção dos direitos da criança e do seu desenvolvimento em segurança. A seguir, estão as entidades com competência em matéria de infância e juventude, i.e., escolas, associações desportivas que lidam com crianças ou com jovens também têm a obrigatoriedade (agora reforçada com as alterações da lei em 2015) de eliminar as situações de risco ou de perigo a que a criança possa estar sujeita. E de facto, é na escola e nos jardins-de-infância que as crianças passam muito do seu tempo; e é nestes contextos que muitas vezes se conseguem identificar algumas situações, mais do que um familiar que vá de forma esporádica à casa da criança. Depois temos as Comissões de Proteção de Crianças e Jovens. Quando a família não resolve, a comunidade não resolve, as entidades com competência em matéria de infância e juventude não resolvem, o caso passa para as Comissões de Proteção de Crianças e Jovens. Se as Comissões de Proteção de Crianças e Jovens não conseguem resolver o caso, por situações que iremos explorar em seguida, então temos, no topo da pirâmide, os tribunais.

O que são as Comissões de Proteção de Crianças e Jovens? Todas as Comissões de Proteção de Crianças e Jovens são comissões autónomas, não judiciárias, ou seja, não têm o poder judicial dos tribunais. Intervêm com o intuito de pôr termo a situações passíveis de afetar a integridade física ou moral da criança ou jovem, ou ainda em situações em que esteja em risco a sua inserção na comunidade. Por exemplo, situações de negligência, abandono, maus tratos. Todas estas situações estão previstas na lei da proteção de crianças e jovens em perigo (Lei n.º 147/99, de 1 de setembro).

A Comissão de Proteção de Crianças e Jovens de Tavira foi implementada em 1999. Inicialmente, e como era assim designada pela lei, era a Comissão de Proteção de Menores. E depois evoluiu para o nome que tem atualmente. Em 2013, esta comissão definiu a sua missão e a sua visão. A missão da Comissão de Proteção de Crianças e Jovens de Tavira é promover os direitos e a proteção das crianças e dos jovens em perigo por forma a garantir o seu bem-estar e o seu desenvolvimento integral. A sua visão é fomentar uma responsabilidade partilhada, ou seja, envolver toda a comunidade na promoção dos direitos da criança ou jovem.

Como funciona a Comissão de Tavira? Em termos estruturais, a Comissão tem uma modalidade alargada, com, neste momento, 30 entidades representadas, algumas das quais definidas por lei e outras ligadas à realidade de Tavira. A competência territorial rege-se pela competência concelhia, i.e., a Comissão de Tavira só acompanha os casos do Concelho de Tavira. A modalidade alargada não trata dos casos em concreto, mas tem uma missão muito importante que é desenvolver planos estratégicos para a prevenção. Obviamente, melhor do que intervir é prevenir. Ou seja, melhor do que a criança passar pela situação, é a situação não existir. Assim, cabe à comissão, que está dividida em grupos, definir planos anuais, com a identificação de estratégias para prevenir situações de risco ou perigo. Depois temos um grupo específico, um grupo técnico, que trata das situações específicas. Neste âmbito já existe um rosto, já temos as famílias. Este grupo tem como objetivo intervir nas situações identificadas como de risco ou de perigo para a criança ou jovem, procedendo à instrução do processo. Fazemos a avaliação diagnóstica da situação que nos chega, tomamos uma decisão e acompanhamos até que consideremos que essa situação possa estar resolvida. A equipa técnica é composta por um elemento da área da assessoria e administração, eu própria, por um sociólogo, um educador de infância, por uma professora, por uma professora de educação especial, por uma enfermeira, por duas psicólogas e por uma assistente técnica, responsável pela parte administrativa.

Coloca-se desde logo a questão: o que é uma situação de perigo? Como é que chegamos à conclusão de que a criança está em risco ou em perigo? Estas questões são tanto mais relevantes quanto muitas vezes estas situações são consideradas do foro privado. Com efeito, tal como acontece um pouco com a violência doméstica, em que temos a máxima: “Entre marido e mulher ninguém mete a colher”, também relativamente aos filhos temos o mesmo problema: “os pais é que sabem”. Há uns anos atrás, o maltrato físico, por exemplo, era visto como uma forma de educação. Assim, o que para uns pode parecer perigo, por exemplo, uma bofetada, para uns é considerado uma situação de perigo, para outros não. A lei identificou quais são as situações de perigo sobre as quais a comissão atua:

- Abandono. Situações em que a criança está entregue a si própria, em que fica sozinha em casa por períodos longos de tempo, por exemplo, dias.
- Situações de maltratos psíquicos, físicos ou sexuais (que engloba o abuso sexual). O abuso sexual não tem a ver apenas com a prática do ato sexual em si, mas o facto de estar exposta a essa situação.
- Ausência ou insuficiência de cuidados de afeição.

- Realização de trabalhos excessivos ou inadequados à idade.
- A exposição a comportamentos que afetam a segurança, desenvolvimento e equilíbrio emocional. Neste ponto enquadram-se as situações de violência doméstica, o consumo de estupefacientes. Nestas situações a criança é exposta de forma involuntária a situações que podem interferir no seu desenvolvimento e equilíbrio emocional.
- Adesão a comportamentos que afetam a sua saúde física e psíquica, a sua segurança e desenvolvimento, sem que os adultos responsáveis se consigam opor. Nestes casos, é a própria criança ou jovem que assume comportamentos que colocam em causa o seu desenvolvimento; e os adultos não conseguem fazer nada, não conseguem opor-se a essa situação para que a criança deixe de praticar esses comportamentos, tais como consumo de estupefacientes, prática de furtos, bullying.

Quais são os procedimentos? Que etapas tem o processo de promoção e de proteção?

1. Começa por uma sinalização (ou denúncia). Esta sinalização pode ser feita por entidades ou por pessoas individualmente, até de forma anónima.
2. Abre-se o processo. Contudo, a primeira condição é obter uma autorização, pois ao contrário dos tribunais a família tem que dar o seu consentimento para a Comissão atuar. A Comissão não pode indagar sobre a vida das pessoas sem elas o consentirem. Quem dá a autorização é o responsável legal ou a criança com idade maior ou igual a 12 anos. Quando a Comissão se encontra na posse desse instrumento legal, passa à terceira etapa.
3. Avaliação da situação de risco. Averiguar se aconteceu, o que aconteceu. Ou seja, recolher informação sobre factos. A comissão tem um máximo de 6 meses para avaliar a situação e recolher a informação.
4. Feita a avaliação, há então uma deliberação. Nas denúncias anónimas, surgem todas as situações possíveis, inclusive situações em que certas pessoas pretendem prejudicar o outro; obviamente muitas denúncias são verdadeiras. Com efeito, em cada cinco sinalizações, quatro são verdadeiras.
5. Depois da avaliação, pode dar-se o arquivamento do caso, porque durante os seis meses seguintes a situação resolveu-se, não havendo necessidade de intervir; nestes casos a Comissão tem uma intervenção mínima. Ou a Comissão pode aplicar uma medida de promoção e proteção, que é redigida no acordo de promoção e proteção, assinado por todas as partes envolvidas: a comissão, os responsáveis legais e o jovem com idade igual ou superior a 12 anos. Uma medida pode ter uma duração máxima de 18 meses. Ao fim destes 18 meses, se a situação ficar resolvida o processo é arquivado. E quando a criança ou jovem atinge os 18 anos, o processo é destruído. Ninguém fica com cadastro na Comissão. No entanto, se o jovem que tenha uma medida aplicada quiser dar continuidade a essa medida poderá fazê-lo até aos 21 anos.

As medidas de promoção e proteção previstas no artigo 35º da Lei da Proteção de Crianças e Jovens em Perigo são:

- Apoio junto dos pais
- Apoio junto de outros familiares ou de pessoa idónea
- Acolhimento familiar
- Acolhimento residencial (antigamente denominado acolhimento institucional)
- Apoio para autonomia de vida. Na verdade, há jovens com 16 anos que já se conseguem orientar melhor com a família destruída que têm. Então, há um apoio económico para ajudar estes jovens, que obviamente têm que cumprir determinados requisitos, nomeadamente apostar na sua educação e formação.

A medida mais aplicada é o apoio junto dos pais. A Comissão procura sempre trabalhar a família. Para todas as outras medidas, a Comissão tem que informar o tribunal e explicar porque a criança saiu do seio familiar.

Todos os processos na Comissão têm um carácter reservado, sigiloso e confidencial. Só se sabe que um caso está na Comissão se o jovem o disser na comunidade e mesmo assim o processo é muito restrito.

Quando não há um consentimento, ou quando a criança se opõe, a situação não termina nesse ponto. Nestes casos, a situação é encaminhada para o tribunal. Nesta instância, não é necessário o instrumento legal do consentimento, isto é, a declaração atrás referida.

A Comissão prima sempre pela família, desde que ela seja estruturada e se ela for um elemento de segurança. Existe uma situação em que pode haver uma retirada de emergência, ao abrigo do artigo 91º. Pode ser aplicada pelas entidades com matéria de infância e juventude, quer pelas comissões. Estas são situações extremas; nenhuma criança deve passar por elas. Apenas quando existe perigo atual, eminente para a vida ou para a integridade física da criança ou do jovem. Nestes casos a comissão pode retirar a criança e encaminhá-la para uma instituição sem a autorização dos pais, até que a situação se resolva. Por exemplo, no caso de denúncia de situação de abuso sexual de uma criança, não se pode permitir que a criança volte para casa, pois é um exemplo de uma situação que envolve perigo atual e eminente e que, claramente, tem condições para que se aplique o artigo 91º. Na dúvida, mesmo que na dúvida, ela deve ser retirada à família. Nestas situações, o caso passa diretamente para o tribunal, que tem 48h para validar (ou não validar) a decisão da Comissão. Em caso afirmativo, o processo será seguido pelo tribunal.

Infelizmente, neste ano a Comissão de Tavira já aplicou cinco procedimentos de urgência, o que é muito grave e não acontecia há uns anos atrás. Um dos casos tratou-se de uma criança que chegou à escola completamente marcada, exceto na cara onde não se vê. Sabia-se perfeitamente identificar o instrumento com que lhe bateram e quem lhe bateu e a Comissão de Tavira não pode permitir que aquela criança regressasse a casa, por estar numa situação de perigo atual e eminente. Nesse caso, a Comissão de Tavira aplicou o artigo 91º.

No diagnóstico que a Comissão fez em 2013, com base no qual delimitou o seu plano local de promoção e de proteção, as problemáticas com maior incidência foram:

- Negligência e ausência de prestação de cuidados, tais como banho, alimentação, roupa adequada à estação do ano;
- Exposição a comportamentos suscetíveis de prejudicar o bem-estar e desenvolvimento da criança, tais como situações de violência doméstica e o consumo de estupefacientes;
- Maus tratos físicos e psicológicos;
- Abandono ou absentismo escolar;
- Comportamentos adotados pelo jovem suscetíveis de colocarem em causa o seu desenvolvimento físico ou emocional.

Este diagnóstico refere-se ao ano de 2013. Contudo, posso afirmar que atualmente a violência doméstica é a maior problemática com que a Comissão trabalha. Em cada cinco sinalizações, quatro dizem respeito a violência doméstica. A violência doméstica é praticada por pais que estão separados e que utilizam os filhos para exercer essa violência doméstica. Há casos de crianças cuja entrega e recolha pelos pais é feita ou na esquadra da PSP ou no posto da GNR. As crianças não devem ser sujeitas a estas situações. Observamos também na Comissão um acréscimo preocupante de situações em que os jovens assumem comportamentos de risco, não só com o consumo de estupefacientes, como também com a automutilação, ideação suicida e agressão física a adultos. A internet, os jogos online influenciam bastante. Há casos de jovens que agredem os pais porque perdem o jogo. Estes são casos que preocupam bastante a Comissão.

A comunidade é fundamental. Nas televisões ouve-se, por vezes, falar de um caso em que uma criança morre. E os vizinhos dizem: «pois, nós bem ouvíamos». Mas, o que fizeram? Se ouviram, porque não fizeram nada? Se sabemos e não fazemos nada, estamos a ser cúmplices. É a comunidade, também, que tem que proteger as crianças.

## **Referências**

Lei 147/99 de 1 de setembro. Diário da República I Série A N.º 204 de 1 de setembro de 1999.  
Lei n.º 142/2015 de 8 de setembro. Diário da República I Série N.º 175 de 8 de setembro de 2015.  
*Plano Local de Promoção e Proteção dos Direitos da Criança*, Concelho de Tavira.

## 6. Perspetiva psicológica: o acompanhamento psicológico de uma criança em risco

Isabel Castelo

Neste capítulo procurarei fazer uma reflexão própria sobre o tema, resultante da minha prática como psicoterapeuta. Tenho acompanhado nos últimos anos diversos pacientes que se encontram envolvidos em processos de promoção e proteção. São crianças ou adolescentes, vítimas de famílias desorganizadas, negligentes e abandonadas, ou vítimas de maus-tratos. Estes meus pacientes, frequentemente desinvestidos de afetos, perdidos num mundo interno recheado de amor e raiva, procuram orientar-se numa realidade externa caótica e ameaçadora, na qual se torna difícil confiar.

O psicólogo clínico quando encontra uma criança ou um jovem que já passou por uma história pessoal tão difícil de relatar (relatar é voltar a olhar, é reviver), entendendo o seu sofrimento, encontra barreiras à possibilidade de elaborar as perdas afetivas precoces e tão traumáticas. Habitualmente, o amor às figuras parentais permanece em todos os filhos, apesar de todos os abandonos; estas figuras passam a ser idealizadas, dividindo-se o mundo das relações entre os bons e os maus, para que se possa, internamente, manter investido de bons sentimentos aqueles que amamos.

Já acompanhei muitos pacientes que tinham sido retirados às famílias por comissões ou equipas ligadas aos tribunais. Estas equipas, como sejam as Comissões de Proteção de Crianças e Jovens (CPCJ) ou as Equipas de Crianças e Jovens – ISS, lidam diariamente com pessoas que têm a sua infância e desenvolvimento desprotegidos, ameaçados pela falta de um adulto que acompanhe e organize a vida e o seu crescimento individual. Reconheço que o impacto das medidas de promoção e proteção na vida daquela criança é foco de conflito para os técnicos. Eu própria já trabalhei numa CPCJ, sentindo sempre uma clivagem entre a intervenção individual e aquela que se faz quando se trabalha na família, na comunidade e na justiça. Sentia, na altura, tal como agora, que o tempo da justiça e da vida lá fora, é muito mais curto do que o tempo interno. Por vezes, são impostas medidas drásticas para proteção da pessoa, que internamente não são vistas como necessárias, nem preconizadas como promotoras de vivências adequadas. Muitas vezes, a criança colocada numa instituição, para manter viva e íntegra a lembrança dos pais, idealizados e guardados internamente como bons, projeta nos técnicos e no tribunal, a culpa pelo afastamento da família. Os maus são os técnicos e o tribunal, são estes o objeto do ódio e da raiva, deslocados dos verdadeiros maltratantes. São estes os pacientes que, por vezes, chegam ao gabinete do psicólogo clínico, no meu caso, encaminhados pelas CPCJ ou ECJ, que procura providenciar um tratamento psicológico, espécie de cura ou um ultrapassar de traumas, de violência e abandonos que ficam marcados como uma cicatriz fica marcada na pele quando é rompida ou cortada. Nestes casos, a integração das experiências relacionais destes jovens, é dificultada pela primazia do ódio sobre o amor, da ausência sobre a companhia, da indiferença sobre a atenção.

Mas qual a intervenção do psicólogo clínico? Este recebe uma destas crianças e apresenta-se como figura de relação, como um adulto de confiança. Será que isto pode curar aquele sofrimento? Será que o que passámos na vida se trata, se ultrapassa? Penso que sim, mas não se esquece, não desaparece.

Irei enquadrar o meu pensamento num autor, psicanalista e pediatra inglês, cujas ideias ecoam em mim e me orientam na prática clínica. Donald Woods Winnicott nasceu em 1896, em Devon, Plymouth, no seio de uma família abastada. Estudou Medicina e especializou-se em Pediatria, tendo trabalhado durante 40 anos no Queens Hospital for Children e no Paddington Green Children's Hospital (Grolnick, 1993; Masud Khan, 1993). Ao ler um trabalho de Freud interessou-se pela Psicanálise, pelo que se decidiu a fazer uma análise pessoal. Refere Masud Khan (1993), seu discípulo e analisando: "(...) foi uma alma ao mesmo tempo jovial e perturbada; e explorou ao máximo ambos esses aspetos na vida e no trabalho" (p.10).

Winnicott trabalhou na teoria das relações objetais e foi muitas vezes considerado um ambientalista, já que estudou essencialmente a influência preponderante do meio ambiente para um desenvolvimento emocional saudável.

É também meu entendimento, que a relação mãe-filho, primeira relação do bebé, se constitui como pilar do desenvolvimento emocional saudável. Esta relação tem sido abordada sob diversas perspetivas, umas mais centradas na dinâmica interna da díade, outras procurando discriminar as atribuições da função materna. No entanto, todas elas concordam que "(...) essencial à saúde mental é que o bebé e a criança pequena tenham a vivência de uma relação calorosa, íntima e contínua com a mãe (...) na qual ambos encontrem satisfação e prazer" (Bowlby, 1981, p. 13).

Winnicott (1956, 1970) formulou um conceito muito bonito, a preocupação materna primária para definir um estado psicológico que permite à mulher ser capaz de estar essencialmente orientada para o filho, durante um determinado período de tempo. De acordo com este conceito, as mães biológicas, no final da gravidez, adquirem uma capacidade de se identificarem com aquele bebé, tanto que quando ele nasce, a mãe a ele devotada consegue antecipar as suas necessidades. E esta antecipação é essencial para que a criança fique satisfeita; por exemplo, quando tem fome, chora e é imediatamente alimentada. E isto faz com que a criança, gradualmente, na relação com o outro, se sinta reconhecida e amada, protegida, contida, integrada. O autor fala das três funções desta mãe. É uma mãe imperfeita, mas, segundo Winnicott é uma mãe suficientemente boa, exatamente porque a dada altura também é capaz de falhar quando percebe que a criança já consegue suportar alguma frustração.

As funções maternas incluem a capacidade de *holding*, que é o colo, a contenção física que ajuda à contenção e à integração das angústias, muitas vezes intensas. A frustração, como dizia Winnicott, é necessária à integração psíquica. O bebé, nos primeiros tempos, quando chora (e tem aquele choro que parece muito desarmonioso), acalma quando se aninha no colo. Esse colo é uma contenção física, que ajuda a que esta emoção tão desorganizada, de repente ganhe um sentido, volte para dentro de forma suportável e

organizada. A *mãe suficientemente boa* é aquela que, ao providenciar o *holding* da criança, lhe permite integrar-se, lidar com os seus sentimentos negativos. Outra função materna é o *handling*. É a forma como quando a mãe pega no bebé e lhe muda a roupa e lhe muda a fralda, lhe permite perceber que há um outro, externo a si, definindo-se gradualmente os limites do Eu e do Outro, a separação entre os mundos interno e externo. A terceira função da mãe suficientemente boa, segundo Winnicott, é uma função muito bonita, porque diz respeito à forma como a vida é apresentada à criança. O autor chamava-lhe *object presenting*. Esta função é a tarefa materna de apresentação do *holding*, do *handling* e principalmente a forma como a mãe apresenta o seio (na hora da amamentação), o seu rosto e o seu olhar. Podemos associar esta tarefa à função de espelho do rosto materno: no início do desenvolvimento, quando o bebé olha para o rosto da mãe, vê-se a si mesmo, carregado de afetos (Winnicott, 1975).

Estas qualidades maternas não são passíveis de ser aprendidas, nem dependem do nível intelectual ou cultural da mãe. Mas, é fundamental que a mulher seja saudável, tanto para atingir este estado, como para se recuperar dele, logo que o crescimento e autonomização da criança o permitam (Winnicott, 1958).

A relação precoce mãe-filho "(...) permite ao bebé, na relação com a mãe (...) compreender o seu interior para não ficar só, através da leitura que faz a partir dos olhos da mãe" (Sá, 1995, p. 43). A mãe suficientemente boa é aquela que "(...) conhece o bebé porque o adivinha e intui e, deixando-se adivinhar, conhece como é conhecida" (Sá, 1995, p. 100).

E quando, por circunstâncias diversas, esta mãe não está presente na vida da criança? Sabemos hoje que as perturbações na relação precoce mãe-filho vão desviar a normal estruturação psíquica, condicionando o surgimento de uma vulnerabilidade e de possíveis perturbações na capacidade de reparar as relações ulteriores (Castelo, 2001). Podem ainda ser causadoras de ansiedade de separação e dificuldades na individuação, bem como conduzir ao surgimento de diversas doenças psicogénicas na criança (Spitz, 1998). A psicopatologia materna, bem como a separação mãe-filho são importantes causas do fracasso do ambiente. No entanto, mesmo quando as fases do desenvolvimento precoce foram satisfatórias, continua a ser importante um ambiente firme e estável, durante bastante tempo, já que só o efeito cumulativo das experiências prazerosas e de um ambiente amistoso em redor da criança, permite a instalação do sentimento de confiança no mundo externo (Winnicott, 1941, 1990). Estas são algumas ideias que irão enquadrar a apresentação e análise do caso de um paciente.

Escolhi este caso porque considerei que seria uma forma clara de ilustrar o crescimento num contexto de privação de uma família organizadora e de uma mãe saudavelmente devotada à criança. Quando a mãe deixa de estar lá, ou talvez nunca tenha estado, vive-se a ausência de tudo o que temos estado a descrever e surgem as dificuldades na integração das angústias, na conquista da autonomia, no processo de crescimento, na forma de se lidar com as frustrações, no sentir-se amado e, portanto, também no ser capaz de se amar. Antes de avançar na descrição do caso, gostaria de salientar que, mesmo que abandonadas ou maltratantes,

as pessoas que nos envolveram na infância precoce ficam gravadas dentro de nós, são internalizadas e nós identificamo-nos a elas...muitas vezes o que fica dentro são figuras internalizadas com agressividade. Passa então a ser muito difícil relacionarmo-nos com o mundo de outra forma. E assim os pacientes chegam ao psicólogo clínico. Desejamos ser para eles um novo modelo de relação, uma pessoa que está ali e dá atenção, cuida e aceita, contém as angústias incontidas, devolve os pensamentos para que passem a ser compreendidos. Não abandona. O meu paciente não vive com os pais...chama-se Alexandre e tem agora 15 anos<sup>26</sup>. A mãe engravidou ainda adolescente. Um ano antes dele, tinha já nascido uma irmã, também fruto de uma gravidez não planeada e de uma relação violenta. Esta mãe pertencia a uma família protetora, mas com algumas limitações ao nível relacional e com ideias funcionais sobre a educação. Apesar das dificuldades financeiras, trabalharam para disponibilizar à filha uma educação privilegiada, no ensino privado, procurando fazer bem o seu papel de pais. A filha engravida com 15 anos e a seguir tem outra criança, o Alexandre. O companheiro é um rapaz pouco mais velho do que ela. Extremamente violento. Extremamente abusador...após o nascimento das duas crianças, ficam todos a viver em casa dos avós maternos do Alexandre, que assim conseguem ir protegendo a filha e os netos. Mas rapidamente o pai abandona a companheira e os filhos, tornando-se ausente e visitando-os muito poucas vezes daí em diante.

O pai sai de casa e as duas crianças ficam a viver com os avós e com a mãe. O Alexandre lembra este período como muito importante no estabelecimento de um vínculo afetivo entre ele e a mãe. Sentia-se amado por ela, nesta “fase em que ela vivia para os filhos e se dedicava a nós...quando recebia um ordenado, gastava o dinheiro connosco em primeiro lugar” (relatado pelo paciente numa sessão terapêutica). Sinto que neste período da sua vida, esta criança conseguiu viver uma relação mãe-filho satisfatória e organizadora, fundamental para a ulterior estruturação da sua personalidade, afetiva e empática, apesar de por vezes explosiva e violenta.

Passado muito pouco tempo, esta mãe arranjou outro companheiro, que passa também a viver em casa dos avós maternos do Alexandre. E deste companheiro ela tem mais três filhos, com gravidezes consecutivas e não planeadas. Este companheiro acaba por ser a figura masculina, mais presente na vida do Alexandre e investida de forma afetiva. Foi uma figura paterna, que permitiu a identificação a um homem, adulto e presente, embora por vezes também “batesse e castigasse, mas sem muita violência” (relatado pelo paciente numa sessão terapêutica).

Os avós acolhem prolongadamente a filha e os netos... talvez aqui sentissem a sua fragilidade e tenham procurado mantê-la perto, controlar o seu desempenho como mãe, manterem-se pais de uma filha adulta e ao mesmo tempo criança. O seu segundo companheiro foi também bem acolhido. Frequentemente agredia a mulher, mas “de forma muito levezinha” na memória do Alexandre, sobretudo quando se lembrava das agressões realizadas pelo seu próprio pai.

---

<sup>26</sup> Importa referir que o paciente tem conhecimento e autorizou a apresentação escrita da sua história.

O padrasto teve uma importância muito grande para o jovem. Ele contou-me esta história, muito bonita, numa sessão: “eu, quando fui para o primeiro ano, tinha muito medo de estar na escola, não gostava de estar na escola porque estava longe da família e ficava assustado. Houve um dia que tive dores de barriga e disse à professora que tinha dores de barriga. Eram perto das 3h da tarde e a escola acabava às 3h30m. A professora disse para eu ir beber um chá, mas se não me passassem as dores teria que ligar ao meu encarregado de educação para me ir buscar!” (relatado pelo paciente numa sessão terapêutica).

A dor não passou e foi chamado o padrasto, que era seu encarregado de educação e responsável por ir buscá-lo diariamente e também à irmã, que saía meia hora mais tarde. Nesse dia, “aquela meia hora, foi maravilhosa porque eu estava só com ele. Passeávamos ao pé da escola, conversávamos. E a partir daí, todos os dias tive dor de barriga” (relatado pelo paciente numa sessão terapêutica).

Este padrasto, que a certa altura apareceu na vida deste rapaz, mostrou-lhe um modelo de relação que ele não conhecia anteriormente e permitiu de alguma forma identificar-se com uma figura masculina contentora e disponível. No entanto, também este homem desapareceu da vida do Alexandre. Passado algum tempo este “pai” (a quem ele espontaneamente começou a tratar assim) separou-se da mãe; foi-lhe dito “Ele não é teu pai. Não podes voltar a chamar-lhe pai. E ele não vai voltar a visitar-te porque ele não é teu pai” (relatado pelo paciente numa sessão terapêutica).

Este exemplo mostra-nos como, neste caso, o amor nunca foi valorizado como promotor do crescimento saudável. Na vida de qualquer criança, importa o estabelecimento de um vínculo amoroso, mas também a permanência deste vínculo, o seu caráter de solidez e indestrutibilidade.

Passados uns tempos, esta senhora arranjou um outro companheiro. Este companheiro era de uma violência terrível...muito maior do que a do pai dos meninos. Levou-os de casa, afastou-os do controlo dos avós. A partir daí, com dez anos de idade, o Alexandre viveu um ano e meio com a mãe, o padrasto e a irmã, em paradeiros sucessivamente diferentes, mudando de casa e escola por diversas vezes. Este homem era extremamente violento. Batia muito, deixava marcas profundas, nunca na cara. Exercia um controlo feérico sobre os enteados e castigava-os se se atrasassem ao voltar da escola, não arrumassem o quarto e a casa, não tivessem boas notas na escola ou se se atrevessem a verbalizar o que sentiam como negativo ou assustador na vida diária.

O Alexandre é um jovem com muitos recursos internos, sendo capaz, na relação terapêutica, de olhar para as suas experiências de vida com pormenor, atenção, quase com amor, como se intuitivamente percebesse a importância de as rever e assim as arrumar. Na primeira sessão que tivemos, foi capaz de me relatar, com rigor, a sua vida durante este tempo de fuga, os episódios de violência física e psíquica, o modelo perverso de relação, com o qual acabou por ter que compactuar. Neste sentido, ele próprio refere que aprendeu com sucesso a esconder os seus sentimentos, a passar a imagem de que tudo estaria bem, apesar de imerso em

marcas de sofrimento...e nas escolas por onde ele e a irmã passaram nesta fase, nunca ninguém se apercebeu de que seriam crianças vítimas de maus-tratos.

No verão de 2014 vieram passar férias com os avós maternos e, perante a perspectiva de regressarem a casa, conseguiram contar. Os avós denunciaram a situação às forças policiais e inicia-se a relação com as entidades de proteção à infância. A partir daí, por imposição deste processo, nunca mais houve contacto entre a mãe e os filhos. Os dois irmãos passam a viver com os avós e o Alexandre começa a psicoterapia comigo. Foi imediata, a nossa admiração mútua. Apesar de viver num ambiente pouco confiável, ele teve, numa infância precoce, um espaço relacional íntimo, que o ajuda a ser capaz de estabelecer agora outras relações afetivas.

No entanto, no *setting* da vida real e diária, o Alexandre vivencia as consequências das falhas na continuidade das relações precoces e a perda súbita do amor do outro, patente nos abandonos recorrentes e nos afastamentos vários pelos quais foi passando, nomeadamente do pai, padrasto, amigos, avós e por último, da mãe. A forma como as relações afetivas foram efémeras na vida do Alexandre, tem condicionado a sua raiva dirigida ao exterior, como que a experimentar a firmeza de quem o envolve, comprovando que, finalmente, quem está com ele não o abandonará. Por vezes, em conflitos intensos com os avós, a mensagem escondida é um apelo ao seu apoio, como se conseguissem dizer “apesar de estares a portar-te tão mal, eu não te abandonarei, não ficarás só mais uma vez; o meu amor por ti permanece”.

Como terapeuta, eu percebo este apelo. Nesta fase, o nosso caminho no sentido da reparação dos seus sofrimentos continua. Juntos, olhamos para o que já passou, sentimos o presente e partilhamos medos, mudanças abruptas, tempestades e ameaças à sua estabilidade. A relação terapêutica tem sido a única constante na vida do Alexandre, nos últimos anos. Este é o espaço em que ele não está só.

### **Obras consultadas**

- Bowlby, J. (1981). *Cuidados Maternos e Saúde Mental*. S. Paulo: Martins Fontes.
- Castelo, I. (2001). *Calvin e Hobbes ou o limbo das coisas semiesquecidas: Estudo exploratório da posse dos objetos privilegiados da primeira infância*. Tese de Mestrado em Psicopatologia e Psicologia Clínica. Lisboa: ISPA,.
- Grolnick, S. (1993). *Winnicott, o Trabalho e o Brinquedo: Uma Leitura Introdutória*. Porto Alegre: Artes Médicas.
- Masud Khan, M. (1993). Prefácio da Obra. In D.W. Winnicott (Ed.), *Textos Seleccionados – da pediatria à psicanálise* (pp. 7-61). Rio de Janeiro: F. Alves.
- Sá, E. (1995). *Psicologia dos Pais e do Brincar* (2ª ed.). Lisboa: Fim de Século.
- Spitz, R. (1998). *O Primeiro Ano de Vida* (2ª ed.). S. Paulo: Martins Fontes.
- Winnicott, D. W. (1941). A observação de bebés em uma situação estabelecida. In D.W. Winnicott (1993), *Textos Seleccionados – Da Pediatria à Psicanálise* (pp. 139-164). Rio de Janeiro: F. Alves.
- Winnicott, D. W. (1956). Preocupação materna primária. In D.W. Winnicott (1993), *Textos Seleccionados – Da Pediatria à Psicanálise* (pp. 491-498). Rio de Janeiro: F. Alves.
- Winnicott, D. W. (1958). O primeiro ano de vida. Conceções modernas do desenvolvimento emocional. In D. W. Winnicott (1997), *A Família e o Desenvolvimento Individual* (pp. 3-20). S. Paulo: Martins Fontes.
- Winnicott, D. W. (1970). Individuation. In C. Winnicott, R. Shepherd & M. Davis (Eds)(1989), *D. W. Winnicott: Psycho-analytic Explorations* (pp. 284-288). London: Karnac Books.
- Winnicott, D. W. (1975). *O Brincar e a Realidade*. Rio de Janeiro: Imago.
- Winnicott, D. W. (1990). *La Nature Humaine*. Paris: Gallimard.

## 7. Perspetiva educacional: o desafio de ser educador de infância perante a criança em risco

Maria Helena Horta

Segundo a Lei n.º 147/99, de 01 de setembro, uma criança está em situação de risco e/ou perigo quando, designadamente, se encontra numa das seguintes situações, entre outras:

- Não recebe os cuidados ou a afeição adequados à sua idade e situação pessoal;
- Está sujeita, de forma direta ou indireta, a comportamentos que afetem gravemente a sua segurança ou o seu equilíbrio emocional.

A história que aqui vos venho descrever é verídica e passou-se comigo, quando ainda exercia como educadora de infância, decorria o ano letivo de 2001/2002. Relato-vos a história, de forma algo sucinta, que decorreu durante o ano letivo em que tive o Samuel a meu cargo, ao mesmo tempo que vos apresento uma reflexão pessoal, mas fundamentada na literatura da especialidade, sobre o papel do educador de infância perante o caso de uma criança em situação de risco.

Por considerar oportuno e atual, suportei a minha reflexão no documento – recentemente atualizado – orientador da ação educativa e pedagógica do educador de infância: as novas Orientações Curriculares para a Educação pré-Escolar (Lopes da Silva, Marques, Mata & Rosa, 2016).

### **A história do Samuel**

Naquele ano letivo tinha a meu cargo um grupo de crianças de 5/6 anos, composto por 20 meninos e 4 meninas<sup>27</sup>. Este grupo já vinha formado como tal desde o berçário, e eu acompanhava-o desde os seus 2/3 anos de idade. Era, portanto, um grupo muito coeso, que gostava imenso de desafios (mais eram os que me colocavam a mim), muito unido e todas as crianças eram amigas, denotando-se uma grande cumplicidade entre si e os adultos que as acompanhavam – eu e a auxiliar de educação – além de demonstrarem um imenso gosto por frequentar o jardim-de-infância.

Segundo o testemunho de alguns pais, com quem também mantínhamos uma excelente relação – pois eram pais que estavam muito envolvidos na ação educativa da instituição/sala – muitas crianças acordavam de manhã, durante o fim-de-semana, e perguntavam com a maior felicidade, se era dia de “escola”, sofrendo uma ligeira “deceção” por não ser dia de estarem com os seus amigos.

---

<sup>27</sup> Os nomes das crianças aqui retratados são fictícios e optei por não apresentar as características institucionais e geográficas porque, além de não ser relevante para a narrativa em si, facilmente poderia comprometer e/ou identificar os envolvidos

Em meados de outubro, eis que, sem aviso prévio, recebemos o Samuel na nossa sala/grupo. O Samuel era uma criança com 5 anos e que vinha reencaminhada pela Segurança Social, por se tratar de uma criança em risco.

Não recebi, na qualidade de educadora de infância que estava a receber a criança, mais informação do que esta. Com a sua mãe apenas consegui falar uma única vez e sempre que tentei agendar uma reunião para que me inteirasse da verdadeira situação familiar do Samuel, nunca vi as minhas intenções respondidas da sua parte. Quem ia levar e buscar o Samuel ao jardim-de-infância era a sua irmã mais velha, na altura com 12 anos.

O Samuel era uma criança fisicamente grande (maior que os outros meninos do grupo). Quando chegou à nossa sala não estabelecia contacto ocular com nenhuma criança, nem com os adultos. Apresentava um olhar ausente, sempre fixo no chão, falava muitas vezes sozinho, não estabelecia qualquer tipo de relação interpessoal e apresentava sempre um ar muito fechado sobre si próprio, o que dificultava qualquer tipo de aproximação.

Fui fazendo as minhas observações e análises – pois à falta de um relatório de desenvolvimento, facilmente suspeitei estar perante um quadro do espectro do autismo – mas à medida que fui desvendando o quadro familiar e social desta criança, comecei a analisar a informação de que dispunha, e que fui construindo, de outra forma e com outro enquadramento. Depressa dissipei as minhas dúvidas e inquietações (relativamente a uma criança com espectro do autismo).

Em conversas informais com a sua irmã, nos momentos de entrega do Samuel (manhãs e ao final do dia) fui traçando o seu quadro familiar: era o quarto de cinco filhos e a mãe estava novamente grávida. A mãe era solteira e, ao que parece, não sabia quem seria(m) o(s) pai(s) dos filhos, dado que, além do rendimento mínimo garantido que recebia, a prostituição seria o seu modo de ganhar a vida.

Consoante o tempo ia decorrendo, em meados de novembro, começaram a desaparecer, sem qualquer explicação, objetos e brinquedos das crianças da sala. Nunca cheguei a perceber a origem destes desaparecimentos, mas em dezembro, comecei a ter crianças que não queriam ir para o jardim-de-infância. Completamente o oposto do que se passava até então.

O Samuel, como referi, era uma criança fisicamente grande e a sua forma de interagir com os colegas era através da agressividade física, o que levou a que a maior parte das crianças lhe ganhasse medo. De forma brusca e, por vezes, violenta, tentava tirar-lhes os brinquedos ou os jogos que tinham entre mãos, fosse dentro ou fora da sala, como no espaço exterior, sem qualquer tipo de conversa ou de argumento. Era a sua forma de interagir com os colegas e não conhecia outro modo de estabelecer relações interpessoais.

Como é fácil de imaginar, eu sentia que todo o equilíbrio e estabilidade que tinha com aquele grupo estava prestes a desmoronar-se, e constantemente as crianças vinham ter comigo a chorar por causa do Samuel. Em simultâneo, comecei a receber perguntas por parte dos pais: mas quem é o Samuel...?

Todos os dias eu ia para casa a refletir sobre o que poderia fazer com aquela criança, não esquecendo que tinha as outras vinte e quatro a que dar atenção. Constantemente pensava: eu não posso colocar o Samuel de castigo por cada ação inadequada que desenvolva.

Além do castigo não ser apanágio da minha ação educativa e muito menos pedagógica, por outro lado, pensava: a vida do Samuel já é um castigo em si! Não lhe posso dar mais privações do que aquelas pelas quais já passa diariamente. O que esta criança necessita é de AMOR!

Comecei a valorizar as pequenas (mas muito importantes) atitudes do Samuel perante o grupo: fazer um recado na instituição, ter tarefas atribuídas dentro da sala (por exemplo, preparar e arrumar os materiais, as cadeiras, as almofadas, entre outras), assim como valorizava as suas pequenas conquistas (em termos de desenvolvimento e aprendizagem) junto do grupo. Também as valorizava junto da sua irmã, contando-lhe como o Samuel se estava a tornar um menino responsável na sala e a quem confiávamos determinadas tarefas.

Por vezes, atribuía-lhe posições de destaque na sala e no grupo (ser o “chefe” de sala, o “chefe” do comboio, era o Samuel que chamava as crianças para os momentos da higiene, por exemplo). Todas estas atitudes foram sendo desenvolvidas ao longo do tempo, pois não podia descurar as restantes crianças do grupo e, muito menos, sobrevalorizar o Samuel perante os restantes colegas.

Em meados de dezembro comecei a aperceber-me de que o Samuel já fizera (pelo menos) uma amizade no seio do grupo: com a Maria. A Maria era uma menina que demonstrava uma extrema doçura e que estava a ser criada pela sua avó. Tinha uma irmã, três anos mais velha, que vivia com a mãe (por motivos financeiros e profissionais, não podia ter as duas filhas a seu cargo). Acredito que o Samuel se tenha, de alguma forma, identificado com as características familiares e pessoais da Maria.

A partir do desenvolvimento da relação de amizade entre estas duas crianças, comecei a aperceber-me de que o Samuel já sorria (algo que ainda não tinha presenciado até aí), que já conseguia interagir no espaço exterior com outras crianças, normalmente na presença da Maria, e que já demonstrava outra predisposição para as relações interpessoais.

Nem sempre foi fácil para mim, enquanto educadora, mas a minha principal preocupação era a de fomentar a cooperação entre as crianças, tentando garantir que todas se sentissem valorizadas e integradas no grupo, além de não descurar a criação e a manutenção das necessárias condições de segurança, de acompanhamento e de bem-estar das crianças (Decreto-lei n.º 241/2001, de 30 de agosto).

Muitas vezes chorei “lágrimas de sangue” por pensar que poderia estar a prejudicar as restantes crianças do grupo, numa tentativa de dar amor e proteção ao Samuel. Por outro lado, recordo que se tratava do último ano de frequência no jardim-de-infância e que no ano seguinte as crianças ingressariam no 1.º ciclo do ensino básico. Não que os tivesse de preparar para tal, no sentido mais tradicional do termo, mas não podia descurar

o seu processo de aprendizagem e desenvolvimento para que melhor pudesse ser favorecida a «continuidade do percurso educativo» (Lopes da Silva, 2012, p. 55).

O ano letivo foi decorrendo, com mais ou menos preocupações em relação ao Samuel, mas nunca descurando a atenção sobre o seu processo familiar tão delicado e frágil. Recordo-me que na comemoração do Dia do Pai organizámos uma atividade/gincana entre pais e filhos e pedimos, por várias vezes, à irmã do Samuel (pois era a única pessoa com quem tínhamos contacto direto) que estivesse alguém da família para acompanhar o Samuel nesse dia. Podia ser a mãe, a irmã, um tio...o importante é que estivesse alguém para que a criança não estivesse só nesse dia.

Todas as crianças do grupo tiveram alguém consigo para desenvolver a gincana, menos o Samuel. Acabou por ser a auxiliar de educação a desenvolver o papel de seu par. Nesse dia vi o Samuel chorar, como até aí não tinha acontecido. Nunca lhe tinha visto correr uma lágrima que fosse, mas aquelas que vi correr no seu rosto de menino, de forma silenciosa e com o olhar no chão, ainda hoje me doem quando penso nelas.

No meio da minha dor e desalento por o Samuel ter ficado só neste dia tão importante para o grupo, e que tinha sido planificado com tanto carinho e alegria por todos nós, senti um certo alento por perceber que o Samuel se estava a abrir, pois já demonstrava capacidade de manifestar as suas emoções. Algo estava a ser conquistado.

Já não sei precisar quando, mas foi num dia em que empurrava o baloiço onde o Samuel se encontrava que me disse algo de que nunca mais esquecerei. Nas suas palavras, com o olhar no chão disse-me: Eu já disse à minha mãe que quando tiver o bebé o deve entregar a ti.

Foi nesse momento que percebi que aquele menino, de olhar no chão, com um ar sempre fechado sobre si próprio e para o mundo, me tinha como referência estrutural na sua vida.

### **O papel do educador de infância à luz das *novas Orientações Curriculares para a Educação Pré-Escolar***

Muitas vezes sou assaltada por desabafos por parte de ex-alunos, já formados como educadores, de que a sua formação inicial (na Universidade), não os prepara para a – muitas vezes dura e impiedosa – realidade com que se deparam nas instituições onde exercem funções.

Respondo-lhes sempre que a formação inicial habilita-os para o exercício da profissão docente, mas apenas no decorrer do seu dia-a-dia profissional é que aprenderão a arte de educar. No seu contexto profissional é que se desenvolverão como educadores de infância.

Segundo Cortez (2015), a «questão central da construção identitária passa por uma análise intensiva das conceções individuais e particulares entre si, embora pautadas por processos de identificação e diferenciação com os outros, concretizando-se numa singularidade pessoal e coletiva» (p. 13).

Também eu, com apenas quatro anos de prática docente, não estava preparada para a realidade atrás descrita. Todavia, foi também essa realidade, e a história de vida do Samuel, que se cruzou com a minha de ser educadora de infância, que me ajudou a crescer e a ser a pessoa e (também) a profissional que sou hoje.

De acordo com Borges (2012), o percurso de aprendizagem para ser educador/professor «é, fundamentalmente, um processo dinâmico que se inicia com a formação inicial e que se vai construindo ao longo da vida profissional, a par do desenvolvimento pessoal, a história de vida dos protagonistas e das suas singularidades pessoais» (p. 431).

Tenho a certeza de que se me tivesse cruzado com o Samuel no meu primeiro ano de exercício profissional como educadora de infância, o desenvolvimento desta história teria sido, no mínimo, diferente. É necessária maturidade pessoal e profissional para dar uma resposta que nos pareça o mais adequada possível à realidade com que nos deparamos no exercício das nossas funções docentes, pois nesta profissão não há modelos ou receitas a seguir, e muitas vezes são o coração e os nossos instintos pessoais que nos impellem a atuar de determinado modo. Cada vez mais tenho a certeza e a convicção de que é a «pessoa que subjaz ao educador que realmente poderá determinar as mudanças necessárias ao desenvolvimento da sua ação educativa, numa simbiose completa entre a sua motivação intrínseca e o olhar atento às necessidades e expectativas das crianças com quem trabalha» (Horta, 2016, p. 143).

Antes da preocupação com o ensino e a transmissão de qualquer conhecimento e conteúdo (pré) escolar, penso que o que realmente importa na educação de infância é «apostar na educação como principal fator de desenvolvimento humano e social» (Costa, 2016, p. 4), muito em particular quando se trata de crianças em situação de risco.

À luz das novas Orientações Curriculares para a Educação Pré-Escolar [OCEPE] (Lopes da Silva et al., 2016, p. 5) é destacada «a qualidade do clima relacional em que educar e cuidar estão intimamente interligados». Essa sempre foi a minha principal preocupação enquanto educadora do Samuel.

Um dos fundamentos e princípios da pedagogia para a infância (Lopes da Silva et al., 2016) é o facto do desenvolvimento e da aprendizagem serem considerados como vertentes indissociáveis no processo de evolução da criança. Quer isto dizer que as interações e as relações que a criança estabelece com adultos e com outras crianças, bem como outras experiências que lhe são proporcionadas pelos contextos sociais e físicos em que se move, constituem oportunidades de aprendizagem que irão contribuir para o seu processo global de desenvolvimento.

A juntar a estes fatores estão as características únicas de cada criança, a nível motor, social, emocional, cognitivo e linguístico. A interligação entre as particularidades de cada criança, o seu processo de maturação biológica e as experiências de aprendizagem vividas, faz de cada criança um ser único, com capacidades, características e interesses próprios, com um percurso individual e singular de desenvolvimento e aprendizagem. Tendo estes fatores em conta, na assunção de um ambiente culturalmente rico e estimulante,

que tentava promover no seio do grupo de crianças, bem como no desenvolvimento de um processo pedagogicamente coerente e consistente, em particular com as minhas conceções e ideais de educação de infância, sempre reuni esforços para a promoção do desenvolvimento de relações afetivas estáveis entre as crianças do grupo com quem trabalhava (Lopes da Silva et al., 2016). Tentei que o Samuel fosse acolhido e respeitado no seio do grupo já existente, mas que também entendesse que deveria respeitar os demais, promovendo um sentimento de bem-estar para que se lhe produzisse uma vontade de interagir com os outros e com o mundo.

Porém, como nos é recordado pelas novas OCEPE, a criança não se desenvolve e aprende apenas no contexto de educação de infância. Também eu estava consciente de que o Samuel recebia inúmeras influências de outros contextos, nomeadamente do seu seio familiar, tão frágil, cujas práticas educativas (ou a falta delas – apesar do ato educativo nunca ser neutro) e a própria cultura influenciavam o seu processo de aprendizagem e desenvolvimento.

Por ter consciência, hoje mais do que nunca, de que o desenvolvimento da criança se processa como um todo, também a «sua aprendizagem se realiza de forma própria, assumindo uma configuração holística, tanto na atribuição de sentidos em relação ao mundo que a rodeia, como na compreensão das relações que estabelece com os outros e na construção da sua identidade» (Lopes da Silva et al., 2016, p. 10).

Nunca mais tive notícias do Samuel ou de alguém da sua família. Sei que dei o meu melhor, que fiz tudo o que estava ao meu alcance, tentando colmatar de alguma forma as lacunas existentes no seu seio familiar. Hoje estou grata ao Samuel por me ter ensinado algo que não se aprende na formação inicial, nem em qualquer contexto de formação contínua: é com Amor que se educa! Com esta criança tomei verdadeira consciência do papel que um educador de infância pode ter na sua vida: como alguém de referência estrutural para o seu processo de desenvolvimento e aprendizagem.

Hoje estou grata também ao Clube Soroptimist Internacional (SI) Tavira-Portugal pela oportunidade que me deu de retirar esta história da gaveta das minhas memórias profissionais e de a partilhar com os leitores. História que, acredito, fez de mim melhor pessoa e melhor profissional.

## Referências

- Borges, M. L. (2012). *Da prática à praxis: os saberes experienciais dos professores na construção do ser professor do 1.º ciclo do ensino básico* (Tese de doutoramento). Lisboa: Universidade de Lisboa.
- Cortez, M. G. (2015). *A profissão de educador de infância e o género masculino*. Santo Tirso: Whitebooks.
- Costa, J. (2016). Preâmbulo a I. Lopes da Silva (Coord.), L. Marques, L. Mata. & M. Rosa, *Orientações Curriculares para a Educação Pré-Escolar* (p. 4). Lisboa: Ministério da Educação / Direção-Geral da Educação.
- Horta, M. H. (2016). *Linguagem escrita na educação de infância: da intenção à prática*. Viseu: PsicoSoma.
- Lopes da Silva, I. (2012). Dilemas e problemas da avaliação nas primeiras idades. Em M. J. Cardona & C. M. Guimarães, *Avaliação na educação de infância* (pp. 151-170). Viseu: PsicoSoma.

Lopes da Silva, I. (Coord.), Marques, L., Mata, L. & Rosa, M. (2016). *Orientações Curriculares para a Educação Pré-Escolar*. Lisboa: Ministério da Educação / Direção-Geral da Educação.

**Legislação consultada**

Decreto-lei n.º 241/2001, de 30 de agosto – Aprova os perfis específicos de desempenho profissional do educador de infância e do professor do 1.º ciclo do ensino básico.

Lei n.º 147/99, de 01 de setembro – Lei de proteção de crianças e jovens em perigo.

## Conclusão

Laura Baker-Freire, Mila Freire, Sofia Freire-Raposo

As crianças são hoje, mais do que nunca, a pedra angular da nossa sociedade, uma sociedade envelhecida ou em vias de o ser<sup>28</sup>. Com efeito, dados demográficos demonstram que no mundo, e em particular em Portugal, o nível da substituição das gerações (índice sintético de fecundidade) se situa abaixo de 2.1, valor considerado necessário para ocorrer substituição de gerações (Em Portugal, o índice sintético de fecundidade era de 1.2, em 2014, o valor mais baixo da Europa, sendo que este valor foi de 1.6 na Europa) (INE, 2015). Contudo, não podemos limitar a importância das crianças a uma questão demográfica. As crianças são a semente da inovação e do progresso, a base do capital humano necessário para enfrentar as necessidades de uma sociedade complexa como é a nossa. Se não tomarmos conta das crianças não estamos a tomar conta do futuro. Elas têm que ser acarinhadas para desenvolverem todo o seu potencial e tornarem-se em adultos capazes de exercer o seu poder transformador da sociedade, contribuindo para a construção de uma sociedade mais justa e mais digna. Mas, para tal, é fundamental que as crianças cresçam nos princípios da tolerância, da dignidade e da liberdade, e que aprendam a respeitar o outro, a aceitar a diversidade, a fomentar a paz e a justiça. Este princípio de tomar conta, de proteger, de fornecer cuidados especiais, por motivo da sua falta de maturidade física e intelectual (UNICEF, 1989) é bem evidente na Convenção sobre os Direitos da Criança, publicada em 1989 pela UNICEF, que afirma:

as crianças devem receber a proteção e a assistência necessárias para desempenhar plenamente o seu papel na comunidade; devem crescer num ambiente familiar, em clima de felicidade, amor e compreensão; e ser educadas no espírito de paz, dignidade, tolerância, liberdade e solidariedade.

Contudo, verificamos que há grupos de crianças que por circunstâncias diversas não têm acesso ao conjunto de recursos indispensáveis ao seu desenvolvimento intelectual, emocional e físico e que, como tal, estão inibidas de contribuir com todo o seu potencial. Segundo dados apresentados por Mila Freire, citando *The Lancet* (2007), mais de 200 milhões de crianças abaixo de cinco anos estão condenadas a ficar abaixo do seu potencial devido a pobreza, deficiência nutricional e falta de oportunidades de aprendizagem. Numa perspetiva distinta, mas igualmente importante, é de referir o aumento, em Portugal, do número de casos de exposição a comportamentos que comprometem o bem-estar e desenvolvimento da criança (nos quais se enquadram as situações de violência doméstica e o consumo de estupefacientes). Em 2014, foram comunicados à CPCJ 19603 desses casos. A um nível menos global, refere Sílvia Rufino que atualmente os casos de violência doméstica constituem a maior problemática com que Comissão de Proteção de Crianças e Jovens de Távora

---

<sup>28</sup> Em 2017, a Europa tinha um índice de envelhecimento de 20% -- a percentagem de pessoas com mais de 65 anos. Os países mais envelhecidos incluem Japão (26%), Itália, Alemanha, Portugal, Finlândia, Bulgária, Suécia e Letónia. <http://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.65UP.TO.ZS>

trabalha, salientando também um acréscimo do número de jovens que assumem comportamentos de risco. O problema da violência doméstica que coloca as crianças numa situação de grande vulnerabilidade não é um problema exclusivo de Portugal; é um problema a nível mundial. Com efeito, investigação nos Estados Unidos da América mostra que, em 2003, cerca de 42% das crianças foram expostas ou foram vítimas de violência doméstica (Moore et al., 2007) e que crianças em casas onde há violência doméstica têm uma probabilidade 15 vezes maior de ser abusadas do que crianças em casas sem violência (Volpe, 1996). Ora a violência doméstica (quer diretamente sobre as crianças, quer indiretamente porque presenciam uma situação conflituosa grave entre os progenitores) compromete gravemente o desenvolvimento das crianças, tal como referem Patrícia Piedade e Luísa Picoito, citando Machado & Gonçalves (2002), aumentando a propensão para depressão e baixa autoestima, fraco rendimento escolar. Os resultados intergeracionais são também conhecidos: crianças abusadas tendem a replicar os padrões de violência com os seus parceiros e filhos (Laing & Bobic, 2002).

Assim, identificar a crianças em risco e em perigo, e implementar programas preventivos adequados (e quando necessário também remediativos) são os grandes desafios da política social contemporânea. Não podemos aceitar as coisas tal como são, temos que repensar a situação presente com vista à transformação do mundo. Doug Frey cita Robert Kennedy, dando conta da importância de olhar o presente com vista à construção de um mundo melhor: “Alguns Homens veem as coisas como elas são e perguntam: Porquê? Outros Homens sonham as coisas como elas deveriam ser e perguntam: Porque não?”

Esta deve ser uma preocupação da sociedade civil e não só de organismos internacionais como UNICEF, OECD, World Bank, ou dos governos nacionais. E de facto, observa-se um número crescente de organizações filantrópicas, instituições de pesquisa e de política que estudam e intervêm sobre estas questões/situações. Sendo o Soroptimismo Internacional (SI) uma organização de mulheres profissionais voluntárias, que advogam pelos direitos humanos e questões de igualdade de género, considerámos, enquanto membros do SI Clube de Tavira, que, com as nossas múltiplas valências e conhecimentos podíamos editar um livro através do qual pudéssemos refletir sobre estas questões e determinar um caminho para a nossa atuação. Dada a sua complexidade, a temática da criança em risco e em perigo exige um olhar multidisciplinar, tendo sido considerados neste livro diferentes olhares: histórico, jurídico e assistencial, psicológico, educacional e relacionado com desigualdade económica e social. Em cada vertente, procurámos fazer uma abordagem analítica e explorar casos particulares que ajudem a ressaltar os grandes desafios e potenciais de ação da sociedade civil. É isto que se pretende agora com esta conclusão: realçar as ideias principais e com base nessas ideias pensar em linhas de trabalho futuras.

Neste livro debruçamo-nos sobre a ideia de criança em risco, que explorámos segundo uma perspetiva macro (socio-económica-urbana) e de saúde pública, e focámo-nos nas crianças em risco, segundo uma perspetiva histórica, legal e assistencial, uma perspetiva clínica e uma perspetiva educacional. Segundo Doug Frey, à ideia de criança em risco está subjacente a ideia da vulnerabilidade. Doug Frey identifica cinco áreas de risco

que são especialmente relevantes para o desenvolvimento saudável da criança: fatores maternos, défices nutricionais, contaminantes ambientais, lesões/traumas e *stress* psicossocial; é a interação entre estas áreas de risco e os recursos económicos, sociais, socioculturais, educacionais, nutricionais e físicos, que origina uma maior vulnerabilidade, i.e., uma maior ou menor probabilidade da criança não vir a ter um desenvolvimento saudável. É evidente que algumas crianças são mais vulneráveis a determinadas áreas de risco e aos seus efeitos negativos. Aquelas mais vulneráveis desenvolvem problemas psicológicos e comportamentais, e apresentam fraco rendimento escolar, problemas de personalidade, e de inserção na família e na sociedade.

Mila Freire explora as questões da criança em risco tendo em conta uma perspetiva económica e urbana. Segundo a perspetiva que apresentou, o contínuo crescimento e mudança tecnológica, bem como a distribuição de rendimento e condições de vida cada vez mais desiguais constituem fatores de risco para as crianças. Com efeito, aponta Mila Freire, na cauda dessa distribuição desigual de rendimentos e de recursos (materiais e simbólicos), encontram-se as crianças, muitas das quais nascem sem as condições mínimas de nutrição, estímulo, saúde, segurança e estabilidade. Fatores biológicos e psicossociais associados à pobreza acentuam as desigualdades no desenvolvimento da criança de tenra idade, limitando o seu rendimento escolar e a produtividade do adulto, perpetuando assim o ciclo vicioso da pobreza.

Mas as circunstâncias do mundo atual não afetam apenas de forma bastante marcante as crianças que à partida se encontram em situações mais desfavorecidas; estas circunstâncias criam uma grande vulnerabilidade nas famílias, que é favorável ao desenvolvimento da violência doméstica, levando a situações de humilhação, desigualdade e injustiça que são de resolução muito complicada. Infelizmente, a violência doméstica é transversal, fazendo vítimas não só as mulheres mas também crianças, pessoas idosas e pessoas deficiente. Em Portugal, a violência doméstica é um crime de acordo com o Código Penal, como o referem Patrícia Piedade e Luísa Picoito. As definições de violência doméstica são claras e associam penas de um a dez anos conforme o tipo de violência e se é perpetrado contra cônjuges ou crianças.

Este enquadramento legal, embora claro, não consegue resolver todos os casos de violência doméstica. Em primeiro lugar, as ações judiciais necessitam de uma queixa formal por parte da vítima. Frequentemente, a vítima humilhada e diminuída não tem condições psicológicas para se considerar abusada, prejudicando a autonomia de apresentar a queixa. Em segundo lugar, a violência doméstica ocorre no domínio privado da família, tornando difícil a interveniência ou denúncia de vizinhos ou da comunidade. O ditado português “entre marido e mulher não se mete a colher” denota a aceitação cultural de que o que se passa entre casais não é do foro da comunidade, mesmo quando essa violência pode resultar em enorme sofrimento para as vítimas crianças, mesmo quando é considerado crime público como o realçam Patrícia Piedade e Luísa Picoito. Assim, muito embora seja fundamental penalizar estes comportamentos, outras ações complementares são urgentes para alertar a comunidade e aumentar o conhecimento de programas alternativos para vítimas e

seus filhos. Discutir as origens da violência doméstica a nível local, desenvolver programas de reeducação, prevenção e programas sociais a nível da família, parecem ser outras medidas essenciais.

É conhecido o enorme impacto da violência doméstica no desenvolvimento emocional e físico das crianças que presenciam ou são parte da violência doméstica. Mas e quando, por circunstâncias diversas, a mãe não está presente (física ou psicologicamente) na vida da criança? Doug Frey menciona em detalhe a influência que a relação entre a criança e a mãe tem no desenvolvimento desses problemas comportamentais, nomeadamente quando não existem laços de afeto e amor entre a criança e a mãe, levando à falta de segurança, ressentimento e fraca autoestima, os quais vão dar origem a comportamentos disruptivos. A criança sente a falta de amor, apreço e valorização que os pais não lhe dão e isto promove sentimentos de zanga, traição e ressentimento. Isabel Castelo e Maria Helena Horta partilharam casos de crianças que não receberam afetos, perdidos num mundo interno recheado de amor e raiva, num mundo difícil de entender. A criança que passou por uma vida difícil, enfrentou experiências traumáticas, tendo acima de tudo a tendência de resguardar o amor a figuras parentais, e idealizando um mundo de bons e maus para justificar o amor àqueles que os abandonaram ou fizeram sofrer.

Isabel Castelo, com a sua experiência clínica relatou o caso de Alexandre, uma criança nascida de uma jovem mãe, que sofre com a mudança sucessiva de parceiros da mãe, aos quais ele se dedica emocionalmente só para ser rejeitado quando a mãe muda de amante ou quando é sujeita a violência irracional. A raiva, desespero e traição são assuntos que a psicoterapeuta tenta discutir com a criança, sabendo de antemão que o jovem vai guardar no seu íntimo a imagem de amor pelos pais que o não souberam ou quiseram amar. Mas a raiva continua e o teste de verificar através de provocação e raiva para provar que vai continuar sozinho ou para testar que também os avós e, quem sabe, a terapeuta o vão também deixar só. Maria Helena Horta descreve o caso de um aluno, o Samuel, que ingressou a meio do ano na sua turma. Um aluno agressivo e, simultaneamente, muito fechado sobre si mesmo. Relata a sua intervenção com o aluno e como progressivamente, a relação que estabeleceu com ele, uma relação educadora-aluno, foi fundamental para que ele estabelecesse laços com os pares, se sentisse amado e valorizado e baixasse algumas das suas defesas, deixando-se também amar. Contudo, tal como chegou, foi-se, de repente, bruscamente. Este caso chama a atenção da importância da relação professor-aluno para o desenvolvimento emocional e social da criança, sendo esta relação particularmente importante naquelas crianças mais vulneráveis e com maiores dificuldades. Contudo, este caso também nos mostra que a atuação face a estas crianças tem que ser uma atuação articulada, envolvendo diversas instituições.

A urgência de detetar estas situações e de atuar decisivamente é hoje reconhecida pela maioria dos países. Isto passa por políticas nacionais de proteção da criança, jardins-de-infância, educação dos pais, e consciencialização da sociedade sobre a importância fundamental da interação da criança com adultos, o papel do afeto como base do desenvolvimento intelectual e emotivo, o papel negativo do *stress* no desenvolvimento da criança, e como as primeiras interações entre a criança e os pais afetam a sua capacidade

de aprender a lidar com o *stress* e outras circunstâncias de vida. Em comparação com os custos sociais de não fazer nada para reduzir os riscos, estes programas não são excessivamente caros. Estes programas são eficientes, não só do ponto de vista educacional, como também económico. Estima-se que, por cada dólar investido em programas de proteção de crianças, o retorno seja entre os 8 e 12 dólares. Este pode ser mais um argumento convincente da importância de atacarmos este problema com vigor e urgência. Mas o custo não é tudo. Às vezes, o recurso mais importante é o de uma visão mais profunda e de longo prazo.

Tudo isto chama a atenção para a prevenção e para o papel fundamental que a sociedade tem para a mudança de paradigma. Não é a criança que é responsável pelo facto de estar em risco ou em perigo, mas é a sociedade que não lhe proporcionou condições para que tenha o desenvolvimento completo que merece.

Como investir e assegurar que as crianças podem ter acesso a condições fundamentais para um crescimento saudável, a nível emocional, físico e intelectual? Para isso, o esforço contínuo da comunidade é essencial. O Soroptimismo Internacional como movimento da sociedade civil, que visa o desenvolvimento das mulheres e das crianças, oferece um excelente meio de reflexão sobre este tema tão difícil quanto urgente, oferecendo uma oportunidade única de chamada de atenção para o problema das crianças em risco e em perigo a nível da família, escola, sistema legal e sociedade em geral. Ao nos sensibilizarmos para esta problemática, bem como para a sua relevância e urgência, estamos a construir os meios para que possamos agir de forma focalizada e vigorosa. A contribuição que mulheres profissionais de diferentes áreas deram a este livro organizado pelo SI Clube de Tavira, é uma prova efetiva de como é importante partilhar o conhecimento e as experiências com outras pessoas.

Como ideias possíveis para o SI Clube de Tavira, podíamos propor a análise de crianças em risco e em perigo e programas de apoio na prevenção e na remediação a nível nacional e internacional, comparando se possível a dimensão do problema e a intersecção entre sociedade, família e sistema judicial no abordar desta questão.

## Referências

- UNICEF (1989). *Convenção sobre os Direitos da Criança*. Paris: UNICEF
- INE (2015). *Estatísticas demográficas 2014*. Lisboa: Instituto Nacional de Estatística.
- Moore, C., Probst, J., Tomplins, M., Cuffe, M. & Martin, A. (2007). The Prevalence of Violent Disagreements in US Families: Effects of Residence, Race/Ethnicity and Parental Stress. *Pediatrics*, 119(1).
- Volpe, J.S., (1996). *Effects of Domestic Violence on Children and Adolescents: An Overview*. The American Academy of Experts in Traumatic Stress.
- Laing, L & Bobic, M. (2002). *Literature review. Economic Costs of Domestic Violence*. University of New South Wales, Australia.

## Breve apresentação dos autores

**Aurízia Anica** é professora coordenadora da Universidade do Algarve e investigadora do Instituto de Estudos de Literatura e Tradição - patrimónios, artes e culturas. É doutorada em Antropologia, mestre em Antropologia Social e Cultural e Sociologia da Cultura pela Universidade Nova de Lisboa e licenciada em História pela Faculdade de Letras da Universidade de Lisboa. Coordenou a edição do *e-book* Envelhecimento Ativo e Educação (2014); publicou os livros *As Mulheres, A Violência e a Justiça no Algarve de Oitocentos* (2005) e *A Transformação da Violência no Século XIX* (2001). As suas mais recentes publicações têm sido dedicadas a temas de gerontologia social e educação.

**Isabel Castelo**, psicóloga clínica, licenciada em Psicologia pela FPCE-UL e mestre em Psicologia Clínica pelo ISPA. Trabalha desde 1997 na Santa Casa da Misericórdia de Sintra, tendo sido representante da instituição na Comissão de Proteção de Crianças e Jovens de Sintra Ocidental, durante cinco anos. Atualmente é responsável pelo Gabinete de Psicologia e coordenadora do Departamento de Infância da Santa Casa da Misericórdia de Sintra. No Gabinete recebe pedidos de apoio psicológico diretamente encaminhados pela Equipa de Acompanhamento às Crianças e aos Jovens – ECJ/ISS.

**Laura Baker-Freire** licenciou-se em Relações Internacionais no Randolph College (E.U.A) e tem um mestrado em Enfermagem pela Universidade de Vanderbilt (E.U.A.). Trabalhou na área de saúde durante catorze anos em especialidades diversas. Vive em Portugal desde 2008, onde criou uma empresa na área da alimentação. Desde 2015, tem vindo a desenvolver trabalho na área da tradução e revisão de artigos, em contexto universitário.

**Luísa Picoito** é licenciada em Direito pela Universidade Católica Portuguesa. Advogada inscrita na ordem dos advogados desde 2004. Foi coordenadora da equipa CITIUS junto do Instituto de Tecnologias e Informação da Justiça (ITIJ). Exerce a advocacia desde 2004, nas áreas do direito da família e atualmente nacionalidades, e é agente de execução.

**Maria Helena Horta** é doutora em Formação de Professores pela Universidade de Huelva, mestre em Ciências da Educação, na área de especialização em Educação de Infância e licenciada no domínio de especialização de Educação Especial e Apoios Educativos. Exerceu como Educadora de Infância, mas é docente da Universidade do Algarve, Escola Superior de Educação e Comunicação, desde 2002. Tem estado ligada à supervisão dos estágios de educadores de infância e, de um modo geral, à formação inicial e contínua de educadores e de professores. Atualmente é diretora do curso de mestrado em Educação Pré-Escolar. É membro integrado do Núcleo Interdisciplinar da Criança e do Adolescente (NICA) da Universidade dos Açores (UAC). Publicou dois livros dedicados à temática da sua especialidade.

**Maria Manuela Rosado** licenciou-se em Línguas e Literaturas Modernas, variante Português/Francês, na Faculdade de Letras de Lisboa. Foi professora de português e latim na escola Secundária Dr. Jorge Correia, em Tavira. Escreveu dois livros de poesia, intitulados «Pelo Verde Lento» e «Casas Tempo Água». Integrou, durante alguns anos, a «Comissão de Análise de Edições Literárias, Científicas, Artísticas e Documentais», a convite da Câmara Municipal de Tavira. Colabora com a Biblioteca Álvaro de Campos em palestras e apresentação de obras poéticas. Nos últimos anos, tem lecionado Literatura Portuguesa na Academia Sénior de Aprendizagem e Solidariedade.

**Mila Freire**, economista, licenciada em Economia pelo ISCEF e Doutor em Economia pela Universidade da Califórnia, Berkeley. Ensinou na Universidade Nova de Lisboa, trabalhou no Banco Mundial em posições de pesquisa e gerência e ensina na Universidade de Johns Hopkins (Washington DC). É conselheira sénior da Universidade George Washington (Growth Dialogue) para assuntos de desenvolvimento urbano e crescimento sustentável. Mila trabalha e faz investigação finanças públicas, economia urbana, crescimento sustentável (green growth) e desigualdade e exclusão social. As últimas publicações são sobre desafios de urbanização em África (Oxford University Press), finanças subnacionais (World Bank), financiamento económico sustentável (Growth Dialogue), Crescimento Inclusivo em cidades -- problemas e oportunidades (em progresso) para o Habitat III em Quito, em Outubro 2016. Entre 1992 e 1996 Mila foi administradora da Caixa Geral de Depósitos.

**Patrícia Piedade**, licenciada em Serviço Social pelo ISS de Lisboa, com pós-graduação em Proteção de Menores, pelo Instituto da Família da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra e Orientação e Mediação Familiar na Universidade Católica de Lisboa. Mediadora Familiar, pela Alternativa Mediar desde 2009. Integrada no ISS, IP, CDSS Lisboa, desde 2001, nas EMAT e ECJ, enquanto coordenadora da equipa de Odivelas, com funções na área da Promoção e Proteção e Tutelar Cível, até 2014. Exerceu a Coordenação do Núcleo de Intervenção Social de Odivelas na área do RSI. Atualmente exerce funções de técnica na área do RSI no Serviço da Segurança Social da Amadora.

**Paul D. Frey (Doug)** é psicólogo com atividade clínica em Bethesda, Maryland. Doutor em Psicologia Clínica e de Desenvolvimento pela Universidade Católica da América, passou a maior parte de sua carreira trabalhando como psicólogo clínico e administrador no Hospital St Elizabeth, um grande hospital psiquiátrico em Washington DC. No início de 1990 ele e sua mulher, Mila Freire, viveram em Brasília, onde ele continuou o seu trabalho com crianças, publicando trabalho sobre o desenvolvimento visual-motor em crianças e adolescentes com base em pesquisa feita sobre crianças brasileiras e americanas. O interesse do Doug por filosofia e espiritualidade tem crescido ao longo dos anos, e ele procura integrar os conceitos do budismo e do cristianismo no âmbito da ciência e da psicologia contemporânea. No seu livro *Borderlines de Identity* (Xlibris, 2011), Doug explora os diferentes aspetos que contribuem para a existência de identidade individualizada e consciência.

**Sílvia Rufino** é presidente da Comissão de Proteção de Crianças e Jovens do concelho de Tavira (CPCJ). Licenciada em Assessoria e Administração pela Universidade do Algarve. Anteriormente exerceu funções no âmbito da Assessoria, na Associação de Municípios do Algarve e posteriormente no Gabinete da Presidência da Câmara Municipal de Tavira. Em 2006 abraçou o desafio de integrar a área social. Passou a fazer parte da equipa técnica da Comissão de Proteção de Crianças e Jovens de Tavira, na sua modalidade restrita. A 28 de julho de 2006, foi nomeada secretária da CPCJ de Tavira e a 26 de março de 2016 foi eleita presidente da CPCJ de Tavira, cargo que exerce até à data.

**Sofia Freire-Raposo** é professora auxiliar no Instituto de Educação da Universidade de Lisboa. É doutorada em Educação e licenciada em Psicologia. Tem vindo a trabalhar na área da educação em ciências, sendo que presentemente os seus interesses se focam nas questões da inclusão, do direito à educação e participação social. Tem desenvolvido estudos com crianças em risco de abandono escolar e alunos com NEE, e presentemente, coordena o projeto Participação Social de Alunos com NEE em Escolas Regulares, suportado pela FCT.

# *Children at Risk*

*A Multifaceted View*

**English version**

Research on children at risk has been attracting growing interest. As stated, it is a window that opens up to the world of childhood, or that opens up for many possible childhoods in the world, and to children's existential conditions (Martins, 2010, *editor's translation*). Or, we would say, research focused on children at risk offers a perspective on how the relationship of people and institutions with children has changed in time and space, following the process of global and cultural transformation.

Child at risk and abused and neglected child are distinct though related concepts. The concept of abused and neglected child, as it is legally defined, implies the existence of one of the following conditions: (a) The child is abandoned or lives in his/her own right; b) The child suffers physical or mental abuse or is a victim of sexual abuse; c) The child does not receive age appropriate or personally relevant care or affection; d) The child is in the care of third parties, during a period of time in which a strong connection was established, while simultaneously the parents failed to exercise their parental functions; e) The child is obliged to carry out work activities that are excessive or inappropriate to child's age, dignity and personal situation or harmful to child's development; f) The child is subject, directly or indirectly, to behaviors that seriously affect his/her safety or emotional balance; g) The child behaves or engages in activities or consumptions that seriously affect his/her health, safety, education or development without the parents or the legal guardians objecting it in an appropriate manner (Law no. 142/2015, of 8 September).

Therefore, while the concept of abused and neglected child has full recognition in the law, the concept of child at risk requires psychological evaluation and it means that the child is experiencing potential danger. As D. Frey describes, in psychological assessment the term "at risk" "indicates a high probability that an individual will develop specific behavioral syndromes or mental health problems". In certain circumstances the maintenance or exacerbation of risk factors may lead to dangerous situations in the absence of protective or compensatory factors (Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens, 2017).

The topic of children at risk that the Soroptimist International Club of Tavira<sup>29</sup> has decided to address in this book has been gaining increased academic interest as can be attested by the number of publications dedicated to this topic. For example, research carried out on March 10, 2017 in the Portuguese Scientific Open Access Repository (RCAAP) using as a keyword 'children at risk' resulted in a total of 4,575 documents,

---

<sup>29</sup> The Soroptimist Internacional Clube de Tavira was legally created on March 28, 2015. In the scope of its activities, special attention is given to the themes Women, Health and Education. Specifically on the theme of this book, the same association organized the international colloquium Children at Risk - a Multifaceted View, which took place in Tavira on August 5, 2016.

of which 1,751 are master's dissertations, 1,596 are articles, 697 are PhD dissertations, 175 are final graduation dissertations and 134 are conference papers. In particular, we observe a growing, almost uninterrupted, trend concerning the number of PhD dissertations: 34 in 2007; 34 in 2008; 49 in 2009; 44 in 2010; 48 in 2011; 50 in 2012; 67 in 2013; and 222 in 2014 (Portuguese Scientific Open Access Repository, 2017). These figures document the recent investment in disseminating scientific research in Portugal related to this topic. In addition, these figures reflect a commitment to contribute to a more effective intervention, seeking to reduce the breadth and consequences of risk factors that jeopardize a child's full development (and as a consequence, ultimately call into question the future of the country).

Media often publicizes cases of children who are victims of violence. These cases appear to have been cut off from stories of the past, and some are associated with failures of the abused and neglected child's protection system. This news has a profound impact on public opinion. In Portugal where the divorce rate in 2013 reached 70.4% (PORDATA, 2017), every year an average of 19,000 cases of parental responsibility regulation are discussed in court (Bastos, 2017). Every year 73,000 processes of promotion and protection of children are open; these processes are examined by 308 commissions for the protection of children and young people, which, in 2015, involved 5,388 technicians (Rodrigues, 2017). Nevertheless, available statistical data show that since the beginning of this century, the number of children and young people living in tutelary institutions has been decreasing, especially concerning age groups 12 to 15 years old. Figures also point to a decrease concerning the age group of 16 years old and above, except for the period of the most recent Portuguese financial and economic crisis (INE, 2017). These data suggest that the relationship between the social impact of known cases of abused and neglected children and the dimension of the phenomenon may not be a direct one.

In this respect, it should be remembered that the scientific literature has revealed a "spectacular decline of violence for the last seven centuries", the most visible aspect of which is the reduction of murder and infanticide in Western Europe. This trend may have resulted from the repression of a culture of virile honor, which implied the use of bloody violence as a form of interpersonal and intergroup conflict management, associated with the strengthening of Church and State powers and the extension of universal education based on growing scientific knowledge aimed at educating young people's customs and behaviours. The process was long, but it produced relevant results (Muchembled, 2014). In this long process, murder and infanticide have gone from inevitable and invisible to avoidable and intolerable, and their authors started to be classified as *infrahuman* as or less than human.

The Portuguese State played a central role in the above mentioned process of declining violence. In the 19th century, diminishing peoples' risk of death became a goal and responsibility of the State. And accordingly many actions centered on the prevention of infanticide, malnutrition and epidemics that mainly decimated children were implemented. The relative success with these actions and the political and cultural

transformations of the country throughout the nineteenth century required the reformulation of the concept of children at risk, as can be seen from the historical perspective offered by **A. Anica** in this book.

Taking a look at contemporary socioeconomic transformations, **M. Freire** explores the relationship between the process of urbanization, development, inequality and living conditions of children and their families. In addition, she explains the importance of public investment to ensure quality care in child support, especially in the Portuguese case, given the situation of Portugal in the international context.

The text by **D. Frey** deals with the definition of the concept of child at risk from a mental health perspective and its behavioral consequences and presents a multidimensional model of risk factors in children (maternal, nutritional, environmental, traumatic and stress), considering the different contexts -- community, family and individual. His text further clarifies the type of interventions that should be promoted to reduce the risk factors in children with disruptive behavior disorders.

**P. Piedade & L. Picoito** characterize how domestic violence affects children in Portugal, as well as the lawful processing of this type of violence. **S. Rufino** uses the current model of promotion and protection of children and young people to analyze how this model was implemented in the concrete case of the municipality of Tavira. Focusing further on the analysis, **I. Castelo** presents a case study to elucidate how the clinical psychologist in the exercise of her professional activity accompanies an abused and neglected child. Finally, **M. Horta** relates a case she experienced as a childhood educator, to exemplify how, in a kindergarten class context, it is possible to contribute to overcoming the disruptive behavior of children at risk.

In short, the present work aims at contributing to a multidimensional view of the child at risk, articulating the diachronic perspective, centered on the relationship between the process of (re) structuring the concept and the process of socioeconomic and cultural transformation in the contemporary era, with the synchronic perspective, favoring the contributions of the psychological, legal and educational approaches to understand the phenomenon, both from a theoretical and a practical perspective.

## References

Bastos, J. P. (14th April 2017). A mãe cuida, o pai sustenta. *Expresso*, p. 18.

Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens. WEB site, 2nd April 2017: <http://www.cnpcjr.pt/left.asp?13.02>

INE. (2017). Jovens internadas/os (N.º) em colégios de acolhimento para educação e formação e centros educativos por Sexo e Grupo etário; Anual (1). WEB site, 15th April 2017: [https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine\\_indicadores&indOcorrCod=0007350&contexto=bd&selTab=tab2](https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_indicadores&indOcorrCod=0007350&contexto=bd&selTab=tab2)

*Lei nº 142/2015, de 8 de setembro* (3ª versão da Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo ed.). Diário da República, 1.ª série — N.º 175 — 8 de setembro de 2015.

Martins, P. C. (2010). A Proteção das Crianças e Jovens em Risco. Em P. Guerra, A. Leandro, & Á. L. Lúcio, *Estudos em Homenagem a Rui Epifânio* (pp. 317-334). Coimbra: Almedina.

Muchembled, R. (2014). *Uma História da Violência. Do final da Idade Média aos nossos dias*. Lisboa: Edições 70.

PORDATA. WEB site, 14th April 2017: <http://www.pordata.pt/>

Repositório Científico de Acesso Livre. (2017). WEB site, 10th Mars 2017: <https://www.rcaap.pt/>

Rodrigues, R. (24th February 2017). Em Defesa das Comissões de Proteção de Crianças e Jovens. *Público*.

## 1. Children At Risk: A historical perspective of the concept

Aurízia Anica

The recognition of the need for special protection for children took centuries to build in European societies. This process took place unevenly and at different rates in place and time and among social groups. A vast body of scientific literature has now been developed since Ariès (1960) launched the debate on this issue (King, 2007). The evolved perceptions of the child at risk and the responses that these made possible also changed over time (Lopes, 2002). The present chapter aims to contribute a historical perspective of this process in Portugal, focusing on the evolution of the concept of children at risk and the conceptualized objectives of the institutional responses which offered protection to these children in the period between 1867 and 1978, that is, during the evolution period of the current children and youth protection system.

### 1. "Exposed, helpless and abandoned minors" in the constitutional monarchy

Broadly, it can be said that in Portugal, since the end of the eighteenth century, but especially since the mid-nineteenth century, the development of a new culture valuing children has emerged. This new culture increasingly integrated more social classes in the processes of change and positively affected people's material and non-material conditions. As a result, in this period the living conditions improved, the population increased and urbanized, and mortality rates declined, particularly infant mortality. In addition, health and the management of population behaviors gained a central place in public policy priorities, which required the state-centralization of education and the monopolization of the use of violence by the state. In this context infanticide and homicide became more intolerable and anyone committing such acts was considered sub-human, a monster, or a "hyena" (Anica, 2010). The patriarchal violence exercised within the family began to be criminalized by the judicial system. In the interest of society, more attention began to be directed to women, especially mothers; and particularly, criticisms concerning parents' anonymity became widespread in response to an intensification of children abandonment practices (including leaving them in hospices).

Education and a concern for justice played a major role in this process: intervention was extended from the urban centers to the rural areas, effectively penalizing the mistreatment of women and children, which often resulted from a traditional "honor culture". At the same time, efforts were made to control, support and re-socialize, within the principles of domesticity, those women considered likely to endanger the lives of their offspring (Anica, 2005).

It had long been understood that it was in the interest of the state to find a way to save the children who

were deposited at the *Roda* (Wheel), who were often decimated by "scourges" of high infant mortality<sup>30</sup>. The *Roda* was an anonymous drop-off device, a wheel-like apparatus connected to a foundling home, dating back essentially to the Old Regime. It was reformed in the late 18<sup>th</sup> century by the General Police Department and by Passos Manuel<sup>31</sup>, and it was subsequently re-adapted in order to conserve resources and to prevent exposure. In the Algarve, where the system had been reformulated in the years 1841 and 1862 (Anica, 2001), anonymity<sup>32</sup> was, unfortunately, still an opportunity for children to be abandoned by anyone. In Portugal, the first attempt to extinguish this system (in 1867<sup>33</sup>) had the consequence to assert the primacy of parents' caregiving functions and to reinforce the mechanisms of control and public assistance to the women considered potentially "abandoning" that had been advocated since 1841.

The Regulation for Hospices of the Exposed, published on August 1, 1872<sup>34</sup>, replaced the *Roda* for Hospices, a new childcare system for the «exposed, helpless and abandoned minors» which included children up to seven years old. Hospices were under the responsibility of the Municipal authorities. From seven to eighteen years old, the childcare responsibility was attributed to a Court of Law. This system was accompanied by measures to control and assist the needy mothers for the purpose of preventing exposure and abandonment. These measures began to show positive results when the budgetary restrictions were softened (Anica, 2001). Later, the Regulation for the «exposed, helpless and abandoned minors» of 1888<sup>35</sup> sought to standardize minors tutelary model based on the principle of controlled admission. This regulation applied to the following situations: a) "exposed": children of incognito parents who did not provide a home to the children; b) "abandoned": children of known parents who disappeared without leaving their children in the care of others; (C) "helpless": the offspring of parents who, by death, imprisonment, deportation, advanced age or illness, could not feed themselves or had relatives who could do so. The process of replacing the *Roda* system with the Hospice system in the second half of the 19th century, which was the genesis of the contemporary children tutelary system, was slow, non-linear and non-uniform, as noted by Lopes (2016).

---

<sup>30</sup> Child mortality rates varied greatly from year to year. Sometimes the number of victims (dead children) was higher than the number of children on the wheel (Anica, 2001). The greatest number of deaths occurred in the first year of life. In general about half of the children did not survive beyond seven years of age (Veiga, 2004:101).

<sup>31</sup> The Circular Order of the General Police Office, dated May 24, 1783, had restructured the old wheels, assigning them the supervision of the Municipal Ombudsmen and, in the last instance, of the General Intendent of the Police. By decree of September 19, 1836, the wheels were supervised by the Administrative Districts and the central government, which had the sole authority of the decisions on the size and location of the wheel network and its budgets.

<sup>32</sup> I. Sá placed in time the care system of abandoned children based on the anonymity of the abandoners that characterized the society of the Old Regime between the Manuelina Orders and the first attempt of extinction of the wheel in the country in 1867 by decree of November 21 of Minister Martens Ferrão (Lopes, 2016; Sá, 1992).

<sup>33</sup> The 1st Civil Code (1867) assigns the guardianship of abandoned children and children of miserable persons to the municipal councils, who are responsible for deciding the amount of the allowance to be granted to the parents of the children in the latter case.

<sup>34</sup> Regulation for the Hospices of the Exposed of August 1, 1872 and its amendment of August 26, 1873 (Anica 2001).

<sup>35</sup> Regulation published by decree of January 5, 1888: Regulation for the service of exposed and helpless and abandoned minors. Official collection of Portuguese Legislation, year 1888, Lisbon, National Press, 1889.

Public control and assistance to needy mothers and children, compulsory schooling and the professional training of children under the responsibility of public authorities are legacies of the Portuguese constitutional monarchy. Also, prolonged and heavy child labor, in which child's maltreatment was frequent, was regulated according to the conditions of its exercise and the workers' age<sup>36</sup>. The focus of the reformers was public health, especially the health and moral formation of the mothers, which the new science of Criminal Anthropology attributed the healthy growth of the children. In addition, new knowledge and resources were applied to this field; including childcare, pedagogy, vaccination, new hygiene habits, pasteurization (Rodrigues, 2013; Vaquinhas & Guimarães, 2011). So, at the end of the 1800s the decline of infant mortality rates reflects the improved living conditions, and also the process of focusing increased attention on the child and the vigilance and care of the needy and "unprotected" women, i.e., the women without a husband who could protect them; in this process doctors, pedagogues and administrative authorities took on prominent roles. Later in the First Republic, greater emphasis was given to the new strategies developed in the second half of the 1800s to reduce children's exposure and abandonment.

The economic, social, and scientific transformations that characterized the second half of the nineteenth century were reflected in the decrease of mortality rates and in the increase of the life expectancy from 36 years old in 1864-1874 to 43 years old in 1890-1900 (Ramos, 2010). The infant mortality rate fell from about 250 per thousand in the early eighteenth century to about 181 per thousand at the end of the nineteenth century (Veiga, 2004)<sup>37</sup>.

## 2. 'Irregular' and 'abnormal' minors in the First Republic

In the First Republic the family was "reorganized" from the legal viewpoint<sup>38</sup> and public responsibility to defend and protect minors at risk was strengthened; children at risk were children identified as being "in moral danger, helpless or delinquent". These situations were the result of the lack of (or perversion of) care that was owed to the children and that the State would have assumed. In these circumstances, the concept of risk was broadened to integrate the child's health or moral training<sup>39</sup>. The decree of May 27, 1911 established for this purpose the *Childhood Tutors*, and the *National Federation of Friends and Defenders of Children*, institutions that would initially function on an experimental basis. Based on the child's interest, the *Childhood Tutors*, a special collective court, had the power to constrain parental or guardianship functions

---

<sup>36</sup> Regulation for the work of minors and women in industrial establishments of any kind or under any direction of 14 April 1891, followed by the decree of 16 March 1893, by the law of 23 March 1891 and by the decrees of 6 June 1895 and December 29, 1895.

<sup>37</sup> The values presented conceal very marked regional variations, as reported by Lopes (2002) and Veiga (2004).

<sup>38</sup> With the adoption of the family laws of November and December 1910, marriage becomes a "purely civil contract" dissolvable by divorce and the norms for pursuing the investigation of illegitimate paternity and motherhood became defined; the rights of illegitimate children became established as well as food and help for mothers of illegitimate children.

<sup>39</sup> Decree with force of law of May 27, 1911, articles 26 and 27

and to enact preventive and re-educational measures, "under the motto: education and work". The *National Federation of Friends and Defenders of Children*, a "moral and voluntary legal" union of institutions, aimed at "building a true system of moral and social hygiene" aimed at preventing child abandonment and neglect and at collaborating with the *Childhood Tutors* in the resolution of the cases judged therein.

Following the adoption of the Geneva Declaration of the Rights of the Children (1924) by the League of Nations, the Portuguese report (which supported the Decree No. 10767 of 15 May 1925) stressed the diversity of characteristics found in the group known as "abnormal minors" and noted the difficulty of distinguishing between normal and abnormal children. This report considered that "abnormal minors" was a heterogeneous group whose elements were difficult to distinguish, while sharing a common characteristic, namely, their inability to receive instruction and education through regular means. So, the Decree No. 10767 of 15 May 1925 proposed three groups of "abnormal" or "irregular" children, classified according to the nature of their deviation from the norm, as described:

- 1) Irregular minors due to social causes: children without physical anomaly or affected by only slight anomalies, not requiring a special regimen: e.g., abandoned, despised, mistreated, and depressed by the social, family and school environment.
- 2) Irregular minors due to biological or physical causes: e.g. weak, sick and crippled, but normal from the psychological and moral point of view.
- 3) Irregular minors due to psychological and neuropsychological causes. In this group, children can still be distinguished on the base of abnormalities of the senses, of the movements, of the intelligence and of the character<sup>40</sup>.

This decree was influenced by the Lombrose's critical theories of criminal anthropology; it was largely based on the prevailing themes at the Second International Congress on Child Protection and on reflection of the experience that had been accumulated since 1911. This decree highlighted the role of prevention, education and training in child protection. Each of these components should apply to "abnormal minors", considering their particular characteristics and the specific cases. Penalties foreseen in the Penal Code ceased to apply to these children and were replaced by the application of specific measures, measures which might fall somewhere between admonition to detention for educational purposes, and placement into a supervised occupational/professional work program, varying according to the diagnostic made on entry into the system. The *National Federation of Friends and Defenders of Children* was replaced by the *National Federation of Institutions for the Protection of Children*, with more autonomy and resources<sup>41</sup>.

---

<sup>40</sup> Preliminary report to Decree No. 10767 of May 15, 1925, *Diário do Governo I Série*, nº 106, p. 510. The typology of "abnormal underaged children" presented in this decree corresponded to the classification adopted at the II International Congress on Child Protection that considered three orders of factors: social, biological and psychological.

<sup>41</sup> This would only be extinguished by Decree-Law 95/2002 of 12 April "because its attributions were gradually absorbed by other public entities, namely by the Institute for Social Reintegration".

In addition, this decree (Decree no. 10767, of May 15, 1925) extended the application of the rights of the minors to all the municipalities and it diversified guardianship institutions as follows: a) refuges for temporary detention for observation and diagnosis; b) reformatories for disciplinary detention, where the principles of educational pedagogy (based on the methods of Pestalozzi) were applied; c) more specifically, corrective institutions of detention for the cases considered more serious. Nevertheless, this decree still allowed the inclusion of "morally endangered" children (as declared by youth courts) in educational establishments and child treatment and hospital care centers which were under the supervision of other ministries.

The amendments introduced by the legislation on "abnormal minors" during the First Republic resulted in a two thirds reduction of the number of children under 18 years of age who were sentenced by a lower court to adult prisons and close to a twofold increase of detentions in correctional institutions (Marques, Miranda, Rolo & Rodrigues, 1991).<sup>42</sup>

### **3. Victims of "ill-treatment" and "maladjusted" in the Estado Novo (New State)**

It was not until the second half of the twentieth century that a new view of the child started to emerge, a view that recognized the child in its specific and complex attributes rather than as merely a human being in preparation for adulthood. The Declaration of the Rights of the Child (1959) recognizes the right to equality, the right to special protection for ensuring child's full development, the right to a caring, affectionate and protective environment, as well as the right to freedom and dignity and the right to play<sup>43</sup>.

No explicit reference to the principles stated in the Declaration of the Rights of the Child (1959) is found in Decree-Law No. 44288 of April 20, 1962, which reformed the children protection system during the *Estado Novo* (a period of the Portuguese history from 1933 to 1974). Nevertheless, aligned with the new decree the Tutelary Courts<sup>44</sup> were endowed with both criminal and civil powers for the «protection, assistance and education» in the field of «criminal prevention» for children under the age of 16 (or children less than 18 years old, who presented a "severe maladjustment to the discipline of the family, of the workplace or of the rehabilitation/assistance program to which they had been assigned"). Children in the following situations fell under the jurisdiction of the Tutelary Courts: a) minors' maltreatment, neglect and abandonment which

---

<sup>42</sup> In 1909, 1405 children less than 18 years old of age were sentenced to prison by the lower court; in 1926 these children totalized 441 of such cases. In 1909, there were 435 reported cases of children at correctional institutions and in 1926, there were 728 such cases.

<sup>43</sup> Three decades later, the perspective of the child, that is, "every human being under the age of eighteen years", would be deepened as an active subject of his development, capable of influencing the environment in which he/she intervenes. In the Convention on the Rights of the Child (1989), approved for ratification in Portugal in 1990 (Resolution 20/90, of the Assembly of the Republic, published in DR no. 211, I series, 12/09/90), the rights previously recognized continued to exist and the right to respect children's views and respect for the principle of 'the best interests of the child'.

<sup>44</sup> The Judicial Statute approved by Decree-Law No. 33547, of February 24, 1944, had changed the designation of childhood tutoring to Tutelary Courts.

could endanger their health, safety or moral formation; b) minors having serious difficulty adapting to a normal social life; c) begging, vagrancy, prostitution or debauchery; d) minors who have committed any crime under criminal law<sup>45</sup>.

In an effort to adapt to the objectives which had been redefined under this law, the guardianship institutions were further diversified along the following lines: a) observation centers for diagnosis; b) medical-psychological institutes for observation and internment of the mentally handicapped or irregular; c) re-education in institutes of internment for the purpose of appropriate education and apprenticeship; d) semi-boarding homes that allowed a special regimen of freedom associated with residence in the community and education or occupation; e) semi-free homes, open houses designed to ensure the transition between boarding and freedom; f) patronage homes for former internees who temporarily lacked protection.

#### **4. Rights of abused and neglected children at the dawn of democracy**

Although the country's demographic, social, economic and cultural changes accelerated in the 1960s, it was only with the Constitution of the Portuguese Republic (1976) that the democratic regime has established the principles of universality and equality of citizens, including within the family context (Article 36). These constitutional principles implied the equality of rights and duties of the spouses and the equality between children born both within and outside of marriage, corresponding to profound changes of the Civil Code (Decree-Law no. 496/77 of 25 November)<sup>46</sup>.

The public pre-school system and the normal schools for the training of early childhood educators were created in 1977<sup>47</sup>. Shortly afterwards, freedom of education<sup>48</sup> was recognized and the public special education system was created for children and young people who, because of their special needs required a "specific service"<sup>49</sup>. Special education was directed towards "disabled persons, including those presenting organic, sensory, intellectual and/ or motor disorders"<sup>50</sup>. It was also required that these services should be carried out "wherever possible in regular educational establishments"<sup>51</sup>. Thus, in these concrete directives the nature and the scope of the special education programs and distinct tutelary organization for children at risk was made clear.

To draw a picture of the transformations of Portuguese society in the 3rd quarter of the 20<sup>th</sup> century, let's review some indicators. The gross birth rate fell from 24 per cent in 1960 to 16.2 per cent in 1980, and the

---

<sup>45</sup> Decree Law No. 44288 of April 20, 1962, Art. 17 and Art. 18. Government Diary I Series No. 89 of April 20, 1962

<sup>46</sup> And Decree-Law No. 496/77 of 25 November. Diário da República I Series Nº 273 of November 25, 1977.

<sup>47</sup> Law no. 5/77 of 1 February and Law no. 6/77 of 1 February, respectively. Diário da República no. 26/1977, Series I of 1 February 1977.

<sup>48</sup> Laws 65/79 of 4 October. Diário da República no. 230/1979, Series I of 4 October 1979

<sup>49</sup> Law 66/79 of 4 October. Diário da República no. 230/1979, Series I of 4 October 1979.

<sup>50</sup> Law 66/79 of 4 October, Art.

<sup>51</sup> Law 66/79 of 4 October, Art

overall fertility rate fell from 95.7 per cent to 66.9 per cent over the same period. The means of birth control and family planning spread and became more effective. As the family's size became more subject to planning, the child became more socially visible and attracted more attention and more material and affective investment from the family. The infant mortality rate fell from 77.5 per cent in 1960 to 24.3 per cent in 1980. As a result, life expectancy at birth rose from 60.7 years to 66.4 years for men and from 67.8 years to 74.8 years for women. Compulsory education increased from four to six years and the principle of co-education was adopted in all public schools. In the same period, the illiteracy rate was reduced from 26.6% to 13.7% among men and from 39% to 23% among women (PORDATA, 2017). Following the revolution of 25 April 1974, the subsystem of secondary education was unified and pupils became part of the governing bodies in institutions of secondary and higher education. The school began gaining a growing space in the lives of children and families, as Vieira (2011) observed.

In this context, the children protection system was developed to adapt to the social and cultural changes and to practical needs. In 1978, the purpose of the Child and Youth Courts was defined in accordance with the Declaration of the Rights of the Child as, "the protection of minor under the law and the defense of their rights and interests"<sup>52</sup>. The civil jurisdiction of these Child and Youth Courts, provided for in earlier legislation previously in force, soon passed on to the Family Courts<sup>53</sup>. The role of social support services, technical assistance, minors' curatorship and the function of the judge in the implementation phase of the measures was strengthened. In addition to the above responsibilities, the Child and Youth Courts were made responsible for issues involving the abuse of alcoholic beverages and the illicit use of narcotic drugs<sup>54</sup>. Adding to the existing guardianships institutions, specialized reception centers were set up to receive children who were found to abuse alcoholic beverages or illicit narcotic drugs, with the possibility of creating multipurpose centers (Epifânio & Farinha, 1987).

In summary, the long course of constructing institutional responses to children at risk began during the constitutional monarchy from the perception the "exposed, abandoned and helpless" children faced great life threatening situations. This threat started to be understood as a waste of human resources that undermined the physical and moral regeneration of the population and the survival of the Nation. This perception provided the basis of a system of management and public assistance that helped neglected (and potentially abandoning) mothers, whose roots go back to the 60's of the XIX century. This system produced positive results.

It was a slow, non-linear process, which showed great variation in time as well by region. Once the exposure and abandonment of newborns was brought under control and the very high mortality rate of abandoned

---

<sup>52</sup> Decree-Law no. 314/78 of 27 October, article 2. Diário da República No. 248 I Series of October 27, 1978.

<sup>53</sup> Such as, for example, the regulation of the exercise of parental authority, adoption, inhibition and limitations to the exercise of parental authority. Decree-Law no. 314/78 of 27 October, Art. 146.

<sup>54</sup> Decree-Law no. 314/78 of 27 October, Art

children was reduced, attention then shifted to considering the risk of "abnormality and dysfunctionality" in childhood as these were seen as threats to the consolidation of the secular republican culture of the First Republic. Having put the problem in these (national policy) terms, it was necessary to give it a systemic, flexible and appropriate response, one adapted to the diversity of situations that characterized it.

In the 1960s, the concept of a child at risk shifted towards the notion of children as a victim of "maltreatment" or the "maladjusted" child, a reality that would deprive the Motherland of energy and would challenge the authority of the *Estado Novo*. As a result, the Tutelary Courts focused on criminal and civil responsibilities, and guardianship institutions were again diversified to include criminal prevention and re-education.

Finally, at the outbreak of the Third Republic, the mistreatment of children and certain deviant behaviors started to be perceived as a challenge to the very foundations of the democratic rule of law and a violation of the rights of the child. In this new context, the Child and Youth Courts began to have as their purpose "the protection of minors and the defense of their rights and interests". This marks the beginning of a new period centered on the *Rights of the Child*, which was characterized by the formal recognition that the rights of the child are to be specifically protected by the adults and that children have to be given the opportunity to benefit from environments conducive to their full development with respect for their individuality.

## References

- Anica, A. (2001). *A Transformação da Violência no Século XIX. O caso da Comarca de Tavira*. Lisboa: Colibri.
- Anica, A. (2005). *As Mulheres, a Violência e a Justiça*. Lisboa: Colibri.
- Anica, A. (2010). Representações da violência criminal feminina em Portugal no discurso antropológico oitocentista. Em C. Bastos, I. Fonseca, & P. Godinho (Edits.), Jorge Crespo. *Estudos em Homenagem* (pp. 209-228). Lisboa: 100 Luz.
- Ariès, P. (1960). *L'Enfant et la vie familiale sous l'Ancien Régime*. Paris: Plon.
- Bastos, J. P. (14 de abril de 2017). A mãe cuida, o pai sustenta. *Expresso*, p. 18.
- Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens. (2 de abril de 2017). Obtido de <http://www.cnpcjr.pt/left.asp?13.02>
- Constituição da República Portuguesa. (1976). Obtido de <https://www.parlamento.pt/parlamento/documents/crp1976.pdf>
- Declaração dos Direitos da Criança. (1959). Assembleia Geral das Nações Unidas. Obtido em 2 de 4 de 2017, de [https://www.dge.mec.pt/sites/default/files/ECidadania/Docs\\_referencia/declaracao\\_universal\\_direitos\\_crianca.pdf](https://www.dge.mec.pt/sites/default/files/ECidadania/Docs_referencia/declaracao_universal_direitos_crianca.pdf)
- Declaration of the Rights of the Child. (26 de September de 1924). UN Documents. Obtido em 10.03.17, de <http://www.un-documents.net/gdrc1924.htm>
- Decreto-Lei nº 44288 de 20 de Abril de 1962. *Diário do Governo* I Série Nº 89 de 20 de Abril de 1962.
- Decreto-Lei nº 496/77 de 25 de Novembro. *Diário da República* I Série Nº 273 de 25 de Novembro de 1977.

- Epifânio, R., & Farinha, A. (1987). *Organização Tutelar de Menores (Decreto-lei N.º 314/78 de 27 de Outubro. Contributo para uma Visão Interdisciplinar do Direito de Menores e de Família*. Coimbra: Almedina.
- INE. (2017). Jovens internadas/os (N.º) em colégios de acolhimento para educação e formação e centros educativos por Sexo e Grupo etário; Anual (1). Obtido em abril de 15 de 2017, de [https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine\\_indicadores&indOcorrCod=0007350&contexto=bd&selTab=tab2](https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_indicadores&indOcorrCod=0007350&contexto=bd&selTab=tab2)
- King, M. L. (2007). Concepts of Childhood: What We Know and Where We Might Go. *Renaissance Quarterly*, 60, pp. 371-407.
- Lei nº 142/2015, de 8 de setembro (3ª versão da Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo ed.). Diário da República, 1.ª série — N.º 175 — 8 de setembro de 2015.
- Leite, J. C. (2005). População e crescimento económico. Em P. Lains, & A. F. Silva, *História Económica de Portugal* (pp. 43-81). Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.
- Lopes, M. A. (2002). Crianças e jovens em risco nos séculos XVIII e XIX. O caso português no contexto europeu. *Revista de História da Sociedade e da Cultura*, 2, pp. 155-184.
- Lopes, M. A. (2016). Assistência pública à infância após a extinção da Roda dos Expostos: Hospício dos Abandonados e crianças maiores de sete anos (distrito de Coimbra, 1872-1890). Em J. V. Capela, *Da caridade à solidariedade: políticas públicas e práticas particulares no mundo ibérico* (pp. 173-191). Braga: Lab2pt. Obtido de [https://estudogeral.sib.uc.pt/bitstream/10316/33343/1/Assistencia\\_publica\\_a\\_infancia\\_apos\\_a\\_ex.pdf](https://estudogeral.sib.uc.pt/bitstream/10316/33343/1/Assistencia_publica_a_infancia_apos_a_ex.pdf)
- Marques, A. O., Miranda, S., Rolo, F., & Rodrigues, L. N. (1991). *Portugal da Monarquia Para a República*. Lisboa: Editorial Presença.
- Martins, P. C. (2010). A Proteção das Crianças e Jovens em Risco. Em P. Guerra, A. Leandro, & Á. L. Lúcio, *Estudos em Homenagem a Rui Epifânio* (pp. 317-334). Coimbra: Almedina.
- Muchembled, R. (2014). *Uma História da Violência. Do final da Idade Média aos nossos dias*. Lisboa: Edições 70.
- Paulino, J. C. (2014). Os Expostos em Números. Uma análise Quantitativa do Abandono Infantil na Santa Casa da Misericórdia de Lisboa (1850-1903). *Atas do IX Encontro Nacional de Estudantes de História* (pp. 185-2015). Porto: Universidade do Porto, Faculdade de Letras.
- PORDATA. (14 de abril de 2017). Obtido de <http://www.pordata.pt/>
- Ramos, R. (2010). III Parte. Idade Contemporânea (Séculos XIX-XXI). Em R. Ramos, *História de Portugal* (4ª ed., pp. 439-777). Lisboa: A Esfera dos Livros.
- Regulamento para o serviço dos expostos e menores desvalidos ou abandonados. *Collecção official de Legislação Portuguesa, anno de 1888*. Lisboa: Imprensa Nacional (1889).
- Rodrigues, A. G. (2013). *Da Assistência aos Pobres aos Cuidados de Saúde Primários em Portugal: O Papel da Enfermagem 1926-2002*. Lisboa: Universidade Nova de Lisboa.
- Sá, I. G. (1992). Abandono de crianças, Infanticídio e Aborto na Sociedade Portuguesa Tradicional através das Fontes Jurídicas. *Penélope*, 8, pp. 75-89.
- Vaquinhas, I., & Guimarães, M. A. (2011). Economia doméstica e governo do lar. Os saberes domésticos e as funções da dona de casa. Em I. Vaquinhas, *História da Vida Privada em Portugal* (pp. 194-221). Lisboa: Círculo de Leitores.
- Veiga, T. R. (2004). *A População Portuguesa no Século XIX*. Porto: CEPESE e Afrontamento. Obtido de <file:///C:/Users/Arnaldo%20Anica/Downloads/publication.pdf>
- Vieira, M. M. (2011). Aprendizagens, escola e a pedagogização do quotidiano. Em A. N. Almeida, *História da Vida Privada em Portugal* (pp. 174-207). Círculo de Leitores.

## 2. Urban Development Perspective: Development, urbanization and living conditions of children

Mila Freire

### Introduction

The last six decades have been a remarkable period for humanity. Urbanization and economic growth have lifted millions of people out of poverty and improved living conditions everywhere. Between 1950 and 2014, infant mortality fell drastically, adult literacy has grown above 88%, and the access to potable water is now available to more than 90% of people living in cities, although with great variation in quality. The political decentralization provided to a large part of humanity, the capacity to participate in their governments and make their voices heard. However, while poverty rates have fallen dramatically, high inequality and widening differences in living conditions have become unacceptable for large portions of the population (Kabnur, 2010).

The next decades are more uncertain. By 2050, a new influx of emigration to cities in the order of 2.5 billion people is expected, mostly in Asian and African countries. The demands on infrastructure, housing and social services are colossal, at a time when more than one billion people still live in very poor conditions. On the economic front, growth will increasingly rely on technological evolution, knowledge, artificial intelligence, and financial innovation. These are demanding sectors of knowledge and creativity, rewarding the best trained and able to discover the solutions that humanity urgently needs. On the other hand we face difficult issues such as inequality of income and opportunity, combined with climate change and macroeconomic vulnerability. Political conflicts and consequent involuntary migration are additional concerns that will test local governments and their ability to integrate newcomers. Failure to do so will increase the risk of radicalism and violence (Saunders, 2010). Cities have become key agents of social, environmental and economic integration (World Economic Forum, 2016).

The feeling of insecurity is fueled by the perception that society is unequal and growth is asymmetric, benefiting proportionally more those already in the upper levels of income and wealth. The gap between the income of the top 10% and the bottom 10% continues to widen, bringing dangers of social dissatisfaction, breakdown, skepticism, mistrust, and populism. It is estimated that 1% of the richest controls more than half of the financial wealth, and that 10% receive 30% to 40% of the national income. This inequality happens in parallel with the fall of poverty. Between 1983 and 2013, the percentage of people below absolute poverty fell dramatically, for example in Mexico (from 47% to 11%), the Philippines (from 61% to 38%), India (from 50% to 21% %), Brazil (from 41% to 9%). However, the concentration of income has increased in all cases. Growing income disparities are a political concern. In China, despite growth and poverty reduction, policy attention is shifting to growing popular protests both inland and in coastal cities. Mexico, Ghana, South Africa

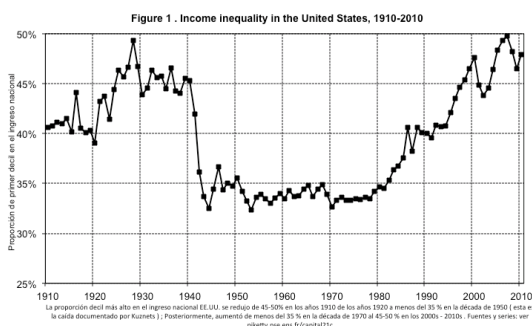
and India tell similar stories. Progress in reducing poverty and improving service delivery appears to have lost value in public opinion by increasing inequality.

The combination of poverty and inequality greatly affects children, especially between 0 and 6 years. It is estimated that more than 500 million children will never reach their potential due to lack of health and nutritional conditions, maternal stress and depression, lack of stimulation and affection at birth and during the first years of life (The Lancet, 2011). These factors are amplified in conditions of domestic violence or armed conflict, unfavorable health conditions for parents (e.g. AIDS), and in situations of poverty or neglect. Without actions aimed at protecting this group of at-risk children, the cycle of poverty will continue as they will continue to be at the tail of income distribution and opportunity, just like their parents and grandparents before them.

### Inequality - from Macro to Micro

There has been considerable discussion about the growth of inequality, especially in the more developed countries. On the one hand, there is a general feeling that the problem is reaching unacceptable proportions. On the other hand, there is no consensus on what to do to improve the situation (Rosanvallon, 2016; OECD, 2011). Recent research in France on the perception of inequality and injustice has shown that about 90% of respondents feel that income disparities ought to be reduced, an even greater proportion proposing universal access to education, food, shelter and health. However, 57% feel that inequality is inevitable in a dynamic economy and that income differences are justifiable when they reward individual merit (Rosanvallon, 2016). It seems that repulsion by the aberrant differences between income brackets coexists with impotent passivity. "We reject society as it exists, but we accept the mechanisms that produce this society." Rosanvallon calls it Bossuet's paradox, a situation that exists when people deplore the situation in general, but tacitly approves it in the particular.

The analytical discussion on income inequality has gained new interest and visibility with the work of Piketty

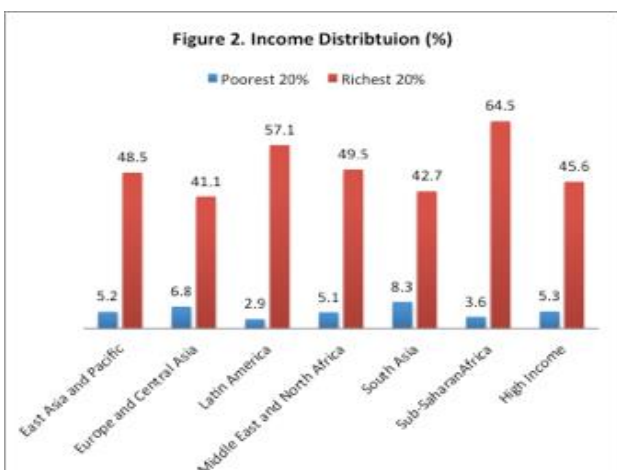


(2014), Stiglitz (2013) and Kanbur (2010) who have focused on the convergence (or not) of income during the process of development. According to Williamson-Kuznets (1965), a certain degree of inequality is inevitable and occurs in parallel with economic growth, as high-end sectors (generally industry and services) pay better wages, in line with higher productivity levels, greater human capital and training requirements.

This inequality would increase to the point where factor remuneration in the different economic sectors converged (especially between agriculture and industry) accompanied by gains in

agglomeration, higher wages in cities, and strong gains in national income generated by technology (Henderson, 2014).

The Williamson-Kuznets hypothesis has been the subject of discussion, especially since it does not explain the resurgence of inequality in the last 30 years (Figure 1). Thomas Piketty (2014) uses data for the US and Europe to show that inequality was the norm in the nineteenth and early twentieth centuries. It began to decline during the period after World War II but has grown again since 1980. Figure 1 illustrates this movement and measures income inequality by the share of income it accumulates for the richest 10% of individuals in a society. The U-shaped trend is clear and observable in many countries, including emerging economies such as India, Indonesia, China, South Africa, Argentina and Colombia) and has been increasing

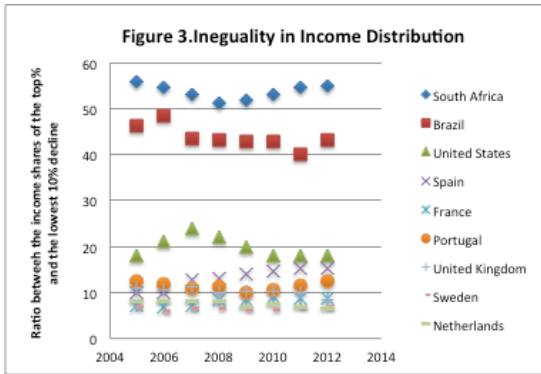


since the 1980s.

Figure 2 shows the distribution of income by region by 2015. In Latin America the richest 20% control 57% of wealth, while the poorest have access to only 2.9%. In Africa the situation is worse - the 20% more affluent control almost 70% of the wealth; the poorest 20% only 3%. These values call attention to the social drama that we face.

Figure 3 shows how income distribution evolves - measured as the ratio of the income received by the richest 10% to the proportion received by the poorest decile. The higher the value, the more uneven the income distribution. The chart includes some countries where inequality remains very high, especially in South Africa, which until recently experienced an apartheid regime. In this country, the wealth accumulated by the richest 20% is 60% higher than the poorest 20%. In the case of Portugal, the inequality between the richest and the poorest rises slightly from 2009, as well as in France and Spain. Interestingly, Brazil (one of the countries with the highest rates of income concentration) has shown some improvement as a result of income distribution policies in the last 20 years, with the introduction of *the Bolsa Familia Program* for very low-income families with children in school. Unfortunately, the program has been criticized - suggesting that it lowers the incentive to work - and is also very costly. It is feared that it will not survive the reforms that are coming in Brazil.

The passivity mentioned above results from a change of values in our society. As Piketty says, income



distribution has always been "bad" - the richest always with far more than the poorest. But during the first half of the twentieth century, governments in Western countries managed to reduce inequality in a major way. They were guided by three factors: fear of revolt and social unrest, impact of the two world wars, and a shift in the belief in individual responsibility for one's own destiny. These factors were the basis of social policies such as social security, minimum wage, social status, and progressive income tax,

instruments that helped countries to be more egalitarian (Rosanvallon, 2016).

In more recent decades, those factors have disappeared, and with them the support of inclusive policies. Labor movements in the nineteenth and twentieth centuries showed governments that they had to choose between tax reforms to avoid a social revolution. Otto von Bismarck was the pioneer of the modern social state to avoid the spread of the most extreme socialist ideals. The fear of the Bolshevik revolution in 1918, the disaster of the Great Depression, and the fear of communism after the Second World War led to a reformism of fear (Rosanvallon, 2016) making equality a government goal. The experience of wars brought experiences of human and sacrificial ties to others. The war also transformed the US giving a new profile of union and vision. When the US passed the War Tax Act, the marginal rate was 94%. Across Europe, the notion that the individual was responsible for his own fate, gave way to the concept that poverty is a consequence (rather than a cause) of society's problems.

At the present time, the factors that made possible the concept of a social state have weakened. The problem of communism is no longer relevant, social states face serious fiscal crises, and individual success reappears stronger than ever with individual entrepreneurs. In this context, discussing inequality seems to have lost its analytical foundations, although the problem does not stop growing. Pierre Rosanvallon (2011) discusses equality and inequality, according to a new perspective - inequality is not only what each one has, but it is a game of reciprocity. "I feel the same as you, if I feel that you respect me as I respect you. If I feel the rules are fair to everyone." At the present time, people off the stage feel unprotected, feel that the rules are not the same for them and the richer, feel that there is a double game of society. And under that double game, everything is justified. "Why pay taxes, if I do not know where this money goes?" Under this shell of skepticism, uncertainty, and lack of transparency, antisocial behavior is justified, deepening the cultural and social gap.

Inequality is a matter of public policy, because highly unequal societies do not function efficiently, nor are they sustainable in the long run (Stiglitz, 2013). From the city's point of view, inequality is reflected in social segregation, examples of which include the "closed condominiums" in Buenos Aires and São Paulo, with the

private guards to protect the rich from the poor a mere few meters away, the amount of people excluded from the labor market, lower quality services, and the lack of infrastructure. While less inequality will demand aggressive fiscal policies, urban policies can make a difference, trying to integrate neighborhoods and learning from the more disadvantage groups how to solve apparently insurmountable problems such as the lack of land and adequate housing. Nevertheless, there are local experiences that aim to ease inequality and to learn from lower income classes, including principles of progressive housing, or/and allocation of land for housing construction. In several Latin American countries, transport systems have been constructed to help slum dwellers access the labor market and schools, and new paradigms of urban planning have been tested to promote the integration of groups of different income and occupation, as is common in European cities. Time has also a role in making cities more inclusive. Let's take Brasília, which was built in the 60s and has become one of the richest and also the most unequal city in Brazil. In the beginning, there was the administrative center with many slums and informal areas surrounding the big city. Today, those slums have developed into middle-size cities with vibrant economies and are benefiting from the proximity to the large capital. This idea of including and listening manifests itself a lot in terms of what we do in terms of urban planning, downplaying the strict zoning of the past and blending the uses of the urban soil, including commerce, housing, rich and less rich neighborhoods. It reminds us of middle-size cities in Portugal, where diverse and mixed income neighborhoods are the rule, and open exclusion is almost non-existent.

### **Inequality, Poverty and Children at Risk**

*Investing in disadvantaged children is a unique public policy initiative that promotes social justice while increasing productivity in the economy and society as a whole. These interventions have a greater return than other educational and judicial interventions. (UNICEF, 2010).*

Of the 7 billion people in the world, 2.2 billion are children under the age of 18. One hundred and fifty million are orphans who have lost their parents due to violence and/or lack of health; 560 million live below the absolute poverty level; 220 million or 10% of the general child population needs external support. Children at-risk face multiple problems: poverty, ill health, discrimination related to gender, emigration status, divorce of parents, teenage pregnancy, ethnicity, physical or mental disability, and violence (including psychological, physical and sexual abuse) and neglect. Also included is armed conflict that in some areas even presses children into fighting and causes their separation from their families by converting them into child soldiers (UNICEF, 2016).

For middle-income countries, including the European Union and OECD countries, two elements influence public policy towards at-risk children. The first is the growing importance of day-care and childcare centers. The second is recent neuro-developmental research that demonstrates that stable, safe, and stimulating affective relationships with people who surround them (especially in the first few months of life) are critical

to all aspects of child development. Together, these two developments confront the public at-large and particularly policy choices in OECD countries with pressing issues.

In 2007, *The Lancet* estimated that more than 200 million children under the age of five were not reaching their developmental potential due to poverty, nutritional deficiencies, and lack of opportunities. Biological and psychological factors associated with situations of poverty lead to inequalities in child development, limiting school success and adult productivity, thus perpetuating the cycle of poverty. Inequalities in child development begin at the prenatal and early stages of life. In the past, cases of inadequate stimulation (associated with a lack of energy, depression) and anemia were considered most salient. At present, other factors related to inadequate development have been identified, such as intrauterine growth, lead exposure, HIV, maternal depression, and exposure to social violence, while maternal education is considered a positive factor. Moreover, with cumulative exposure to various risks, disparities increase.

Interventions targeting the poorest children have enormous returns on investment. Support programs for parents and children enlisting community help are particularly effective in promoting physical, cognitive and emotional development, especially when they are integrated with other health and nutrition interventions by professionals. However, the lack of material resources limits the pathways for improvement. According to the World Bank and OECD, the average OECD country spends about 1.6% of GDP on child and preschool services for children 0-6 years, and 0.43% of GDP for kindergartens. In comparison, poor countries such as Nepal and Kenya spend only 0.1% of GDP on child and pre-school services; Nicaragua and Senegal spend less than 0.02%. Portugal spends about 0.4% of GDP, a quarter of what the OECD countries spend.

Of special note is the increasing importance of child and preschool care in today's world and the opportunities that new institutions offer to address problems of actual or potential inequality. In OECD countries, the present generation is the first in which the majority of children now spend most of their early childhood away from home (UNICEF, 2013). An average of about 80% of children 3 to 6 years of age are in some form of early childhood education. For those under the age of three, it is about 25%.

The expansion of the use of childcare is a consequence of several factors, namely the greater participation of women in the labor market (two-thirds of women of working age) and the economic need to have two wages to support the family. In France, Italy and Spain, nearly 100% of 4-year-olds are enrolled in childcare programs. In Denmark and Iceland, the 3-year-old group has 60% attendance rates. Governments also encourage women's participation in the labor force as a source of growth and tax revenue.

The notion that the economy is increasingly knowledge-based helps governments and parents see the need for preschool education as an essential investment for future academic success. In addition, the OECD countries see childcare as a way of compensating for demographic decline (EU, 2005) in that the attraction and need to work leads couples to postpone (for lack of childcare services) the initiation of childbearing for 10 years on average. The availability of childcare and services offers an alternative to young couples that want to start a family without giving up paid work. In the context of child support services, four principles

have been drawn from decades of independent research in economics, neuroscience and developmental psychology. Some of the key concepts in this research include: the sequence of "sensitive periods" in brain development; the importance of interaction with adults and teachers; the role of affection as the basis for intellectual and emotional development; the promotion of the growing sense of independence and control for the child; the ways in which the architecture of the developing brain can be derailed by stress; and the critical importance of early interactions with family members and caregivers in the development of stress management systems (UNICEF, 2016).

The main point of these findings is that early childhood interaction with others, in particular with the family and with those around them, establishes patterns of neural connections and chemical pathways that will influence the child's adult personality and capacities. In the context of genetic factors and developmental potential early experiences are like the architect of the human brain, laying the foundations and scaffolding for future development. All aspects of adult human capital, from work capacity to cooperative and legal behavior, depend to a large extent on the capacities developed during childhood (US National Science Council, 2010).

Childcare experience can help the child benefit from interaction with other children and with other caregivers. Cognitive, linguistic, emotional, and social development can be improved, and the effects appear to be long lasting. For immigrant and "second language" children, good quality care can help the integration of language skills and reduce the disadvantages encountered in entering the formal education system.

There are obvious difficulties in putting into practice these childcare experiences that have the potential to remedy the most unpleasant situations of inequality in childhood. The influence of home and family is the strongest influence on a child's development, and even the best pre-school intervention will never fully compensate for the effects of poverty or weak parental support. In any case, preschool intervention can create an opportunity to mitigate the present and future effects of inequality on millions of children. It is a high return investment. The cost-benefit analysis of early childhood interventions shows, in different contexts, returns of about \$8 per dollar invested (Heckman, 2006). The increase in preschool enrollment rates to 25 percent could yield an estimated \$ 10.6 billion through higher educational performance, while a 50 percent increase could generate \$ 33.7 billion.

Within the framework of the OECD, a targeting program has been established to help countries monitor the quality and coverage of child care and ensure that children from the most marginalized families are reached. Annex no. 1 indicates the ten benchmarks suggested to measure how each country is doing in terms of promoting child development and reducing inequalities. The most important targets include: (a) an infant mortality rate of less than 4 per 1,000 live births, (b) a low birth weight rate of less than 6 percent, (c) an immunization rate of more than 95 percent for children 12 to 23 months; (d) child poverty levels below 10%. Currently only 8 of the 25 countries (Annex 1) actually do. These are: Finland and Sweden, Belgium (Flanders) Iceland, Japan, Norway, Republic of Korea and Slovenia.

**Box 1: The negative impact of poor childcare on brain development.**

Long before a child enters the classroom, inequalities can create a lasting imprint on the brain's architecture. Recent research on brain development sheds new light on the formative influence of early childhood experience. In the first year of its life, a child's brain creates 700 to 1,000 new neural connections every second, a rate that then decreases. These initial connections lay the foundation upon which later connections will be constructed. The new research shows that nutrition, health care, and interaction between children and their surroundings influence the development of the brain throughout early childhood. Conversation, repetition and connection of words in meaningful contexts, as well as the early exposure to literacy through reading and play, are positively associated with language ability. Violence can affect children by harming



neurons in areas used for learning and emotional development. In other words, such deprivations affect how the brain develops. Negative experiences in a child's life often manifest later as difficulties with learning, emotional development, and anxiety management. The picture below illustrates the difference between the brain of a 3-year child who was deprived of the basic conditions of development and that of a healthy cared for child. The difference is too large to be ignored.

Source: UNICEF, 2007

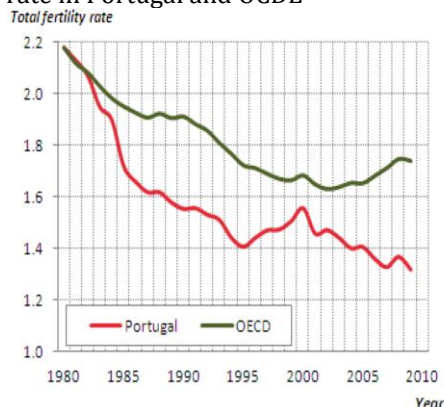
UNICEF suggests five ways countries can offset the impacts of inequality in children based on what has been learned over the last 25 years: (a) obtain information on children left behind; (b) integrate efforts in all sectors to address the multiple deprivations affecting children at risk; (c) invest in equity and seek new funding, and (d) involve all actors starting with local communities and firms. Despite current circumstances that may lead to the continuation of inequality and exclusion, many believe that "inequality is not inevitable. Promoting equity - a fair opportunity for every child - is also a choice. A choice we can make and what we should do "(Anthony Lake, UNICEF Executive Director, 2016).

**The Situation in Portugal**

The demographic situation described earlier is reflected in Portugal. The need for labor market participation and the limited availability of childcare alternatives have resulted in a marked drop in fertility rates in Portugal

(see Figure 4). Only South Korea has a lower fertility rate than Portugal. Sustainable fertility is important to ensure that population ratios do not threaten Portugal's well-being systems and future productivity. Total fertility rates are sensitive to income shocks, such as the global financial crisis. A new decline in fertility is evident in Portugal since the start of the financial crisis in 2009. Couples in Portugal tend to have only one

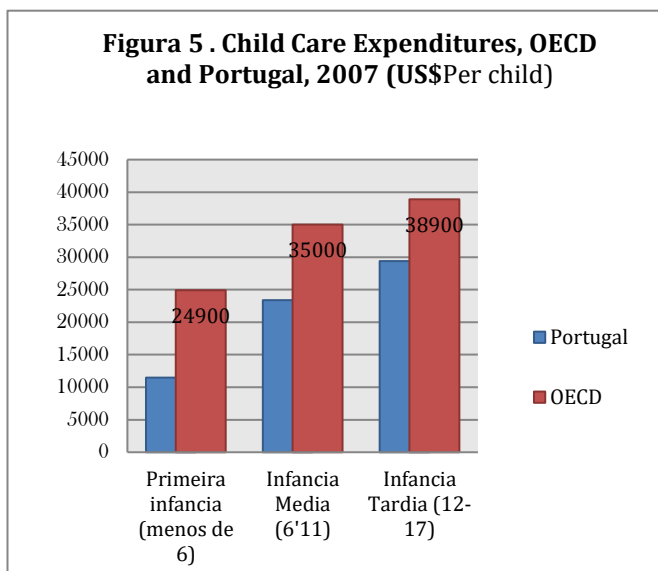
Figure 4. Comparison of the fertility rate in Portugal and OCDE



child, instead of two, affecting the ability to maintain the country's demographic and age structure. One of the contributing factors is the high participation of women in the labor market. In 2012, 60% of Portuguese children had both parents working.

Portuguese families make use of childcare and related services at the OECD and European Union level-- 60% of 3-year-olds attend a child-care setting, which is higher than the OECD average (58%). Other indicators such as infant mortality are equivalent to OECD levels.

Some indicators are worse than average and fall short of targets - 15% of our children are poor (above 10%), and spending on early childhood education is much lower than the European average (Figure 5). Portugal should try in the beginning of the fiscal year to invest more of its public family budget in support services, says the OECD, even in times when pressures for fiscal consolidation are at their highest level. Investment in early childhood services is essential to enable



families to flourish; it is essential for the future sustainability of the welfare state and for economic growth.

As for childcare spending, Portugal spends less than half the average OECD cost - 11,500 euros per child, compared to 24,900 euros in OECD countries. Expenditure on middle and late childhood also lags behind OECD levels by about one-third to one-quarter, respectively, and this may result in lower quality services or a concentration of better-quality establishments for the children with the ability to pay.

There are also some positive factors. For example, child and preschool enrollment rates have risen sharply. Portugal has 65% of the population aged 0-6 in children's education facilities, higher than the 54% average of OECD countries. However, the quality of pre-primary education varies widely and the poorest populations are unable to put their children into good preschool and childcare centers. Portugal should strengthen its support for childcare for low-income families, for example through direct payments to parents contingent on the use of good-quality childcare facilities, and it should ensure that such facilities are available in sufficient numbers.

## References

- Banerjee, A. (2010). Investment Efficiency and the Redistribution of Wealth. In R. Kanbur & M. Spence (Eds.), *Equity and Growth in a Globalizing World*. Washington D.D.
- Freire, M., Hoornweg, D., Snack, E., Stren, R. (2016) *Inclusive Growth in Cities. Challenges and Opportunities*. CAF. Presentation to Habitat III.
- Henderson, V. (2015). Urbanization and the Geography of Development. In E. Glaeser & A. Joshi-Ghani (Eds), *The Urban Imperative*. World Bank: Washington DC.
- Kanbur, R. (2010). Globalization, Growth and Distribution: framing the questions. In R. Kanbur & M. Spence (Eds.), *Equity and Growth in a Globalizing World*. Washington D.D.
- Kuznets, S.(1955). Growth and Income Inequality. *The American Economic Review*, 1. .
- National Scientific Council on the Developing Child (2007). *The Science of Early Childhood Development, Closing the Gap Between What We Know and What We Do*. Cambridge: Harvard University.
- National Research Council and Institute of Medicine (2000). From Neurons to Neighborhoods: The science of early childhood development. In J. P. Shonkoff and D. A. Phillips (Eds.), *Board on Children, Youth and Families*, Washington, D.C.: National Academy Press.
- OECD (2011). *Divided We Stand: Why Inequalities Keep Rising*. OECD Publishing Online. <http://dx.doi.org/10.178/9789264119536-en>
- OECD (2004). *Decentralization and poverty in developing countries: Exploring the impact*. Working paper no. 236.
- Piketty, T( 2014). *Capital in the Twenty-First Century*. Cambridge: Harvard University Press.
- Rosanvallon, P. (2011). *The Society of Equals*. Cambridge: Harvard University Press.
- Rosanvallon, P. (2016). How to Create a Society of Equals. Overcoming Today's Crisis of Inequality. *Foreign Affairs*, Jan/Fev.
- Saunders, D.(2010). *Arrival City. The Final Migration and our Next World*. Toronto: Alfred A. Knopf.
- Stiglitz, J. (2013). *The Price of Inequality. How Today's Divided Society Endangers our Future*. New York: Norton.
- The Lancet (2011). *Child Development 2. Strategies for reducing inequalities and improving development outcomes for young children in low income and middle income countries*. Published online. DOI: 1016-S0140'6736 (11) 60889-1
- UNICEF (2016). *The state of the children in 2016. A fair chance for every child*.
- UNICEF (2007). *The Child Care Transition*. Innocenti Research Center, Working Paper 8. .
- Williamson, J. (1965). Regional Inequality and the Process of National Development. *Economic Development and Cultural Change*, Jun, 3–45.
- World Economic Forum (2016). *Global Risks*. Available at <http://reports.weforum.org/global-risks-2016/global-risks-landscape-2016/#risks>
- World Bank (2015). *World Inclusive Cities Approach Paper*. Washington D.C.: Mimeo.

## Annex 1 Early childhood services in OECD Countries

The table below shows which countries are currently meeting a set of minimum standards for protecting the rights of children in their most vulnerable and formative years.

Benchmark		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
	Number of benchmarks achieved	Parental leave of 1 year at 50% of salary	A national plan with priority for disadvantaged children	Subsidized and regulated child care services for 25% of children under 3	Subsidized and accredited early education services for 80% of 4 year-olds	80% of all child care staff trained	50% of staff in accredited early education services tertiary educated with relevant qualification	Minimum staff-to-children ratio of 1:15 in pre-school education	1.0% of GDP spent on early childhood services	Child poverty rate less than 10%	Near-universal outreach of essential child health services
Sweden	10	☑	☑	☑	☑	☑	☑	☑	☑	☑	☑
Iceland	9		☑	☑	☑	☑	☑	☑	☑	☑	☑
Denmark	8	☑	☑	☑	☑		☑		☑	☑	
Finland	8	☑	☑	☑		☑		☑	☑	☑	☑
France	8	☑	☑	☑	☑	☑	☑		☑	☑	
Norway	8	☑	☑	☑	☑			☑	☑	☑	☑
Belgium (Flanders)	6		☑	☑	☑		☑			☑	☑
Hungary	6		☑		☑		☑	☑		☑	
New Zealand	6		☑	☑	☑		☑	☑			
Slovenia	6	☑	☑	☑		☑	☑				☑
Austria	5		☑		☑		☑	☑		☑	
Netherlands	5		☑	☑			☑	☑			
United Kingdom*	5		☑	☑	☑		☑	☑			
Germany	4		☑		☑		☑	☑			
Italy	4		☑		☑		☑	☑			
Japan	4				☑		☑				☑
Portugal	4				☑		☑				☑
Republic of Korea	4				☑		☑				☑
Mexico	3		☑			☑	☑				
Spain	3				☑	☑	☑				
Switzerland	3					☑		☑		☑	
United States	3			☑			☑	☑			
Australia	2			☑			☑				
Canada	1						☑				
Ireland	1						☑				
Total benchmarks met	126	6	19	13	15	17	20	12	6	10	8

\*Data for the United Kingdom refer to England only.

Source: UNICEF (2016). *The state of the World's Children 2016. A fair change for every child.*

### 3. Multidimensional Perspective: Risk factors in children's mental health and the development of related behavioral outcomes

P. Douglas Frey

#### **What does At-Risk mean?**

The ordinary understanding of populations or individuals "At-Risk" is in need of little clarification for most readers, but to provide a technical underpinning or operational definition, it should be noted that the use of the term "At-Risk" in psychological assessment is understood to indicate an elevated probability of an individual's developing specified behavioral syndromes or mental health problems such as Depression, Oppositional-Defiant Disorder, Conduct Disorder, Anxiety Disorder, ADHD, etc. The technical use of the At-Risk designation is based on psychological testing conventions, and specifically refers to a score on a clinical test scale or cluster of test responses that deviate from the mean score of same-age peers by more than one but less than two standard deviations -- a deviation of more than two standard deviations is considered significant evidence of the clinical syndrome. Although overly technical perhaps, this operational definition can give a grounding point for research and the measurement of correlations and causes of risk, as well as the effectiveness of treatment interventions for groups of vulnerable children.

That said, the essential underlying idea of children At Risk is that of vulnerability. There is little doubt that certain children exhibit greater vulnerability to stressful situations and their related negative mental health outcomes than do other children. The more vulnerable children are not only more likely to suffer psychological disorders, but the social trajectory of their developing behavioral and personality patterns will likely result in community and school problems as well as difficulties and discomfort for their families and society at large. To be able to identify the causes and conditions that tend to produce vulnerable children is an important first step in developing effective prevention and treatment programs.

With the aim of enhancing understanding and developing prevention programs, some of the principal causes and conditions associated with the vulnerability trends of At-Risk children will be presented in the following pages, but this listing, which is oriented towards the influence of impoverished socioeconomic resources, is by no means exhaustive. For example, the American Psychological Association, based on extensive research, has concluded that violent video game exposure (often associated with a high level of socioeconomic resources) constitutes a significant risk factor for the development of aggressive behavior in children and adolescents; and the Association goes so far as to assert that, "The link between violent video game exposure and aggressive behavior is one of the most studied and best established." (Report of APA Task Force on Violent Video Games, 2016).

Clearly however, whatever the prevailing risk factors, the prevention and reduction of the causes and conditions of vulnerability is most important for the long run. That said, the more immediate need is to

directly help the identified vulnerable children. Using an available outline (Mosley-Chen) of the most salient risk factors, some approaches to treatment and remediation on the individual and familial levels will be presented. Although the modeled interactions of resources and risk-factors were originally developed to apply to a broad range of health concerns (especially in resource-poor communities) the specific application here is to the development of *behavior* disorders in vulnerable children.

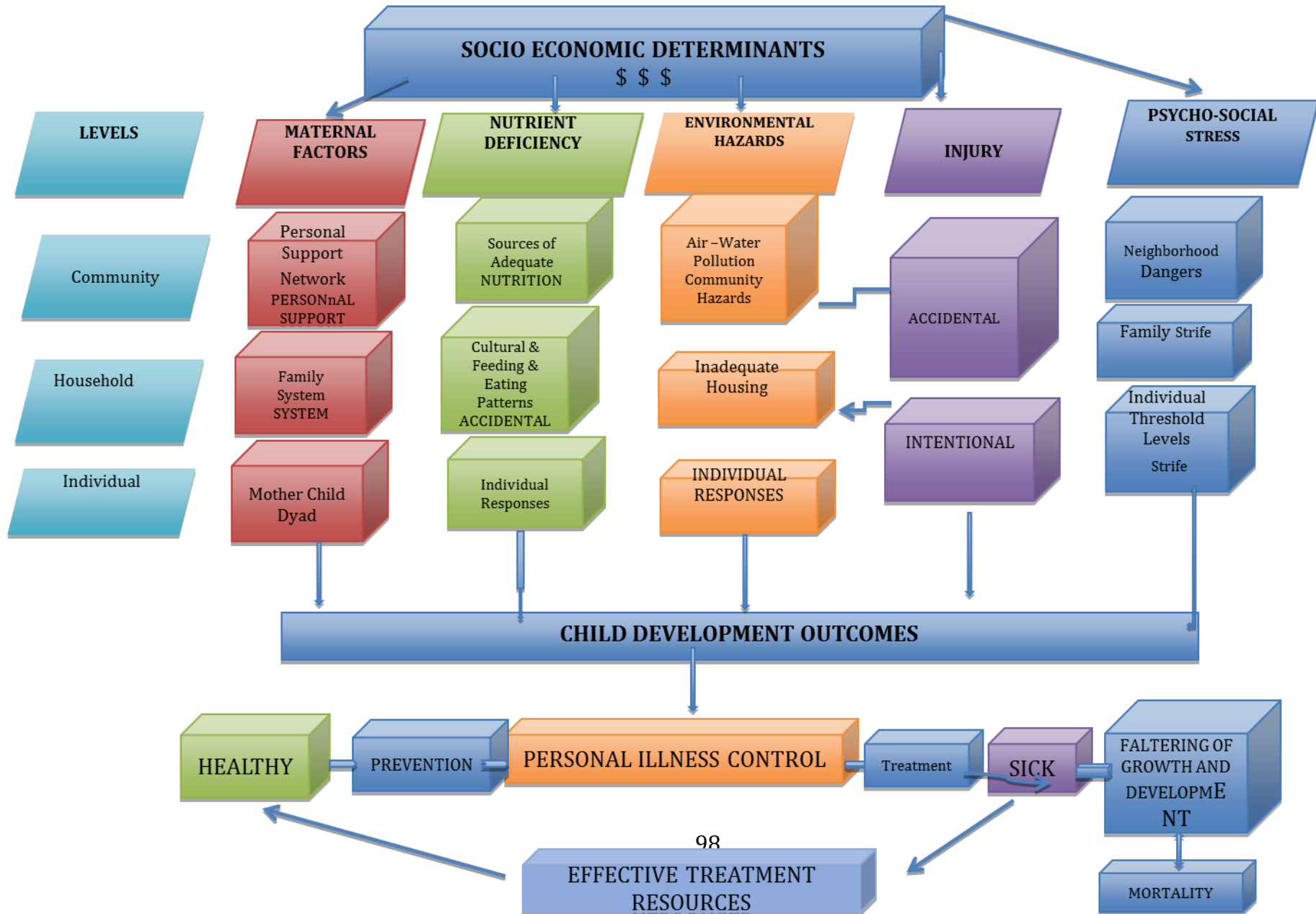
### **Culture, Wealth and Health –A risk model of child development**

The assumption of the model used here is that the interaction of resources and risk factors determine the likelihood of the child's healthy or unhealthy development. The resources referred to here encompass not only economic resources (for housing, nutrition, schooling, safe environments) but also sociocultural resources, especially in that these resources can promote the values and standards underpinning safe and healthy child development (for both sexes) in the community. In those environments where cultural and traditional family values downplay the application of material resources to certain members of the community (schooling for girls in some Islamic subcultures, for example), those cultural beliefs will need to be confronted and challenged to ensure equitable resource utilization and risk reduction.

Operating with whatever level of available resources can be put into effect, we can distinguish three major levels of interventions or treatment approaches directed at ameliorating these At-Risk children's vulnerabilities. Following the public health model used by Mosley and Chen, I refer to them as the *Community* level, the *Household* or family level, and the *Individual* level. Using this model, we look at five areas of risk that are especially relevant to healthy child development. These areas of risk can be described as: **Maternal factors, Nutritional deficiencies, Environmental contaminants, Injuries/trauma, and Psycho-social stress.** The diagram on the following page illustrates the interplay of risk factors and economic and sociocultural resources. It is these resources that largely determine the probability and/or extent of the child's vulnerability to negative outcomes in terms of both resilience and ongoing exposure to the risk factors.

Clearly, policy level strategies, especially on the Community level, will be required to make lasting improvements in these areas of risk, but case by case remediation using family and individual self-empowerment strategies and especially psychological approaches will be the chief focus of the present paper. These treatment interventions, targeted toward remediating and reversing the development of behavior disorders, can be delivered in clinics or homes as individualized programs or even as community based interventions delivered in organizational or school settings, using both individual and group approaches.

**FIGURE 1 : CHILD DEVELOPMENT**  
**Culture, Wealth, and Health Model Risk Factors**



## **Disruptive Behavior Disorders**

It has been estimated, by Professor Brendan Andrade at the Univ. of Toronto (July, 2016), that 5 to 15 percent of school aged children suffer from disruptive behavior disorders. These include opposition to authority and aggression, as well as bullying and poor peer relations. Oppositional-Defiant Disorder (ODD) and Conduct Disorder (a component of which is delinquency) are the principal diagnostic categories for the disruptive behavior disorders. In addition (because of its impulsivity component) Attention Deficit Hyperactivity Disorder (ADHD) is sometimes considered among the disruptive behavior disorders, although the risk factors for ADHD are not well established (other than genetic and possibly nutritional factors). Because disruptive behavior disorders in children can lead to more serious violence and harm to self and others as the child grows into adolescence, the focus here will be on the particular risk patterns related to the development of disruptive and violent behavior. It should be noted at the outset however, that violent behavior patterns in children are often developed as a response to the experience of parental violence.

### **Risks for Disruptive Behavior Disorders in the Mother-Child Dyad**

It appears that the main disruptive behavior disorders, especially ODD, are often related to the Maternal risk factor, specifically the Mother-Child Dyad in the Mosley-Chen hierarchy. This factor might be better designated as the Parent-child dyad since either or both parents can play a crucial role in the development of the child's sense of secure attachment. And it is precisely the lack of a firm nurturing attachment in establishing a bond of security between parent and child that is most often at the root of the underlying insecurity and absent sense of value that manifests in disruptive behavior. Over and over again, we see the child's disruptive behavior as an expression of resentment, and that resentment is often based on the experience of insecure or absent attachment to the parent figure. Deprivation of consistent parental nurturing and protection, especially during the early developmental period, brings out dysfunctional adaptations in the behavior patterns of the child. The child senses the missing love, appreciation and valuing that is absent or withheld by the parent. There is a sense of anger and betrayal with corresponding resentment soon developing. Some theorists in this area have described dysfunctional mother-child insecure attachment patterns as falling into three types: the *Insecure Avoidant type*; the *Insecure Ambivalent type*, and the *Insecure Disorganized type*. Each of these dysfunctional types of attachment result in an adaptation (as all behavior development is by nature adaptive) on the part of the developing child which, though initially self-protective, becomes maladaptive and stunting for the child's healthy development.

The *Insecure Avoidant* pattern of adaptive behavior develops when the mother figure is consistently rejecting. The risk of dysfunctional adaptation by the child is in the growing tendency to avoid intimate contact with others and the failure to develop satisfying social relationships. Anti-social or a-social behavior patterns later in life may become predominant.

The risk factor in the *Insecure Ambivalent* type of parental nurturing, where the parent figure inconsistently responds to the needs of the child, is that of intensified maladaptive actions by the child. The risk is that the child's adaptation to this parental inconsistency develops as an intensely manipulative and attention-demanding behavior pattern such as throwing temper tantrums.

The *Insecure Disorganized* attachment pattern occurs where parental caring and nurturing is very unpredictable, even to the point of extremely punitive and arbitrary actions by the caregiver. This may lead to adaptation patterns in the child that are fundamentally fear-based, such as self-protective frozen and disorganized responses.

Insecure attachment, of whatever stripe, is of course, not the only risk factor for the child developing behavior disorders that manifest in social situations both inside and outside the home. The diagnostic label, or syndrome, referred to as Oppositional Defiant Disorder (ODD) is frequently used in school settings to categorize those resentful and unruly children that disrupt the classroom and fail to comply with rules and standards. This (ODD) pattern of behavior probably does not develop solely from insecure attachment histories, but it is thought that the resentment that underlies so much of the oppositional behavior has roots in early experiences of rejection and devaluation. As in most behavior disorders, psycho-social stress as well as other systemic stressors such as nutrient deficiency, environmental contaminants and physical trauma may contribute to the timing and severity of the child's manifesting of behavioral dysfunctions.

### **Interventions and Risk Reduction**

On an individual level, the child or adolescent can learn to recognize and replace the foundation that supports the patterns of resentment and insecurity through carefully tailored psychotherapy. The key is to help the child develop a sense of value, both in the sense of being valued and in the sense of being able to value (oneself and others). Because of his learned adaptations to early experiences of being devalued, neglected, and ignored the child takes this way of relating to self and others as a model which becomes incorporated into negative core attitudes and behaviors. To begin to remediate this sense of negative value it is important to understand the deep vulnerability that it covers over and shields. There seems to be an inverse relationship between the child's sense of self-value and sense of vulnerability. It often seems that when the feeling of value is least, the sense of vulnerability is greatest. So, it is of greatest importance to first establish a space of safety and acceptance for the child when beginning the process of remediation.

As the milieu of safety and security becomes integrated into the child's experience of therapy, it becomes possible for the child to become comfortable in accepting the invitations to feeling valued that are offered. Reflecting over a broad swath of events, activities, and scenarios, the counselor's acknowledgment and appreciation of the child's personal qualities may guardedly be allowed entrance through the vulnerable child's well-guarded portal of acceptable self-attributes. Receiving (and giving) appreciation and esteem

becomes easier through practice, and the therapist's task is to cultivate the development of the child or adolescent's positive core values, most notably a secure sense of self-worth. Since children are primarily learning organisms, learning is the key, and the educational aspect of therapy is to train the child to feel valuable through learning an array of behaviors that promote a sense of competence and make them feel valuable. Furthermore, it is important to make sufficient activity resources available so that a sense of value and competence can be facilitated through the child's experience of successful endeavors in a variety of areas including sports, art, music, and of course, academic competencies.

Dealing with older children and adolescents may require more attention to the un-learning of habitual response patterns, even when the conditions of safety and a degree of self-esteem have been established. The adolescent's established self-image schema which gives rise to the negative symptoms (feelings and behaviors) can eventually be broken apart and disconfirmed through attention directed to disconfirming experiences. Then, new response patterns can be strengthened and become dominant as the old beliefs about the low value of the self are weakened and replaced with positive valuing attitudes and behaviors. This reconsolidation can be brought about in several ways, but the emergence of the new behaviors and attitudes, for the most part, comes down to a natural withering away of the adolescent's old dysfunctional patterns as they are replaced by new value-centered ways of understanding and relating to self and others.

### **Family Oriented Interventions**

To reduce risk in the mother-child dyad, the importance of educating the parents (or primary care givers) in positive effective parenting cannot be overstated. One proven approach for educating parents is the ACT (Adults and Children Together) program of the American Psychological Assn (APA). The ACT Raising Safe Kids Program was developed by the Violence Prevention Office of the American Psychological Association to teach positive parenting skills to mothers/caregivers of children from birth to age 8. It is focused on the critical role of parents and caregivers in shaping children's early environment and learning experiences. Helping parents to build strong and safe families that protect children from violence and neglect, ACT aims to mobilize communities as well as educate parents. Widely translated (Spanish, Portuguese, Greek, and Japanese) for international implementation, it has been successfully introduced across language and cultural groups, including in Portugal. The most practical aspect of the ACT program is that it aims to establish partnerships with a variety of organizations and agencies and can be delivered to groups of parents in a variety of settings including schools, churches, community centers, childcare centers, rehabilitation and mental health clinics. Professionals from a variety of fields including teachers, social workers, nurses, counselors, and psychologists can be trained and prepared to deliver the ACT program, whose materials and training fees are very affordable compared to other interventions.

The research-based ACT program consists of eight 2-hour sessions and brings together parents in a group using hands-on participatory activities connecting them with each other and community support resources. The program is largely targeted to issues of anger and violence prevention with an emphasis on discipline and parenting styles. The effectiveness of the ACT program, which has a history of several years use, has been demonstrated by several studies showing that it has been successful in developing improved parenting skills for adult caregivers and disseminating knowledge about early violence prevention. Not only do parents report enjoying the non-judgmental and interactive classes and applying at home what they have learned, but they show increases in nurturing behavior, anger control, and in understanding of their child's developmental needs. After completing the program parents are less likely to use harsh verbal and physical discipline and their children show less aggression. The evaluation studies of the ACT program which include follow-up and multi-site studies (Portwood, Weymouth, Howe, etc.) are published in several professional journals and listed at the end of this paper.

A similar parent training program (Parent Effectiveness Training) was developed and popularized in the 1970s in the United States by Dr. Thomas Gordon. This P.E.T. program is largely acceptance and communication-focused, but similarly structured into an 8 session group training curriculum for caregivers and somewhat more broadly based than ACT, focusing more on building satisfying and caring relationships between parents and children. In addition to its application to young children, P.E.T. can be used equally well with adolescents (unlike the ACT program). Although the orientation of the P.E.T. program is more explicitly psychological and developmental, it is nonetheless quite practical, giving parents a full system of techniques as well as principles. According to Dr. Gordon, "Parents are given a chance to become *experts themselves* in dealing with the inevitable problems that come up in all parent-child relationships". Although considerable anecdotal evidence for the effectiveness of P.E.T. is cited, research studies are few.

Perhaps the most recent treatment program focused on young children's traumatic experiences of violence is the Bounce Back program recently developed by Drs. Catherine Santiago and Audra Langley at the Lurie Children' Hospital of Chicago and Loyola University of Chicago. Although still in its early stages, this program targets children who have experienced trauma and violence from a variety of causes including automobile accidents and violence in the home or community. Using both group and individual sessions (and parents are invited to come to the individual meetings) the Bounce Back program is structured to be given in the school setting over a period of about 10 weeks. In the current experimental study, the children, whose symptoms may range from sleep disturbance to intrusive thoughts to physical ailments, are taught skills to help them identify their feelings, relax their bodies and manage their reactions. Anecdotal reports suggest that the participants experience significant reduction of their symptoms.

## Conclusion

It is probably impossible for a child to fully attain human qualities without encountering some degree of risk. To a greater or lesser degree, risk is always lurking somewhere along the path of the child's growth and development, and this is not always a negative thing as coping with mild risk situations can also stimulate growth. Nevertheless, in high-risk environments efforts aimed at prevention of the most harmful risks and the management and modification of the lesser risks remain essential for healthy development. As prevention is directly tied to the availability of resources, the emphasis on the prevention efforts presented in this paper has been on providing targeted therapeutic and educational resources to individuals, families and communities. In particular, the resentful, unruly and violent behaviors that we see develop in the child are most often an adaptive response initiated and perpetuated by suboptimal parenting, and in particular, the damaging effects of neglectful, violent, and dysfunctional families. These risks, their causes and conditions, can be greatly reduced and often eliminated with interventions that are timely and effectively delivered. Compared with the social costs of doing nothing to reduce risks, effective therapeutic and early remediation resources are not unduly expensive. But cost is not everything. Sometimes the most important resource is that of a deeper vision. Robert Kennedy put it this way, "Some men see things as they are and say, why? Other men dream things as they could be and say, why not?"

## References

- Andrade, B. (2016). As cited in *Monitor on Psychology*, July/August, , 48, 7, p.74.
- APA Task Force on Violent Media. (2015). *Technical report on the review of the violent video game literature*. Retrieved from <http://www.apa.org/pi/families/violent-media.aspx>
- Battelle Centers for Public Health Research and Evaluation. (2004). *Final summary report for evaluation of the ACT Against Violence training program to the American Psychological Association and the National Association for the Education of Young Children*. Arlington, VA.
- Gordon, T. (1970). *P.E.T. Parent Effectiveness Training: The Tested New Way to Raise Responsible Children*. Plume Books, New York.
- Knox, M., Bart, K. & Hunter, K.E. (2010). ACT Against Violence, Parents Raising Safe Kids Program: Effects on maltreatment-related parenting behaviors and beliefs. *Journal of Family Issues*, 32 (1), 55-74.
- Portwood, S.G., Lambert, R.G., Abrams, L.P., & Nelson, E.B. (2011). An Evaluation of the Adults and Children Together (ACT) Against Violent Parents Raising Safe Kids Program. *Journal of Primary Prevention*, 32, 147-160.
- Mosley, W. H., & Chen, L. C. (1984) An Analytical Framework for the study of Child Survival in Developing Countries, *Population and Development Review*.

## 4. Social Work and Legal Protection Perspective: The child and domestic violence

Patrícia Piedade and Luísa Picoito

The topic explored in this chapter is concerning domestic violence, a topic that is closely related to some of the ideas put forward in the previous chapters, particularly the uncertainty that characterizes our society and the lack of ideas on how to deal with this issue. The issues covered in the previous chapters, i.e. poverty, exclusion, inequality, lack of hope – all lead to increased dissatisfaction and violence. Violence seems to be escalating, and with it, domestic violence.

Domestic violence is a current topic that affects many different families. Indeed, domestic violence is not only restricted to the poorest and the least integrated families. Victims are not only women, but also include children, the elderly, and the disabled and other dependent people. The characteristics of the aggressors have changed, and the range of people who commit domestic violence has been widening. Currently, we find women not only among the victims but also as the aggressors, driven by the stress and difficulties of daily life. This chapter will focus on domestic violence towards children, a particularly difficult subject within the field of domestic violence.

### **Introduction: Concepts and Definitions**

We start this chapter by exploring the Portuguese legal definition of domestic violence. In Portugal, domestic violence is a crime. Domestic violence is set forth in Article 152 of the Criminal Code, which defines it as:

*"1 - Whoever, whether or not repeatedly, inflicts physical or psychological mistreatment, including corporal punishment, deprivation of liberty and sexual offenses to:*

*a) A spouse or former spouse;*

*b) A person of another or the same sex with whom the agent maintains or has maintained a relationship of courtship or a relation similar to a spousal relationship, although without cohabitation;*

*c) A parent of common descendant in the 1st degree; or*

*d) A person who is particularly defenseless, especially because of age, disability, illness, pregnancy or economic dependency;*

*Shall be punished with imprisonment from one to five years, if a more severe penalty does not fit him or her under another legal provision.*

*2 - In the case provided for in the preceding paragraph, if the perpetrator acts against a minor, in the presence of a minor, in the common domicile or at the domicile of the victim such person shall be punished with imprisonment of two to five years.*

*3 - If the facts provided for in paragraph 1 results in:*

*a) Offense to serious physical integrity, the agent shall be punished with imprisonment from two to eight years;*

*b) Upon death of the victim, the perpetrator shall be punished with imprisonment from three to ten years.*

*4 - In the cases foreseen in the previous numbers, the accessory penalties of prohibition of contact with the victim and prohibition of use and possession of arms, for the period of six months to five years, and of the obligation to attend programs for Prevention of domestic violence.*

*5 - The accessory offense of (prohibited) contact with the victim shall augment punishment to include removal from the place of residence or place of work of the victim and compliance will be supervised by technical means of remote control.*

*6 - Anyone who is convicted of a crime under this article may, given the gravity of the act and its connection with the parental function of the agent, be disqualified from exercising parental authority, guardianship or custody for a period of one to ten years".*

It is important to point out that aggressor-victim relationships (referred to in Article 152) are pertinent to cohabitation or intrafamilial relationships. In addition, for the most part, these relationships imply a relationship of authority or a relationship of dependence between aggressor and victim. It is this relationship – of authority or of dependence - that makes domestic violence very difficult to detect in society, since it occurs mostly within private family relationships.

Nowadays it is clear that violence is always a crime. Physical aggression is always punishable, and psychological aggression can also constitute a crime of threat or a crime of coercion. Despite the fact that all of these behaviors are considered socially unacceptable, they do, in fact, exist. Yet, given the

relationship between the protagonists, these situations of family violence are much more difficult to detect and, consequently, to be denounced and punished.

As described in the web page of the APAV – Portuguese Association for Victim Support – one can define domestic violence in a strict sense and in a broad sense. *“In the strict sense, domestic violence is a criminal act(s) within the framework of article 152 of the Civil Code that includes physical maltreatment; Ill-treatment, threats, coercion, injuries, defamation and sexual crimes. Domestic violence in the broad sense includes other crimes related to domestic contact, including violence aimed at disturbance of private life; violation of residence, disturbance of private life (through images, phone conversations, emails, revealing secrets and private facts, etc.), breach of correspondence or telecommunications, sexual violence, kidnapping of minor, violation of food obligation, attempted or consumed homicide; theft”* (<http://www.apav.pt/vd/index.php/features2>).

The legal Article that defines and criminalizes domestic violence gives special relevance to the practice of violence against (or in the presence) of minors; and consistently the aggressor will receive a more severe penalty. This understanding of the domestic violence is in line with the idea that the minor is also a victim when in the midst of violence. We share and endorse this idea, based on and corroborated by the experience we have in dealing with domestic violence in Portugal. Exposure to violence may affect the victims’ relationship with the perpetrators of violence as well as may have an effect on the victims’ development of future interpersonal relationships. For a better understanding of these complex dynamics, we refer to Part 3 of the book Childhood Rights and Participation - Representations, Practices and Powers, by Natália Fernandes.

### **The concept of abused and neglected children**

While not always directly related to a situation of domestic violence, this concept often overlaps with it, because in the context of domestic violence there are situations that can put the children in danger.

In situations of domestic violence between couples with children, it is often implicit that the children will be directly subjected to some type of risk. However, not all of these situations are considered dangerous situations. Accordingly, Law 147/99 of September 1, as amended by Law no. 142/2015, of September 8, entitled "Law of protection of children and young people", states that: The child or young person is considered to be in danger when, in particular, he or she is in one of the following situations:

- a) Is abandoned or lives by his/her own right;

- b) Suffers from physical or mental abuse or is a victim of sexual abuse;
- c) Does not receive age appropriate or personally relevant care or affection;
- d) Is in the care of third parties, during a period of time in which a strong connection was established, while simultaneously the parents failed to exercise their parental functions.<sup>55</sup>
- e) Is obliged to carry out work activities that are excessive or inappropriate to child's age, dignity and personal situation, or that are harmful to child's development;
- f) Is subject, directly or indirectly, to behaviors that seriously affect her/his safety or emotional balance;
- g) Behaves or engages in activities or consumption of substances that seriously affect her/ his health, safety, education or development without the parents, or the legal guardians objecting to it in an appropriate manner".

It is in the situations noted in point (g) that domestic violence is most salient to the group of at-risk children. This is the particular group we want to focus on. Frequently in a conjugal relationship marked by domestic violence, the children almost always witness conflicts between parents and, in cases where physical aggression occurs, they often try to defend the victim or stop the aggressor. Deep down they end up feeling that they have a role to play, for example trying to stop the arguments between the parents. They may not understand the complexity of the situation but they feel that something is not right. As previously mentioned, being exposed to situations of violence can seriously jeopardize the development of these children and adolescents and may cause them serious emotional disturbances (cf. Machado & Gonçalves, 2002). Therefore, in our opinion, domestic violence has a direct impact on at-risk children.

### **Types of Domestic Violence and Legal Consequences**

It is important to emphasize that domestic violence, in the broad sense, manifests in different forms, which in practice can, and often do, overlap. The first three types of domestic violence that we will discuss may not be generally thought of as domestic violence situations, as they often happen in an intimate home setting. These situations are:

---

<sup>55</sup> This situation constitutes an at risk situation because the children are abandoned by the parents and the persons who are taking care of them don't have the legal rights to protect them, help them on a daily basis and can't exercise the parenting functions legally.

**Emotional violence:** any behavior of the partner that aims to make the other feel fearful or useless. This includes behaviors such as: threatening children or hurting pets, but also humiliating the other in the presence of friends, family or even in public.

**Social violence:** any behavior that attempts to control the partner's social life, for example by preventing them from visiting family or friends, cutting off the telephone or controlling calls and telephone bills, even locking the other in the home.

**Financial violence:** any behavior that attempts to control the partner's money without the partner's permission. Some of these behaviors may be: controlling the salary of the other; refusing to give money to the other or forcing them to justify any expense; threatening to withdraw financial support as a form of control (<http://www.apav.pt/vd/index.php/features2>).

In terms of legal consequences, it should be noted that the situations identified above are often difficult to detect by outsiders as they usually occur within the relationship of the couple. As a result these situations often do not have any legal consequences.

Emotional violence is an injury crime. For example, if you diminish me, if you offend me, if you humiliate me I can sue you or present a legal complaint against you. However with in home situations of abuse - between husband and wife, between parents and children, or more recently, verbal assaults in inverted form, i.e., from children to parents - it is difficult to objectively identify these situations as a crime. So, two situations of emotional violence may occur the same way, the facts may be the same, the offense may be the same, but since one of the situations occurs within the family inside the home, it is socially understood that one should not interfere, considering it an interference into the private family life. Yet if it is reasonable to agree that these acts are not socially condemned (because they are committed within the home of the parties), how can these same acts be understood as a crime?

According to the legal proceedings, this crime – an injury crime - needs a formal complaint from the victim. A major issue though is that the victim may not have the emotional competence to consider himself/herself abused, which affects his/her ability to present a complaint and, therefore, there is hardly any legal consequence for the aggressive behavior (which is often then repeated).

However, if the child or adolescent who witnesses these situations of abuse feels some uneasiness and shares this with people with whom they interact daily, such as at school or church, these people may then guide the child to the competent authorities, such as the Commission for the Promotion and Protection of Children and Youth, Children and Youth Teams or the Public Ministry. Therefore, making it possible for

someone to intervene in the situation. After the situation is signalized, it can then be analyzed by specialists with expertise in the field of childhood and youth. Based on the specialists' analysis, a process of monitoring the family situation can be initiated, with the aim of understanding whether this child is subject to some risk resulting in a situation of abuse or neglect and thereby initiating a process of promotion and protection, provided for by law.

The problems that arise for legal action are similar in terms to those of social violence (the second type of violence typified), i.e., social isolation is difficult to demonstrate. In the situation where a stranger locks a person up and does not let him/her out, it is clear that we are facing a crime of kidnapping. There is no doubt about that! On the contrary, if an identical situation occurs within the domestic space, everything is less clear. The situation is too complex to be readily seen as a crime. Therefore, legal consequences for this type of behavior are rare.

Finally, with regard to financial violence, which is the least known form of violence, it should be noted that the victim may be restricted in the use and management of his/ her own money. In many cases, the victim works and receives a salary, but it is the aggressor who controls the money: the aggressor gives the victim a certain amount of money per day to manage and control those chosen expenses, i. e., the aggressor decides how to use the money. These situations are particularly associated with separated spouses but they are also considered situations of domestic violence. Let us not forget that, as mentioned above, cohabitation is not a requirement for the occurrence of domestic violence. Often, in cases of a separation where one of the spouses has greater economic resources than the other, he/ she may use it as a way to coerce the other. Once more, in the legal field, these situations frequently lack criminal content, because the (private) context where they occur do not facilitate in making it publicly known. In other words, these situations have to be framed within a set of objective behaviors, so that this type of abuse can be publicly demonstrated; however, most of the time the situation goes unnoticed. It should be noted that if these coercive actions were to occur between strangers, that is, those without a family tie, they would be easily recognized as crimes of coercion and / or a crime of threat. {For a better understanding of the historical evolution of the concept of domestic violence and its legal status in Portugal, we suggest reading the article by Neves and Mota (2010)}.

We now turn to the types of domestic violence commonly identified, namely:

***Physical violence:*** any form of physical violence that an aggressor inflicts on the partner. It can translate into behaviors such as: punching, kicking, strangling, burning, inducing or preventing the partner from getting mediation or medical treatment.

**Sexual violence:** any behavior in which the partner forces the other to carry out sexual acts that he or she does not want. For example, pressing or forcing the partner to have sex when he or she does not want to, forcing or trying to make the partner have unprotected sex; forcing the partner to have sex with other people.

**Persecution:** any behavior that aims to intimidate or frighten the partner. For example: following the partner to his/her work place or when the partner walks alone; constantly controlling the movements of the partner, whether or not at home (cf. <http://www.apav.pt/vd/index.php/features2> ).

Unlike the three types of domestic violence presented earlier, physical violence is the most frequent, and the simplest to identify. Any act that leaves visible marks such as beating, punching and kicking are prima facie considered a crime, making it clear that that person within the relationship is effectively a victim of domestic violence. However for the victim, physical violence may not be the most serious form of violence. Indeed, more subtle types of violence (previously mentioned) while less visible to the naked eye, may have more painful and longer lasting consequences than those of physical violence. Often, for the aggressor, physical violence is the last stronghold of his/her satisfaction and most likely, he/she has already inflicted other types of violence, such as emotional, social and/ or financial on the victim.

Sexual violence is a more severe form of physical violence. It may involve the obligation of non-consensual sexual practice or absurd things as forcing the victim to engage in sexual intercourse with others because it hurts the victim, not only physically but also emotionally.

Finally, persecution is often associated with situations due to separation of the couple. It consists of the fact that one of the parties does not accept the separation (where often there was already a previous situation of domestic violence), and from the moment of separation, the aggressor starts to stalk the victim.

In terms of legal consequences for these types of commonly identified domestic violence, it is important to mention that these types of acts are easily detected as the injuries are visible to the aggressor, to the victim, as well as to third parties. This is why it is considered socially acceptable to present a complaint that will enable criminal proceedings. In cases where physical violence affects a child or adolescent, and there is a need for the victim to be evaluated by a health professional who can detect signs of aggression, a complaint should be made to the competent authorities.

However, it turns out that many cases are not treated properly. In particular, the victims frequently do

not reach the professionals, as it is difficult for the adult victim and even more difficult for the children and adolescents to denounce the aggressors (who might be the parents). This is especially true in cases when the aggressor takes the victim to the hospital; the victims become strongly conflicted about reporting the aggression and the aggressor. So, it is the health professional who observes the child who should be prepared to identify these situations and be able to identify the aggression and the aggressor, even though the child does not identify or mention the situation, much less the aggressor. Currently in Portugal, there is an agreement between the hospitals and the youth care agencies which allows for the signaling of a domestic violence situation leading to the establishment of a process of promotion and protection for the child, based on the analysis of the family situation and on the identification of the aggressor. Since domestic violence is a public crime<sup>56</sup>, any person or entity has the legal duty to report the existence of such a situation.

Promotion and protection processes focus on what is in the child's best interest and aim to remove the child from situations of risk and imminent danger. The judicial processes dealing with domestic violence seek to ascertain the facts, with the objective of punishing the aggressor. Therefore, they are different situations with different characteristics, even if they are related processes.

With regard to sexual violence, the situation is the same, even considering denunciation - it is always possible for the victim to report it. These cases can also be reported by third parties, since this is a semi-public crime.

With relation to sexual violence against children, this is classified as a different crime, sexual abuse of children, in which the penalties are higher as provided for in article 171 of the Penal Code and which we quote:

*"1 - Anyone who commits a sexual act or with sexual intentions with a minor under the age of 14, or causes him to practice it with another person, shall be punished with imprisonment for one to eight years.*

*2 - If the sexual act of relief consists of copulation, anal intercourse, oral intercourse or vaginal or anal*

---

<sup>56</sup> In Portugal, there is a classification of crimes as public, semi-public, and private, depending on the nature of the offenses, which are subject to different formal requirements. Although the effective execution of the laws, that is, the initiative and the procedural thrust of the criminal investigation, may officially belong to the Public Ministry, (which is officially aware of the facts) it may be up to the offended individual, through the presentation of a complaint to put in motion the machinery of justice.

(cf. <http://www.ministeriopublico.pt/questions/frequentes/crime>)

*introduction of parts of the body or objects, the agent shall be punished with a prison sentence of three to ten years.*

*3 – Anyone Who:*

*a) Coerces a minor under the age of 14, into practicing an act considered in article 170; or*

*b) Acts upon on a minor under the age of 14 years, through conversation, writing, spectacle or pornographic object;*

*c) Seduces a minor less than 14 years of age to assist in sexual abuses or sexual activities;*

*Shall be punished by imprisonment for up to three years.*

*4 - Those who practice the acts described in the previous section with lucrative intent shall be punished with imprisonment from six months to five years.*

*5 - The attempt is punishable. "*

In its simplest form, the penalty for domestic violence ranges from one to five years in prison. The penalty varies from three to ten years in the case of crime of sexual abuse of children. So there is a greater protection and a more severe judgment of behavior with relation to children. There is also a greater protection for minors when domestic violence is carried out with children or in the presence of children. The law considers these situations more serious, more objectionable, and therefore increases the minimum penalty threshold (i.e., it is always at least two years). In situations of domestic violence without children involved, the minimum penalty can be one year and always up to eight years at the most.

Finally, in relation to persecution/stalking and the legal consequences of such acts, it is also possible to open a judicial process of domestic violence. Evidence for establishing the facts do not have the same specificity as for the other types of violence, so conviction seems more assured.

### **Children as potential victims of domestic violence**

This section explores how we relate the child as a victim, directly or indirectly, to these types of violence. There are a number of points that one should consider:

- Children may be potential victims of domestic violence, indirectly by what they witness, and by the behaviors they develop to defend themselves.
- Children are often instruments of aggression in the practice of domestic violence in that children may be used as a threat for controlling the victim, and for manipulating the victim.
- Children themselves are often victims of physical and emotional violence. And in the case of emotional

violence, children can be victims of both the aggressor and of the victim. It sometimes happens that the weaker element in the parental dyad, the one who is the victim of violence (be it the father or the mother), is the one who attacks an even weaker member of the household – that is, the child. Indeed, in situations of domestic violence between couples, the victim attacks a weaker element in order to feel more powerful and to relieve his/her frustration. We emphasize that these situations are not as uncommon as one might think.

To conclude this chapter, we will discuss some of the prejudices connected to some of the topics presented, with the goal of demystifying two of the myths most commonly connected to domestic violence.

One of the frequent beliefs (even now in our society) is that "a slap does not hurt anyone". However, in many cases this behavior may be a sign that that person will become increasingly more violent. Therefore, we should not continue to think that a slap, in particular when in public, is a random, unfortunate event. In fact, nowadays violence in courtship-dating is a very serious situation. It is becoming more common that right from the beginning of a romantic relationship young people will beat each other up and disrespect each other as they consider these violent behaviors as normal and they accept that a dating relationship between teenagers is built upon "slapping".

Another well known myth is the maxim "They have to tolerate each other so that the marriage doesn't end". This maxim involves the idea of recommending to someone the need to maintain their marital relationship, because divorce is still seen in society as a failure. The status of being "divorced" still has a negative bearing on interpersonal relationships; it is considered better to maintain the appearance of a marriage, rather than to be divorced, even when such marital relations can only be justified when it is part of a life project that makes the partners happy and fulfilled rather than being a cause of unhappiness. Marital relationships based on violence do not make the victims happy, they are traumatic life experiences.

All ideas discussed in this chapter are ultimately related to the freedom of a human being and his or her dignity. However, it is important to remember that the achievements of recent laws concerning domestic violence still do not reach everyone.

Some of the entities with competence and capacity for action / intervention in the area of domestic violence include:

A.P.A.V - Portuguese Association for Victim Support

Health Centers / Hospitals

CNCJP - National Commission for the Promotion of the Rights and Protection of Children and Young People

CPCJ - Commission for the Protection of Children and Young People

ECJ / EMAT (Multidisciplinary Teams of Technical Assistance to Courts, Law 332-B / 2000 of 30 December).

Teams that follow the judicial promotion and protection processes - when proceedings are opened in the Courts, usually after CPCJ intervention

Teams with Competence in Childhood and Youth

Schools

GNR / PSP

IAC - SOS Child

Public prosecutor

Social Security

Family and Juvenile Courts

## References

- Alarcão, M. (2002). *(des) Equilíbrios Familiares – Visão Sistémica* (2.ª Edição). Coimbra: Quarteto.
- Canha da Piedade, P. (2001) *Intervenção Social Na Evolução Do Sistema De Proteção Social Das Crianças E Jovens Em Perigo Em Portugal*. Tese Final da Pós Graduação do Curso de Proteção de Menores pela Faculdade de Direito, da Universidade de Coimbra.
- Fernandes, N. (2009). *Infância, Direito e Participação – Representações, Práticas e Poder*. Porto: Edições Afrontamento.
- Figueiredo Dias, A. *Comentário Conimbricense do Código Penal – Parte Especial – Tomo I* (2ª edição). Coimbra: Coimbra Editora.
- Lei n.º 147/99, de 01 setembro, na sua versão atualizada pela Lei n.º 142/2015, de 08/09 designada por Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo.
- Machado, C. & Gonçalves, R. A. (2002). *Violência e Vitimas de Crime* (Vol. 2). Coimbra: Quarteto.
- Ministério da Saúde (2003). *Estratégias De Combate À Violência Doméstica - Manual De Recursos*, Lisboa: Ministério da Saúde.
- Presidência do Conselho de Ministros (2016). *Violência Doméstica, implicações sociológicas, psicológicas e jurídicas do fenómeno*. Lisboa: Presidência do Conselho de Ministros.
- Revista do Ministério Público n.º 122 – Abril/junho de 2010.

## 5. Community Assistance Perspective: the protection of children and youth

Sílvia Rufino

Children's rights are the inherent rights children have (from birth) to be protected, to be nurtured, to have access to school and to healthy emotional development while living safely in an emotionally secure environment, primarily with their parents. In Portugal, the legal model for the protection of children and adolescents is embodied in statute (Law 147, of September 19, 2001) – The Law on the Protection of abused and neglected Children and Youth. This law calls for the participation of the community, in a new partnership with the State, in the form of the special Commission for the Protection of Children and Youth (CPCJ). This Commission together with the Public Prosecutor's Office and the courts are designed to create synergies and foster the development of social support networks. In other words, it is up to the whole community to protect children and youth (0 to 18 years old). Although this law has been the subject of some changes, most recently in 2015, it remains the primary instrument for dealing with cases of child abuse.

Currently, the present intervention model is organized as a pyramid. At the base of the pyramid, but really in the center of it all, is the child. The next level is the family, which has the obligation to promote the child's development and well-being, to protect him/her and allow him/her to develop safely. The following level involves the community. When the family fails to provide the needed support, the community has an obligation to ensure the promotion and protection of the child's rights and his/her development in safety. Institutions such as schools and sports associations are examples of competent (for dealing with children and adolescents) community entities that have the obligation (based on the amended Law of 2015) to promote and protect the rights of children and adolescents. Children spend most of their time in school and day care centers, and often it is in these places that at-risk situations can be identified. Close to the top of the pyramid is the next level, the Commission for the Protection of Children and Youth (CPCJ) which intervenes when neither the family nor the community is able to resolve the issues. If CPCJs are not able to solve the problem, the last resource is the Court.

The CPCJs are networks of autonomous professionals from non-judiciary official institutions. Although they don't have the power of the Courts with a functional autonomy to enforce the rights of children and youth, their mission is to intervene with the goal of promotion and protection of the child and to end

whatever risky situations may be affecting the child's physical and moral integrity-- in short, to rectify situations of neglect, abandonment or mistreatment (as defined by Law 147, of September 19, 2001).

The CPCJ of Tavira was created in 1999. According to its 2013 updated mission and vision statement, the CPCJ aims to protect and promote the rights of children and youth-at-risk in order to guarantee their well-being and their integral development. This mission is to be carried out as a shared responsibility, that is, with the participation of the whole community to promote the rights of the children and adolescents involved.

In terms of structure, it is a large body composed of 30 entities representing both the legal side and the local reality in Tavira. The Commission's responsibility is limited to the municipal jurisdiction, i.e. Tavira's CPCJ works only on cases that happen in the Tavira municipality. The expanded CPCJ structure does not deal so much with concrete cases, rather it focuses on developing strategic plans to prevent child mistreatment and violence. Clearly, prevention is better than having to remedy situations that the child has already gone through. In this context, the Commission sets forth annual plans and identifies strategies to prevent situations of risk, abuse and neglect.

In addition, CPCJ includes a technical group that deals with specific situations including becoming familiar with and entering into a dialogue with the families. This group has the objective to intervene in specific situations that are characterized by risk, abuse and neglect to the children and then will follow up with the initiation of proceedings. The group makes a diagnosis of the situation, decides how to proceed and then follows up the process until the situation is considered resolved. The technical team consists of a sociologist, a preschool teacher, a primary school teacher, a special education teacher, a nurse, two psychologists and a technical assistant who is responsible for administrative matters.

How do we identify at-risk situations? How do we conclude that a child is at risk or in a situation of abuse and neglect? This demarcation is important since what may seem like a situation of abuse and neglect for some - e.g. a slap - may not be considered a situation of abuse for others. Indeed, the Portuguese culture emphasizes the privacy of the family. The popular saying – *Entre marido e mulher não se mete a colher* (*Do not stick a spoon between a husband and wife*) – shows the reluctance to accept government intervention in matters that concern the privacy of the couple. A similar situation occurs with children. The common belief is that “the parents know best”, and, until few years ago, this would tend to excuse physical abuse, which would be seen as a form of education and discipline. Nevertheless, the law has identified the following cases as neglect and abuse situations on which the commission operates:

- **Abandonment.** Situations in which the child is left alone by himself/ herself for long periods of

time, for example days.

- **Situations of psychological, physical and/or sexual mistreatment (including sexual abuse).** Sexual abuse includes not only the practice of the sexual act, but also being exposed to it.
- **Absence of or insufficient affectionate care.**
- **Performing excessive or age-inappropriate work.**
- **Exposure to behaviors that affect children's safety, development, and emotional balance.** This includes situations of domestic violence and the consumption of narcotic drugs. In these situations the child is involuntarily exposed to situations that may interfere with his/ her development and emotional balance.
- **Behaviors that affect the child's physical and mental health, and the child's safety and development (and when responsible adults cannot control the situation any longer).** In these cases, it is the child or adolescent who engages in behaviors that endangers his/her development without the responsible adults being able to exert control over the situation and keep them from engaging in such behaviors as drug use, theft and bullying.

What procedures does the Commission use? How does the CPCJ initiate the Process of Promotion and Protection?

1. The process starts with a complaint (a signal) that can be initiated by an institutional entity or an individual. Anonymous complaints or "signals" are also allowed.
2. CPCJ initiates the process once it gets the authorization of the child's family. Unlike the courts, CPCJ cannot proceed with the inquiry and investigation unless the family of the child agrees. The CPCJ cannot begin an inquiry into people's lives without their authorization. This authorization is given by the child's legal guardian or by the child himself in the event that he/she is 12 years or older. Once the authorization is received, the Commission moves on to the third stage.
3. The third stage is the assessment of the at-risk situation. CPCJ tries to find out what has happened and whether it actually happened by collecting data and facts. It has a maximum of six months to evaluate the situation and collect information.
4. Deliberation. Once the evaluation is done, CPCJ makes a deliberation. In the case of anonymous denunciations, CPCJ may need to assess whether the complaint had any basis of truth or was a fabricated lie. In general, four out of five denunciations are true.
5. Resolution and filing. If the situation has not been resolved within six months, and there is no further need to intervene, the process is closed. The CPCJ's intervention is very limited. Or, the

CPCJ can apply a measure of promotion and protection. In that case, a promotion and protection agreement has to be signed by all parties involved, including the victims, if aged 12 years or above. An instituted measure can last a maximum of 18 months. At the end of this period, if the situation is resolved the process is archived. When the child or adolescent turns 18, the record is destroyed. No names or cases can remain in the files of the CPCJ, unless the young person, who is benefiting from a special program, wishes to continue in the program. He/ she can do so until 21 years of age. When there is no consent to the approach proposed by CPCJ, or when the child opposes to the intervention of the CPCJ, the situation is referred to the Court. In this case there is no need for the legal instrument of family consent.

All cases examined by the CPCJ are private and confidential. One only knows that a case is with the Commission if the child/adolescent reveals it to the community. Even then, information on the case is very restricted.

The promotion and protection measures provided for in article 35 of the Law on the Protection of abused and neglected Children and Youth include:

- Supportive services for the parents
- Supportive services for other involved family members or for an involved responsible person
- Family shelter
- Residential Placement/shelter (formerly known as institutional reception)
- Support for (attaining) an autonomous life. There are 16 year olds who are able to orient themselves better living alone than living with their dysfunctional family. In these cases, these young people can be provided with some economic support resources to help them meet their daily needs as well as their education and training.

The most common measure performed by the Commission is offering support for the parents. CPCJ always tries to work with the family. The Commission always prefers to work with the family, provided that the family has structure and some degree of security. When this is not the case, CPCJ needs to inform the Court why the child has left the family. There is provision for an emergency withdrawal of the child (under Article 91) that may be carried out. Such a withdrawal can be petitioned by recognized entities that deal with children and youth, or by the CPCJ. These are extreme situations -- no child should have to pass through them – when there is a present and imminent danger to the life or physical integrity of the child or the adolescent. In these cases the Commission may remove the child and refer the child to an

institution, without parental consent, until the situation is resolved. For example, in the case of a report of a child in a sexual abuse situation, the child cannot be allowed to return home. Even if there is some doubt regarding the report, the child must be withdrawn from the family. In these situations, the case goes directly to the Court, which then has 48 hours to validate the CPCJ decision (or not). If validated, the case will then be followed by the Court.

Unfortunately, in 2016, the CPCJ of Tavira has already implemented five urgency procedures (under Article 91), a very serious situation that has never happened before. One example was a situation where the child arrived at school completely covered in bruises (except on the face) and it was possible to accurately identify who hit him and with what. In that case the CPCJ did not allow that child to return home.

Based on the assessments made in 2013, Tavira's commission developed its local plan for promotion and protection, and determined the problems with the greatest incidence. These were:

- Neglect and lack of basic care, such as bathing, food and clothing appropriate to the season,
- Exposure to behaviors that are likely to impair the child's well-being and development, such as domestic violence and substance use
- Physical and psychological abuse
- School dropout or absenteeism
- Negative behaviors adopted by the young person that are likely to jeopardize their physical or emotional development

The above assessment pertains to 2013. However, domestic violence is currently the biggest problem that the Tavira Commission faces. Of every five cases, four are related to domestic violence. Domestic violence is often committed by parents who are separated and who use their children in incidents of domestic violence. There are cases of children whose delivery and collection (for visitations by the ex-spouse) is made at the police stations so that the children do not have to be subjected to violence. There is also a worrying increase in situations where young people engage in risky behaviors, not only drug use, but also self-mutilation, suicidal attempts and physical aggression towards adults. The internet and online games appear to be very influential on these behaviors. We have identified cases of young people who harass their parents because they lost playing a video game. This development is something that worries the CPCJ a lot.

The community is fundamental for dealing with these cases. One sometimes sees on the television news of a child's death because of neglect or domestic violence. Often the neighbors say that they heard noise

and screaming, but what did they do? If you heard these things, why didn't you do anything? If we know it is happening and do nothing, we are accomplices. The community also has to protect the children.

## **References**

Lei 147/99 de 1 de setembro. Diário da República I Série A N.º 204 de 1 de setembro de 1999.

Lei n.º 142/2015 de 8 de setembro. Diário da República I Série N.º 175 de 8 de setembro de 2015. *Plano Local de Promoção e Proteção dos Direitos da Criança*, Concelho de Tavira.

## 6. Psychological Perspective: Psychological accompaniment of a child at risk

Isabel Castelo

With this chapter I intend to share a personal reflection based on my practice as psychotherapist. In recent years I have followed several patients who have been involved in the legal processes of Promotion and Protection as described in the earlier chapters. These patients are neglected, abandoned and abused children and adolescents, who are victims of disorganized families. These young patients, often lacking in affection, seem to be lost in an inner world characterized by a fusion of love and anger. From this inner space they try to orient themselves in a chaotic and threatening external reality in which it becomes difficult to trust anyone.

When a clinical psychologist begins therapy with a child or a young person who has had a traumatic personal history, which is very difficult to talk about (*to talk*, meaning to look back and re-live their bad experiences), the psychologist tries to understand the suffering, but often finds barriers. These barriers block access to the possibility of dealing with these early affective and traumatic experiences. Usually, despite all the abandonments a certain love for the parental figures remains in most children. These parental figures often become idealized. Children split the world of relationships into good and evil, which enables him/her to keep certain good feelings for those he/she loves.

I have followed many young patients who had been removed from their families by the Commission for the Promotion and Protection of Children and Youth or teams connected to the Courts. These teams deal daily with people who have their childhood and personal development disrupted by the lack of a caring adult who accompanies and organizes their life and growth. I believe that the impact of Promotion and Protection measures on the child's life can be a source of conflict for the social services workers. I personally have worked on a Commission for the Promotion and Protection of Children and Youth, and always felt a split between an individual intervention and one that is done through working with the family, with the community and one done through the Justice system. At the time (and even now), I felt that the *horizon of justice* and the *horizon of experienced life out there* were quite different from the child's experienced *internal time*. The child and the social justice system see things very differently. For the protection of the young person, the Court may sometimes impose drastic measures, but these measures are not seen by the youngster as necessary or as promoters of adequate living experiences. Often, the child who is placed in an institution tries to keep alive and intact the memory of his / her parents (idealized

and guarded internally as good people) and projects the blame for the estrangement of the family onto the social workers and the Court. The social workers and the Court are the *bad* figures who may be seen as objects of their hatred and anger, an anger that has been displaced from the real abusers.

These are the young patients who sometimes arrive at my office, sent by the Commission for the Promotion and Protection of Children and Youth or teams connected to the Courts, who are seeking to ensure for the youngsters a psychological treatment which will lead to the *overcoming* of experienced traumas, violence and abandonment. These are difficult cases, where the integration of relationship experiences has been disrupted by the primacy of hatred over love, the absence of affection over companionship, and of indifference over caring attention.

The intervention of the clinical psychologist who treats one of these children begins with presenting himself/herself as a figure embodying a caring relationship and as a trusted adult. Can this *heal* that suffering? Could it be true that what one suffers in the traumas of life can be treated and overcome by a positive caring relationship? I think it can but the pain, perhaps, will never be entirely forgotten nor disappear.

I will frame my thoughts with reference to an author, a psychoanalyst and English pediatrician, whose ideas have echoed in me and have guided my clinical practice. Donald Woods Winnicott was born in 1896 into a wealthy family in Plymouth, Devon, England. He studied medicine, specialized in Pediatrics and worked for 40 years at Queens Hospital for Children and at Paddington Green Children's Hospital (Grolick, 1993; Masud Khan, 1993). After reading a work by Freud, he became interested in Psychoanalysis, and decided to undergo a personal analysis. Masud Khan (1993), his disciple and patient writes, "... he was a soul both jovial and disturbed; and he fully explored both these aspects in his life and work "(p.10).

Winnicott worked on the theory of Object Relations and was often considered an environmentalist (in the sense of psychological development), since he essentially studied the preponderant influence of environment on healthy emotional development.

It is also my understanding that the mother-child relationship, the baby's first relationship, is an essential pillar of healthy emotional development. Mother-child relationship has been approached from several perspectives. However, they all agree that, "...it is essential for the mental health of the child that the infant and the young child should experience a warm, intimate and continuous relationship with the mother . . . in which both find satisfaction and pleasure" (Bowlby 1981, p. 13).

Winnicott (1956, 1970) formulated a very beautiful concept, the *primary maternal preoccupation* for defining a psychological state that allows the mother to be able to be essentially child-oriented for a given period of time. According to this concept, the biological mother at the end of her pregnancy acquires an

ability to identify with her baby, so that when he/ she is born, the now *devoted* mother can anticipate his/ her needs. This anticipation is essential for the child to be satisfied. For example, when the child is hungry, he/ she cries and is fed immediately. This makes the child, through the relationship with the other, feel recognized and loved, protected, contained and integrated. The author speaks of the three functions of a mother. She is an imperfect mother, but according to Winnicott she is a *good-enough* mother because, at a certain point, she is also capable of failing when she realizes that the child can endure some frustration. Maternal roles include *holding* capacity, which is the mother's lap, the physical restraint that helps contain and integrate the often intense anguish of the child. Frustration, as Winnicott put it, is necessary for psychic integration. In the early days, when the baby cries (and makes that special cry which seems very disharmonious), he/ she will calm down when nestled in the lap ... the lap is a physical restraint that helps the disorganized emotion suddenly make sense and become bearable and organized. A *good-enough* mother is one who, in providing the holding space for the child, allows self-integration and enables a progressive capacity to deal with negative feelings. Another maternal function is *handling*, which is the way the mother picks up the baby and changes his clothes and his diaper. *Handling* allows the baby to perceive that he/ she is a separate being from the mother, gradually defining the limits of the Self and the Other, leading to the separation between the inner child and the external world. The third function of the *good-enough* mother, according to Winnicott, is a very beautiful function because it concerns how life is presented to the child. The author called it *object presenting*. This function is found in the maternal task of presenting holding, handling and presenting the breast (at the time of breastfeeding) and in the expressions of her face and her gaze. We can associate this task with the mirror function of the mother's face. At the earliest stages of development, when the baby looks at the mother's face he sees himself, full of affection (Winnicott, 1975).

These maternal qualities are not amenable to being taught, nor do they depend on the mother's intellectual or cultural level. But it is critical that the mother be healthy, both for attaining this state and to recover from it (*primary maternal preoccupation*) as soon as the child's growth and autonomy allow (Winnicott, 1958).

The early mother-infant relationship, "... allows the baby, in the relationship with his mother ... to understand that he is not alone, through the reading that he makes of his mother's eyes" (Sá, 1995, p. 43). Moreover, the *good enough mother* is one who "...intimately knows the baby because she guesses the child's needs and intuits his feelings, letting himself guess and try to know her." (Sá, 1995, p. 100).

But what happens when, due to different circumstances, this mother is absent from the child's life? We know today that disturbances in the early mother-infant relationship will disturb normal psychic

structuring, conditioning the emergence of vulnerability and possible disturbances in the ability to repair later relationships (Castelo, 2001). They may also be causes of separation anxiety and difficulties of individuation, as well as lead to the emergence of various psychogenic diseases in the child (Spitz, 1998). Maternal psychopathology and mother-child separation are both important causes of environmental failure. However, even when the stages of early development have been satisfactory, a firm and stable environment remains important for a long time, since only the cumulative effect of pleasurable experiences and a friendly environment around the child, allows the installation of the feeling of trust in the outside world (Winnicott, 1941, 1990).

In addition, I would like to point out that, even when we are abandoned or abused by our parents or people very close to us in our early childhood, their images remain engraved inside us, they are internalized and we identify with them...but often what is inside are figures internalized with aggression. It then becomes very difficult to relate to the world in any other way than an aggression-themed one. And so, these patients seek the help of the clinical psychologist. As therapists, we wish to be there for them and become a new model for experiencing relationships, a person who is there and pays attention, cares for and accepts, contains unresolved anxieties, and reflects the patient's thoughts so that they can be better understood. In brief, be a person that does not abandon him or her.

With this brief framework in mind, I will proceed to the presentation of a specific patient's case, which illustrates the problems related to psychological growth in a context of deprivation and absence of an organized family and an *ordinary devoted mother* (Winnicott, 1956). When the mother is no longer there (or perhaps she was never there for him/ her), the child experiences the absence of everything that we have been describing (security, love, etc.), and difficulties arise in the integration of anguish and in the quest for autonomy in the process of growth. Difficulties also arise in dealing with the frustration of not feeling loved and therefore also of not being able to love.

My patient (we will call him Alexander<sup>57</sup>), who is now 15 years old, does not live with his parents. His mother became pregnant with him as a teenager one year after giving birth to a daughter, Alexander's sister. Both children were the result of unplanned pregnancies from a violent relationship.

This mother belonged to a protective family, a family with some limitations at the relational level but with functional ideas about education. Despite some financial difficulties, they worked hard to provide their daughter with a privileged private school education, trying to do well as parents.

Their daughter first became pregnant at the age of 15, and then again one year later with her second child,

---

<sup>57</sup> We ensure that the patient knows and authorizes the written presentation of his life story

Alexander. The mother's partner was also young but a little bit older than her. Her partner was extremely violent and abusive. After the birth of the two children they all lived in the home of Alexander's maternal grandparents, who were able to protect their daughter and grandchildren. Soon Alexander's father abandoned the family, becoming absent and visiting them very seldom thereafter. After their father left the home, the two children continued living with their grandparents and their mother. Alexander recalls this period as a very important one in establishing an affective bond between him and his mother. He felt loved by her, in this "phase in which she lived for her children and devoted herself to us ... when she received her paycheck, she spent the money on us first" (reported by the patient in a therapeutic session). I feel that in this period of his life, this child managed to experience a relatively satisfying and organized mother-infant relationship, fundamental for the later structuring of his personality, both affective and empathic, although sometimes explosive and violent.

Soon after Alexander's father left, his mother found another partner who then came to live in his maternal grandparents' house along with Alexander and his sister. Three more children were born, all the result of consecutive unplanned pregnancies. This new partner became the male figure present in Alexander's life and, to some degree, affectively invested. Although he would sometimes "beat and punish him, but without much violence" (reported by the patient in a therapeutic session), he was a paternal figure, who accommodated Alexander's need for identification with a man, adult and present. The grandparents took their daughter and grandchildren in for a long time. They may have sensed their vulnerability and sought to keep the daughter close, perhaps to control her performance as a mother.

This second partner was welcomed, even though he frequently assaulted Alexander's mother but "very lightly" in Alexander's memory, especially in comparison to the violence he remembered she suffered at the hands of his biological father.

This stepfather was very important to the young man. Alexander told me this beautiful story in a session: "When I went to school, I was very scared. I did not like being in school because I was away from the family and I was scared. One day I had a stomach ache and told the teacher that my stomach hurt. It was close to 3 o'clock in the afternoon and school ended at 3:30 p.m. The teacher told me to go have some tea and that if the pain did not go away, she would then call my caretaker to come get me" (reported by the patient at a therapeutic session). The stomach pain did not pass and his stepfather, who was in charge of the children's education and responsible for picking up Alexander as well as his sister who left school half an hour later than him on a daily basis, was called. On that day, "that half hour was wonderful because I was alone with him. We walked around the school, and we talked. Every day from then on, I had a stomach ache" (reported by the patient in a therapeutic session).

This stepfather, who at a certain point had appeared in the life of this young man, showed Alexander a relationship model that he had not previously known and somehow this allowed Alexander to identify with this male figure, who was both caring and available. Unfortunately, this man has also now disappeared from Alexander's life. After some time this "father" (whom he spontaneously began to treat as such) separated from his mother. Alexander was told, "He is not your father. Do not call him father again. He will not come back to visit you because he is not your father" (reported by the patient in a therapeutic session).

This example shows us how in this case, love was never properly valued (and maintained) as necessary for promoting healthy growth. In the life of this (or any) child, it is important to establish a bond of love, a bond that is experienced as permanent and a symbol of solidity and indestructibility.

After a while, this woman got another companion. This man was terribly violent, much more than Alexander's own father. The new partner took them out of the grandparent's house and away from their control. From then on, beginning at the age of ten, Alexander lived (for about a year and a half) with his mother, stepfather and sister, in successively different places, changing houses and schools several times. This man was extremely violent. He beat them a lot, leaving deep marks, although never on the face. He held an obsessive control over the stepchildren. He punished them if they were late when they returned home from school, did not clean their room and the house, did not have good grades at school or dared to verbalize any negative opinions about their daily lives.

Alexander is a young man with many internal resources, one being able, in the therapeutic relationship, to look at his life experiences in detail, with attention, almost with love, as if he intuitively perceived the importance of reviewing all these experiences and thus re-organizing them. In the first session, he was able to tell me, with precision, about his life during this time of *escape*, the episodes of physical and psychological violence, and the perverse model of family relationships with which he had to compromise. In this sense, he himself now states, he successfully learned to hide his feelings and to maintain the image that everything was all right (despite being immersed in intense suffering) in the schools where he and his sister were at this time. No one ever realized that they were victims of abuse and ill treatment. In the summer of 2014 they came to spend their holidays with their maternal grandparents, and fearing the prospect of returning to their violent home, they were able to reveal their situation. The grandparents reported the situation to the police, and their relationship with the child protection services began. From that moment on, contact between the mother and the children was cut.

The two siblings went to live with their grandparents and Alexander began psychotherapy with me. Our mutual admiration was automatic. Despite his early experiences in an unreliable environment, he had

developed a capacity for entering an intimate relational space, which has now helped him establish other affective relationships.

However, in his daily life, Alexander still experiences the consequences of the failures of continuity in his early relationships and the sudden loss of love from the Other, conditions brought about by the recurrent abandonments and the various experiences of family/caretaker instability through which he passed, namely the instability of father, stepfather, friends, grandparents and, lastly, his mother.

Affective relations were so unstable in Alexander's life, that he conditioned himself to channel his anger toward the outside world. It seems as if he is testing, to the extremes, the firmness of those who surround him, trying to prove that, finally, whoever is with him will not abandon him. Sometimes, in intense conflicts with the grandparents, the hidden message is a plea for their support, as if he wants them to say, "even though you behave so badly, I will not abandon you - you will not be alone any more, my love for you remains".

As a therapist, I understand this call. At this stage, our path towards repairing his suffering continues. Together, we look at what has already happened, feeling our way into the present by sharing fears, tackling the challenges of abrupt changes, affective storms and threats to his stability. Our therapeutic relationship has been the only constant in Alexander's life in recent years. This is the one *area* in which he is not alone.

## References

- Bowlby, J. (1981). *Cuidados Maternos e Saúde Mental*. S. Paulo: Martins Fontes.
- Castelo, I. (2001). *Calvin e Hobbes ou o limbo das coisas semiesquecidas: Estudo exploratório da posse dos objetos privilegiados da primeira infância*. Tese de Mestrado em Psicopatologia e Psicologia Clínica. Lisboa : ISPA,.
- Grolnick, S. (1993). *Winnicott, o Trabalho e o Brinquedo: Uma Leitura Introdutória*. Porto Alegre: Artes Médicas.
- Masud Khan, M. (1993). Prefácio da Obra. In D.W. Winnicott (Ed.), *Textos Seleccionados – da pediatria à psicanálise* (pp. 7-61). Rio de Janeiro: F. Alves.
- Sá, E. (1995). *Psicologia dos Pais e do Brincar* (2ª ed.). Lisboa: Fim de Século.
- Spitz, R. (1998). *O Primeiro Ano de Vida* (2ª ed.). S. Paulo: Martins Fontes.
- Winnicott, D.W. (1941). A observação de bebês em uma situação estabelecida. In D.W. Winnicott (1993), *Textos Seleccionados – Da Pediatria à Psicanálise* (pp. 139-164). Rio de Janeiro: F. Alves.
- Winnicott, D.W. (1956). Preocupação materna primária. In D.W. Winnicott (1993), *Textos Seleccionados – Da Pediatria à Psicanálise* (pp. 491-498). Rio de Janeiro: F. Alves.
- Winnicott, D.W. (1958). O primeiro ano de vida. Conceções modernas do desenvolvimento emocional. In D.W. Winnicott (1997), *A Família e o Desenvolvimento Individual* (pp. 3-20). S. Paulo: Martins Fontes.
- Winnicott, D. (1970). Individuation. In C. Winnicott, R. Shepherd & M. Davis (Eds)(1989), *D.W. Winnicott: Psycho-analytic Explorations* (pp. 284-288). London: Karnac Books.

Winnicott, D.W. (1975). *O Brincar e a Realidade*. Rio de Janeiro: Imago.  
Winnicott, D. W. (1990). *La Nature Humaine*. Paris: Gallimard.

## 7. Educational Perspective: The challenge of being a childhood educator to a child at risk.

Maria Helena Horta

According to Law no. 147/99, of September 1, a child is at risk and / or in a situation of abuse and neglect when, in particular, he/ she is in one of the following situations:

- does not receive age appropriate or personally relevant care or affection;
- is subject, directly or indirectly, to behaviors that seriously affect her/ his safety or emotional balance.

In this chapter, I will tell the story of Samuel, a child in my kindergarten class, and then I will share some personal reflections, based on the literature of the specialty, and on the role of a childhood educator dealing with a child at-risk. The story that I describe below is an actual case taken from my 2001/2002 school year when I was a kindergarten teacher. Afterwards, I will support my reflection using the recently updated document guiding the educational and pedagogical action of the childhood educator: the *New Curricular Guidelines for Pre-School Education* (Lopes da Silva, Marques, Mata & Rosa, 2016).

### **The story of Samuel**

During that school year I was in charge of a group of 5 to 6 year old children, composed of 20 boys and 4 girls. This group had been formed in the nursery, and I had been with them since they were 2 to 3 years old. It was a very cohesive group that enjoyed challenges. The children were friendly and demonstrated great complicity between themselves and the adults – myself and my educational assistant. They really liked attending kindergarten. According to some parents, with whom we had an excellent relationship, during the weekend many children would wake up in the morning and ask with enthusiasm if it was a "school" day? They would be a little bit "disappointed" when they realized that it wasn't a "school" day and that they weren't going to be able to meet their friends that day.

Around mid-October, Samuel showed up unannounced in my kindergarten classroom. Samuel was a 5 year-old boy who had been referred by Social Security because he was a child-at-risk. I never received any information from Social Security or from his family. I spoke with his mother only once, and whenever I tried to schedule a meeting with her to learn about Samuel's true family situation, I never got a response

from her. Samuel's twelve year old sister would take him to school in the morning and would pick him up in the afternoon.

Samuel was a big child (bigger than the other boys in the group). When he arrived in my classroom, he did not make eye contact with any of the other children or the adults. He was absent-minded, always looking at the floor, often alone, not interested in relating with other children, all of which made any approach difficult. I made observations and formed my analysis. Without a prior development report, I first suspected that I was dealing with a situation within the autism spectrum. But as I unraveled the family and social picture of this child, and began to analyze the information I had, and had been collecting, I quickly dispelled my doubts and concerns regarding the possible autism spectrum.

In informal conversations I had with his sister, when she dropped off and picked up Samuel (mornings and at the end of the day), I began to understand their family picture: Samuel was the fourth of five children and their mother was pregnant again. She was a single mother who did not know who any of the children's father(s) were as she engaged in prostitution as a way to add some money to the minimum income she received from the social security services.

As time went by, around mid-November, classroom objects and some of the children's toys began to disappear for no apparent reason. I never figured out why the toys disappeared or who took them. Then, in December, some children started refusing to go to school. It was the complete opposite behavior that they had shown up until this point.

As I mentioned before, Samuel was a big child. His way of interacting with his peers was through physical aggression, which frightened most of the children. Suddenly, and sometimes violently, Samuel would try to take away the toys or games from his classmates' hands - inside or outside the classroom - without saying a word. It was his way of interacting with his peers and he did not know of any other way of establishing interpersonal relationships.

As one can imagine, I feared that the balance and stability of the class would collapse. The children would constantly come to me crying over Samuel. Around the same time, the parents began to question me, "Who is Samuel?" Every day I would go home and think about what I could possibly do with Samuel, while never forgetting that I had the other twenty four children who also needed my attention. I constantly thought: I cannot punish Samuel for every inappropriate action he does, especially since I do not consider punishment as an education or pedagogical tool. In addition, I thought, Samuel's life was already a punishment in itself. I could not deprive him anymore than what he was already suffering on a daily basis at home. Then I realized that what this child really needs is LOVE!

Within the group, I began to value Samuel's small (but very important) achievements: to run an errand, to take a message, duties were assigned within the classroom (e.g., preparing and storing materials, chairs, cushions, etc.). I publicly recognized his small achievements (in terms of development and learning). I also pointed out his progress to his sister, telling her how Samuel was becoming a responsible boy in the classroom to whom I entrusted certain tasks and responsibilities.

Sometimes I would give him a prominent role in the classroom and in the group (e.g., the "head" of the classroom, "head" of the train, summoning the children for hygiene breaks, etc.). All these actions were developed progressively over time, as I could not neglect the other children nor overestimate Samuel's progress in relation to his classmates.

In the middle of December, I realized that Samuel had made one friend within the group: Maria. Maria was an extremely sweet girl, who was being raised by her grandmother. She had a sister who was three years older and who lived with her mother (financially and professionally, Maria's mother could not keep both daughters in her care). I believe that Samuel identified himself with Maria's family and personal characteristics. As the friendship between these two children developed, I realized that Samuel was smiling (something I had not seen before), that he was able to interact with other children during recess, usually in the presence of Maria, and was showing a better predisposition for interpersonal relations.

It was not always easy for me, as an educator, but my main concern was to foster cooperation among children, trying to ensure that everyone felt valued and integrated in the group, while making sure that the necessary conditions of security, accompaniment and the well-being of the children were created and maintained (Decree-Law no. 241/2001, of August 30). I often cried "tears of blood" for thinking that my increased attention on Samuel may have resulted in neglecting the other children in the classroom. It was their last year of kindergarten. The following year the children would be entering the first grade of primary school. Not that I had to prepare them for this, in the more traditional sense of the term, but I could not neglect their learning and development process as to ensure "continuity of the educational path" (Lopes da Silva, 2012, p. 55).

As the school year unfolded, there was less concern about Samuel, but his fragile family situation was never forgotten. I remember the Father's Day celebration we organized was an activity to be played by teams of parents and their children. I told Samuel's sister (who was the only person with whom I had direct contact) several times that some family member should come to school to accompany Samuel in the competition. It could be his mother, sister, an uncle –anyone...the important thing was that Samuel should not be left alone that day. Unfortunately, when the day arrived, all of the children in the class had

someone with them except Samuel. Eventually, it was my educational assistant who played the role of his parent. During that day I saw Samuel crying, as I had never seen him before. Up until then, I had never once seen him shed a tear. Even thinking about it today, I can still feel the pain of seeing him with the tears running silently down his boyish face and his eyes fixed on the ground. Nevertheless, in the midst of my grief and dismay that Samuel had been alone on this day - a day so important to the group and that I had planned with so much affection and joy- I felt a certain consolation when I realized that Samuel was able to manifest his emotions. Something had been won.

Later, on a different day, when I was pushing Samuel on the swing, he told me something I will never forget. With his eyes on the ground, he said to me: "I already told my mother that when she has the baby, she ought to give it to you". At that moment, I realized that I was an influential reference figure for him in his life.

### **The role of the educator in the light of the new Curricular Guidelines for Pre-School Education**

I am often assailed with complaints from my ex-students, who are now educators that their initial training (at the University) does not prepare them for the reality - often harsh and pitiless - they encounter in the institutions where they work. I always tell them that the initial training qualifies them for the exercise of the teaching profession, but it is only in the course of their day to day work that they will they learn the art of educating. It is in their professional context where they will develop into childhood educators. According to Cortez (2015), the "central question of the construction of identity goes through an intensive analysis of the individual and particular conceptions of each other, although guided by processes of identification and differentiation with others, concretizing themselves in a personal and collective singularity" (p. 13).

At the time, with only four years of teaching experience, I was not prepared for the reality described above. However, it was this reality and the life story of Samuel, who crossed paths with me during my process of becoming a childhood educator, who helped me to grow and to be the person as well as the professional that I am today. According to Borges (2012), the learning to be an educator / teacher "is fundamentally a dynamic process that begins with the initial formation and that is built during the professional life, along with the personal development, the life history of the protagonists and their personal singularities" (p.431).

I am sure that if I had met Samuel in my first year of professional practice as a kindergarten teacher, the development of this story would have been different. Personal and professional maturity are necessary for providing an answer that seems to us as adequate as possible to the reality that we face in the exercise of our teaching duties. In this profession there are no models or recipes to follow, and it is often our heart and personal instincts that compels us to act in a certain way. Increasingly, I am certain and hold the conviction that it is the "person who underlies the educator who can actually determine the changes necessary to the development of his educational action, in a complete symbiosis between his intrinsic motivation and the attentive look to the needs and expectations of the children with whom he works "(Horta, 2016, p. 143).

Before worrying about teaching and transmitting any (pre) school knowledge and content, I think what really matters in childhood education is "to bet on education as the main factor of human and social development" (Costa, 2016, p. 4), particularly in the case of children at risk. Accordingly, the new Curriculum Guidelines for Pre-School Education [OCEPE] (Lopes da Silva et al., 2016, p. 5) highlight that the quality of the relational climate where education and care are closely intertwined. This was always my primary concern as Samuel's educator.

One of the foundations and principles of childhood pedagogy (Lopes da Silva et al., 2016) is that development and learning are considered inseparable aspects of the process of child development. This means that the interactions and relationships that a child establishes with adults and with other children, as well as other experiences that are provided by the social and physical contexts in which he moves, are learning opportunities that will contribute to its overall process of development. The child's unique characteristics - motor, social, emotional, cognitive and linguistic - also play a unique role in this process. The interconnection between the particularities of each child, their process of biological maturation and the lived experiences of learning, makes each child a unique being, with his/her own abilities, characteristics and interests, with an individual and unique course of development and learning.

Taking these factors into account, and seeking to ensure a culturally rich and stimulating environment, as well as a pedagogically coherent and consistent process, one important point of my intervention has always been to promote the development of stable affective relationships among the children's group (Lopes da Silva et al., 2016). Accordingly, in order to promote in Samuel a sense of well-being and willingness to interact with others and with the world, I tried to make Samuel feel welcomed and respected within the existing group, but with the understanding that he also had to respect others.

However, as the new OCEPE reminds us, children do not develop and learn only in the context of early childhood education. I was aware that Samuel received innumerable influences from other contexts, most notably his fragile family structure, whose educational practices (or lack of them) and the culture itself influenced his learning and development process. As stated by Lopes da Silva et al. (2016), "learning itself is carried out in its own way, assuming a holistic configuration, both in the attribution of meanings, as well as in the understanding the relationships and in the construction of an identity" (p.10).

Since that year, I have never heard from Samuel or anyone else in his family. I know that I did my best trying to somehow to fill the gaps in his family. Today I am grateful to Samuel for having taught me something that we do not learn during our initial training or in any of our continuous education: one educates with love! With this child I became truly aware of the kindergarten teacher's role in the life of his/ her children: he / she works as structural reference for children's development and learning process.

I am also grateful to the Soroptimist International (SI) Club of Tavira-Portugal for the opportunity they gave me to take this story out of my drawer of professional memories and share it with you. It is a story that, I believe, made me a better person and a better professional.

## References

- Borges, M. L. (2012). *Da prática à praxis: os saberes experienciais dos professores na construção do ser professor do 1.º ciclo do ensino básico* (Tese de doutoramento). Lisboa: Universidade de Lisboa.
- Cortez, M. G. (2015). *A profissão de educador de infância e o género masculino*. Santo Tirso: Whitebooks.
- Costa, J. (2016). Preâmbulo a I. Lopes da Silva (Coord.), L. Marques, L. Mata. & M. Rosa, *Orientações Curriculares para a Educação Pré-Escolar* (p. 4). Lisboa: Ministério da Educação / Direção-Geral da Educação.
- Horta, M. H. (2016). *Linguagem escrita na educação de infância: da intenção à prática*. Viseu: PsicoSoma.
- Lopes da Silva, I. (2012). Dilemas e problemas da avaliação nas primeiras idades. Em M. J. Cardona & C. M. Guimarães, *Avaliação na educação de infância* (pp. 151-170). Viseu: PsicoSoma.
- Lopes da Silva, I. (Coord.), Marques, L., Mata. L. & Rosa, M. (2016). *Orientações Curriculares para a Educação Pré-Escolar*. Lisboa: Ministério da Educação / Direção-Geral da Educação.

## Legislation

Decreto-lei n.º 241/2001, de 30 de agosto – Aprova os perfis específicos de desempenho profissional do educador de infância e do professor do 1.º ciclo do ensino básico.

Lei n.º 147/99, de 01 de setembro – Lei de proteção de crianças e jovens em perigo

## 8. Conclusion

Laura Baker-Freire, Mila Freire and Sofia Freire-Raposo

Today, more than ever, children are the cornerstone of our society, a society that has aged or is in the process of aging<sup>58</sup>. Indeed, demographic data show that in the world, and in particular in Portugal, the level required for the maintenance of generations (synthetic index of fecundity) is below 2.1, the threshold that is considered necessary for generations to adequately reproduce. (In 2014 in Portugal, the synthetic index of fertility was 1.2, the lowest value in Europe; in Europe overall the index is 1.6 (INE, 2015). However, we cannot limit the importance of children to a simple demographic issue. Children are the seeds of innovation and progress, the basis of human capital that is necessary to meet the needs of a complex society like ours. If we do not take care of our children we are not taking care of the future. Children need to be cherished to develop their full potential and become adults capable of exercising their power of transforming society, contributing to the building of a more just and worthy society. But for all that, it is vital that children grow up nurtured on the principles of tolerance, dignity and freedom, to respect each other, to accept diversity and to foster peace and justice. This overriding principle of caring for children, protecting them, and indeed, providing special care because of their lack of physical and intellectual maturity (UNICEF, 1989) is set forth in the 1989 Convention on the Rights of the Child, which states that:

Children should be given the protection and assistance they need to fully play their part in the community. They should grow up in a family environment, in a climate of happiness, love and understanding; and they should be educated in the spirit of peace, dignity, tolerance, freedom, and solidarity.

However, we find that there are groups of children who, due to a variety of circumstances, do not have access to the resources which are indispensable for their intellectual, emotional and physical growth, and

---

<sup>58</sup> In 2017, Europe had an Aging Index of 20%, that is, the percentage of people over 65 years. The most rapidly aging countries include; Japan (26%), Italy, Germany, Portugal, Finland, Bulgaria, Sweden, and Latvia. (<http://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.65UP.TO.ZS>)

as such, these children are kept from contributing to society with their full potential. According to data presented by M. Freire, quoting *The Lancet* (2007), more than 200 million children under five years of age are doomed to fall below their functional potential due to poverty, nutritional deficiency, and lack of learning opportunities. From a different but equally important perspective, it is worth noting the increase in Portugal in the number of cases of children exposed to behaviors that compromise the child's well-being and development (which include domestic violence and drug use). In 2014, more than 19,000 of these cases were reported to Commission for the Protection of Children and Young People. At a less global level, S. Rufino asserts that currently cases of domestic violence are the main problem addressed by the Commission for the Protection of Children and Young People of Tavira. She also emphasizes that there has been a concurrent increase in the number of young people who engage in "at-risk" behavior. The domestic violence that places children in situations of great vulnerability is not a problem exclusive to Portugal. It is a worldwide problem, and research in the United States shows that in 2003, about 42 percent of children were exposed to or were victims of domestic violence (Moore et al., 2007). Furthermore, children in households with domestic violence have been found to be fifteen times more likely to be abused than children in non-violent homes (Volpe, 1996). Domestic violence (either directly inflicted on children, or indirectly because they witness a serious conflict between parents) severely compromises the child's development (as reported by P. Piedade and L. Picoito, citing Machado & Gonçalves, 2002), increasing the propensity for depression and low self-esteem, as well as poor school performance. Intergenerational results are also produced, as abused children tend to replicate patterns of violence with their partners and their children (Laing & Bobic, 2002).

Thus, identifying children at risk and those facing neglect and abuse, and implementing adequate preventive programs (and remedial programs whenever necessary) are the major challenges of contemporary social policy. We cannot accept things as they currently are. We have to rethink the present situation with a view to transforming the world. D. Frey quotes Robert Kennedy in stressing the importance of looking at the present picture with a view to building a better world: "Some men see things as they are and ask, Why? Other men dream things the way they could be and ask, Why not?"

This risk to our children should be a concern for all of civil society and not only of international organizations such as UNICEF, OECD, World Bank, etc. And in fact, we observe a growing number of local and international philanthropic organizations, research, and policy institutions that are studying and developing policies for successful intervention in these issues.

Since Soroptimist International is an organization of professional women volunteers, who advocate for human rights and gender equality issues we considered that as members of the Soroptimist Club of Tavira, with our many capacities and resources, we could edit a book through (and with) which we could bring into focus the above issues and define a path for our involvement and contribution to society. Due to the complexity of this multifaceted problem, the issue of children at risk and in danger requires a multidisciplinary approach. In this context, for this publication we have considered different perspectives: historical, legal and social work, psychological, community, educational and the associated economic and social inequalities. In each aspect, we have sought to take an analytical approach and to explore particular cases that help highlight the major challenges and potential for action by civil society. In formulating a conclusion, our objective is to emphasize the main ideas presented here and based on these ideas to envision future lines of work.

In this book we focus on the idea of a child at risk, which we explore from a macro (socioeconomic-urban) and public health perspective, and then focus on children at risk and children in situation of abuse and neglect, from a historical, legal, clinical, and educational perspective. According to D. Frey, the idea of a child at risk underlies the idea of vulnerability. D. Frey identifies five areas of risk that are especially relevant to a child's healthy development: maternal factors, nutritional deficits, environmental contaminants, injuries / trauma, and psycho-social stress. It is the interaction between these risk areas and economic, social, socio-cultural, educational, nutritional and physical resources, which leads to greater (or lesser) vulnerability, i.e., to a greater or lesser probability of a healthy development (or not). It is clear that some children are more vulnerable to certain risk areas and their negative effects than others. Those most vulnerable develop psychological and behavioral problems, exhibit poor school performance, personality problems, and poor assimilation into the family and society.

M. Freire explores the issues of children at risk from an economic and urban perspective. According to this perspective, continuous growth and technological change, as well as the unequal distribution of income and increasingly unequal living conditions constitute important risk factors for children. In fact, according to M. Freire, in the wake of this unequal distribution of income and resources (material and spiritual) are children, many of whom are born into a milieu without the minimum conditions of adequate nutrition, encouragement, health, safety and stability. Biological and psycho-social factors associated with poverty accentuate the inequalities in the development of these young children, limiting their school performance and adult productivity, thus perpetuating the vicious cycle of poverty.

But the circumstances of today's world do not only affect the children who are in the most disadvantaged situations; these circumstances create great vulnerability in families, which is conducive to the development of domestic violence, leading to situations of humiliation, inequality and injustice that are very difficult to solve. Unfortunately, domestic violence is transversal, making victims not only among women but also among children, the elderly and the disabled. In Portugal, domestic violence is a crime according to the Penal Code, as referred to by P. Piedade and L. Picoito. The definitions of domestic violence are clear and legal consequences involve criminal sentences of one to ten years, depending on the type of violence and whether it is perpetrated against spouses or children.

This legal framework, although clear, cannot resolve all cases of domestic violence. To begin with, legal action requires a formal complaint from the victim. Often, the humiliated and diminished victim does not have the psychological stamina to declare himself/herself abused, impairing the autonomy of filing the complaint. Second, domestic violence occurs in the private domain of the family, making it difficult to intervene or to denounce neighbors within the community. The Portuguese saying, "*Entre marido e mulher não se mete a colher*" (*Do not stick a spoon between a husband and wife*) denotes the cultural acceptance that what happens between couples is a private matter, not a community forum, even if such violence can result in enormous suffering for the victims and the children, and even when it is considered a public crime (as highlighted by P. Piedade and L. Picoito). Thus, although it is essential to penalize these abusive behaviors, other complementary actions are urgently needed to alert the community, and to increase awareness of alternative programs that can help the victims and their children. Discussing the origins of domestic violence at the local level, developing re-education programs, prevention and social programs at the family level appear to be important and key measures.

The enormous impact of domestic violence on the emotional and physical development of children who witness or are recipients of the domestic violence is well-known. But what happens when, due to different circumstances, the mother is not present (physically or psychologically) in the child's life? D. Frey mentions in detail the influence that the relationship between the child and the mother has on the development of the child's behavioral problems, especially when there are few or no bonds of affection and love between them, leading to a lack of security, feelings of resentment, and weak self esteem, all of which gives rise to disruptive behavior. The child feels the lack of love and appreciation that the parents have failed to give him/ her, and this promotes feelings of anger, betrayal and resentment within the child. I. Castelo and M. Horta shared cases of children who did not receive affection and are lost in an inner world filled with unrequited love and anger, a world that is uniquely difficult to understand. This is the child who has gone through difficult life events, faced traumatic experiences, and tried above all to protect

his love for the parental figures, and idealizes a world of all good or all bad to justify his love for those parents who have abandoned him or made him suffer.

I. Castelo, with her clinical experience reported the case of Alexander, a child born to a young mother and a child who suffers from the successive change of his mother's abusive partners, to whom at times he tries to emotionally connect, only to be rejected when the mother changes partners or when he is subject to irrational violence. Anger, despair and betrayal are matters that the psychotherapist tries to discuss with the child, knowing in advance that the young person will keep within himself the idealized image of love for parents who did not want to love him. But the anger continues, and he tests limits and tries through provocation and defiant behavior to re-confirm that he will remain unloved and alone, and he even tests limits to confirm that his grandparents (and who knows, the therapist?) will also leave him. M. Horta describes the case of a student, Samuel, who entered her class in the last year of preschool as an aggressive student, who was simultaneously very withdrawn and closed off. She reports on how her intervention with the student and how, gradually, the relation she established with the student, an educator-student relationship, was fundamental for Samuel to establish bonds with peers, to feel loved and valued, and to lower some of his defenses and let himself be loved. However, we do not know if the changes were maintained since he, in the same way he showed up- brisk and abrupt, disappeared from the teacher and the school.. This case draws our attention to the importance of the teacher-student relationship for the emotional and social development of the child. This relationship is particularly important in those children who are most vulnerable and have the greatest difficulties. However, this case also highlights is that any intervention with these children has to be a coordinated intervention, involving more than one institution.

The urgency of detecting these situations and acting decisively is now recognized by most countries. This involves national policies on child protection, schools and preschools, parental education, and raising the level of social awareness of the fundamental importance of children's interaction with adults. Also to be highlighted, is the role of affect as a basis of intellectual and emotional development, the negative role of stress in child development, and how early interactions between children and their parents affect the child's ability to learn to cope with stress and other life circumstances. Compared to the social costs of doing nothing to reduce risks, corrective policies and preventive programs are not excessively expensive. These programs are measurably effective, not only from an educational but also from as an economic point of view. It is estimated that for every dollar invested in child protection programs, the return is between \$ 8 and \$ 12. This economic consideration should be another compelling argument for the

importance of tackling the problem of child neglect and abuse both vigorously and urgently. But cost is not everything. Sometimes the most important feature is a deeper, longer-term view for a healthier society.

All of this calls attention to the fundamental change that society must make to the current paradigms and initiate prevention measures. It is not the child who is responsible for being at risk or in abused and neglected, but it is society that has not provided the child with the conditions for the full development he or she deserves.

How can we invest and ensure that children can have access to the fundamental conditions for healthy emotional, physical, and intellectual growth? A steady and continuous effort by the community and society is essential. In particular, International Soroptimism, as a movement aimed primarily at the development of women and children, offers an excellent means of addressing this issue -- as difficult as it is urgent -- offering a unique opportunity to draw attention to the problem of children at-risk or abused and neglected. Action must be taken at the level of the family, the school, the legal system, and society in general, and by sensitizing ourselves to this problem and its relevance and urgency, we can start to develop the means to act in a focused and vigorous way. The contribution that professional women from a variety of disciplines have given to this publication, as organized by the *Clube Soroptimista de Tavira (Soroptimist Club of Tavira)*, is a clear demonstration of how important it is to share knowledge and experiences among other interested and committed people.

For further consideration and application of the ideas outlined here for the Soroptimist Club of Tavira, we could look into a deeper analysis of children in danger and at-risk and promote the discussion of alternative support programs for prevention and remediation at the national and international levels. We could compare the scope of the problem in Portugal to other countries and hone in on the intersection between society, family, and judicial systems to find a way to better address this issue.

## References

- INE (2015). *Estatísticas demográficas 2014*. Lisboa: Instituto Nacional de Estatística.
- Laing, L & Bobic, M. (2002). *Literature review. Economic Costs of Domestic Violence*. University of New South Wales, Australia.
- Moore, C., Probst, J., Tomplins, M., Cuffe, M. & Martin, A. (2007). The Prevalence of Violent Disagreements in US Families: Effects of Residence, Race/Ethnicity and Parental Stress. *Pediatrics*, 119(1).
- UNICEF (1989). *Convention on the Rights of the Child*. Paris: UNICEF
- Volpe, J.S., (1996). Effects of Domestic Violence on Children and Adolescents: An Overview. *The American Academy of Experts in Traumatic Stress*.

## Key Contributors

**Aurízia Anica** is a coordinating professor at the University of Algarve and a researcher at the Institute of Literature and Tradition Studies - heritage, arts and cultures. She has a doctorate in Anthropology, a Master's degree in Social and Cultural Anthropology and Sociology of Culture from the Universidade Nova de Lisboa and a degree in History from the Faculty of Arts of the Universidade de Lisboa. Among her recent publications, are the *edition of the e-book Active Aging and Education* (2014); publication of “*Women, Violence and Justice in the Algarve of the 19th century*” (2005) and *The Transformation of Violence in the 19th Century* (2001). Her most recent publications have been devoted to issues of social gerontology and education.

**Isabel Castelo** is clinical psychologist, with a degree in Psychology by the FPCE-Lisbon University and Master in Clinical Psychology by the Higher Institute of Applied Psychology. She has worked since 1997 with the Santa Casa da Misericórdia de Sintra, having represented the Institution in the Comissão de Protecção da Criança e Jovens of Sintra West, during five years. Presently, she is responsible for the Psychology Office and is coordinator of the Department of Infancy in the Santa Casa da Misericórdia de Sintra. In the Psychology Office, she is responsible for receiving the requests for the psychological support directly forwarded by the Children and Youth Support team (Equipa de Acompanhamento às Crianças e aos Jovens) – ECJ/ISS.

**Laura Baker-Freire** has a BA in International Relations from Randolph College (U.S.A.) and a Master of Science in Nursing from Vanderbilt University (U.S.A.). She has lived in Portugal since 2008.

**Luísa Picoito** holds a degree in Law from the *Universidade Católica Portuguesa*. She is a lawyer registered with the Bar association since 2004 and coordinator of the CITIUS team at the Institute of Technologies and Information of Justice (ITIJ). Luisa has practiced law since 2004, in the areas of family law and nationalities. She is also an executive agent.

**Maria Helena Horta** holds a PhD in Teacher Training from the University of Huelva, a Master's Degree in Education Sciences, a specialization area in Childhood Education and a specialization in Special Education and Educational Support. She has worked as a Child Care Educator, while teaching at the University of Algarve, School of Education and Communication since 2002. She has been involved in the supervision of the internships of early childhood educators and, in general, the initial and continuous training of educators and teachers. She is currently the director of the Master's Degree in Pre-School Education. She

is a core member of the Interdisciplinary Center for Children and Adolescents (NICA) of the University of the Azores (UAC). She has published two books on the subject of her specialty

**Maria Manuela Rosado** graduated in Modern Languages and Literatures, Portuguese / French variant, at the Faculty of Letters in the University of Lisbon. She taught Portuguese and Latin at Dr. Jorge Correia High School in Tavira. She wrote two books of poetry entitled «*For the Slow Green*» and «*Casas Tempo Água*». For some years she was part of the 'Commission for the Analysis of Literary, Scientific, Artistic and Documentary Editions', at the invitation of the Municipality of Tavira. Manuela collaborates with the Álvaro de Campos Library in lectures and presentation of poetic works. In recent years, she has taught Portuguese Literature at the Senior Academy of Learning and Solidarity.

**Mila Freire**, is an economist with a degree in Economics from ISCEF and a PhD in Economics from the University of California, Berkeley. She taught at the New University of Lisbon, worked at the World Bank in research and management positions and teaches urban economics at Johns Hopkins University (Baltimore, Maryland). Mila works and researches public finances, urban economics, green growth and inequality and social exclusion. Her latest publications are on challenges of urbanization in Africa (Oxford University Press), subnational finance (World Bank), sustainable economic financing (Growth Dialogue). She presented, "Inclusive Growth in cities - challenges and opportunities (CAF)– at Habitat III in Quito, Ecuador in October 2016. Between 1992 and 1996 Mila served as administrator of Caixa Geral de Depósitos.

**Patrícia Piedade**, graduated in Social Service from ISS Lisbon. She holds a postgraduate degree in Protection of Minors by the Family Institute of the Faculty of Law of the University of Coimbra and Orientation and Family Mediation at the Catholic University of Lisbon. She works as a family mediator, for the Mediar Alternative since 2009. Patrícia is integrated in the ISS, IP, CDSS Lisboa, since 2001, in the EMAT and ECJ, as coordinator of the Odivelas team, with functions in the area of Promotion and Protection and Civil Guardianship, through 2014. She is responsible for the coordination of the Social Intervention Center of Odivelas in the RSI area. She currently performs technical functions in the area of the RSI in the Social Security Service of Amadora.

**Paul D. Frey (Doug)** is a psychologist who maintains a private practice in Bethesda, Maryland. He received a doctorate in clinical and developmental psychology from the Catholic University of America and has spent most of his working career as a clinical psychologist and administrator at St Elizabeth's Hospital, a large mental hospital in Washington DC. In the early 1990s he and his wife, Mila Freire, lived in Brasilia and there he continued his work with children, generating publications concerning visual-motor

development in children and adolescents based on findings with both Brazilian and American children. His interest in philosophy and spirituality has grown over the years, and he continues an old quest to integrate the concepts of Buddhism and Christianity into the framework of science and contemporary psychology. His recent book “Borderlines of Identity” (XLibris, 2011) explores the different aspects that contribute for one’s individualized existence and consciousness.

**Sílvia Rufino** is President of the Commission for the Protection of Children and Young People (CPCJ) for the municipality of Tavira. She graduated in Counseling and Administration from the University of Algarve. Previously, she worked in the Advisory Office, in the Association of Municipalities of Algarve and later in the Office of the President of the Municipal Council of Tavira. In 2006 she embraced the challenge of integrating the social area and became part of the Technical Team of the Commission for the Protection of Children and Young People of Tavira, in its restricted modality. On July 28, 2006, Sílvia was appointed Secretary of the CPCJ of Tavira and on March 26, 2016 she was elected president of the CPCJ of Tavira, a position she has held to date.

**Sofia Freire-Raposo** is an assistant professor at the Instituto de Educação da Universidade de Lisboa. She holds a doctorate in Education and a Psychology degree. She has been working in the field of Science Education and her interests are currently focused on the issues of inclusion, the right to education and social participation. She has developed studies with children at risk of dropping out and students with Special Educational Needs. She currently coordinates the project Social Participation of Students with Special Education Needs in Regular Schools, supported by the national funding agency (FCT).