

O ACOLHIMENTO FAMILIAR EM PORTUGAL. CONCEITOS, PRÁTICAS E DESAFIOS*

FOSTER CARE IN PORTUGAL. CONCEPTS, PRACTICES AND CHALLENGES

Paulo Delgado

Instituto Politécnico do Porto, Porto, Portugal

RESUMO

O Acolhimento Familiar assume em Portugal uma expressão reduzida, num sistema de protecção das crianças excessivamente centrado na colocação em instituições, não obstante o discurso político mais recente, defensor da desinstitucionalização, e a evolução de outros sistemas sociais em diversos países europeus. Este artigo pretende caracterizar o modelo de Acolhimento Familiar português, destacando, nomeadamente, a sua evolução histórica mais recente, os conceitos e tipologias que mobiliza, as práticas que manifesta e os desafios que se colocam ao seu desenvolvimento.

Palavras-chave: acolhimento familiar; protecção infantil; quadro legal.

ABSTRACT

The Foster Care in Portugal takes a reduced expression, in a system of protection of children excessively focused on institutional placements, despite the political discourse more recent, advocate of deinstitutionalization, and the development of other social systems in several European countries. This paper aims to analyze the Portuguese Foster Care model, highlighting in particular its historical evolution latest concepts and typologies that mobilize the practices that expresses, and challenges to its development.

Keywords: foster care; child care; legal framework.

1. Antecedentes jurídicos e sociais

O Acolhimento Familiar sempre existiu na sociedade portuguesa, à semelhança da Adopção. Foi o destino de crianças órfãs e abandonadas, por vezes colocadas na roda dos expostos, e mais tarde entregues à Casa Pia de Lisboa ou às Misericórdias, que antecedem o internamento, já no século XX, em Casas de Correção e Reformatórios e outras instituições de regime fechado (Tribuna & Relvas, 2002). A institucionalização consolida-se como a principal medida de protecção da infância, à semelhança do que sucede no contexto social europeu. "Em Portugal, a entrega de crianças sem suporte familiar a amas ... é muito antiga", e esta prática vem a ser regulamentada no início dos anos 60, "com o estabelecimento de regras para o recrutamento de amas, de condições para o exercício da tarefa que lhes é incumbida e com a determinação das funções e objectivos desta forma de prestação extra-familiar de cuidados" (Martins, 2005, p. 69). A entrega de crianças a amas é uma modalidade precursora do Acolhimento Familiar, com quem passará a coexistir a partir da década de 70.

As raízes do Acolhimento Familiar estendem-se à génese do grupo, ou da comunidade, e fundamentam-se no espírito solidário, de entreajuda, ou nos deveres inerentes aos laços familiares. Há que distinguir, todavia, o Acolhimento Familiar privado, que resulta do acordo entre as partes, entre as famílias envolvidas, do Acolhimento Familiar como medida de protecção de crianças em perigo, decretada no âmbito de um processo administrativo ou judicial e sujeito à tutela ou controlo da Administração Pública ou entidades competentes e reconhecidas publicamente para o desempenho dessas funções. Segalen (1996) afirma que apesar do direito não ditar a família nem a família o direito, "as duas instituições estão em estreita relação" (p. 333), perspectiva que perfilhamos e que legitima a análise do quadro legal do Acolhimento Familiar. Por outras palavras, neste caso as de Gersão (2000a, p.55), se é verdade que a lei "é um quadro geral de intervenção, que por si só tem muito pouca força para agir sobre a realidade", é igualmente verdade que são as práticas desenvolvidas na aplicação da lei e por esta enquadradas que permitem proteger as crianças em perigo.

O Acolhimento Familiar é pela primeira vez institucionalizado, naqueles moldes, pelo Decreto-Lei n.º 288/79, de 13 de Agosto, dando cobertura legal a uma prática crescente, espontânea ou promovida por iniciativa dos serviços de acção social do estado ou das instituições privadas de solidariedade social. Por Acolhimento Familiar entende-se a colocação temporária de crianças cuja família natural não esteja em condições de desempenhar cabalmente a sua função educativa, em famílias consideradas idóneas, que devem proporcionar um meio substitutivo que garanta a segurança, o afecto, e o respeito pela personalidade, pelo nome, origem e identidade (art. 1º).

A terminologia jurídica reflecte o espírito da época, nomeadamente nos vocábulos «menor» ou «família natural», e nos parâmetros da medida, que depende sempre da concordância prévia dos pais ou tutores e não limita o poder paternal nem o seu exercício. A colocação pode ser remunerada ou gratuita (distinguindo-se desde já o subsídio de manutenção e a retribuição dos serviços) e formaliza-se por intermédio da celebração de um documento escrito, no que consta o período previsível da estadia, os contactos com a família de origem e o consentimento dado por estes últimos para o acolhimento. A estadia é transitória, porque a finalidade da medida é o regresso à família de origem, que deve contar com o apoio dos serviços e instituições adequadas para recuperar a plenitude do exercício das suas funções naturais (art. 2º), de modo a garantir o desenvolvimento ético, social e cultural da criança, temporariamente ameaçado ou interrompido (art. 3º).

O Decreto-Lei que institucionalizou o Acolhimento Familiar pela primeira vez foi revogado passados 13 anos, pelo Decreto-Lei n.º 190/92, de 3 de Setembro. Durante o período de vigência do Decreto-Lei n.º 190/92 entrou em vigor a Lei de protecção de crianças e jovens em perigo (Lei n.º 147/99, de 1 de Setembro), que inclui uma vez mais o Acolhimento Familiar no elenco das medidas de protecção, procede à sua definição e enumera os tipos de famílias de acolhimento e as modalidades de Acolhimento Familiar (art. 46º a 48º). A Lei substitui a palavra «menores» pela expressão «crianças e jovens», “apagando-se, assim, e desta forma meramente simbólica e formal, algum do estatuto de menoridade que esta palavra em si inelutavelmente carrega” (Guerra, 2000, p.13).

Entre os principais traços caracterizadores do Acolhimento Familiar em Portugal, desde a sua institucionalização, em 1979, e ao longo de um período de quase 30 anos, poderemos referir a transitoriedade da colocação, uma vez que a medida assenta na previsibilidade do regresso à família biológica, que constitui, deste modo, e simultaneamente, pressuposto e finalidade da sua aplicação. A família biológica nuclear é classificada

de modo restrito, permitindo-se o Acolhimento Familiar na família com laços de parentesco (família alargada). Não se desenvolvem campanhas de promoção e divulgação da medida e as carências que caracterizam a selecção e o acompanhamento técnico associam-se à inexistência de formação inicial para as famílias candidatas e de formação contínua para as famílias em actividade, apesar da prestação de serviços implicar a celebração de um contrato e o serviço de acolhimento ser remunerado. As famílias de acolhimento caracterizam-se ao longo deste período e na sua maioria pelo baixo nível social e económico, e pelos baixos níveis de escolaridade, não tendo sido constituídas associações que as representem e apoiem (Delgado, 2007).

No presente, o Acolhimento Familiar é promovido pelas instituições de enquadramento que podem ser os Centros Distritais de Segurança Social, a Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, no caso específico da capital, e as instituições particulares de solidariedade social que, de acordo com o seu estatuto, disponham de meios adequados para actuar com essa finalidade, mediante acordos de cooperação celebrados com as duas entidades anteriormente referidas, o que só sucede, actualmente, em dois casos, de reduzida expressão. É a instituição de enquadramento que compete seleccionar as famílias de acolhimento, formá-las, acompanhar o acolhimento e emitir parecer sobre a continuação, alteração ou cessação da medida, fases e procedimentos que serão objecto da nossa atenção nos pontos seguintes.

2. Natureza e âmbito do Acolhimento Familiar

O Decreto-Lei n.º 190/92 manteve-se em vigor mais de 15 anos, até ser publicado o Decreto-Lei n.º 11/2008, de 17 de Janeiro, que estabelece o novo regime de execução do Acolhimento Familiar, actualmente em vigor. Como se define e caracteriza, na actualidade, o Acolhimento Familiar em Portugal? Qual a expressão que assume no sistema de protecção, quais os principais obstáculos com que se defronta, que desafios se lhe colocam?

No diploma recentemente publicado (Decreto-Lei n.º 11/2008), o legislador reafirma a definição de Acolhimento Familiar que consta da Lei de Protecção de crianças e jovens em perigo. A Lei de Protecção que, em conjunto com a Lei Tutelar Educativa (Lei n.º 166/99, de 14 de Setembro) reformou em 1999 o sistema de protecção da infância em Portugal, operou a passagem do conceito de «risco» para o conceito de «perigo», no pressuposto que nem sempre o primeiro justifica, por si só, a intervenção protectora do Estado ou sociedade (Carvalho, 2004; Guerra, 2000). Nesta nova definição

do conceito incluiu também o perigo que provém de comportamentos inadaptados ou semi-delinquentes da própria criança (Gersão, 2000b). O objectivo da intervenção é o de garantir o desenvolvimento físico, moral e psíquico da criança, de modo adequado à sua idade e ao contexto sócio cultural que a rodeia, e ao contrário da opinião de Guerra (2003), não pode ser o de assegurar a felicidade, conceito intrinsecamente subjectivo e fugidio, como Bruckner (2002) tão bem demonstrou. Os princípios orientadores da intervenção, as suas finalidades, as medidas aplicáveis, as entidades responsáveis pela intervenção, entre outros parâmetros da Lei de protecção, foram objecto de diversos estudos (Delgado, 2006; Furtado & Guerra, 2000; Gersão, 2000b; Guerra, 2000, 2003) assim como a caracterização do processo de promoção e de protecção (Delgado, 2002; Pinto, 2006).

O Acolhimento Familiar:

consiste na atribuição da confiança da criança ou do jovem a uma pessoa singular ou a uma família, habilitadas para o efeito, e visa a integração da criança ou do jovem em meio familiar e a prestação de cuidados adequados às suas necessidades e bem-estar e a educação necessárias ao seu desenvolvimento integral. (Decreto-Lei n.º 11/2008, art. 2º)

De acordo com Barber e Delfabbro (2004), o Acolhimento Familiar deve ser o modo privilegiado de colocação de crianças fora de casa "porque é tão próximo quanto possível da forma como a maioria das pessoas vivem actualmente" (p.10).

Para que a pessoa ou a família seja declarada idónea para acolher é necessário o preenchimento de um conjunto de requisitos e o cumprimento de várias fases integradas no processo de selecção. E para desempenhar devidamente a sua função, de modo a garantir o ambiente familiar necessário para o desenvolvimento integral e para o bem-estar da criança acolhida, os acolhedores precisam de estabilidade, de apoios financeiros, para suportar as despesas, de uma remuneração, de formação inicial e contínua, de um acompanhamento contínuo e eficaz na fase inicial da estadia, no seu decurso e quando cessa a vida conjunta.

O novo regime legal põe termo à distinção entre famílias de acolhimento não familiares e famílias de acolhimento familiares, para fazer coincidir com a medida apenas a primeira. A inclusão de crianças com laços de parentesco com os acolhedores nas medidas a cumprir no meio natural de vida contribui para a clarificação do sistema. O Acolhimento Familiar, enquanto medida de protecção, passa a cingir-se ao acolhimento de crianças sem laços de parentesco com os acolhedores, à semelhança do que, por exemplo, sucede na Escócia, evitando uma duplicação-sobreposição de medidas e a delegação do acolhimento e da responsabilidade nele

implícita à família alargada, sobre quem impende, na verdade, uma obrigação legal (e moral) de agir. Devidamente apoiados pelo regime de protecção, sempre que isso for necessário.

A nova Lei não acolhe, todavia, a distinção entre o Acolhimento de curta duração e prolongado. Comparado com a Adopção, o Acolhimento não oferece o mesmo grau de estabilidade ou de certeza para adoptantes e adoptados, que se transformam em pais e filhos. Mas é sabido igualmente que a Adopção não é viável para a maioria das crianças que vivem em famílias de acolhimento ou em instituições, pelos laços que as unem à sua família biológica, pela necessidade de preservar a sua identidade, pela sua idade ou, simplesmente, porque não querem ser adoptadas. É ainda reconhecido que, em muitos casos, as crianças acolhidas que se tornam jovens e adultos junto dos seus acolhedores, não o sendo do ponto de vista legal, se tornam em tudo idênticas aos filhos dos acolhedores, aí permanecendo até à sua independência e mantendo depois o contacto e os laços de união criados ao longo de tantos anos.

Um dos desafios que se coloca ao Acolhimento Familiar é o de reconhecer que a sua finalidade não é forçosamente garantir o regresso da criança à sua família biológica, porque esse regresso é com frequência impossível, e a essa ideia não se podem nem devem subordinar todos os esforços de acompanhamento e avaliação. E se esse regresso não for positivo pode originar uma "espiral descendente de mudanças sucessivas, fracasso escolar, relações problemáticas e incertezas sobre a identidade familiar" (Schofield & Ward, 2008, p. 48). A esse desafio responde-se com a efectiva consagração do Acolhimento permanente ou de longa duração e com o apoio efectivo das famílias acolhedoras. Sinclair (2005) concluiu no seu trabalho que o Acolhimento familiar prolongado é especialmente positivo quando garante estadias longas na mesma família, como sucede no sistema português.

O sistema mantém, todavia, a previsibilidade de regresso a família biológica, como finalidade principal do acolhimento. Não prevê explicitamente o Acolhimento prolongado ou de longo prazo, até à maioridade ou autonomia de vida do jovem acolhido, o que sucede na maioria das vezes que a medida é decretada, felizmente, também, na maioria das vezes, para as crianças acolhidas. O acolhimento pode constituir, sem dúvida, um âmbito adequado ao desenvolvimento da criança, do sentido de permanência e de estabilidade e do conceito de família que ela, com essa experiência, constrói, ou construirá no futuro. Não reconhecer esse papel fundamental (como sucede no regime Espanhol ou do Reino Unido) significa fragilizar o estatuto e a finalidade de uma modalidade de acolhimento, e ignorar as suas potencialidades.

Finalmente, o diploma acolhe a classificação já prevista na Lei de Protecção de Crianças e Jovens em Perigo do acolhimento em lar familiar e em lar profissional. Esta última modalidade destina-se a acolher crianças com problemáticas e necessidades especiais, tais como situações de deficiência, doença crónica ou problemas de foro emocional e comportamental. Nesta modalidade podem ser acolhidas até um máximo de duas crianças e os acolhedores devem ter competências técnicas específicas, que se presumem associadas à experiência de trabalho com crianças e à detenção de habilitações adequadas.

A remuneração do acolhimento subdivide-se no subsídio de manutenção (145,86 euros por criança, em 2008) e na retribuição mensal pelos serviços prestados (168,20 euros, em 2008), a que os familiares da criança seus acolhedores deixam de ter acesso, conforme comentário anterior. Estes são os valores que abrangem todas as famílias de acolhimento, independentemente da experiência ou competências que manifestem. Não se prevê qualquer incentivo para o aperfeiçoamento do desempenho, em termos de progressão na «carreira», solução que se articula, sem dúvida, com as modalidades de acolhimento. Uma excepção a este panorama, já prevista no quadro legal anterior, é a duplicação do valor da retribuição mensal no acolhimento de crianças com problemáticas e necessidades especiais. Mas enquanto que a Lei revogada se referia apenas às situações de deficiência, o novo regime abrange agora e bem, neste regime de duplicação, o acolhimento de crianças com doença crónica e problemas do foro emocional e comportamental, que corresponde, no seu conjunto, ao acolhimento em lar profissional.

Corre-se, todavia, um risco. Se o Acolhimento Familiar não for divulgado e promovido de um modo efectivo, pode suceder que não apareçam acolhedores dispostos a constituírem-se como lar profissional, a resposta pensada, daqui para o futuro, para essas situações específicas. Face à escassez ou inexistência de lares profissionais, as crianças, se não têm lugar no acolhimento em lar familiar, poderão ser involuntariamente excluídas do sistema de Acolhimento Familiar, o que seria condenável e discriminatório. O aperfeiçoamento deste sistema, depende, evidentemente, da aposta que as instituições políticas e sociais estiverem dispostas a fazer no recrutamento, na selecção e no acompanhamento capaz do acolhimento em lar profissional e no reconhecimento prévio que “profissionalismo e vida familiar na qual os acolhedores actuam como pais não é incompatível” (Schofield & Ward, 2008, p. 6).

Aos valores monetários, escassos e insuficientes, o legislador acrescenta agora, no novo regime, a possibilidade de atribuição do equipamento indispensável ao acolhimento. Essa possibilidade, absolutamente

justificável, atribui, todavia, à família de acolhimento o ónus de propor e fundamentar o montante solicitado, opção que não parece ser a mais adequada. O papel dos acolhedores não é o de pedir, tal como o papel da entidade de enquadramento não é o de oferecer, ou disponibilizar. A um direito corresponde, sempre, um dever, cujo cumprimento não pode ficar dependente do grau de diligência, conhecimento, ou capacidades comunicativas do seu titular. E nestas circunstâncias é da responsabilidade da Equipa de Acolhimento informar, colocar e discutir estas questões, em vez de esperar que os acolhedores o façam, para evitar sentimentos de desconhecimento, de embaraço, de hesitação ou, inclusive, de humilhação (Triseliotis, Borland, & Hill, 2000).

Aos acolhedores é ainda negada a possibilidade de requererem a cobertura de despesas extraordinárias relacionadas com a saúde e com a educação o que nos parece igualmente penalizador. Uma criança pode necessitar, pontualmente, desse tipo de despesas, independentemente de terem problemáticas ou necessidades especiais, que acabarão por recair sobre o orçamento familiar dos acolhedores.

O regime fiscal e da Segurança Social aplicável as famílias de acolhimento não sofre qualquer alteração. O Acolhimento é equiparado a uma prestação de serviços como em qualquer outra actividade, o que nos parece injusto e penalizador, perdendo-se uma oportunidade de, abrindo excepções neste domínio (como sucede por exemplo na Escócia), se apostar numa efectiva promoção da medida.

3. O Acolhimento Familiar em números

No sistema de protecção português predomina o Acolhimento em instituição, e o Acolhimento Familiar encontra-se bem distante da expressão que a principal medida de colocação assume. O que coloca várias questões, nomeadamente a da (falta de) qualificação das respostas, a da definição de critérios orientadores da escolha e avaliação das medidas, ou a relacionada com a articulação (e a circulação) entre as respostas. Martins (2006) acrescenta a este quadro a imagem negativa e depreciada das instituições de acolhimento, interiorizada pelos seus profissionais, criando

uma situação ambígua e ambivalente: oferece-se uma resposta de protecção infantil que não se recomenda; critica-se veementemente uma solução que, no entanto, é mantida e prolongada; advoga-se a extinção daquela que constitui a opção mais representativa no conjunto das respostas de protecção infantil. (p.105)

O Plano de Intervenção Imediata (Instituto da Segurança Social, 2010) faz a caracterização das crianças e jovens em situação de Acolhimento. Em 2009, encon-

travam-se 9.563 crianças acolhidas, a maioria das quais (7.376) com um acolhimento iniciado antes daquele ano. Das 2187 crianças que iniciaram o acolhimento em 2009, apenas 472 foram desinstitucionalizadas no decurso do mesmo ano.

O sistema revela os seguintes traços característicos: grande dimensão ou elevado número de crianças acolhidas, longa permanência, baixa mobilidade, uma

vez que poucas crianças cessam o acolhimento, e um ligeiro movimento de desinstitucionalização (entram 2111 crianças no sistema e saem 2771). A este quadro, descrito no próprio de Plano de Intervenção Imediata, soma-se o aumento das crianças colocadas em instituição e a diminuição significativa da expressão do Acolhimento Familiar no sistema. Esta tendência evolutiva mantém-se desde 2006, conforme se constata na Tabela 1.

1 – Crianças e Jovens por resposta de Acolhimento (2004/2009).

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<i>Lar de Infância e Juventude com Plano DOM</i>	--	--	--	--	--	2941
<i>Lar de Infância e Juventude sem Plano DOM</i>	--	--	--	--	--	3.454
<i>Lar de Infância e Juventude</i>	6.088	7.671	7.267	7.079	6.799	6.395
<i>Centro de Acolhimento Temporário</i>	1.361	1.868	1.674	1.843	1.867	2.105
<i>Família de Acolhimento c/ laços</i>	1.802	2.036	2.698	979	189	27
<i>Família de Acolhimento s/ laços</i>	1.326	1.360		850	729	631
<i>Centros de Apoio à Vida</i>	--	53	45	80	83	92
<i>Apartamento/ Lar Autonomização</i>	--	46	46	56	40	44
<i>Lar Residencial</i>	--	92	105	205	193	164
<i>Unidade de Emergência</i>	--	55	171	33	8	5
<i>Casa de Acolhimento de Emergência</i>	--	--	--	37	36	55
<i>Comunidade Terapêutica</i>	--	--	--	--	12	45
<i>N/R</i>	137	652	239	200	0	0
Total	10.714	13.833	12.245	11.362	9.956	9.563

Fonte: Instituto da Segurança Social (2010, p.65)

Relativamente à resposta de Acolhimento, encontravam-se acolhidas em 2009 um total de 6.395 crianças em lares, 631 em famílias de acolhimento e 2.105 em Centros de Acolhimento Temporário, distribuindo-se as restantes crianças por outras respostas pouco expressivas. No caso específico do Acolhimento Familiar, com a entrada em vigor do novo regime legal, cessa a modalidade de acolhimento em famílias com laços de parentesco, que passa a ser classificada como uma medida que decorre em meio natural de vida da criança. Em 2009 encontravam-se ainda 27 crianças colocadas nesta modalidade em vias de extinção. Em 2007, eram 979 as crianças nela integradas, nos anos anteriores eram muitas mais.

Em suma, estamos face a um sistema de protecção monocentrado numa medida de colocação, o acolhimento em instituição, que acolhe cerca de 93% das crianças, tendência que se tem acentuado nos últimos anos e que revela um panorama que não tem paralelo nos restantes países da União Europeia (EUROCHILD, 2010).

O tempo de permanência no Acolhimento revela que apenas 5,7 % das crianças estão acolhidas há menos de 1 ano. No Acolhimento Familiar essa percentagem situa-se nos 7,4%, ou seja, estamos face a uma resposta de carácter bastante prolongado. No caso dos lares, esse valor chega aos 17,9% e no caso dos Centros de Acolhimento Temporário sobe naturalmente para os 50%.

4. Estrutura organizacional e práticas da intervenção

O sistema prevê uma selecção cuidadosa dos acolhedores, a que não será alheio o facto do acolhimento excluir, doravante, as pessoas com laços de parentesco com a criança ou jovem. Nessas circunstâncias, em que a criança era acolhida pela sua família alargada, a selecção era mitigada por critérios de proximidade e de afectividade, quando ocorria, porque não eram

invulgares os acolhimentos de facto, dentro da família, só posteriormente regularizados como Acolhimento Familiar. Sem laços de parentesco, a selecção dos acolhedores passa a constituir a primeira fase do processo, a montante da colocação.

Nos requisitos da selecção destacam-se a escolaridade mínima obrigatória e os candidatos não serem candidatos à adopção, aspectos normativos inovadores que pretendem estabelecer parâmetros de qualidade no desenvolvimento da medida. Concordamos com a segunda mas discordamos da primeira, se da interpretação da norma se concluir pela exigência dos 9 anos de escolaridade a todos os candidatos, independentemente do número de anos de escolaridade obrigatória definidos para o período em que estudaram. Em Portugal, o nível de ensino mais atingido foi o 1º ciclo do ensino básico, com 35,1%, de acordo com os dados que constam dos Censos 2001 (Instituto Nacional de Estatística [INE], 2002). Ao 2º ciclo chegaram 12,6% dos portugueses, ao Pré-escolar 1,8% e 12,5% não tinha qualquer nível de ensino. O que significa que 62% da população portuguesa, que não tem a escolaridade mínima obrigatória concluída, se vê impossibilitada de se candidatar ao processo de selecção. A baixa qualificação académica não é um factor impeditivo, por si só, de se reunir capacidade para o acolhimento. É com certeza um factor relevante que deverá ser ponderado no processo de selecção, mas não deve traduzir-se num factor de discriminação das famílias menos habilitadas.

A formação inicial não está incluída no processo de selecção, como chegou a estar previsto no projecto de alteração, correndo-se o risco, uma vez mais, daquela ser adiada no tempo, ou mesmo o de não chegar a realizar-se. A formação surge como uma competência da entidade de enquadramento ao nível da formação inicial e contínua, e simultaneamente como um direito e uma obrigação dos acolhedores, sem especificar o tipo de formação abrangido. Convém recordar que a Lei anterior sobre o Acolhimento Familiar também previa a formação do acolhedor e o acompanhamento regular do acolhimento, para referir dois aspectos essenciais na execução da medida. Deseja-se e aguarda-se que as mudanças introduzidas pelo novo diploma sejam efectivamente aplicadas. A lei só se concretiza na prática. Não chegam as boas intenções, há que garantir as condições efectivas para a sua aplicação.

O sistema prevê um período de preparação do acolhimento, aspecto positivo e igualmente inovador no modelo. A aceitação informada depende da informação que os acolhedores possam receber sobre as condições de saúde, educação e problemáticas da criança e da sua família. Idealmente, ocorrem encontros entre acolhedores e família biológica, a anteceder o início da estadia e esta última é informada e preparada para a separação,

bem como a criança, que se deve integrar gradualmente na família de acolhimento. Boas práticas que a lei decidiu acolher, e que há que pôr em marcha, sempre que a urgência não impuser uma decisão mais célere.

O acompanhamento do acolhimento tem de ser periódico e regular e muito mais intenso do que a prática tem revelado (Delgado, 2007). Disponibilidade e continuidade, sem intermitências ou ausências prolongadas ou muito prolongadas, é o que se exige da entidade de enquadramento. O acompanhamento deve atender particularmente ao contacto e incluir o apoio da família biológica, como ponderadamente se afirma na alínea e) do art. 11, que reconhece esse apoio como um direito. Na verdade, a maioria dos pais são confrontados, com a separação, com “uma diversidade de difíceis sentimentos, que podem incluir uma combinação de tristeza, luto, culpa, raiva e vazio, assim como perda de identidade”, que se associam ao sentimento público de estigma (Schofield & Beek, 2008, p. 81).

A cessação do acolhimento pode estar prevista e planificada, como sucede no caso do retorno a casa ou da adopção, ou pode ocorrer no processo de forma inesperada, como sucede nomeadamente quando surgem graves dificuldades de relacionamento entre acolhedores e acolhido.

Quando o acolhimento termina de forma prevista, é possível preparar a criança e os acolhedores para a separação. A relação, todavia, poderá prolongar-se, dependendo de cada caso e, por princípio, deverá prolongar-se, se for essa a vontade de acolhido e acolhedores, no respeito pelos laços afectivos e pela cumplicidade emocional que fazem parte da história e, logo, da identidade pessoal dos envolvidos. A utilização do «capital emocional» acumulado ao longo da relação não deve ser desperdiçada (Sinclair, 2005; Sinclair, Gibbs, & Wilson, 2004). Assim o impõe ainda o reconhecimento e a salvaguarda da resiliência que, deste modo, a criança poderá, potencialmente, construir.

A cessação do acolhimento de forma planificada deve, pelo exposto, incluir igualmente a preparação da família biológica, a anteceder e durante a fase inicial da reunificação (Amorós & Palacios, 2004), à semelhança dos apoios previstos para as famílias de acolhimento. O apoio é particularmente necessário se a opção for o regresso, mas não o deixa de ser se a decisão for a passagem para outra opção (acolhimento residencial, uma nova família de acolhimento, constituição de tutela, etc.), e particularmente se a criança for encaminhada para adopção, contexto em que a família deve ser ajudada a lidar com a separação definitiva. De igual modo, a cessação pode e deve ser cuidadosamente preparada quando o acolhimento com a maioridade.

A transição para a vida adulta não se reduz a questões práticas e financeiras, uma vez que a maioria dos

jovens necessita e deseja o apoio emocional da família de acolhimento, particularmente quando a estadia se prolonga até à emancipação. Schofield e Beek (2008) referem o benefício do apoio quando "os tempos são difíceis, assim como para celebrar com a família quando as coisas correm bem, ou simplesmente ter onde almoçar aos domingos" (p. 96), isto é, o enorme poder de pertencer à família acolhedora, com os seus direitos, rituais e deveres. Esta mudança implica também a renegociação das relações com a família biológica, os reajustamentos que as transformações e os acontecimentos da vida de ambos admitem e motivam (Schofield & Beek, 2008, p. 97).

5. Desafios para o futuro do Acolhimento Familiar

Num trabalho desenvolvido recentemente, concluímos que o Acolhimento Familiar se caracteriza, no sistema de protecção de criança e jovens português, pela reduzida visibilidade, pela generalidade, pelo humanitarismo e pela transitoriedade (Delgado, 2007).

O Acolhimento Familiar tem *pouca visibilidade* no sistema e na comunidade, quase passando despercebido se comparado com a informação e os dados disponibilizados sobre a adopção ou a colocação institucional. Não há campanhas de divulgação e de informação sobre a medida nos órgãos de comunicação social ou utilizando outros suportes publicitários, como a publicidade em *out-doors*, cartazes ou outro tipo de anúncios. São raras outras iniciativas como a realização de encontros, de conferências ou palestras bem como a realização de acções de divulgação em reuniões, exposições ou seminários subordinados a temáticas afins ou integrados noutras áreas da cidadania.

A comunidade científica tem privilegiado, nos seus projectos de investigação, outras vertentes da intervenção sócio-educativa, sendo escassos os trabalhos científicos sobre a matéria, mesmo em forma de artigo ou comunicação, bem como os encontros científicos, sejam congressos, seminários ou conferências.

Esta escassez de dados e de conhecimento acentua-se com a inexistência de materiais informativos sobre o acolhimento familiar, tais como os folhetos, as brochuras ou os cartazes.

O Acolhimento Familiar caracteriza-se, em segundo lugar, pela *generalidade*. O perfil e as competências das famílias são basicamente os mesmos, não tendo em consideração factores como o tempo de permanência, a idade, a problemática que caracteriza a criança ou o percurso no sistema de protecção. Com efeito, não se encontram consagradas modalidades específicas de acolhimento dirigidas a grupos particulares que requerem

famílias com perfis igualmente particulares, tais como o acolhimento de adolescentes, por pequenos períodos de estadia (por exemplo fins-de-semana ou para que a família de acolhimento possa beneficiar de uma pausa na estadia) ou o acolhimento de jovens na fase de transição para a independência.

O carácter genérico da medida evidencia-se também no sistema remuneratório pois os montantes correspondentes à retribuição do serviço e ao subsídio de manutenção são idênticos para todas as famílias, independentemente do grau de dificuldade ou das características particulares das crianças e da experiência e das competências que possuam. Uma única excepção referente ao acolhimento de crianças com deficiências em que o montante da retribuição do serviço é pago a dobrar.

A generalização acentua-se no processo de selecção das famílias. Os critérios de selecção tendem a ser flexibilizados, face ao reduzido número de famílias que manifestam interesse em candidatar-se, com todos os riscos que isso envolve, se associado a um deficitário acompanhamento da estadia.

A formação preparatória das famílias que se candidatam e a formação contínua das que já acolhem, apesar de consagrada na letra da lei, continua por concretizar, o que acentua ainda mais a ideia de que qualquer família pode ser uma família de acolhimento. O acompanhamento, por sua vez, não pode continuar a decorrer de forma tão descontínua e irregular, sem se efectuar a revisão periódica da colocação, dando efectivo cumprimento ao pressuposto legal.

O *humanitarismo*, associado ao reduzido montante que é disponibilizado aos acolhedores (verba insuficiente para suportar as despesas associadas ao acolhimento), à menor preparação para lidar com situações problemáticas, à menor abertura para a actualização de saberes, à menor capacidade para o relacionamento com a família biológica e com a equipa técnica responsável pelo acolhimento, à menor capacidade para lidar com a cessação do acolhimento e à inexistência de uma entidade que represente os acolhedores e promova a sua participação na tomada de decisões sobre os acolhimentos e sobre a medida.

Finalmente, a *transitoriedade*, que impõe legalmente o regresso à família biológica, que não acontece, na prática, na grande maioria dos casos, porque a criança permanece no acolhimento até à sua maioridade ou autonomia, na transição para a vida adulta.

Lentamente, todavia, começaram a surgir em Portugal pequenos sinais de mudança, nomeadamente:

- As notícias sobre o Acolhimento Familiar, nos principais canais televisivos, nos noticiários principais, e nos principais jornais;

- A criação do Serviço de Acolhimento Familiar da Associação Mundos de Vida, com sede em Lousado, Vila Nova de Famalicão, que se encontra ainda na sua fase inicial, mas que promete bons resultados, por apostar na planificação, na divulgação, na formação dos seus técnicos e dos acolhedores e na avaliação do projecto;
- A realização de cursos de formação dirigidos aos técnicos das CPCJ (Comissões de Protecção de Crianças e Jovens), onde se incluiu a temática do Acolhimento Familiar, e o reforço dos recursos humanos destas entidades;
- O discurso político actual, que aposta claramente na redução do número de crianças institucionalizadas;
- A publicação dos primeiros livros sobre o Acolhimento Familiar e a realização de alguns trabalhos científicos sobre a matéria;
- Uma crescente sensibilidade social para a problemática da infância e da juventude, para o risco e para os maus tratos que se lhe associam, e para a imperiosa necessidade de se apostar numa prática efectiva de protecção das crianças e dos jovens, de modo a garantir o seu adequado desenvolvimento.

A entrada em vigor da nova Lei sobre o Acolhimento Familiar constituía, neste contexto, uma oportunidade para orientar uma ruptura com a teoria e a prática do Acolhimento Familiar. Se é verdade que o problema principal do Acolhimento familiar (e, por consequência, da institucionalização das crianças) não reside na Lei, é também certo que a mudança legislativa serve para definir orientações e lançar desafios que não só permitam mas potenciem o desenvolvimento de melhores práticas na preparação, execução e avaliação da medida.

Deram-se passos positivos, sem dúvida, quando se retiraram as famílias com laços de parentesco com a criança acolhida do âmbito do Acolhimento Familiar, quando se procurou concretizar a distinção entre lar familiar e lar profissional, e quando se prevê uma selecção mais cuidada dos acolhedores, um período de preparação do início e da cessação do acolhimento, o apoio à família biológica e a hipótese de manutenção do contacto entre acolhedores e acolhidos, depois da cessação do acolhimento. Aguardemos pela efectiva concretização destas últimas mudanças, ao nível da selecção, formação, acompanhamento e avaliação da medida.

São inúmeros, todavia, os desafios que o desenvolvimento do Acolhimento Familiar coloca, no imediato e a médio/longo prazo. Entre os quais podemos referir a necessidade de se divulgar e promover o Acolhimento Familiar, aumentando a quantidade e a qualidade de informação sobre a medida, os seus princípios, papéis e funções e de se apoiar a investigação científica neste âmbito, permitindo um maior

conhecimento, e mais fundamentado, sobre a natureza e os resultados do Acolhimento Familiar.

Não há Acolhimento Familiar sem acolhedores. É fundamental desenvolver campanhas regulares e especializadas de captação de famílias interessadas no acolhimento, segundo os princípios e os fundamentos do Marketing Social e caminhar no sentido da especialização, ao nível dos tipos de famílias de acolhimento, do sistema remuneratório, do processo de selecção e da formação preparatória e contínua.

O sistema deve aperfeiçoar a informação disponibilizada nos Planos de Intervenção Imediata e operacionalizar uma base de dados que apresente, em tempo útil, dados actualizados e fiáveis sobre o Acolhimento Familiar, face às restantes medidas de colocação e às outras medidas de protecção.

Como referimos anteriormente, os actos e decisões sobre o Acolhimento Familiar não devem estar exclusivamente subordinados ao princípio imperativo de um hipotético regresso à família biológica que não se chega a concretizar, na maioria dos casos. O que justifica a importância de se reconhecer o Acolhimento Familiar prolongado, que preveja a estadia até à maioridade ou independência de vida e de se reconhecer, simultaneamente, as competências parentais que, naquelas circunstâncias, os acolhedores tantas vezes desempenham.

Em suma, reconhecemos a necessidade inadiável de se transferir uma parte significativa das crianças que se encontram acolhidas em instituições para o Acolhimento Familiar, o que depende (também) do aumento dos apoios previstos como compensação pelo acolhimento para um nível que permita fazer face às despesas com as crianças acolhidas e pela alteração do regime fiscal e/ou do regime de descontos obrigatórios.

Outro desafio passa por não se esquecer a família biológica, acompanhando-a de modo a incentivar e apoiar a alteração do quadro deficitário que obrigou à retirada da criança. Os jovens precisam de mecanismos ou programas que facilitem a sua transição para a vida independente. Quando atingem a maioridade mas não reúnem as condições para iniciar uma vida autónoma, há que encontrar meios ou instrumentos que suportem as suas famílias acolhedoras e que possibilitem uma transição mais prolongada e adequada para a autonomia.

Resta desejar que, o quadro jurídico, a par de outros domínios essenciais e complementares, como o aperfeiçoamento da prevenção primária e a articulação entre as entidades competentes pela intervenção em cada comunidade, sejam capazes de promover, em conjunto, uma intervenção oportuna, pautada por critérios temporais, eficazes e justos. Em nome do bem-estar, da educação e do afecto a que as crianças acolhidas devem ter acesso e que se resume a um direito essencial: o direito a viver em família.

Nota

- * O artigo apresentado insere-se num projecto de investigação que tem o apoio do Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior português, no âmbito de uma Bolsa de Pós-Doutoramento, atribuída pela FCT - Fundação para a Ciência e a Tecnologia (com a referência SFRH/BPD/20443/2004).

Referências

- Amorós, P. & Palacios, J. (2004). *Acogimiento familiar*. Madrid: Alianza Editorial.
- Barber, J. & Delfabbro, P. (2004). *Children in foster care*. London: Routledge.
- Bruckner, P. (2002). *A euforia perpétua. Ensaio sobre o dever da felicidade*. Lisboa: Editorial Notícias.
- Carvalho, M. (2004). Pelas margens, outras infâncias – crianças marginalizadas e violência. *Revista Infância e Juventude*, 4, 51-144.
- Decreto-Lei n. 11/2008. (2008, 17 de janeiro). *Diário da República*, série 1, pp. 552-559. Lisboa: Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social.
- Delgado, P. (2002). A participação nos processos de promoção dos direitos e protecção da criança e do jovem em perigo. *Revista Jurídica da Universidade Portucalense Infante D. Henrique*, 9, 97-114.
- Delgado, P. (2006). *Os Direitos da Criança. Da participação à responsabilidade*. Porto: Profedições.
- Delgado, P. (2007). *Acolhimento familiar. Conceitos, práticas e (in)definições*. Porto: Profedições.
- Eurochild. (2010). *Children in alternative care - National Surveys*. Bruxelas: Autor.
- Furtado, L. & Guerra, P. (2000). *O novo direito das crianças e jovens. Um recomeço*. Lisboa: Centro de Estudos Judiciários.
- Gersão, E. (2000a). A intervenção comunitária na protecção de crianças e jovens em perigo. In *Congresso Internacional Os Mundos Sociais e Culturais da Infância* (pp. 48-56). Braga: Universidade do Minho / Instituto de Estudos da Criança.
- Gersão, E. (2000b). As novas leis de protecção de crianças e jovens em perigo e de tutela educativa – Uma reforma adequada aos dias de hoje. *Revista Infância e Juventude*, 2, 9-48.
- Guerra, P. (2000). Os menores e os tribunais: sinfonia em dois andamentos. *Revista Infância e Juventude*, 3, 9-26.
- Guerra, P. (2003). O novo direito das crianças e jovens – um verdadeiro recomeço. *Revista Infância e Juventude*, 1, 53-80.
- Instituto Nacional de Estatística (INE). (2002). *Censos 2001*. Acesso em 16 de fevereiro, 2009, em <http://www.ine.pt>
- Instituto da Segurança Social. (2010). *Plano de Intervenção Imediata – Relatório de caracterização das crianças e jovens em situação de acolhimento em 2009*. Lisboa: Autor.
- Martins, P. (2005). O acolhimento familiar como resposta de protecção à criança sem suporte familiar adequado. *Revista Infância e Juventude*, 4, 63-84.
- Martins, P. (2006). A qualidade dos serviços de protecção às crianças e jovens – as respostas institucionais. *Revista Infância e Juventude*, 3, 103-114.
- Pinto, A. (2006). *Guia de procedimentos do processo de promoção e protecção*. Coimbra: Almedina.
- Schofield, G. & Beek, M. (2008). *Achieving permanence in foster care*. London: BAAF.
- Schofield, G. & Ward, E. (2008). *Permanence in foster care. A study of care planning and practice in England and Wales*. London: BAAF.
- Segalen, M. (1996). *Sociologia da família*. Lisboa: Terramar.
- Sinclair, I. (2005). *Fostering now. Messages from research*. London: Jessica Kingsley Publishers.
- Sinclair, I., Gibbs, I., & Wilson, K. (2004). *Foster Carers. Why they stay and why they leave*. London: Jessica Kingsley Publishers.
- Tribuna, F. & Relvas, A. (2002). Famílias de acolhimento e vinculação na adolescência. In A. Relvas & M. Alarcão (Coords.), *Novas formas de família* (pp. 53-120). Quarteto: Coimbra.
- Triseliotis, J., Borland, M., & Hill, M. (2000). *Delivering foster care*. London: BAAF.

Recebido em: 23/04/2009

Revisão em: 28/05/2010

Aceite final em: 04/06/2010

Paulo Delgado é licenciado em Direito e Doutor em Ciências da Educação pela Universidade de Santiago de Compostela (Espanha), é investigador externo, vinculado ao Instituto da Criança da Universidade do Minho, Portugal. É Professor Adjunto na Escola Superior de Educação do Instituto Politécnico do Porto e colaborador externo da equipa SEPA - interea da Universidade de Santiago de Compostela. Endereço: R. Dr. Roberto Frias, n. 602, 4200-465. Porto, Portugal.
Email: pdelgado@ese.ipp.pt

Como citar:

Delgado, P. (2010). O Acolhimento Familiar em Portugal. Conceitos, práticas e desafios. *Psicologia & Sociedade*, 22(2), 336-344.