

Rise Up Policy Brief

2026



Cuidado em família extensa: Reconhecido nas Políticas, Invisível na Prática

Resumo executivo

O cuidado por família extensa ou próximos, ou seja, o cuidado prestado por avós, tias, tios, irmãos mais velhos e amigos próximos da família, é a forma mais comum no mundo para que crianças cresçam quando não podem morar com seus pais. Para a maioria dessas crianças, trata-se simplesmente da vida em família, que proporciona uma sensação de segurança, proteção e pertencimento. No entanto, uma pesquisa global da sociedade civil sobre leis e políticas nacionais em 21 países de quatro regiões, realizada entre abril e julho de 2026, constata que os cuidadores da família extensa ou próximos e as crianças sob seus cuidados frequentemente não são reconhecidos nas políticas, não recebem apoio na prática e não são contabilizados nos dados.

Apoiar os cuidadores da família extensa ou próximos é uma forma de garantir o bem-estar e a segurança das crianças e de evitar a separação familiar. No entanto, embora 81% dos países tenham o cuidado por família extensa ou próximos como a primeira opção preferencial

para crianças que não podem morar com seus pais, conforme previsto nas políticas, essa prioridade não se traduz em serviços de apoio quando o acolhimento é informal: apenas 10–33% dos países oferecem algum tipo de apoio aos cuidadores da família extensa ou próximos informais e às crianças sob sua responsabilidade, em comparação com 52–71% para os pais biológicos. Em 95% dos países, a autoridade legal para tomar decisões sobre a criança está vinculada ao status formal, e a responsabilidade pelo cuidado por família extensa ou próximos está dispersa entre os sistemas de proteção à criança, assistência social, proteção social e justiça, que raramente se coordenam.

Este resumo apresenta o que as evidências mostram e as ações intersetoriais necessárias para preencher a lacuna entre o reconhecimento e o apoio – tanto para o bem das crianças quanto para o bem de seus cuidadores.

As perguntas que buscamos responder

- ✓ O que as leis e políticas nacionais, em diversos contextos, nos dizem sobre como – e com que eficácia – os cuidadores da família extensa ou próximos são reconhecidos e apoiados, e quais são as lacunas mais críticas?
- ✓ Como os governos podem defender o investimento no cuidado por família extensa ou próximos holístico, inclusive para crianças com deficiência, como uma prioridade da proteção infantil, incluindo sua integração nas estruturas de apoio aos pais?
- ✓ Quais mudanças políticas, legislativas e práticas são necessárias para garantir que todos os cuidadores, incluindo os da família extensa ou próximos, tenham acesso ao apoio de que precisam?

Uma abordagem de saúde pública para a proteção infantil

Este policy brief aborda o Pilar 2 da ISPCAN: Melhoria das políticas e da legislação. O cuidado por família extensa ou próximos situa-se na interseção entre os sistemas de proteção infantil, proteção social, saúde e justiça, razão pela qual suas recomendações adotam uma abordagem intersetorial. Elas também estendem explicitamente a estratégia INSPIRE da OMS de apoio aos pais e cuidadores da família extensa ou próximos.



O problema: a forma de cuidado mais comum é também a menos reconhecida, apoiada e contabilizada

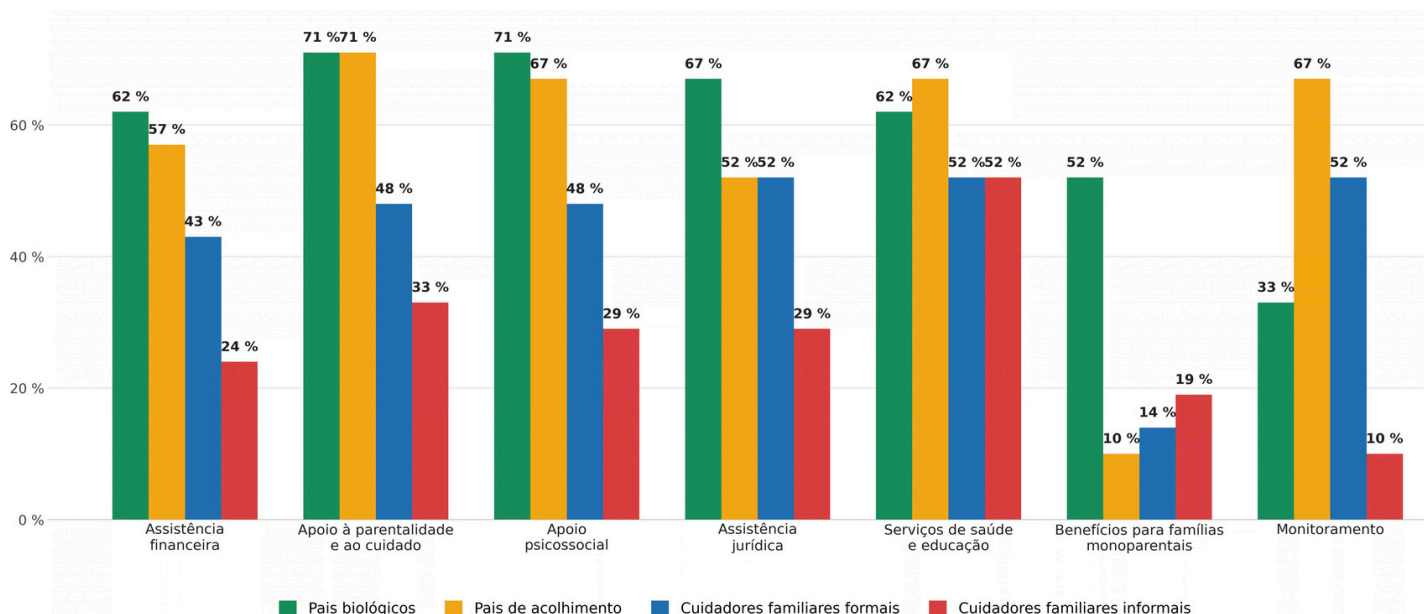
Para a maioria das crianças do mundo que crescem separadas dos pais, isso não significa ingressar em um sistema formal de “cuidado alternativo” – trata-se do cuidado prestado por avós, tias, tios, irmãos mais velhos ou amigos próximos da família, uma extensão comum da vida familiar. O cuidado por família extensa ou próximos é, no entanto, a forma mais comum de cuidado no mundo para crianças que não podem viver com os pais e permanece, em grande parte, invisível aos sistemas destinados a apoiar as famílias. Quando as famílias que oferecem cuidado por família extensa ou próximos permanecem invisíveis e sem apoio, elas correm o risco de maior vulnerabilidade e de aumento do risco de violência contra as crianças.

Uma pesquisa global da sociedade civil, abrangendo 21 países da África, Ásia-Pacífico, Europa, América Latina e Caribe^[1], mapeia como as leis e políticas nacionais tratam do cuidado por família extensa ou próximos em cinco dimensões: reconhecimento legal, priorização, apoio, registro e supervisão, e dados.

- 76% dos países reconhecem formalmente o cuidado por família extensa ou próximos na legislação ou em políticas, mas esse reconhecimento raramente constitui uma categoria jurídica distinta: a maioria o enquadra na tutela geral, no acolhimento familiar ou no direito de família.

- Apenas 48% reconhecem legalmente formas consuetudinárias ou tradicionais de acolhimento, e 62% estendem esse reconhecimento a cuidadores que não são parentes consanguíneos.
- 81% dos países têm o cuidado por família extensa ou próximos como a primeira opção preferencial para crianças que não podem morar com os pais, conforme previsto em lei, mas apenas 4 dos 21 países pesquisados estendem essa prioridade explicitamente também a arranjos informais.
- O apoio é extremamente desigual: enquanto 52% a 71% dos países oferecem alguma forma de apoio governamental aos pais biológicos, apenas 10% a 33% estendem qualquer tipo de apoio aos cuidadores informais da família e às crianças sob seus cuidados (ver gráfico 1).
- Em 95% dos países, a autoridade legal para a tomada de decisões sobre a criança está vinculada ao status formal ou a uma ordem judicial, e mais de 62% não dispõem, de forma alguma, de um mecanismo específico para apoiar acordos informais de cuidado por família extensa ou próximos.
- Apenas 6 dos 21 países (29%) podem confirmar que seus dados distinguem entre cuidadores da família extensa ou próximos formais e informais. Quando existem sistemas oficiais de dados, eles geralmente são estruturados em torno de acolhimentos formais. Como a maior parte do cuidado por família extensa ou próximos em todo o mundo é informal, esse é o grupo mais difícil de identificar nas estatísticas nacionais – um desafio comum a todos os contextos, e não uma lacuna específica de um único país.

Gráfico 1: Acesso a apoio por tipo de cuidador



[1] Bangladesh, Brasil, Bulgária, Colômbia, Egito, Guatemala, Guiana, Irlanda, Quênia, Quirguistão, Libéria, México, Nepal, Nova Zelândia, Paraguai, Filipinas, Ruanda, África do Sul, Sri Lanka, Reino Unido, Zimbábue

O problema (continuação)

A lacuna é especialmente grave para crianças com deficiência e outras crianças com necessidades adicionais: apenas 8 dos 21 países pesquisados (38%) reconhecem claramente suas necessidades especificamente no contexto do cuidado por família extensa ou próximos. A Colômbia é uma rara exceção; suas avaliações de cuidado por família extensa ou próximos levam explicitamente em consideração o deslocamento, a pobreza, as áreas afetadas por conflitos e a origem étnica, com mecanismos

transfronteiriços de localização de familiares para crianças separadas de suas famílias durante crises. A responsabilidade pelo cuidado por família extensa ou próximos também está estruturalmente dispersa: a autoridade legal normalmente cabe aos tribunais, o apoio financeiro às agências de proteção social e a supervisão do bem-estar infantil aos departamentos de proteção à criança – três sistemas que, em quase todos os países pesquisados, não se coordenam por padrão.

Recomendações de políticas

Com base nas constatações acima, cinco recomendações de políticas comuns para os governos:

- 1. Definir o cuidado por família extensa ou próximos na lei.** Reconhecer explicitamente o cuidado por família extensa ou próximos – incluindo formas consuetudinárias/tradicionais e cuidadores de confiança sem vínculo de parentesco, conhecidos pela família e pela criança – como uma categoria distinta na legislação e nas políticas nacionais, em vez de incorporá-lo às disposições gerais sobre cuidado por família extensa ou próximos, ou tutela. Quando as famílias que praticam o cuidado por família extensa ou próximos permanecem invisíveis e sem apoio, elas correm o risco de maior vulnerabilidade e de aumento do risco de violência contra as crianças.
- 2. Tornar a política de “prioridade aos parentes” uma realidade para todas as crianças.** Garantir que a prioridade ao cuidado por família extensa ou próximos por parentes se aplique igualmente a arranjos informais e seja respaldada por critérios claros para crianças em situação de vulnerabilidade, especialmente aquelas com deficiência. Reconhecer o importante papel que os cuidadores da família extensa ou próximos desempenham na prevenção da violência contra crianças e do colapso familiar.
- 3. Criar um pacote de apoio consistente para cuidadores e crianças.** Assistência financeira, apoio à parentalidade e aos cuidados, apoio psicossocial e assistência jurídica devem estar disponíveis para todos os cuidadores da família extensa ou próximos e para as crianças que eles criam, independentemente do tipo de acordo, a fim de reduzir a vulnerabilidade das famílias que praticam o cuidado por família extensa ou próximos e o risco de violência contra crianças (VAC).

4. Eliminar a formalização como requisito prévio

para o apoio. Os cuidadores da família extensa ou próximos não devem precisar de uma ordem judicial para obter acesso a apoio básico ou proteção às crianças sob seus cuidados. Estender o procedimento simplificado e o monitoramento proporcional aos cuidadores informais, com avaliação e acompanhamento adequados, nos casos em que a colocação ocorra em decorrência de abuso, negligência ou violência.

5. Contabilizar as crianças sob os cuidados da

família extensa ou próximos por meio de pesquisas domiciliares e censos, e não apenas registros administrativos formais, para que os cuidadores informais possam ser contabilizados sem serem obrigados a formalizar sua situação. Desagregar os dados por status do cuidador, gênero e situação de deficiência para tornar visíveis as necessidades das crianças.



Isso está alinhado com uma pesquisa em tempo real realizada com os delegados da sessão (não representativa – n=23–25 participantes auto-selecionados). Quando solicitados a citar a maior lacuna em seus respectivos países, os delegados se dividiram entre o reconhecimento legal (32%) e o acesso insuficiente a serviços de apoio (28%), reforçando as recomendações 1 e 3. Apenas 22% afirmaram que cuidadores informais podem acessar apoio sem precisar se formalizar; o restante disse que o apoio é parcial (30%) ou que não tinha certeza (30%), o que reforça a recomendação 4. E, quanto a percursos específicos para pessoas com deficiência, apenas 4% afirmaram que há um em seu próprio país, enquanto 57% não têm certeza – a lacuna mais acentuada –, o que constitui um argumento direto a favor da recomendação 2.

Considerações sobre a implementação

A principal barreira identificada em toda a pesquisa não é a falta de vontade política para priorizar o cuidado por família extensa ou próximos em princípio, mas a ausência de mecanismos de implementação quando o acolhimento é informal – e o fato de que a responsabilidade é dividida entre os sistemas de proteção à criança, assistência social, proteção social e, frequentemente, justiça, que raramente se coordenam. Preencher essa lacuna requer uma resposta genuinamente intersetorial, e não uma ação isolada de um único ministério.

Curto prazo: abrir aos cuidadores da família extensa ou próximos os serviços existentes destinados aos pais, como programas de apoio aos pais, apoio psicossocial e transferências de renda, quando já existirem. Onde quer que esses serviços existam, ser um cuidador da família extensa ou próximo, formal ou informal, não deve ser um obstáculo ao acesso a eles. Esse é o ponto de entrada de menor custo: utiliza serviços e orçamentos já existentes, em vez de exigir novos investimentos.

Médio prazo: reformar a legislação para definir o cuidado por família extensa ou próximos como uma categoria distinta e ampliar vias simplificadas e extrajudiciais para o apoio a cuidadores informais. Isso requer tempo para o processo legislativo, mas não nova infraestrutura.

Longo prazo: tornar visíveis nos dados as crianças sob acolhimento pela família extensa ou próximos informal. A principal fonte de dados costuma ser os registros administrativos, que, por definição, capturam apenas arranjos formais e registrados. Preencher essa lacuna requer a integração dos sistemas de gestão de informações de proteção social e proteção à criança, além do uso de ferramentas baseadas na população, pesquisas domiciliares e censos, capazes de identificar crianças em acolhimento informal por parentes fora do sistema formal.



O que as crianças e os cuidadores nos disseram

Crianças e jovens que cresceram sob o cuidado da família extensa ou próximos descrevem essa situação não como uma solução provisória, mas como um segundo lar, uma fonte de segurança, pertencimento e carinho tão incondicional quanto o de qualquer pai ou mãe. No entanto, eles também deixam claro que o bem-estar de seus cuidadores não pode ser separado do próprio: avós e outros cuidadores da família frequentemente fazem sacrifícios financeiros e pessoais

significativos, com pouco reconhecimento formal ou apoio à saúde mental. Isso é sentido com mais intensidade pelas crianças com deficiência, que enfrentam riscos elevados de negligência e de separação familiar quando os parentes ou pessoas próximas que cuidam delas – muitas vezes, os avós – não têm acesso ao apoio de que precisam. Para essas crianças, o apoio aos seus cuidadores não é uma preocupação secundária; é uma condição para sua segurança.

Estudo de caso: África do Sul: como litígios, um novo subsídio e o desenho do sistema no dia a dia eliminaram a lacuna de formalização

Durante a década de 2000, à medida que o número de órfãos relacionados ao HIV aumentou drasticamente, o número de casos de acolhimento familiar na África do Sul cresceu de cerca de 50 mil crianças para mais de 500 mil até 2010, pois crianças órfãs já criadas pela família extensa foram encaminhadas pelo sistema de proteção à criança e passaram a ter acesso ao subsídio para crianças em acolhimento, de valor mais elevado. **O sistema entrou em colapso devido à sobrecarga administrativa: somente entre 2009 e 2011, mais de 113 mil colocações em cuidado por família extensa ou próximos não foram prorrogadas, fazendo com que essas crianças perdessem seus subsídios.**

A partir de 2011, uma ação judicial movida pela sociedade civil há 12 anos (Centre for Child Law contra o Ministro do Desenvolvimento Social) ganhou força até que os tribunais declararam inconstitucional a falha do governo em corrigir o sistema e ordenaram uma solução legislativa permanente. Essa decisão resultou em duas leis: a Lei de Alteração da Assistência Social nº 16 de 2020, que permitiu a introdução do Complemento do Subsídio de Apoio à Criança – 1,5 vez o valor base do subsídio, beneficiando mais de 100 mil crianças até 2025, por meio de um processo simples de solicitação com avaliação de renda – e a Lei de Alteração da Legislação da Infância nº 17 de 2022, que isentou as crianças órfãs já sob os cuidados seguros de parentes de todo o processo judicial formal.

Assim, **os cuidadores informais da família agora têm acesso a dois subsídios sociais:** o Subsídio Básico de Apoio à Criança, para crianças cujos pais biológicos ainda estão vivos, mas que estão sob os cuidados diários de outro cuidador; ou o Complemento do Subsídio de Apoio à Criança, para aqueles que cuidam de crianças órfãs. **Ambos são obtidos por meio da Agência de Seguridade Social da África do Sul, sem a necessidade de envolvimento de assistentes sociais ou do judiciário, embora haja condições a serem cumpridas.** Crianças com deficiência sob cuidados da família extensa ou próximos também têm direito a um subsídio específico de dependência para cuidados, obtido da mesma forma, por meio de uma declaração juramentada de responsabilidade pelo cuidado principal, em vez de uma ordem judicial. Ao longo das alterações, a Agência de Seguridade Social da África do Sul (SASSA) e o departamento de desenvolvimento social foram obrigados a

implementar as mudanças sob supervisão judicial contínua.

O impacto da reforma é tangível: cerca de 100 mil crianças órfãs que já vivem com a família extensa ou próximos hoje recebem o Complemento do CSG, sem que seus cuidadores precisem, primeiro, de uma ordem de acolhimento por meio de um assistente social e do Tribunal da Infância. A retirada desses casos do sistema legal de acolhimento familiar também reduziu a pressão sobre os assistentes sociais e os tribunais, liberando recursos para crianças que realmente precisam de proteção contra abuso, negligência ou exploração, e tornou o apoio financeiro mais confiável tanto para cuidadores da família extensa ou próximos quanto para famílias de acolhimento.

Embora não exista um estudo formal de retorno sobre o investimento, a reforma foi fundamentada em modelos de custos e de transição desenvolvidos antes da implementação, que simulam como os casos elegíveis de cuidado por família extensa ou próximos sairiam gradualmente do sistema de cuidado por família extensa ou próximos, como a adesão ao Complemento CSG cresceria e como os gastos se distribuíam entre os dois sistemas ao longo do tempo. Isso significa que a reforma não foi simplesmente um custo adicional, mas, em parte, uma realocação de recursos de uma via mais onerosa e administrativamente intensiva para um mecanismo de assistência social já existente e mais simples, destinado a famílias que não precisavam de intervenção legal de proteção à criança.

Essa reforma se insere em um padrão mais amplo: serviços universais, como saúde, educação e serviços sociais, são explicitamente acessíveis independentemente da situação formal ou informal, por definição. O Subsídio para Idosos reflete o mesmo desenho intencional: nominalmente um subsídio para o cuidador, ele foi concebido com o entendimento de que também apoia dependentes – geralmente netos órfãos – no domicílio de um cuidador idoso, tornando-o, na prática, uma resposta centrada na criança. Os sistemas de dados da África do Sul também constituem uma rara exceção à lacuna de dados identificada acima: eles desagregam os dados por gênero e situação formal/informal, baseando-se em parte em pesquisas populacionais, em vez de apenas em registros administrativos.

Conclusão

O cuidado por família extensa ou próximos pode proporcionar às crianças segurança, conexão e um senso de pertencimento. Mas isso não é garantido, pois depende dos cuidadores terem o apoio necessário para mantê-lo, e muitos não o recebem.

Sem esse apoio, as famílias de cuidado por família extensa ou próximos, como qualquer outra família, ficam mais vulneráveis, e as crianças mais expostas ao risco de violência e negligência. Para preencher essa lacuna, é necessário reconhecer o cuidado por família extensa ou próximos na legislação, tornar a prioridade a membros da família extensa ou próximos uma realidade também para os cuidadores informais, construir um pacote de apoio consistente tanto para os cuidadores quanto para as crianças, eliminar a formalização como obstáculo para esse apoio e contabilizar essas crianças para que elas não sejam mais invisíveis nos dados.

A África do Sul mostra que essa combinação pode funcionar na prática, alcançando mais de 100 mil crianças por meio de uma reforma que fez exatamente isso.

Os governos precisam de governança eficaz e coordenação multissetorial, conectando os sistemas de proteção à criança, proteção social, saúde e justiça já existentes, em torno dos cuidadores e das crianças que dependem deles, e devem agir agora.



Mais informações

- Family for Every Child, [Como apoiar o cuidado por família extensa ou próximos : lições aprendidas em todo o mundo, 2024](#).
- Pesquisa global de mapeamento de políticas de cuidado por família extensa ou próximos pela Family for Every Child, 21 países, 2026 (não publicada).
- [Instituto Colombiano de Bem-Estar Familiar \(ICBF\)](#) – Processo Administrativo de Restabelecimento de Direitos
- África do Sul, [Lei de Alteração da Legislação sobre a Infância n° 17 de 2022](#). gov.za
- África do Sul, [Lei de Alteração da Assistência Social n° 16 de 2020](#). gov.za
- OMS, [INSPIRE: Sete Estratégias para Acabar com a Violência contra Crianças, 2016](#),
- Centro de Direito da Criança contra o Ministro do Desenvolvimento Social e outros, Tribunal Superior de North Gauteng (não publicado, Processo GNP n° 21726/11).

Sobre os autores

Gemma Gilham, Consultora Global Sênior, Cuidados por Parentes, Family for Every Child gemma.consultant@familyforeverychild.org

Roberta Cecchetti, Coordenadora Global de Advocacia, Family for Every Child roberta.consultant@familyforeverychild.org

Este resumo baseia-se na pesquisa global de mapeamento de políticas de cuidado por família extensa ou próximos por parentes realizada pela Family for Every Child em 21 países (2026), complementada por discussões entre delegados e enquetes ao vivo durante a sessão [“Caring for the Carers”](#) (Cuidando dos Cuidadores), moderada pela Lumos no Fórum de Políticas Rise Up da ISPCAN, em Melbourne, em 27 de agosto de 2026. Agradecimentos especiais a Suzanne Clulow, da CINDI, África do Sul, por sua contribuição ao estudo de caso.



Family
for every child



The [ISPCAN Rise Up Policy Forum](#) is a global initiative to catalyse progress in child protection through a public health and system strengthening approach. It brings together governments, researchers and practitioners in a community of practice and learning, to build on and translate into action the pledges made during the 2024 Ministerial Conference on Ending Violence Against Children.



Supported by



SOS
KINDERDÖRFER
WELTWEIT