



Comissões de Protecção das Crianças e Jovens
Encontro Anual de Avaliação das Atividades
Reguengos de Monsaraz,
Conferência inaugural
22 de Junho de 2022

I

Razões para agradecimentos

1. Estou sinceramente grata à Senhora Presidente da Comissão Nacional pelo convite que me fez para poder estar hoje convosco, dirigindo-vos estas palavras iniciais.

Sou a actual titular de uma instituição do Estado – o Provedor de Justiça – que, pela natureza muito diversa e de certo modo atípica das funções que exerce, nem sempre é compreendida ou sequer conhecida. Simplificando, eu direi que o Provedor de Justiça, o *Ombudsman* de acordo com a terminologia internacionalmente estabelecida, existe, em Portugal como em muitos outros lados, para ser um representante do Estado na sociedade. Existe para estar presente nos mais diferentes meios sociais, abrindo-se à escuta do que neles, e por causa da acção do Estado, vai acontecendo. Sempre de modo informal e sem quaisquer poderes coactivos. Recebendo e apreciando queixas quanto ao que – e a expressão é propositadamente vaga e ampla – de menos bom se vai passando. E o que de menos bom se vai passando é uma realidade de vasto espectro, onde têm lugar, desde simples actos estaduais de má-administração até actos lesivos dos direitos que chamamos fundamentais por serem humanos, passando pelo grau intermédio de práticas e de actos simplesmente contrários à lei.

Como o *Ombudsman*, enquanto representante do Estado na sociedade, age sempre informalmente e sem quaisquer poderes coactivos, dele se não pode esperar que resolva de modo autoritário, ou com eficácia decisória (como diz a Constituição) os problemas que lhe são colocados. Mas o que dele se espera – ou melhor, o que dele se exige – é que comunique ao Estado, com independência e desassombro, o que de mal foi encontrando para que possa [deva] ser corrigido.

No entanto, se assim é em relação ao mal, também assim é em relação ao bem. O que de bem fazemos ou fizemos, enquanto comunidade, deve ser relatado, lembrado, sublinhado; e faz também parte das funções do *Ombudsman* não deixar esquecer o progresso, o caminho feito com felicidade, sempre que tal resultou da acção conjugada do Estado e da sociedade na assunção das suas responsabilidades sociais.

2. Ora eu creio que dificilmente teria oportunidade melhor do que esta, a do Encontro Anual das Comissões de Protecção das Crianças e Jovens, para poder exercer esta outra dimensão das minhas funções enquanto *Ombudsman*. Esta outra dimensão que se traduz no dever de não deixar esquecer o progresso, o que de bom soubemos fazer enquanto comunidade, ou enquanto conjugação de esforços entre a sociedade e o Estado. E isto, por três razões essenciais. Em primeiro lugar, porque estou convicta que se há domínio em que muito progredimos desde a segunda metade do século XX, esse é o domínio das políticas públicas na protecção da infância. Neste domínio, o País que hoje temos revela uma paisagem que há meio século era de todo desconhecida. Em segundo lugar, porque este progresso que fizemos foi conseguido comunitariamente, em esforço conjunto da sociedade e do Estado. Ninguém agiu sozinho aqui. O Estado actuou. Mas o resultado positivo da sua actuação só se tornou possível porque a sociedade esteve



presente, agindo em unísono. Em terceiro lugar – e este é ponto agora mais relevante – porque as Comissões de Protecção das Crianças e Jovens são o espelho mais visível de tudo isto. São hoje o espelho dos progressos que fizemos em matéria de protecção da infância e da juventude. Mas são também, pela sua origem e composição, o espelho da colaboração entre o Estado e a sociedade que esteve na base desse progresso que conseguimos. É por isso que estou tão grata pelo facto de poder estar hoje aqui, convosco. Como disse, dificilmente encontraria melhor ocasião para exercer essa outra dimensão das funções que me são atribuídas – não apenas de assinalar o mal que vai acontecendo, mas, e muito mais gratificante do que isso, de poder também assinalar, e não fazer esquecer, o bem que pudemos em conjunto conquistar.

II

Não esquecer

3. É que é mesmo importante não esquecer o ponto de que partimos. A minha geração ainda o conheceu, ainda se lembra; mas é fundamental que as gerações mais novas – perante as quais hoje me encontro – se não esqueçam. Lembremos então o ponto de onde partimos. O Portugal de meados do século XX.

Lembremos, por exemplo, a taxa de mortalidade infantil que fustigava o Portugal de 1960. Quantas crianças morriam com menos de um ano de idade por cada 1.000 nascimentos? No início da década de sessenta, a resposta era: 77,5%, ou até (em 1961) 88,8%. No virar do século, em 2000, essa taxa tinha descido a 5%.

Lembremos o trabalho infantil, que a Constituição de 1976 proibiu. Aqui, só podemos ter estimativas, dada a inexistência de dados mais fiáveis. Mas de



acordo com os trabalhos científicos neste domínio feitos estima-se que, no início dos anos 40, 65% das crianças entre os 10 e os 14 anos de idade trabalhassem, sobretudo no mundo agrícola, não frequentando escola alguma ou fazendo-o no tempo restante. Em 1986 já tínhamos conseguido reduzir esta percentagem para 20%. Com o virar do século, em 2000, tínhamos chegado neste domínio a números residuais equivalentes aos dos outros países europeus.

Lembremos a Constituição de 1976, que, como já disse, se sentiu na necessidade de proibir expressamente o trabalho infantil. Que, além disso – e no quadro do seu élan transformador da sociedade portuguesa – incumbiu o Estado de assegurar o ensino básico, universal e gratuito. E que determinou que as crianças tivessem direito à protecção da sociedade e do Estado, especialmente contra todas as formas de abandono, de opressão, e de exercício abusivo da autoridade na família e nas demais instituições.

Lembremos a Convenção sobre os direitos das crianças, adoptada pela ONU a 20 de novembro de 1989 e que Portugal viria a ratificar alguns meses mais tarde. A ideia básica da Convenção era, na sua substância, a mesma que a Constituição de 1976 já consagrava: a da responsabilidade conjunta da sociedade e do Estado em reservar à infância (e aqui uso o termo infância no sentido que lhe dá hoje o Direito Internacional Público, como abrangendo todos os menores de 18 anos) uma especial protecção, a fim de garantir o pleno desenvolvimento [o pleno florescimento] das pessoas. No entanto, apesar de ser a mesma a ideia básica – tanto da Convenção quanto do nosso novo Direito Constitucional, que datava já de meados da década de setenta – a verdade é que foi depois de a ter ratificado, ou depois de o Estado português se ter comprometido deste modo a cumprir as obrigações internacionais que, por força da Convenção, tinha assumido, que tudo entre nós começou a mudar significativamente, sobretudo no que diz respeito àquilo que hoje



mais nos interessa: as políticas de protecção da infância especialmente vulnerável, que se encontra em perigo ou que vive em contexto de crise.

Foi a partir da década de noventa que, neste específico domínio, orientámos as nossas políticas públicas no sentido de um caminho sem regresso. Fizemo-lo com as primeiras comissões de protecção de menores, logo em 1991. Continuámos em 1999, com a redacção da Lei Tutelar Educativa. No mesmo ano aprovámos a primeira lei de protecção das crianças e jovens em perigo. E chegámos a 2001, com a criação das comissões, espalhadas por todo o país, e que hoje aqui se reúnem.

Foi, pois, este o longo caminho que fizemos, e do qual muito temos que nos orgulhar.

III

Continuar o caminho

4. É este o caminho que tem que ser continuado, não nos esquecendo agora de olhar para o futuro e de enfrentar esperançadamente os problemas e os desafios que ainda temos pela frente.

Não tenho a presunção de os conhecer bem, ao ponto de poder enumerá-los com exaustão e com exactidão. Estão perante mim as pessoas que conhecem melhor do que ninguém esses problemas e desafios, que todos os dias enfrentam.

Mas eu mesmo atrever-me-ia a resumir o que me parece ser hoje mais preocupante. E há aqui cinco pontos que não posso deixar de mencionar, e que dizem respeito, em geral, às políticas públicas de protecção da infância e aos problemas que elas hoje, depois de tanto caminho andando, ainda têm que enfrentar. Identifico esses cinco pontos da seguinte maneira: primeiro, os problemas decorrentes relativos das nossas *gerais condições de vida*;



segundo, os relativos às *situações de violência* a que ainda estão expostas as nossas crianças; terceiro, os relativos às condições particulares em que se encontram as *crianças em perigo*; quarto, os relativos aos problemas que se vivem nos seis *Centros Educativos* que existem em território nacional; e quinto, os relativos às *crianças em fluxos migratórios*.

5. Em primeiro lugar, estou convencida que nenhuma política pública relativa à protecção da infância pode ser levada a cabo sem que se considere o problema primeiro das nossas reais, e tão insatisfatórias, «gerais condições de vida». De acordo com o relatório da OCDE relativo ao ano de 2017, Portugal era, depois da Grécia, da Polónia e da Lituânia, o quarto país da União Europeia com o mais elevado número de horas de trabalho diário e semanal. Por razões óbvias, a condição da infância não pode deixar de ser à partida marcada por este facto, bem revelador das dificuldades quotidianas com que se debatem as famílias a quem pertence, de acordo com o que diz o n.º 2 do artigo 26.º da Declaração Universal dos Direitos Humanos, «a prioridade no direito de escolher o género de educação a dar aos filhos.»

Seguramente com alguma relação com estas difíceis «gerais condições de vida» estão as situações de violência a que se expõem, no contexto doméstico, as nossas crianças. De acordo com os dados fornecidos pela Comissão Nacional para a Promoção de Direitos e Protecção de Crianças e Jovens, em 2015, em Portugal, 7. 793 crianças terão sido expostas a estas situações (as chamadas situações de «violência vicariante»: não dirigida directamente à criança, mas por ela, em âmbito doméstico, de algum modo presenciada). Mas, ainda de acordo com a CNPDPCJ, em 2016 o número de crianças nestas condições terá subido para 8.695; e em 2018 para 8.781. O facto de não termos sabido ainda encontrar soluções para a contenção destas situações de violência também não pode ser desconsiderado, no momento



em fazemos o balanço de três décadas de aplicação da Convenção dos Direitos das Crianças.

Foi certamente a Convenção que nos levou a escrever o artigo 3.º da Lei de Protecção de Crianças e Jovens em Perigo, que hoje esclarece em que casos é que é legítima a intervenção do Estado no meio familiar. Como diz o nº 1 do artigo, tal só poderá ocorrer «quando os pais, o representante legal ou quem tenha de facto a guarda [da criança] ponham em perigo a sua segurança, saúde, formação, educação e desenvolvimento, ou quando esse perigo resulta da acção ou omissão de terceiros ou da própria criança ou do jovem a que aqueles não se oponham de modo adequado a removê-lo.». Este critério geral – que é depois “densificado”, no nº 2 do mesmo artigo, onde se enumeram os casos que podem constituir *situações de perigo* para as crianças – corresponde àquele outro que é fixado pelo artigo 9.º da Convenção, segundo o qual a separação das crianças do seu meio familiar natural só poderá ocorrer, por decisão do Estado, por *ultima ratio*, ou por ser de todo impossível salvaguardar por outros meios o seu superior interesse. Precisamente por isso privilegiamos, nos casos de perigo, aquela intervenção da comunidade que se traduz no apoio à família; e só no caso em que tal se não mostre possível recorreremos às chamadas «medidas de colocação» da criança em um outro meio que não o seu meio familiar natural. De harmonia com o princípio fixado pela Convenção, dentro das «medidas de colocação» previstas pelo nosso Direito as preferíveis seriam sempre as medidas de colocação em famílias de acolhimento. Só também em *ultima ratio* é que virá o acolhimento em instituições. Este é o desenho legal; todavia, a prática parece dizer-nos (e corrijam-me por favor caso esteja enganada) que temos ainda *poucas famílias dispostas a tornar possível o cumprimento deste desenho*. E este ponto – muito provavelmente ainda ele relacionado com o



primeiro que atrás enumerei, relativo às «gerais condições de vida» –não pode, também ele, ser hoje desconsiderado.

Existem em território nacional seis Centros Educativos para Jovens. Como já se sabe, é nestes centros que devem ser acolhidas as crianças que, tendo entre 12 e 16 anos, tenham praticado factos que possam ser qualificados como crimes pela lei penal, e que sejam de tal gravidade que mereçam, nos termos da lei, a aplicação da medida tutelar de «internamento em centro educativo» (artigo 4.º, n.º 1, *alínea i*] da Lei Tutelar de Menores). O Provedor de Justiça presta uma particular atenção a estes Centros Educativos, visitando-os todos pelo menos uma vez por ano; e do resultado das visitas resultou com grande evidência que faltam neles o apoio pedo-psiquiátrico de que carecem estas crianças.

Finalmente, um último ponto, ao qual o Provedor de Justiça, por dever seu, tem também prestado nos últimos anos constante atenção. O nosso quadro demográfico encontra-se hoje em grande transformação. Em 2020, tínhamos mais de meio milhão de estrangeiros a residir em Portugal. (na realidade, 662 095). Em 2015, não chegavam a quatrocentos mil. Comparando com 2008, a percentagem de estrangeiros a viver e (ou) a trabalhar em Portugal terá subido, em 12 anos, 50%. Estamos assim perante um fenómeno novo: de país de emigração passámos a país de imigração. Nada indica que o fenómeno não continue a verificar-se, expondo-nos a uma diversidade cultural à qual não estávamos habituados. Se tivermos em linha de conta um outro dado demográfico importante, a saber, aquele que diz respeito ao declínio da natalidade na nossa população nativa, e ao aumento da taxa de natalidade das comunidades imigrantes que agora recebemos, tudo indica que os nossos deveres e responsabilidades quanto à protecção da infância devam ter em conta este novo factor, para o qual devemos estar preparados:



o da necessária convivência com um pluralismo cultural e mundivisional que, porventura, tradicionalmente não conhecíamos.

Mas a nossa história recente, que nos conta o progresso assinalável que fizemos em pouco menos que meio século, deixa-nos a certeza inabalável que podemos enfrentar com felicidade todos estes desafios, que são os do tempo presente, e que eu, da perspectiva que me chega, consegui enumerar.

Muito obrigada.

Maria Lúcia Amaral