

Comissões de Proteção de Crianças e Jovens como modelo de Governação Integrada

Um estudo de caso
(*CPCJ Amadora*)



Fórum para a Governação Integrada

promotores



apoio institucional



secretariado
executivo



**COMISSÕES
DE PROTEÇÃO DE
CRIANÇAS E JOVENS
COMO MODELO
DE GOVERNAÇÃO
INTEGRADA**

Edição Fórum para a Governação Integrada

Texto Rui Marques

Pré-Impressão & Impressão Alves & Albuquerque Artes Gráficas

ISBN 978-972-99721-7-1

Secretariado Executivo do Fórum para a Governação Integrada

Travessa das Pedras Negras n°1 4ºandar 1100-404 Lisboa

www.forumgovernacaointegrada.pt

Comissões de Proteção de Crianças e Jovens como modelo de Governação Integrada

Um estudo de caso
(*CPCJ da Amadora*)

Rui Marques
Fórum para a Governação Integrada
2017



promotores



apoio institucional



secretariado executivo



Ficha técnica

Esta publicação resulta do estudo de caso sobre a Comissão de Proteção de Crianças e Jovens da Amadora, desenvolvido no âmbito da tese de doutoramento “Problemas sociais complexos e governação integrada”, em Sociologia Económica e das Organizações, no ISEG/Universidade de Lisboa, entre 2011 e 2016.

Índice

Prefácio	7
Nota de Abertura	9
“Crianças e jovens em risco/perigo” como problema social complexo. As CPCJ como modelo de governação integrada – Artigo de opinião, Jornal “Público” (24.02.2017)	11
CPCJ (da Amadora) como exemplo de governação integrada – Estudo de Caso	17
1. Definição de “ <i>maus-tratos</i> ”	19
2. A caracterização das Comissões de Proteção de Crianças e Jovens: perspetiva histórica e legislativa	22
3. A Comissão de Proteção de Crianças e Jovens da Amadora	27
3.1. Institucionalização, objetivos, e funcionamento da CPCJ da Amadora	27
3.2. Modelo de governação e liderança	35
3.3. Dados estatísticos de casos	36
3.4. Avaliação	38
3.4.1. Objetivos, indicadores e evidências de “ <i>Eficácia</i> ” e de “ <i>Eficiência</i> ”	40
3.5. Breve análise de produção noticiosa sobre a CPCJ da Amadora	48
3.6. Obstáculos e críticas ao modelo CPCJ da Amadora	59
3.7. Vantagens do modelo CPCJ	63
3.8. A CPCJ da Amadora e a grelha de fatores colaborativos Wilder	66
4. Conclusão	125
Referências Bibliográficas	135
Anexo I – O essencial sobre problemas sociais complexos e governação integrada	141
Anexo II – Nota metodológica	147

Prefácio

I - O Dr. Rui Marques — distintíssima personalidade, com variadas intervenções de reconhecido eminente interesse público, prosseguido com impecáveis ética e civismo e excecionais saber, inteligência, sabedoria, competência, generosidade e sentido de serviço — incluiu na sua preciosa tese para doutoramento sobre «Problemas sociais complexos e governação integrada», dois estudos de caso: um sobre o Centro Nacional de Apoio ao Imigrante e o outro sobre a Comissão de Proteção de Crianças e Jovens da Amadora, ambos inseridos na vertente qualitativa da abordagem metodológica escolhida para a resposta à pergunta de partida para a sua tese de doutoramento — «Qual o modelo organizacional adequado face a problemas sociais complexos?»

O estudo sobre a Comissão de Proteção de Crianças e Jovens da Amadora, ao qual se refere esta breve nota, foi desenvolvido com o rigor e a criatividade habituais, partindo de modelos teóricos inovadores — nomeadamente o da Teoria da Vantagem Colaborativa no âmbito das Relações Interorganizacionais —, aplicados à realidade cuidadosamente observada, com base, designadamente: na consideração dos tipos de problemas objeto das atribuições da Comissão e correspondentes intervenções concretas; na articulação das seguintes fontes: análise dos dados documentais relativos à constituição, funcionamento e avaliação da Comissão; informação recolhida através de entrevistas semidiretivas e respetiva análise de conteúdo; análise de imprensa, com destaque para a análise de conteúdo de notícias publicadas, ao longo de anos, num jornal de referência. De forma concludente, o estudo evidencia a natureza dos problemas objetos da intervenção da CPCJ — problemas sociais complexos. Conceito que o estudo proficientemente caracteriza, chamando a atenção especial para alguns dos seus numerosos aspetos: as múltiplas e fluidas dimensões que assumem os problemas objeto da intervenção da CPCJ; dificuldade na definição do problema e de encontrar uma solução para este, tanto mais que o problema pode transformar-se noutra, estar associado a outro, ter diversas causas, que se interligam, e em que cada consequência gerada pode transformar-se numa nova causa.

Simultaneamente, enfatiza a inadequação, para resposta aos problemas sociais complexos, de intervenção lineares, isoladas, em «silos», fruto de uma perspetiva exclusivamente burocrática, de índole meramente hierárquica, desgarrada de intervenções heterárquicas, de proximidade.

Ao longo da análise da concepção e funcionamento da CPCJ que o estudo realiza, é patente a procura crítica da existência, ou não, de elementos estruturantes e incentivadores de uma cultura organizacional favorável à efetivação de formas de «governança integrada», capazes de respostas o mas adequadas possíveis aos numerosos e difíceis problemas sociais complexos do nosso tempo, como o são, conforme o estudo o confirma, os problemas que são objeto da intervenção da CPCJ. E conclui que a CPCJ integra um modelo de «governança integrada» eficaz e eficiente, sem prejuízo das melhorias a introduzir nos recursos e funcionamento do modelo teórico e prático que o estudo caracteriza.

O conceito de «governança integrada» é analisado de forma profunda e convincente, sendo proposta a seguinte definição:

«Governança integrada é um processo sustentável de construção, desenvolvimento e manutenção de relações interorganizacionais de colaboração, para gerir problemas complexos, com eficácia e eficiência.»

Paralelamente, é proposta uma criativa e fecunda «Matriz GovInt» que permita estabelecer um roteiro para construir e/ou avaliar um dado projeto dessa natureza, a partir da interação dos seguintes fatores críticos de sucesso da colaboração em contexto da governança integrada: liderança, participação, comunicação, monitorização/avaliação. Fatores críticos de sucesso que podem gerar o elemento fundamental do sistema — a confiança. Confiança que, por sua vez, é condicionante da mudança positiva que continuamente urge promover.

II - O excelente estudo, para além de demonstrar a qualidade da intervenção da CPCJ da Amadora, é de grande utilidade para a interiorização cultural da bondade da concepção das CPCJ. Constitui também estímulo ao respeito, confiança e colaboração que as CPCJ merecem — enquanto instituição ao serviço de cada comunidade para cumprimento do dever que a esta compete de, na interação de todas as instituições e cidadãos, cuidar da realização dos direitos da criança, do jovem e da família, como condição indispensável à qualidade humana, fator indissociável de um desenvolvimento comunitário de qualidade, a todos os níveis, que salvaguarde a dignidade de cada pessoa, de todas as pessoas.

Armando Leandro

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

Nota de Abertura

O Fórum para a Governação Integrada (GovInt) tem vindo a desenvolver, nos últimos anos, um trabalho de sensibilização e de capacitação para a abordagem a problemas sociais complexos, através de modelos de governação integrada, que visem “*a construção, desenvolvimento e manutenção de redes interorganizacionais de colaboração para gerir problemas complexos com maior eficácia e maior eficiência*” (ver anexo I).

Nesse contexto, procurou-se identificar na sociedade portuguesa experiências concretas de GovInt que dessem corpo a este modelo e, com elas, aprender a “*como fazer*”. Partindo das suas aprendizagens, quer com o que funciona bem, quer com o que representa ainda um desafio de melhoria, tem-se, dessa forma, consolidado a compreensão de como abordar problemas complexos com maior eficácia através de abordagens colaborativas.

Desde o início do Fórum, as Comissões de Proteção de Crianças e Jovens (CPCJ) constituíram um exemplo que mereceu toda a atenção, por representar uma experiência consolidada com mais de duas décadas, presente por todo o país, de uma lógica colaborativa interorganizacional para abordar a temática “*crianças e jovens em risco/perigo*”. A sua ação, com o acompanhamento anual de cerca de 70.000 casos, constitui um património único de experiência e de resultados que é de enorme valor e que importa conhecer em maior detalhe.

Para além dos dados disponibilizados no Relatório de Atividades da Comissão Nacional de Promoção de Direitos e Proteção de Crianças e Jovens e dos vários estudos e trabalhos académicos já realizados, tornava-se interessante abordar em maior profundidade a experiência concreta de uma CPCJ, para através da metodologia de “*estudo de caso*”, podermos ter uma análise qualitativa que detalhasse as várias dimensões da sua experiência de governação integrada. A escolha para esse “*estudo de caso*” recaiu sobre a Comissão de Proteção de Crianças e Jovens da Amadora¹, que amavelmente se disponibilizou para esse efeito. Assim, ao longo de vários meses, com entrevistas, análise documental e análise de media, esta CPCJ foi estudada ao detalhe. O resultado desse trabalho é agora apresen-

¹ Desenvolvido no quadro da tese de doutoramento “*Problemas sociais complexos e governação integrada*”, em *Sociologia Económica e das Organizações*, elaborada pelo autor, no ISEG/Universidade de Lisboa, entre 2011 e 2016. A recolha de dados foi efetuada em 2014.

tado para que se possa dele beneficiar, nomeadamente das aprendizagens úteis para modelos de governação integrada.

É da maior justiça, no âmbito deste “*estudo de caso*”, e contrariando algumas críticas que pontualmente vão surgindo no espaço público, reconhecer que o trabalho desta CPCJ é de grande qualidade, como seguramente também o é o de muitas outras Comissões, um pouco por todo o país. A forma como os seus membros, quer ao nível da Comissão em modalidade restrita, quer em modalidade alargada, vão gerindo com eficácia e eficiência um dos problemas sociais mais complexos das nossas sociedades merece ser mais conhecido e elogiado. Havendo seguramente aspetos a melhorar no seu funcionamento (desde logo poder ser dotada de recursos humanos suficientes para fazer face à exigência do número de crianças e jovens a necessitarem de proteção neste território), há que ter em conta o extraordinário trabalho que os seus técnicos, a par com as diferentes instituições do concelho desenvolvem no quotidiano para promover os direitos e proteger as crianças e jovens.

Possa este “*estudo de caso*” servir não só para aprender a fazer GovInt, a partir de um caso concreto, mas também para reforçar a determinação e o sentido de serviço ao bem comum de todos os técnicos e instituições que na Amadora e por todo o país, procuram dar o seu melhor na proteção de crianças e jovens.

Rui Marques

Fórum para a Governação Integrada

“Crianças e jovens em risco/perigo” como problema social complexo. As CPCJ como modelo de governação integrada

Artigo de opinião publicado no Jornal “Público” (24.02.2017)

Os desafios que se colocam na análise da temática das crianças e jovens em risco e perigo são múltiplos. Identificada recorrentemente na literatura como problema social complexo², a situação de perigo de crianças e jovens, já tipificada na lei, inclui situações de abandono ou de viver entregue a si própria, maus tratos físicos ou psicológicos/emocionais, abuso sexual, falta de cuidados adequados, sujeição a comportamentos que possam comprometer o seu saudável desenvolvimento, a que se juntou mais tarde o absentismo e abandono escolar, entre outras.

As múltiplas dimensões do problema, que vão da saúde à justiça, da segurança social à educação, bem como a dificuldade de definir o problema e de encontrar uma solução, consolidam este enquadramento.

Este conjunto de tipos de problemas constitui um universo fluido, sem fronteiras bem definidas, no qual um problema pode transformar-se noutra, estar associado a outro ou ser causa/consequência de outro, características típicas dos problemas complexos. A dificuldade em defini-lo exatamente, resultante de múltiplas abordagens, por exemplo consoante o ponto de vista da especialidade (saúde, educação, segurança social, forças policiais), é uma outra evidência da complexidade³. O carácter único de cada caso, que exige também uma solução personalizada, não podendo ser aplicadas soluções standard pré-desenhadas, acrescenta pontos para a sua caracterização, enquanto problema complexo.

² Bessell & Gal, 2009; Bovaird & Löffler, 2003; Caron & Serrel, 2009; Devaney & Spratt, 2009; Hayden & Jenkins, 2014; Nolan & Nuttall, 2013; Sason et al, 2011; Waddock & Walsh, 1999

³ CNPCJR, 2011; Despacho n.º 31292/2008

O problema tem diversas causas, tal como Rittel & Webber (1973) apontavam, que se interligam e em que cada consequência gerada pode transformar-se numa nova causa. É, também, muito evidente a possibilidade de medidas apresentadas como soluções, ainda que imperfeitas, poderem gerar novos problemas e consequentemente dilemas difíceis de gerir (e.g. quando se retira uma criança à sua família e esta é institucionalizada, pelo perigo em que se encontra, estão também a quebrar-se os laços parentais e a correr os riscos do impacto negativo da institucionalização; ou se se protege o valor da unidade da família e se mantém a criança no seu ambiente natural, a criança pode vir a sofrer novos episódios de **maus-tratos**).

Neste domínio, os resultados de soluções lineares são habitualmente insuficientes, porque a resposta é inadequada. Não se trata de argumentar que a problemática dos maus-tratos a crianças e jovens é demasiado complexa para, em consequência, assumir como insolúvel. Antes, ao reconhecer a complexidade deste problema, evitam-se soluções simplistas, destinadas ao fracasso, com as consequentes repercussões para a criança e a unidade familiar. Integrando o conceito da complexidade na sua compreensão do problema, é mais provável que os profissionais se tornem mais capacitados para procurar resultados no longo prazo, ao invés de “*arranjos rápidos*” que não terão sucesso⁴.

Quando olhamos para os fatores de risco identificados na literatura⁵ aumenta ainda mais a complexidade da análise. A abordagem proposta pela Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens (Modelo ecológico de avaliação e intervenção em situações de risco e de perigo) é uma visão sistémica, que vai além da interação do agressor com a vítima, considerando também a família e a comunidade. Esta opção é convergente com a abordagem desenvolvida no enquadramento teórico dos problemas complexos, pela sua opção de um olhar holístico.

No que se refere ao agressor, há a considerar situações como ter sido vítima de maus-tratos ou negligência na infância e carecer de modelos de educação adequados; hiper-reactividade aos estímulos do ambiente, con-

⁴ Devaney & Spratt, 2009

⁵ CNPCJR, 2011; Despacho n.º 31292/2008; Gomes et al, 2002; Pires & Miyazaki, 2005

cretamente os relacionados com a criança, como sejam o choro ou as brincadeiras, que desencadeiam respostas desproporcionadas e impulsivas; baixa tolerância ao *stress*, exaltando-se facilmente com o comportamento dos filhos; escassas capacidades para resolver conflitos: negação do problema, isolamento ou reação agressiva; défice de estratégias para resolver os problemas que surgem na educação das crianças; perturbações emocionais (ansiedade, depressão, ...), mentais ou físicas, que os impede de reconhecer e responder adequadamente às necessidades da criança; baixa autoestima e grande dependência emocional em relação a outras pessoas; expectativas dos pais em relação às características da criança (saúde, sexo, traços fisionómicos...)⁶. Acrescem ainda fatores como o desemprego, dependências e consumos, comportamentos desviantes, entre outros, sendo que muitos destes interagem entre si, condicionando-se e influenciando-se mutuamente.

O mesmo fenómeno de interação de fatores de risco acontece na dimensão “*família*”, em que situações como desestruturação familiar, elevado número de filhos, elemento da família com vulnerabilidades particulares (dependências de substâncias, desemprego, doença mental, deficiência ou doença crónica, alcoolismo, exclusão social, precariedade laboral, etc.), pais adolescentes, conflitos conjugais, violência doméstica, expectativas irrealistas relativamente ao comportamento e capacidade dos filhos, desconhecimento das necessidades infantis, autoridade parental ausente ou demasiado permissiva ou punitiva, ausência de comunicação pais-filhos, ausência de interação compensatória pais-filhos, vinculação insegura, problemas de comunicação, défice do exercício das responsabilidades parentais antecedentes de vivência pessoal de maus-tratos, monoparentalidade⁷ e ainda pobreza, habitação degradada, medo/dependência do agressor, ou ainda o sentido de “*propriedade*” da criança, constituem fatores possíveis de risco para as crianças.

Ao nível da comunidade, surgem como fatores de risco a aceitação de violência como forma de disputa interpessoal, exaltação mediática da violência, tolerância social para a educação através da punição física, escassez na

6 CNPCJR, 2011

7 CNPCJR, 2011

efetividade dos mecanismos de punição da violência intrafamiliar, definição dos maus-tratos como práticas tidas como aceitáveis pela cultura de pertença de crianças e adultos⁸ e ainda a desatenção ou incapacidade institucional e comunitária de prevenir situações de risco ou perigo, as dinâmicas de exclusão geradas na própria escola (escola “*excludente*”), a fraca valorização do estatuto da criança em alguns contextos, a influência de pares.

Finalmente, associadas à vítima, podem existir fatores de risco como nascimentos prematuros, com baixo peso e temperamento difícil, déficit físico ou psíquico, doenças neurológicas congénitas ou adquiridas, problemas de saúde crónicos ou atrasos de desenvolvimento, problemas de comportamento (agressividade, oposição, mentira, absentismo escolar, ...), não satisfação das expectativas dos pais (sexo, saúde, atrativo físico)⁹ e ainda o medo do agressor/desejo de proteção da família da ação do agressor, dependências/consumos, abusos anteriores.

A simples descrição deste conjunto de fatores de risco, que potencialmente originam situações de perigo, associadas a quatro campos distintos enunciados, é suficiente para tornar evidente a complexidade deste problema. Contudo, somam-se ainda alguns outros fatores de complexificação:

a) A dinâmica entre risco e perigo: estas situações, porque dizem respeito à vida humana, familiar e comunitária, são dinâmicas e, muitas vezes, de desenvolvimento imprevisível. A existência de uma situação de risco (e.g. dependências e consumos, quer da parte dos pais, quer da parte da própria criança/jovem constitui situação de perigo. As situações de risco implicam um perigo potencial para a concretização dos direitos da criança (e.g.: as situações de desemprego, divórcio, doença dos pais/cuidadores), que configura um perigo potencial, pode evoluir rapidamente, evoluir de uma forma mais lenta ou nunca evoluir para uma situação de perigo. Noutros casos, pode emergir uma situação de perigo agudo, sem que antes tenha havido evidências de risco. Acresce ainda que é particularmente difícil definir as fronteiras entre risco e perigo.

8 CNPCJR, 2011

9 CNPCJR, 2011

b) A informação que se dispõe: a intervenção em situações de crianças e jovens em perigo está sempre dependente da qualidade e atualidade da informação que se dispõe. Sendo situações delicadas, não é fácil, muitas vezes, aceder à informação rigorosa, atualizada e relevante.

c) A subjetividade da análise: sendo cada caso, único (típico dos problemas complexos), cada situação exige uma análise específica, com um papel chave para quem a analisa. É, por isso, inevitável a subjetividade da abordagem ao tema, ainda que corrigida pela múltipla perspetiva dos vários elementos da(s) equipa(s) interveniente(s) (daí a importância das equipas serem multidisciplinares).

d) A proporcionalidade da ação: uma das dificuldades da intervenção neste problema é a de encontrar a proporcionalidade certa das medidas a tomar, num *continuum* de várias possibilidades. Esta questão coloca-se particularmente perante a decisão de retirar a criança do contexto familiar de perigo.

Todas estas evidências confirmam a natureza de “*problema social complexo*” da temática “*crianças e jovens em risco/perigo*”.

Neste contexto, importa ainda referir, para a compreensão da complexidade e intervenção com famílias multiproblemáticas, enquanto quadro conexo com o risco para as crianças e jovens nelas inseridas, o trabalho desenvolvido por Grilo (2013), que evidencia de uma forma eloquente os desafios impostos pela complexidade.

Para responder a esta problemática, foi desenvolvida a rede das Comissões de Proteção de Crianças e Jovens (CPCJ). Reconhecendo a complexidade da proteção de crianças e jovens em risco, quer na prevenção, quer já perante a situação de perigo, o Estado português criou, em 1991, as Comissões de Proteção de Menores, mas reformulou esse modelo, com a entrada em vigor em janeiro de 2001 da atual configuração das CPCJ. Esta intervenção procura articular respostas sociais de natureza vária para responder ao problema social complexo “*crianças e jovens em risco/perigo*”.

Partindo do princípio que cada comunidade local é responsável pelas suas crianças e jovens, as CPCJ têm base concelhia, devendo assumir de uma forma estável, integrada e cooperante essa missão. No atual enquadramento legal, a lei 147/99 de 01/09 que foi recentemente revista, através da Lei n.º 142/2015, define as CPCJ como “*instituições oficiais não judiciais com autonomia funcional que visam promover os direitos da criança e do jovem e prevenir ou pôr termo a situações suscetíveis de afetar a sua segurança, saúde, formação, educação ou desenvolvimento integral*” (artigo 12.º, n.º 1). Para cumprir esses objetivos, estabeleceram-se duas configurações – alargada e restrita – sendo que a primeira reúne representantes do Município, da Segurança Social, do Ministério da Educação, dos serviços de saúde, de organismo público competente em matéria de emprego e formação profissional, das Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS), das associações de pais, das associações culturais e desportivas, das associações de jovens, das forças de segurança (GNR ou PSP), a que se somam representantes da Assembleia Municipal e técnicos que venham a ser cooptados. As CPCJ cooperam de perto com o Ministério Público e com os Tribunais e com vários representantes de instituições, organizações e associações conforme previsto no art.º 17º da Lei 147/99 de 1 de setembro, com a revisão introduzida pela Lei n.º 142/2015, de 8 de setembro.

Na sua composição restrita, uma CPCJ tem no mínimo 5 elementos, sendo membros por inerência o presidente, os representantes do Município, da Segurança Social, da educação e da saúde quando não exerçam a presidência.

Esta experiência concreta mostra que, em Portugal, há passos dados no sentido de responder a problemas sociais complexos de uma forma holística e integrada, através de modelos colaborativos que merecem ser estudados por poderem contribuir para a construção de um modelo de governação integrada.

Rui Marques

Coordenador Fórum para a Governação Integrada

*CPCJ (da Amadora) como exemplo
de governação integrada
– Estudo de Caso*

O presente estudo de caso, a Comissão de Proteção de Crianças e Jovens da Amadora, foi selecionado por também corresponder a uma resposta integrada a um problema social complexo: as crianças e jovens em risco/perigo. A opção específica pela Amadora decorreu de ser uma das CPCJ com um dos maiores números de crianças e jovens acompanhados e que se encontra situada num contexto social desafiante e por ser uma cidade multicultural onde convivem mais de 41 nacionalidades estrangeiras distintas.

O estudo de caso (ver Nota metodológica detalhada no Anexo II) envolve um estudo exploratório com pesquisa de evidências do modelo de governação integrada na CPCJ da Amadora e seguiu-se uma análise documental, incluindo os relatórios anuais de atividade da CPCJ da Amadora e da Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens em Risco, bem como o seu relatório de avaliação externa (Torres et al, 2008). Na análise de conteúdo de imprensa foi igualmente selecionado o Jornal “*Público*”, com as notícias publicadas entre 2004 e 2016.

Ao nível das entrevistas aprofundadas, semiestruturadas, foram realizadas dezoito, conforme a grelha de Fatores colaborativos, propostos no WCFI¹⁰, assim repartidas:

- A membros da equipa da modalidade restrita da CPCJ da Amadora (3).
- A representantes de instituições públicas, com presença na comissão restrita ou na alargada da CPCJ da Amadora (8).
- A dirigentes associativos de IPSS ou organizações da comunidade, membros da comissão alargada CPCJ da Amadora (7).

Este conjunto de entrevistas abrange 50% dos membros da CPCJ. A seleção da amostra de pessoas a entrevistar procurou corresponder à diversidade de instituições presentes na CPCJ, incluindo a presidente e secretária, os representantes de instituições públicas e os representantes de IPSS e ONG presentes na CPCJ.

Neste estudo de caso, a partir da análise dos dados documentais e das entrevistas, começa-se por apresentar o enquadramento do conceito de maus-tratos e dos fatores de risco que estão na origem da missão da CPCJ, para depois fazer a sua caracterização, o seu enquadramento legal e histórico, os seus objetivos, a

¹⁰ Ver Anexo II, Nota metodológica.

sua estrutura e funcionamento, o seu modelo de governação e liderança, dados estatísticos, avaliação, referências na imprensa e os obstáculos e críticas ao seu funcionamento, bem como as vantagens e os fatores críticos de sucesso, a partir da grelha dos fatores colaborativos Wilder (Mattessich et al, 2008). Procura-se em toda esta abordagem contributos para responder à pergunta de partida: *“qual o modelo organizacional mais adequado para gerir problemas complexos?”*

1. Definição de “maus-tratos”

O estatuto da criança evoluiu significativamente ao longo dos séculos, desde uma condição sem direitos, de irrelevância social, até ao reconhecimento de uma Pessoa, portadora de todos os direitos, nomeadamente de provisão, de proteção e de participação (Carreira, 2012).

As necessidades de proteção da criança evoluem ao longo da sua vida, normalmente de uma circunstância de maior dependência, e conseqüentemente maior necessidade de proteção, para uma crescente autonomia e menor necessidade de proteção. Partindo da referência das necessidades da criança como as físico-biológicas (alimentação, vestuário, higiene, saúde, ...) as cognitivas (estimulação sensorial, estimulação física, socialização e compreensão da realidade física e social) e as socioemocionais (segurança emocional, expressão emocional, rede de relações pessoais, participação e autonomia progressiva, sexualidade, interação), consideram-se situações de maus-tratos quando *“atentam contra a satisfação adequada das necessidades fundamentais da criança, afetando negativamente o seu desenvolvimento integral”* (CNPCJR, 2011).

Numa outra definição encontramos:

“Os maus-tratos constituem um fenómeno complexo e multifacetado que se desenrola de forma dramática ou insidiosa, em particular nas crianças e nos jovens, mas sempre com repercussões negativas no crescimento, desenvolvimento, saúde, bem-estar, segurança, autonomia e dignidade dos indivíduos. Pode causar sequelas físicas (neurológicas e outras), cognitivas, afetivas e sociais, irreversíveis, a médio e longo-prazo ou, mesmo, provocar a morte.” (Despacho n.º 31292/2008: 49210).

Esta definição explicita a dimensão da “*complexidade*” e do “*multifacetado*” que este problema evidencia e que justifica a sua escolha para este trabalho. O mesmo documento legislativo cita uma outra definição de maus-tratos que importa considerar:

“(...) qualquer forma de tratamento físico e (ou) emocional, não acidental e inadequado, resultante de disfunções e (ou) carências nas relações entre crianças ou jovens e pessoas mais velhas, num contexto de uma relação de responsabilidade, confiança e (ou) poder.” (Magalhães, 2004: 33).

Na tipologia de situações de perigo, a Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Risco referencia no n.º 2 do seu artigo 3º designadamente as seguintes possibilidades:

- 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 adequada 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 parentais¹¹;
- 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 factos e lhes oponham de modo adequado a remover essa situação.” (Lei n.º 142/2015: 7212).

O Ministério da Saúde, com o seu Despacho n.º 31292/2008, sugere que esta lista é exemplificativa e que “*outros casos não especificados cabem igualmente no grupo das situações de perigo*”.

¹¹ Categoria introduzida na última alteração legislativa (Lei n.º 142/2015 de 8 de setembro).

Na classificação de tipologias de maus-tratos, como já foi referido, a CNPCJR usa a seguinte estrutura:

TABELA I - TIPOS DE MAUS-TRATOS

Tipos de maus-tratos	Ativos	Passivos
Físicos	Maus-tratos físicos: Ação intencional por parte dos pais que provoque dano físico ou doença à criança.	Negligência: Não satisfação, temporal, ou permanente, das necessidades básicas por parte dos membros do grupo familiar com que vive a criança.
	Abuso sexual: Contacto sexual com uma criança, menor de 18 anos, por parte de pais ou outro adulto ou outra criança.	
Emocional	Maus-tratos emocionais: ação intencional por parte dos pais que provoque dano ou sofrimento psicológico ou doença mental à criança.	
Outros maus-tratos	Maltrato pré-natal: Quando a mãe gestante tem comportamentos de risco, negligência, abandono de cuidados físicos, entre outros, que influenciam negativamente a sua saúde e interferem no desenvolvimento adequado do feto.	
	Trabalho infantil: Trabalho que é desenvolvido por crianças que não tenham atingido uma determinada idade e/ou que prejudica a sua saúde e/ou desenvolvimento físico, mental, intelectual, moral e social e/ou que compromete a sua educação escolar.	
	Maus-tratos no âmbito das instituições: qualquer legislação, procedimento, intervenção ou omissão procedente dos poderes públicos ou derivada da intervenção institucional e/ou individual dos profissionais que comporte abuso e/ou negligência, com consequências negativas para a saúde, segurança, estado emocional, bem-estar físico, desenvolvimento equilibrado da criança ou que viole os seus direitos básicos.	

Fonte: CNPCJ (2011: 26-30)

Já o Ministério da Saúde utiliza uma outra classificação, que considera: “*mau trato físico*”, “*abuso sexual*”, “*mau trato psicológico*” e “*síndrome de Munchausen por procuração*” (Despacho n.º 31292/2008).

2. A caracterização das Comissões de Proteção de Crianças e Jovens: *perspetiva histórica e legislativa*

As Comissões de Proteção de Crianças e Jovens (CPCJ), criadas, em estrito senso, em 1999¹², representam uma resposta legislativa e operacional, ao problema do risco em crianças e jovens. São instituições oficiais não judiciárias, de base concelhia, que visam cumprir três grandes objetivos (n.º 1, art.º 12º, da Lei 147/99 de 1 de setembro, com a revisão introduzida pela Lei n.º 142/2015, de 8 de setembro):

1) Promover os direitos da criança ou do jovem;

2) Prevenir;

Ou,

3) Pôr termo a situações suscetíveis de afetar a sua segurança, saúde, formação, educação ou desenvolvimento integral.

Na sua estrutura, nomeadamente da comissão alargada, prevê-se o envolvimento de representantes do município, da segurança social, da educação, da saúde, das forças de segurança, das IPSS e das ONG, associações de pais, do organismo de emprego e formação profissional, associações de jovens e cidadãos designados pela assembleia municipal. Acresce que tem na sua missão estruturante a “*coordenação interinstitucional e carácter interdisciplinar na tomada de decisões*” (CNPCJR, 2011), o que a coloca na esfera dos modelos de governação integrada. No caso da CPCJ da Amadora, a assunção do lema “*É preciso toda a comunidade para proteger a criança*” é uma boa expressão desta visão.

Quando se olha numa perspetiva histórica é interessante notar que, no início do século XX, os cuidados às crianças em Portugal estavam divididos entre a assistência pública, os serviços de instrução e, a partir de 1911, os serviços de justiça, com as Tutorias de infância e a Federação Nacional dos Amigos e Defensores das Crianças (Candeias & Henriques, 2012).

¹² Embora a sua constituição legal, com esta designação, tenha ocorrido em 1999, com a Lei 147/99, já desde 1991, funcionava um modelo similar, as Comissões de Proteção de Menores.

Destaca-se o pioneirismo de Portugal com a sua Lei de Proteção da Infância de 27 de maio de 1911 e, como já então surge a preocupação, ainda sem o nível de sofisticação atual das CPCJ, de ter, a par com a instância judicial (Tutoria de Infância, que viria a gerar os Tribunais de menores e família), um outro órgão que cuidasse de uma perspetiva mais global e articulada, que envolvesse o Estado, a sociedade civil e os cidadãos e que considerasse quer a prevenção, quer a reparação. No art.º 112º e 113º da Lei de Proteção da Infância, a referida Federação, era definida como “*a união jurídica, moral e facultativa de várias instituições, quer oficiais, quer particulares, de propaganda, educação e patronato, que deverão formar um verdadeiro sistema de higiene moral e social*” e eram definidos como objetivos: “*a) Prevenir os males que podem produzir a degenerescência psíquica e moral das crianças; b) A fazer interessar todo o cidadão português pela conservação e desenvolvimento da saúde e moralidade dos seus filhos; c) A auxiliar a tutoria na execução dos seus acórdãos relativos a menores maltratados, desamparados e delinquentes*” (ibidem: 1327).

Bastante mais tarde, em 1991, surge autonomamente a figura das Comissões de Proteção de Menores, através do Decreto-lei 189/1991, de 17 de maio, depois de uma experiência prévia que havia começado em 1978, com as Comissões enquanto órgãos gestores de observação e ação social, dependentes do Ministério da Justiça.

No seu preâmbulo, pode ler-se: “*É hoje princípio aceite que a problemática do menor negligenciado ou maltratado e também do menor que patenteia condutas desviantes exige uma intervenção interdisciplinar e interinstitucional, articulada e flexível, de base local (...)*” (Decreto-lei 189/1991: 2636), que tem depois consequência no articulado do documento legislativo, onde no n.º 2, do art.º 3º se define que «as comissões têm composição plural e diversificada por forma a reunir e a conjugar os conhecimentos e os meios dos serviços, organismos e entidades, públicas e privadas, com responsabilidade no encaminhamento e proteção da criança ou do jovem” (Decreto-lei 189/1991: 2637).

Prosseguindo esta abordagem conceptual, a Resolução 193/97, de 3 de novembro, de reforma do sistema de proteção de crianças e jovens em risco, e que prevê a criação da Comissão Nacional de Proteção de Crianças e Jovens em Risco, refere no preâmbulo que: “*o Governo pretende definir uma política integrada para as crianças e jovens em risco*”, sublinhando a sua natureza interministerial e interinstitucional.

Com a constituição das Comissões de Proteção de Crianças e Jovens, com a Lei 147/99, de 1 de setembro, prossegue-se esta linha de abordagem integrada, visível quer no princípio de subsidiariedade, onde a intervenção deve ser efetuada sucessivamente pelas entidades com competência em matéria de infância e juventude, pelas comissões de proteção de crianças e jovens e pelos tribunais (al. k, art.º 4º).

Recentemente, o enquadramento legal sofreu mais uma alteração, com a Lei n.º 142/2015, de 8 de setembro, que é a segunda alteração à Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo, aprovada pela Lei n.º 147/99, de 1 de setembro. Destacam-se as seguintes alterações, com relevância para o presente estudo de caso:

Reforça-se, no art.º 7º (intervenção de entidades com competência em matérias de infância e juventude), o papel destas entidades¹³, no âmbito de “*ações de prevenção primária e secundária, nomeadamente mediante a definição de planos de ação local para a infância e juventude, visando a promoção e concretização dos direitos da criança e do jovem*” (n.º 1). Acrescenta ainda que estas entidades devem promover e integrar parcerias e a elas recorrer, sempre que necessário (n.º 2). Reforça-se, desta forma, a intenção de uma dinâmica de colaboração interorganizacional própria de modelos de governação integrada.

No art.º 13º torna-se mais robusto o dever de colaboração de “*serviços públicos, as autoridades administrativas e as entidades policiais*” (n.º 1).

No art.º 18º, referente às competências da comissão alargada, reforça-se a exigência da uma abordagem integrada e colaborativa, para lá das fronteiras da CPCJ, expressa pela indicação de “*colaborar com as entidades competentes na constituição, funcionamento e formulação de projetos e iniciativas de desenvolvimento social local na área da infância e da juventude* (al. e, n.º 2) e pela referência à colaboração com a Rede Social (al. k, n.º 2 e n.º 3).

A introdução do art. 82º A, referente ao Gestor do processo, em que se evidencia, de novo, a orientação para uma intervenção integrada para a qual o gestor

¹³ Consideradas como “*as pessoas singulares ou coletivas, públicas, cooperativas, sociais ou privadas que, por desenvolverem atividades nas áreas da infância e juventude, têm legitimidade para intervir na promoção dos direitos e na proteção da criança e do jovem em perigo*”.

deve “mobilizar os intervenientes e os recursos disponíveis para assegurar de forma **global, coordenada e sistémica**¹⁴, todos os apoios, serviços e acompanhamento de que a criança ou jovem e a sua família necessitam (...)”.

Todo o atual sistema de promoção e proteção da criança está orientado pelos princípios enunciados na Convenção sobre os Direitos da Criança, no seu artigo 3º, em que se recomenda que “em todas as medidas referentes às crianças, que sejam tomadas pelas instituições públicas ou privadas de proteção social, os tribunais, as autoridades administrativas ou os organismos legislativos, atender-se-á primordialmente ao superior interesse da criança” (Organização das Nações Unidas, 1989).

A defesa do superior interesse da criança constitui, aliás, o primeiro princípio orientador da intervenção referido na Lei de proteção de crianças e jovens em perigo, (al. a), art.º 4º, Lei n.º 142/2015, de 8 de setembro). A ele se juntam os seguintes princípios: o direito à privacidade da criança; a intervenção precoce e mínima; a proporcionalidade e atualidade; o reforço da responsabilidade parental e prevalência da família; a obrigatoriedade de informação; a audição obrigatória e participação, primado da continuidade das relações psicológicas profundas e, finalmente, a subsidiariedade.

Este último requisito tem particular importância para se entender a intervenção da CPCJ que prevê uma abordagem em que o nível mais próximo da resolução do problema é o que é ativado em primeiro lugar e ao qual se vão somando outros níveis mobilizados sucessivamente, mediante a necessidade. Assim sendo, é expectável que, em primeiro lugar, intervenham as entidades com competências de infância e juventude. Depois – se esgotadas as competências da primeira linha – intervém a CPCJ e, finalmente, os Tribunais, isto é privilegia-se a intervenção menos formal, e por isso, menos estigmatizante e intrusiva para a criança.

14 Sublinhado do autor.



FIGURA 1 – Níveis de intervenção subsidiária

Fonte: CNPCJR (2011: 77)

Há que referir, ainda ao nível do enquadramento legislativo, o Decreto-Lei n.º 159/2015, de 10 de agosto, que complementa as mais recentes alterações legislativas através da criação da Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens (CNPDPDJ) e da definição da respetiva missão, das atribuições, do tipo de organização interna e do funcionamento. (art.º 1º, Decreto-Lei n.º 159/2015, de 10 de agosto). Esta estrutura substitui a anterior Comissão Nacional de Proteção de Crianças e Jovens em Risco (CNPCJR). Este enquadramento legal, ajustado ao longo do tempo, evidencia de uma forma clara esta opção por um modelo colaborativo, integrado e holístico, que se constitui como força de lei e não como mera orientação ou opinião de especialistas.

É neste quadro que se tem desenvolvido o trabalho das CPCJ e da Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens (CNPDPDJ)¹⁵

¹⁵ Nova designação da Comissão Nacional para a Proteção de Crianças e Jovens em Risco (CNPCJR). Só em referências de intervenção posteriores a 10 de agosto de 2015 será usada esta nova designação, mantendo-se em datas anteriores a referência à CNPCJR.

do qual podemos ter noção através dos seus relatórios de atividades. Assim, em termos nacionais, segundo o último relatório anual de atividades da CNPCJR disponível no momento da execução deste trabalho, referente a 2014, estavam instaladas 308 CPCJ, com a participação de 5058 membros, na sua versão de comissão alargada, sendo que destes, 2541 membros integravam também a comissão restrita. A forma de organização mais frequente da modalidade alargada estrutura-se em grupos de trabalho com destaque para “*sensibilização e divulgação*”, “*elaboração do plano anual*” e “*dinamização de parcerias*”. No que diz respeito à dimensão da prevenção, eixo muito valorizado na estratégia da CNPCJR, é referido que 111 CPCJ têm já em curso o projeto “*Tecer a prevenção*” e que mais 129 manifestaram desejo de aderir.

As principais dificuldades registadas resultam da “*insuficiência de tempo afeto à CPCJ por parte dos membros; a ausência de priorização do trabalho na CPCJ por parte das entidades representadas; e a menor participação de alguns parceiros no trabalho da CPCJ*” (Relatório de atividades CNPCJR, 2014: 7). O cargo de presidente é, na maioria das CPCJ, exercido por um representante do município.

3. A Comissão de Proteção de Crianças e Jovens da Amadora

3.1. Institucionalização, objetivos e funcionamento da CPCJ da Amadora

A CPCJ da Amadora sucedeu à Comissão de Proteção de Menores da Comarca da Amadora, criada em 20/02/1997, conforme consta da publicação em Diário da República, Portaria n.º 116/97. É-lhe devida colaboração das autoridades administrativas e policiais, bem como pessoas singulares e coletivas no cumprimento da sua missão.

Já mais recentemente, em 2014, no seu Plano Local de Prevenção, a CPCJ da Amadora define a sua visão como:

“A promoção e proteção dos direitos das Crianças e Jovens, encontra-se dependente da Comunidade, que partilha valores de solidariedade e coopera-

*ção, partindo do pressuposto básico de que o sucesso da intervenção junto das crianças e jovens em perigo se encontra **diretamente ligado à interação e interdependência das várias instituições**¹⁶, na procura de soluções para a Criança e Jovem, preservando a sua individualidade, a sua cultura e as suas necessidades específicas de desenvolvimento”.* (Comissão de Proteção de Crianças e Jovens da Amadora, 2014: 4).

E para tornar ainda mais claro esta expressão de interação e de interdependência, surge de novo reforçada, na definição adotada para a sua missão, o conceito de “rede”:

“Promover o desenvolvimento de uma rede que contribua para a transformação da família, entendendo a Criança no centro das decisões e atendendo ao seu superior interesse (princípios consagrados no art.º 4º da Lei 147/99 de 01/09).” (Comissão de Proteção de Crianças e Jovens da Amadora, 2014: 4).

A CPCJ da Amadora tem jurisdição na área territorial correspondente ao concelho da Amadora. Segundo os dados disponibilizados no Diagnóstico social Amadora 2014 (Núcleo Executivo CLAS Amadora, 2014) este concelho, constituído em 1979, é composto atualmente por seis freguesias (Alfragide, Águas Livres, Falagueira – Venda Nova, Encosta do Sol, Mina de Água e Venteira) e tinha segundo o censo 2011, 175.136 habitantes, evidenciando uma queda demográfica de 0,4% face ao censo anterior. A densidade populacional é das mais altas do país (7.356 habitantes/km²) e há um manifesto envelhecimento da população, quer por redução na base da pirâmide etária, quer por aumento no topo. Ao nível das habilitações literárias, o concelho está abaixo da média da Grande Lisboa. Uma outra característica sublinhada no Diagnóstico social é a forte multiculturalidade do concelho, que acolhe 41 nacionalidades. Ao nível económico, o tecido empresarial sofreu um forte impacto da crise económica dos últimos anos, com uma redução de 12% das empresas de serviços do concelho, entre 2004 e 2010.

Um indicador importante no contexto do presente estudo, que expressa vulnerabilidade socioeconómica das crianças e das suas famílias, é o aumento do número de crianças beneficiárias da Ação Social Escolar, que representam 54,3% da população do pré-escolar e do 1º ciclo básico, com um aumento de 8% nos

¹⁶ *Sublinhado do autor.*

últimos 6 anos letivos. A esse facto – vulnerabilidade das crianças –, não será alheio o destaque dado nas considerações finais deste documento em que se refere “*para além da vulnerabilidade de alguns territórios, é possível identificar a existência de alguns grupos com os quais deverá ser desenvolvido um trabalho técnico especializado, de maior proximidade, nomeadamente os que se relacionam com as problemáticas da violência doméstica, da criminalidade, das crianças e jovens em risco. Nestas áreas o trabalho de intervenção deverá contemplar uma vertente preventiva muito forte.*” (Núcleo Executivo CLAS Amadora, 2004: 76)

Como qualquer outra CPCJ, a da Amadora funciona com uma organização a dois níveis: uma modalidade restrita e uma modalidade alargada. A comissão restrita funciona em permanência e é a quem compete intervir em situações em que há perigo para a criança ou jovem. Nas suas competências (art.º 21º) começa por estar o atendimento das pessoas que a ela se dirigem, apreciar as situações de que tenha conhecimento, arquivando ou dando seguimento à instrução dos processos, nesse caso até à decisão, aplicação, acompanhamento e revisão da medida de proteção ou promoção da criança ou jovem. Compete-lhe, também, informar e articular com a comissão alargada, solicitando a sua participação sempre que necessário.

A comissão restrita reúne por convocatória da Presidente, tendo adotada a regularidade semanal – às terças-feiras – para distribuição e análise de processos, bem como a deliberação de medidas de promoção e proteção a adotar.

Já a comissão alargada, expressão institucional da intenção de governação integrada, com a sua dimensão interinstitucional e interdisciplinar, intervém essencialmente no domínio da prevenção. A Lei n.º 142/2015, de 8 de setembro define, no seu art.º 17º, n.º 1, que esta deve ser constituída por representantes:

- a) Um representante do município, a indicar pela câmara municipal, ou das freguesias, de entre pessoas com especial interesse ou aptidão na área das crianças e jovens em perigo;
- b) Um representante da segurança social, de preferência designado de entre técnicos com formação em serviço social, psicologia ou direito;
- c) Um representante dos serviços do Ministério da Educação, de preferência professor com especial interesse e conhecimentos na área das crianças e dos jovens em perigo;

- d) Um representante do Ministério da Saúde, preferencialmente médico ou enfermeiro, e que integre, sempre que possível, o Núcleo de Apoio às Crianças e Jovens em Risco;
- e) Um representante das instituições particulares de solidariedade social ou de outras organizações não-governamentais que desenvolvam, na área de competência territorial da comissão de proteção, respostas sociais de caráter não residencial, dirigidas a crianças, jovens e famílias;
- f) Um representante do organismo público competente em matéria de emprego e formação profissional;
- g) Um representante das instituições particulares de solidariedade social ou de outras organizações não-governamentais que desenvolvam, na área de competência territorial da comissão de proteção, respostas sociais de caráter residencial dirigidas a crianças e jovens;
- h) Um representante das associações de pais existentes na área de competência da comissão de proteção;
- i) Um representante das associações ou outras organizações privadas que desenvolvam, na área de competência da comissão de proteção, atividades desportivas, culturais ou recreativas destinadas a crianças e jovens;
- j) Um representante das associações de jovens existentes na área de competência da comissão de proteção ou um representante dos serviços de juventude;
- k) Um representante de cada força de segurança, dependente do Ministério da Administração Interna, presente na área de competência territorial da comissão de proteção;
- l) Quatro cidadãos eleitores, preferencialmente com especiais conhecimentos ou capacidades para intervir na área das crianças e jovens em perigo, designados pela assembleia municipal;
- m) Os técnicos que venham a ser cooptados pela comissão, com formação, designadamente, em serviço social, psicologia, saúde ou direito, ou cidadãos com especial interesse pelos problemas da infância e juventude.

No caso concreto da CPCJ da Amadora, esta é presidida por um representante do município, sendo a comissão restrita composta por este mesmo elemento, um representante da segurança social, um representante da educação, um representante da saúde e mais sete elementos cooptados (dois cooptados do município,

três das Juntas de Freguesia e dois de IPSS). A sua composição reflete o princípio da interdisciplinaridade (áreas de serviço social, psicologia, direito, política social, pedagogia e saúde) e o carácter interinstitucional.

Estas mesmas características estão presentes na comissão alargada, que reúne quer os membros da comissão restrita, quer outros vinte e três participantes¹⁷, somando então a comissão alargada trinta e cinco membros e convidados. Em termos de áreas de especialidade regista-se o reforço da psicologia, do serviço social e da pedagogia, já presentes na comissão restrita, e o contributo de novas áreas como a sociologia, a enfermagem, o curso superior de polícia e até um membro com o estatuto de estudante.

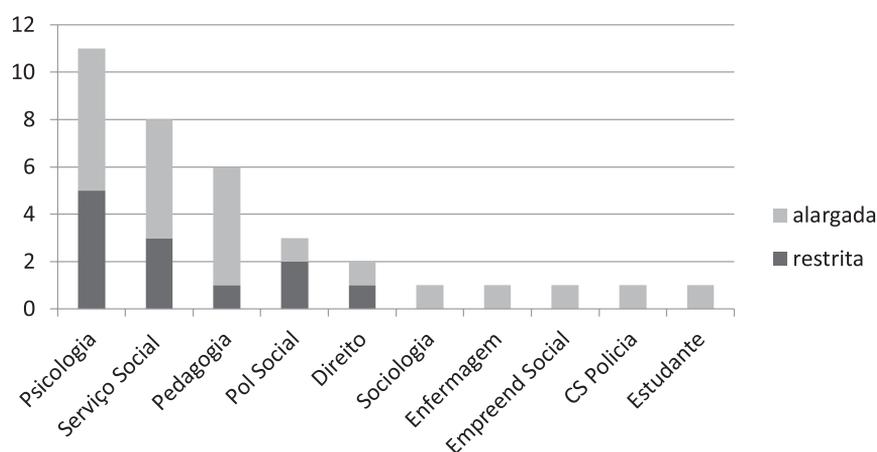


FIGURA 2 – Áreas profissionais presentes na CPCJ da Amadora em 2014
Fonte: Dados cedidos pela CPCJ da Amadora

No que diz respeito a presença de instituições, diversifica-se e reforça-se a presença de instituições da sociedade civil (Associações e IPSS) e entram representantes da Saúde e da Assembleia Municipal.

¹⁷ O IIEFP não tinha, à data, membro nomeado.

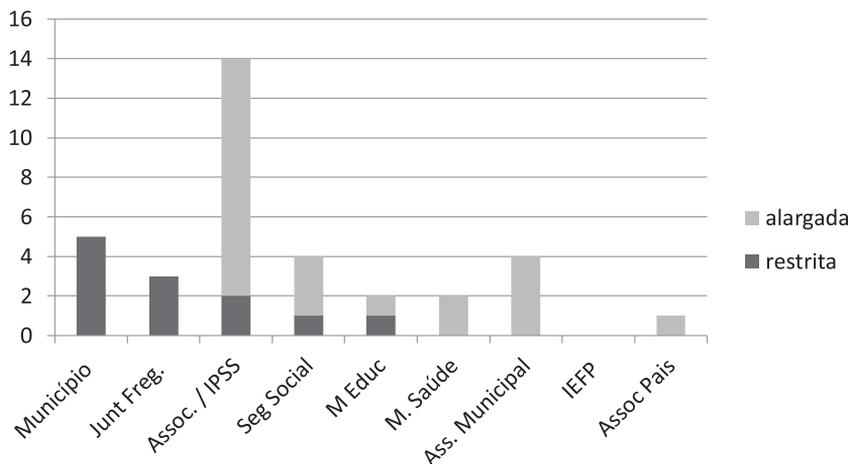


FIGURA 3 – Tipologias de instituições presentes na CPCJ da Amadora

Fonte: Dados cedidos pela CPCJ da Amadora

Aprofundando um pouco mais o papel da comissão alargada, verifica-se que as suas competências passam, desde logo, por promover ações de promoção dos direitos das crianças e de agir no domínio da prevenção (art. 18º, Lei n.º 142/2015, de 8 de setembro). Nesse sentido, uma das suas principais responsabilidades é o Plano Local de Prevenção dos Maus-Tratos, ao qual voltaremos. Nesse sentido, dentro da sua missão específica inclui-se a informação à comunidade sobre os direitos da criança e do jovem. Deve detetar factos e situações que afetem os direitos e interesses da criança/jovem, desde a segurança, à saúde, educação ou formação, ou se mostrem desfavoráveis ao seu desenvolvimento e inserção social, e deve fazê-lo informando e/ou colaborando com as entidades competentes. Essa colaboração deve estender-se ao estudo e elaboração de projetos inovadores no domínio da prevenção das situações de perigo. É esperado que possa colaborar com a Rede Social e possa dar parecer sobre programas destinados a este público-alvo. Finalmente, é a comissão alargada que analisa semestralmente o andamento dos processos e aprova o relatório anual de atividades e avaliação.

A CPCJ da Amadora definiu e executou o seu primeiro “*Plano Local de Prevenção dos Maus-tratos na infância e juventude*” (PLPMTIJ), para o triénio 2013-15. No seu prefácio refere que “*a importância de priorizar a prevenção, exige organização, persistência e respeito pelas especificidades de cada uma das instituições e organizações implicadas no sistema de proteção à infância e juventude, devendo*

basear-se na minimização de fatores de risco e no fortalecimento de fatores de proteção.” (Comissão de Proteção de Crianças e Jovens da Amadora, 2014: 3). É reforçada a sua dimensão enquanto prática planificada e integrada, de modo que as ações se possam desenvolver concertadamente de uma forma holística e sistémica, convergindo assim claramente para a cultura de governação integrada.

O processo de construção do PLPMTIJ decorreu após a conclusão do Projeto “*Tecer a Prevenção*” e reflete a forma como a visão e a missão da CPCJ foi formulada, incluindo uma primeira fase de diagnóstico, com início em 2012, que contou com a participação de quarenta e oito instituições da 1ª linha, para o levantamento de fatores de risco e dos fatores de proteção do território onde se insere.

TABELA II - FATORES DE RISCO E FATORES PROTETORES

Fatores de risco	Fatores protetores
<ul style="list-style-type: none"> • Competências parentais desajustadas; • Exposição a modelos parentais com comportamentos desviantes (violência doméstica, crime); • Exposição a comportamentos aditivos (toxicodpendência/alcoolismo); • Permanência irregular em território nacional; • Diminuição dos recursos humanos e financeiros das instituições; • Abandono escolar/trabalho infantojuvenil; • Aumento das problemáticas associadas à saúde mental; • Desemprego/diminuição de rendimentos; carências socioeconómicas das famílias. 	<ul style="list-style-type: none"> • Meio organizacional e associativo (Organismos públicos, IPSS, projetos sociais); • Programas de intervenção interinstitucional (Escolhas, PSP Policiamento de proximidade, Comissões sociais de freguesia, Pressley Ridge,...); • Rede social colaborativa/Prática de intervenção em parceria; • Existência de ações de intervenção na família, em contexto escolar e no âmbito de Projetos locais; • Flexibilização das respostas em função das necessidades das famílias, por parte dos serviços que estão a intervir; • Relação privilegiada com os Núcleos de Apoio à Criança e Jovem em Risco.

Fonte: Comissão de Proteção de Crianças e Jovens da Amadora (2014: 5)

Deste processo foi reafirmada a necessidade da CPCJ se constituir como “*a entidade impulsionadora do compromisso interinstitucional na defesa dos direitos da Criança e do Jovem, através da promoção de uma visão integrada da Promoção e Proteção da Infância e Juventude, privilegiando a intervenção precoce e promovendo a redução das situações de risco*” (Comissão de Proteção de Crianças e Jovens da Amadora, 2014: 6). Sublinha-se a presença recorrente do interinstitucional e da integração, como fatores críticos para a compreensão do papel da CPCJ.

Este Plano Local de Prevenção definiu três áreas de prevenção (Universal, Seletiva e Indicada) e ficou organizado em torno de cinco eixos estratégicos:

- Área de prevenção universal (destinada à população em geral)
 - Eixo 1: Participação da Comunidade na Proteção da Criança e do Jovem.
 - Eixo 2: Colaboração Interinstitucional para a Promoção dos Direitos da Criança e do Jovem.

- Área de prevenção seletiva (dirigida a grupos específicos)
 - Eixo 3: Promoção das Competências Parentais, em Contextos de Vulnerabilidade Social.

 - Eixo 4: Promoção das competências pessoais e Sociais nas Crianças e Jovens, em contexto de vulnerabilidade social.

- Área de prevenção indicada (para crianças/jovens já sinalizados)
 - Eixo 5: Promoção de Respostas Integradas, na Proteção das Crianças e Jovens em Perigo.

Numa outra perspectiva de análise de funcionamento, como já foi referido a propósito da subsidiariedade, a CPCJ integra um nível intermédio entre as instituições de primeira linha em matéria de infância e juventude, às quais compete uma intervenção inicial e os tribunais, cuja intervenção acontece quando a intervenção da CPCJ já não é possível, nomeadamente, por não haver consentimento da família, condição obrigatória para a aplicação de medidas de promoção e proteção pela CPCJ.

O funcionamento da CPCJ, numa perspectiva de intervenção, está centrado em torno de medidas de promoção e proteção dos direitos das crianças. Estas visam quer afastar o perigo em que eventualmente se encontrem crianças e jovens, proporcionando-lhes as condições de proteção, segurança e desenvolvimento, quer garantir a recuperação das crianças/jovens vítimas de quaisquer maus-tratos.

As medidas de promoção e proteção incluem apoio junto dos pais ou de outro familiar, confiança a pessoa idónea, apoio para autonomia de vida e ainda acolhimento familiar ou residencial e ainda confiança a pessoa selecionada para a adoção, a família de acolhimento ou a instituição com vista à adoção. Têm como

característica especial um modelo colaborativo, que pressupõe o consentimento informado dos pais/responsáveis legais ou detentores da guarda de facto e a não oposição da criança/jovem a partir dos 12 anos de idade.

3.2. Modelo de governação e liderança

A CPCJ da Amadora é liderada pela sua presidente¹⁸, eleita pela comissão alargada, que tem a prerrogativa de designar, entre os membros da Comissão, o secretário da CPCJ que coadjuva e substitui a presidente em caso de impedimento.

Formalmente a presidência tem, entre outras, como competências estabelecidas por lei (art.º 24º, Lei n.º 142/2015 de 8 de setembro) representar a CPCJ, presidir às reuniões das duas modalidades (alargada e restrita) e orientar as suas atividades, bem como promover a execução das decisões da CPCJ, elaborar e apresentar o relatório anual e também tem o poder de autorizar a consulta aos processos.

O seu mandato tem a duração de três anos, renovável por uma vez. Tem voto de qualidade e é indispensável a sua presença nas deliberações da CPCJ, quer restrita, quer alargada, que decide por maioria (art.º 23º, Lei n.º 142/2015 de 8 de setembro).

Num texto de que é coautora, a então presidente da CPCJ da Amadora sinalizava, com mais detalhe e propriedade no contexto da governação integrada, que “o papel do líder formal (presidente) é sobretudo o de servir de modelo para a construção de relações coesas e compensadoras prestando atenção ao lado humano da mudança; ele cria um ambiente caracterizado por altos níveis de confiança; desenvolve uma cultura de aprendizagem e de melhoria; ajuda a parceria a desenvolver um propósito coeso e mobilizador e a empenhar-se nele; estimula uma cultura de empreendedorismo relativamente a ideias e inovações que beneficiem a aprendizagem coletiva e assegura que a voz de todos os membros seja ouvida. (...) O presidente de uma CPCJ é, essencialmente, um gestor de relações. Ele tem a função essencial de promover a colaboração das instituições e pessoas, fazendo emergir o potencial e competências de cada um e criando as condições propícias para a sua participação.” (Fonseca & Louro, 2015:

18 Dr.ª Joana Garcia da Fonseca, à data da realização do trabalho de campo. Dr.ª Filipa Domingos à data da publicação deste “Estudo de caso”.

145). O seu modelo de governação decorre da lei geral e do regulamento interno mas é interpretado de uma forma particularmente vocacionada para a governação integrada, com uma forte dimensão colaborativa e inspiracional.

3.3. *Dados estatísticos de casos*

A CPCJ da Amadora constitui uma das comissões com um maior volume processual a nível nacional. Como é possível verificar na Tabela III o número de processos ativos ao final de cada um dos anos considerados aumentou 48%, entre 2012 e 2014¹⁹ o que significou uma expressiva sobrecarga para a estrutura de recursos humanos existente.

TABELA II - ENTRADA E SAÍDA DE PROCESSOS CPCJ da Amadora (2012/14)

	2012	2013	2014
Entrada de processos			
Transitados do ano anterior	766	940	1231
Instaurados:	711	968	777
Novos processos	645	915	742
Recebidos de outras CPCJ	66	53	35
Reabertos	78	140	138
Total de entradas	1555	2048	2146
Saída de processos			
Arquivados fase preliminar	177	242	221
Arquivados fase pós-preliminar	398	518	500
Enviados para outras CPCJ	40	57	35
Total de saídas	615	817	756
Total processos ativos a 31 de dezembro	940	1231	1390

Fonte: Relatórios de atividades da CPCJ da Amadora

¹⁹ Não faz parte do objeto do presente trabalho analisar as causas desse aumento de processos ativos.

Quanto à tipologia de perigo, segundo faixas etárias, no ano de 2014, a categoria com mais sinalizações é a “Exposição a comportamentos que afetam o bem-estar e desenvolvimento” a que se segue a “Negligência” e a “Criança ou jovem que assume comportamentos que afetam o seu bem-estar e desenvolvimento” (através da ingestão de bebidas alcoólicas ou de estupefacientes, quer seja através de fugas de casa ou de comportamentos antissociais ou de grave indisciplina), bem como “Abandono e absentismo escolar”. Destas categorias, a única que aumenta face ao ano anterior é a “Criança ou jovem que assume comportamentos...”. Todas as restantes categorias decrescem ou mantêm.

TABELA IV - TIPOLOGIA DE MAUS-TRATOS POR FAIXA ETÁRIA, COM EVOLUÇÃO ENTRE 2013 E 2014

	0-5 Anos	6 – 10 Anos	11-14 Anos	15-17 Anos	18-21 Anos	Total 2014	Total 2013
Abuso sexual	7	4	11	3	-	25	29
Criança abandonada ou entregue a si própria	9	7	5	6	3	30	37
Criança ou jovem que assume comportamentos que afetam o seu bem-estar e desenvolvimento	1	9	52	73	9	144	129
Exposição a comportamentos que afetam o bem-estar e desenvolvimento	123	65	32	22	5	259	300
Maus-tratos físicos	24	19	32	14	4	93	93
Maus-tratos psicológicos	6	8	8	2	-	24	30
Negligência	78	42	25	25	3	173	180
Abandono Absentismo escolar	2	15	33	73	21	144	163

Fonte: Relatórios de atividades CPCJ da Amadora

Quanto a instituições que sinalizaram casos em 2014 para a CPCJ foram, em primeiro lugar, o Tribunal/Ministério Público (30% dos casos), seguido das Escolas (28%), da PSP (10%) e da Saúde (10%).

Em termos nacionais, ao nível da atividade processual em 2014, o número de processos ativos foi de 35.597, tendo sido arquivados 37.422 processos. Registou-se uma redução de processos ativos no final do ano, face a igual período de 2013, por aumento do número de processos arquivados. Em relação aos processos instaura-

dos, 28.874 correspondem a novas situações de perigo que obrigaram a intervenção das CPCJ (CNPCJR, 2014: 10). A distribuição do número de processos não é, obviamente, uniforme, sendo que cerca de 50% do volume processual é da responsabilidade de 47 CPCJ, havendo 14 CPCJ com mais de mil processos. No total dos processos, a faixa etária mais presente é a dos 15-21 anos e a menos presente a dos 0-5 anos. As categorias mais frequentes são: “*Exposição a comportamentos que possam comprometer o bem-estar e desenvolvimento da criança*”; “*Negligência*”; “*Situações de perigo em que esteja em causa o Direito à Educação*”; a “*Criança/Jovem assume comportamentos que afetam o seu bem-estar*” e o “*Maltrato físico*”.

3.4. Avaliação

O acompanhamento e avaliação da atividade da CPCJ da Amadora – como das restantes – é da responsabilidade da Comissão Nacional.

Particularmente em relação à avaliação, a CPCJ da Amadora elabora anualmente um relatório de atividades com identificação da situação e dos problemas existentes, incluindo dados estatísticos e informações que permitam conhecer a natureza dos casos apreciados e as medidas aplicadas e avaliar as dificuldades e a eficácia da intervenção (cf. Art. 32º, Lei n.º 142/2015 de 8 de setembro).

Deve ser destacado que no Plano Local de Prevenção de Maus-Tratos na Infância e na Juventude 2013-2015 (Comissão de Proteção de Crianças e Jovens da Amadora, 2014) é dada uma atenção relevante ao processo de avaliação neste domínio, sendo usadas várias ferramentas como:

- Escalas de avaliação respondidas pelo público-alvo a que se destinam as ações;
- Escalas de avaliação respondidas pelos parceiros e pelas entidades com competência em matéria de infância e juventude;
- Análise dos relatórios de atividade da CPCJ;

Análise das sinalizações enviadas à CPCJ (designadamente quanto à qualidade e nível e profundidade das intervenções prévias à referenciação).

Da análise realizada ao balanço do Plano Local de Prevenção de Maus-Tratos na Infância e na Juventude (2013-2015)²⁰ salienta-se a avaliação geral de nível BOM, com a avaliação dos diferentes itens com variação entre 3.5 e 4.5 (escala 1-5). Nos valores mais baixos (3.5) encontram-se as questões relacionadas com a avaliação do impacto das ações desenvolvidas dentro da população alvo. (Ações no âmbito da prevenção seletiva) e nos mais altos (4.5) a importância do próprio plano, para a conferência e para a comunicação e articulação entre a CPCJ e as restantes instituições da comunidade.

Das conclusões do *focus-group* com a Comissão em modalidade restrita sublinha-se:

- As entidades de 1ª linha têm maior conhecimento sobre os procedimentos a adotar nas situações de risco e perigo;
- As situações sinalizadas à CPCJ são descritas com maior profundidade e foram realizadas as diligências ao alcance da 1ª linha (em oposição ao que acontecia anteriormente em que era sinalizadas todo o tipo de situações, sem diagnóstico devido);
- Verifica-se uma maior proximidade entre a CPCJ e as instituições com Comissão Municipal de Infância e Juventude (CMIJ), nomeadamente escolas, permitindo um trabalho mais integrado/em rede;
- O Plano Local de Prevenção dos Maus-Tratos na Infância e Juventude (PLPMTIJ) permitiu reforçar a ligação à comunidade e sociedade civil, sensibilizando-a para a prevenção dos maus tratos nas crianças e jovens;
- Ações como o Laço Humano (em espaço público) aumentaram a visibilidade do tema da prevenção dos maus tratos;
- Em alguns agrupamentos de escolas, a prevenção dos maus-tratos encontra-se comprometida pela escassez ou inexistência de recursos humanos especializados (psicólogos, assistentes sociais...);
- Necessidade de um maior envolvimento das associações de pais no trabalho complementar com a escola;
- Verifica-se ser necessário aprofundar a parceria com a PSP e os diferentes profissionais da área da saúde;

²⁰ Conforme documentação facultada das reuniões de avaliação da comissão alargada, em 18/01/2016. Dados recolhidos através das fichas elaboradas para avaliação das ações (13 respostas, entre 32 entidades diretamente envolvidas) e por 2 sessões de *focus group* para avaliação de impacto e levantamento de necessidades (C. Restrita; C. Alargada + outros parceiros com relevância na área da infância e juventude (escolas, DGSPPRS, Juntas de Freguesia)).

- A implementação das atividades do Plano dependeu em grande medida do envolvimento e coordenação dos membros da restrita;
- Perceção de que técnicos/as representantes na comissão alargada não têm poder de decisão sobre os temas aí debatidos;
- Perceção de um envolvimento gradualmente mais forte dos membros da comissão alargada;
- Perceção de que o bom trabalho em parceria não se reflete com a mesma intensidade no acompanhamento das medidas de promoção e proteção aplicadas;
- Pouca corresponsabilização no acompanhamento das medidas de promoção e proteção, pouca participação na assinatura dos acordos. Causa relacionada com a falta de tempo necessário ao trabalho em parceria.

3.4.1. *Objetivos, indicadores e evidências de “Eficácia” e de “Eficiência”*

As questões da eficácia e da eficiência, na esfera de intervenção da CPCJ da Amadora, são de definição mais difícil que no estudo de caso Centro Nacional de Apoio ao Imigrante (CNAI). Em si mesmo, o problema complexo sobre a qual age a CPCJ é mais denso e a intervenção que lhe é pedida, mais complexa. Vale a pena, por exemplo, ter em conta as páginas, onde a partir da análise de imprensa, de notícias referentes a temáticas correlacionadas com a CPCJ da Amadora, no domínio referente “*complexidade decorrente da natureza dos casos*”, se mostra como é difícil a abordagem do tema sucesso/insucesso ou de eficácia/ineficácia da ação²¹.

Mesmo a avaliação de dados aparentemente simples, como a evolução do número de novos processos abertos na CPCJ em cada ano, é de difícil interpretação, podendo mesmo gerar leituras contraditórias (p.e. o aumento de processos significa que a situação se agravou e/ou que a CPCJ não está a ser eficaz na prevenção destes eventos, ou, pelo contrário, que a CPCJ e as instituições da comunidade

21 O estudo “*Eficácia percebida e resultados de parcerias comunitárias*” (Moniz, 2012), concluiu, a partir de um trabalho de campo com líderes e membros das CPCJ, que “os resultados demonstraram a variabilidade das realidades em função da localização geográfica das Comissões (urbanas, rurais, mistas), como o tempo de funcionamento, (...) e que as variáveis associadas ao clima social (partilha de poder no processo de decisão, a resolução de conflitos, a liderança inclusiva e a presença de uma missão partilhada) têm uma influência positiva significativa na eficácia e na influência percebida pelo trabalho em parceria desenvolvido pelas CPCJ’s e não tem uma influência significativa nas mudanças sociais observadas ao longo do tempo nas comunidades” (Moniz 2012, p. V).

estão a trabalhar muito bem, não deixando ocultos casos de maus-tratos, sem a devida sinalização?).

Não obstante estas dificuldades torna-se essencial, no quadro do presente trabalho, fazer uma aproximação à avaliação da eficácia e eficiência da intervenção da CPCJ da Amadora.

Partindo da análise das respostas dos entrevistados às duas perguntas adicionais ao WCFI sobre eficácia e eficiência, verifica-se unanimidade nas respostas que afirmam ser eficaz e mais eficiente o modelo da CPCJ. A aplicação de uma escala de Likert (1-5) gerou como resultado para a “*Eficácia*”, o valor médio de 4.27, e para “*Eficiência*” o valor médio de 4.18. Estes resultados mostram uma avaliação claramente positiva, por parte dos entrevistados, quer da eficácia, quer da eficiência da CPCJ da Amadora.

Atendendo a que a medida da eficácia se referencia ao objetivo traçado (tanto mais eficaz, quanto mais cumpre o seu objetivo), recupera-se a missão definida, como um dos objetivos a avaliar e, conseqüentemente, como um dos referenciais para a eficácia:

“Promover o desenvolvimento de uma rede que contribua para a transformação da família, entendendo a Criança no centro das decisões e atendendo ao seu superior interesse (princípios consagrados no art.º 4º da Lei 147/99 de 01/09).²²”

Procuraram-se, no entanto, outros objetivos complementares, enunciados no espólio documental consultado da CPCJ da Amadora, que se integram seguidamente na Tabela V, bem como poderiam ser ainda considerados outros adicionais em investigações futuras. A partir dessas referências, bem como de outras que foram surgindo na análise de conteúdo das entrevistas e dos excertos de notícias de imprensa selecionadas, propõe-se a seguinte grelha de análise:

22 Cf. *Missão da CPCJ Amadora (Comissão de Proteção de Crianças e Jovens Amadora, 2014: 4)*.

TABELA III - OBJETIVOS, INDICADORES E EVIDÊNCIAS DE “EFICÁCIA” E “EFICIÊNCIA” – ESTUDO DE CASO CPCJ

Eficácia	
Indicador	Evidências (Os dados quantitativos são referentes a 2014, salvo referência em contrário. Os excertos das entrevistas e das notícias de imprensa são selecionados a partir do corpus documental deste trabalho.)
Objetivo: “Promover o desenvolvimento de uma rede entendendo a Criança no centro das decisões e atendendo ao seu superior interesse”	
Nº de membros da Comissão alargada / Diversidade	35 membros
	(dados qualitativos das entrevistas) “Na Alargada, neste momento, eu penso que há maior diversidade do que havia há uns anos atrás. ” (ECPCJ2.5.b). “O constrangimento maior que eu encontro ainda é a falta de outros elementos da comunidade muito pertinentes na maioria dos problemas das crianças, que não estão presentes.” (ECPCJ10.5.b)
Nº de reuniões da Comissão alargada / ano	Doze/ano
	(dados qualitativos das entrevistas) “Uma das coisas que me choca é quando preenchemos a lista de presenças, é uma lista enorme e há pessoas na lista que eu nunca conheci, que nunca lá estiveram, mas pertencem à comissão,... tiveram um papel mais ativo noutros tempos, mas que agora não estão.” (ECPCJ16.4.c).
Nº instituições participantes no Plano de Prevenção dos maus-tratos (2013-5)	48 instituições
Avaliação qualitativa do PLPMTIJ (2013-5)	Avaliação BOM (entre 3.5 e 4.5)
Casos concretos de comunicação ou de colaboração interinstitucional, para a promoção ou proteção de crianças e jovens em risco	(excertos de notícias de imprensa) “Em novembro, a PSP comunicou a situação à Comissão de Proteção de Crianças e Jovens (CPCJ) da Amadora, que remeteu a sinalização para o Ministério Público (MP) para a instauração de um processo de promoção e proteção judicial (das crianças) e para efeitos de procedimentos criminais (quanto ao suspeito).” (19.1. GI). “Na sequência da deteção do caso, o hospital comunicou a situação ao Ministério Público e à Comissão Nacional de Proteção de Crianças e Jovens em Risco.” (4.1. GI). “A lei determina que os hospitais têm o dever de colaborar com as comissões de proteção de crianças e jovens (CPCJ). E facultar-lhes a informação necessária para avaliar as situações de risco.” (3.1. GI). (dados qualitativos das entrevistas) “Eu acho que facilita muito esta ligação às entidades. ” (ECPCJ3.V.b). “Eu acho que este modelo traz uma grande riqueza ao trabalho, por exatamente virmos de entidades diferentes, porque conseguimos também de alguma maneira que cada uma das entidades à qual pertencemos desbloqueie alguns processos que se não tivéssemos ligadas a essa entidade se tornaria mais complexo. ” (ECPCJ3.V.a). “(…) as decisões serem tomadas em conjunto. O técnico não sente que tomou aquela decisão sozinho... sentir-se apoiado nessa decisão enquanto profissional, existe uma maior confiança e menos receio da falha e de estar a prejudicar alguma situação, alguma família...” (ECPCJ6.V.a).

Equipa interinstitucional e multidisciplinar	<p>(dados qualitativos das entrevistas)</p> <p><i>“Aqui neste tipo de situações mais complexas coloca-se essa diversidade técnica também, porque cada um tem o seu olhar e, por vezes, o olhar único não é um olhar suficientemente abrangente. Daí a riqueza da equipa porque a psicologia, o serviço social, a educação social, a área jurídica, todas elas são possíveis de se complementarem e, portanto, essa riqueza parece-me estar conseguida.”</i> (ECPCJ15.5.c).</p> <p><i>“A comunidade sentada a decidir sobre ela própria é a grande mais-valia, eu acho que nos traz uma riqueza muito grande, quer das visões profissionais de cada um, porque nós somos de diferentes áreas, mas também nos faz trazer a nossa instituição para dentro, para a decisão e levar para a nossa instituição o que se sente e o que se vê na comunidade.”</i> (ECPCJ12.5.a).</p>
Existência e qualidade das relações informais	<p>(dados qualitativos das entrevistas)</p> <p><i>“É mais fácil se uma pessoa vê que uma coisa não está a funcionar, liga, e diz “olha, isto não está a resultar, como é que é? se calhar temos de fazer diferente...””</i> (ECPCJ18.15.b).</p> <p><i>“Uma das coisas que acontece muito é que, por exemplo, se precisa de contactar alguém, se não se consegue pelos números fixos ou profissionais, temos os números pessoais e ligamos e não há problema...ou por e-mail... tenta-se sempre resolver..., portanto há essa proximidade e à vontade.”</i> (ECPCJ16.15.a).</p> <p><i>“É informal. Tudo o que é informal é bom e é facilitador. Se tenho alguma dificuldade, chego a qualquer das minhas colegas e digo qual é, e logo se disponibilizam a colaborar.”</i> (ECPCJ7.15.a).</p>
Polivalência dos quadros da CPCJ	<p><i>“Há uma grande polivalência de funções. Somos hiper-flexíveis, fazemos tudo...”</i> (ECPCJ13.10.c).</p> <p><i>“Não é uma estrutura rígida. (...) nós somos muito polivalentes.”</i> (ECPCJ12.10.a).</p>
Colaboração inter-CPCJ	Reunião do Grupo Inter-CPCJ: Amadora, Cascais, Oeiras e Sintra (julho 2014)
Objetivo: Promoção de informação à comunidade sobre os direitos da criança e do jovem	
Ações desenvolvidas	<ul style="list-style-type: none"> • II Seminário “Violência e Maus Tratos nas Crianças e Jovens: <i>Que desafios para hoje?</i>” (abril 2014) • Ação de formação e sensibilização, dirigida aos técnicos e educadores dos equipamentos de infância da Santa Casa da Misericórdia da Amadora (maio 2014) • Stand no Amadora Educa (maio 2014) • GT interdisciplinar, com vista à sinalização e acompanhamento de crianças e jovens que possam ser vítimas de MGF • III Encontro com os Agrupamentos de Escolas - O Papel das Escolas como Entidades de 1ª Linha na Prevenção dos Comportamentos de Risco e Perigo – Partilha de Projetos (julho 2014). • Círculo de Encontros e Palestras da CPCJ da Amadora (2 conferências) • Ação de Sensibilização/Formação sobre Jovens LGBT em Situação de Violência Familiar. • “Oficina dos Protetores” (novembro 2014) • Encontro com a Federação das Associações de Pais do Concelho da Amadora (FAPCA) e representantes de Associações de Pais e Encarregados de Educação (maio 2014)
Nº participantes	(Não disponível)

Objetivo: Detetar factos e situações que afetem os direitos e interesses da criança/jovem, desde a segurança, à saúde, educação ou formação, ou se mostrem desfavoráveis ao seu desenvolvimento e inserção social, e deve fazê-lo informando e/ou colaborando com as entidades competentes	
Nº novos processos instaurados	(2012) – 645
	(2013) – 915
	(2014) – 742
Nº eventos fatais em crianças ou jovens, vítimas de maus-tratos	(2012) – 0
	(2013) – 0
	(2014) – 1 (Não tinha processo de promoção e proteção em acompanhamento na CPCJ)
	(2015) – 0
	(2016) – 2 (Não tinham processo de promoção e proteção em acompanhamento na CPCJ)
	(excertos de notícias de imprensa) “A questão que se nos colocou a todos foi, naturalmente, a de se saber se eram evitáveis tais mortes, se poderiam ter sido prevenidas uma vez que o sistema de proteção de menores existente no nosso país já estava a par de uma situação de risco para as crianças. Daí a concluir-se que o sistema falhou, vai um curto passo (i)lógico que é facilmente dado por muita gente. E, no entanto, a complexidade da questão não permite simplificações fáceis.” (23.1. PC).
Nº de casos reabertos/total de casos ativos	(2012) – 8,3%
	(2013) – 11,4%
	(2014) – 9,9%
	(excertos de notícias de imprensa) “Outra realidade que nos cumpre aprofundar”, salienta Armando Leandro, “é a relativa ao aumento consistente, nos últimos anos, do número de processos reabertos. Significa isso que a primeira avaliação não foi a mais acertada? A situação que se julgava resolvida justifica afinal uma medida de proteção junto da criança? Só uma observação objetiva dos processos pode dar-nos uma ideia mais clara das razões” (15.3.PC).
Objetivo: Estudo e elaboração de projetos inovadores no domínio da prevenção dos fatores de risco	
Exemplos de estudo/elaboração/participação em projetos inovadores	Participação no GT sobre Crianças e Jovens em Risco do Fórum para a Governação Integrada
Objetivo: Colaboração com a Rede Social e pareceres sobre programas destinados a este público-alvo	
Nº de pareceres dados	Seis (6 de Maio - Jardim Escola João de Deus; A Rodar - Jardim Escola João de Deus; Loja Mira Jovem – Casal da Mira, Ass. Raízes; Cooperativa Zambujal-CESIS; Estrada Militar – Ass. Pressley Ridge; Cova da Moura – Ass. Moinho da Juventude.)
Nº ações realizadas em colaboração com Rede Social	Parceria com o projeto Escolhas, situado na Amadora.

Fonte: A partir das entrevistas CPCJ, excertos de notícias selecionadas e dados de relatórios de atividades da CPCJ da Amadora

Analisando esta grelha, uma das evidências da eficácia da intervenção da CPCJ da Amadora poderia, por exemplo, ser medida pelo indicador decorrente do rácio entre nº casos reabertos/nº casos ativos. Dos dados disponíveis entre 2012 e 2014, esse número situa-se entre 8,3% e 11,4%. Isso quer dizer que, em média, aproximadamente, só um em cada dez processos teve necessidade de ser reaberto. Mas, simultaneamente, e como evidência da complexidade desta temática, o baixo número de processos reabertos, em si mesmo, pode ser não ser sinal da eficácia da intervenção anterior, mas sim de falta de sinalização e de intervenção em novas ocorrências que possam ter ficado ocultas. Torna-se, portanto, necessário analisar com maior detalhe, caso a caso, para poder interpretar melhor a eficácia, neste aspeto.

No que se refere à dimensão da “Eficiência”, propõe-se a seguinte análise:

Eficiência	
Indicadores	Evidências
Objetivos: Qualidade da intervenção de promoção ou proteção de crianças e jovens	
Nº de membros da CPCJ modalidade restrita	11 (dados qualitativos das entrevistas) “A falta de recursos humanos dificulta depois a prática e a concretização de objetivos e de planos.” (ECPCJ8.B.a).
Nº de processos por técnico	(dados qualitativos das entrevistas) “Cada técnico tem um nº médio de 100 processos em acompanhamento. É impossível conseguirmos com 100 processos tomar decisões em tempo útil e tomar todas as medidas que deviam ser tomadas.” (ECPC13.13.b). “Reconheço que também não é fácil e eu estou a falar da CPCJ da Amadora que é a que conheço. O nível processual que esta comissão tem não permite, não é humanamente possível, que as técnicas consigam evoluir mais rápido.” (ECPC11.13.a). “Eu penso que para o volume processual que têm, para exigência em termos de trabalho, que é preciso realmente parar para pensar e refletir sobre as situações (...) eu penso que poderia haver mais recursos em termos de técnicos.” (ECPCJ2.19.a).
Trabalho a tempo inteiro de todos os técnicos	(dados qualitativos das entrevistas) “Eu acho que (a diversidade) é boa, a única coisa que trazia alguma dificuldade era porque os técnicos que estavam nas instituições, não estavam a tempo inteiro. E às vezes é difícil ter tantos processos e estando cá meia manhã, um dia, mas em termos de diversidade eu acho que é bom, é positivo.” (ECPCJ2.5.c).
Dedicação dos quadros da CPCJ	“Eu (só) não venho mesmo quando estou impedido por questões de serviço (...) depois vejo a satisfação das pessoas e vejo que há pessoas que se disponibilizam para além do que (é esperado), quer à instituição, quer (retirando) à própria vida privada delas.” (ECPC11.8.a). “Há flexibilidade em todos os âmbitos: há flexibilidade de horários, há flexibilidade de trabalho porque cada um gere o seu próprio trabalho...” (ECPCJ14.10.a).

Qualidade da comunicação entre instituições	<p>(dados qualitativos das entrevistas)</p> <p><i>“Para conseguirmos fazer uma intervenção adequada, até mesmo para passar as mensagens para a minha própria instituição, acho que é fundamental o processo de comunicação... é um processo muito transparente e muito fácil.”</i> (ECPCJ6.4.b).</p> <p><i>“Há uma excelente comunicação, eu acho que é por isso que isto funciona tão bem, nós falamos e ninguém fica com a informação só para si.”</i> (ECPCJ12.14.a).</p> <p><i>“Assim que veem uma chamada não atendida minha, ela é imediatamente devolvida assim que podem. Os meus e-mails também são sempre respondidos. Não tenho qualquer problema em termos de comunicação com a Comissão.”</i> (ECPCJ4.14.a).</p> <p><i>“Há instituições que nos dizem a nós e à comissão, “a qualquer hora é só telefonarem que se arranja (uma solução)”. Há uma criança que precisa de acolhimento, resolve-se. (...). Antigamente, “ah, estamos cheios!” ou “Não há!”, ou não havia um contato, ou não se sabia com quem falar. E eu agora sei.”</i> (ECPCJ11.10.a).</p> <p><i>“Quando sinalizamos uma situação, se fizermos uma chamada telefónica a dizer ‘eu sei que isto se calhar não é bem do âmbito (da CPCJ), mas estamos muito preocupados porque por trás disto vem...’, eles dão resposta, (...) acaba por haver essa flexibilidade.”</i> (ECPCJ4.10.a).</p>
Objetivo: Intervenção em tempo útil, tendo em conta a urgência e o tempo próprio da criança	
Rapidez de intervenção	<p>(dados qualitativos das entrevistas)</p> <p><i>“A rapidez decorrerá seguramente da falta de técnicos. Às vezes nós precisávamos que as respostas fossem mais rápidas e não são.”</i> (ECPCJ4.B.c).</p> <p><i>“As respostas ao nível da justiça também são lentas.”</i> (ECPCJ4.B.d).</p> <p><i>“Sobretudo a burocracia, o termos que pedir as autorizações demora, é mais um passo que é demorado e que se poderia melhorar neste aspeto, mas é o que está previsto na lei, portanto só alterando a lei.”</i> (ECPCJ7.B.a).</p> <p><i>“Uma das grandes vantagens é a proximidade entre técnicos. O facto de haver aqui contactos privilegiados e diretos facilita muito... até a rapidez na resposta.”</i> (ECPCJ4.V.a).</p> <p><i>“Muitas vezes, há situações de emergência que nos obrigam a tomar decisões no próprio dia. E se é preciso ir levar uma criança ao Porto ou a Coimbra, qualquer um está disponível, portanto não se coloca a questão de: “eu fui ontem” ou “eu fui a semana passada não vou agora.”</i> (ECPCJ15.4.d).</p> <p><i>“Obviamente que a resposta não é tão rápida quanto se calhar devia ser...”</i> (ECPC18.13.a).</p> <p><i>“O ritmo das pessoas é bom, é normal, é de acordo com a capacidade que têm. Agora o ritmo de intervenção, eu penso que tem que ser melhorado, esse já é demorado.”</i> (ECPC7.13.a).</p>
Capacidade de estabelecer compromissos e tomar decisões partilhadas	<p><i>“Normalmente é muito fácil estabelecer compromisso. As decisões são todas tomadas por unanimidade.”</i> (ECPCJ5.7.a).</p> <p><i>“Eu noto uma capacidade de compromisso. É raro nós termos uma decisão que não seja por unanimidade...”</i> (ECPCJ12.7.a).</p> <p><i>“Se há uma ideia, facilmente se propõe a uma outra entidade, ou a várias, as que forem necessárias. Marca-se uma reunião, discute-se e pode surgir uma nova metodologia de medida de trabalho, ou de intervenção.”</i> (ECPCJ9.7.b).</p>

Objetivo: Sinergias decorrentes da troca de informação entre instituições presentes na CPCJ	
Trabalho em comum/partilhado	(dados qualitativos das entrevistas) <i>“Até temos fichas em comum que temos que preencher, o que nós chamamos as fichas de ligação de um serviço com o outro, portanto acho que isso neste momento está a acontecer.”</i> (ECPCJ6.3.c). <i>“Agora claro que há vantagens porque as famílias se cruzam e porque quando eu estava no atendimento na Ação Social e Rendimento Mínimo havia processos, havia crianças daquela família, daquele agregado que tinham processos naquela condição e vice-versa, e às vezes era a Comissão que contactava a Segurança Social e, portanto, havia vantagens no sentido da própria família poder beneficiar.”</i> (ECPCJ9.V.a).
Não duplicação de contactos	<i>“As instituições conversam umas com as outras e tentam arranjar parcerias para que não haja uma duplicação do trabalho, que não se trabalhe famílias 3 e 4 vezes da mesma forma.”</i> (ECPCJ12.1.d).
Objetivo: Otimização dos recursos disponíveis	
Partilha de recursos	(dados qualitativos das entrevistas) <i>“Também como não temos os recursos suficientes e as IPSS vivem de recursos, em muitos casos, a partir do momento em que existe uma colega ou uma IPSS ao lado que tem um serviço, nós tentamos sempre aproveitar o serviço e aquilo que nós podemos disponibilizar também o fazemos.”</i> (ECPCJ1.1.d). <i>“O facto de conhecermos os técnicos e às vezes também o espaço físico das instituições, faz com que também exista uma maior proximidade, e assim sabemos também onde é que nós podemos trabalhar mais, para onde é que nós podemos reencaminhar algum caso.”</i> (ECPCJ17.1.b). <i>“É uma mais-valia. No fundo são os recursos todos que estão à nossa disposição. No fundo é saber aquilo que há e integrar para poder dar resposta, a população é a mesma, os problemas são diferentes, e os recursos são otimizados.”</i> (ECPCJ8.5.a).

Esta grelha de análise permite afirmar que a CPCJ é eficaz e eficiente na prossecução dos seus objetivos, havendo, naturalmente, margem para progresso. Para esse desiderato seria útil, a ponderação de um modelo de avaliação externa anual, bem como a consolidação de um conjunto mais significativo de indicadores de eficácia e eficiência, nomeadamente ligados ao Plano anual de atividades e aos objetivos e ações enunciadas.

3.5. Breve análise de produção noticiosa sobre a CPCJ da Amadora

A análise deste estudo de caso tem como universo de pesquisa a produção noticiosa de um jornal de referência – o Jornal Público. Procurou-se analisar as peças identificadas na pesquisa²³ feita no arquivo digital deste jornal e, para além da sua caracterização básica, identificando data, autor, o tom da abordagem e o estilo da peça (notícia, reportagem, entrevista,..), detivemo-nos essencialmente sobretudo em duas perspetivas relevantes para este trabalho:

- a) A evidência na produção noticiosa selecionada da temática “*crianças e jovens em risco/perigo*” enquanto problema complexo, procurando avaliar se o discurso mediático identifica essa dimensão.
- b) A evidência – ou a falta dela – da necessidade de resposta colaborativa, de governação integrada, para o problema “*crianças e jovens em risco/perigo*” e como traço característico de uma CPCJ.

Entre 2004 e 2016, foram identificadas vinte e quatro peças noticiosas que, direta ou indiretamente se referem à esfera de atuação da CPCJ da Amadora. No que se refere ao ano de publicação há uma clara preponderância de peças noticiosas, por ordem decrescente, nos anos 2015 (29%), 2016²⁴ (25%) e 2014 (17%), o que significa que nos últimos 3 anos se verificou uma maior intensidade de notícias envolvendo a CPCJ da Amadora. A este facto não será alheio o registo de duas tragédias, em 2014 e 2016, envolvendo a morte de crianças sinalizadas na CPCJ. No restante período, o número de peças noticiosas é pouco expressivo.

Importa realçar que nenhuma destas crianças tinha processo de promoção e proteção em acompanhamento na CPCJ. A primeira criança que faleceu no incêndio tinha tido processo de promoção e proteção na CPCJ mas foi remetido a Tribunal e tinha sido, antes da tragédia, arquivado em tribunal, por não subsistir situação de perigo.

23 Pesquisa feita com chave “*comissão de proteção de crianças e jovens amadora*” e “*cpcj+amadora*”, no acesso exclusivo para assinantes disponível no sítio www.publico.pt, em todo o arquivo digital. Foram detetadas peças noticiosas entre 2004 e 2016. Consideraram-se também peças noticiosas que envolviam o Hospital Fernando da Fonseca (Amadora-Sintra), ainda que não diretamente a CPCJ da Amadora.

24 Só referentes ao período janeiro/fevereiro.

Peças noticiosas/ano

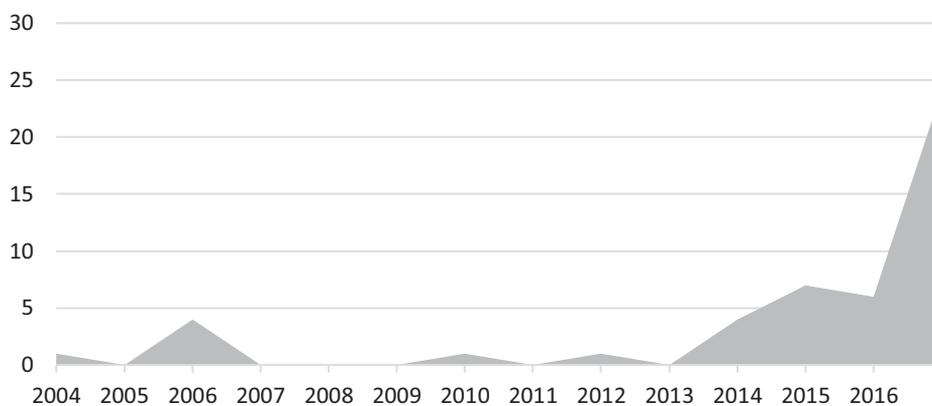


FIGURA 4 – Número de peças noticiosas envolvendo CPCJ da Amadora por ano, no Jornal "Público"
Fonte: Jornal "Público"

No que se refere a estilos noticiosos, predomina a "Notícia" (63%), depois a "Reportagem" (33%), sendo residual o estilo "Opinião" (4%).

Peças jornalísticas/estilo

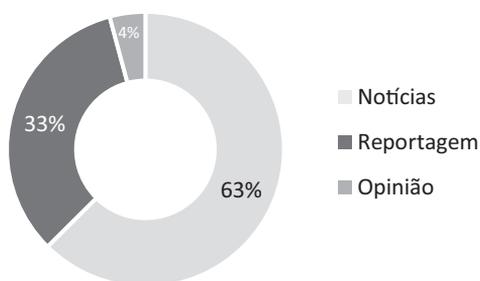


FIGURA 5 – Número de peças jornalísticas por estilo
Fonte: Jornal "Público"

Finalmente, no que se refere a dados quantitativos, na autoria das peças noticiosas, predominam as jornalistas Ana Dias Cordeiro e Andreia Sanches (21% cada, correspondendo a 5 peças), bem como várias peças da LUSA.

Peças noticiosas/autor

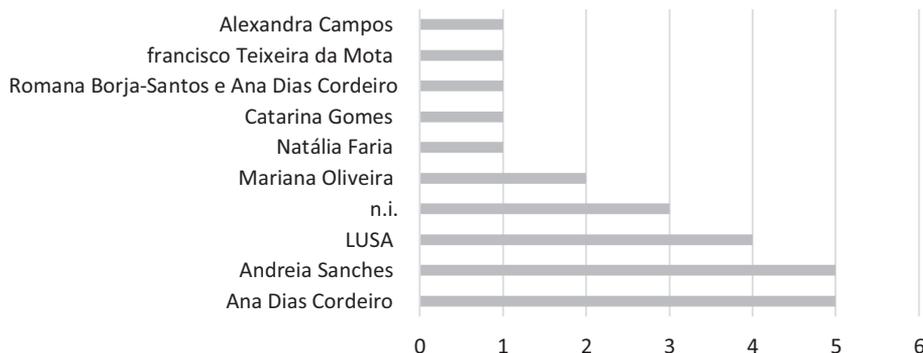


FIGURA 6 – Número de peças jornalísticas por autor
Fonte: Jornal “Público”

Na análise de conteúdo neste universo de vinte e quatro peças procurou-se ter em conta, como já referido, duas categorias de conteúdos: os associados à evidência do fenómeno de crianças e jovens em perigo como de problema social complexo e os associados a relações interorganizacionais de colaboração, enquanto governação integrada²⁵.

As peças jornalísticas identificadas encerram várias expressões da complexidade deste problema social, captadas pelo jornalista na construção da sua narrativa. Podemos identificar três universos distintos da natureza deste problema complexo:

²⁵ Os excertos selecionados a partir deste corpus de análise, surgem codificados, com o número de ordem da notícia, o número de sequência do excerto dentro do excerto e como PC ou GI, consoante foram considerados associados à perspetiva de “problema complexo” ou à perspetiva de “governação integrada”.

TABELA VI - EVIDÊNCIA DE COMPLEXIDADE POR TIPOLOGIA/ NOTÍCIAS CPCJ DA AMADORA, NO JORNAL “PÚBLICO”

Complexidade decorrente do contexto	Complexidade decorrente do funcionamento do sistema de proteção	Complexidade decorrente da natureza dos casos
Impacto da pobreza e exclusão social	Aumento do número de algumas categorias de processos	Dificuldades de diagnóstico/ deteção casos de crianças em risco/perigo
Efeito conjuntural da crise	Dificuldades de obtenção de informação	Multiplicidade de dimensões a considerar
Falta de apoios institucionais às famílias	Competências repartidas entre vários organismos	Decisões a tomar com grande impacte psicológico
	Sistema de proteção colocado em causa em virtude de falhas	Comportamentos paradoxais das crianças vítimas
	Falta de recursos humanos qualificados e em quantidade suficiente	
	Impossibilidade de intervenção por falta de consentimento	
	Reincidência de casos	

Complexidade decorrente do contexto

Quanto ao contexto, estas peças jornalísticas identificam dinâmicas como o “*impacto da pobreza e da exclusão social*”, refletidas desta forma:

“A eurodeputada comunista Ilda Figueiredo lembrou que o agravamento da pobreza e da exclusão têm “repercussões na família e nas crianças”. Para Ilda Figueiredo, os problemas prendem-se não só com os Governos, mas também com as políticas comunitárias que insistem na liberalização dos serviços públicos e no pacto de estabilidade.” (1.1. PC).

“Há mulheres que sentem que não têm condições económicas adequadas para receber o bebé, há mulheres que não têm condições psicológicas, há mulheres que engravidam de homens que já têm uma vida familiar constituída, há muitas situações e não podemos, à partida, julgar. Há muitas situações que para as pessoas são psicologicamente insuportáveis.” (16.1.PC).

A influência da dimensão conjuntural da crise social e económica na problemática das crianças e jovens em risco gera, neste universo noticioso, abordagens opostas, o que acentua a dificuldade de compreensão do problema:

“Os elementos que são sinalizados, pelo peso que têm, estão relacionados com este cenário de crise”, considerou o psicólogo, evocando o agravamento dos conflitos entre casais e a falta de perspetivas dos jovens.” (14.3.PC).

“Aquele responsável recusa estabelecer uma associação direta entre o aumento destes casos e a crise económica e social que o país atravessa. Até pela diversidade das situações. “Podemos estar a falar de situações de pobreza extrema, como podemos estar a falar de instabilidade familiar, de mães adolescentes ou da existência de maus-tratos na família e estes, como se sabe, não são exclusivos de famílias pobres.” (8.1. PC).

Finalmente, no eixo “contexto” registam-se referência à falta de apoios sociais às famílias:

“A falta de apoios institucionais obriga muitas mães a abandonarem os filhos sozinhos em casa durante a noite, enquanto trabalham para o sustento da família monoparental, alertaram também hoje outras presidentes de comissões de menores.” (2.1. PC).

Complexidade decorrente do funcionamento do sistema de proteção

Já no que refere a este eixo, surge a referência do aumento do número de casos em algumas categorias:

“O relatório assinala, contudo, uma tendência: o número de “novos” processos em que se calcula que as crianças e jovens fiquem entregues a si próprios quase duplicou de 2012 para 2013 (de 580 para 1150).” (11.2. PC).

“Mas, a nível nacional, a negligência (presente em 25,3% dos processos) e a exposição a comportamentos que podem comprometer bem-estar e desenvolvimento da criança, na maioria dos casos cenas de violência familiar, são as problemáticas mais sinalizadas, estando esta última a aumentar.” (11.1. PC).

Por outro lado, é relatada a complexidade decorrente da dificuldade de obter informação, bem como as dificuldades decorrentes das competências se encontrarem *repartidas por várias instituições*:

“A comissão de Lisboa Ocidental está a braços com o caso de uma criança que apresenta “uma problemática no âmbito da saúde”. Para saber exatamente a sua natureza, nomeadamente se pode estar associado a um quadro de negligência, pediu informações a dois hospitais onde o menor terá tido seguimento. “Declararam que ao abrigo da Lei 12/2005 de 26 de janeiro, relativa à proteção dos dados, não podem fornecer a informação”, diz Rosa Macedo.” (3.1. PC).

“A ação das CPCJ não é ilimitada. Muitos dos processos de abuso sexual e maus-tratos físicos vão diretos para o tribunal. Como vão todos aqueles casos em que as famílias não dão, ou retiram, o consentimento para a atuação, ou ainda quando se verifica o incumprimento reiterado das medidas acordadas.” (11.3.PC).

As referências mais comuns são, no entanto, as que refletem nestas peças jornalísticas, o facto de o sistema de proteção de crianças e jovens ser sucessivamente colocado em crise pelas situações de maus-tratos com forte impacto mediático, em particular as que refletem morte de crianças:

“Temos de melhorar o sistema, mas o sistema tem o funcionamento adequado no pensamento e na ação. Não podemos comprometer o sistema por causa das falhas. Mas também não podemos conformar-nos com elas.” (15.4.PC).

“Recorda que, em 2012, foi nomeado um grupo de trabalho, que ele próprio dirigiu, que tinha como missão apresentar um relatório com recomendações para melhorar o sistema de proteção de crianças. E que, em junho de 2013, uma resolução do Conselho de Ministros dava conta das recomendações do grupo, nomeadamente a importância de um Sistema Nacional de Emergência Infantil e da intervenção precoce. “Não se cumpriu. Nada.” E remata: “Está de rastos o direito das crianças em Portugal.” (16.2.PC).

“A questão que se nos colocou a todos foi, naturalmente, a de se saber se eram evitáveis tais mortes, se poderiam ter sido prevenidas uma vez que o sistema de proteção de menores existente no nosso país já estava a par de uma situação de risco para as crianças. Daí a concluir-se que o sistema falhou, vai um curto passo (i)lógico que é facilmente dado por muita gente. E, no entanto, a complexidade da questão não permite simplificações fáceis.” (23.1. PC).

Surgem, também, com frequência as consequências da falta de recursos humanos qualificados em número suficiente, bem como estratégias para contornar essa dificuldade:

“Laborinho Lúcio manifestou desagrado perante a redução das equipas das comissões de proteção, no âmbito da requalificação ou de saída das comissões para outros lugares da administração, atribuindo esta medida a um Estado que nega “a sua responsabilidade política” na defesa dos direitos das crianças.” (13.2. PC).

“As instituições precisam de técnicos. E os técnicos precisam de tempo para escutar as crianças, diz Ana Perdigão, ou para avaliar a situação de uma mãe. Para avaliar, encaminhar, sinalizar, reforça. “A necessidade da urgência das respostas agravou-se com a crise, também porque a crise instalada traz muitos mais problemas emocionais. A própria saúde mental das pessoas fica mais fragilizada. Um pai e uma mãe desempregados ficam muito mais expostos a tudo o que seja adverso. E mais facilmente chegam a estados de desespero.” (24.3. PC).

Finalmente, neste eixo referente ao sistema de proteção, surge a inquietação com a reincidência de casos, com as respetivas reaberturas de processos:

“Outra realidade que nos cumpre aprofundar”, salienta Armando Leandro, é a relativa ao aumento consistente, nos últimos anos, do número de processos reabertos. Significa isso que a primeira avaliação não foi a mais acertada? A situação que se julgava resolvida justifica afinal uma medida de proteção junto da criança? “Só uma observação objetiva dos processos pode dar-nos uma ideia mais clara das razões” insiste.” (15.3.PC).

Complexidade decorrente da natureza dos casos

Em relação ao terceiro eixo, referente à complexidade específica dos casos de crianças e jovens em risco/perigo, torna-se evidente que é o que regista mais referências nas peças jornalísticas em causa. Desde logo, a dificuldade de diagnóstico ou deteção dos casos de maus-tratos é reportada abundantemente, principalmente em peças associadas ao meio hospitalar:

“A menina só deixará o hospital depois de averiguadas as origens dos sinais de maus-tratos.” (5.1. PC).

“Sentimo-nos horríveis quando deixamos passar um caso destes” diz Helena Almeida, presidente do núcleo de apoio às crianças e jovens em risco do Hospital Amadora-Sintra. Mesmo quando aparentemente se fez tudo ao nosso alcance.” (9.1. PC).

“Os casos nem sempre são fáceis de identificar, quando as crianças mantêm as rotinas e continuam a frequentar a escola. Sandra Feliciano conta o caso de um menino de 14 ou 15 anos que vivia sozinho, mas continuou a ir à escola, e a fazer uma vida normal. “O sistema só se apercebeu da sua situação quando foi hospitalizado. Ninguém apareceu para assinar a alta”, relata.” (14.2. PC).

“São coisas traumáticas. O que está em causa é se o sistema pode e deve preocupar-se com a identificação dos primeiros sinais de perigo. Houve situações mais graves do ponto de vista humano por motivos económicos e não houve um correspondente acompanhamento das organizações da primeira linha para detetar os sinais.” (24.2.PC).

A complexidade do problema é também evidenciada quando se refere as múltiplas dimensões a ter em consideração:

“Acrescentar que a equipa levou em conta “os aspetos clínicos, éticos, jurídicos e sociais que decorrem da situação em causa” e tomou uma decisão “considerando o superior interesse da criança.” (12.1.PC).

Uma das expressões mais dramática desta complexidade é a permanente existência de dilemas e de contradições. Por exemplo, ao verificar que o risco vem, muitas vezes, do núcleo familiar mais próximo coloca-se a questão de como compaginar esse facto com a defesa do direito à privacidade das famílias, evitando um excesso de intromissão do Estado:

“O juiz conselheiro jubilado do Supremo Tribunal de Justiça Laborinho Lúcio lembrou que a família “constitui um dos principais fatores de risco” para as crianças, ao mesmo tempo que o direito à família é um dos seus direitos fundamentais.” (13.1. PC).

“Estamos no âmbito de uma atuação do Estado extremamente sensível e controversa já que põe em causa o respeito – que todos nós, certamente, desejamos – pela privacidade da vida familiar. Todos sabemos que o Estado se mete em tudo o que é e não é chamado e, por isso, todo o cuidado é pouco. Quando e até onde pode o Estado, contra a vontade do(s) progenitor(es), entrar na vida de uma família, em nome da proteção dos menores e do seu futuro? E o que é exatamente essa proteção dos menores e do seu futuro? Quem a define e como se define?” (23.2.PC).

Ou numa outra dimensão, perante comportamentos aparentemente paradoxais das crianças vítimas:

“As crianças estão preparadas para gostar dos adultos que tomam conta delas. A mãe gosta de mim e bate-me, então bater é sinal de afeto.” (9.4. PC).

Finalmente, no que se refere à análise qualitativa de conteúdo destas peças jornalísticas, é de referir que no corpus considerado o tom das peças jornalísticas face ao papel da CPCJ da Amadora é genericamente neutro, evidenciando, no entanto, nos artigos referentes a situações de crise, a correção dos procedimentos da CPCJ face a cada caso. Este facto é relevante, dado que um número significativo de peças diz respeito a maus-tratos a crianças e seria fácil – e tentador – um discurso “culpabilizante” da CPCJ.

Olhando agora para a pesquisa realizada nestas peças jornalísticas de evidências de relações interorganizacionais de colaboração, enquanto expressão de governa-

ção integrada, o resultado é muito mais pobre. Ainda assim, podemos identificar três tipos de referências:

- A evidência de relações interorganizacionais e multidisciplinares (intra-institucionais).
- Disfunções na relação/coordenação entre instituições.
- Defesa da necessidade de colaboração interinstitucional.

A evidência de relações interorganizacionais e multidisciplinares (intra-institucionais)

No primeiro domínio, encontramos uma dimensão mais descritiva, em que se evidencia a relação interinstitucional própria do sistema de proteção:

“Em novembro, a PSP comunicou a situação à Comissão de Proteção de Crianças e Jovens (CPCJ) da Amadora, que remeteu a sinalização para o Ministério Público (MP) para a instauração de um processo de promoção e proteção judicial (das crianças) e para efeitos de procedimentos criminais (quanto ao suspeito).” (19.1. GI).

“Nas situações de maus-tratos físicos, a intervenção é “articulada com a polícia para que os processos pudessem decorrer em paralelo” – o processo de promoção e proteção dos direitos das crianças e o processo crime.” (14.1.GI).

“Na sequência da deteção do caso, o hospital comunicou a situação ao Ministério Público e à Comissão Nacional de Proteção de Crianças e Jovens em Risco.” (4.1. GI).

Ainda nesta esfera, são identificadas referências à abordagem multidisciplinar²⁶ perante este problema complexo:

“O hospital adiantara apenas, em nota de imprensa, que a decisão foi tomada pela “direção clínica da instituição e por pediatras, pedopsiquiatras,

²⁶ Ainda que não sendo especificamente governação integrada (não se tratam de relações interorganizacionais, mas sim intraorganizacionais) são importantes para compreender a abordagem à especificidade do problema complexo.

obstetras, psicóloga e assistentes sociais” que analisaram em conjunto “o contexto inerente à criança”. (12.1.GI).

“A menina está na escola, muito vivaça, está muito bem”, junta, como num convite à descompressão, a psicóloga Filipa Fonseca, também deste núcleo que junta 11 profissionais de várias áreas.” (9.1. GI).

Disfunções na relação/coordenação entre instituições

Numa outra dimensão, são identificadas críticas à disfunção na colaboração/coordenação entre várias instituições:

“Estamos a seguir as orientações das diferentes entidades.” (16.1. GI).

“O PCP da Amadora anunciou hoje que o número de casos de crianças em risco registados no concelho duplicou desde 2003 e alertou para a falta de meios, que obriga a manter encerrada uma casa de acolhimento. “A Quinta foi comprada pela Câmara, que também fez obras de reabilitação. Está operacional há dois anos, mas nunca abriu porque a Segurança Social não disponibilizou as verbas necessárias”, lamentou Manuel Gouveia, responsável pela concelhia do PCP na Amadora.” (1.1. GI).

“Há hospitais de Lisboa que não estão a facultar informação que lhes é pedida sobre crianças sinalizadas, “alegando a reserva de proteção de dados”. (3.2. GI).

Defesa da necessidade de colaboração interinstitucional

Como terceira dimensão, um conjunto de referências em que vários atores defendem a necessidade de colaboração/coordenação entre as várias instituições intervenientes:

“A lei determina que os hospitais têm o dever de colaborar com as comissões de proteção de crianças e jovens (CPCJ). E facultar-lhes a informação necessária para avaliar as situações de risco.” (3.1. GI).

“A situação destas duas crianças, de “contornos tão complexos e profundos”, como diz a jurista, interpela não apenas o Estado, mas a comunidade e a família, considera também a psicóloga clínica Fernanda Salvaterra. “As pessoas esquecem-se: há o Estado, mas também há a família. A família é o primeiro sistema, é o que está mais próximo das pessoas e tem obrigações. E a comunidade: todos os ecossistemas onde a família se movimenta devem dar o alerta.” (24.1.GI).

“Não deviam ser os hospitais os grandes declarantes”, nota, porque isso significa que “só são identificados os maus-tratos quando é grave, quando há abuso sexual com penetração, quando há fraturas. Estamos a apanhar as situações visíveis, a ponta do iceberg”. Nos países em que a cultura de deteção dos maus-tratos está mais desenvolvida, casos de Inglaterra e da Holanda, é mais nas escolas que se deteta.” (9.2.GI).

“Carla Tavares, presidente da Câmara Municipal, apelou a outras instituições locais para “darem um pouco” do seu tempo e assim, através da comunidade e do apoio das Juntas de Freguesia, se fazer face a processos mais complexos, com menos técnicos, sem, no entanto, referir se as pessoas chamadas a ajudar receberão algum tipo de formação.” (13.1.GI).

Tendo em consideração esta leitura, torna-se também particularmente relevante registar o que não surge nas peças noticiosas que constituem este corpus de análise. Assim, nunca é citada qualquer referência quanto à estrutura colaborativa da CPCJ, quer na sua versão restrita ou na alargada, não sendo evidenciado que o seu trabalho resulta da colaboração entre diferentes instituições com os dos seus técnicos. Também nada é referido quanto ao trabalho de prevenção que desenvolveu nos últimos anos, para evitar as diferentes formas de maus-tratos, nem de casos bem-sucedidos na proteção de crianças e jovens.

3.6. Obstáculos e críticas ao modelo da CPCJ da Amadora

Procurou-se, no decurso das entrevistas, para além das categorias incluídas nos Fatores colaborativos Wilder (Mattessich et al, 2008), obter respostas espontâneas à perceção dos entrevistados de quais os bloqueios, as vantagens e os fatores críticos de sucesso.

Das entrevistas realizadas, é possível extrair informação relevante sobre alguns obstáculos e limitações do modelo CPCJ, na perspectiva dos entrevistados, a partir do contexto da CPCJ da Amadora. As limitações de recursos humanos e financeiros, a que acrescem as limitações de disponibilidade de técnicos que só estão a tempo parcial, bem como a falta de opções institucionais para encaminhamento de alguns casos, constitui um segmento relevante dos obstáculos relacionados com meios/recursos. As dificuldades de interação com os Tribunais, os conflitos decorrentes de uma pertença partilhada dos membros (instituição de origem e CPCJ), a falta de poder efetivo da CPCJ, as diferentes visões entre os representantes das instituições na CPCJ ou ainda a dimensão burocrática e lenta dos processos, integram uma outra categoria de bloqueios relacionados com a estrutura e processo. Finalmente surgem também referências às questões “*políticas*” (ou mais especificamente, de gestão de múltiplos interesses institucionais contraditórios) e a má imagem pública da CPCJ, associada à retirada de crianças às famílias, constitui o último subgrupo de obstáculos identificado.

Limitações de recursos

O maior número de referências no capítulo dos “*bloqueios*” é, sem dúvida, o das limitações de recursos, quer humanos, quer financeiros, destacando-se a ausência de autonomia financeira que condiciona também esta questão.

“A falta de recursos humanos dificulta depois a prática e a concretização de objetivos e de planos.” (ECPCJ8.B.a).

“A rapidez, pronto, e aí decorrerá seguramente da falta de técnicos. Às vezes nós precisávamos que as respostas fossem mais rápidas e não são.” (ECPCJ4.B.c).

“Muitas vezes também têm falta de recursos.” (ECPCJ5.B.a, ECPCJ10.B.a).

“A única coisa é que como não tem capital próprio, não consegue colocar mais recursos ou não consegue mobilizar outro tipo de situações, penso eu, porque acho que a grande questão é os recursos humanos, e a resposta efetiva e rápida a certas situações, que não é pela própria CPCJ, é pelo volume de processos e por ter baixos recursos. Se houvesse um capital próprio ou um fundo próprio ou que houvesse a nível de Câmara ou de Segurança Social, pudessem comportar mais membros.” (ECPCJ1.B.a).

A escassez de recursos é, também, evidenciada numa outra dimensão, pela limitação de horas disponibilizadas por alguns dos técnicos que estão na CPCJ a tempo parcial:

“Os técnicos não estarem focados a 100% – os que não trabalham a 100% nas famílias que acompanham – portanto depende um bocadinho depois do trabalho que têm na outra instituição, se é um trabalho de stress, de grande sobrecarga, por vezes acho que pode existir algum conflito, conflito mesmo do técnico, cansaço e dificuldades em poder dar a resposta que a comissão necessita.” (ECPCJ6.B.a).

Num outro ângulo, a falta de recursos para a missão atribuída à CPCJ da Amadora é também evidenciada, na perspetiva de entrevistados, pela falta de respostas para encaminhamento de casos que dele necessitem.

“A falta de respostas.... Nós queremos encaminhar para algum lado e não conseguirmos.” (ECPCJ12.B.a).

Dificuldades relacionadas com estrutura e processos

As relações interorganizacionais, no quadro da CPCJ, apresentam também obstáculos que são responsabilizados, por várias vozes, por algumas das dificuldades do sistema de proteção, nomeadamente no que se refere às interações com os tribunais ou aos processos burocráticos decorrentes da lei e dos regulamentos:

“Nem sempre de facto os tribunais funcionam bem, e isso também acaba por ser um entrave muito grande ao funcionamento a vários níveis, tanto a níveis de processos, de funcionamento interno, manda processo para aqui, manda para ali, não se percebe muito bem o quê que eles querem, como também na vida das crianças. Há juízes de facto ainda um bocadinho fechados.” (ECPCJ5.B.e).

“As falhas maiores, que eu acho, tem a ver com a ligação entre o nível superior, entre o tribunal, que eu também compreendo, que tem os seus sigilos e que tem os seus processos todos em investigação.” (ECPCJ4.B.a).

“As respostas ao nível da justiça também são lentas.” (ECPCJ4.B.d).

“Sobretudo a burocracia, o termos que pedir as autorizações demora, é mais um passo que é demorado e que se poderia melhorar neste aspeto, mas é o que está previsto na lei, portanto só alterando a lei.” (ECPCJ7.B.a).

A diversidade institucional presente no seio da CPCJ pode também gerar dificuldades, bem como os dilemas decorrentes da múltipla pertença institucional e da lealdade partilhada, pois os técnicos que integram a CPCJ não só provêm de instituições diferentes, como se veem espartilhados entre a fidelidade à sua instituição de origem *versus* a fidelidade à CPCJ enquanto instituição que integram:

“Há instituições que são difíceis de trabalhar, têm visões diferentes daquilo que é o trabalho na comunidade.” (ECPCJ5.B.d).

“Eu acho que é um modelo complexo porque todos nós que aqui estamos, pertencemos a alguma entidade à qual respondemos e à qual representamos aqui, portanto temos que representar as orientações que essa entidade traz por isso por vezes é um pouco complexo conjugar as vontades de todos.” (ECPCJ3.B.a).

Ainda neste subdomínio é referido como obstáculo a falta de poder efetivo das CPCJ e da CNPCJR ao nível da definição de políticas de proteção de crianças e jovens.

“Não há aqui suficiente capacidade de decisão, não há mesmo porque não é conferida às comissões essa capacidade, portanto há capacidade de decidir situações individuais, casos casuisticamente, mas não outro tipo de políticas, não é, mesmo a comissão nacional, congrega as comissões, acho que também pouca capacidade de intervenção.” (ECPCJ3.B.b).

Outras dificuldades

Na análise de conteúdo realizada, surgem ainda outras referências a obstáculos, como os que decorrem das quezílias de natureza política ou a má imagem que a CPCJ tem decorrente de *“retirar crianças às famílias”*, má imagem essa que dificulta a sua ação.

“Há questões também políticas envolvidas, não é?, há sempre... até porque há associações, instituições que não têm os melhores relacionamentos com a xxxxxx por exemplo, e a CPCJ quer se queira quer não acaba por ter uma ligação muito chegada à xxxxxx.” (ECPCJ5.B.b).

“Ainda passa muito que a comissão é aquela instituição muito má que vai tirar os meninos aos pais, ainda existe muito essa visão.” (ECPCJ5.B.c).

3.7. Vantagens do modelo CPCJ

No que se refere a vantagens identificadas pelos entrevistados no modelo da CPCJ, verifica-se, desde logo, uma convergência de referências em torno dos benefícios resultantes da colaboração entre diferentes instituições, bem como da representação e agregação dos recursos da comunidade. Uma outra expressão das vantagens encontra-se formulada na integração de respostas dos serviços e na multidisciplinaridade dos técnicos. Finalmente, sinaliza-se as vantagens que o modelo proporciona ao nível da participação, proximidade e corresponsabilidade.

Colaboração entre diferentes instituições

O maior número de referências a “vantagens” encontradas nas entrevistas analisadas situa-se, claramente, no domínio da colaboração interorganizacional. Expressões como “facilita”, “riqueza”, “rapidez”, “desbloqueio”, são evidências dessas vantagens identificadas pelos entrevistados no que se refere à colaboração.

“Eu acho que facilita muito esta ligação às entidades.” (ECPCJ3.V.b).

“Eu acho que este modelo traz uma grande riqueza ao trabalho, por exatamente virmos de entidades diferentes porque conseguimos também de alguma maneira que cada uma das entidades à qual pertencemos desbloqueie alguns processos que se não tivéssemos ligadas a essa entidade se tornaria mais complexo.” (ECPCJ3.V.a).

“Uma das grandes vantagens é a proximidade entre técnicos. O facto de haver aqui contactos privilegiados e diretos facilita muito... até a rapidez na resposta.” (ECPCJ4.V.a).

“O facto de colaborar com muitas instituições que trabalham no terreno e haver abertura para que haja essa colaboração, aproximarmo-nos das instituições, relatando aí as dificuldades e as possibilidades de explorar outros caminhos quando tal for necessário e a liberdade de o fazer.” (ECPCJ7.V.b).

“Colaborações interinstitucional, proximidade entre as instituições, conhecimento das pessoas.” (ECPCJ11.V.a).

“A realização de diagnósticos... foi um modelo conjunto, das diferentes entidades, portanto, aqui um bom diagnóstico, está na base de qualquer intervenção.” (ECPCJ8.V.a).

Representação e agregação de recursos da comunidade

Numa outra dimensão, é considerada uma vantagem decorrente deste modelo o facto de a comunidade se encontrar amplamente representada e isso constituir um recurso muito relevante para a resolução dos problemas, bem como o potencial de agregação de meios e envolvimento na decisão são igualmente tidos como relevantes.

“A vantagem se funcionar é que de facto está aqui a comunidade, portanto, quase bastava aqui para resolver todos os problemas ou a maior parte.” (ECPCJ5.V.a).

“Este modelo é bom, porque é a sociedade que está cá dentro, porque são as instituições que cá estão dentro e são as decisões que trazem o que têm de si e que levam uma visão mais alargada para as suas instituições.” (ECPCJ12.V.b).

“Porque contém os vários conhecimentos do território, ou seja, ao ligarmos várias organizações, têm um conhecimento mais alargado, a nível também do território, logo também esta partilha de experiências e partilha das perspetivas ajuda também com que a CPCJ se movimente. Também num trabalho destes é necessário ter as várias perspetivas dos vários organismos e que só é possível através deste modelo.” (ECPCJ1.V.a).

Participação, proximidade e corresponsabilidade

A consequência lógica da colaboração interorganizacional gera, como vantagem identificada pelos entrevistados, a participação das instituições e dos seus técnicos no processo. Esta dá-lhes maior proximidade à realidade e corresponsabiliza-os pelo resultado, beneficiando também da solidariedade mútua nesse processo.

“(O modelo) leva a pensar as pessoas sobre si próprias e sobre os seus problemas, que as apoia na tomada de decisão e que lhes devolve a responsabilidade.” (ECPCJ12.V.a).

“Este modo de trabalhar provavelmente é o modo mais natural, mais próximo das pessoas, até de compreender melhor as situações.” (ECPCJ3.V.d).

“Os diagnósticos quando são mais participativos aproximam-se mais da realidade porque nós temos tendência quando estamos a trabalhar em algo mais restrito em tomar a parte pelo todo e às vezes aquilo que diagnosticamos não corresponde propriamente aquilo que são as necessidades mais gerais e mais comuns. Penso que isso é a grande vantagem de haver este trabalho em rede.” (ECPCJ2.V.b).

“(...) as decisões serem tomadas em conjunto. O técnico não sente que tomou aquela decisão sozinho... sentir-se apoiado nessa decisão e isso enquanto profissional, existe uma maior confiança e menos receio da falha e de estar a prejudicar alguma situação, alguma família...” (ECPCJ6.V.a).

Integração da resposta entre serviços

Em menor número, mas com relevância no quadro do presente estudo de caso, surgem as referências à vantagem da integração/articulação de resposta entre serviços proporcionada pela CPCJ, com vantagens para o cumprimento da sua missão.

“Agora, claro que há vantagens porque as famílias se cruzam e porque quando eu estava no atendimento na Ação Social e Rendimento Mínimo havia processos, havia crianças daquela família, daquele agregado que tinham processos naquela condição e vice-versa, e, às vezes, era a Comissão

que contactava a Segurança Social e, portanto, havia vantagens no sentido que a própria família pode beneficiar.” (ECPCJ9.V.a).

Multidisciplinaridade

Finalmente, é referida a vantagem da multidisciplinaridade dentro da CPCJ, com diferentes áreas de formação a conviver e a trabalhar conjuntamente.

“As diferentes áreas de formação acho que são muito importantes.” (ECP-CJ6.V.b).

“O facto de ser multidisciplinar é muito importante.” (ECPCJ7.V.a).

3.8. A CPCJ da Amadora e a grelha de fatores colaborativos Wilder

As entrevistas, realizadas segundo a grelha de análise do WCFI, permitem duas leituras:

1. A avaliação feita por cada entrevistado em cada fator considerado e a média simples obtida.
2. Uma análise qualitativa do conteúdo, a partir de excertos seleccionados relevantes para o estudo em causa.

No que se refere à pontuação obtida, em cada fator do WCFI, o valor médio obtido em cada fator é apresentado na Tabela VII:

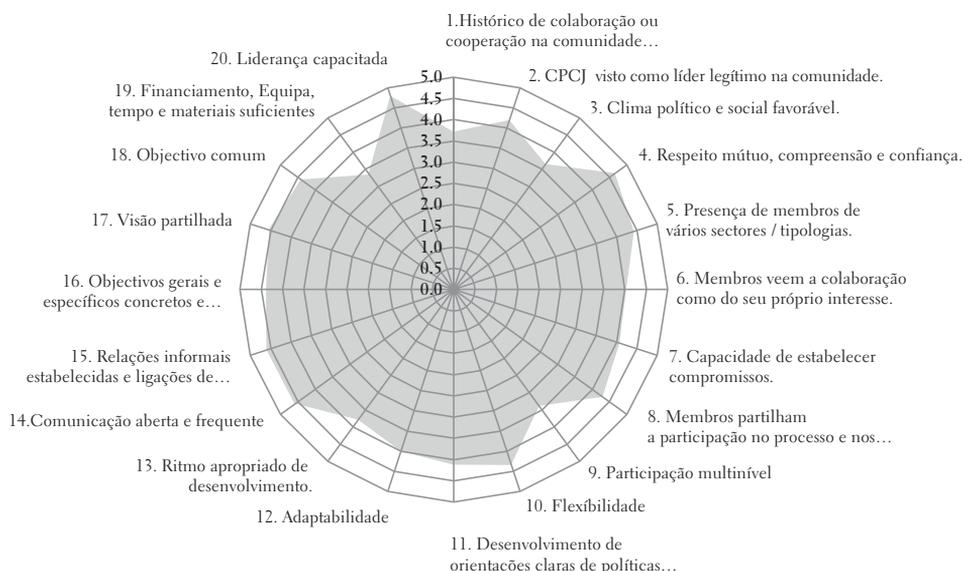
TABELA VII - AVALIAÇÃO POR FATOR /WCFI ²⁷
(CPCJ da Amadora)

1. Histórico de colaboração ou cooperação na comunidade entre instituições da CPCJ.	3,7
2. CPCJ vista como líder legítimo na comunidade.	4,2
3. Clima político e social favorável.	3,7
4. Respeito mútuo, compreensão e confiança.	4,7
5. Presença de membros de vários sectores/tipologias.	4,4
6. Membros veem a colaboração como do seu próprio interesse.	4,1
7. Capacidade de estabelecer compromissos.	4,1
8. Membros partilham a participação no processo e nos resultados.	4,3
9. Participação multinível.	3,4
10. Flexibilidade.	4,4
11. Desenvolvimento de orientações claras de políticas e de funções.	4,2
12. Adaptabilidade.	4,0
13. Ritmo apropriado de desenvolvimento.	3,8
14. Comunicação aberta e frequente.	4,6
15. Relações informais estabelecidas e ligações de comunicação.	4,6
16. Objetivos gerais e específicos concretos e alcançáveis.	4,4
17. Visão partilhada.	4,5
18. Objetivo comum.	4,4
19. Financiamento, Equipa, tempo e materiais suficientes.	3,3
20. Liderança capacitada.	4,8

Fonte: Entrevistas para o estudo de caso CPCJ da Amadora (n=18)

²⁷ A cinzento claro são sinalizados os fatores que obtiveram pior classificação e a cinzento escuro os que obtiveram melhor classificação.

FIGURA 7 – Avaliação por fator/Grelha Wilder de fatores colaborativos (CPCJ da Amadora)



Fonte: Entrevistas para o estudo de caso CPCJ da Amadora (n=18)

Destes resultados, podemos destacar as seguintes conclusões:

Considerando a grelha de leitura de resultados proposta por Mattessich et al (2008), o resultado revela que a média simples da pontuação atribuída a cada fator está acima de 3 em todos os fatores, o que reflete, em termos gerais, uma avaliação positiva do processo colaborativo na CPCJ da Amadora.

Ainda que positivo, situam-se no intervalo 3-3,9 os seguintes fatores: “1. *Histórico de colaboração ou cooperação na comunidade entre instituições da CPCJ*” (3,7); “3. *Clima político e social favorável*” (3,7); “9. *Participação multinível*” (3,4); “13. *Ritmo apropriado de desenvolvimento*” (3,8); 19. “*Financiamento, Equipa, tempo e materiais suficientes*” (3,3). É, pois, sinalizado claramente como mais deficiente (ainda que positivo) o eixo dos recursos e da participação multinível. Segundo a grelha de leitura do WCFI devem merecer discussão na equipa e procurar compreender melhor o seu impacto.

Os restantes quinze fatores pontuam muito positivamente – acima de 4 – sendo de destacar a pontuação excelente atribuída a “20. Liderança capacitada” (4.8); “4. Respeito mútuo, compreensão e confiança.” (4.7); “14. Comunicação aberta e frequente” (4,6) e “17. Visão partilhada” (4,5). Estes resultados são particularmente impressionantes, sendo de registar que o fator pontuado mais positivamente entre todos eles é o da “liderança capacitada”, de onde se percebe que há um peso específico relevante da liderança nesta CPCJ.

Estes resultados, no que se refere aos aspetos mais valorizados, convergem, claramente, com os dados da literatura que consideram essencial para o sucesso de modelos colaborativos de governação integrada a dimensão da liderança capacitada, como também a existência de uma visão partilhada, de comunicação aberta e frequente e de confiança.

Foi feita uma outra análise, observando e comparando as médias simples em cada fator segundo dois subgrupos: os entrevistados pertencentes à comissão restrita (n=8) e os pertencentes à comissão alargada (n=10).

TABELA VIII - AVALIAÇÃO POR FATOR /WCFI, NA COMISSÃO RESTRITA E COMISSÃO ALARGADA DA CPCJ DA AMADORA²⁸

	Média geral	Média C. Restrita	Média C. Alargada	Dif. Restrita - Alargada
1. Histórico de colaboração ou cooperação na comunidade entre instituições da CPCJ.	3,7	3,6	3,8	-0,2
2. CPCJ vista como líder legítimo na comunidade.	4,2	3,9	4,4	-0,5
3. Clima político e social favorável.	3,7	3,8	3,6	0,2
4. Respeito mútuo, compreensão e confiança.	4,7	4,9	4,5	0,4
5. Presença de membros de vários sectores/tipologias.	4,4	4,4	4,5	-0,1
6. Membros veem a colaboração como do seu próprio interesse.	4,1	3,8	4,3	-0,6
7. Capacidade de estabelecer compromissos.	4,1	4,3	4,0	0,3
8. Membros partilham a participação no processo e nos resultados.	4,3	4,6	4,1	0,5
9. Participação multinível.	3,4	3,6	3,3	0,3
10. Flexibilidade.	4,4	4,9	4,0	0,9
11. Desenvolvimento de orientações claras de políticas e de funções.	4,2	4,5	3,9	0,6
12. Adaptabilidade.	4	4,1	3,9	0,2

²⁸ A cinzento escuro surgem os diferenciais positivos e a preto, os negativos, entre a Comissão Restrita e a Comissão Alargada da CPCJ da Amadora.

13. Ritmo apropriado de desenvolvimento.	3,8	3,6	4,0	-0,4
14. Comunicação aberta e frequente.	4,6	5,0	4,3	0,7
15. Relações informais estabelecidas e ligações de comunicação.	4,6	4,3	4,4	-0,2
16. Objetivos gerais e específicos concretos e alcançáveis	4,4	4,5	4,3	0,2
17. Visão partilhada	4,5	4,4	4,6	-0,2
18. Objetivo comum	4,4	4,7	4,2	0,5
19. Financiamento, Equipa, tempo e materiais suficientes	3,3	3,9	2,9	1,0
20. Liderança capacitada	4,8	4,7	4,8	-0,1

Fonte: Entrevistas para o estudo de caso CPCJ da Amadora (n=18)

TABELA XIX - COMPARAÇÃO DE MÉDIA DOS FATORES COLABORATIVOS WILDER ENTRE COMISSÃO RESTRITA E COMISSÃO ALARGADA

	Média
Comissão restrita	4,27
Comissão alargada	4,09
Média geral	4,18

Fonte: Entrevistas para o estudo de caso CPCJ da Amadora (n=18)

Desta análise resulta que:

1. Os entrevistados pertencentes à comissão restrita fazem uma avaliação mais positiva dos fatores colaborativos do que os pertencentes à comissão alargada, sendo que ambos, como já referido, fazem uma avaliação muito positiva.
2. A pontuação atribuída pelo subgrupo “*comissão restrita*” é superior face ao subgrupo “*comissão alargada*” com destaque para os seguintes fatores, com o diferencial indicado: 19. Financiamento, Equipa, tempo e materiais suficientes (1); 10. Flexibilidade (0,9); 14. Comunicação aberta e frequente (0,7); 11. Desenvolvimento de orientações claras de políticas e de funções (0,6).
3. O inverso (“*comissão alargada*” a pontuar melhor que “*comissão restrita*”) acontece, com maior evidência, nos seguintes fatores: 6. Membros veem a colaboração como do seu próprio interesse. (0,6); 2. CPCJ vista como líder legítimo na comunidade. (0,6); 13. Ritmo apropriado de desenvolvimento (0,4).

Análise qualitativa do conteúdo – fator a fator WCFI

Feita esta leitura geral, importa fazer numa abordagem mais aprofundada, de análise qualitativa de conteúdo a partir das entrevistas realizadas. Essa análise que se segue, é feita por grupos de fatores do WCFI, considerando os vinte fatores, e procura destacar referências do conteúdo das entrevistas que ajudem a compreender a realidade da CPCJ da Amadora.

Fator I – Histórico de colaboração ou cooperação na comunidade entre instituições da CPCJ

Das respostas dos entrevistados decorre uma quase unanimidade no reconhecimento de um histórico positivo de trabalho em rede no concelho da Amadora, com particular destaque para o contributo que a Rede Social representou nessa dinâmica, bem como experiências como o Serviço de Atendimento Integrado ou o Conselho Local de Ação Social (CLAS).

“Este é um concelho onde também há uma Rede Social muito forte. Foi um dos primeiros concelhos onde a Rede Social foi implementada e, portanto, há um histórico de colaboração interinstitucional e de parcerias que me parece que será mais evidente que noutros concelhos.” (ECPCJ13.1.c).

“O concelho tem uma boa cultura de cooperação. E prova disso é, talvez, também o próprio funcionamento da Rede Social, portanto é uma Rede Social muito forte.” (ECPCJ15.1.a).

“A Amadora tem aquele programa que é o SAI, Sistema de Atendimento Integrado, fazem aqueles atendimentos, dá para tudo, ou seja, o utente escusa de ir a vários sítios. Tem também o CLAS que é um sítio onde estão todas as associações, ou quase todas, representadas, também fazem um excelente trabalho e partilham experiências.” (ECPCJ5.1.c).

Só um dos entrevistados discorda desta visão.

“Há muitas entidades aqui na Amadora que falam em parcerias, mas na realidade não sabem o que é trabalhar em parceria.” (ECPCJ16.1.a).

Esta dinâmica beneficiou da diversidade e quantidade de instituições que existiam no concelho, o que é entendido como uma força:

“O concelho é muito rico em entidades, é uma zona geográfica pequena, mas que tem tudo, tem todas as entidades.” (ECPCJ14.1.b).

“É uma comunidade onde existe muita oferta em termos de instituições.” (ECPCJ13.1.a).

No entanto, nem sempre foi assim, e os entrevistados sublinham quer as melhorias alcançadas ao longo do tempo, quer ainda o espaço de melhoria que existe:

“Acho que vem existindo efetivamente uma evolução, quando iniciei o meu percurso profissional aqui o concelho da Amadora, não sentia esta articulação que existe hoje.” (ECPCJ6.1.a).

“Acho que agora, cada vez mais, se criam rede sociais, existem mais parcerias.” (ECPCJ17.1.a).

“Não quer dizer que não haja aspetos que não possam ser melhorados. Há sempre, não é, nada é perfeito.” (ECPCJ9.1.c).

No domínio dos obstáculos identificados no histórico de cooperação, sublinha-se a gestão de protagonismos, a burocracia e o desconhecimento mútuo.

“Parece que há alguma cooperação sendo certo que nestas coisas das redes e parceria há sempre aqui alguma luta por algum protagonismo, digamos assim.” (ECPCJ13.1.b).

“Tudo bem que às vezes há uma certa burocracia que impede que as coisas funcionem melhor, mas, da experiência que tenho, verifico que há uma boa interação entre as várias instituições.” (ECPCJ11.1.a).

“Há alguns anos atrás, as entidades estavam todas muito dispersas, não havia uma concertação. Muitas entidades se calhar trabalhavam as mesmas coisas e as mesmas áreas e acabava por se perder um bocadinho do trabalho que era feito.” (ECPCJ14.1.a).

Os ganhos evidentes desta dinâmica de colaboração, assente num histórico positivo, são referidos por vários entrevistados, como a redução de duplicações de intervenção, a partilha de recursos e o melhor conhecimento dos canais adequados para encaminhamento de casos:

“As instituições conversam umas com as outras e tentam arranjar parcerias para que não haja uma duplicação do trabalho, que não se trabalhe famílias 3 e 4 vezes da mesma forma.” (ECPCJ12.1.d).

“Também como não temos os recursos suficientes e as IPSS vivem de recursos em muitos casos, a partir do momento em que existe uma colega ou uma IPSS ao lado que tem um serviço, nós tentamos sempre aproveitar o serviço e aquilo que nós podemos disponibilizar também o fazemos.” (ECPCJ1.1.d).

“O facto de conhecermos os técnicos e às vezes também o espaço físico das instituições, faz com que também exista uma maior proximidade, e assim sabemos também mais onde é que nós podemos trabalhar mais, para onde é que nós podemos reencaminhar algum caso.” (ECPCJ17.1.b).

Fator II – CPCJ visto como líder legítimo pela comunidade

Nas respostas a esta questão obteve-se um resultado ambivalente, em que o reconhecimento do papel de liderança da CPCJ pela comunidade se expressa positivamente:

“Eu acho que é visto como tal (líder).” (ECPCJ3.2.a).

“Líder legítimo, sim, sem dúvida (...). É um papel que está muito definido.” (ECPCJ8.2.a).

Mas com entendimentos distintos, consoante o ponto de vista. O maior número de referências coloca, porém, inequivocamente, o papel da CPCJ centrado na imagem ainda persistente junto das famílias enquanto “*quem retira as crianças*”, dando, pois, uma conotação negativa a essa liderança:

“Acho que (a população) ainda pensa que a Comissão existe para retirar as crianças. (...) E não é. E não é o que acontece.” (ECPCJ9.2.a).

“As famílias ainda têm muito medo do que nós fazemos, tem vindo a melhorar também, mas eu acho que tem muito medo do que é que é a comissão.” (ECPCJ12.2.b).

“Porque, muitas vezes, o que acontece é que conhecem, mas não o conhecem no sentido em que se calhar muitas vezes as entidades tinham as mesmas ideias de senso comum como qualquer outra pessoa, não é, que ah! Vão retirar...ah! Vão fazer...” (ECPCJ14.2.b).

“A nível de famílias, se calhar é tipo um bicho papão para aquelas famílias mais... (...) ou seja a função é retirar as crianças.” (ECPCJ11.2.a).

“Que é um organismo que cumpre uma função e que é um organismo aborrecido e que só serve para chatear a vida das pessoas e para lhes causar ainda mais problemas.” (ECPCJ10.2.a).

Regista-se, no entanto, que esta perceção tem vindo a melhorar, sobretudo fruto da maior abertura, em consequência do trabalho da equipa da CPCJ feito junto da comunidade:

“Aquilo que vimos nessa altura (diagnóstico em 2010) foi que a comunidade nos via ainda como uma instituição pouco fechada, sobre si própria, e que era preciso dar passos no sentido de estabelecermos ligações mais efetivas com o exterior. E eu acho que a partir daí, nós começamos a fazer um percurso de abertura e até de captação dessa responsabilidade social que todos temos nessa questão da promoção e proteção das crianças e jovens.” (ECP-CJ15.2.a).

“A forma como as instituições veem a comissão tem vindo a mudar porque a comissão tem-se implantado no território.” (ECPCJ13.2.a).

“O facto de trabalharmos muito em rede permite que as pessoas vão conhecendo melhor o trabalho das comissões.” (ECPCJ12.2.c).

“Temos tido esse trabalho aqui na comissão, de abertura à comunidade, de apresentar e de fazer conhecer o nosso trabalho.” (ECPCJ14.2.a).

Em relação à percepção de liderança da CPCJ por parte de outras instituições, é referido mais vezes como sendo reconhecido e respeitado, embora enquanto a mais “*importante*” ou, por outro lado, como instância de intervenção supletiva:

“Obviamente que será a mais importante, mas não líder, todos nós temos responsabilidades.” (ECPCJ4.2.a).

“Neste momento, como instituição, eu vejo como último recurso, quando todos os recursos esgotaram de 1ª linha.” (ECPCJ17.2.c).

“Quando se fala na CPCJ a nível da escola, portanto é mais no sentido de resolver casos que a escola não consegue resolver porque, de algum modo, vão para além da intervenção que está a ser feita pelos elementos que constituem a comunidade escolar, são, portanto, os casos drásticos.” (ECPCJ7.2.a).

Sobra ainda um outro perfil, associado a “*desconhecimento*”, por parte daquelas pessoas ou famílias que nunca interagiram com a CPCJ:

“(…) eu às vezes falo da comissão e as pessoas não têm o conhecimento do que é.” (ECPCJ11.2.c).

“(…) da comunidade em geral, ou é o desconhecimento porque nunca foi necessário, mas por via das notícias e da opinião pública, ela é um bocadinho enviesada e nessa medida não sinto que as pessoas conheçam por dentro a importância do trabalho da CPCJ.” (ECPCJ10.2.b).

Em síntese, existe o reconhecimento da CPCJ como líder, mas isso não significa obrigatoriamente um atributo positivo, nem uma leitura rigorosa do seu papel efetivo, nomeadamente, por parte das famílias que interagem com a CPCJ. A situação tem vindo a alterar-se, principalmente no que se refere à percepção por parte das instituições parceiras, por via do esforço de abertura e aproximação da CPCJ.

Fator III – Clima político e social favorável

A leitura feita pelos entrevistados quanto ao clima político e social ser favorável a modelos colaborativos, como a CPCJ, é, de uma forma quase unânime, clara-

mente positiva. Os entrevistados referem expressamente que:

“É um clima muito favorável.” (ECPCJ12.3.a).

“Eu como outsider (quando cheguei à CPCJ) sentia que há uma proximidade, que há um grande conhecimento e procura fomentar essa articulação interinstitucional. Acho que é favorável o clima.” (ECPCJ13.3.a).

“Acho que sim, ao nível do poder local, até porque a Rede Social na Amadora está muito avançada. Está bem implementada, já de há muito tempo e estará cada vez mais consolidada.” (ECPCJ9.3.a).

“Os líderes das instituições, eu penso que há também sentimento de abertura à cooperação, porque me lembro das reuniões, normalmente as instituições querem cooperar. Algumas são mais abertas outras mais fechadas, mas acho que há bastante abertura para trabalhar essas situações.” (ECPCJ18.3.a).

“A própria xxxxxxxx também sentiu necessidade de se agrupar a outras instituições para trabalhar no terreno.” (ECPCJ6.3.b).

Acresce que esta leitura genericamente positiva refere uma melhoria progressiva que se tem verificado nesse ambiente de cooperação:

“(Clima favorável) Sim, sim, bastante, aliás cada vez maior. Tudo caminha para esse sentido, para trabalharmos em rede a todos os níveis, não faz sentido cada um trabalhar isolado.” (ECPCJ5.3.a).

“Acho que também houve uma evolução a nível aqui do concelho, a Câmara sempre teve uma preocupação em apoiar e apoia incondicionalmente a comissão e penso que também há essa necessidade do trabalho em rede.” (ECPCJ14.3.a).

Uma das poucas referências num sentido distinto introduz uma outra interpretação interessante, referente aos efeitos da “crise” e do impacto num duplo sentido:

“Eu acho que há dois movimentos: um em que as organizações, porque estão a viver dificuldades económicas, fecham-se mais e querem dar menos, cola-

borar menos com entidades exteriores porque têm que produzir mais internamente para conseguir fazer mais com menos dinheiro, mas depois ao mesmo tempo também há o movimento de, mas nós precisamos mais uns dos outros, não é, e acho que às vezes oscila-se um pouco entre as duas.” (ECPCJ2.3.a).

Para reforço desse clima, contribui o esforço de aproximação e de construção de pontes a partir da CPCJ, bem como a existência de ferramentas comuns de trabalho em rede:

“Procuo ter este cuidado de estar próxima e de fazer aqui alguns movimentos, dar, prestar informações regularmente sobre aquilo que está a ser feito, pedir outras coisas que também são importantes.” (ECPCJ15.3.b).

“Até temos fichas em comum que temos que preencher, o que nós chamamos as fichas de ligação de um serviço com o outro, portanto acho que isso neste momento está a acontecer.” (ECPCJ6.3.c).

Fator IV – Respeito mútuo, compreensão e confiança

A avaliação deste fator pelos entrevistados reflete quer a relevância que é atribuída em geral a este tópico, quer a experiência positiva que existe neste eixo no quadro da CPCJ da Amadora, sendo dos melhor pontuados entre todos os fatores Wilder.

A relevância dada à existência de *“respeito mútuo, compreensão e confiança”* é expressa da seguinte forma:

“Importantíssimo.” (ECPCJ9.4.b).

“Isso é efetivamente a pedra basilar desta resposta.” (ECPCJ10.4.a).

“Eu acho que isso é muito importante porque nós não somos uma entidade única, somos vários parceiros.” (ECPCJ9.4.a).

“Portanto temos que deliberar de acordo com a nossa proposta, não é, e se não confitássemos uns nos outros não era possível fazer isso.” (ECPCJ14.4.d).

No que se refere à avaliação da dinâmica da CPCJ neste eixo, existe uma tendência fortíssima de afirmação da satisfação dos membros com os níveis de respeito e confiança mútua, expressa nas afirmações dos entrevistados:

“É excelente.” (ECPCJ15.4.a).

“Acho que estamos muito acima da média.” (ECPCJ12.4.a).

“Eu noto um grande respeito pelo trabalho uns dos outros.” (ECPCJ12.4.b).

“É assim o ponto forte da Comissão porque de facto, eu costumo dizer que nós somos como uma família, não é, em que há regras, há papéis, mas tem que haver respeito pelas diferenças de cada um.” (ECPCJ15.4.a).

“Há um respeito muito grande.” (ECPCJ4.4.b).

“Sempre houve um grande respeito.” (ECPCJ14.4.b).

“Existe muito respeito, confiança. Muita aprendizagem comum, partilhada.” (ECPCJ6.4.b).

Registam-se diferenças entre a modalidade restrita e a alargada, dependentes da intensidade de interação, sendo os níveis de confiança mais elevados entre quem trabalha com maior proximidade, sem prejuízo do esforço que tem vindo a ser feito para aumentar estes níveis de confiança também entre os membros da comissão alargada:

“... Há de alguma maneira alguma clivagem entre os que pertencem só à alargada e os da restrita. Há este sentimento (de confiança) mais entre a equipa restrita.” (ECPCJ13.4.a).

“Da perfeição ainda estamos longe, mas especialmente aquelas que mais contribuem, as que estão mais presentes, eu noto que se esforçam (para construir relações de confiança).” (ECPCJ11.4.a).

“É uma relação positiva, mas mesmo assim acho que ainda é pouco próxima (referindo-se à com alargada).” (ECPCJ16.4.a).

“Os técnicos têm uma coesão muito grande, não só a nível da modalidade restrita como atualmente da modalidade alargada de alguns anos para cá, lá está, porque estamos a trabalhar e estamos a investir.” (ECPCJ14.4.a).

“O facto de nós estarmos reunidos todas as semanas, às terças-feiras, e estarmos no mesmo espaço a gerir situações que nos preocupam, que são as situações das famílias e das crianças, é quase como o momento em que também estamos de uma forma mais íntima, não é, mais próximos porque também partilhamos as nossas dificuldades e fazemos intervisão.” (ECPCJ15.4.b).

Curiosamente, regista-se, também, uma perspetiva, ainda que pouco expressiva, que considera essa proximidade como um fator de potencial redução de confiança:

“Pelos pessoas se conhecerem tão bem e muitas vezes (...) não acreditam tanto no trabalho uns dos outros, exatamente porque conhecem os pontos fracos.” (ECPCJ3.4.b).

Um dos fundamentos referidos para essas relações de confiança decorrem do reconhecimento do papel e do contributo de cada elemento e da respetiva valorização, bem como da noção de interdependência e corresponsabilidade:

“Há um grande reconhecimento pelo papel de cada um dentro da equipa.” (ECPCJ13.4.b).

“Há um trabalho também de valorização e de reconhecimento (da equipa) da minha parte.” (ECPCJ15.4.e).

“É muito importante pois se nós temos uma especialização em áreas diferentes, se não houver confiança como é que se pode então colaborar assim?” (ECPCJ7.4.b).

Como elementos explicativos da construção de relações de respeito e confiança, encontramos a forte motivação pela missão que une todos os membros, a abertura à participação e corresponsabilidade dos membros, as características pessoais, bem como a dedicação e empenho, entre outros:

“Existe esse respeito, essa confiança no colega, nos outros elementos da equipa. Nós sabemos que estamos a construir um futuro para uma criança. Portanto não é o meu futuro, nem o futuro da minha colega: é o futuro daquela criança.” (ECPCJ10.4.c).

“Desde que me apercebo, a comissão sempre foi dos sítios mais coesos, não sei se é pelo motivo (...) Eu acho que é pelo bem que servem, não é?” (ECP-CJ2.4.a).

“Acho que aqui existe um trabalho, é um trabalho mesmo de equipa, nós, em 2012, fizemos um diagnóstico, tentámos fazer umas dinâmicas e todos os parceiros se envolveram. Foi fácil de chegar a outros parceiros, até a nível pessoal, ou seja, o técnico deixou de ser só técnico da instituição para ser ele próprio pela causa.” (ECPCJ1.4.a).

“Isto é uma prática, muitos anos, e acaba por haver muita discussão e muita tomada de decisão conjunta e por isso fortalece esse espírito de colaboração entre as pessoas e de respeito e as pessoas sabem o que cada um faz...” (ECPCJ3.4.a).

“Eu acho que essencialmente tem a ver com as pessoas, se calhar, e não tanto com o modelo de organização.” (ECPCJ15.4.a).

“Muitas vezes, há situações de emergência que nos obrigam a tomar a situações no próprio dia. E se é preciso ir levar uma criança ao Porto ou a Coimbra, qualquer um está disponível, portanto não se coloca a questão de: “eu fui ontem” ou “eu fui a semana passada não vou agora.” (ECPCJ15.4.d).

Ainda neste domínio da construção de relações de confiança, são referidas como relevantes a fase do acolhimento, o sentimento de proximidade, a ausência de julgamento pessoal, a aceitação de perspetivas diferentes:

“Desde que estou aqui a representar a xxxxxx, senti um acolhimento muito bom, senti-me muito bem acolhida e depois mesmo em termos do nosso trabalho, confio plenamente nas colegas e partilhamos muita informação.” (ECPCJ6.4.a).

“O ambiente aqui é bastante familiar, eu acho, portanto, é uma relação muito aberta de toda a gente. O trabalho é um trabalho muito sério, mas também deixa tempo para alguma intimidade entre as pessoas, eu acho que isso é importante, conhecermo-nos para poder colaborar abertamente.” (ECPCJ7.4.c).

“Se não houver este clima de confiança nós não colocamos à partida os problemas. Portanto, eu acho que há esta abertura e este poder ser um grupo que se pode participar, dar opiniões. Não há aqui um receio de censura ou um receio de “o meu papel está a ser avaliado.” (ECPCJ8.4.a).

“A gente também se há alguma coisa que não concorda diz abertamente e a CPCJ também. Não quer dizer que concordemos sempre em tudo.” (EPC-CJ18.4.b).

Ao nível das dificuldades sentidas na construção e manutenção de relações de respeito e confiança, não só também se reconhece a sua existência, como o potencial de crescimento que encerram para a melhoria contínua do funcionamento da CPCJ. Entre as dificuldades sentidas são referidas, entre outras, as questões associadas à gestão do sigilo, à ausência de participação de alguns membros, à diversidade de pontos de vista profissionais e institucionais:

“É uma equipa, é uma equipa crescida, é uma equipa crescida que sabe estar. De vez em quando, como nas famílias, como eu costumo dizer, também há momentos de dificuldade que devem ser momentos de crescimento.” (ECPCJ15.4.c).

“Não nos sentimos tão à vontade para discutir situações com associações que prestam apoio direto e que são absolutamente essenciais, mas com as quais não sabemos como é que essas informações são geridas e são guardadas, ou de que forma poderão ser partilhadas. Eu acho que aí há receio, pelo menos nós enquanto xxxxx, temos sempre muito receio destas questões, dos processos disciplinares e das questões legais que podem estar associadas a uma quebra de sigilo.” (ECPCJ4.4.a).

“Uma das coisas que me choca é quando preenchemos a lista de presenças, é uma lista enorme e há pessoas na lista que eu nunca conheci, que nunca

lá estiveram, mas pertencem à comissão que tiveram um papel mais ativo noutros tempos, mas que agora não estão.” (ECPCJ16.4.c).

“Nem sempre é fácil compreender ambos os lados, principalmente quando ambos acabam por ter razão (referindo-se a diferentes perspetivas profissionais).” (ECPCJ4.4.c).

Da leitura feita do conteúdo das entrevistas, sintetizada nestes tópicos, torna-se, pois, evidente que a este fator é atribuída enorme relevância para os processos colaborativos e que lhe deve ser dada particular atenção.

Fator V – Presença de membros de vários setores/tipologias

É atribuída significativa importância, pelos entrevistados à integração de instituições de diversos setores e tipologias, bem como perfis profissionais diferentes. É essa participação alargada que trará verdadeiramente a comunidade para dentro da CPCJ, quer ao nível da comissão em modalidade restrita – ainda aquém do desejável nessa diversidade –, quer na comissão em modalidade alargada:

“A comunidade sentada a decidir sobre ela própria é a grande mais-valia, eu acho que nos traz uma riqueza muito grande, quer das visões profissionais de cada um, porque nós somos de diferentes áreas, mas também nos faz trazer a nossa instituição para dentro para a decisão e levar para a nossa instituição o que se sente e o que se vê na comunidade.” (ECPCJ12.5.a).

“É um dos pilares da própria comissão. Quanto mais mais-valias, melhor, desde juristas, psicólogos, ...” (ECPCJ5.5.a).

“Eu acho que quanto mais variedade, mais diversidade, melhor, porque assim conseguimos ter um grupo muito mais heterogéneo e ter noção das várias tipologias de intervenção ao terreno.” (ECPCJ16.5.a).

“Quer em termos de valências quer em termos da bagagem, do património emocional, familiar que cada um de nós traz para aqui também, também se coloca na nossa forma de estar com as famílias e com as crianças, não é, essa diversidade é sempre uma riqueza.” (ECPCJ15.5.a).

“É naturalmente muito enriquecedor. (...) aqui acabamos por ter as mesmas formações (psicólogas, assistentes sociais, educadoras e professoras) mas depois na (modalidade) alargada temos mais colegas da área da saúde, forças de segurança e acho que isso é muito enriquecedor.” (ECPCJ13.5.a).

“A riqueza passa precisamente aí, eles conhecem os contextos aos quais nós não temos qualquer acesso e que depois partilhando essa informação nos dão uma compreensão muito maior de cada família e de cada situação.” (ECPCJ4.5.c).

A dimensão da interação interdisciplinar é muito referenciada enquanto mais-valia desta diversidade de membros da CPCJ e dos respetivos perfis profissionais, particularmente para os casos mais complexos:

“Aqui neste tipo de situações mais complexas coloca-se essa diversidade técnica também, porque cada um tem o seu olhar, não é, e por vezes o olhar único não é um olhar suficientemente abrangente, não é, daí a riqueza da equipa porque a psicologia, o serviço social, a educação social, a área jurídica, todas elas são possíveis de se complementarem e, portanto, essa riqueza parece-me estar conseguida.” (ECPCJ15.5.c).

“Só o trabalho em equipa, nem que seja pelas formações – cada um tem formação diferente – nos complementa para o mesmo fim.” (ECPCJ17.5.a).

“Cada um traz um conhecimento mais específico da área em si, acho que pode ser bom ter diversas áreas para intervir com um programa específico, uma visão pode ser complementar à outra, ou até discutir pontos de vista diferentes, ou formas de intervenção diferentes, pode ser mais produtivo. Embora, às vezes, possa ser mais difícil chegar a um consenso.” (EPCJ18.5.c).

A diversidade institucional tem ainda como benefícios expressos a mobilização de recursos, a aprendizagem mútua, a riqueza de diferentes pontos de vista na análise dos casos:

“É uma mais-valia. No fundo, são os recursos todos que estão à nossa disposição. No fundo, é saber aquilo que há e integrar para poder dar resposta, a

população é a mesma, os problemas são diferentes, e os recursos são otimizados.” (ECPCJ8.5.a).

“Do ponto de vista da aprendizagem ganha-se imenso com isso, temos um grande conhecimento do território e do ponto de vista dos procedimentos de cada um e das limitações que cada um tem no seu próprio serviço.” (ECPCJ13.5.b).

“O trabalho na comissão é feito em equipa, as decisões são tomadas em equipa, os pareceres são tomados em equipa e há sempre um olhar diferente do outro, mas que podem chegar a uma conclusão comum.” (ECPCJ6.5.b).

“A diversidade é muito boa, porque isto também vive muito da troca de opiniões. Discute-se, não se decide só, os casos muitas vezes não vêm para decisão, vêm também para discussão, aliás essencialmente vêm para discussão, e cada um dá a sua opinião... é muito importante cada um ter realidades e conhecimentos diferentes e poderem aplicar aqui e discutir uns com os outros.” (ECPCJ5.5.c).

Entre as dificuldades, que naturalmente também existem, salienta-se o risco de desfoque e de tensão, a fraca assiduidade de alguns membros (que reduz efetivamente a diversidade) e o tempo efetivo alocado à comissão por alguns dos seus membros:

“Às vezes não é fácil gerir o que é mais importante.” (ECPCJ13.5.c).

“Pode ter momentos de tensão.” (ECPCJ15.5.b).

“A efetividade das presenças é que devia ser maior.” (ECPCJ1.5.c).

“Eu acho que (a diversidade) é boa, a única coisa que trazia alguma dificuldade era porque técnicos que estavam nas instituições, portanto não estavam a tempo inteiro. E, às vezes, é difícil, era difícil ter tantos processos e estando cá meia manhã, um dia, e aí era difícil, mas em termos de diversidade eu acho que é bom, é positivo.” (ECPCJ2.5.c).

Apesar da diversidade de instituições já existente, ainda são referidas quer algumas lacunas na representação institucional (principalmente na saúde, deficiên-

cia e representação juvenil), quer de sobrerepresentação de algumas instituições na comissão restrita, o que evidencia ainda mais a relevância da abrangência de instituições envolvidas:

“O constrangimento maior que eu encontro, ainda é a falta de outros elementos da comunidade muito pertinentes na maioria dos problemas das crianças, que não estão presentes.” (ECPCJ10.5.b).

“(Diversidade de instituições) ainda falta. Principalmente organizações com muito peso aqui no concelho e que não têm muita expressividade aqui, por exemplo: xxxxx, uma xxxxx...” (ECPCJ5.5.b).

“Eu gostaria de alargar (a diversidade). Nós não temos, nem nunca tivemos, na história da comissão, um representante da juventude e eu acho que isso era fundamental. A área da deficiência também não está representada na comissão.” (ECPCJ15.5.d).

“Se calhar eram necessárias outras. Por exemplo, a saúde. Apesar de já estarem, deviam estar mais representadas. Temos feito um caminho em que temos conseguido apelar a mais membros...” (ECPCJ1.5.b).

“(Faltas) A nível se calhar de saúde e a nível das escolas, se calhar estarem mais envolvidos, principalmente as escolas.” (ECPCJ17.5.c).

“(Diversidade de membros) Não, não tem (...) estou a falar da restrita, porque em termos da alargada estão várias instituições aqui do concelho. Na restrita, que acabamos por ter um peso muito grande, porque é aqui que se decidem a vida das crianças, não é, há um peso excessivo da xxxxx e da xxxxx.” (ECPCJ3.5.a).

“(Quem falta)... faltam várias. Principalmente a nível de saúde e de saúde comunitária, penso que falta ainda a área da toxicodpendência também. De vez em quando está uma colega do hospital, mas na área dos centros de saúde acho que era muito importante.” (ECPCJ18.5.b).

Esta tendência de alargamento desejável é reconhecida, bem como já tendo sido dados passos de concretização nos últimos anos, decorrentes da força da lei e do

esforço de mobilização de novos parceiros por parte da equipa da CPCJ, mas que deve prosseguir:

“Na alargada penso que, até neste momento eu penso que há maior diversidade do que havia há uns anos atrás.” (ECPCJ2.5.b).

“Até 2011/2012, a maior parte das instituições estava na alargada. Eu acho que ia quase por obrigação, faz parte da lei, devem estar representadas. Atualmente tem-se feito um trabalho com a alargada. Tem havido um crescendo de consciencialização para o facto de serem parte integrante (da CPCJ) e devem colaborar porque também trazem benefício...” (ECPCJ3.5.b).

“A lei obriga que haja várias instituições representadas. É uma formalidade legal, mas que depois na prática acaba por se automatizar e por ajudar e a máquina vai ficando oleada e noto que há uma grande evolução.” (ECPCJ11.5.a).

“Nota-se que, as instituições que estão mais próximas, estão a funcionar bem. (mas) ainda há muita coisa para limar, há aqui muita aresta a precisar de ser limada.” (ECPCJ11.5.b).

Fator VI – Membros veem a colaboração como do seu próprio interesse

Os entrevistados reconhecem, na sua maioria, que há interesse para as instituições parceiras da CPCJ em integrarem este organismo:

“Penso que veem com todo o interesse.” (ECPCJ5.6.a).

“Eles têm a noção de que é importante.” (ECPC14.6.b).

“Os membros que cá estão sentem que é vantajoso.” (ECPCJ12.6.a)

“É óbvio que nos interessa de todo que isto funcione bem porque é uma mais-valia para o nosso trabalho.” (ECPC1.6.a).

“Nós temos todo o interesse em pertencer à comissão alargada da CPCJ.” (ECPC17.6.a).

“Penso que, a maioria, sente mesmo interesse em lá estar para desenvolver melhor o trabalho com a comunidade e para ultrapassar situações.” (ECPC18.6.a).

No entanto, há gradientes na análise do interesse dos membros, que vão desde uma variante mais desinteressada, expressa por um dos entrevistados, até à visão oposta de simples interesse de retribuição/retorno de todo o investimento feito:

“Acho que as instituições não estão a pensar se têm vantagens (...) acho que todas as instituições que estão aqui o interesse é pela comunidade, pelas famílias que nós atendemos. São instituições que trabalham as famílias no âmbito da ação social, de serviço social, da psicologia.” (ECP-CJ9.6.b).

“(Interesse dos dirigentes) Se eu dou, eu tenho que receber. E o que eu recebo, quero receber de imediato. E, portanto, sabem que vão estar a desperdiçar de tempo do seu técnico na sua instituição e é bom que isso traga mais-valias para a sua instituição.” (ECPCJ13.6.a).

Mais céticos em relação à participação por interesse efetivo, algumas vezes apontam que só o carácter de obrigatoriedade os faz participar e que várias instituições revelam o seu desinteresse nessa presença através de múltiplos expedientes:

“Acho que se caminha para esse objetivo, mas efetivamente ainda há algumas instituições que sentem como uma obrigatoriedade e não porque faça sentido para com a comunidade.” (ECPC6.6.a).

“Consegue-se arranjar uma forma de não estar, há instituições que até com uma dimensão considerável, com intervenção na Amadora que durante muito tempo não estiveram, e há sempre forma de não estar. Consegue-se argumentar, consegue-se arranjar uma forma.” (ECPC2.6.a).

Quando exploradas as vantagens para as instituições em serem membros da CPCJ, são referidos pelos entrevistados como exemplos a formação dos seus técnicos, o tratamento de temáticas relevantes para o quotidiano das instituições e a obtenção de informação relevante, entre outros:

“Por outro lado, também em termos da comissão, se está a fazer um esforço de formação, dos seus membros, e, portanto, para os elementos que trabalham nessas instituições também é bom participarem.” (ECPC3.6.b).

“Eu achei o plano de prevenção de maus-tratos de crianças era algo que também me interessava, e daí também ter investido muito mais (...) o facto de haver aqui um objetivo e um levantamento das necessidades e a forma como foi organizado, ao envolver as entidades todas para fazerem parte da solução, para haver um diagnóstico, isso foi muito importante, e com propostas também de soluções.” (ECPC8.6.b).

“Na comissão nós também partilhamos. Além de formações, seminários, nós fazemos reuniões periódicas em que também estamos em contacto uns com os outros. Às vezes dá para abordar certos casos, certos temas, que tipo de resposta que em conjunto podemos dar a esta situação, quer dizer, é uma mais-valia para todos. E, às vezes, há serviços e valências novas que através da comissão, destas reuniões periódicas, vamos tomando conhecimento.” (ECPC17.6.c).

“A minha experiência considero única. Enriqueci muito em termos de conhecimento, no aspeto social, até no aspeto de compreensão do que se passa muitas vezes nas escolas, e que, de facto, esta ligação torna mais clara e permitirá até ir mais longe na procura de soluções.” (ECPC7.6.b).

Mesmo no quadro de interesse na presença e do reconhecimento dos benefícios decorrentes, é referido que algumas instituições evidenciam dificuldades, sobretudo ao nível da disponibilização de técnicos para participação nas atividades da CPCJ.

“A minha disponibilidade, às vezes, não é tão grande quanto eu desejaria ou quanto acho que poderia ser mais rentável para este trabalho em rede.” (ECPC4.6.a).

“Na teoria as entidades sabem que é importante, mas depois na prática é complicado disponibilizarem técnicos.” (ECPC14.6.a).

Fator VII – Capacidade de estabelecer compromissos

No quadro da atividade da CPCJ este fator pode ter várias interpretações, o que foi muito evidente nas respostas dos entrevistados. Procurou-se assim explorar os vários sentidos de “*compromisso*”, desde o compromisso (entendido como acordo, consenso) em torno da decisão quanto a casos específicos até ao compromisso (entendido como comprometimento, empenho) de envolvimento efetivo dos vários parceiros da CPCJ na sua esfera de intervenção, ou ainda o compromisso a alcançar com as famílias com as quais a CPCJ interage.

Os entrevistados consideram, na sua maioria, que há uma capacidade de estabelecer compromissos, nomeadamente a nível da comissão restrita nas decisões sobre casos concretos de crianças/jovens em perigo:

“Normalmente é muito fácil estabelecer compromisso. As decisões são todas tomadas por unanimidade.” (ECPCJ5.7.a).

“Eu noto uma capacidade de compromisso. É raro nós termos uma decisão que não seja por unanimidade...” (ECPCJ12.7.a).

“O trabalho exige que os compromissos estejam sempre presentes.” (EPC-CJ2.7.a).

“Nós conseguimos chegar sempre a um consenso.” (ECPCJ10.7.b).

“Sem haver um compromisso nunca pode haver um trabalho de equipa e considero que esse compromisso existe.” (ECPCJ7.7.a).

Regista-se também uma diferença de capacidade de construção de compromissos entre o contexto da comissão restrita (em que é mais fácil o compromisso) e a comissão alargada (em que é mais difícil) sendo provável que neste caso a existência de um maior número de parceiros e de vínculos mais frágeis entre eles torne mais complexo alcançar um compromisso:

“Em termos de comissão alargada eu acho que tem havido um caminho que se tem percorrido e penso que neste momento acho que as pessoas conseguem estabelecer alguns compromissos...” (ECPCJ2.7.b).

“De facto, a alargada é muito mais difícil de envolver, muito mais difícil de trabalhar do que a comissão restrita, porque as pessoas não estão tão predispostas. (...) agora, as coisas estão diferentes, eu acho que há um envolvimento muito maior, mas é muito mais difícil, pelo menos a minha opinião. É muito mais difícil trabalhar numa alargada do que numa restrita. É diferente...” (ECPCJ5.7.c).

Esta capacidade de construir consensos não é sinónimo de ausência de discussão entre diferentes pontos de vista ou de dificuldades entretanto ultrapassáveis:

“Não que não haja lugar à discussão, a discussão no bom sentido.” (ECP-CJ9.7.a).

“Nem sempre é fácil, mas nós temos conseguido.” (ECPCJ10.7.a.).

Numa outra perspetiva – a do compromisso/comprometimento dos parceiros com o funcionamento da CPCJ –, são registadas algumas dificuldades, quase sempre em torno de alocação de recursos humanos:

“Eu acho que é difícil, eu acho que se vai conseguindo estabelecer alguns compromissos, para já houve aqui um grande compromisso que se estabeleceu, que é a permanência destas pessoas nas comissões.” (ECPCJ13.7.a.).

O compromisso – no sentido de se comprometer – é facilitado pela interação mais frequente e pela abertura à participação dos parceiros:

“Agora pertença a um grupo de trabalho em que nos temos reunido bastantes vezes e acho que existe esse sentido de compromisso.” (ECPCJ6.7.a.).

“Se há uma ideia, facilmente se propõe a uma outra entidade, ou com várias, com as que forem necessárias. Marca-se uma reunião, discute-se e dali pode surgir uma nova metodologia de medida de trabalho, ou de intervenção.” (ECPCJ9.7.b).

“Nós, numa das reuniões alargadas, estivemos a determinar o plano de atividades, e no qual estava incluído as atividades para o mês de abril (mês da campanha de prevenção). Foi absolutamente consensual, surgiram ideias

muito interessantes e aquilo tem vindo a crescer e a ganhar força. Acho que vão existir atividades muito interessantes e que decorrem deste pensar em conjunto e de conseguir criar compromissos, cada um em seu local, mas uma coisa conjunta.” (ECPCJ4.7.c).

A construção de compromissos exige, em várias dimensões, tempo suficiente e um ritmo adequado. No entanto, importa ter em conta que, a partir de um determinado momento, a lentidão e duração excessiva constitui um desincentivo ao compromisso:

“Às vezes, é preciso até dar tempo, deixar passar um dia (...) por vezes, as situações são tão complexas que temos que dar tempo também a nós próprios e também devolver às famílias também o seu tempo para tomarem as decisões para que depois em conjunto possamos decidir melhor.” (ECPCJ15.7.a)

“Cada caso é um caso, e às vezes a análise é mais demorada. Há contornos diferentes que é preciso analisar e nem sempre é fácil chegar-se a um consenso porque há a visão no aspeto social, há toda uma série de problemáticas envolvidas... É uma questão de trabalho e consegue-se chegar – ou tentar chegar – aquilo que se pensa ser o melhor. Nem sempre se acerta.” (EPC-CJ7.7.b).

“O facto de um objetivo se arrastar durante muito tempo, um ano, dois anos, faz também com que nem sempre haja esta adesão. Ou seja, eu por mim noto que investi muito mais no início, mas depois com o passar do tempo, com o prolongar deste plano que eu própria também fui pondo outras prioridades.” (ECPCJ8.7.a).

Por outro lado, esta construção de compromissos depende muito do perfil e do empenho dos técnicos envolvidos:

“Há técnicos que são mais flexíveis, há outros que são mais rígidos e que já tem um caminho estabelecido para aquela criança e estão pouco permeáveis a outras opiniões, há outros que muito pelo contrário, fazem questão de debater, quase no sentido de ok, juntos fazemos a força e, portanto, se esta opinião for partilhada seguramente a resposta que sair daqui será mais eficaz.” (ECPCJ4.7.b).

Importa igualmente ter presente que, para algumas questões, o estabelecimento de compromissos exige uma participação de nível superior ao do técnico:

“Existem outros compromissos, que se calhar já é mais difícil e tenho que pedir sempre autorização, ou um parecer, se faz sentido ou não, neste caso a xxxxx, estar englobada, estar presente. Ai, tem sempre que passar por um nível superior.” (ECPCJ6.7.b).

Finalmente, num outro registo de necessidade de estabelecer compromissos – com as famílias sujeitas a intervenção da CPCJ –, é também evidente a importância desta dinâmica, condição aliás essencial para a intervenção da CPCJ (necessidade de consentimento da família):

“E chegámos ao fim da manhã, fez-se a visita, conversou-se com a mãe e a criança voltou para casa e isto tudo numa manhã e chegou-se de um extremo ao outro e isso só foi possível porque há este compromisso de se chegar aquilo que é o melhor para aquela criança.” (ECPCJ13.7.a.).

Fator VIII – Membros partilham a participação no processo e nos resultados

A efetiva participação dos membros da CPCJ, quer no processo, quer nos resultados, é muito evidente nas respostas dos entrevistados, não só nesta questão específica, como também noutras. Essa participação resulta de uma dinâmica intencional, não-diretiva, com a construção de momentos e de dinâmicas para estimular e efetivar a participação e a permanente convocatória para a presença e envolvimento:

“Há aqui um envolvimento grande, quer nas decisões, quer depois nos resultados.” (ECPCJ12.8.b.).

“Perguntam sempre se queremos fazer propostas, o quê que achamos das atividades...” (ECPCJ18.8.a.).

“Nesta equipa não há essa imposição, não há essa diretividade, há sim... vamos ouvir todos, vamos perceber porquê que eu estava a pensar “assim” e tu a pensares “assado” e então se fizermos assim para ir”... Chegar ao consenso acaba por ser possível.” (ECPCJ13.8.a).

“Somos convocadas, para todas as reuniões. Somos informados de tudo o que se passa. Mesmo que até não estivéssemos – podemos não poder estar presentes nalguma reunião – mas somos sempre (informados).” (ECPCJ9.8.a.).

Um dos maiores benefícios deste elevado perfil de participação é a corresponsabilização e a solidariedade daí decorrentes:

“Há uma maior corresponsabilização nos casos mais debatidos.” (ECPC-J13.8.c.).

“Nunca fica cá ninguém sozinho a tratar seja do que for e os que não ficam telefonam, e os que não ficam tentam perceber o que se passou.” (ECPC-J12.8.c.).

“O meu fracasso é o fracasso de uma equipa inteira e é isto também que depois gera aqui este espírito de equipa. Sinto que cada vez que alguma colega fracassa todas nós sentimos isso também como uma derrota pessoal. Portanto, os processos são muito partilhados, são muito discutidos e nesse sentido acaba por ser um processo de todos.” (ECPCJ10.8.a.).

“Eu, muitas vezes, digo, “o processo não é teu, o processo é da comissão” (...) Quando acontece alguma coisa menos boa, eu acho que a comissão se une e aí já não temos essa dimensão de “o processo é meu”..., não, vamos ver em conjunto o que é que se pode fazer, de que forma é que vamos solucionar.” (ECPCJ14.8.c.).

“A questão de cada um ser responsável faz com que se tenha uma maior autonomia e se trabalhe melhor. Está-se ali a depositar alguma confiança também no técnico e no seu profissionalismo.” (ECPCJ17.8.d).

Esta dinâmica de participação reflete-se na satisfação e na dedicação que os técnicos da CPCJ evidenciam, apesar da enorme sobrecarga de trabalho:

“Eu (só) não venho mesmo quando estou impedido por questões de serviço (...) depois vejo a satisfação das pessoas e vejo que há pessoas que se disponibilizam para além do que (é esperado), quer à instituição, quer (retirando) à própria vida privada delas.” (ECPC11.8.a.).

“Sinceramente (acho) que há uma grande participação e que as pessoas sentem isso. Eu costumo dizer que nós rimos juntas e choramos juntas.” (ECPCJ12.8.a.).

Verifica-se uma participação diferenciada em função: a) da complexidade e da exigência de cada processo, sendo que onde há mais complexidade se exige mais participação; b) da vontade dos técnicos; c) ou ainda consoante se está na comissão restrita ou na alargada:

“Temos um volume percentual imenso. Há situações, naturalmente, que entendemos serem de maior perigo e acabam por merecer uma discussão aprofundada. Há outras situações que se calhar acabamos por ter que tomar uma decisão que nunca é individual – é sempre apresentada em reunião –, mas que não merece discussão de uma hora.” (ECPCJ13.8.b).

“Os que estão aqui na restrita participam ativamente nos objetivos da comissão. Para os outros, a participação acaba por ser mais pontual...” (ECPCJ13.8.a).

“Há uns que são muito participativos. Há outros que têm uma postura mais passiva, dão a informação sobre as suas instituições, um bocadinho para esclarecer, mas depois não há uma postura tão proactiva.” (ECPCJ16.8.a).

“Na alargada é mais parcial, mas sim, mas eu acho que também se está a começar a perceber, principalmente com esta questão de fazer os planos de atividade em conjunto, (referindo-se à participação).” (ECPCJ2.8.a).

Há uma exigência de melhoria dos processos de participação, especialmente na apropriação de resultados e na aprendizagem partilhada:

“Precisamos muito de melhorar. Há muito pouco tempo para a partilha de resultados. Fazemos alguns encontros de vez em quando, até entre nós, e mesmo aqui, relativamente aos resultados do trabalho processual. Eu acho que não é suficiente.” (ECPCJ15.8.b).

“Deveria haver mais, mas não conseguimos, muito sinceramente (...) Porque é um ritmo muito acelerado, temos muitos processos. Realmente, se calhar, deveria de parar mais vezes para refletir.” (ECPCJ14.8.a).

A participação pode ser desincentivada por falta de reconhecimento das chefias do esforço feito ou pela falta de recursos humanos:

“Muitas vezes, temos que fazer horas a mais e se não é esse reconhecimento da parte superior, as pessoas acabam por perder um bocadinho de energia e não investir tanto.” (ECPCJ16.8.b).

“Se calhar, às vezes, por motivos de Recursos Humanos não participamos em todas, porque não temos disponibilidade de dispensar um técnico.” (ECP-CJ17.8.b).

A participação pode ser dinamizada por iniciativas que apelam a um envolvimento mais forte de todos os parceiros, como a construção partilhada de diagnósticos e de planos de ação, mas enfrenta bloqueios como os decorrentes das inúmeras solicitações que recebem:

“Quando houve o diagnóstico do concelho, houve instituições que participaram ativamente.” (ECPCJ13.8.b).

“Todas as instituições têm várias coisas sem ser a CPCJ e muitas vezes não conseguem chegar a tudo.” (ECPCJ18.8.b).

Em síntese, este empenho decorrente da participação efetiva faz toda a diferença, como bem descreve um dos entrevistados:

“Se não houvesse esta ligação, esta presença, não funcionava: isto simplesmente não funcionava.” (ECPC11.8.b).

Fator IX – Participação multinível

Uma outra dimensão da avaliação da participação é a sua expressão multinível, nomeadamente, com o envolvimento de níveis hierárquicos superiores ao do técnico ou representante na CPCJ. Este fator surge, na avaliação feita pelos entrevistados, como um dos menos bem cotados e esse facto deve-se sobretudo à distância e desconhecimento por parte níveis hierárquicos superiores, recorrentemente citada, a par com uma delegação no técnico que representa a instituição:

“Toda a gente percebe e tem um grande respeito por aquilo que é o trabalho da comissão, agora, obviamente que estão distantes, sim (níveis hierárquicos superiores).” (ECPCJ5.9.a).

“Os dirigentes ainda estão muito focados na sua “quinta”.” (ECPCJ13.9.a).

“Absolutamente nenhuma (participação multinível).” (ECPCJ10.9.a).

“Nós não temos assim grande ligação.” (ECPCJ7.9.a).

“E mesmo numa questão de gestão de tempo eu acho que as pessoas acabam por delegar naquele membro e não participar muito mais.” (ECPCJ16.9.a).

“No caso do xxxxxx é delegado completamente nos técnicos.” (ECPCJ4.9.a).

Existem, naturalmente, situações diferentes, em que se regista interesse e participação multinível com evidentes vantagens, havendo mesmo situações em que a representação na CPCJ é assegurada por um perfil alto:

“Pelo lado da xxxxx há, em relação à hierarquia, interesse e participa. Por exemplo, quando acha que não pode estar presente pede-me a mim concretamente para a representar. Tem essa preocupação, preocupa-se na resolução concreta de questões que a comissão ponha.” (ECPCJ3.9.a).

“No meu caso, sim, tenho, porque se preocupam, porque antes de eu estar era a direção que fazia a representação, por isso, no meu caso, preocupa-se e eu penso que nas restantes também.” (ECPCJ1.9.a).

“É delegado no técnico, mas também existe bastante participação, pelo menos eu falo do xxxxx, quererem saber o feedback, como é que está a correr.” (ECPCJ18.9.a).

“A direção, os cargos dirigentes também... quando é necessário também se envolvem com a comissão e também têm um parecer.” (ECPCJ17.9.a).

“Temos algumas situações em que o presidente ou o dirigente máximo da instituição é o representante (na comissão alargada) mas na prática quem

está presente é o suplente e, portanto, isso demonstra um bocadinho esse envolvimento menor do nível acima.” (ECPCJ13.9.b).

Este cenário de envolvimento multinível traduz-se em que quando participante – dependendo muito do interesse pessoal – dão um contributo positivo:

“Depende muito de quem está à frente das entidades. A chefe de setor aqui da xxx está muito mais próxima da comissão, está muito mais desperta para ajudar, para podermos articular e articula muito mais já com a comissão que outras chefes.” (CPCJ14.9.a).

“Quando há necessidade, chamam-se as pessoas (de nível hierárquico superior) e nota-se que há disponibilidade nelas em colaborar, em contribuir.” (ECPCJ11.9.b).

Num nível intermédio, registam-se situações de progresso e com desejo de melhoria no envolvimento multinível, que não sendo ainda o desejável, está a evoluir positivamente:

“Acho que, a nível superior, tem-se absorvido mais este conhecimento sobre a intervenção comunitária e que efetivamente só é possível através de rede. Acho que efetivamente a nível superior já se começa a entender isso.” (ECPCJ6.9.b).

“Gostaria de melhorar.” (ECPCJ15.9.a).

A expressão que provavelmente melhor sintetiza as lacunas ainda existentes neste domínio é:

“A sensação que nós temos é basicamente que desde que as coisas corram bem, não traga problemas, está tudo bem.” (ECPCJ4.9.b).

X – Flexibilidade

Este fator recebe uma forte adesão nas respostas dos entrevistados, sendo que se confunde também com o fator “*Adaptabilidade*”, sendo recorrente a utilização indiferenciada da expressão “*flexibilidade*” e “*adaptação*”, como duas faces do mesmo fenómeno.

A flexibilidade, segundo os entrevistados, é exigida pela natureza da temática e da missão, quase como se fosse inevitável, sendo expressa com um carácter imperativo (“*ter de ser*”):

“Com as diferentes temáticas que existem, eu acho que terá de ser flexível.” (ECPCJ8.10.a).

“Tem mesmo que se adaptar e acho que têm sido flexíveis e os técnicos sabem.” (ECPCJ1.10.a).

“Eu acho que isso é inerente, é inato. Não se pode falar em inato numa instituição, mas eu acho que tem de o ser.” (ECPCJ8.10.b).

“Todos os anos em termos de trabalho da comissão, acho que estamos em constante readaptação.” (ECPCJ6.10.b).

Ainda correlacionado com a natureza da problemática, verifica-se a flexibilidade da resposta concreta perante uma necessidade emergente. Segundo alguns entrevistados, esta atitude flexível é uma característica da equipa, que evidencia ser disponível e empenhada face aos constantes desafios que lhe surgem, sendo capaz de responder, a qualquer hora, a qualquer exigência.

“Há flexibilidade em todos os âmbitos: há flexibilidade de horários, há flexibilidade de trabalho porque cada um gere o seu próprio trabalho...” (EPC-CJ14.10.a).

“Há instituições que nos dizem a nós e à comissão, “a qualquer hora é só telefonarem que se arranja (uma solução)”. Há uma criança que precisa de acolhimento, resolve-se (...). Antigamente, “ah, estamos cheios!” ou “Não há!”, ou não havia um contato, ou não se sabia com quem falar. E eu agora sei.” (ECPCJ11.10.a).

“São bastante flexíveis e impressionantemente com os recursos que têm. Eu acho que tem tudo a ver a força da equipa, porque eu desde 2004/2008 que conheci pessoas muito diferentes a passar por esta equipa e sinto que cada vez está mais fortalecida, mais coesa e isso obviamente tem impacto na flexibilidade, na disponibilidade.” (ECPCJ16.10.a).

“Quando sinalizamos uma situação, se fizermos uma chamada telefónica a dizer ‘eu sei que isto se calhar isto não é bem do âmbito, mas estamos muito preocupados porque por trás disto vem...’, eles dão resposta, (...) acaba por haver essa flexibilidade.” (ECPCJ4.10.a).

“Tem muito a ver com a equipa e mesmo com a própria presidência... acho que aqui na CPCJ da Amadora existe muito essa flexibilidade.” (ECPCJ6.10.a).

A necessidade de adequação da resposta a cada família acompanhada pela CPCJ é outra expressão da exigência de flexibilidade que é referida:

“Há respostas criativas que acabam por ser respostas à medida daquela família. Cada um de nós tem alguma flexibilidade na forma como acompanha os seus processos, respeitando, naturalmente, uma série de regras que nós não podemos desrespeitar. Mas temos alguma flexibilidade.” (ECPCJ13.10.b).

“Não acho que haja um modelo único, uma única forma de agir. Acho que há flexibilidade na tomada de decisão.” (ECPCJ3.10.b).

No entanto, esta flexibilidade não é absoluta, como é referido, sendo delimitada por procedimentos obrigatórios, apesar das soluções criativas que se possam desenvolver dentro desses limites legais:

“Nós temos procedimentos que, obrigatoriamente, até do ponto de vista legal, temos que obedecer, mas acho que cada um tem a própria criatividade, digamos assim.” (ECPCJ13.10.a).

A exigência de flexibilidade coloca-se, também, na integração de novos parceiros que vão colocando o desafio de uma reorganização permanente para acomodar todos os contributos:

“É flexível (...). A abertura que tem para incluir novos parceiros, novas instituições, o parecer também de outras instituições que estão no terreno de 1ª linha.” (ECPC17.10.a).

Uma outra evidência reportada de flexibilidade é a polivalência, enquanto ca-

pacidade de a mesma pessoa dar resposta a diferentes tarefas e papéis e que cria uma cultura de entreajuda e solidariedade:

“Há uma grande polivalência de funções. Somos hiper-flexíveis, fazemos tudo...” (ECPCJ13.10.c).

“Não é uma estrutura rígida (...) nós somos muito polivalentes.” (ECPCJ12.10.a).

“É flexível. Acho que sim. Facilmente, as pessoas, os vários membros podem ir representar a instituição em reuniões diferentes e, portanto, eu acho que há bastante flexibilidade, nesse aspeto.” (ECPCJ7.10.a).

“Se eu pedir colaboração a uma colega ela faz, se ela puder, como é lógico. Se eu não puder..., vamos supor que eu marquei uma reunião no exterior e não posso ir: alguém vai.” (ECPCJ9.10.a).

A flexibilidade pode ser colocada em risco pelas rotinas e não deve ser desenquadrada das necessidades específicas que vão mudando:

“Sabe que trabalhar muitos anos nas mesmas funções, às vezes acabamos por ser mais mecânicos. Não temos, se calhar, aquele golpe de asa para sermos um bocadinho mais inovadores e diferentes.” (ECPCJ5.10.b).

“Relativamente à flexibilidade, ela sempre existiu e é preciso ter cuidado também com ela porque é uma flexibilidade que deve ser acompanhada e que deve ser revista sempre que possível. Aquilo que eu preciso agora, não é aquilo que eu preciso daqui a uma semana provavelmente.” (ECPCJ15.10.a).

Finalmente, esta cultura de flexibilidade, dentro de limites razoáveis, traduz-se em ganhos para a própria solidez e qualidade da equipa.

“Aqui veste-se completamente a camisola e há aquele sentido de missão de que não é só fazer o seu trabalho, mas o seu papel para com a comunidade, com as pessoas.” (ECPCJ16.10.b).

Fator XI – Desenvolvimento de orientações claras de políticas e de funções

Quando questionados sobre a existência de orientações claras sobre políticas e funções no âmbito da CPCJ, um número significativo de entrevistados é perentório na resposta afirmativa, quer pelo conhecimento do quadro normativo geral, quer pelo conhecimento de causa:

“Isso está mais do que definido até porque a lei é muito objetiva. Os manuais da Comissão Nacional também estão claríssimos, os procedimentos são discutidos em todas as reuniões restritas (...) muito claramente esses procedimentos estão todos definidos.” (ECPCJ15.11.a).

“Eu, como elemento da restrita, sei o que cada uma das instituições faz.” (ECPCJ13.11.b).

“Não há confusão. (quanto às funções).” (ECPCJ9.11.a).

“Nunca tive dúvidas.” (ECPCJ16.11.a).

“Acho que é muito simples.” (ECPCJ18.11.a).

“Acho que temos bem definidos os nossos papéis, enquanto representantes da comissão alargada.” (ECPCJ6.11.a).

Naturalmente existem exceções a esta tendência, com alguns membros ainda pouco esclarecidos quanto à sua função. É, também, referido um registo de melhoria progressiva na compreensão do papel de cada parceiro, particularmente na comissão alargada.

“Acho, claramente, os papéis não estão, pelo menos na parte que me toca, totalmente definidos.” (ECPCJ4.11.d).

“Não sei se isso na minha cabeça está muito bem definido, julgo que não.” (ECPCJ10.11.a).

“Qual é o papel aqui na alargada? E aí as pessoas não entendiam bem, e se num momento foi constrangedor em que as pessoas admitiam que não percebiam bem o que é que, mas acho que agora está diferente.” (ECPCJ2.11.a).

Há uma similitude nas funções dos técnicos enquanto gestores de caso, o que implica uma standardização dos processos e das metodologias, o que torna mais fácil o conhecimento das funções existentes:

“Todos nós, excetuando a parte administrativa, temos exatamente as mesmas funções. Portanto, a ideia é que cada um desempenhe o mesmo papel. E todos aqui fazem exatamente o processo exatamente como a minha colega que é educadora ou professora, ou seja, o que for.” (ECPCJ13.11.a).

“Efetivamente, a secretária sabe qual é o seu papel, e nós enquanto técnicas também. Todas nós temos noção que a xxxx é a presidente.” (ECPCJ12.11.a).

A interação e discussão partilhada permite um conhecimento mais aprofundado da missão e funções no âmbito da CPCJ:

“As pessoas sabem o que estão aqui a fazer. Esta prática de discussão em grupo, eu acho que acaba por consciencializar bastante. As pessoas não estão isoladas, não está cada um sozinho a trabalhar e isso acaba por consciencializar bastante.” (ECPCJ3.11.a).

“Nós quando começámos o trabalho, em 2011, para dinamizar melhor esta CPCJ foi-nos lido quais eram as competências e foi-nos proposto uma introspeção do que é que era para nós ser representante na CPCJ.” (ECPCJ1.11.a).

Fator XII – Adaptabilidade

Como já foi referido, a confusão nas respostas entre os fatores “*flexibilidade*” e “*adaptação*” foi evidente nas respostas dos entrevistados. A capacidade de adaptação é, genericamente, reconhecida pelos entrevistados:

“Eu acho que a nossa capacidade de adaptação é formidável.” (ECPCJ15.12.b).

“Tem tido essa capacidade de se adaptar, sim.” (ECPCJ2.12.a).

“Eu julgo que sim que tem conseguido adaptar-se.” (ECPCJ10.12.a).

Sendo que essa adaptação surge como inevitável, não sendo, porém, fácil:

“Somos obrigados a adaptar-nos.” (ECPCJ17.12.a).

“Nós estamos a adaptar-nos a cada dia, mas não é fácil.” (ECPCJ15.12.a).

“Tem-se adaptado...tem sido um processo longo no tempo, porque envolve muitas instituições (...) tem havido um grande esforço, mas ainda há muito por fazer. Mas tem havido uma boa adaptação.” (ECPCJ11.12.a).

“Ainda há muito trabalho a fazer mesmo assim aí.” (ECPCJ7.12.a).

A adaptabilidade no contexto da CPCJ da Amadora beneficia da riqueza de recursos mobilizáveis no seu território:

“É um concelho muito rico em termos de respostas e por ter essa diversidade de respostas nós vamos conseguindo (adaptarem-se).” (ECPCJ15.12.b).

A necessidade de adaptação decorre, como já foi referido, também de novos desafios que a CPCJ foi enfrentando:

“Estas novas temáticas que vêm do abandono escolar ou da violência doméstica... há sempre uma articulação com as outras entidades, para saber porque é que a comissão tem sinalizações com estas novas temáticas.” (EPCJ8.12.a).

“Acho que são ciclos e acho que a comissão consegue efetivamente perceber esses ciclos, o que é que vem aí (...). E tentar adaptarmo-nos, termos mais atenção a essas situações, falarmos mais com as escolas...” (ECPCJ6.12.a).

Finalmente, a correlação entre adaptação, escassez de recursos e aumento de processos revela-se uma equação difícil de gerir e coloca limites à adaptabilidade:

“Acho que nós estamos a tentar adaptar, mas efetivamente foram crescendo imenso (o número de processos)... E nós mantivemos o mesmo número (de pessoas)...” (ECPCJ12.12.a).

“Faz um esforço e está a adaptar-se, só que o aumento do número de casos é evidente e os técnicos, penso, não conseguirem acompanhar aquilo que deveria ser.” (ECPCJ18.12.a).

“Acho que essa adaptabilidade seria muito superior se houvesse mais pessoas a exercer funções aqui. Acho que são poucas, para o número de casos e para a complexidade porque, no fundo, estes casos são sempre muito complexos.” (ECPCJ4.12.a).

Fator XIII – Ritmo apropriado de desenvolvimento

A maior parte das respostas concentrou-se no ritmo de trabalho (ao nível das operações na CPCJ), face aos casos concretos que lhes surgem, mais do que na análise do ritmo de desenvolvimento organizacional da própria CPCJ entendida como processo.

Verifica-se um tom unânime, quanto à enorme exigência de ritmo de trabalho decorrente quer da emergência que muitos casos encerram, quer do volume enorme de trabalho que mantém sob pressão toda a equipa da CPCJ:

“É uma loucura.” (ECPC15.13.a).

“É, sem dúvida, um ritmo alucinante.” (ECPC16.13.b).

A este ritmo “louco”, soma-se, no entanto, uma certa frustração face à lentidão dos resultados:

“Obviamente a resposta não é tão rápida quanto se calhar devia ser, mas isso aí...” (ECPC18.13.a).

“O ritmo das pessoas é bom, é normal, é de acordo com a capacidade que têm. Agora o ritmo de intervenção, eu penso que tem que ser melhorado, esse já é demorado.” (ECPC7.13.a).

“É muito lento.” (ECPCJ5.13.a).

Acresce a estas dificuldades, uma outra característica também apontada neste domínio, que é a imprevisibilidade e a flutuação a que pode ser sujeita a atividade diária da CPCJ:

“Cada dia é um dia diferente. Um dia pode ser muito calmo, pode ser muito tranquilo e no dia a seguir ser completamente uma loucura, porque temos uma urgência.” (ECPC14.13.b).

Recuperando agora a dimensão da sobrecarga de processos por técnico, tal leva a que não seja possível o ritmo adequado de resolução dos casos, como seria desejável, sendo que tal poderia ser minimizado caso existissem mais recursos humanos:

“Cada técnico tem um número médio de cem processos em acompanhamento. É impossível conseguirmos com cem processos tomar decisões em tempo útil e tomar todas as medidas que deviam ser tomadas.” (ECPC13.13.b).

“Eu acho que o problema não é demorarem muito tempo a decidir, por serem muitos. Eu acho que se calhar a legislação devia ser alterada, de facto, devia ser mais flexível, porque muitas vezes o tempo das crianças não é o mesmo que dos adultos, e não podem estar tanto tempo à espera.” (ECPCJ5.13.b).

“Em termos de resposta nem sempre é rápido, mas acho que eles têm um ritmo muito elevado. Eles trabalham muito. É a perceção que nós temos é que de facto têm muitos casos em mãos.” (ECPC4.13.a).

“Ele (ritmo) não é lento, os processos é que são muitos.” (ECPC15.13.c).

“Reconheço que também não é fácil e eu estou a falar da CPCJ da Amadora que é a que conheço. O nível processual que esta comissão tem não permite, não é humanamente possível, que as técnicas consigam evoluir mais rápido.” (ECPC11.13.a).

“É visível que, para a dimensão do concelho e para o nível de processos, era necessário ter mais técnicos na restrita, pronto, a trabalhar mais uma vez por semana, mais técnicos para gerir os casos, mas mediante as possibilidades acho que o ritmo é bom, ou tenta ser o que consegue.” (ECPC1.13.a).

O ritmo de desenvolvimento do trabalho, nomeadamente a maior lentidão, surge também correlacionada com a complexidade dos casos e com a intervenção de várias instituições e decorre dos desafios que tais procedimentos colocam:

“Aqui na comissão há situações que conseguimos ser mais rápidas nas respostas que noutras.” (ECPC13.13.a).

“Não é por a comissão ser constituída por vários tipos de associações, não acho que isso seja impedimento para nada. Eu acho que o problema é muitas vezes a interligação entre a comissão e o resto.” (ECPCJ5.13.c).

“O ritmo de trabalho acho que é rápido, a nível de resolução é que eu acho que é lento (...) porque obviamente está sujeita a muitos trâmites ao longo do processo que vão fazer com que o processo demore imenso tempo a ser resolvido.” (ECPC10.13.a).

“Às vezes, não é por falta de dedicação ou profissionalismo. É porque, como se trabalha em rede, às vezes os outros serviços não nos dão uma resposta no tempo real ou que desejávamos.” (ECPC17.13.a).

“Imagino que não esteja totalmente dependente da CPCJ, porque se há proposta de uma institucionalização e não têm acordo dos pais, ou se não houver uma resposta por parte da instituição, o caso fica parado na CPCJ. Portanto, aí não tem a ver com o ritmo de trabalho deles, tem a ver com respostas do exterior que eles não controlam.” (ECPC4.13.b).

O tempo e o ritmo têm um significado muito diferente no âmbito da comissão restrita (sujeita a maior stress e maior exigência de ritmo), face à alargada:

“Na restrita o ritmo era acelerado, muito acelerado... na alargada é um trabalho muito diferente, mas é o ritmo mais lento.” (ECPC2.13.a).

“Nós, entidades que estamos na modalidade alargada, não temos respostas que obrigatoriamente temos que dar, com prazos e com tempos.” (ECPC8.13.b).

Finalmente, uma das consequências da intensidade do ritmo de trabalho, embora com lentidão na produção de resultados, é que falta tempo para a reflexão e para a procura de novas soluções de melhoria continua:

“O tal tempo para pensar, para parar, para refletir sobre os caminhos, para onde estamos a ir, o que é que estamos a fazer, o que é que gostaríamos de fazer melhor. Esse tempo está a existir pouco, quanto a mim.” (ECPC15.13.b).

Fator XIV – Comunicação aberta e frequente

Na análise das respostas dos entrevistados a esta questão, é visível a unanimidade na avaliação da comunicação no contexto CPCJ como sendo fácil, aberta e estruturante de uma relação de colaboração de qualidade, da qual depende o sucesso da CPCJ. Salienta-se ainda, a capacidade de resposta rápida e atenta, com pontos focais de referência, o que gera satisfação em que contacta a comissão:

“Para conseguirmos fazer uma intervenção adequada, até mesmo para passar as mensagens para a minha própria instituição, acho que é fundamental o processo de comunicação... é um processo muito transparente e muito fácil.” (ECPCJ6.4.b).

“Há uma excelente comunicação, eu acho que é por isso que isto funciona tão bem, nós falamos e ninguém fica com a informação só para si.” (EPCJ12.14.a).

“(A comunicação) É aberta e frequente, sim, dependendo da necessidade, mas é fácil...” (ECPCJ2.14.a).

“Acho que a falta de comunicação estraga tudo. Criam-se preconceitos, criam-se ideias pré-concebidas, criam-se decisões unilaterais e não é isso que se pretende. Portanto, eu acho que a comunicação aqui funciona muito bem.” (ECPCJ12.14.b).

“Quando eu tenho algum problema eu tenho algumas pessoas de referência dentro da comissão, com quem articulo e aí a comunicação funciona muito bem, muito bem mesmo.” (ECPCJ4.14.a).

“Processo adequado, rápido, fácil, normalmente também é sempre por e-mail, contato telefónico...sem interferências...” (ECPCJ6.14.a).

“Sempre que ligamos para falar de qualquer processo há sempre uma disponibilidade. Caso não haja no momento, voltamos a ligar ou devolvem-nos a chamada. Existe uma partilha de informação. E eu penso que a comunicação seja boa.” (ECPCJ1.14.a.).

Os entrevistados referem a utilização de vários canais e estratégias de comunicação, entre os quais se destacam o correio eletrónico e as reuniões de trabalho e sublinham a atenção que é dada à resposta aos contactos feitos:

“Com estas reuniões periódicas, falando eu que pertença a comissão alargada, mas também por via mail, se tivermos alguma questão ou quisermos trabalhar em conjunto também por telefone.” (ECPCJ17.14.a).

“Diariamente, o e-mail é a nossa forma de comunicação principal.” (ECP-CJ13.14.a).

“Vou utilizando as várias estratégias, o e-mail é sempre a estratégia de passar toda a informação que é preciso estarmos todos conhecedores, como grupo.” (ECPCJ15.14.b).

“Quando é de atividade da alargada é mais por e-mail: atividades propostas, como fazer... Depois existem também reuniões que são calendarizadas quinzenal ou mensalmente. Quando são situações específicas da restrita, isso aí ligam, é mais contacto direto, ou até às vezes fazemos uma visita conjunta.” (ECPCJ18.14.a).

“A nível de estratégias de comunicação, elas são boas, nós estamos sempre a par de tudo através de e-mail. A presidente e algumas técnicas são bastante acessíveis, estão sempre a mandar e-mails e estabelecemos muito bem contacto.” (ECPCJ1.14.d).

“Assim que veem uma chamada não atendida minha, ela é imediatamente devolvida assim que podem. Os meus e-mails também são sempre respondidos. Não tenho qualquer problema em termos de comunicação com a comissão.” (ECPCJ4.14.a).

Entre todas as plataformas de comunicação usadas, destaca-se a importância que é dada às reuniões de trabalho que adquirem um significado especial para os momentos mais sensíveis:

“O momento de reunião da restrita é per si um momento de excelência de comunicação com toda a equipa e os momentos de comissão alargada também.” (ECPCJ13.14.d).

“Aqui, a nível das comissões, já há essa prática (de reuniões regulares), porque a comunicação não podia ser melhor. Nós, para decidir o que quer que seja, em relação a qualquer processo, temos que discutir, discutir e decidir em conjunto com todos.” (ECPCJ9.14.a).

“Se calhar não podemos ter tantos momentos conjuntos, mas sempre que há necessidade ou, por exemplo, quando há necessidade de deliberar uma situação extraordinária, paramos todos e vamos todos reunir. Aí acho que não há dificuldades de comunicação. Também se houvesse, seria complicado...” (ECPCJ14.14.a).

Às reuniões de trabalho e à comunicação formal, somam-se os momentos de encontros informais que são excelentes momentos de comunicação que conduzem ao reforço do espírito de equipa:

“Há estratégias de ligação entre as pessoas e de aprofundamento de laços. São estratégias que, muitas vezes, fazemos fora da comissão, com almoços, com jantaras, saímos para dançar... e com team building um bocadinho mais organizado e estratégico.” (ECPCJ15.14.c).

“A parte formal é efetuada com frequência e corretamente. E, depois, a parte da comunicação e da interação, o estarmos todos, eu acho que sim, que ela existe, e que é promovida para que, de facto, seja clara e seja efetiva.” (ECPCJ8.14.a).

“Há uma comunicação fluente, informal, não há formalidades...” (ECPCJ14.14.a).

A única crítica que se regista é a de informação em excesso, o que sendo um ponto de melhoria, não deixa de refletir o empenho que é tido em comunicar assiduamente. Ainda ao nível dos riscos de má comunicação, é referido o potencial de equívocos gerado pelo correio eletrónico, havendo quem prefira a comunicação presencial:

“Temos aqui informação a mais.” (ECPCJ13.14.b).

“A comunicação feita fora das reuniões é feita por e-mail. O e-mail tem algumas vantagens, mas também tem outros constrangimentos, que a comunicação direta, falar por exemplo por telefone ou pessoalmente, resolveria...” (ECPCJ11.14.a.).

Em síntese, na CPCJ a comunicação parece ser aberta e frequente, o que gera orgulho no sentimento de pertença:

“Congratulo-me por pertencer a esta equipa e por fazer parte de uma equipa que comunica bem. Obviamente, como em tudo, há os seus atritos, mas que são muito bem resolvidos e em tempo.” (ECPCJ10.14.a).

Fator XV – Relações informais estabelecidas e ligações de comunicação

Na sequência das referências já expressas no Fator anterior, neste segmento reforça-se a perceção da importância atribuída pelos entrevistados à construção de relações informais e o seu contributo para o bom funcionamento da CPCJ:

“Eu acho que há relações informais fortes.” (ECPCJ18.15.a).

“Temos a noção de que as relações informais são muito importantes no bom funcionamento das relações profissionais. E, portanto, acabamos por estimular esses momentos que, no fundo, servem para aprofundar relações pessoais com aquelas que estão mais distantes.” (ECPCJ13.15.b).

“(Relações informais) São extremamente fáceis. Eu acho que é meio-caminho andado, como se costuma dizer... obviamente é muito mais fácil se tive-

rem bom relacionamento, a comunicação é muito mais fácil, muito melhor.” (ECPCJ5.15.a).

“(Relações informais) São fáceis e acho que isso é importante para o resultado final.” (ECPCJ2.15.a).

A intensidade emocional e a exigência do trabalho desenvolvido numa CPCJ são, em si mesmo, condicionantes favoráveis para o desenvolvimento de relações informais, que por sua vez, quando existem, permitem suportar melhor os momentos mais difíceis da sua missão:

“Nós temos que ser mentalmente saudáveis. A matéria com que nós trabalhamos é muito pesada, portanto, é bom que existam estas relações informais, mais descontraídas.” (ECPCJ8.15.b).

“Passamos imenso tempo juntas e claro que se vão criando relações extra-profissionais e que nos vamos envolvendo. Claro que vamos transmitindo as nossas questões pessoais.” (ECPCJ14.15.a).

Neste quadro, compreende-se que seja igualmente referido que as relações informais contribuem para a construção de laços de confiança e de proximidade e que estes permitem desenvolver um trabalho com maior qualidade, desde a facilidade de contacto até à disponibilidade para a ajuda mútua:

“Eu acho que é mais positivo, porque criam-se laços, quer dizer, a pessoa não é só o técnico, não está só ali a trabalhar, (...) os laços ficam mais fortes.” (ECPCJ17.15.b).

“É mais fácil se uma pessoa vê que uma coisa não está a funcionar, liga, e diz “olha, isto não está a resultar, como é que é, se calhar temos de fazer diferente...”.” (ECPCJ18.15.b).

“Uma das coisas que acontece muito é que, por exemplo, se precisa de contactar alguém, se não se consegue pelos números fixos ou profissionais, temos os números pessoais e ligamos e não há problema...ou por e-mail... tenta-se sempre resolver... portanto há essa proximidade e à vontade.” (ECPCJ16.15.a).

“Há de facto aqui um relacionamento para além do estritamente profissional e que eu creio que traz uma maior proximidade entre as pessoas e, pelo menos, a percepção de que são relações mais privilegiadas.” (ECPCJ4.15.b).

“É necessário os colegas estarem à vontade uns com os outros. Fazíamos muito o trabalho em parceria, trabalhávamos muito dois técnicos, dois a dois para avaliarmos muito bem as situações e fazermos propostas à equipa. E acho que isso é extremamente importante: o bom relacionamento e o estar à vontade. Eu, por exemplo, enquanto técnica de uma instituição também me sentia à vontade de ligar para aqui.” (ECPCJ6.15.a).

“É informal. Tudo o que é informal é bom e é facilitador. Se tenho alguma dificuldade, chego a qualquer das minhas colegas daqui digo qual é, sobretudo no que diz respeito a estas questões administrativas que não era bem o meu plano de ação, e logo se disponibilizam a colaborar.” (ECPCJ7.15.a).

“Sinto que há uma grande proximidade entre todas nós, somos muito “terra-a-terra”, não há aqui pessoas muito fechadas e se algum dia cá calhar alguém assim provavelmente não vai gostar porque eu acho que a forma de trabalhar aqui é mesmo em conjunto.” (ECPCJ10.15.b).

É igualmente interessante obter, em entrevistas realizadas num contexto organizacional formal – a CPCJ –, um conjunto de referências relevantes sobre a importância dos almoços, jantares e atividades afins para a construção de uma equipa eficaz e competente:

“Team building... almoços... jantares... e essas coisas todas procuramos desenvolver isso até porque temos a noção do peso que estas coisas têm.” (ECPCJ13.15.a).

“Há um clima muito bom, o clima relacional é muito bom e há muitos almoços, jantares ...Eu acho que ajuda imenso...” (ECPCJ3.15.b).

“(...) também procuramos encontrar um espaço fora daqui que tenha algumas soluções para o que são os nossos problemas. (...) estas saídas que nós temos, estes encontros fora, eu acho que isso é muito benéfico para a instituição.” (ECPCJ10.15.a).

Nas vozes mais críticas, regista-se a defesa da manutenção da formalidade das relações e o facto de as relações informais poderem ter riscos associados:

“Para mim, são sempre situações formais. Isto tem a ver com as minhas características. Eu sinto que elas são promovidas, mas eu própria não sou uma pessoa com uma adesão muito forte. Uma proteção talvez...” (ECPCJ8.15.a).

“(Relações informais) Acho que influencia das duas maneiras. Acho que tanto pode influenciar positivamente, como pode influenciar negativamente.” (ECPCJ14.15.b).

Finalmente, importa sublinhar as referências feitas ao contributo das relações informais para a motivação e o reconhecimento expresso de que este é um ativo importante desta equipa:

“Parte da motivação é motivarmo-nos uns aos outros. Portanto, as relações informais são fundamentais.” (ECPCJ12.15.a).

“Outra das riquezas dessa equipa é essa: eu acho que nós temos muito essa relação fora do formal porque também construímos isso (...) é intencional, é complementar, porque antes de sermos profissionais somos pessoas.” (ECP-CJ15.15.a).

Fator XVI – Objetivos gerais e específicos concretos e alcançáveis

O sentido unânime das respostas obtidas aponta para que os objetivos são concretos e explícitos:

“A missão é clara, e os objetivos também. E, diante das possibilidades, acho que conseguimos alcançá-los.” (ECPCJ1.16.a).

“Estão definidos e são exequíveis... são aplicáveis, sim.” (ECPCJ8.16.a).

Pelas respostas dos entrevistados perpassa uma tensão entre a ambição dos objetivos traçados e a sua exequibilidade. Na sua maioria, a opção por uma definição realista que os entrevistados fazem dos objetivos da CPCJ, excluindo uma opção

maximalista de resolução definitiva do risco/perigo para crianças, tornam-nos alcançáveis e viáveis, ainda que com dificuldades:

“São muito concretos e são alcançáveis embora, depende... Se pensarmos que é alcançável diminuir as situações de risco, aquelas que existem, diminuir os danos, isso é alcançável. Pensar que não vão existir situações de risco, acho que isso não é alcançável. Acho que vai sempre existir (risco).” (ECPCJ2.16.a).

“A ideia é... nós não estarmos a dizer que vamos tirar todas as crianças da situação de perigo em questão, mas vamos tentar que seja possível para aquelas crianças ultrapassarem a situação ou minorarem pelo menos a situação de perigo em que se encontram. E, portanto, são alcançáveis!” (ECPCJ13.16.a).

“São alcançáveis, mas não são facilmente alcançáveis.” (ECPCJ5.16.a).

“Concretos são, estão bem estabelecidos e bem definidos. Agora realistas, às vezes sim, e outras vezes nem tanto. Às vezes não é fácil...” (ECPCJ18.16.a).

“Concretos, sim. E realistas, também. Agora são difíceis de atingir.” (ECP-CJ11.16.a).

A concretização dos objetivos está correlacionada com a qualidade e criatividade da própria equipa, bem como com a interação com outras instituições:

“São objetivos concretos e alcançáveis. O ser alcançável depende do valor da equipa, da própria criatividade da equipa porque há objetivos que são mais difíceis de alcançar.” (ECPCJ15.16.a).

“Concretos, são..., portanto, intervir ao nível social para melhorar a vida das crianças e dos jovens. Alcançáveis, não depende só do esforço da instituição. Passa por muita coisa.” (ECPCJ7.16.a).

Uma só voz levantou reservas à exequibilidade dos objetivos traçados, realçando as dificuldades decorrentes da sobrecarga processual já anteriormente referida:

“Acho que não. Pelas dificuldades de intervenção com que nos deparamos (...) a dificuldade do volume processual que temos em conseguirmos intervir

de uma forma correta nas situações, não conseguimos é humanamente impossível, técnicos que têm um volume processual de 100 processos para cima é complicadíssimo, não é, ninguém consegue acompanhar.” (ECPCJ14.16.b).

Fator XVII – Visão partilhada

Este fator foi, provavelmente, um dos que maior dificuldade de resposta registou, não só com poucas respostas, mas sobretudo com dificuldade de abordagem desta temática. Acresce que a sua interligação com o fator XVIII – “*Objetivo comum*” ou com o fator XVI – “*Objetivos gerais e específicos concretos*”, torna difícil a interpretação diferenciada de cada um deles.

Entre as (poucas) respostas registadas, surge a evidência que há uma visão partilhada em torno da defesa das crianças:

“O mais possível (visão partilhada), senão não estaríamos aqui todos. Acho que sim. E é isso que faz desta equipa uma equipa diferente. Posso-lhe dizer que as pessoas não querem sair daqui.” (ECPCJ15.17.a).

“Eu vejo nas minhas colegas que vão até ao limite para que se consiga que aquela criança permaneça naquela família e que aquela família consiga ultrapassar aquela situação. Portanto, a nossa visão aqui é que se consiga ultrapassar a situação de perigo. Nós temos isto muito presente e apenas intervimos até onde é necessário. Eu acho que essa é a grande visão da comissão.” (ECPCJ12.17.a).

Considera-se que esta visão partilhada difere ao nível da comissão restrita e da comissão alargada, sendo mais presente no primeiro caso e mesmo dentro desse universo com diferenças:

“Eu acho que na restrita tem, pelo menos a ideia que eu tenho é que têm. Na alargada, acho que ainda falta mais qualquer coisa.” (ECPCJ2.17.a).

“As pessoas que estão aqui sim. Não sei se as pessoas das organizações que estão fora têm essa mesma visão. Creio que não.” (ECPCJ5.17.a).

“Sinto que não é uma coisa transversal a todos os elementos da equipa. (...) Há pessoas que estão mais preocupadas com esta visão do conjunto e da equipa. Outras que estão mais preocupadas com o seu desempenho pessoal.” (ECPCJ13.17.a).

Para a construção de uma visão partilhada, contribuem ações de realização de diagnósticos e de mobilização em torno de planos de ação:

“Acho que este projeto que nós temos do Plano Local de Prevenção Intervenção, que foi algo pelo qual esta Comissão batalhou bastante. Há de facto uma partilha, e tanto há que ela foi colocada num plano e cada pessoa pôde escolher em que grupo se queria inscrever e onde é que achava que poderia dar o seu contributo.” (ECPCJ4.17.b).

Fator XVIII – Objetivo comum

Na sequência do que se acabou de referir no fator anterior, regista-se escassez de respostas. As existentes são claras na afirmação da existência de um objetivo comum e ser esse o facto que dá sentido à presença de todos os membros da CPCJ:

“Está muito bem definido, até na própria lei e na própria ética também.” (ECPCJ18.18.a).

“Os objetivos da comissão estão bem definidos, são debatidos e há consenso.” (ECPCJ11.18.a).

“Melhorar no aspeto social as condições de vida das crianças e dos jovens. Conseguir que todos tenham a possibilidade de ter uma vida digna.” (EPC-CJ7.18.b).

“O objetivo principal é retirar as crianças do perigo.” (ECPCJ14.18.a)

(Há um objetivo comum) *“Por isso é que todos nós pertencemos à comissão, senão não fazia sentido estarmos na comissão.”* (ECPCJ17.18.a).

Sem prejuízo de um objetivo comum é considerado haver vários caminhos para lá chegar:

“Há um objetivo comum, mas acho que há perspetivas diferentes, em relação a alcançar esse objetivo.” (ECPCJ2.18.a).

“O meio para chegar a um fim é diferente, mas o fim é o mesmo. Pode haver discussão como a forma de chegar lá, mas o fim é o mesmo.” (ECPCJ18.18.b).

A referência a uma identidade de dupla pertença, ligada à instituição de origem e à CPCJ, pode gerar a necessidade de gerir diferentes objetivos:

“Isto acaba por ser uma identidade dupla, porque nós estamos cá enquanto representantes de uma entidade, mas depois estamos também de corpo e alma nessa entidade. Às vezes, temos que defender os interesses da comissão e outras vezes os interesses da nossa entidade e por isso.” (EPC-CJ4.18.a).

Fator XIX – Financiamento, Equipa, Tempo e Materiais suficientes

A análise das respostas obtidas neste Fator revela dois eixos essenciais: o elogio à melhoria progressiva das condições de trabalho em termos de espaço e a preocupação com a grave limitação de recursos humanos.

Deteta-se, então, nas respostas obtidas um elogio à melhoria das condições face a um passado recente, em particular no que se refere às instalações:

“ Fizemos um caminho, há 4 anos atrás os recursos eram muito diferentes do que temos agora.” (ECPCJ13.19.a).

“ Já estivemos muito pior pelo que eu me apercebi. Eu cheguei a estas instalações e acho-as excelentes.” (ECPCJ12.19.a).

“ Temos boas condições a nível de espaço. As instalações são boas, são ótimas.” (ECPCJ9.19.a).

“São bens melhores do que antes. Antes, estavam numas instalações mais precárias. Estas instalações são ótimas.” (ECPCJ17.19.a).

“Esta comissão é privilegiada. Claro que também estivemos muitos anos numas instalações muito más, mas neste momento, acho que a xxxxxx tem sempre feito um grande esforço para apoiar a comissão nesse aspeto.” (ECPCJ4.19.a).

“O espaço... temos tido alguma dificuldade, mas tanto quanto eu saiba já está resolvida, graças também à xxxxxxxx.” (ECPCJ7.19.a).

Apesar destas melhorias no espaço, registam-se vozes que continuam a considerar a necessidade de melhoria neste domínio:

“Precisávamos de melhorar em muitas coisas, ainda. Mas nós já melhoramos tantas! (...) agora, precisamos de ampliar os espaços, porque eu tenho as pessoas todas ali em cima umas das outras.” (ECPCJ15.19.a)

“É insuficiente, começando pela casa..., a casa é uma casa agradável, mas tem poucas salas de atendimento. Para o volume de trabalho que há é muito pouco.” (ECPCJ3.19.a).

Claro que também existem muitas sinalizações quanto às dificuldades de recursos humanos:

“Acho que os recursos humanos são muito insuficientes. Se calhar, antes da crise, poderiam ser suficientes, mas atualmente, não.” (ECPCJ18.19.a).

“Eu penso que para o volume processual que têm, para exigência em termos de trabalho, que é preciso realmente parar para pensar e refletir sobre as situações (...) eu penso que poderia haver mais recursos em termos de técnicos.” (ECPCJ2.19.a).

“Se calhar, eram necessários mais técnicos, aqui na comissão.” (ECPCJ17.19.b).

“Aquilo que eu vou percebendo é que existe um mundo processual a crescer todos os anos e que efetivamente os técnicos, não crescem. Não há mais técnicos e nem todos estão a 100%.” (ECPCJ6.19.a).

“Há muitos processos, (...) mas há muito poucos recursos, eu sinto isso. Sinto que é uma dificuldade agendar uma visita domiciliária, sinto que nem sempre é fácil.” (ECPCJ10.19.a).

“Em termos de recursos humanos também não é fácil, isto é uma guerra, porque houve uma altura que de facto a comissão era praticamente constituída pela xxxxx e pela yyyyyy, e chegou o momento em que nós tivemos de dizer basta, não podemos continuar, a xxxxx não pode continuar a injetar para aqui recursos porque senão isto é uma filial da xxxxxx.” (ECPCJ5.19.a).

Em termos de recursos adicionais, só é referida a questão de instituições de acolhimento:

“Eu acho que faltam instituições para acolher não só crianças, mas as famílias.” (ECPCJ2.19.c).

Fator XX – Liderança capacitada

O último Fator a ser considerado é o que regista não só melhor pontuação, como mais referências no discurso dos entrevistados, sendo perceptível a enorme relevância que lhe é atribuída.

Vários dos entrevistados situam muito bem a questão da complexidade da liderança em contexto interorganizacional, como o caso da CPCJ, desprovida de poder hierárquico e enfrentando problemas particularmente difíceis que exigem uma liderança eficaz:

“Eu acho que o papel de liderança numa comissão é muito complicado, porque a comissão não é uma entidade hierárquica.” (ECPCJ1145.20.a).

“Tem de ser uma liderança, quase, como é que eu hei-de dizer, liderando, não liderando, (...) liderar, mas não sendo chefe.” (ECPCJ14.20.b).

“Acho que ainda é mais complicado liderar numa situação destas, do que numa situação formal em que toda a gente sabe o que tem que fazer e tem que reportar a determinada pessoa e que não pode sair daquele esquema.” (ECPCJ14.20.d).

“(Comparação com uma organização burocrática) Na xxxx deverá ser mais decidida, aqui terá que ser mais flexível. Para já trabalha com instituições diferentes, não podemos estar à espera que faça, que traga. (...) Na xxxxxxxx terá que ser mais rígida, mais autoritária. Aqui terá que ser uma liderança mais englobada, mais flexível, mais colaborante, mais participativa do próprio líder.” (ECPCJ11.20.a).

É deste ponto que se parte para esta análise, dividindo-a em dois segmentos: as características da liderança da CPCJ da Amadora e a descrição em abstrato das características que seriam adequadas para a liderança de qualquer CPCJ. Como veremos existe, na perspetiva dos entrevistados, uma significativa sobreposição.

Na descrição da liderança existente na CPCJ da Amadora, identificam-se as seguintes características:

TABELA X - CARACTERÍSTICAS DA LIDERANÇA/CPCJ DA AMADORA

Liderança democrática, mas capaz de decidir quando necessário	“É um líder muito democrático e é aquilo que precisamos. Não há nada de imposição. Há momentos em que é preciso alguma diretividade e acho que ela tem vindo a aumentar essa diretividade porque, às vezes, era tão democrática e às tantas...era preciso alguém que a certa altura diga... no impasse diga... “vamos para aqui”.” (ECPCJ13.20.a).
	“Eu normalmente faço a conclusão. Se for preciso tomar uma decisão final tomarei, porque às vezes é preciso. Às vezes está-se ali numa hesitação, não se sai daquilo... então vamos decidir, vamos decidir assim, havendo alguns riscos.” (ECPCJ5.20.a).
Afetividade	“Estimula muito essa afetividade dentro da equipa. Ela própria tem essa característica.” (ECPCJ13.20.b).
Respeito pela equipa	“É uma pessoa que respeita muito a sua equipa e é uma característica da equipa.” (ECPCJ13.20.c).
Humildade	“Profissionalmente eu acho que a humildade dela, aliás eu acho que é a característica de um líder, humildade no sentido de saber ouvir e saber que quer aprender... A xxxxx tem essa capacidade de nos ouvir e de querer aprender sempre, mas sem que isso a ponha em causa.” (ECPCJ12.20.b.).
Dinamismo	“É dinâmica e agora falta-me o termo, ... naquele sentido em que somos todos envolvidos.” (ECPCJ9.20.a.).
Inteligência emocional e capacidade de comunicação	“A atual presidente é uma pessoa em termos relacionais excelente, que eu acho que tem ajudado imenso a que as instituições se envolvam, não só em termos relacionais... ela é muito clara na forma como expõe, há uma comunicação boa.” (ECPCJ3.20.a.).
	“Quando eu entrei não havia esta relação informal, não havia tanto esta relação e se calhar era um bocadinho debitar informação, traçar o plano, pronto! Não havia tanto esta interação. Neste momento, acho que a direção está muito bem.” (ECPCJ1.20.a.).

Promotora de coesão	<i>“A presidente é quem tenta unificar. Tenta não só difundir a informação e a missão e os propósitos todos que a missão tem, como tenta depois congrega as opiniões dos outros, as dificuldades que as outras instituições têm. Acho que ela é bastante atenta.” (ECPCJ3.20.c.).</i>
Ponderação	<i>“Ela é uma pessoa muito ponderada.” (ECPCJ10.20.a.).</i>
Capacidade de envolvimento da equipa	<i>“Eu acho que a presidente da CPCJ envolveu e envolve muitas as pessoas. A forma como recebe, a forma como está, e como envolve os membros... Eu acho que isto é um fator muito importante.” (ECPCJ8.20.b.).</i>
	<i>“Avalio muito bem, porque a sensatez da xxxx, o empenhamento dela, o querer formar a equipa, o desenvolver também muito emocionalmente... estamos todas muito envolvidas, porque realmente partilhar a vida de crianças é uma coisa tão difícil, porque se espera tanto de nós, enquanto técnicos...” (ECPCJ10.20.b.).</i>
Partilha da liderança	<i>“Não há uma liderança vertical, no sentido, de temos ali uma pessoa que nos dá as diretrizes e temos que cumprir, não. Acho que todos somos um bocadinho líderes com a nossa coresponsabilidade.” (ECPCJ17.20.a.).</i>
Envolvimento da comunidade	<i>“Nesta comissão estou muito surpreendida porque existe efetivamente uma facilidade, acho eu, de captar novos recursos e novas instituições para o trabalho ou para a missão da comissão e eu acho que isto também é muito conseguido para este envolvimento informal que se vai tendo com os técnicos. Vai-se conseguindo chegar às hierarquias superiores, penso eu que também através desse contato mais informal.” (ECPCJ56.20.a.).</i>

Fonte: Entrevistas CPCJ da Amadora

Refira-se, ainda, a perspetiva da existência de margem ainda para melhorar, nomeadamente numa maior audácia:

“Acho que ela ainda está em crescendo, em termos de liderança. Há ainda algum trabalho a fazer, mas acho que é muito positivo” (...) acho que talvez às vezes pudesse haver aqui um bocadinho mais de audácia ... acho que, às vezes, também precisaria de ter um bocadinho mais de se avançar um pouco mais. Arrisca-se pouco, às vezes...” (ECPCJ3.20.d.).

Quanto ao que deveria ser, em abstrato, o portfolio de competências de um líder de uma CPCJ surgem várias características apontadas. Uma boa síntese enunciada foi por alguns entrevistados:

“Deve ser uma pessoa preocupada com a sua equipa, deve mostrar respeito, dever ser uma pessoa que ela própria encare o espírito da comissão, de democracia entre todos, de respeito pela opinião de cada um e pela representatividade de cada um. Acho que o peso da sua própria instituição deve ficar lá fora. Deve favorecer o espírito da equipa através desses momentos mais pessoais e de interação.” (ECPCJ13.20.d.).

“Acho que tem que ser uma pessoa extremamente tolerante, que não pode ser muito burocrática e tem que ser flexível. Não deixando de cumprir aquilo que são os objetivos e as determinações legais do seu trabalho, deve ter uma mente aberta. Tem que ser uma pessoa com muita facilidade de comunicação, sem dúvida alguma. E com o seu ‘q’ de assertividade, como é óbvio.” (ECPCJ4.20.a).

“Acima de tudo, tem que ter experiência no terreno (...) sentir que estão todas a trabalhar para o mesmo, se for preciso delega, mas sabe-se respeitar o papel de cada uma, o ritmo de cada uma, as características de cada uma, digamos que é um regime muito humano e isso é muito importante.” (ECP-CJ16.20.b).

Além destas características, são referidas várias competências para o perfil ideal:

TABELA XI - COMPETÊNCIAS PARA UM PERFIL IDEAL DE LIDERANÇA/CPCJ DA AMADORA

Competências relacionais e envolvimento da equipa	<i>“Tinha que ser uma pessoa expressiva, com uma fácil comunicação, um bocadinho... agora só me surge uma palavra que não é adequada...” (ECPCJ6.20.b).</i>
Capacidade de decisão	<i>“Eu acho que tem de ter esta capacidade relacional com os vários elementos, ouvir, ouvir as várias tendências e as várias opiniões que as pessoas têm, mas depois ser também capaz de influenciar, de uma tomada de decisão, ter uma opinião também forte.” (ECPCJ5.20.e).</i>
Envolvimento da comunidade	<i>“Deve ser uma pessoa que tenha interesse em envolver a comunidade e consiga estabelecer com os líderes da comunidade e das instituições uma relação também de confiança, respeito e sensibilização em prol do trabalho da comissão.” (ECPCJ13.20.e).</i>
	<i>“Ser capaz de passar uma comunicação muito fluida, direta e eficaz, e conseguir apelar e motivar os diferentes parceiros à participação. Acho que o mais importante é conseguir cativar os outros para um fim. Isso é que é o mais difícil, isso é que torna um líder, é ter esse poder de influenciar os outros.” (ECPCJ18.20.b).</i>
Assertividade	<i>“Tem de ser muito assertivo, essencialmente, muito prático, objetivo...” (ECPCJ5.20.b).</i>
Humildade	<i>“Em primeiro lugar deve ter uma grande humildade porque um líder é um elemento que é detentor de conhecimento como os outros todos.” (ECPCJ5.20.b).</i>
Disponibilidade	<i>“Outra coisa muito importante é a disponibilidade, também. Disponibilidade não só interna, emocional, mas também física, temporal, porque isto obriga, muitas vezes me tem obrigado a fazer alterações na minha vida familiar para poder acompanhar uma situação que apareceu, apareceu hoje, precisa de ser resolvida hoje, e, portanto, eu vou ter que ficar até mais tarde.” (ECPCJ5.20.d).</i>

<p>Capacidade de acreditar na equipa</p>	<p>“Esse reforço positivo, esse reconhecimento é fundamental. Esse acreditar no outro...” (ECPCJ5.20.e). “Tem que acreditar nos técnicos, ter uma equipa multidisciplinar e também acreditar no profissionalismo, dar espaço, nem que seja espaço para o erro, porque às vezes as pessoas também são por tentativa-erro, mas dar espaço para também serem criativas, darem ideias novas, quer dizer, ouvi-las.” (ECPCJ17.20.b).</p>
<p>Dar o exemplo</p>	<p>“Um líder tem que ser alguém que está pronto para arregaçar as mangas com os outros. Não está atrás, nem está a mandar fazer. (...)” (ECPCJ5.20.g).</p>
<p>Organização e capacidade de criar limites</p>	<p>“Tem que ser também uma pessoa que não tenha dificuldades em criar relações, mas ao mesmo tempo criar limites, ... já estou a pensar mais no âmbito processual dos processos, existem prazos a cumprir. E com uma capacidade de organização assim muito, muito boa mesmo.” (ECPCJ6.20.e).</p>

Fonte: Entrevistas CPCJ da Amadora

Em conclusão, a evidência da relevância atribuída pelos entrevistados ao Fator “*Liderança capacitada*”, bem como a capacidade de definir os traços de um perfil desejável, permitem-nos percecionar um modelo de liderança de rede colaborativa, cujos traços podem orientar processos de capacitação e capacitação de novos líderes.

Conclusão

O presente estudo de caso revelou-se muito importante para a compreensão de um exemplo concreto de governação integrada, nomeadamente através da Comissão de Proteção de Crianças e Jovens da Amadora. Tudo visto e ponderado, esta pode rever-se plenamente na definição de “*um processo sustentável de construção, desenvolvimento e manutenção de relações interorganizacionais de colaboração, para gerir problemas complexos, com eficácia e eficiência.*”²⁹

A tese segundo a qual a governação integrada é capaz de gerar uma realidade nova, diferente da simples soma das partes (sendo expressão da emergência, típica dos sistemas complexos adaptativos) é reforçada por este estudo de caso. A CPCJ da Amadora constitui-se enquanto organização distinta das que as integram, mas sobretudo o resultado da sua intervenção é diferente de uma simples soma ou sobreposição das partes. Evidencia-se a dimensão de uma relação coerente e convergente de partes em interação/interdependência, que constituem um novo “todo”. Aqui, as interações fazem a diferença.

Por outro lado, olhando com detalhe para a definição, a dinâmica da CPCJ da Amadora ajusta-se plenamente à expressão “processo sustentável”, antecedendo a “construção, desenvolvimento e manutenção de relações interorganizacionais de colaboração”. Com isso, sinaliza-se que a governação integrada numa CPCJ não é um momento, um evento ou um produto. É um *processo* que, entre outras componentes, precisa de uma permanente indução de energia³⁰ que lhe garanta sustentabilidade e terá, como é próprio dos processos, um conjunto sequencial de ações, com momentos distintos, estruturadas para alcançar um objetivo comum. Por isso, se coloca a ênfase³¹ no processo com fases distintas, que não se esgota na *construção* inicial, pois deve prosseguir para uma nova fase – o *desenvolvimento* dessa relação para níveis mais elevados de integração e de obtenção de resultados – e não pode ignorar o investimento na *manutenção* destas relações interinstitucionais de colaboração, tarefa não menos desafiante que a construção e o desenvolvimento e tantas vezes desvalorizada como se fosse um elemento menor.

29 Esta é a definição adotada na Tese de Doutoramento do autor, na qual se integra este estudo de caso.

30 Como se refere na “Teoria da Vantagem Colaborativa” de Huxham & Vangen (2005) ou Gray (1989), com a sua definição de colaboração ou ainda na perspectiva de Lips et al (2011), que cruza sistemas complexos adaptativos com governação integrada.

31 Apesar da definição ser curta, são “gastas” três palavras – “construção”, “desenvolvimento” e “manutenção”.

Esta dimensão de um “processo” está presente quer nas entrevistas, quer no espólio documental deste estudo de caso da CPCJ da Amadora, e é evidenciada na sua dinâmica evolutiva, em permanente aprendizagem e na ambição de melhoria contínua.

Esta valorização que se propõe do processo de colaboração interorganizacional antecipa uma das suas dificuldades – não é instantâneo, nem simples – mas sublinha o cerne do desafio da governação integrada numa CPCJ: sem colaboração sustentável ao longo do tempo, através de relações interorganizacionais, não há governação integrada e, conseqüentemente, não se alcançam resultados relevantes.

Este processo tem também uma dimensão cíclica, em que a partir do estágio de manutenção se pode, de novo, (re)construir e desenvolver mais ainda. Mas, neste processo, em qualquer das fases, também se pode falhar e o processo de governação integrada pode ser interrompido, quer por motivos endógenos, quer exógenos. Um dos principais motivos para o seu colapso é a rarefação ou o desaparecimento do elemento absolutamente necessário para que todo o sistema funcione: a confiança.

Ainda assim, até este momento da definição da CPCJ enquanto modelo de governação integrada, só se está ao nível dos meios. O objetivo final não é, por si só, a existência de redes interorganizacionais de colaboração em torno da CPCJ – que é um simples meio – mas sim a eficácia e a eficiência na gestão de problemas complexos³², neste caso o das “crianças e jovens em risco/perigo”. Esta temática com que lida uma CPCJ insere-se no domínio dos problemas que estão fora do alcance de uma solução definitiva, como é referido na literatura sobre problemas sociais complexos, recuperando-se em pleno a afirmação de Rittel & Webber (1973), que a solução para os problemas complexos não são “verdadeiro/falso”, mas “melhor/pior”. Será sempre possível fazer melhor e provavelmente nunca o problema, no seu todo e em definitivo, estará resolvido. Esta dimensão – “gestão de problema social complexo” – é muito importante para compreender as dificuldades, os desafios e as limitações da intervenção de uma CPCJ e da inevitabilidade da opção “governação integrada”, se se quer alcançar algum resultado.

32 Esta é a diferença mais relevante em relação ao conceito de “governança” referido anteriormente.

A segunda parte da definição está concentrada no foco e no propósito. O “para quê” da governação integrada, que aqui começa a definir-se – e se prolonga na última fase – é o que dá sentido a este conceito. Apesar de parecer óbvio este foco no “para quê”, não é raro, nas experiências passadas de parcerias e trabalho em rede, que se tenha verificado uma desvalorização do propósito e uma ausência de foco nos resultados e impactos, com a conseqüente frustração das partes envolvidas.

Assim, com a expressão “com eficácia e eficiência”, temos um pilar fundamental, para onde converge toda a definição. A razão de ser para a eventual adoção deste modelo de governação integrada é a perceção do que é o mais adequado, neste caso, para gerir melhor as situações de “crianças e jovens em risco/perigo”, obtendo, muitas vezes, resultados positivos na prevenção e/ou reparação das suas conseqüências (eficácia). De igual forma, a governação integrada numa CPCJ tem de conseguir evidenciar que é eficiente na boa utilização dos recursos disponíveis, com a sua otimização e redução do desperdício, maximizando o retorno de impacto social do investimento feito.

Sendo indispensável este foco na eficiência e na eficácia, através da avaliação de resultados e de impactos, não é, no entanto, uma tarefa fácil estabelecer indicadores e métricas de avaliação de eficácia e de eficiência. A natureza dos problemas complexos evidencia-se também aqui. Este é um desafio importante para o aprofundamento do modelo de governação integrada de uma CPCJ.

Importa neste quadro, numa outra perspetiva, recuperar o conceito dos “fatores críticos de sucesso” em governação integrada, onde se incluem a liderança, a comunicação, a participação e a avaliação.

Assim, no domínio da “Liderança” importa recordar que, no presente estudo de caso, através das entrevistas realizadas, se evidenciou uma liderança avaliada de uma forma excelente (4,8 em 5), pelo que da sua descrição surgem contributos que podem ser relevantes para uma proposta de liderança colaborativa. Desde logo, surge a referência a uma liderança de “*soft-power*”, mas capaz de decidir quando é necessário. Também surgem identificados outros traços da liderança colaborativa como a afetividade, o respeito pela equipa, a humildade, o dinamismo, a inteligência emocional ligada à capacidade de comunicação, a promoção da coesão, a ponderação e a partilha da liderança. Ainda desta fonte, ao nível da liderança idealizada, registam-se, ainda, contributos adicionais como

competências relacionais e envolvimento da equipa, capacidade de decisão, envolvimento da comunidade, assertividade, disponibilidade, capacidade de acreditar na equipa, dar o exemplo.

A propósito do entendimento sobre o que é a liderança colaborativa, é interessante recuperar como a descreve no seu contexto de trabalho, de uma forma muito adequada, a anterior presidente da CPCJ da Amadora:

“O papel do líder formal (presidente) é sobretudo o de servir de modelo para a construção de relações coesas e compensadoras prestando atenção ao lado humano da mudança; ele cria um ambiente caracterizado por altos níveis de confiança; desenvolve uma cultura de aprendizagem e de melhoria; ajuda a parceria a desenvolver um propósito coeso e mobilizador e a empenhar-se nele; estimula uma cultura de empreendedorismo relativamente a ideias e inovações que beneficiem a aprendizagem coletiva e assegura que a voz de todos os membros seja ouvida. (...) O presidente de uma CPCJ é, essencialmente, um gestor de relações. Ele tem a função essencial de promover a colaboração das instituições e pessoas, fazendo emergir o potencial e competências de cada um e criando as condições propícias para a sua participação.” (Fonseca & Louro, 2015: 145).

No domínio da “Participação”, deve sublinhar-se que um modelo de relação interorganizacional de colaboração exige participação das partes interessadas, incluindo parceiros e beneficiários. Falar de governação integrada e de participação é quase um pleonasma.

No presente estudo de caso, a participação dos parceiros e da comunidade é mesmo considerada essencial, sem a qual seria impossível a CPCJ cumprir a sua missão, surgindo esse objetivo, por exemplo, claramente expresso no Plano Local de Prevenção. Refere-se que a participação das instituições e dos seus técnicos no processo colaborativo da CPCJ garante proximidade, corresponsabilidade e solidariedade mútua, podendo ser diferenciada em profundidade e em foco. A promoção da participação, por sua vez, é tida como uma das missões da liderança (Fonseca & Louro, 2015).

Uma das conclusões relevantes do estudo de caso é que a participação resulta de uma dinâmica intencional (não é produto do acaso), não-diretiva (ninguém pode

ser “obrigado” a participar), implica a construção de momentos e de dinâmicas para a estimular e a efetivar (exige tempo e engenho) e a permanente convocatória para a presença e envolvimento (e não pode ser só episódica). Deve, por sua vez, ser capaz de assumir uma melhoria progressiva, nomeadamente através da apropriação de resultados e da aprendizagem partilhada.

Também o fator crítico de sucesso “Comunicação” é muito relevante no contexto da CPCJ. Só a comunicação permanente, multidirecional e eficaz, através de todos os canais adequados e envolvendo todos os parceiros, permitirá o alinhamento da visão e da missão desta rede colaborativa, bem como a articulação e coordenação das suas ações.

A comunicação aqui entende-se não só no registo da sua expressão formal, codificada e registada, como também, e com grande relevância, de todos os mecanismos e processos de comunicação informal, ágil e flexível que não dispensando a dimensão formal, lhe soma um potencial enorme para o reforço do capital relacional entre as organizações. Do estudo de caso, recuperam-se também algumas referências para fundamentar a opção de considerar a comunicação como um dos fatores críticos de sucesso da governação integrada.

Salienta-se a importância que é dada pelos entrevistados à boa comunicação como condição necessária de sucesso, bem como a sinalização que fazem de que a ausência de comunicação é causa de disfunções.

É muito significativa a referência à comunicação informal, e consequentemente às relações informais, no âmbito dos estudos de caso. Surge como fator identificativo da sua especificidade e como chave de sucesso para a missão atribuída a cada uma das instituições.

Para além da importância que é atribuída à comunicação informal, não deixa de ser também referida a necessidade de algum nível de formalização, no quadro de uma comunicação ascendente e descendente, dentro da própria estrutura. Por outro lado, há que ter em conta que uma comunicação aberta e frequente pode constituir um estímulo à participação e co-construção.

Pontualmente, surge a referência a que o excesso de informação pode, por vezes, constituir um obstáculo a uma boa comunicação, o que constitui um importante

alerta para uma utilização criteriosa dos canais de comunicação, cujo recurso é mais referido (reuniões, correio eletrônico, entre outros) para que não exista um efeito paradoxal.

Finalmente, o fator crítico de sucesso “Monitorização/Avaliação”, como já foi referido, é absolutamente vital para o modelo teórico que aqui se defende. Se a governação integrada no quadro da CPCJ, deve ter em conta a eficácia e a eficiência, valorizando fortemente os resultados e os impactos, torna-se necessário investir, de uma forma determinada, na monitorização e na avaliação. Sem elas, será impossível verificar a adequabilidade das políticas integradas aos problemas a que são direcionadas. Porém, aqui reside um dos temas mais sensíveis e exigentes da governação integrada, também evidenciado neste estudo de caso.

Imersos numa cultura de planeamento e de avaliação linear, que pressupõe correlações óbvias entre causa e efeito, bem como previsibilidade e modelação estável, há uma particular dificuldade em avaliar em contexto de complexidade, o que conduz frequentemente a erros grosseiros quer nos termos de referência, quer na leitura dos dados da avaliação. Nesse quadro, é necessário desenhar e implementar processos de avaliação adaptáveis, flexíveis e interativos, que procurem entender e descrever todo o sistema, incluindo componentes, relações e interdependências e compreender os resultados e impactos a partir dessa visão holística. Importará desenvolver a capacidade de aprender a partir dos efeitos de retroação e ter particular atenção ao contexto em que ocorrem. Será, também, importante dar mais atenção às relações não lineares e multidirecionais entre a iniciativa e os impactos previstos e não-previstos que sempre acontecem em contextos de complexidade (Preskill & Gopal, 2014).

Neste estudo de caso, foi possível identificar, de uma forma muito preliminar, objetivos e indicadores de eficácia e de eficiência que apontam para a possibilidade de evidenciar estas dimensões, sem prejuízo da margem de melhoria existente para o reforço de indicadores de monitorização e de avaliação. Este domínio é, tendencialmente, o que exigirá à CPCJ da Amadora – e provavelmente a muitas outras – um maior investimento em produção de instrumentos, de indicadores, de metodologias, bem como de formação de todas as partes interessadas para que se adquira maior solidez e constituirá porventura um dos eixos mais desafiantes para investigações futuras na área.

A concluir, uma palavra para a relevância do tema “Confiança” no quadro deste modelo de governação integrada. São múltiplas as referências à “Confiança” no estudo de caso. Quer na análise documental, quer nas entrevistas, é evidente a importância que lhe é atribuída. Uma das expressões mais fortes, decorre de ser considerado pelos entrevistados que a “Confiança” é condição essencial para que este modelo funcione, sendo que também estas vozes reconhecem que se trata de um caminho, em que, muitas vezes, o ponto de partida é de baixa confiança ou mesmo de desconfiança.

O modelo de governação integrada numa CPCJ deve ser visto com um sistema interativo, dinâmico e dependente de confiança. Esta surge como condição obrigatória para que o sistema funcione. Nesse sentido, é plausível a analogia comparativa com a relevância do “oxigénio” para os sistemas aeróbicos³³. Tal como acontece com o oxigénio, é a confiança que dá vida e vitalidade ao sistema. Caso exista, permite-lhe desempenhos adequados, mas, quando desaparece, provoca a extinção do sistema. Sem “oxigénio”/confiança, não há governação integrada.

Nesse sentido, o próprio sistema, através desses fatores críticos de sucesso (liderança, comunicação, participação e avaliação adequadas) e das suas interações, quando funciona bem, produz “oxigénio”, tornando o contexto cada vez mais favorável para que funcione melhor, numa espiral positiva (retroação positiva). Ao invés, a disfunção ao nível dos fatores críticos de sucesso (liderança, comunicação, participação ou monitorização/avaliação inexistentes ou desadequadas) e das frágeis interações entre eles, dissipa “oxigénio”, que se vai rarefazendo cada vez mais e vai tornando cada vez mais difícil o funcionamento da governação integrada, numa espiral negativa, até que pode mesmo chegar à sua “morte”.

Esta realidade é dinâmica e, conseqüentemente, pode mudar ao longo do tempo, pelo que exige uma permanente monitorização dos níveis de confiança. Um processo colaborativo de governação integrada pode, por exemplo, começar com níveis baixos de confiança, mas graças ao bom funcionamento dos fatores críticos de sucesso começar a “produzir” mais confiança. Como também pode, havendo

³³ Esta correlação entre “oxigénio” e “confiança” é usada na obra de Knapp & Carter (2007), parafraseando Amartya Sen, Prémio Nobel da Economia, que dizia que “a confiança é como o oxigénio, só se percebe a sua importância quando falta”. Nesse sentido, os autores sublinham que, enquanto existe, nem se dá por ela, nem se realiza a sua importância. Só quando a confiança começa a faltar é que os efeitos dessa rarefação se fazem sentir. Foi a partir daqui que se construiu toda a metáfora que se apresenta neste texto, levando mais longe a comparação da confiança a “oxigénio”.

bons níveis de confiança iniciais, um subsequente mau funcionamento dos fatores críticos de sucesso vir a “dissipar” a confiança, até ao seu desaparecimento.

Apesar dos resultados muito positivos que este estudo de caso apresenta, quando se avalia a sua dimensão de governação integrada, há que estar atento a um conjunto de potenciais riscos ou bloqueios que podem vir a perturbar a sua ação, nomeadamente:

Em contextos em que a confiança está fortemente minada, torna-se mais difícil haver um ambiente favorável ao desenvolvimento deste modelo. Não é impossível, mas é mais difícil.

A ausência de recursos suficientes e adequados: tal como noutros modelos, há um conjunto de requisitos necessários, sem os quais é impossível concretizar uma intervenção eficaz. Essa exigência, quer ao nível material (e.g. orçamento disponível ou número de pessoas afetas ao projeto), quer ao nível imaterial (e.g. perfil dos líderes ou autonomia de decisão), deve ser equacionada desde o início, para que não se gerem equívocos e falsas expectativas. Conexa com esta dificuldade, a necessidade de mobilizar recursos financeiros próprios de cada parceiro, para projetos de governação integrada, compete e conflitua, muitas vezes, com a intenção prévia de aplicação clássica de fundos em programas específicos da própria organização.

A gestão de interesses e de protagonismos constitui, em qualquer organização, um dos maiores desafios. Em contexto colaborativo, que exige obrigatoriamente uma maior dispersão e repartição de protagonismo, bem como a conciliação de interesses distintos e potencialmente conflitantes, torna-se usual ter neste item um dos maiores obstáculos – evidente ou silencioso – ao sucesso do projeto de governação integrada.

Um empenhamento institucional neste modelo corresponde também a uma maior pressão sobre as equipas que são mobilizadas para novas tarefas mais complexas, o que exige mais formação e especialização, tempo e esforço, sem que os recursos expandam.

Este modelo organizacional aborda temas complexos e difíceis de solucionar, exigindo um esforço adicional de mobilização colaborativa e demora

a apresentar resultados. Representa um “excesso de trabalho” que facilmente desmobiliza os atores institucionais que desenvolvem um projeto desta natureza.

A pressão para os resultados definitivos de curto prazo em problemas que só podem ser abordados numa perspetiva de médio-longo prazo, gera frustração que pode bloquear e fazer descreer no modelo.

Seguramente, a experiência de governação integrada da CPCJ da Amadora, objeto deste estudo de caso, não é perfeita, como não o é nenhum modelo ou experiência organizacional. Haverá sempre margem para melhorar, num esforço quotidiano, particularmente exigente, em contextos de grande complexidade. Dito isto, a CPCJ da Amadora constitui um excelente exemplo de como é possível fazer funcionar a governação integrada, sustentado numa equipa nuclear forte e competente e uma rede de parceiros robusta e motivada. Com ela, através deste estudo de caso, podemos aprender a fazer melhor governação integrada.

Referências Bibliográfica

Bessell, S. & Gal, T. (2009). Forming partnerships: The human rights of children in need of care and protection. *International Journal Children's Rights* 17, 283-298.

Bovaird, T. & Löffler, E. (2003). The changing context of public policy. In: Bovaird, T. & Löffler, E., (Eds.) *Public Management and Governance*, London: Routledge, pp. 13-23.

Candeias, M. & Henriques, H. (2012). 1911/2011: Um século de Proteção de Crianças e Jovens [Em linha], in C3i – Centro Interdisciplinar de Investigação e Inovação do Instituto Politécnico de Portalegre (Eds.), III Seminário de I&DT, Portalegre. Disponível em: https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/4156/1/Marisa%20Candeias_Helder%20Henriques.pdf [Acesso em: 02/01/2015].

Carapeto, C. & Fonseca, F. (2006). *Administração Pública: Modernização, Qualidade e Inovação*, 2ª Ed. Lisboa: Edições Sílabo.

Carreira, M. (2012). Infância (in)visível e (ar)riscada: A parentalidade (des)protectora e a intervenção da CPCJ no discurso de pais de crianças em perigo [Em linha], in Atas do VI Congresso Português de Sociologia, Sociedade - Crise e reconfigurações, Porto. Disponível em: http://www.aps.pt/vii_congresso/?area=016&tipo=atas3&pchave=Crian%27as+e+jovens+em+risco [Acesso em: 02/01/2015].

Caron, R. M. & Serrell, N. (2009). Community ecology and capacity: Keys to progressing the environmental communication of wicked problems. *Applied Environmental Education and Communication* 8 (3-4), 195-203.

Comissão de Proteção de Crianças e Jovens da Amadora (2014). *Plano Local de Prevenção dos Maus Tratos na Infância e Juventude*. Amadora: Comissão de Proteção de Crianças e Jovens da Amadora.

Comissão Nacional para a Proteção de Crianças e Jovens em Risco (2011). *Guia de Orientações para os profissionais da ação social na abordagem de situações de maus tratos ou outras situações de perigo* [Em linha]. Disponível em: http://www.cnpcjr.pt/guias/Guia_Acao_Social.pdf [Acesso em: 20/12/2014].

Comissão Nacional para a Proteção de Crianças e Jovens em Risco (2014). Relatório Anual de Avaliação da Atividade das CPCJ [Em linha]. Disponível em: http://www.cnpcjr.pt/preview_documentos.asp?r=5603&m=PDF [Acesso em: 12/11/2015].

Devaney, J. & Spratt, T. (2009). Child abuse as a complex and wicked problem: Reflecting on policy developments in the United Kingdom in working with children and families with multiple problems. *Children and Youth Services Review* 31 (4), 635-641.

Fonseca, J. & Louro, T. (2015). Comissões de Proteção de Crianças e Jovens. In: Marques, R. & Ferraz, D., (Eds.) *Governança Integrada e Administração Pública*, Lisboa: INA Editora, pp. 135-146.

Gerring, J. (2007). *Case Study Research: Principles and Practices*. New York: Cambridge University Press.

Giddens, A. (2001). *O Mundo na Era da Globalização*, 3ª Ed. Lisboa: Editorial Presença.

Giddens, A. (2002). *Sociologia*, 3ª Ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

Goldsmith, S. (2010). *The power of social innovation*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.

Gomes, R., Deslades, S. F., Veiga, M. M., Bhering, C. & Santos, J. F. C. (2002). Por que as crianças são maltratadas?: Explicações para a prática de maus-tratos infantis na literatura. *Cadernos de Saúde Pública* 18 (3), 707-714.

Gray, B. (1989). *Collaborating: Finding Common Ground for Multiparty Problems*, 1ª Ed. San Francisco, CA: Jossey-Bass Publishers.

Grilo, P. (2013). A complexidade na intervenção com famílias socialmente vulneráveis: um estudo do caso CAFAP [Em linha], Dissertação de Mestrado, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, Coimbra. Disponível em: <https://estudogeral.sib.uc.pt/handle/10316/24610> [Acesso em: 12/12/2014].

Guerra, I. (2006). *Participação e Ação Coletiva – Interesses, Conflitos e Consensos*. Estoril: Principia Editora.

Hayden, C. & Jenkins, C. (2014). “Troubled Families” Programme in England: “wicked problems” and policy-based evidence. *Policy Studies* 35 (6), 631-649.

Huxham, C. & Vangen, S. (2004). Doing Things Collaboratively: Realizing the Advantage or Succumbing to Inertia? *Organizational Dynamics* 33 (2), 190-201.

Judt, T. (2010). Um tratado sobre os nossos descontentamentos. Lisboa: Edições 70.

Knapp, J. C. & Carter, J. (2007). For the Common Good: The Ethics of Leadership in the 21st Century. Westport, Connecticut: Praeger.

Lips, A., O’Neill, R. & Eppel, E. (2011). Cross-agency collaboration in New Zealand: An empirical study of information sharing practices, enablers and barriers in managing for shared social outcomes. *International Journal of Public Administration* 34, 255-266.

LUSA Agência de Notícias, S.A. (2012). Livro de Estilo [Em linha]. Disponível em: <http://www.lusa.pt/lusamaterial/PDFs/LivroEstilo.pdf> [Acesso em 20/03/2015].

Magalhães, T. (2004). Maus Tratos em Crianças e Jovens, 3^a Ed. Coimbra: Quarteto Editora.

Marques, R. (coord.) et al (2014). Problemas Complexos e Governação Integrada. Lisboa: Fórum para a Governação Integrada.

Mattessich, P., Murray-Close, M. & Monsey, B. R. (2008). Collaboration – What makes it Work, 2^a Ed. Minnesota: Fieldstone Alliance.

Moniz, M. (2012). Eficácia Percecionada e Resultados de Parcerias Comunitárias [Em linha], Tese de doutoramento, ISPA-Instituto Universitário. Disponível em: <https://www.rcaap.pt/detail.jsp?id=oai:repositorio.ispa.pt:10400.12/1769> [Acesso em: 11/01/2014].

Mulgan, G. (2005). Joined-up Government: Past, Present and Future. In: Bogdanor, V. (Eds.) *Joined-up Government*, Oxford: Oxford University Press, pp. 175-187.

Nolan, A. & Nuttall, J. (2013). Integrated Children’s Services: Re-Thinking Research, Policy and Practice. *Early Years* 33 (4), 337-340.

Núcleo Executivo CLAS Amadora (2014). Diagnóstico Social Amadora 2014 [Em linha]. Disponível em: http://www.cm-amadora.pt/images/artigos/solidaria/rede_social/instrumentos_planeamento/pdf/diagnostico_social_2014.pdf [Acesso em: 26/03/2016].

ONU (1989). Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança [Em linha]. Disponível em: <http://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/crc.pdf> [Acesso em: 14/01/2014].

Pires, A. & Miyazaki, M. (2005). Maus-Tratos Contra Crianças e Adolescentes: Revisão da Literatura para Profissionais da Saúde [Em linha]. Disponível em: <https://www.nescon.medicina.ufmg.br/biblioteca/imagem/2733.pdf> [Acesso em: 02/12/2015].

Preskill, H. & Gopal, S. (2014). Evaluating complexity: Propositions for improving Practice [Em linha]. Disponível em: <http://www.fsg.org/publications/evaluating-complexity> [Acesso em: 15/05/2015].

Rittel, H. & Webber, M. (1973). Dilemmas in a General Theory of Planning. *Policy Sciences* 4, 155-169.

Sanson, A., Havighurst, S. & Zubrick, S. (2011). The Science of Prevention for Children and Youth. *Australian Review of Public Affairs* 10 (1), 79-93.

Stake, R. E. (1994). Case Studies. In: Denzin, N. & Lincoln, Y., (Eds.) *Handbook of qualitative research*, Newsbury Park: Sage, pp. 236-247.

Torres, A. (coord.), Pegado, E., Hilário, A. P., Cruz, R., Penha, A. R., Freitas, A., Sousa, I. & Sarmiento, S. (2008). Estudo de Diagnóstico e Avaliação das Comissões de Protecção de Crianças e Jovens: Relatório Final [Em linha]. Disponível em: <http://www.cnpcjr.pt/CIES-ISCTE-Avalia%C3%A7%C3%A3o%20CPCJ-Relat%C3%B3rio%20Final.pdf> [Acesso em: 26/04/2014].

Waddock, S. & Walsh, M. (1999). Paradigm Shift: Toward a Community-University Community of Practice. *International Journal of Organizational Analysis* 7 (3), 244-264.

Yin, R. K. (2009). *Case Study Research Design and Methods*. London: Sage.

LEGISLAÇÃO CONSULTADA

Decreto-Lei de 27 de Maio (1911) do Ministério da Justiça, Lei de Protecção da Infância. Diário do Governo, N.º 137, 1316-1331.

Decreto-Lei n.º 189/91 de 17 de Maio (1991) do Ministério da Justiça, Regulação da criação, competência e funcionamento das comissões de protecção dos menores. Diário da República 1.ª série A, N.º 22, 142.

Decreto-Lei n.º 159/2015 de 10 de Agosto (2015) do Ministério da Solidariedade, Emprego e Segurança Social, Criação da Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Protecção das Crianças e Jovens. Diário da República 1.ª série, N.º 154, 5695-5699.

Despacho n.º 31292/2008 de 5 de Dezembro (2008) do Ministério da Saúde - Gabinete da Ministra, Ações da Saúde para Crianças em Risco e o Sistema de Protecção à Infância, Intervenção da Saúde em Crianças com Maus Tratos. Diário da República 2.ª série, N.º 236, 49207-49231.

Lei n.º 147/99 de 1 de Setembro (1999) da Assembleia da República, Lei de protecção de crianças e jovens em perigo. Diário da República 1.ª série A, N.º 204, 6115-6132.

Lei n.º 142/2015 de 8 de Setembro (2015) da Assembleia da República, Segunda alteração à Lei de Protecção de Crianças e Jovens em Perigo. Diário da República 1.ª série, N.º 175, 7198-7232.

Portaria n.º 116/97 de 20 de Fevereiro (1997) do Ministério da Justiça. Criação da Comissão de Protecção de Menores da Comarca da Amadora. Diário da República 1.ª série B, N.º 43, 809.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 193/97, de 3 de Novembro (1997) da Presidência do Conselho de Ministros, Desenvolvimento de um processo interministerial e interinstitucional de reforma do sistema de protecção de crianças e jovens em risco. Diário da República 1.ª série B, N.º 254, 6015-6

Anexo I

O essencial sobre problemas complexos e governação integrada

O paradigma da complexidade veio para ficar

A velocidade, a turbulência, os ciclos curtos, a incerteza e a interdependência, entre outros fatores, cresceram exponencialmente, num mundo marcado pela conectividade e suas interações/retroações, pela globalização e pela mobilidade humana. Terminaram os tempos de um amanhã previsível, de causas que geram efeitos constantes e que neles se esgotam, ou de trajetos lineares. Simultaneamente esvaiu-se a ilusão de tudo poder explicar, bastando que para tal se decompusse um fenómeno incompreensível no seu todo em pequenas partes ao alcance da nossa compreensão.

As múltiplas interações entre inúmeras unidades, interações essas que podem ser simultaneamente previsíveis e imprevisíveis, desejadas e indesejadas, de grande e de pequena magnitude, definem a complexidade nos nossos dias. Também por isso, temos hoje um cenário que alguns definem como a “*sociedade do risco*”, seja ele ecológico, social ou global (Giddens, 2001), outros como a “*sociedade da insegurança*” – económica, política e física (Judt, 2010). É seguramente a sociedade do zig-zag, da desatenção e do clique, que nos dá a vida vista (e vivida) em simultâneo, em múltiplos ecrãs (smartphone, tablet, computador, televisão...), numa fragmentação de imagens e tantas vezes numa desconexão de sentidos.

As questões sociais também sofrem o impacto desta revolução em curso. Se é verdade que os problemas sociais nunca foram simples, é igualmente certo que nunca foram tão complexos. E isso coloca um enorme desafio a todas as instituições.

Os problemas sociais complexos

Na análise dos problemas sociais emergiu uma categoria que Rittel e Webber, há cerca de 40 anos, definiram como “*wicked problems*” (Rittel e Webber, 1973). Perversos, malévolos e ingeríveis, estes problemas complexos caracterizam-se por alguns traços comuns: dificuldade em definir o problema, sem solução definitiva nem limitada a um conjunto fechado de soluções, cada problema pode ser entendido como sintoma de outro problema, os especialistas não são suficientes, atravessam áreas disciplinares e fronteiras de organizações são algumas dessas características.

Entre os problemas classificados como complexos encontram-se a pobreza extrema e as pessoas sem-abrigo, o desemprego de longa duração, as crianças e jovens em risco, a integração de imigrantes, a violência doméstica, as pessoas idosas isoladas, entre muitos outros.

Os autores do conceito usaram a pobreza como exemplo para explicar o seu entendimento de “*wicked problem*”:

“Pobreza significa baixo rendimento? Sim, em parte. Mas quais são os determinantes desse baixo rendimento? É fruto da deficiente economia nacional ou regional ou é resultado das deficiências das competências ocupacionais e cognitivas da força de trabalho? Se for esta última a definição do problema e a sua solução passam por envolver o sistema educativo. Mas será dentro do sistema educativo que o problema reside? O que pode então querer dizer “melhorar o sistema educativo”? Ou o problema da pobreza reside numa deficiente saúde física e mental? E se é isso, devemos juntar essas causas ao nosso pacote de informação, e procurar dentro dos serviços de saúde uma causa plausível. Devemos incluir a privação cultural? A desorganização espacial? Problemas de identidade? E por aí adiante.” (Rittel e Webber, 1973).

Esta categoria de “*problemas complexos*”, que evidencia esta transformação de paradigma, do linear para o complexo, coloca um enorme desafio à cultura organizacional em que (ainda) vivemos.

Os problemas sociais mais complexos são essencialmente horizontais, transversais, multidisciplinares e multissetoriais (Goldsmith, 2010), enquanto as respostas sociais continuam a ser desenvolvidas, muitas vezes, com soluções

verticais, em “*silos*”, com evidentes dificuldades de interligação entre instituições (públicas, privadas, terceiro setor,..), entre profissionais de várias áreas do conhecimento e entre diferentes níveis (local, regional, nacional...). Acresce, a inexistência de cultura de colaboração e de uma linguagem comum.

Este modelo de resposta burocrática, caracterizado pela valorização do carácter legal das normas e regulamentos, da formalidade das comunicações, da divisão rígida do trabalho, de um modelo hierárquico de autoridade e da hegemonia de rotinas e procedimentos (Giddens, 2002) tem hoje evidentes dificuldades, se nos quisermos focar nos resultados obtidos (eficácia). Aliás, tradicionalmente, este modelo burocrático situa a sua grelha de avaliação ao nível dos processos e da organização, sendo mínima a valorização dos resultados, entendidos aqui como resolução dos problemas sociais. Se esta dinâmica burocrática era positiva e adequada à realidade social na transição do século XIX/XX, hoje choca frontalmente com a natureza e as condicionantes do século XXI.

O conceito de governação integrada

Perante este desafio colocado à sociedade e às suas organizações tem emergido, desde os anos 90, uma nova tendência, sobretudo nos países anglo-saxónicos, de uma abordagem holística e sistémica, que aqui referiremos como “*governação integrada*” (Marques, et al, 2014).

Uma das definições utilizadas, entre várias identificadas, situa-a como:

“... Referente a uma estratégia política que procura coordenar o desenvolvimento e a implementação de políticas transversalmente a departamentos e agências, especialmente para abordar problemas sociais complexos como exclusão e pobreza, de uma forma integrada (...). É uma estratégia que procura juntar não só os departamentos governamentais, mas também um conjunto de instituições privadas e de voluntariado, trabalhando transversalmente tendo em vista um objetivo comum” (Bogdanor, 2005).

Indo um pouco mais longe no esforço de definição de governação integrada, propomos como sua definição, “*a construção, desenvolvimento e manutenção de*

relações interorganizacionais de colaboração, para gerir problemas sociais complexos, com maior eficácia e eficiência”.

Descodificando, com maior detalhe, os três pilares desta proposta conceptual:

1) Construção, desenvolvimento e manutenção de relações interorganizacionais de colaboração

A governação integrada é um processo relacional, e por isso, sempre dinâmico. Partindo do pressuposto que as relações são mais importantes que os recursos, conceito fundamental para perceber a GovInt, defende-se que este modelo de relacionamento entre organizações se baseie na colaboração e que possa acontecer sustentadamente, quer no tempo, quer nos recursos alocados. Por isso, se coloca a ênfase (com três palavras numa curta definição) no processo, que não se esgota na construção inicial, que prossegue com o desenvolvimento dessa relação para níveis mais elevados de integração e de obtenção de resultados, e que não pode ignorar o investimento na manutenção destas relações interorganizacionais de colaboração, tarefa não menos desafiante que a construção e o desenvolvimento e tantas vezes desvalorizada.

2) Para gerir problemas sociais complexos

A governação integrada está particularmente vocacionada para os problemas complexos. É nesse campo que afirma a sua vantagem competitiva como modelo organizacional. Não se adequa a tudo e não é uma “*varinha mágica*”. Há ainda muitos problemas lineares, para os quais modelos burocráticos modernizados ou modelos de “*nova gestão pública*” sensatos podem ser os mais adequados. Acresce que a esta nota de humildade do conceito, se soma outra expressa na palavra “*gerir*”. Gostaríamos de ter escrito “*resolver*”, mas manda o bom-senso e o rigor que se reconheça que muitos dos problemas sociais complexos com que lidamos estão fora do alcance da solução definitiva. Será sempre possível fazer melhor e provavelmente nunca o problema, no seu todo, estará resolvido.

3) Com maior eficácia e eficiência

Este é um pilar fundamental. A razão de ser para a adoção deste modelo de governação integrada é a convicção – e as provas – de que é o mais adequado para

conseguir gerir melhor estes problemas, obtendo mais e melhores resultados na prevenção e reparação das suas consequências (maior eficácia). De igual forma, a governação integrada tem de conseguir evidenciar que é mais eficiente na boa utilização dos recursos disponíveis, com a sua otimização e redução do desperdício, otimizando o retorno de impacto social do investimento feito.

A colaboração no centro da GovInt

Quando se chega ao núcleo central deste modelo organizacional, encontra-se como elemento-chave a colaboração. Por isso, sem colaboração não há governação integrada.

Entende-se aqui o conceito de colaboração, a partir da proposta de uma das autoras mais respeitadas nesta temática, Barbara Gray, como o processo pelo qual as partes interessadas, que até podem ver os problemas de perspetivas diferentes, partem das suas diferenças e procuram soluções construtivas e mutuamente benéficas, que de outra forma não poderiam ser encontradas. Daqui podem resultar melhores impactos, a partir de uma análise mais abrangente dos temas e das oportunidades. Sublinha ainda a sua dimensão de interdependência e de um processo de decisão participado (Gray, 1989).

Note-se que apesar de ser relativamente banal a defesa da colaboração, muitas vezes acreditando que é um caminho fácil, para o qual chega a boa vontade, na verdade, um processo colaborativo é difícil, moroso, sensível e sujeito a uma progressão com avanços e recuos. Exige convicção, resiliência e paciência.

Como não é instantâneo, nem automático, para poder desenhar um processo colaborativo de governação integrada há que atender aos fatores críticos de sucesso, pois a ausência de um ou mais destes fatores pode inviabilizar esse esforço ou torná-lo exceccionalmente exigente.

Se é verdade que a governação integrada é um processo colaborativo entre instituições, sabemos que são as pessoas que fazem a diferença. Não raras vezes identificamos o peso específico que tem a presença desta(s) ou daquela(s) pessoa(s) para o sucesso de uma plataforma colaborativa. Mas tão importante quanto isso

é podermos ter, em processos de GovInt, equipas compostas por diferentes perfis, que cumprem missões complementares. Em algumas circunstâncias (raras) várias dessas competências residem no mesmo elemento, mas geralmente é necessário reunir na equipa quem cumpra os seguintes papéis e reúna as competências indicadas.

Um longo caminho pela frente

Defendemos que a governação integrada corresponde a um modelo organizacional capaz de lidar melhor com os problemas complexos. Mas não é fácil, nem rápido, nem mágico.

Ter consciência de que melhores resultados exigem não escolher o caminho mais fácil (o modelo burocrático é incomparavelmente mais simples) é a primeira condição, a par com o reconhecimento da incapacidade efetiva de outros modelos lidarem bem com esta tipologia de problemas. Depois, exige-se ter a coragem de investir no desenvolvimento de competências pessoais e organizacionais para processos colaborativos, duma forma sustentada no tempo, para que seja uma aposta sólida, que não se baseia simplesmente em impulsos inconsequentes. Finalmente, importa ter a determinação de quem faz maratonas. É necessário um caminho longo até chegar à meta.

(Artigo publicado em “Cidade Solitária” n.º 33, outubro de 2015)

Anexo II

Nota metodológica

A opção pelo “Estudo de caso”

A abordagem do “*Estudo de caso*” (uma das cinco estratégias de investigação nas metodologias qualitativas) adequa-se quando se quer estudar processos, atividades e acontecimentos e, no presente contexto de investigação (Governação integrada), parece ser a opção mais adequada.

A opção por um “*estudo de caso*” permite uma descrição mais completa e holística de uma realidade. Na perspectiva de Yin (2003: 2):

“A necessidade de utilizar estudos de caso surge do desejo de entender fenómenos sociais complexos. O estudo de caso permite aos investigadores apreender de uma forma holística e com sentido as características de acontecimentos da vida real”.

Esta abordagem em profundidade permite perceber o “*como*” e o “*porquê*” (Yin, 2009), outra característica típica do “*estudo de caso*”. Ainda segundo este autor soma-se “*a dimensão da contemporaneidade dos eventos a estudar e o fato do investigador não ter controlo sobre eles*” (Yin, 2009: 13).

Uma outra dimensão a ter em consideração é a abordagem de um fenómeno delimitado espacialmente, num determinado momento ou período de tempo (Gerring, 2007).

Finalmente, “*o método do estudo de caso é o método a escolher quando o fenómeno a estudar não é separável do seu contexto*” sendo que “*a inclusão do contexto como parte fundamental do estudo cria desafios técnicos específicos*” (Yin, 2003: 4).

Para o desenvolvimento dos estudos de caso recorreu-se a entrevistas, análise documental e análise de imprensa. A opção de constituição de múltiplas unidades de análise (*embedded*), nas entrevistas semiestruturadas com várias correlações

entre si, introduz uma dificuldade acrescida nestes estudos de caso, mas procura dar resposta satisfatória a uma investigação em profundidade, capaz de abranger a complexidade da temática. Procura, de alguma forma, corresponder ao objetivo da “*triangulação*”, que segundo Stake (1994: 241) visa “*reduzir a margem de erros de interpretação*” usando para isso “*vários procedimentos, incluindo a redundância da recolha de dados*”. Desta forma, “*usam-se múltiplas percepções para clarificar o sentido, verificando a repetição de uma observação ou interpretação*”.

Para os objetivos definidos neste projeto, deu-se preferência enquanto técnica de recolha de dados à entrevista semiestruturada, aplicada individualmente a cada participante, complementada por análise documental e análise de imprensa. A seleção da tipologia de entrevistados, que constituem as diferentes unidades de análise já anteriormente referidas, foi feita em função da pertinência relativamente ao objeto de estudo e foram selecionados de modo a contemplar as variáveis que potencialmente ajudarão a compreender a problemática em estudo.

As entrevistas tiveram uma duração prevista de 60 a 90 minutos, foram realizadas em local à escolha do entrevistado, foram gravadas e posteriormente transcritas para análise qualitativa de conteúdo (Guerra, 2006). Existiu um guião associado à grelha de fatores colaborativos Wilder (WCFI), que serviu de ponto de partida para a conversa com cada entrevistado, sendo que a questão inicial serviu de aquecimento e as subseqüentes procuraram ser capazes de iniciar e desenvolver a temática, sem permitir desfoque.

Realizadas as entrevistas, corpus essencial deste projeto, e reunidos os documentos para análise, seguiu-se a análise de dados, começando por transcrever, imprimir, ler, sublinhar, destacar e construir sinopses para poder reduzir e dar inteligibilidade ao material disponível (Guerra, 2006). De igual forma, a sua organização por categorias/temáticas revelar-se-á essencial.

No entanto, como se solicitava uma pontuação numa escala Likert 1-5, foi possível também obter uma avaliação numa escala quantitativa nos vários indicadores selecionados. A opção por um modelo de análise – a referência do Wilder Collaboration Factors Inventory (WCFI).

O presente Estudo de caso deveria poder evidenciar os fatores críticos de sucesso para a colaboração interorganizacional, própria da Governação Integrada, o que

determinaria que o guião das entrevistas semiestruturadas pudesse estar organizado em função desse objetivo. Para ter um ponto de partida sólido, procurou-se, na literatura, referências relevantes para este objetivo. Selecionou-se o modelo desenvolvido por Mattessich et al (2008), designado Wilder Collaboration Factors Inventory (WCFI), descrito na sua obra, *Collaboration: what makes it work*.

O WCFI contempla seis domínios e, dentro deles, vinte fatores críticos de sucesso da colaboração:

Domínio	Fatores
Ambiente /Contexto	1. Histórico de colaboração ou cooperação na comunidade.
	2. Grupo colaborativo visto como líder legítimo na comunidade.
	3. Clima político e social favorável.
Características dos membros	4. Respeito mútuo, compreensão e confiança.
	5. Presença de membros de vários sectores/tipologias.
	6. Membros veem a colaboração como do seu próprio interesse.
	7. Capacidade de estabelecer compromissos.
Processo e Estrutura	8. Membros partilham a participação no processo e nos resultados.
	9. Participação multinível.
	10. Flexibilidade.
	11. Desenvolvimento de orientações claras de políticas e de funções.
	12. Adaptabilidade.
	13. Ritmo apropriado de desenvolvimento.
Comunicação	14. Comunicação aberta e frequente.
	15. Relações informais estabelecidas e ligações de comunicação.
Missão	16. Objetivos gerais e específicos concretos e alcançáveis.
	17. Visão partilhada.
	18. Objetivo comum.
Recursos	19. Financiamento, Equipa, tempo e materiais suficientes.
	20. Liderança capacitada.

Cada entrevistado foi convidado a pronunciar-se sobre cada um dos fatores do WCFI e foi-lhe pedido que pontuasse de 1 a 5 cada um dos fatores, correspondendo “1” a “*totalmente em desacordo/inexistente*” até 5 “*totalmente de acordo/plenamente existente*”.

Para a interpretação das respostas obtidas será útil ter em conta que segundo os autores (Mattessich et al, 2008):

- Resultados iguais ou superiores a 4 mostram uma força e essa dimensão provavelmente não necessita de grande investimento;
- Resultados entre 3 e 3,9 devem ser analisados pelo grupo colaborativo e devem merecer alguma atenção.
- Resultados abaixo de 2,9 representam uma preocupação e devem estar no centro da atenção futura.

Na análise qualitativa dos resultados, Mattessich sugere que se analisem os seguintes aspetos:

1. Quais as forças e as fraquezas evidenciadas pelo grupo, tendo em conta os fatores críticos de sucesso?
2. Que tópicos são referenciados nos fatores críticos com baixa pontuação?

A ponderação da relevância específica de cada domínio/fator não é taxativa. Os autores não propõem uma maior ou menor relevância de qualquer um dos fatores, nem defendem a necessidade de um mix preciso entre eles para garantir o sucesso de um projeto colaborativo.

Tendo em conta a atenção específica que se atribui nesta abordagem proposta ao tema da eficácia e da eficiência do modelo de resposta integrada face aos de resposta fragmentada, introduziram-se duas perguntas adicionais ao WCFI, que questionam os entrevistados especificamente nesta temática.

1. *“A CPCJ é mais ou menos eficaz a promover e proteger as crianças e jovens em risco/perigo, em comparação com a opção de cada instituição trabalhar isoladamente (como se a CPCJ não existisse)? Como se evidencia isso (exemplos)?”*
2. *“A CPCJ é mais ou menos eficiente na utilização dos recursos disponíveis na administração pública e na comunidade, a favor da promoção e proteção de crianças e jovens em risco/perigo, que cada organismo a trabalhar isoladamente? Como se evidencia isso (exemplos)?”*

Dificuldades e limitações metodológicas

Como acontece em qualquer trabalho científico é inevitável enfrentar limitações e dificuldades metodológicas. Enunciam-se seguidamente as principais identificadas.

Limitação nas entrevistas diretas aos beneficiários dos casos estudados por questões éticas e operacionais – os estudos de caso selecionados aconselhariam uma audição dos beneficiários (crianças e jovens em risco) mas deparamo-nos com algumas limitações éticas e operacionais. No caso da CPCJ da Amadora, atendendo às questões éticas que se colocavam, foi excluída essa hipótese.

Variações ao longo do tempo na história do “*Estudo de caso*” – uma das maiores dificuldades percecionadas no trabalho de campo, nomeadamente nas entrevistas, foi a referência temporal para cada resposta. Sendo a CPCJ da Amadora uma instituição com mais de uma década de vida, com mudanças inevitáveis nesse período, colocou-se a dificuldade de resposta por parte dos entrevistados quanto ao momento a que se refere a pergunta (se o atual, se há cinco anos, se uma “*média*” desse período). Procurou-se resolver essa dificuldade, contextualizado a entrevista com o momento atual o que tem como prejuízo, a ausência de resposta quanto ao passado e um potencial enviesamento das conclusões.

Subjetividade e dificuldade na interpretação das perguntas do WCFI – sentiu-se no decurso das entrevistas, que alguns dos fatores do WCFI que surgem como base para as perguntas das entrevistas não eram suficientemente claros para os entrevistados, bem como lhes pareciam nalguns casos redundantes. Por outro lado, para alguns entrevistados, revelou-se difícil a resposta a algumas delas por desconhecimento da realidade.

«Governação integrada é um processo sustentável de construção, desenvolvimento e manutenção de relações interorganizacionais de colaboração, para gerir problemas complexos, com eficácia e eficiência.»



Fórum para a Governação Integrada

promotores



apoio institucional



secretariado executivo

