

Los retos del acogimiento residencial

Un análisis retrospectivo tras la aprobación de la Ley de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia



**ALDEAS
INFANTILES SOS**



Grupo de Sociología
de la Infancia
y la Adolescencia

Sumario

1. INTRODUCCIÓN	4
2. OBJETIVOS Y METODOLOGÍA	6
2.1. Objetivos específicos	7
2.2. Metodología aplicada	8
3. ESTÁNDARES EN LA PROTECCIÓN A NIÑOS Y NIÑAS: LAS MEDIDAS DE LA CALIDAD DEL SISTEMA	10
3.1. Marco institucional y normativo español y su desarrollo	13
3.2. Aportaciones del marco normativo estatal	15
4. POBLACIÓN EN ACOGIMIENTO RESIDENCIAL EN ESPAÑA: PERIODO 2014-2020	18
4.1. La entrada en los centros de protección	20
4.2. La estructura de los centros de protección	22
4.3. La población acogida en los centros de protección	24
4.4. Las bajas en acogimiento residencial	29
4.5. Una visión de conjunto del acogimiento residencial	30
5. CLAVES PARA UN SISTEMA DE PROTECCIÓN CENTRADO EN LOS NIÑOS Y NIÑAS: EL BIENESTAR EN EL ACOGIMIENTO RESIDENCIAL	32
5.1. Los mejores intereses del niño y la niña	34
5.2. La cronificación: los plazos temporales en el acogimiento residencial	38
5.3. El recorrido por el sistema de protección: los espacios del sistema	40
5.4. La gestión del vínculo: la importancia de la dimensión relacional	44
5.5. El desarraigo y la memoria del relato del niño y la niña	48
5.6. La segregación en el sistema de protección: una edad, un recurso	50
5.7. La separación de hermanos: el debilitamiento de las redes sociales básicas	52
5.8. La anonimización del niño y la niña en el sistema de protección	54
5.9. La escucha del niño y la niña en el sistema de protección	58
5.10. Contra la discriminación de los niños y las niñas con medidas de protección	60
5.11. El efecto de los malestares del sistema de protección: la incertidumbre	62
5.12. Balance de fortalezas y debilidades del acogimiento residencial	64
6. CONCLUSIONES	68
7. RECOMENDACIONES	74
8. BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA	78
Referencias bibliográficas	79



Los retos del acogimiento residencial. Un análisis retrospectivo tras la aprobación de la Ley de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia

Edición:
Aldeas Infantiles SOS
C/ Angelita Cavero, 9
28027, Madrid
902 33 22 22 / 91 300 52 14
aldeasinfantiles@aldeasinfantiles.es
www.aldeasinfantiles.es

Coordinación:
Equipo de Comunicación de Aldeas Infantiles SOS

Autoría:
Kepa Paul Larrañaga, Asociación GSIA.
Francisco Mielgo, Asociación GSIA.

Todos los derechos reservados. Copyright de los textos y de las fotografías: Aldeas Infantiles SOS y sus autores.

Queda prohibida, dentro de los límites establecidos en la Ley, la reproducción total o parcial de esta obra por cualquier medio o procedimiento, ya sea electrónico o mecánico, el tratamiento informático o cualquier otra forma de cesión de la obra sin la autorización previa y por escrito de los titulares del copyright.

1 INTRODUCCIÓN

La entrada en vigor de la Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio, junto a la Ley 26/2015, de 28 de julio, ambas de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, ha supuesto un importante avance en la organización del modelo de atención y provisión de cuidados alternativos en la infancia y la adolescencia.

Nuestro país, en los últimos 40 años, ha experimentado una importante transformación en la atención a la infancia sin cuidado parental, asumiendo un cambio de paradigma en los modelos de provisión de cuidados y en la comprensión de las necesidades de niños, niñas y adolescentes. Se ha pasado del llamado modelo tutelar, a uno de bienestar, en el que prima por encima de cualquier decisión el denominado "interés superior" de niñas y niños, lo que implica no solo la concepción de la infancia y la adolescencia como sujetos de derecho, sino además asumir su papel de agencia dentro de las políticas sociales respecto a su atención. Se puede afirmar que dicho cambio de modelo se encuentra en proceso de asentarse hoy día dentro de las políticas públicas y en la práctica de muchos profesionales del ámbito. De este modo, el presente informe pretende aportar una reflexión respecto a cómo se está aplicando el nuevo marco normativo y los estándares de calidad en la provisión de cuidados alternativos a la infancia, sus logros, y lo que aún está por lograrse en un escenario donde se pone por delante el valor de la desinstitucionalización y los cuidados alternativos.

Este estudio se plantea desde la oportunidad que supone el marco de cambios en el sistema de protección a la infancia suscitados con la aprobación de las Leyes 8/2015 y 26/2015. Principalmente para atender a varias cuestiones primordiales y que adquieren un valor específico en este documento. Por una parte, la resignificación del concepto de lo institucional cuando se refiere al acogimiento residencial y al familiar en el sistema de protección. Dos modalidades de cuidados alternativos permeables entre sí y con posibles funciones concretas diferenciadas. Por otro lado, el bienestar de los niños y niñas en cualquiera de las modalidades de acogimiento alternativo, sea para los que se encuentran en acogimiento residencial o familiar con medidas de protección.

Plantear una investigación que quiere centrarse en el niño o niña en protección supone ser conscientes de las claves que se abren entre momentos cruciales, la entrada y salida del sistema (en cualquiera de sus modalidades de acogimiento), y el recorrido que las niñas y los niños tienen en el mismo. Siempre teniendo en cuenta que un análisis no se puede dejar de abordar desde la crítica y las valoraciones basadas en datos y en evidencias.

Como se decía, han pasado siete años desde que las Leyes 8/2015 y 26/2015 entraran en vigor, y se hace necesario un análisis de la implementación de las políticas públicas de atención a la infancia y la adolescencia en materia de provisión de cuidados alternativos que sirva tanto para la mejora en la estandarización de procesos que miden la calidad de los cuidados alternativos y la protección en la infancia y la adolescencia, como para cubrir todas aquellas necesidades que tienen que ver con la dimensión relacional y que el sistema de protección debe atender si el objetivo es completar el tránsito real de un modelo tutelar que se centra en ver a los niños y niñas como objetos de intervención a uno basado en atender a personas menores de edad que son sujetos de derechos.



2 OBJETIVOS DE INVESTIGACIÓN Y METODOLOGÍA

Con este estudio se pretende tanto la identificación de necesidades como la proposición de medidas específicas de actuación para el cumplimiento de lo establecido en la Ley de modificación del sistema de protección a la infancia y la adecuación a los estándares de la calidad en el acogimiento residencial y los cuidados alternativos.



2.1 Objetivos específicos

El informe contempla los siguientes objetivos específicos:

Objetivo Específico 1: analizar la situación del acogimiento residencial en España. Atendiendo a la tipología de centros, modalidades de atención, calidad del cuidado, y perfil de los niños y las niñas en función de los centros a los que son derivados.

Objetivo Específico 2: identificar fortalezas y debilidades del sistema de acogimiento residencial en España.

Objetivo Específico 3: valorar la consideración del interés superior del niño o niña en la toma de decisiones en relación con el acogimiento residencial.

Objetivo Específico 4: valorar la consideración del principio de no separación de hermanos en el acogimiento residencial.

Objetivo Específico 5: analizar la adecuación a los estándares de calidad y a la normativa internacional en materia de protección a la infancia (Quality4Children, Estándares de calidad en acogimiento residencial, Resolución de Naciones Unidas sobre los derechos de los niños privados del cuidado parental, Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado a la Infancia...).

Objetivo Específico 6: realizar propuestas concretas para dar respuesta a los retos analizados en el marco de los estándares internacionales y a la normativa internacional en materia de protección a la infancia.

Con este estudio no se pretende valorar el grado de implantación de la normativa y por tanto de los estándares internacionales y nacionales que señalan la calidad del sistema de protección, sino explorar los posibles factores latentes que expliquen la dimensión relacional de los niños y niñas en el sistema de protección. En esta dimensión relacional este estudio presenta diversos factores asociados al conjunto de interacciones y vínculos que los niños y niñas mantienen o crean. A pesar de la importancia que la normativa tiene en un sistema de protección a la infancia estandarizado, hay que atender el valor que tienen tanto las interacciones que el propio sistema reproduce en ambas modalidades de acogimiento (internos al sistema) como los procesos de interacción en los contextos y espacios sociales que los niños y niñas en protección mantienen (externos al sistema).

Este estudio parte de la premisa de que los niños y niñas tutelados no experimentan de manera pasiva las normas establecidas en el sistema de protección sino que son reproductores de puntos de vista pudiendo ser agentes de transformación. Para apoyar esta premisa del estudio se va a tomar como referente y marco la teoría de la reproducción interpretativa (Corsaro, 1997).

La reproducción interpretativa expone que los niños y niñas reproducen rutinas culturales para la interpretación de las informaciones de las personas adultas mediante la negociación con estas. Corsaro demuestra la existencia de una cultura en la infancia y la adolescencia diferente a la adulta que se produce y reproduce entre pares etarios, apropiándose creativamente de la información de las personas adultas. Una apropiación que ocurre en contextos socioculturales donde se dan marcos y procesos de interpretación de significados y de elementos de carácter simbólicos.

2.2 Metodología aplicada

Al tratarse de un estudio descriptivo y analítico, a partir de la recopilación, sistematización y análisis de información y la explotación de datos e indicadores, se han tenido en cuenta fuentes secundarias: de base bibliográfica, documental y de datos procedentes de encuestas y estudios de naturaleza diversa, entre estos los Boletines Estadísticos de Medidas de Protección a la Infancia del Observatorio de Infancia (Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, 2014 a 2020).

El estudio cuenta con una base empírica. Se han aplicado técnicas cualitativas de investigación para la recopilación de la información, mediante entrevistas individuales y grupales, tanto semiestructuradas como no estructuradas.

En relación con el muestreo se han seleccionado informantes clave tanto de la Administración nacional, y de la Administración autonómica. Por comunidades autónomas se ha mantenido el siguiente criterio de muestreo: CC.AA. que han realizado recientemente la modificación de su ley autonómica para adecuarla a la Ley 8/2015 y 26/2015, CC.AA. que están en el proceso de modificación de sus leyes de protección a la infancia autonómicas con proyectos y anteproyectos de ley elaborados, o que no habiendo modificado su ley están en trámites de realización. Los informantes clave participantes en el estudio son representantes técnicos de las cuatro CC.AA. que son parte de la muestra.

Así, se ha contado con la participación de: cuatro informantes clave de la administración autonómica (directores y jefes de servicio de Direcciones Generales de Infancia) pertenecientes a las siguientes CC.AA.: Principado de Asturias, Comunidad de Madrid, Comunidad Foral Navarra, Andalucía. Además, de dos informantes clave de la Administración General de Estado (Dirección General de Derechos de la Infancia y de la Adolescencia. Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030). Dada la importancia de la fiscalía y la magistratura, se entrevistó, a su vez, a una fiscal de sala de menores, y a un juez especializado en infancia y adolescencia.

También se ha contado con la participación de técnicos trabajadores de los centros de protección (cinco educadores sociales) que participaron en una entrevista grupal. Además de una segunda entrevista grupal donde se contó con la participación de cinco jóvenes extutelados que estuvieron acogidos en centros de protección gestionados por distintas entidades colaboradoras del sistema de protección a la infancia en distintas CC.AA.

El procedimiento aplicado tanto en las entrevistas grupales como individuales consistió en una gestión previa, primero con el envío de una notificación y segundo con una verificación del funcionamiento correcto de la conexión por videoconferencia. Tras esto se realizó una petición para la grabación del vídeo y del audio de la entrevista. Finalmente se transcribió el audio de la misma para el análisis.

Para el registro de los datos se informó a todos y todas las participantes del compromiso de confidencialidad del estudio al ser la participación de los entrevistados y entrevistadas voluntaria y anónima.

La duración media de las entrevistas individuales fue aproximadamente de 1 hora, y de las entrevistas grupales de 1 hora y 45 minutos.

Cuadro 1. Muestra de expertos por tipos de profesionales

PROFESIONALES	Administración Pública Nacional	Administración Pública Autonómica	Educación Social	Jóvenes extutelados	Total
DIRECTORES	2	1			3
COORDINADORES		2			2
FISCAL	1				1
MAGISTRADO	1				1
TÉCNICOS DE CENTROS		1	5		6
OTROS				5	5
Total	4	4	5	5	18

Fuente: elaboración propia.

Tras el registro y la transcripción literal de la información primaria, se ha aplicado un análisis de contenido en base a categorías generales.

Se establecieron cinco categorías iniciales que se fundamentan en un análisis de estándares de calidad internacionales y nacionales del sistema de protección a la infancia. De la aplicación del análisis de contenido se obtuvieron 68 subcategorías emergentes y vinculadas a las cinco categorías iniciales.

Se codificaron todas las subcategorías siguiendo el criterio de filiación a entidad / órgano y el perfil de la persona entrevistada.

Por cuestiones éticas se asegura en esta investigación la protección de la dignidad e identidad del ser humano, así como los derechos y libertades fundamentales de las personas, sin discriminación ni exclusión de ningún tipo.

Los guiones para las entrevistas se han adaptado y concretado con respecto al papel de los componentes de los tres clúster de informantes que se han establecido. Se han planteado con la intención de aportar información de corte cualitativo respecto a los objetivos planteados, que profundice en aquella que no figura en las fuentes documentales.

Ha resultado muy enriquecedor contar con las aportaciones desde la experiencia y la percepción de las personas participantes, que han dado contexto y profundidad a los datos recopilados. Esto ha facilitado estudiar el contexto desde una dimensión analítica que permite visibilizar la complejidad y las dificultades en la práctica del modelo de acogimiento residencial que va más allá de las cifras.

3 ESTÁNDARES EN LA PROTECCIÓN A NIÑOS Y NIÑAS: EL MARCO INSTITUCIONAL Y NORMATIVO

El aspecto más importante del nuevo marco legal español con la aprobación de la Leyes 8/2015 y 26/2015 de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia estriba en la adaptación de la norma a las directrices promulgadas a nivel internacional por Naciones Unidas, el Consejo de Europa, las directrices del Parlamento Europeo, y organismos internacionales; así como a las aportaciones realizadas por las investigaciones en el ámbito académico y la iniciativa social en relación con el análisis del funcionamiento del sistema de protección en España.

La alineación de las comunidades autónomas con los estándares de calidad llevó a la promoción por parte del Gobierno de criterios comunes y estándares mínimos en relación con la Disposición Adicional tercera de la Ley 26/2015. Así, en desarrollo de esta Disposición Adicional se redactó un documento de trabajo del Observatorio de Infancia del Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, que fue aprobado en la reunión de la Comisión Delegada de Servicios Sociales celebrada el 2 de octubre de 2019, titulado "Criterios de cobertura, calidad y accesibilidad en acogimiento residencial (D.A. 3ª ley 26/2015)". Documento que contiene una propuesta de estándares. Esta propuesta de estándares se articula en cuatro ejes principales: Recursos, Procesos básicos, Necesidades y bienestar, y Gestión y organización. Agrupando 20 estándares en una propuesta de mínimos.

En esta investigación se ha considerado necesaria la adecuación de los estándares, fundamentando los elementos de análisis en una clasificación en extenso de los estándares a un nivel internacional, continental-europeo, y nacional de España.

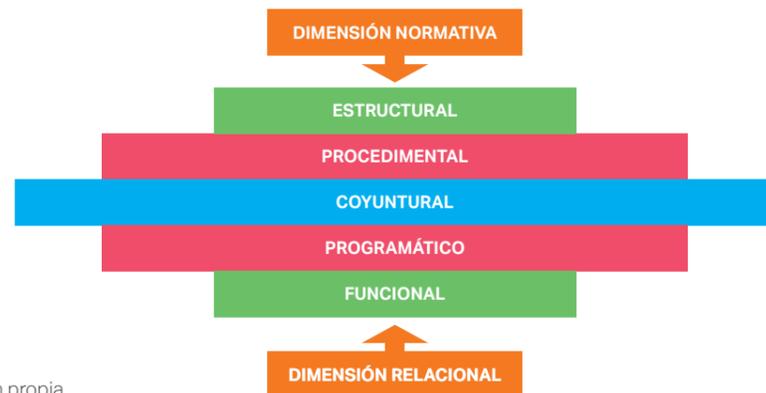
De esta manera, para fundamentar y consolidar los elementos y categorías generales correspondientes de este estudio se ha comenzado con un análisis y categorización previa de una muestra de estándares de calidad del sistema de protección, tanto internacionales como nacionales. Esta muestra ha sido:

- Las Directrices de Naciones Unidas sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños de 2010.
- Las Recomendaciones fundamentales para la Resolución 2019 de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño con eje en los niños y niñas carentes de cuidado parental.
- Los Estándares Quality for Children para el cuidado de niños fuera de su familia biológica en Europa de Aldeas Infantiles de 2007.
- Los Estándares de calidad en acogimiento residencial (EQUAR) de 2012.



De esta manera se han podido clasificar y ordenar varios niveles de actuación del sistema de protección según los estándares analizados. (Figura 1).

Figura 1. Niveles de actuación según estándares en el sistema de protección



Fuente: elaboración propia.

Para ordenar los distintos niveles de actuación que emergen del análisis de los estándares, se señalan a continuación:

- Nivel estructural: se refiere a la relación de los distintos componentes/elementos del sistema de protección y a sus efectos y composición.
- Nivel procedimental: se refiere al nivel normativo y al procedimiento de aplicación de normas para su cumplimiento.
- Nivel coyuntural: se refiere al nivel contextual y social que tiene distintos grados de relación (directa o indirectamente) con el sistema de protección a la infancia.
- Nivel programático: se refiere al nivel de la planificación y previsión sobre las actuaciones e intervenciones en el sistema de protección a la infancia.
- Nivel funcional: se refiere al funcionamiento y función de los componentes / elementos del sistema de protección.

De esta manera, se pueden señalar varios ejes donde se sitúan los distintos niveles de actuación:

- Interno/externo al sistema de protección: se consideran niveles de actuación interna los niveles estructural, procedimental, programático, y funcional. Y se considera como único nivel de actuación externa el nivel coyuntural.
- Dimensión normativa/relacional: los niveles más próximos y con efectos en la dimensión normativa (aplicación de normas) son el nivel estructural y procedimental. Los niveles más próximos y con efectos en la dimensión relacional (interrelación y vínculos humanos) son el nivel programático y funcional.
- Generalidad/Particularidad: hace referencia al nivel y tipo de interpretación del estándar.

3.1 Marco institucional y normativo español y su desarrollo

El modelo de protección a la infancia en el Estado español es diverso en la identificación y organización de los recursos en la atención de niños y niñas. La atención a la infancia en materia de protección se desarrolla desde las comunidades autónomas, que son las que poseen las competencias en la atención, dotación presupuestaria y organización de recursos respecto a este colectivo. De este modo encontramos que la estructuración de los servicios de protección a la infancia posee distintas características y funciones según la comunidad autónoma en la que nos encontramos. La atención a la infancia en materia de protección se desarrolla a través de un marco normativo autonómico que define y organiza esta atención.

La mayoría de las administraciones públicas desarrollan su estructura de atención al ámbito de protección a través de la figura de Servicios. En la mayoría de las comunidades autónomas encontramos un servicio específico que gestiona la atención del colectivo bajo la nomenclatura de "Servicio de Protección a la Infancia" ya sea a nivel provincial, o como "Dirección General" en el caso de la administración autonómica. Sin embargo, hay comunidades que han separado los modelos de acogimiento familiar y residencial en servicios específicos.

En definitiva, pese a partir de modelos bastante similares en funcionamiento, la disparidad de nomenclaturas para identificar los servicios no facilita la identificación de competencias de algunos de ellos.

Tras esta base, la administración autonómica estructura desde un modelo mixto de atención pública con participación privada, los recursos destinados a la atención a la infancia que se organizan a través de:

- Programas de atención, apoyo e intervención con familias que, por sus características parentales en la provisión de cuidados a sus descendientes, estos se encuentran en una situación de riesgo para su adecuado desarrollo personal.
- Acogimiento en recursos residenciales para la provisión de cuidados alternativos para niñas, niños y adolescentes que no pueden permanecer con sus familias de origen. Estos recursos se organizan en función de la temporalidad de permanencia (centros de primera acogida o centros residenciales). En función de las necesidades o el perfil de su población pueden ser centros específicos de atención a la diversidad, centros específicos para trastornos de conducta, centros dirigidos a la autonomía, socialización o la emancipación. El tipo de centro en función de sus características arquitectónicas pueden ser residencia u hogares.
- Acogimiento en una familia, que puede ser extensa, ajena o especializada, para la integración y desarrollo del niño o niña en un entorno familiar, cuando debe de salir de su familia de origen.

Estos elementos son comunes a todas las comunidades autónomas, aunque como se desarrollará a lo largo del presente informe, existen diferencias respecto a la provisión de recursos y el volumen de atención que proporciona cada una de ellas. En resumen, existe un modelo organizado y estructurado similar en todas las comunidades, que toma como referencia el marco normativo estatal; aunque cada comunidad, en el ejercicio de sus competencias, desarrolla la atención a la infancia que carece de cuidado parental, a través de modelos propios, entre los que se observan algunas diferencias entre autonomías, principalmente en la provisión de recursos.

- **Obligación por parte de las Entidades Públicas de revisar, en plazos concretos, las medidas de protección adoptadas.** De esta manera se obliga a realizar un seguimiento personal de cada niño, niña o adolescente y una revisión de la medida de protección. De este modo, se establece que la periodicidad en cualquier medida de protección que se adopte no es permanente; respecto de niños menores de tres años se revisará cada tres meses, y respecto de mayores de esa edad, se revisará cada seis meses. En los acogimientos permanentes la revisión tendrá lugar el primer año cada seis meses y, a partir del segundo año, cada doce meses. Se establece la duración máxima de dos años de la guarda de menores solicitada por los progenitores.
- **Adaptación de recursos residenciales** a los nuevos perfiles de problemas de conducta que experimentan niños, niñas y adolescentes, dirigidos a tratar de forma especializada sus necesidades de carácter terapéutico y de integración social. Especialmente para garantizar que no se vulneren sus derechos a través de un control judicial efectivo de las actuaciones que se desarrollan en estos contextos.
- **Garantizar la atención a las personas migrantes menores de edad** que se encuentran en territorio español sin el cuidado de un adulto. En este sentido, se establece su derecho a la educación, asistencia sanitaria y servicios y prestaciones sociales básicas, en las mismas condiciones que los nacionales. Así mismo, se garantiza la preservación de la identidad, cultura, religión, convicciones, orientación e identidad sexual o idioma del niño o niña, así como la no discriminación de este por estas o cualesquiera otras condiciones, incluida la discapacidad, garantizando el desarrollo armónico de su personalidad.
- **Preparación para la vida independiente** de aquellos niños y niñas que, encontrándose en acogimiento residencial, tengan una edad entre 16 y 18 años.
- **Derechos de niñas y niños acogidos a participar en las decisiones que les afectan y a ser escuchados,** con independencia de la modalidad de acogimiento en la que se encuentren, de los que se destacan: ser oídos en el proceso de desamparo; poder dirigirse directamente a la administración pública; relacionarse con su familia de origen en el marco del régimen de visitas, relación y comunicación establecido por la Entidad Pública; así como recibir el apoyo educativo y psicoterapéutico que sea necesario.



4 POBLACIÓN EN ACOGIMIENTO RESIDENCIAL EN ESPAÑA: PERIODO 2014-2020

Señalados los hitos que supuso la aprobación de las Leyes de modificación del sistema de protección en España se van a facilitar distintos datos que hacen referencia a la priorización de la permanencia en la familia de origen y del acogimiento familiar frente al residencial, la adaptación de los recursos residenciales, y la garantía de la atención a personas menores de edad migrantes sin compañía adulta.

En este capítulo se va a realizar una explotación de los datos que ofrece el Observatorio de Infancia del Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 a través de su Boletín de datos estadísticos, que es la fuente más fiable (además de única) que permite aproximarse a la realidad del sistema de protección en España. En el siguiente apartado se presentará el análisis del estudio cualitativo centrado en los datos primarios obtenidos en esta investigación a través de entrevistas a informantes clave y entrevistas grupales a técnicos y jóvenes extutelados.

El acogimiento residencial continúa siendo actualmente el modelo de protección más extendido en el Estado. Aunque existen diferencias entre comunidades autónomas existe una tendencia de carácter generalizado en la mayoría de los territorios que lleva a cifras que sitúan al modelo residencial por encima del acogimiento familiar, como los dos modelos más importantes que se desarrollan en el ámbito de protección.

A continuación, se van a analizar diversos indicadores para constatar la evolución del acogimiento residencial en el periodo 2014- 2020 (últimos datos publicados), en varios aspectos preferentes para este estudio, como son:

- Motivos de ingresos en acogimiento residencial.
- Tipos de centros de protección públicos/privados.
- Tipos de centros de protección para adolescentes con problemas de conducta.
- Estructura de centros de protección y plazas.
- Tasa de niños y niñas tutelados.
- Tasa de niños y niñas de 0 a 6 años tutelados en acogimiento residencial.
- Tasa de niños y niñas de 15 a 17 años en acogimiento residencial.
- Tasa de niños y niñas extranjeros en acogimiento residencial.
- Tasa de niños y niñas con discapacidad en acogimiento residencial.
- Motivos de bajas en acogimiento residencial.

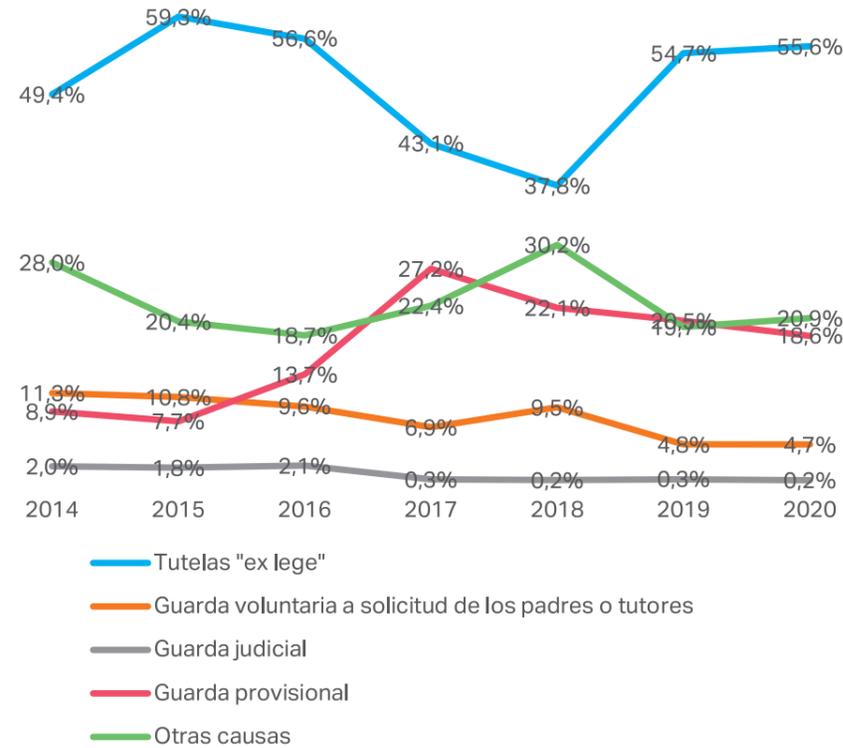
Esta estructura de indicadores basados en los datos que aporta el Observatorio de Infancia del Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 en sus Boletines de Datos Estadísticos de Medidas de Protección a la Infancia se agrupan en varios subapartados a analizar: la entrada en los centros de protección, la estructura de centros, la población acogida y las bajas en el acogimiento residencial. Tal y como se ha señalado el periodo de estudio es de 2014 a 2020.



4.1 La entrada en los centros de protección

Para analizar las tendencias en el acogimiento de la población en centros de protección se han comparado los datos con la pirámide poblacional según información del padrón en los años correspondientes, por eso los datos se dan en una tasa de 1/100.000 personas menores de 18 años.

Figura 3. Motivos de ingresos en acogimiento residencial (%). España, 2014-2020



Fuente: elaboración propia a partir del Boletín de Datos Estadísticos de medidas de protección a la infancia.

En relación con los motivos de ingresos destaca en el periodo de estudio que las tutelas de niños, niñas y adolescentes en desamparo son más de la mitad de los motivos de ingresos, excepto en los años de llegada masiva de niños y niñas migrantes sin compañía adulta (2017 y 2018). Por tanto, mayoritariamente, el motivo de la adopción de la medida de acogimiento residencial como forma de provisión de cuidados, se da en respuesta a situaciones de desamparo que, de acuerdo al vigente marco legal, implica la valoración previa por parte de las administraciones públicas competentes en la materia, de situaciones de violencia, maltrato, abuso o negligencia en las funciones de cuidado por parte de los progenitores o cuidadores. Esta situación refleja la importancia de proporcionar un entorno protector y de atención especializada ante las necesidades que van a presentar la población que ingresa en acogimiento residencial derivadas de la exposición a experiencias traumáticas en su ciclo vital. Dicha situación, así mismo, va a orientar las tipologías de programas que se deben desarrollar en el contexto residencial para abordar la rehabilitación emocional y la inclusión social de estas niñas y niños.

Hay que destacar el descenso paulatino de las guardas voluntarias, de 2014 a 2020 es de 6,6 puntos porcentuales, y de las guardas judiciales. Pero, en cambio, una tendencia al alza de las guardas provisionales, se constata un aumento del 9,7% en el periodo en estudio.

Dentro del bloque identificado como "otras causas" se recogen motivos distintos a los adoptados por las tutelas "ex lege" y las diferentes modalidades de guarda. Esto implica que, entre otras, se realice un acogimiento residencial cuando el niño o niña se encuentra ya vinculado a otra medida de protección. Las razones que motivan este cambio se producen ante dificultades en el desenvolvimiento o fracaso en el proceso de acogimiento familiar. Se pueden contrastar las cifras de "motivo de baja" en los datos de los distintos boletines estadísticos relativos al acogimiento familiar, que indican que entre los años 2014 a 2020, una cifra aproximada al 10% de las bajas en acogimiento familiar se deben entre "otros motivos" al cambio a la modalidad de acogimiento residencial.

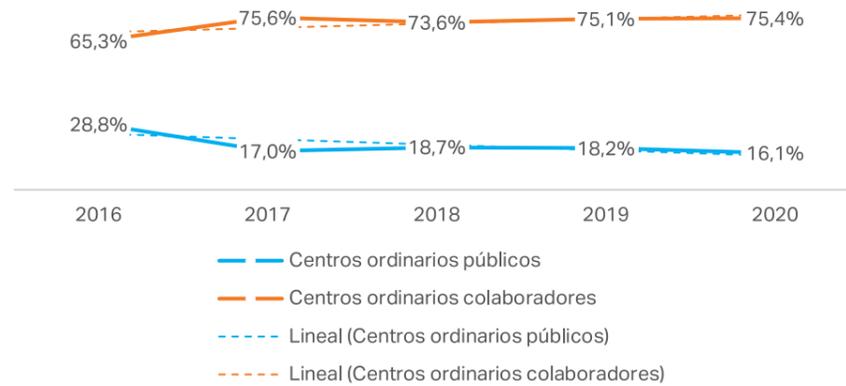
Cuadro 2. Baja en acogimiento familiar por modificación a acogimiento residencial (%). España, 2014-2020

Periodo	%
2014	7,6
2015	8
2016	7,5
2017	11,3
2018	10,7
2019	9,4
2020	6,3

Fuente: elaboración propia a partir del Boletín de Datos Estadísticos de medidas de protección a la infancia.

4.2 La estructura de los centros de protección

Figura 4. Tipos de centros de protección públicos / privados (%). España, 2014-2020



Fuente: elaboración propia a partir del Boletín de Datos Estadísticos de medidas de protección a la infancia.

En cuanto a la estructura de los centros de protección, destaca el descenso paulatino de los centros de titularidad pública (12,7 % entre 2014 y 2020), y a la inversa un aumento paulatino de los centros privados gestionados por entidades colaboradoras (10,1% entre 2014 y 2020). Lo que hace patente la tendencia en la privatización de los recursos de acogimiento residencial en España.

Figura 5. Tipos de centros de protección públicos / privados para adolescentes con problemas de conducta (%). España, 2014-2020

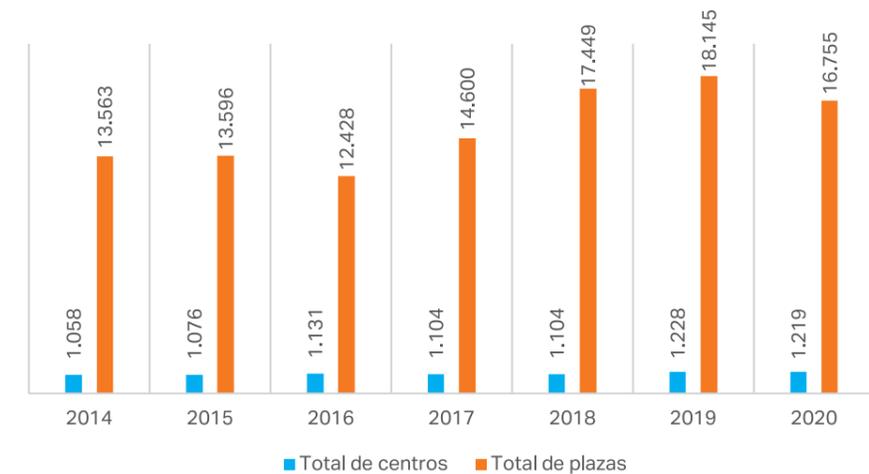


Fuente: elaboración propia a partir del Boletín de Datos Estadísticos de medidas de protección a la infancia.

La Ley de modificación del sistema de protección a la infancia de 2015 adaptó los recursos para priorizar la existencia de centros especializados para adolescentes con problemas de conducta. Razón del aumento de la tendencia de la existencia de este tipo de centros desde 2016 (año posterior a la aprobación de la ley en el que se comienza a registrar en el boletín de datos estadísticos este tipo de centros).

No sabemos si el aumento paulatino de centros ocasiona que exista más población adolescente que es tratada por problemas de conducta o si el aumento de centros especializados viene motivado por un aumento de la demanda de plazas.

Figura 6.- Estructura de centros de protección y plazas. España, 2014-2020



Fuente: elaboración propia a partir del Boletín de Datos Estadísticos de medidas de protección a la infancia.

Hay que destacar no solo el aumento de plazas sino también de la cantidad de centros -del año 2018 al 2020 en 115 centros en todo el territorio nacional-. Dada la relación entre cantidad de plazas aumentadas y centros de protección, la hipótesis más admitida es que se trata de centros especializados de un tamaño grande para hacer frente a las posibles contingencias en la previsión de plazas a contratar si se compara la proporción del número de plazas aumentadas desde 2016 en relación con la proporción de centros de protección.

Lo anterior confirma la tendencia en el aumento de centros de protección de mediana y gran escala para atender la contingencia de llegada de niños migrantes no acompañados sobre los que no se puede tener una previsión de plazas ajustada.

Respecto a la tipología de centros, el Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, en su Plan de Acción Estatal contra la explotación sexual de niñas, niños y adolescentes del sistema de protección a la infancia, establece que los centros de tamaño grande son aquellos que tienen más de 30 plazas y, sobre todo, los que no tienen unidades de convivencia en su funcionamiento y proyecto educativo de centro. Por ello, el baremo para la clasificación de este tipo de centros se basa en su tamaño y el establecimiento de unidades de convivencia separadas dentro de los mismos.

4.3 La población acogida en los centros de protección

Figura 7. Tasa de niños y niñas tutelados (Tasa 1/100.000). España, 2014-2020



Fuente: elaboración propia a partir del Boletín de Datos Estadísticos de medidas de protección a la infancia. Tasa 1/100.000 personas menores de 18 años.

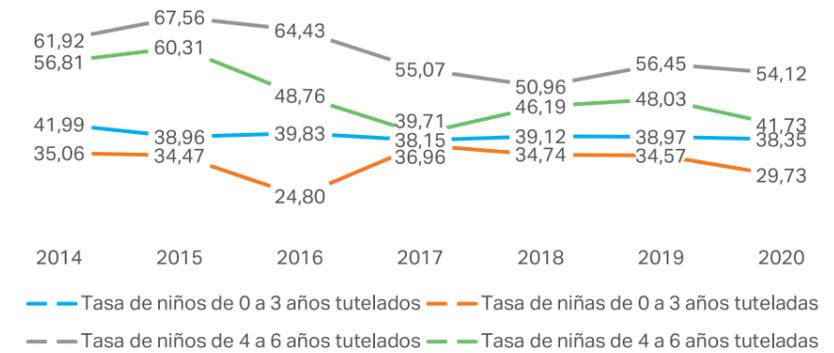
Comenzando con el análisis de la población acogida en España en centros residenciales, se observa la evolución que ha tenido el acogimiento residencial en España desde la aprobación de la Ley 8/2015. Es significativo el cambio la evolución del acogimiento residencial en el año 2018, año de una llegada masiva de adolescentes migrantes no acompañados a España.

Con los datos disponibles no se puede hablar de una línea de tendencia sino de una situación coyuntural que afecta al aumento de plazas del sistema de protección y en mucho mayor medida a los centros de acogimiento residencial. La provisión de plazas supuso la creación de centros especializados, y por tanto el incremento de recursos residenciales en España.

La tendencia a priorizar el acogimiento familiar frente al residencial se estaba produciendo en España con anterioridad a la entrada en vigor del actual marco normativo. La literatura científica (Bravo y del Valle, 2009) sitúan el cambio de tendencia de este modelo en Europa a principios de los años 90, con la asunción de principios como el "permanency planning", que establece la prioridad de medidas de acogimiento familiar frente al residencial. Dichas medidas han sido implementadas en España en los últimos 20 años, hasta que el acogimiento familiar se constituye como la medida de protección con un mayor desarrollo.

Sin embargo, a partir del año 2016, paradójicamente, estando en vigor el nuevo marco normativo, esta tendencia se modifica, pero solo en el perfil masculino, convirtiéndose el acogimiento residencial en la medida más frecuente adoptada en los varones, hasta el punto de haber doblado en la actualidad a los acogimientos familiares en niños. Tal y como se indicaba con anterioridad, la hipótesis más plausible que cabe formular, que ha sido corroborada en las entrevistas realizadas, es que estas cifras se relacionan principalmente con el significativo aumento que se ha producido en la acogida de niños migrantes provenientes principalmente de África. Este fenómeno se constituye como todo un reto en la atención y el sostenimiento del sistema de protección hacia estos niños.

Figura 8. Tasa de niños y niñas de 0 a 6 años tutelados en acogimiento residencial (Tasa 1/100.000). España, 2014-2020



Fuente: elaboración propia a partir del Boletín de Datos Estadísticos de medidas de protección a la infancia. Tasa 1/100.000 personas menores de 18 años.

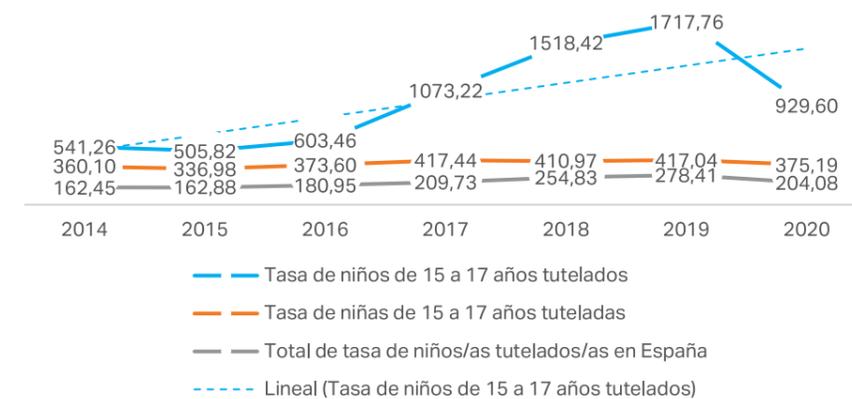
Aparte del ya comentado fenómeno de la migración hay otros aspectos a considerar en la repercusión de la Ley 8/2018, al ser cuestiones que tendrán un tratamiento más exhaustivo en este informe. Entre estas cuestiones destaca la cantidad de niños y niñas menores de 6 años en acogimiento residencial en España.

Según los datos del Boletín de datos estadísticos de medidas de protección del Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 destacan dos cuestiones que son significativas. Por un parte, la tendencia de los y las adolescentes, sobre todo a partir de los 15 años, a residir en centros de acogimiento residencial, y la constante cantidad de niños de 0 a 6 años, 537 niños y niñas de 0 a 3 años y 640 niños y niñas de 4 a 6 años (según los datos del año 2020) en acogimiento residencial cuando, en efecto, la Ley 8/2015 exige la preferencia del acogimiento familiar para los niños y niñas menores de 6 años.

Se observa la tendencia al descenso más destacado del acogimiento residencial de niños y niñas de 4 a 6 años si se compara con el grupo de edad de 0 a 3 años.

Aunque, también es cierto que ha aumentado el acogimiento familiar de urgencia con edades inferiores a los 6 años. De este modo, las cifras en estas franjas de edad mayoritariamente corresponderían a aquellos que se encuentran en centro de forma temporal a la espera de incorporarse a una familia.

Figura 9. Tasa de niños y niñas de 15 a 17 años en acogimiento residencial (Tasa 1/100.000). España, 2014-2020



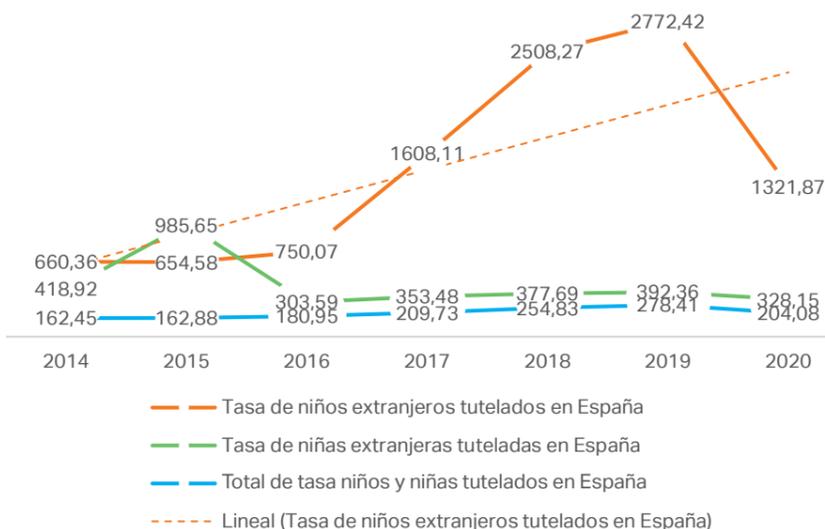
Fuente: elaboración propia a partir del Boletín de Datos Estadísticos de medidas de protección a la infancia. Tasa 1/100.000 personas menores de 18 años.

Posiblemente en el caso de la tendencia destacada de la preferencia de los adolescentes a partir de los 15 años por el acogimiento residencial se deba también, pero no exclusivamente, al fenómeno migratorio señalado antes.

Así mismo se aprecia una tendencia en el aumento de medidas de acogimiento residencial a partir de la franja de edad de 11 a 14 años. Esto no se explicaría únicamente con el ingreso de personas de origen migrante, ya que la tendencia alista también se aprecia en la población femenina. De este modo, se aprecia otro fenómeno que se está produciendo en los últimos años, que es el aumento de los y las adolescentes atendidas en acogimiento residencial. Otra hipótesis explicativa que ha arrojado la información recogida en las entrevistas que se han desarrollado, corroborado por la literatura científica consultada, es que se dan perfiles en la población adolescente que presentan características que dificultan su acogida en el entorno familiar (Dale, Baker, Anastasio y Purcell, 2007; citado en Bravo y del Valle, 2009). Las situaciones de problemáticas familiares cronificadas, la toma de decisiones en situaciones de desamparo con niños y niñas de mayor edad, unido al daño emocional que muchas de estas y estos padecen, se constituyen como elementos que cobran peso en la decisión de que el entorno residencial sea la medida acogedora más adecuada para estos perfiles.

En un entorno residencial se pueden abordar estas casuísticas con medios y personal especializados, que favorezcan el trabajo terapéutico y el acompañamiento para la autonomía de su población. Además, el entorno de convivencia se constituye como una oportunidad para trabajar el vínculo entre niños y niñas y de estos con sus educadores para facilitar su integración social.

Figura 10. Tasa de niños y niñas extranjeros en acogimiento residencial (Tasa 1/100.000). España, 2014-2020



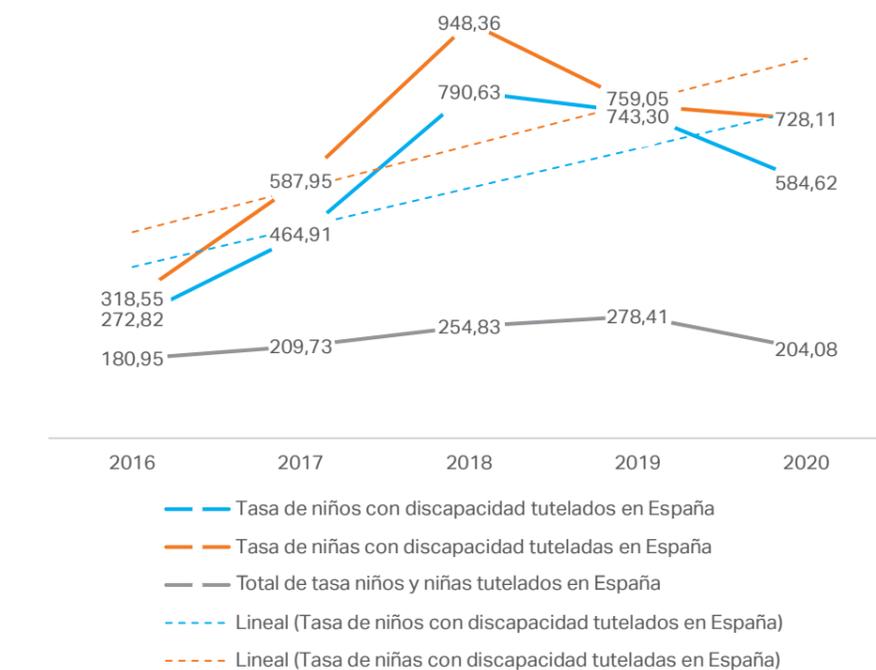
Fuente: elaboración propia a partir del Boletín de Datos Estadísticos de medidas de protección a la infancia. Tasa 1/100.000 personas menores de 18 años.

Entre los años 2017 y 2018 aumenta en 3.760 los niños en acogimiento residencial en España. Pero se constata la escasa repercusión que tuvo la llegada de adolescentes migrantes no acompañados sobre el acogimiento familiar.

En la figura 10 se observa dos cuestiones con respecto a la llegada de adolescentes migrantes no acompañados, que se trata no tanto de una tendencia sino de un suceso coyuntural, y que el perfil es el niño (en este caso de adolescentes).

Destacan como las comunidades con mayor número de niños, niñas y adolescentes en acogimiento residencial, Andalucía, Cataluña y Madrid. Así mismo, se debe de prestar especial atención a territorios pequeños o con poca población que en proporción tienen una cifra muy significativa de acogimientos residenciales. Tal es el caso de las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla, así como de Canarias. La explicación es, como se puede prever, la acogida de un alto número de adolescentes de origen migrante.

Figura 11. Tasa de niños y niñas con discapacidad en acogimiento residencial (Tasa 1/100.000). España, 2014-2020



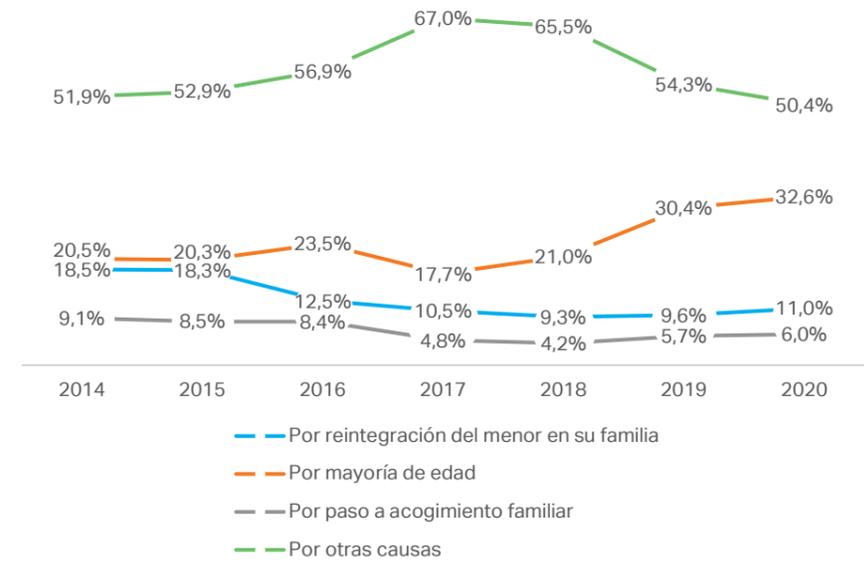
Fuente: elaboración propia a partir del Boletín de Datos Estadísticos de medidas de protección a la infancia. Tasa 1/100.000 personas menores de 18 años.

Uno de los debates mantenidos en relación con los tipos de centros especializados es si el sistema de protección debe asumir las responsabilidades de otros sectores como el de salud. Se observa una cierta tendencia en el aumento gradual de los niños, niñas y adolescentes con discapacidad en los centros de protección. A su vez, merece tener la cautela sobre la situación de los jóvenes extutelados con discapacidad cuando salen del sistema de protección porque pueden acabar en algunos casos en situación de calle dadas sus características.



4.4 Las bajas en acogimiento residencial

Figura 12. Motivos de bajas en acogimiento residencial (%). España, 2014-2020



Fuente: elaboración propia a partir del Boletín de Datos Estadísticos de medidas de protección a la infancia-

Al observar las causas de las bajas en los centros de protección, vemos que la tendencia es que los adolescentes salgan del sistema de protección al cumplir su mayoría de edad. En cambio, existe una tendencia en descenso desde el año 2014 a que la reintegración familiar sea uno de los motivos principales de la salida del sistema de protección. Más si se tiene en cuenta la apuesta que se hizo en la Ley 8/2015 por la reintegración, no solo familiar sino también comunitaria de los niños, niñas y adolescentes tutelados.

4.5 Una visión de conjunto del acogimiento residencial

Se aprecia una adaptación al cumplimiento de la Ley respecto a la prioridad de proponer la medida de acogimiento familiar de niños y niñas entre 0 a 6 años. Si bien se observa disparidad entre las diferentes comunidades autónomas en su implementación, con unas que han realizado un trabajo más exhaustivo en poner en práctica recursos para cumplir este requerimiento de la legislación, frente a otras que deberán acelerar sus políticas para adaptarse a los cambios señalados.

Se desconoce el número de niños y niñas entre 0 y 6 años que se encuentran en acogimiento residencial de forma temporal a la espera de poder incorporarse a una familia acogedora. Si bien, en las cifras observadas se interpreta que esta tendencia se está produciendo, aunque quizá a un ritmo más lento del deseable.

Las cifras de acogimiento residencial han sufrido una tendencia alcista en el periodo estudiado, especialmente en la población masculina, que se debe al aumento de población migrante que, al llegar a España sin una referencia adulta, se incorpora al sistema de protección. Muestra de ello es la bajada significativa que las cifras han experimentado en el año de pandemia que ha limitado de forma notable la movilidad de personas. Sin embargo, el fenómeno migratorio no explica por sí solo el aumento de las cifras de acogimiento residencial, especialmente a partir de la franja de 11 a 18 años, lo que lleva a buscar elementos que ayuden a comprender esta tendencia. Con el apoyo del trabajo de campo realizado a través de las entrevistas se plantean dos hipótesis:

- La aparición de nuevos perfiles en la población de protección, relacionados con la manifestación de daño emocional producido por las situaciones de abandono o maltrato experimentadas en sus trayectorias vitales; que se manifiestan en problemas conductuales difíciles de abordar por el sistema.
- Las dificultades de encontrar familias acogedoras para niños y niñas con edades cercanas a la adolescencia; así como las limitaciones de las unidades familiares para poder atender a más de un niño o niña, con la consecuente separación de hermanos.

Otro elemento, a destacar, que ha aparecido en la entrevista grupal realizada en el trabajo de campo del estudio que se ha mantenido con jóvenes extutelados en acogimiento residencial, es la aparición de conflictos de lealtades que experimentan aquellos que tienen una edad cercana a la adolescencia hacia posibles familias acogedoras. En la entrevista manifestaron su preferencia a permanecer en acogimiento residencial frente al familiar, al vivir como una traición a su familia de origen formar parte de una nueva unidad familiar.

Por tanto, se establece como hipótesis en este sentido, que el acogimiento residencial puede constituirse como una alternativa prioritaria para aquellas medidas protectoras que requieran de una capacidad de adaptación a características conductuales y necesidades de los perfiles de una parte de niños y niñas que ingresan en el sistema de protección.



5 CLAVES PARA UN SISTEMA DE PROTECCIÓN CENTRADO EN LOS NIÑOS Y NIÑAS: EL BIENESTAR EN EL ACOGIMIENTO RESIDENCIAL

Este apartado del informe presenta el análisis de los resultados de los datos primarios registrados en el trabajo de campo de esta investigación.

Se ha realizado un análisis en clúster de diversidad de claves principales. En total son 11 claves principales que emergen como subcategorías en el análisis de los datos cualitativos. Claves que se agrupan en 5 clústeres: La mirada holística, las decisiones en el sistema de protección, la dimensión relacional, el relato del niño en protección y la incertidumbre por el estigma social.

Para la selección de las claves principales se ha procedido a verificar qué subcategorías de las 68 que presenta el análisis cualitativo tenían un mayor enraizamiento (frecuencia en relación con las citas obtenidas de las entrevistas a informantes clave, educadores sociales y jóvenes extutelados), y mayor densidad (frecuencia de subcategorías que vinculan citas entre sí). El resultado son las 11 claves señaladas a continuación.

Figura 13. Clústeres de claves principales



Fuente: elaboración propia

Las claves principales que se describen y analizan a continuación presentan malestares en el sistema de protección. Desde la perspectiva crítica que integra este estudio se vio pertinente presentar los malestares para posteriormente poder entender en qué se funda el desarrollo y el logro del bienestar de los niños y niñas tutelados.



5.1 Los mejores intereses del niño y la niña

La traducción del inglés del concepto "best interests of the child" es realmente desafortunada. Convierte el mejor interés en interés superior. Además, traduce intereses en plural en un interés singularizado que se supone agrupa un conjunto de elementos indeterminados. Y peor aún, al vincularse a los procedimientos para la determinación de ese interés y por tanto al ámbito jurídico en muchos discursos se trata del "Interés Superior del menor". Por esta razón, en este apartado se haga referencia a los "mejores intereses del niño".

La Observación General No. 14 Sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (Comité de Derechos del Niño, 2013) señala que el objetivo del Interés Superior es "garantizar el disfrute pleno y efectivo de todos los derechos reconocidos por la Convención y el desarrollo holístico del niño". Esta mirada holística se supone que es plural e integradora de todos los elementos posibles que determinen el llamado Interés Superior del Niño. Aunque no resuelve la tensión que se establece entre la indeterminación y por tanto la generalidad, y la particularidad de los casos.

La cuestión que se plantea, y puede propiciar el debate, es primero por qué no rebajar la complejidad de la interpretación y la determinación de cuáles son los intereses de los niños y niñas, y segundo por qué los intereses (ya sean superiores o no) están determinados exclusivamente por las personas adultas.

Efectivamente, la idea que está detrás de la determinación de los mejores intereses del niño o niña no solo es el qué se determina sino cómo se determina. Al fin y al cabo, se trata de la toma de decisiones -y casi siempre de manera procedimental en el caso del sistema de protección - que pueden establecerse sobre una idea muy determinista del niño como objeto de intervención. Persiste no solo una mirada adulta sino una negación de la capacitación del niño para decir o consensuar cual o cuales pueden ser sus intereses, más aún si el sistema se sesga al situar a la familia en el centro.

Más que un reglamento de desarrollo de la Ley de 2015, creo que necesitaríamos un reglamento de determinación del interés superior del menor. O sea, creo que casi lo que necesitamos es más una reglamentación de cómo se determina el interés superior del menor.

Dirección General de los Derechos de la Infancia y de la Adolescencia.

Pero aun así hay mucha resistencia, se da poca credibilidad, se da poca importancia a los propios adultos que trabajan con los niños, quieren estar presentes incluso en los procesos de toma de decisiones de los niños.

Dirección General de los Derechos de la Infancia y de la Adolescencia.

Otra cosa es que se acepten las decisiones de los niños, eso cuesta mucho más. Cuesta mucho más porque todavía yo creo que está muy presente en la sociedad el que los adultos toman las decisiones y ya está.

Principado de Asturias.
Administración Pública.

La Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) señala en su artículo 12.1: "Los Estados Partes garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, **en función de la edad y madurez del niño**".

Este artículo de la CDN expone que se debe garantizar la libre expresión de la opinión del niño o niña, aunque se matiza que dependerá de la determinación del grado de madurez. La cuestión es quién y cómo se determina ese grado de madurez suficiente simplemente para expresar una opinión. Este matiz, aparte de establecer una condición sine qua non, aporta una sospecha tanto sobre la capacitación del niño como sobre la veracidad del relato del niño o niña a cualquier edad y por el hecho de ser considerado una persona menor de edad. O sea, es una sospecha extendida a toda la infancia y adolescencia.

Si este artículo de la CDN es el único que menciona la posible intervención, por ejemplo, en los procedimientos administrativos, y depende de la determinación que cada cual piense cuál es la edad o el grado de madurez necesarios, deja en manos de la arbitrariedad del adulto correspondiente la libre expresión de la opinión de niño o niña. Y no solo eso, sino indeterminará más aún esos mejores intereses del niño si se excluye su opinión como si fuera accesorio o a veces innecesaria.

La pregunta que hay que hacerse, entonces, es quién determina y quién decide cuáles son los mejores intereses de los niños y niñas. Parece evidente que en la mayor parte de los casos las personas adultas.

Uno de los momentos clave para los niños y niñas que acceden a ser tutelados por el Estado es la entrada en el sistema de protección. La cuestión es -en el caso hipotético- si al niño se le trata como objeto de intervención y menos como sujeto de derechos, y si la centralidad del proceso no la ocupa el niño/a sino la familia, qué se está garantizando entonces en el procedimiento de entrada en el sistema de protección. Posiblemente el cumplimiento del mismo procedimiento, siendo más o menos accesorio o no la participación del niño en ese procedimiento, o quizá hasta nula.

Que la opinión de los niños se tenga en cuenta, no en función de su edad, sino en todos los casos, independientemente de su edad y de su grado de madurez.

Comunidad de Andalucía.
Administración Pública.

En la medida que vayamos avanzando en recursos, lo haremos más garantista. Pero la toma, insisto, la toma de decisiones consensuada, discutida con espacios de profesionales para poder discutirla, también habla del interés superior del menor.

Comunidad de Madrid.
Administración Pública.

Otro de los asuntos, de interés de análisis, es el recorrido que tiene el niño o niña en el sistema de protección. Aunque sea un tema que se tratará de manera específica más adelante, es crucial que tras el primer proceso de determinación de los mejores intereses del niño o niña, este no finaliza. Se incluyen varios matices más que son elementos que ocupan una centralidad en el debate, las tomas de decisiones que afectan a la cotidianidad de los asuntos que suceden en un centro de protección, y la manera cómo se determina, a su vez, esos mejores intereses del niño tutelado.

Los centros de protección son instituciones profesionalizadas. Los cuidadores de los niños son profesionales de la educación social -en su mayor parte- que actúan de manera subsidiaria ante el Estado como responsable de la tutela. La cuestión será entender cuáles son el tipo y niveles de interacciones que ocurren en una institución que tiene la obligación de cuidado de sus residentes. Y en todo caso, en qué medida prevalece la opinión de los profesionales que trabajan en los centros de protección en la determinación de esos mejores intereses.

Existiendo una gran diversidad de recursos, es determinante tanto la capacitación profesional del trabajador de los centros de protección a la infancia como la cualificación para saber interactuar de manera consensuada en la toma de decisiones con los niños y niñas tutelados, superando en todo caso una posible posición corporativista, y atendiendo concretamente a la misión concreta, cuidar del niño o niña.

Cada niño o niña es un caso particular que atender, en absoluto puede ser un caso estandarizado a atender. La determinación de los mejores intereses del niño en particular requiere del conocimiento expreso del caso, de la particularidad que supone el cuidado de ese niño o niña en concreto y su propia vivencia respecto a lo que le está pasando, teniendo en cuenta su voluntad en la forma en la que quiere mantener un vínculo con su familia.

No siempre una medida general llega a ser la mejor medida. En el eje de la generalidad a la particularidad se desplazan muchos de los intereses de los niños y niñas. Parecería inasumible que se silenciara el relato que construye el niño o niña, que se separara la experiencia acumulada del niño o niña tutelado excluyéndose en la toma de decisiones. El mínimo a

Sin duda prefiero un centro porque yo no me quería ir con ninguna familia. De hecho, me lo propusieron, me lo propusieron, pero mi madre dijo que no. Porque yo tenía mi familia, mi familia iba a estar ahí siempre, entonces pues no, no le veo sentido, entonces no quería.

Extutelado.

garantizar es opinar y expresarse, y que se tendrá en cuenta, eludiéndose el juego de sospechas hacia no solo los niños y niñas tutelados sino a sus familias de origen y el estigma acumulado en un sistema que tiene una raíz en un modelo tutelar que requiere extirparse si se pretende atender a los mejores intereses de los niños y niñas del sistema de protección.



5.2 La cronificación: los plazos temporales en el acogimiento residencial

Los plazos del sistema de protección están estipulados y relacionados con los procedimientos y la programación. El tiempo es una característica relevante en el funcionamiento del sistema de protección, más si los retrasos en la ejecución de plazos es motivo de la ruptura del sistema. Se pueden apreciar dos niveles que en muchos casos no están acompasados. Por una parte, los tiempos de la norma (dimensión procedimental), y los tiempos de la respuesta a las posibles demandas de las necesidades de los niños y niñas que pueden estar sujetos a plazos de espera y de respuesta por parte de la Administración.

El peor resultado de los plazos de respuesta es cronificar los procesos, las demandas, las tomas de decisiones, cuando la víctima de la cronificación es el niño o niña tutelado. En su caso, la cronificación del tiempo tiene un horizonte temporal real que es la mayoría de edad, momento en el que se pierde la tutela por parte del Estado. Desde la entrada en el sistema de protección el niño o niña desconoce los plazos de las medidas de protección, no es informado cuando entra con una expectativa falsa de que el plazo temporal probablemente es otro. Tal y como se asegura desde algunas administraciones la tasa de retorno y reintegración en las familias de origen es muy baja, a pesar de ser uno de los objetivos de la propia Ley. Así, la expectativa del tiempo en el centro de protección no se cumple para el niño o niña. Se genera por el motivo señalado una desconfianza de partida entre el niño o niña y el propio sistema de protección, quizá establecida en una falta de comunicación y escasa información sobre las medidas de protección que se tiene establecidas en cada caso. El tiempo se percibe por los niños y niñas tutelados como un tiempo aplazado y no pactado o como un tiempo tasado y que afecta ineludiblemente en sus rutinas diarias, sobre el tiempo del régimen de visitas familiares (tiempo familiar), o sobre el

A mí me da igual que un centro tenga 500 o 250 plazas... porque si el niño entra dentro del sistema y tú tardas dos años en realizar los informes y en realizar el plan de intervención... [...] Aquí estamos en la fase de la ley que es la clave de todo el trabajo, el efecto que tiene el transcurso del tiempo en niñas y niños.

Magistrado.

tiempo libre y de ocio (tiempo personal). Lo transitorio normalmente se convierte en permanente.

Los niños y niñas tutelados pueden ser víctimas de lo crónico, que es el efecto de arraigar los problemas y padecerlos a lo largo del tiempo. Mientras que para el sistema de protección el tiempo es la medida de los plazos de intervención disponibles, para el niño o niña tutelado se trata de sentirse más o menos comprometido con el cumplimiento de los plazos impuestos. El tiempo para la intervención genera normalmente un horario en parrilla (programado) que tiene un objetivo, la curación de niño o niña, y la medida del éxito del proceso de curación pide resultados en los plazos que el sistema de protección tiene estandarizados. El tiempo se convierte en un tiempo programado y su previsión (entre otras) es la curación del niño en su infancia y su adolescencia. La cuestión es si el niño o niña tutelado se siente, y en qué medida, convocado a participar en un tiempo terapéutico o educativo (no deja de ser un eufemismo de lo terapéutico) que en muchos casos es sobrevenido, y si la respuesta negativa del niño o niña puede considerarse hostil por parte del sistema de protección y por tanto pueda ser castigada. Si fuera el caso, el programa educativo (en esencia terapéutico) puede tener a un paciente no voluntario que puede ser díscolo con un sistema de protección y una relación terapéutica no construida en la confianza mutua ni en el acuerdo ni en la conversación.

Se han señalado dos dimensiones que regulan y tasan el tiempo en el sistema de protección: la dimensión procedimental y programática. Procedimientos y programas que tienen una previsión ajustada a plazos de cumplimiento por parte del sistema de protección, la mayoría de edad y su reintegración familiar. La disponibilidad de un tiempo programado y no reprogramable (tiempo pactado) generará incertidumbre en todos los casos, ya sea en el caso de existir una respuesta voluntario o no voluntaria del niño o niña tutelado para participar en el programa educativo establecido si este programa dispone de la mayoría del tiempo del niño o niña en el sistema de protección.

Esos son los niños para mí más difíciles de reparación de daño, los que llevan muchos años en acogimiento residencial, que bueno, que van... vinculando con el espacio, con los equipos, con lo que sea, me da igual, bueno, y van empezando a sacar daño muy, muy despacio, mucho más despacio, para mí, que con una familia.

Comunidad Foral Navarra.
Administración Pública.

Al principio, pura negación porque también nos dijeron que íbamos a estar solo seis meses. Pues yo entré ahí con el objetivo de a los seis meses irme, ese era mi objetivo, solo ese. Y bueno, y tal es, yo entré con negación, que no quería estar ahí, no quería hacer las cosas, no quería estudiar, no quería hacer nada de nada, solo quería cuidar a mi hermano, solo. Mi hermano que no lo tocara nadie. Y yo a los seis meses después bajé a hablar con, creo que era la subdirectora, bueno, no sé quién era, y le dije que me voy, que ya han pasado seis meses y entonces esa fue la única persona que me dijo de aquí no vas hasta que tengas 18 años, y mira, tengo 21 y aquí sigo.

Extutelado/a.

5.3 El recorrido por el sistema de protección: los espacios del sistema

El recorrido del niño o niña por el sistema de protección está relacionado con la derivación del niño a un centro u a otro. La decisión sobre la derivación puede no ser el efecto del estudio del caso y las necesidades del niño o niña sino por una razón más prosaica, la disponibilidad de recursos.

La variabilidad de recursos y de entidades colaboradoras, la disponibilidad de plazas o no, la existencia de grupos de hermanos a acoger, las edades de los niños y niñas, las necesidades a cubrir, etc., hace que no sea una cuestión baladí la toma de decisiones acertadas en la derivación.

Aunque el sistema de protección estandarice, como medida de su nivel de calidad, sus centros y su gestión, tampoco -tal y como informan algunos de los informantes clave de este estudio- la inspección es tan prolija ni tan frecuente como para asegurar el cumplimiento de los estándares en todos los centros de protección de igual manera.

La filosofía de las entidades colaboradoras no es la misma. Se mueven en la senda de seguir y aplicar un modelo más o menos tutelar, aplicar programas de atención más o menos centrados en el niño como sujeto de derechos, disponer más o menos de recursos continuados y estables con un efecto sobre la rotación de los educadores, hacer que el niño se sienta más o menos protagonista en la toma de decisiones rutinarias, el mayor o menor aislamiento del niño o niña en el centro de protección, etc.

Son los recursos donde el niño se tiene que ir moviendo, no hay una orientación de los recursos hacia ese niño concreto.

Comunidad autónoma de Andalucía. Administración Pública.

El centro era como una cúpula y cuando salías de esta cúpula te enterabas de todo, en realidad, ¿no? entonces dentro de la cúpula te enterabas de las cosas del exterior y decías bueno a ver en el exterior, ¿sabes? no sé, era como falta de información.

Extutelado/a.

Es muy ilustrativa la metáfora que usa un joven extutelado que participó en una entrevista grupal de este estudio al referirse al centro como una cúpula. La medida del aislamiento evoca el hecho de un centro aislado no por el posible espacio que separa al centro de protección de la calle, del barrio, de la comunidad, de sus compañeros de clase, etc., sino por la estructura simbólica del centro de protección. El aislamiento se mide por la falta de transparencia en la información, por la falta de rendir cuentas a los propios niños y niñas, en un espacio con su propia resonancia interna, cargado de sonidos rutinarios. El sistema de protección no puede ser un espacio impermeabilizado, separado. Un espacio paralelo a la sociedad en el que se genere una ruptura evidente entre el adentro y el afuera.

El recorrido inicial (la primera derivación del niño) en bastantes casos finaliza aquí, en la asignación de un centro en el que tendrá una estancia determinada. Aunque en bastantes casos, los niños y niñas tienen un mayor y hasta a veces difícil recorrido por el sistema de protección. Primero al tener que cumplir el acogimiento medidas transitorias con el fin de la reintegración familiar de los niños y niñas tutelados, pueden verse, en algunos casos, abocados a entrar y salir de los centros de protección. Segundo, al ser preferente según la Ley de modificación del sistema de protección de 2015 el acogimiento familiar sobre el residencial, pueden existir casos de niños y niñas tutelados que transitan entre el acogimiento residencial y familiar en un viaje de ida y vuelta.

A todo lo anterior se une el hecho de la particularidad de los casos concretos que de ninguna manera pueden ser estandarizables. Tanto la particularidad de los casos de los niños y niñas tutelados como de sus familias de origen. Razón de la importancia del seguimiento de los casos que deberá de incluir una frecuencia adecuada, y sobre todo la escucha del niño o niña para poder integrar su opinión y relato.

¿Y si no? ¿Y si no llega a ser así?
¿Qué pasa? Pues me metiste una familia mala para meterme en otra peor y luego intentar solucionar el daño de una y el daño de otra.

Extutelado/a.

No se realiza un seguimiento y falta mucho conocer un poco la voz, lo que hemos dicho, la voz del niño, yo creo que muy pocas veces se le da importancia.

Extutelado/a.

Los niños y niñas construyen con otros pares etarios espacios particulares. Los centros de acogimiento residencial pueden limitar las posibilidades de customizar los espacios cotidianos por el efecto de lo normado, y al habitar espacios comunes que están programados para actividades comunales. De esta manera, el único reducto individualizado posible (en muchos centros de protección) es la habitación del niño o niña tutelado.

Los espacios habitados tienen una fuerte carga simbólica. Si se considera la dimensión normativa los espacios se convierten en estructuras reguladas y tipificadas por su tamaño (número de plazas), su diversidad (centros especializados o no), su arquitectura (la composición y distribución), por la distancia hasta su comunidad de referencia (lo interior y lo exterior), etc. Aunque, también, el espacio del sistema de protección puede estar regulado por una dimensión relacional que tiene que ver más con los tránsitos entre diversos espacios, con la apropiación del espacio personal, con la atribución de características determinadas por parte del niño a ese espacio (sentirlo su hogar o no), o con el espacio donde se garantizan sus necesidades básicas.



5.4 La gestión del vínculo: la importancia de la dimensión relacional

Uno de los esquemas que construye el análisis aplicado en este estudio es un eje primario que se desplaza entre la dimensión normativa y la dimensión relacional. Es evidente y necesario que el sistema de protección esté estandarizado y regulado, sobre todo para tener un consenso aceptado por la comunidad internacional y nacional que sirva para poder evaluar la calidad del sistema de protección. Mención aparte tiene cómo se reparte entre los agentes y actores del sistema de protección tanto la responsabilidad de mantener un estándar de calidad mínimo como los actores que tienen una función más activa como pasiva en la adecuación de los estándares a la cotidianidad de los centros de protección.

La dimensión relacional habla de las interacciones, de las interrelaciones dentro de la estructura del sistema de protección, de las demandas de los niños y niñas, de las comunicaciones, de la escucha, de las notificaciones y convocatorias, de las tomas de decisiones particulares de los niños y niñas, etc.

Uno de los efectos posibles de la tensión normativa del sistema de protección es sobredimensionar todas las parcelas regulatorias y que el nivel de cumplimiento de la norma recaiga sobre el agente más pasivo y menos autónomo en relación con la misma norma, el niño o niña tutelado. Este estudio parte de un marco teórico que señala que ante la posible cultura de la protección deben existir elementos contraculturales o subculturales establecidos por los niños y niñas tutelados como agentes sociales de cambio que son, que posiblemente no se tienen en cuenta al quedar invisibilizados y que pueden aportar tanto en la regulación de las actividades cotidianas a un nivel micro como en la estandarización del sistema a nivel macro.

Los niños tienen ante todo que permanecer con sus familias de origen, que solamente en casos excepcionales tienen que ser separados de estas familias y que tienen que darse entornos de acogimiento residencial o acogimiento institucional lo suficientemente afables, cercanos y con unos estándares mínimos de calidad que permitan que sean lugares donde prime el interés superior del menor.

Dirección General de los Derechos de la Infancia y de la Adolescencia.

Esto es lo que hay, ¿no?, centro de profesionales. Claro, mi problema es cuando tocamos un elemento que para mí es el más reparador que es la vinculación.

Comunidad Foral Navarra.
Administración Pública.

El establecimiento o restablecimiento del vínculo, el sistema de protección, lo deposita en el entorno del centro de protección. Se trata de regular de cierta manera las relaciones humanas entre los educadores sociales y el niño o niña individual como una figura sustitutoria en esencia y en muchos casos. Efectivamente, las relaciones humanas no pueden ser reguladas solo se dan, y seguramente el que decide con quién se vincula es el niño o niña. Habrá numerosas situaciones de éxito donde se generen vínculos de confianza y que posibiliten la cercanía humana en el trato y el amor a estos niños y niñas.

Pero hay que entender que son profesionales con una función específica y asignada por superiores que desconocen la mayor o menor importancia de las vinculaciones particulares construidas en los centros de protección. Profesionales en algunos casos con nóminas precarias que pueden soportar una carga emocional intensa en su actividad, y que sienten que la voluntariedad que ponen en la realización de sus funciones no es compensada o puede estar compensada en otro lugar. La alta rotación de personal en los centros de protección, tiene efectos peores con las rupturas y quiebras en la confidencialidad de los mensajes y relatos que han transmitido los niños y niñas a sus educadores. Esta quiebra de fidelidades tiene efectos perniciosos sobre los niños y niñas tutelados para la construcción de nuevas vinculaciones y el aumento de la incertidumbre del niño o niña tutelado.

El vínculo emocional reconstruido en el entorno del centro de protección se quiebra en muchos casos porque la dimensión relacional queda supeditada al nivel estructural: a los recursos humanos, a la licitación de los recursos y el precio aceptado, a veces a la baja, para la realización del servicio por las entidades colaboradoras.

Que es cierto que está el factor subjetivo, que está el factor emocional, porque estamos aquí con los niños, al final la Administración, pues no conocen a los niños más que leyendo expedientes, pero no los conocen, entonces sí que es cierto que, a lo mejor, pues eso es un hándicap también, que nosotros tenemos el factor emocional.

Educador social.

Pero cuando se fue la verdad que lo pasé muy mal y los educadores me decían que exageraba mucho, que exageraba bastante, que tampoco monte un drama y digo, no estoy montando un drama, digo para vosotros no os importa, pero para mí me ha importado, no he tenido a mi familia por desgracia, pues he tenido a esta persona que ha sido como mi familia, ¿no? Entonces es un choque, la verdad.

Extutelado/a

Los niños y niñas que entran en el sistema de protección tienen que experimentar un proceso traumático de pérdida del vínculo (Horno et al., 2021). Aunque dependerá de cada caso particular siempre existe una quiebra inicial en la entrada al sistema, con sus familias de origen. Cuestión que es muy ostensible con la gestión del régimen de visitas de sus padres y madres. Parece evidente que, en el juego de las fidelidades, la reparación del vínculo positivo no debería estar relacionado con la quiebra efectiva o desplazamiento del vínculo original. Más cuando el sistema de protección no prioriza el asegurar la estabilidad del vínculo reconstruido con los educadores. Desde luego la consecución de tantas quiebras no puede traer nada bueno sino todo lo contrario. Es relevante que muchos de los niños y niñas extutelados en este estudio han expresado al relatar su caso particular que, por su cuenta, se han esforzado en mantener los vínculos reales que surgieron con sus educadores. Manteniéndolos en el tiempo fuera del propio sistema de protección. Es importante decir aquí algo muy evidente para el resto de las personas como que, excepto en casos excepcionales, vamos a poder mantener relaciones que durarán la gran parte de nuestras vidas con nuestros padres y madres, con nuestros hermanos y hermanas.

La sospecha no se debería superponer sobre la intimidad de las relaciones del niño o niña tutelado con sus padres y madres. La cuestión es si un centro de protección se puede convertir en un laboratorio de la intervención psicosocial. Probablemente existan más demandas que deberían ser atendidas aparte de las psicológicas, a veces tan sencillas como entender que a la confiabilidad hay que darle espacio. Lo otro, la presión constante sobre el vínculo original con los padres y madres seguramente lleve a forzar el desarraigo con las familias de origen, y por supuesto se entiende que en ningún caso se debería consentir que la desvinculación con un padre y una madre, en el caso que se dé, sea una decisión de un centro de protección o de la Administración Pública, y no la decisión posible y particular de un niño o niña.

Luego en el tema familiar, lo que sí que nunca ayudan en ningún centro es, facilitar, a lo mejor porque eso viene de legal, de allá arriba, es, si no puedes ver a tu familia o lo que sea, el tema de llamadas uno no entiende, uno no sabe, uno no quiere ver a su familia, oye, la más mala, pero al menos una llamada creo que no hace mal, pero es como que impiden, te quitan todo tipo de contacto y solo es una visita al mes, una hora, que yo a lo mejor, lo que digo yo, pues a mi madre la he visto durante muchos años una hora al mes y ¿cuánto es eso al año? 12 horas ¿sabes?

Extutelado/a.

El tema de las visitas. Es algo que impacta mucho, o sea, tener unas visitas en un sitio tan encerrada, tan controlados es como que agobia. No sé, a veces puede ser en un parque, en un mismo, no sé algo más, más natural, sabes, eso, porque es que de verdad yo he vivido esas experiencias y las tengo marcadas de por vida en como uff, qué agobio, da como no sé, como que feo.

Extutelado/a.



5.5 El desarraigo y la memoria del relato del niño y la niña

La desvinculación familiar lleva a un complejo de desarraigos que en algunos casos pueden ser graves. Desarraigos con la cultura, con los hábitos, con las costumbres adquiridas, los sucesos que son los elementos que constituyen principalmente los relatos de los seres humanos. El desarraigo siempre y en todo caso es una pérdida del relato. Y esa pérdida es un proceso de desmemoria. Pero de qué manera se puede obviar un relato para reconstruirse de nuevo con elementos y sucesos artificiosos.

Mucho menos si se pretende reorganizar el relato del niño o niña tutelado con elementos forzados y simplificadores con argumentos binarios, de bueno y malo. En todo caso, son decisiones personales que afectan a una constelación de los mejores intereses del niño o la niña, donde los adultos en este tipo de asuntos (ya sean educadores o no) solo deberían acompañar.

Se debería acompañar y generar vínculos positivos que sean facilitadores en la integración de nuevos elementos en el relato de los niños y niñas. El relato debe fomentar la memoria social, es un palimpsesto donde será suficiente con acompañar para renombrar y redimensionar las particularidades de los sucesos que acompañan a las historias y el pasado experimentado.

Soy un ser diferente a vosotros porque a quien me parezco es a mi familia de origen.

Fiscal de sala de menores.

Es verdad que echaba de menos, por ejemplo, a mi padre. Para mí es mi devoción, le echaba de menos, y es que no veía nada porque por así decirlo, hablando vulgarmente, ponían de malo a mi padre, ¿no?, entonces que era el peor del mundo, bueno, esas cosas ¿no?, entonces no, en mi caso a mí no me han apoyado, en mi caso, tampoco les guardo ningún rencor, la verdad, porque no, ¿el rencor para qué?

Extutelado/a.

La soledad es tremenda, los chavales, ya no digo de los más dañados, se ganan la autonomía y se encuentran que no hay nada, no tienen una familia y bueno, pues dónde... Dónde construir.

Comunidad Foral Navarra.
Administración Pública.

Las historias se construyen no solo con elementos ficcionales con argumentos forzados sino contando las historias a otros. Se requiere del eco social del relato para reinterpretarlo, jamás se construye de manera aislada en la soledad cuando no se tiene a un interlocutor fiable con el cual compartir el relato. Es un acto social esencial y constitucional de las sociedades humanas.

En definitiva, el desarraigo produce un acto final que es la real pérdida del vínculo. Aunque la historia personal se debe construir en la memoria. El olvido es una patología.

En mi caso de tanto tiempo sin verlos final, sin contactar casi nada con ellos, pues tú ya dices, pues bueno, pues vale, yo me fui, por ejemplo, con una familia de acogida. Y mi madre me acuerdo que vino y se puso a llorar y yo dije '¿por qué lloras?' Tampoco montemos un drama aquí', entonces como que dices, pues ya no los necesito, la verdad.

Extutelado/a.



5.6 La segregación en el sistema de protección: una edad, un recurso

Las estadísticas sobre medidas de protección señalan que la mayor parte de la población adolescente se encuentra en centros de acogimiento residencial. Cabe pensar que las familias acogedoras se inclinan por niños y niñas de menor edad.

La Ley de modificación del sistema de protección de 2015 priorizó el acogimiento familiar al residencial como medida hacia un modelo de cuidados alternativos que posibilitara la transformación de un modelo institucionalizado de acogimiento residencial. Pasado el tiempo se observa que ni las modalidades de acogimiento son compartimentos estancos ni el proceso lineal de una sustitución preferente de una modalidad por otra cobra sentido. En cambio, son modalidades permeables entre sí, se desplazan los niños y niñas de un acogimiento a otro, y cada modalidad de acogimiento está cumpliendo funciones específicas dentro del sistema de protección. En este caso, destaca por ser evidente que, mientras los niños y niñas más pequeños recalán en el acogimiento familiar, los y las adolescentes son acogidos en recursos residenciales. El propio sistema de protección, a partir de 2015, generó hasta una tipología especializada de acogimiento residencial para adolescentes con problemas de conducta.

El hecho es que si se estudia la distribución por edad de la población acogida en España se observa una inclinación diferente hacia una modalidad de acogimiento u otra. Se podría decir que el sistema de protección favorece una segregación no intencional según la edad del niño o niña con medidas de protección.

El reto es conseguir acogimientos familiares de niños a partir de cierta edad. La mayoría de los acogimientos familiares que hacemos son de niños de menos edad.

Comunidad autónoma de Andalucía. Administración Pública.

Baja considerablemente el número de acogimientos en la adolescencia por estas dos razones, porque hay menos familias que hagan una oferta para un adolescente y porque hay muchos ingresos en protección, en la adolescencia en plena crisis familiar, y no es el momento de trabajar con un acogimiento familiar, hay que trabajar en un contexto de acogimiento residencial con los profesionales que organizan, que contienen, que ponen normas, y que trazan con ellos un proyecto individual de futuro en el que tienen que estar sus padres.

Comunidad de Madrid. Administración Pública.

Por una parte, puede existir una tendencia a que el acogimiento residencial se pueda especializar en tipos poblacionales determinados o en el acogimiento a niños y niñas con ciertos tipos de características. Y, por otra parte, se puede sospechar que la distribución de los niños y niñas en distintas modalidades de centros y de cuidados alternativos queda marcada por la dotación de recursos. Parece evidente en el caso del acogimiento familiar por la falta de familias acogedoras si el objetivo es que la mayor parte de la población normalizada de niños, niñas y adolescentes con medidas de protección estén en acogimiento familiar, y en todo caso, y no es algo menor, la preferencia de las familias acogedoras por niños y niñas con cierto tipo de características, quizá debido al temor de fracasar en el proceso de acogimiento.

La segregación según la edad y las características de los niños y niñas con medidas de protección (acogimiento especializado) en todo caso no tendría que dar lugar o ser motivo de discriminación. Hoy en día se explica por la limitación de los recursos dada la falta de familias acogedoras que puedan acoger a niños y niñas de determinada edad (tal y como se expone en la cita del educador social siguiente), y el escaso desarrollo que ha tenido el acogimiento familiar profesionalizado o especializado en el tiempo que ha transcurrido desde la aprobación de la Ley de modificación del sistema de protección.

La cuestión principal es que la dotación de recursos tiene una repercusión directa y muy ostensible sobre los cuidados alternativos y sobre todo sobre la dimensión relacional como se verá en el siguiente apartado sobre el caso de la separación de hermanos. Se vuelve a hacer patente que en el sistema de protección existe una tendencia a la ruptura de los vínculos de los niños y niñas no solo con sus padres y madres biológicos sino, también, con sus propios hermanos y hermanas, sobre todo por lo determinante que es la estructura del sistema de protección sobre la parte relacional.

Cuando el chaval es adolescente la medida de acogimiento en ajena ya no es viable, cuando los chavales ya tienen 10 o 12 años, ya no los quieren ni Dios. En ajena, hablo, en ajena los quieren con 3 añitos, con 4, 5, 6 como mucho, pero a partir de los 6, 7 años es el centro residencial.

Educador Social.

5.7 La separación de hermanos: el debilitamiento de las redes sociales básicas

La Ley de modificación del sistema de protección quiso ser expeditiva en el caso de los niños menores de 3 años que entraban en el sistema de protección requiriendo que fueran atendidos en el acogimiento familiar de urgencia y con el fin de que pudieran recalarse en el acogimiento familiar permanente. Se sabe que este objetivo no se ha cumplido pues existen demasiadas comunidades autónomas en España que posibilitan el acogimiento residencial de niños y niñas menores de 3 años.

La cuestión es qué se prioriza atendiendo al llamado Interés Superior del niño. La separación de hermanos en el caso de grupos de hermanos de edades muy diversas y de características muy diversas o la priorización del mantenimiento del grupo de hermanos aún y a pesar de ocasionar que los hermanos menores de 3 años no vayan a acogimiento familiar.

Tal y como se ha expuesto, el dilema que plantea saber cuáles son los mejores intereses de los grupos de hermanos con medidas de protección evidencia en primer término y hace patente que es mucho más probable mantener juntos los grupos de hermanos en acogimiento residencial que en acogimiento familiar. Parece que vuelve a ser un problema de recursos. Efectivamente, de la misma manera que las familias de acogida priorizan un tipo de características del niño o niña tutelado al acoger, no disponen de tantos medios para hacer frente al acogimiento de dos o tres hermanos.

Algunas veces no es posible mantener a los hermanos unidos, entonces tenemos que buscar alternativas a esa situación que permita, en la medida de lo posible, mantener los vínculos, mantener las relaciones y mantener la proximidad, aunque no estén en la misma familia.

Comunidad de Madrid.
Administración Pública.

Cuando entré a la residencia, con el centro y los educadores, que fui la única niña que no entró llorando, es cierto, los niños entran llorando a la residencia, y yo como estaba arropada con mis hermanos, fui la única que no entró llorando y entraba con mis 5 hermanos y era como la pequeña.

Extutelada.

En este estudio se investiga sobre la idea de que es necesario fortalecer los vínculos y la dimensión relacional en el sistema de protección. Más atrás, se ha defendido la necesidad de priorizar el mantenimiento de los vínculos familiares estables por una razón muy obvia, son los vínculos que nos van a acompañar a lo largo de nuestra vida al ser las relaciones posiblemente más duraderas.

El dilema en la determinación de ese mejor interés del niño o niña estriba en la duda sobre si el procedimiento se ejecuta de manera adecuada y cumple con lo reglamentado. Aunque, el dilema se convierte en un drama para el niño o niña con medida de protección cuando puede generar semejante incertidumbre sobre el vínculo con sus hermanos.

A pesar de lo indicado, tal y como han señalado algunos de los informantes clave del estudio la separación de los hermanos es una situación común en muchas comunidades autónomas.

La separación de hermanos es un caso específico de segregación en el sistema de protección que requiere de reflexión entre todos los actores del sistema, incluidos los niños y niñas si queremos lograr sus mejores intereses. En ningún caso se debe anteponer en su sentido estricto el cumplimiento de una norma ante la ruptura de los vínculos fundamentales de una persona. Como en ningún caso se deberán de anteponer las formalidades de aplicar el patrón de un centro de protección y ni tan siquiera de una entidad colaboradora al drama de perder la relación con un hermano o hermana, porque el resultado será inexorablemente debilitar las redes sociales fundamentales de los niños y niñas tutelados.

Los nuestros que son más mayores, que se quedan en acogimientos, son los que realmente tienen un vínculo fuerte, que es un verdadero drama para ellos no poder tener ningún tipo de contacto con sus hermanos pequeños.

Educador Social.

5.8 La anonimización del niño y la niña en el sistema de protección

La anonimización del niño o niña con medidas de protección es el efecto y resultado de muchas de las cuestiones que se han explicado en este informe. Comenzando por no prestar importancia a la opinión del niño o niña en la determinación de sus mejores intereses, y siguiendo con las consecuencias de anteponer el cumplimiento estricto de la norma (dimensión normativa) frente a la dimensión relacional, el desarraigo y la pérdida del relato, la segregación, y el debilitamiento de las redes sociales básicas.

A lo anterior se añade la invisibilidad social de los niños y niñas tutelados y el desconocimiento por parte de la sociedad en general de qué es el sistema de protección a la infancia.

A los niños y niñas en protección no se les facilita que se representen a sí mismos. Se trata de una realidad separada de lo social, una realidad aparte y oculta. Así, a lo anónimo en particular se le suma el estigma y el ocultamiento de una realidad social, de un colectivo. Este ocultamiento, esta falta de visibilidad se refleja en primer término en las estadísticas oficiales existentes sobre el sistema de protección, entendidas como los datos sociales básicos y anonimizados. Es inevitable preguntarse por la falta de datos desagregados que nos pueden hacer responder con precisión a la pregunta de quiénes son esos niños y niñas tutelados. Persiste un ocultamiento oficial del colectivo.

Están tomando la titularidad y están representándose ante sí mismos, o sea, por sí mismos ante las instituciones, ¿no? Mientras esto no pueda suceder o no suceda con los niños y con las niñas, ese cambio de paradigma que estamos potenciando, pues no va a suceder cien por cien.

Dirección General de los Derechos de la Infancia y de la Adolescencia.

Una de las cuestiones fundamentales para nosotros cuando trabajamos con los niños es que tengan clara su historia de vida.

Principado de Asturias.
Administración Pública.

A la calidad de los datos y estadísticas oficiales se le suma la patologización y el olvido del conjunto de tramas que componen los relatos vitales del niño o niña particular. De la no pertenencia social se puede pasar a la no pertenencia a sí mismo. La anonimización se compone de un debilitamiento de la identidad personal y un escaso relato personal. Más, si el relato social de los medios de comunicación no ayuda a interpretar correctamente qué es el sistema de protección y quiénes son los niños y niñas que están tutelados. Entonces al escaso relato personal, aquel que los niños y niñas tutelados pueden sentirse obligados a olvidar, se añade el incorrecto relato social por primar el sensacionalismo a la hora de informar en los medios de comunicación.

Aparte está el desconocimiento mutuo entre las personas y los niños y niñas tutelados que se encuentran en los centros de protección. A la pregunta general del quiénes somos se solapa la falta o la no facilitación de la información sobre el otro, del compañero en la residencia. La falta de comunicación lleva a la ausencia de una socialización del relato individual a través de las historias de vida como agente de socialización. El relato personal se transmite en la confianza, se trata del acto posible en la confianza con el amigo, con el educador. Pero son comunicaciones frágiles que se quiebran por la ausencia del confidente, sobre todo al ser confianzas que se mantienen en redes sociales mínimas (quizá entre dos personas) y que se dejan de construir si el confidente deja de estar. Entonces a las redes sociales mínimas se suma su escasa duración. Además, existen múltiples vicisitudes que dependen de decisiones ajenas a los conversatorios que ocurren dentro del espacio interior de los centros de protección que rompen repentinamente con la espontaneidad de la comunicación y construcción del relato interpersonal. Los mejores intereses del niño o niña tutelado se componen, a veces, de pequeños mejores intereses que no se tienen en cuenta por parte de las personas que ejecutan los procedimientos a los que se debe el sistema de protección. El relato social, el buen relato social comunicable en los centros, no se puede sustituir por el mero relato terapéutico. Menos cuando ese relato terapéutico se intenta reconstruir, a veces, por profesionales no formados ni especializados, y sobre todo si no se da en un contexto de terapia al cual se haya acudido de manera voluntaria.

También te voy a decir que, si alguien viene a mi casa, dime que va a venir alguien. Pero no me digas ¿por qué viene? ¿de qué familia viene?, ¿qué problema tiene? si es de urgencia o no. Dime, dime lo que tengo que hacer para no hacerle daño y ya, no necesito saber su vida, ni su historia, ni nada.

Extutelado/a.

El reglamento de los centros de protección no puede impedir que los niños hagan propios sus espacios personales, sobre todo si se trata de sus habitaciones. La demasiada estandarización también puede generar anonimización. El niño o niña en acogimiento residencial también tiene que dar las dimensiones debidas a su historia de vida si quiere saber cómo y qué comunicar para ser entendido por otros. Y para ello requiere de un espacio personal y personalizado.

Los centros de protección no son solamente estructuras de pequeña o mayor escala. Pueden ser irrelevantes todas las denominaciones o nomenclaturas establecidas por el lenguaje institucional a los centros de protección si no se generan espacios sociales que impidan que los niños y niñas tutelados se sientan anónimos y repletos de secretos que no saben nombrar ni contar a otros.

Tenía mi habitación decorada, tenía mi habitación decorada. A mí no me dejaba, no dejaban en mi resi, y yo decía, me da exactamente igual. Yo tenía puesto 'no entrar bajo ningún concepto', tenía en la puerta y luego entraba y eso parecía el Museo del Prado, real, real, o sea, tenía póster, fotos, de todo en la pared, o sea, no había pared, real. Entonces quieras o no pues se ha convertido, por así decirlo, en mi hogar.

Extutelado/a.



5.9 La escucha del niño y la niña en el sistema de protección

Si se pretende que las historias de vida tengan significado y se sientan significativas para el interlocutor, se requiere de la escucha. En un centro de protección pueden existir diferentes tipos de escucha. Se corresponden con el nivel funcional, referido a los roles y funciones que ocupa cada agente del sistema de protección. Puede existir una escucha requerida para garantizar y registrar el cumplimiento del reglamento del centro de protección, una escucha para rellenar un informe o un cuestionario, una escucha para cumplir con el programa de un centro, una escucha del referente adulto para transferir información a otros adultos, una escucha para crear un contexto adecuado para indicar una decisión prefijada, una escucha para integrar la opinión del niño, una escucha entre el grupo de iguales, una escucha terapéutica, y hasta una escucha espontánea para saber simplemente del otro.

La escucha no es un acto indeterminado. Tiene un sentido admitido entre el emisor del mensaje y el interlocutor, en un contexto, con un mensaje, y en un lugar. Y es significativa si tanto el emisor y el interlocutor entienden el contexto y la razón de ser de la escucha. Desde luego hay que superar esa idea naïf de que "los adultos debemos escuchar a los niños y las niñas". Simplemente el niño o niña en protección debe saber el motivo por el que se le está escuchando si fuera el caso de cualquiera de las escuchas que pueden suceder de manera regulada (no espontánea) en un centro de protección.

El niño o niña no solo es un agente social para ser escuchado. La escucha requiere de interlocución social. Por supuesto, también querrá escuchar la retroalimentación de las personas adultas que le cuidan. Y no solo para recibir instrucciones, sino a su vez para que le rindan cuentas, hacer una consulta, tomar una decisión, etc.

De escuchar y sentirte escuchado, no que te estén haciendo (asiente con la cabeza) Vale, todo lo que me has dicho, lo voy a escribir. Y te quedas con un (pulgares arriba) vale. Entonces ¿de qué ha servido hablar contigo, para que lo apuntes en un informe?

Extutelado/a.

Y escuchar a los niños de primera mano y no tanto ser portavoz nosotros de ellos, y que ellos mismos cuenten sus necesidades.

Educador Social.

La escucha fomenta la confiabilidad entre adultos y niños. Pero requiere del uso de códigos y un lenguaje que sirva para que la información se transmita con facilidad. Y sobre todo directamente. La protocolización excesiva del proceso de transferencia de la información puede sesgar el mensaje. Las personas adultas tienen tendencia a informarse de los niños y niñas a través de otros adultos. Evidentemente, escuchar a los niños y niñas tutelados no es escuchar a otros adultos que hablan sobre lo que han escuchado que los niños y niñas le dicen.

Es necesario superar el paternalismo y aceptar las decisiones de los niños y niñas. También el paternalismo se puede disfrazar de escucha.

Se sigue teniendo en los centros una visión muy paternalista, de los niños y las niñas y, sobre todo, trabajando con poblaciones adolescentes, ¿no? Que, bueno, que hay que dejar en cierta medida que se equivoquen y que ellos vayan decidiendo su futuro y no ser tan... lo hago por tu bien, lo hago por tu bien, pero bueno, pero tú tienes que hacer esto y lo otro.

Comunidad autónoma de Andalucía.
Administración Pública.

5.10 Contra la discriminación de los niños y las niñas con medidas de protección

Existe una falta de información y de conocimiento sobre el sistema de protección, alimentado en algunos casos por la publicación de informaciones sensacionalistas, no tanto sobre el propio sistema de protección sino sobre los niños y niñas que están tutelados por el Estado. Entonces, si por una parte se puede hablar de desconocimiento por otra parte se habla de estigma del niño o niña en protección.

Los niños y niñas tutelados se enfrentan a varios factores estigmatizadores en general: el rendimiento escolar, su origen, y la representación social de niños y niñas conflictivos. Hay que tener en cuenta que estos factores operan tanto a nivel interno en el sistema de protección, a la hora de aplicar los programas, en las normas de los centros de protección, en las tipologías y estructuras de los centros de protección, en el funcionamiento de los centros; y a nivel externo en todos aquellos espacios sociales fuera del centro de protección donde el niño o niña tutelado se siente obligado a proteger su situación e identidad.

Según el estudio Educación y jóvenes extutelados: revisión de la literatura científica española, los niños, niñas y adolescentes tutelados, presentan más problemas de rendimiento académico y de conducta, abandonan la escuela prematuramente y obtienen menos graduados de la ESO (Boada & Casas, 2010). Los centros de protección desarrollan programas para el refuerzo escolar de los niños y niñas, pero puede ser discriminatorio premiar a quienes teniendo mayor facilidad para el aprendizaje y dedicar menos esfuerzo con quienes hay que dedicar un mayor seguimiento de su rendimiento escolar. A su vez, los centros educativos deberán proporcionar a través de una tutoría especializada, y entre sus funciones, el seguimiento de los casos debido a su particularidad.

Creo que lo que hay que hacer primero es dignificar, que las administraciones dignifiquen el sistema de protección de menores.

Educador Social.

Cuando la gente que, por ejemplo, hay algunas personas que no se les da bien estudiar, no es que no quieran, es que no se les daba bien. Entonces decían eso, ponte a ver la tele o vete a jugar al patio, y a los que estudiaban les daba de todo.

Extutelado/a.

Aunque se ha hecho referencia con anterioridad a la importancia del mantenimiento del vínculo con las familias de origen de los niños y niñas, hay que recalcar que el estigma o la etiqueta a estas familias opera en extensión sobre el estigma proyectado en el propio niño o niña. El posible maltrato de las familias de origen es discriminatorio, y afecta al vínculo y a la calidad de la relación tanto durante el régimen de visitas como sobre la posibilidad de la reintegración del niño a su familia de origen. Sobre todo, si se tiene en cuenta la cantidad de niños que tienen que regresar a sus familias de origen tras cumplir la mayoría de edad si no se quieren quedar en situación de calle.

Existe una representación social arraigada sobre los niños y niñas en centros de protección. Algunas veces se confunde el sistema de protección con el de justicia juvenil. Hay un posible conjunto amplio de factores coyunturales y contextuales que escapan al control del sistema de protección más si su nivel de aislamiento fomenta generar una realidad social alejada de su entorno. Será necesario integrar el adentro y el afuera de los centros de protección si la medida es superar estigmas y representaciones sociales sobre las víctimas sobre todo para que no acaben revictimizados o eternamente victimizados.

No se sabe cómo opera el estigma y la proyección social de las representaciones sociales en el niño o niña con medidas de protección. Sobre todo, sobre los y las adolescentes que pasan por etapas muy intensas para saber proyectar su identidad y encontrar los referentes propicios que expliquen su relato. La Ley de modificación del sistema de protección de 2015 vio necesario dotar al sistema de protección de centros especializados para adolescentes con problemas de conducta. Es analizable desde el punto de vista de la salud mental y los trastornos comportamentales porqué recurrió el legislador a sustituir la palabra trastorno por problema. El hecho es que hay adolescentes que pueden entrar en un régimen especial del sistema de protección donde pueden ser objeto de medicalización, aunque quizá no hayan sido nunca diagnosticados.

Entonces en mi caso en mi resi le trataban a mi familia como si fueran delincuentes. Y era como pues bueno, ¿sabes?, decían menuda familia viene, tal. Me decían, y yo decía, 'pues bueno, ¿qué quieres que le haga? Digo, no he elegido nacer ahí'.

Extutelado/a.

Cuando tú estás en un centro de menores, a la hora de estar con tus amigos, o en el colegio, o tal, te sientas como un poco apartada, discriminada, porque al final todo el mundo está con su familia, ¿sabes? y tú estás en un sitio, en un centro de menores que a lo mejor ellos dicen, y ¿eso qué es? Eso son personas conflictivas, porque a día de hoy, y muy triste, me parece, se sigue pensando que en los centros de menores solo hay personas conflictivas.

Extutelada.

5.11 El efecto de los malestares del sistema de protección: la incertidumbre

En este capítulo 4 se ha hecho referencia a un catálogo específico de malestares de los niños y niñas en el sistema de protección desde la perspectiva del acogimiento residencial. Se ha hecho referencia a la sospecha de la escasa valoración de la opinión de los niños en las decisiones sobre sus mejores intereses, a la cronificación de los plazos del sistema de protección, a los espacios aislados, a los vínculos sociales y familiares débiles del niño o niña tutelado, al desarraigo continuado, a la segregación que provoca la estructura del sistema, a la pérdida del contacto con los hermanos, a la anonimización del niño falto de identidad y de relato, a la falta de escucha, y a la discriminación social debido al estigma. Es necesario presentar los malestares del sistema de protección para entender qué significa la incertidumbre de un niño o niña que siente su horizonte de la mayoría de edad como un momento crucial con su salida de su centro de protección. Simplemente esta incertidumbre es el resultado del sumatorio de esos malestares.

Conociendo los malestares toda acción tendrá su solución, razón y logro en el bienestar de los niños y niñas tutelados. Eliminar la incertidumbre es corregir los malestares de los niños y niñas en los centros de protección.

Aunque existen numerosos factores que alimentan la incertidumbre del niño o niña desde que entra en el sistema de protección, para el niño o niña el tiempo es un factor principal que juega en contra suya. La incertidumbre se calma con la posible estabilidad, pero ésta también tiene variadas interpretaciones. La estabilidad puede ser y es el centro de protección si la salida del centro es la vuelta a una familia de origen con la que se ha quebrado el vínculo posible.

Como Estado no estamos sabiendo trasladar suficientemente la sensibilidad hacia estos niños y hacia estas niñas, que, todo lo contrario, cuando salen de los centros de protección sufren un enorme estigma, como si fueran ellos los responsables y los culpables de estar en estos centros.

Dirección General de los Derechos de la Infancia y de la Adolescencia.

En la residencia puedes ir por el camino bueno, o por el camino malo, puedes ir por donde quieras, y sí, hay niños que salen por buen camino, y otros que salen por mal camino... Estaban llevando un buen camino, pero al juntarse con su familia, que era tóxica, al irse con 18 no hemos solucionado nada, necesitas estar en la resi, porque lo necesitas, pero luego a los 18 te vas con tu familia, que no necesitas ir con tu familia, tienes otros recursos, pero hay gente que va a lo malo.

Extutelado/a.

Y para otros la estabilidad es el entorno familiar al poderse borrar la presión que el tiempo tiene sobre la incertidumbre.

No existen las mismas soluciones para todos los niños y niñas. Cada solución es particular y dependerá del nivel coyuntural que se describía en el esquema de análisis y clasificación de los estándares de calidad en este estudio. Este nivel coyuntural tiene ciertas características, se refiere al contexto social, a lo externo del sistema de protección, y es un cajón de sastre donde entran todas aquellas cuestiones que el sistema de protección pretende no controlar dentro de su caja de resonancia interna. En la clasificación de los estándares de este estudio el nivel coyuntural se corresponde con el 11% de todos los estándares clasificados.

Esto obliga a pensar en la importancia de los factores sociales y contextuales que afectan al niño o niña, y lo crucial del logro de rebajar el ruido de los malestares del sistema de protección para resolver la incertidumbre que experimentan los niños y niñas tutelados.

Me hubiera venido bien estar con familia, porque por la estabilidad que tienes... Mis hermanos, ver que ellos han estado en familia de acogida les ha ayudado mucho para la estabilidad, saber que tienen un sitio dónde van a estar después de los 18, porque a los 18 es como piensas, ¿a dónde me voy a ir ahora mismo?, ¿sabes? Tengo 18 años, ¿a dónde me voy?

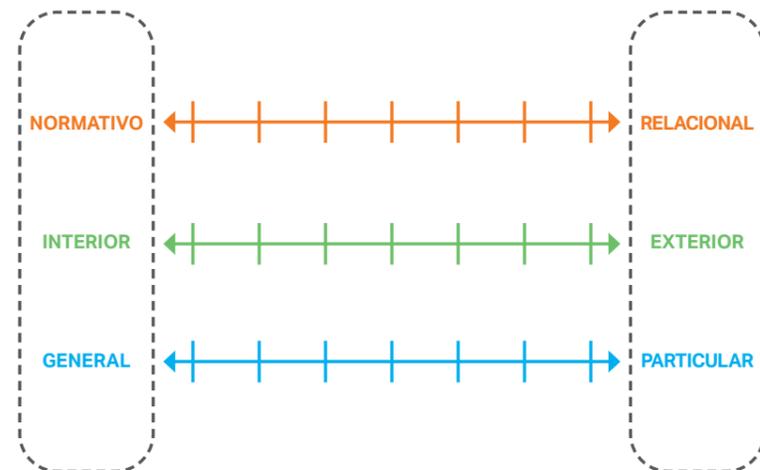
Extutelado/a.

5.12 Balance de fortalezas y debilidades del acogimiento residencial

Como consideración previa, existe una tensión dentro de la Administración Pública en la consideración del acogimiento residencial como elemento residual o protagónico dentro del sistema de protección a la infancia. Este posicionamiento está relacionado con la concepción de valorar a este modelo de cuidados alternativos como "de institucionalización de niños". Debe de realizarse una reflexión respecto a las dimensiones de la "institucionalización", que se desarrolla por la aplicación del modelo de actuación identificado como tutelar, que debe de superarse. El concepto de institucionalización se relaciona con un centro como estructura o espacio de atención a las necesidades materiales; sin embargo, el concepto de centro de protección debe basarse en su funcionalidad y el desarrollo de programas individualizados de intervención hacia sus residentes, para de esta forma, dejar atrás una consideración desfasada respecto al papel que puede jugar el acogimiento residencial dentro del ámbito de la protección a la infancia.

Para presentar el conjunto de ideas abordadas en los apartados anteriores se presentan a continuación los ejes que se han utilizado en el análisis del bienestar de los niños y niñas en el sistema de protección de este estudio. Y de esta manera determinar cuáles son las fortalezas y las debilidades de los actuales centros de acogimiento residencial en España.

Figura 14. Ejes del análisis del bienestar de los niños y niñas tutelados



Fuente: elaboración propia

Se presentan a continuación las fortalezas y las debilidades del acogimiento residencial en cada uno de los ejes, según los datos recabados en este estudio.

Debilidades y fortalezas del acogimiento residencial en el eje Normativo - Relacional:

DEBILIDADES:

- Posible sobredimensión de lo normativo sobre la dimensión relacional.
- Predominio de factores vinculados con lo estructural en la toma de decisiones, sobre todo con la disponibilidad de recursos.
- Demoras en los plazos de intervención y cronificación de los procesos, las demandas y las tomas de decisiones.
- Escasa información y comunicación a los niños y niñas sobre sus medidas de protección y escasa participación de los niños y niñas en la reprogramación de los cuidados y replanteamiento de la norma.
- Reproducción de quiebras y rupturas con la familia de origen.
- Frecuencia en la rotación de personal, sobre todo los educadores sociales.

FORTALEZAS:

- Capacidad de estandarización de procesos y programas y su fácil evaluación.
- Gestionar espacios comunitarios que posibiliten la confiabilidad entre personas para que puedan comunicarse sus historias de vida y relatos, y poder fortalecer sus vínculos.
- Capacidad para promocionar y fortalecer lazos asociativos entre extutelados para la defensa de derechos y su propia representación.
- Contar con mayores recursos para acoger a grupos de hermanos.
- Capacidad para tomar medidas frente a elementos estigmatizadores y su seguimiento programado.
- Generar estructuras de participación de niños y niñas en el contexto residencial que a su vez educan en el desarrollo de una cultura de participación en sociedad.

Debilidades y fortalezas del acogimiento residencial en el eje Interno

- Externo:

DEBILIDADES:

- Reproducción del estigma social del niño o niña en acogimiento residencial.
- Escasa formación sobre modelos de intervención que primen lo relacional frente a lo normativo y que aborden el daño emocional en niños y niñas en situación de desprotección.
- Incremento de la incertidumbre debido a la sobreprotección frente a los hechos coyunturales del entorno social.
- Falta de iniciativas de trabajo en red interinstitucional y de integración de actividades comunitarias.

FORTALEZAS:

- Capacidad para realizar campañas de sensibilización sobre los centros de protección y el sistema de protección.
- Evaluar y tomar medidas directas para superar estigmas y representaciones sociales de niños y niñas tutelados.
- Fortalecer con medidas la estabilidad de los niños y niñas en el sistema de protección con programas de emancipación en unidades convivenciales con una mayor participación.
- Contar con experiencia y modelos de actuación que facilitan la reincorporación familiar del niño, e incluso preparar el tránsito hacia el acogimiento familiar.

Debilidades y fortalezas del acogimiento residencial en el eje General

- Particular:

DEBILIDADES:

- Considerar al niño o niña como objeto de intervención y no tener en cuenta la centralidad del niño o niña en el sistema de protección.
- Atender las demandas y necesidades de los niños y niñas mediante intermediarios adultos.
- No participación de los niños y niñas en la determinación de sus mejores intereses.
- Faltar a la rendición de cuentas a los niños y niñas.
- La anonimización del niño o niña si se oculta y no se valora su relato.

FORTALEZAS:

- Entorno más propicio para la intervención en caso de problemas específicos con seguimientos profesionalizados de casos determinados.
- Especialización en tipos poblacionales determinados o en el acogimiento a niños y niñas con ciertos tipos de características.
- Capacidad para hacer emerger elementos culturales gestados por los niños y niñas tutelados con una función transformativa.
- Posibilitar la socialización del relato individual a través de las historias de vida como agente de socialización.
- Brindar espacios, programas y profesionales para la terapia a petición del niño o niña.



6 CONCLUSIONES

La entrada en vigor de la Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio, junto a la Ley 26/2015, de 28 de julio, ambas de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, supuso un cambio en la organización del modelo de atención y provisión de cuidados alternativos en la infancia y la adolescencia que exigía de un desarrollo normativo en las comunidades autónomas que, tras seis años de la aprobación de la norma, no se ha producido con la intensidad y ambición esperadas.

Este estudio aporta una visión retrospectiva de la aprobación de aquellas leyes, pero sin tener la intención de evaluar el impacto de la Ley ni por tanto hacer un análisis jurídico de la misma. En cambio, la intención ha sido integrar aquellos elementos que ponen al niño o niña tutelado en el centro del análisis, sobre todo con la intención de fondo de conocer más sobre el bienestar de los niños en los centros de acogimiento residencial, además de sumar elementos de juicio para poder dimensionar qué es la institucionalización y por tanto la desinstitucionalización para los niños y niñas tutelados del siglo XXI.

Se ha realizado una recopilación de datos cuantitativos del Boletín de Datos Estadísticos de Medidas Protección a la Infancia, tomados para plantear un estudio de la evolución de las cifras de los modelos de acogimiento residencial en España. Con dichas cifras se ha tratado de observar las tendencias que se han ido produciendo en más de un lustro (2014-2020) tomando como referencia la entrada en vigor del nuevo marco normativo del sistema de protección a la infancia y la adolescencia.

De los datos cuantitativos analizados se obtienen las siguientes conclusiones:

- El acogimiento residencial es el modelo de protección más extendido en España. Aunque hay diferencias entre comunidades autónomas existe una tendencia de carácter generalizado en la mayoría de los territorios que lleva a cifras que sitúan al modelo residencial por encima del acogimiento familiar, como los dos modelos más importantes que se desarrollan en el ámbito de protección.
- Se aprecia una adaptación al cumplimiento de la Ley respecto a la prioridad de proponer la medida de acogimiento familiar de niños y niñas entre 0 y 6 años. Si bien se observa disparidad entre las diferentes comunidades autónomas en su implementación, con unas que han realizado un trabajo más exhaustivo en poner en práctica recursos para cumplir este requerimiento de la legislación, frente a otras que deberán acelerar sus políticas para adaptarse a los cambios señalados.
- Se desconoce el número de niños y niñas entre 0 y 6 años que se encuentran en acogimiento residencial de forma temporal a la espera de poder incorporarse a una familia acogedora. Si bien, en las cifras observadas se interpreta que esta tendencia se está produciendo, aunque quizá a un ritmo más lento del deseable.



- Las cifras de acogimiento residencial han sufrido una tendencia alcista en el periodo estudiado, especialmente en la población masculina, que se debe al aumento de población migrante que, al llegar a España sin una referencia adulta, se incorpora al sistema de protección. Muestra de ello es la bajada significativa que las cifras han experimentado en el período de pandemia que ha limitado de forma notable la movilidad de personas. Sin embargo, el fenómeno migratorio no explica por sí solo el aumento de las cifras de acogimiento residencial, especialmente a partir de la franja de 11 a 18 años, lo que lleva a buscar elementos que ayuden a comprender esta tendencia. Con el apoyo del trabajo de campo realizado a través de las entrevistas se plantean dos hipótesis:
 - La aparición de nuevos perfiles en la población de protección, relacionados con la manifestación de daño emocional producido por las situaciones de abandono o maltrato experimentadas en sus trayectorias vitales; que se manifiestan en problemas conductuales difíciles de abordar por el sistema.
 - Las dificultades de encontrar familias acogedoras para niños y niñas con edades cercanas a la adolescencia; así como las limitaciones de las unidades familiares para poder atender a más de un niño o niña, con la consecuente separación de hermanos.

El nuevo marco legislativo no ha generado una respuesta homogénea en el territorio del Estado. La implementación de recursos en las diferentes comunidades autónomas respecto a la aplicación de la Ley -y a través de ella, de los estándares europeos de calidad y las recomendaciones de los organismos internacionales-; es diversa, lo que genera situaciones de desigualdad en la atención desde el modelo de cuidados alternativos entre las diferentes administraciones autonómicas.

Se aprecia la necesidad de instar al cumplimiento de los contenidos de la Ley por parte de las administraciones públicas, y esto debe de hacerse desde dos elementos fundamentales:

- Sensibilización y formación del personal de las administraciones públicas en el conocimiento de la nueva norma, así como la determinación del "interés superior" del niño desde el marco filosófico de comprensión de los derechos de la infancia.
- La concreción de la Ley en su regulación reglamentaria, así como en el desarrollo de los diferentes marcos normativos autonómicos.

Para abordar el análisis del bienestar de los niños y niñas en el sistema de protección se ha realizado un análisis en clúster de diversidad de claves principales. En total son 11 claves principales que emergen como subcategorías en el análisis de los datos cualitativos. Claves que se agrupan en 5 clústeres: La mirada holística; las decisiones en el sistema de protección; la dimensión relacional; el relato del niño en protección; la incertidumbre por el estigma social.

El estudio se plantea desde una perspectiva crítica por lo que se vio pertinente presentar un conjunto de malestares para posteriormente poder entender en qué se funda el desarrollo y el logro del bienestar de los niños y niñas tutelados.

Las 11 claves que presenta este estudio son:

CLÚSTER 1: LA MIRADA HOLÍSTICA

- **Los mejores intereses del niño o niña** el mínimo a garantizar es dejar que los niños opinen y se expresen, eludiéndose el juego de sospechas hacia no solo los niños y niñas tutelados sino a sus familias de origen y el estigma acumulado en un sistema que tiene una raíz en un modelo tutelar que requiere extirparse si se pretende atender a los mejores intereses de los niños y niñas del sistema de protección. La materialización de esos mejores intereses de los niños y niñas implica: el mantenimiento de las relaciones con las familias biológicas, así como los hermanos que se encuentren en el sistema de protección; tener en cuenta su opinión en la toma de decisiones y que estas prioricen actuaciones encaminadas a la preservación familiar antes de la separación y ruptura de vínculos con su entorno; y que en el desarrollo funcional del centro, los niños vinculen éste a la percepción de hogar por encima de la de centro de protección.

CLÚSTER 2: LAS DECISIONES EN EL SISTEMA DE PROTECCIÓN

- **La cronificación, los plazos temporales en el acogimiento residencial:** el peor resultado de los plazos de respuesta es cronificar los procesos, las demandas, las tomas de decisiones, cuando la víctima de la cronificación es el niño o niña tutelado. De la misma manera, es necesario la superación del modelo tutelar en el que prima la adaptación de los niños al entorno residencial (hábitos, horarios, etc.). El resultado de la cronificación del tiempo del niño o niña en el sistema de protección es un horizonte temporal real, la mayoría de edad, momento en el que se pierde la tutela por parte del Estado.
- **El recorrido por el sistema de protección, los espacios del sistema:** la variabilidad de recursos y de entidades colaboradoras, la disponibilidad de plazas o no, la existencia de grupos de hermanos a acoger, las edades de los niños y niñas, las necesidades a cubrir, la provisión de cuidados, las competencias del personal de los centros de protección, la estabilidad de las plantillas, etc., hace que no sea una cuestión baladí la toma de decisiones acertadas en la derivación de los niños y niñas en el sistema de protección.

CLÚSTER 3. LA DIMENSIÓN RELACIONAL

- **La gestión del vínculo, la importancia de la dimensión relacional:** el vínculo emocional reconstruido en el entorno del centro de protección se quiebra en muchos casos porque la dimensión relacional queda supeditada al nivel estructural. A los recursos humanos, a la licitación de los recursos y el precio aceptado a veces a la baja para la realización del servicio por las entidades colaboradoras.
- **El desarraigo y la memoria del relato del niño o niña:** la desvinculación familiar lleva a un complejo de desarraigos que en algunos casos pueden ser graves. Desarraigos con la cultura, con los hábitos, con las costumbres adquiridas, los sucesos que son los elementos que constituyen principalmente los relatos de los seres humanos. El desarraigo siempre y en todo caso es una pérdida del relato.
- **La segregación en el sistema de protección, una edad, un recurso:** el hecho es que si se estudia la población acogida en España se distribuye según la edad mayoritariamente en una modalidad de acogimiento u otro. Se puede decir que el sistema de protección favorece una segregación no intencional según la edad del niño o niña con medidas de protección.
- **La separación de hermanos, el debilitamiento de las redes sociales básicas:** la separación del grupo de hermanos es un problema de recursos. Efectivamente, de la misma manera que las familias de acogida priorizan un tipo de características del niño o niña tutelado al acoger, no disponen de tantos medios para hacer frente al acogimiento de dos o tres hermanos.

CLÚSTER 4: EL RELATO DEL NIÑO O NIÑA EN PROTECCIÓN

- **La anonimización del niño o niña tutelado en el sistema de protección:** los centros de protección no son solamente estructuras de pequeña o mayor escala. Pueden ser irrelevantes todas las denominaciones o nomenclaturas establecidas por el lenguaje institucional a los centros de protección si no se generan espacios sociales que impidan que los niños y niñas tutelados se sientan anónimos y repletos de secretos que no saben nombrar ni contar a otros.
- **La escucha del niño o niña tutelado en el sistema de protección:** la escucha no es un acto indeterminado. Tiene un sentido admitido entre el emisor del mensaje y el interlocutor, en un contexto, con un mensaje, y en lugar. Y es significativa si tanto el emisor como el interlocutor entienden el contexto y la razón de ser de la escucha. Desde luego hay que superar esa idea naíf de que "las personas adultas debemos escuchar a los niños y niñas".

CLÚSTER 5: LA INCERTIDUMBRE DEL ESTIGMA SOCIAL

- **Contra la discriminación de los niños y niñas con medidas de protección:** existe una falta de información y de conocimiento sobre el sistema de protección, alimentado en algunos casos por la publicación de informaciones sensacionalistas, no tanto sobre el propio sistema de protección, sino sobre los niños y niñas que están tutelados por el Estado. Entonces, si por una parte se puede hablar de desconocimiento, por otra parte se habla de estigma del niño o niña en protección.
- **El efecto de los malestares del sistema de protección, la incertidumbre:** conociendo los malestares toda acción tendrá su solución, razón y logro en el bienestar de los niños y niñas tutelados. Eliminar la incertidumbre es corregir los malestares de los niños y niñas en los centros de protección.

Este estudio presenta algunos malestares en el acogimiento residencial. No solo para identificar los retos concretos en esta modalidad de acogimiento, sino para valorar la dimensión relacional analizada. Los centros de acogimiento residencial son espacios que deberían tener como fin principal el bienestar y la felicidad de los niños, niñas y adolescentes.

En este sentido, se ha cuestionado la primacía de la dimensión estructural en el sistema de protección a la infancia. Estructuras que soportan una organización donde los niños y niñas a veces son tratados como objetos de intervención, e impidiéndose su protagonismo en la toma de decisiones. Estructuras que convierten a los centros de protección en meros lugares para el desarrollo y la aplicación de las políticas y las medidas correspondientes, convertidos en espacios casi exclusivamente para la intervención. Son en esencia este tipo de cuestiones las que definen la idea que sustenta un concepto de lo institucional a superar.

La institucionalización, en esta investigación, no es la contraposición de las carencias entre los distintos tipos de instituciones sociales en la infancia: los centros de protección, los centros educativos, la institución familiar o cualquier tipo de institución donde se encuentren los niños y niñas. Este estudio atiende al análisis de las dimensiones que suscitan las transformaciones a favor del logro de los bienestar en el acogimiento residencial, con una visión en positivo de las instituciones. Estas transformaciones en positivo requieren integrar los elementos que se han presentado a lo largo de la exposición de los hallazgos obtenidos en el trabajo de campo: la mirada holística sobre los mejores intereses del niño o niña, la participación en la toma de todas las decisiones que le afectan, la protección de la dimensión relacional para no debilitar las relaciones sociales básicas como es el caso de los hermanos, y por tanto el desarraigo o la segregación, incentivar la memoria y expresión del relato de los niños y niñas, e impedir el estigma social para saber gestionar la certidumbre en el paso a la edad adulta y la emancipación. Todos estos elementos agrupados tienen el poder transformativo necesario para superar los condicionantes estructurales que componen lo institucional en las distintas instituciones sociales. Transformaciones que están vinculadas a lo relacional, exterior y particular (según lo señalado en la figura 14).

En todo caso, hay que cuestionar si las administraciones públicas -entendiendo como estas al ámbito político que diseña y dispone las actuaciones, y el personal de la administración que las ejecuta- y las entidades colaboradoras en la gestión de los centros de protección; han superado el modelo tutelar en la provisión de cuidados alternativos a la infancia. Es imprescindible consolidar el modelo de bienestar en las prácticas de la administración y el resto de las organizaciones sociales ante las situaciones de desprotección.



7 RECOMENDACIONES PARA LA ACCIÓN A FAVOR DEL BIENESTAR DE LOS NIÑOS Y NIÑAS

Este estudio ha presentado 11 claves que se han analizado desde una perspectiva crítica, son los malestares identificados en los centros de acogimiento residencial. Para avanzar en un análisis propositivo que se funde en el logro de bienestar en el sistema de protección.

Se presentan diversas recomendaciones para la acción a favor del bienestar y la felicidad de los niños, niñas y adolescentes en el sistema de protección agrupadas en los cinco clústeres del estudio. Estas recomendaciones tienen en cuenta que cada niño y niña es un ser humano distinto, que la desprotección es una situación, no una condición de la persona, y que el cambio consiste en escuchar a los protagonistas teniendo en cuenta a los extutelados como asesores en el diseño de las normas de aplicación de la normativa estatal en las comunidades autónomas.

CLÚSTER 1: LA MIRADA HOLÍSTICA

- En ningún caso permitir que el niño o niña tutelado sea tratado como objeto de intervención sino como sujeto de derechos.
- Atender las demandas y necesidades de los niños y niñas directamente, pues son sus mejores portavoces, e impedir que las demandas y necesidades se comuniquen regularmente mediante intermediarios adultos.
- Posibilitar la participación regular de los niños y niñas en la determinación de sus mejores intereses.
- Convocar y solicitar la participación de los niños y niñas en la reprogramación de los cuidados y replanteamiento de las normas que rigen los centros de protección.

CLÚSTER 2: LAS DECISIONES EN EL SISTEMA DE PROTECCIÓN

- Limitar el predominio de factores vinculados con lo estructural sobre todo en relación con la toma de decisiones.
- Impedir las demoras en los plazos de intervención para no cronificar los procesos, las demandas, y las tomas de decisiones.
- Informar y comunicar, adecuadamente y en plazo, a los niños y niñas sobre sus medidas de protección, para propiciar el protagonismo de los niños y niñas a través de la participación y su escucha.
- Adquirir hábitos positivos como la rendición de cuentas a los niños y niñas sobre las decisiones y la planificación de las actividades que les competen en los centros de protección.
- Hacer emerger reivindicaciones de los niños y niñas tutelados con una función transformativa.
- Generar estrategias consensuadas entre todos a aplicar en los centros de protección, incluyendo a los niños, niñas y adolescentes.

- Contar con el establecimiento y consolidación de sistemas de información estandarizados que midan la situación y el impacto de las medidas adoptadas en el sistema de protección a la infancia.



CLÚSTER 3: LA DIMENSIÓN RELACIONAL

- Rebajar la importancia de la dimensión normativa y estructural aumentando el valor de la dimensión relacional para los niños y niñas tutelados por el Estado.
- Fortalecer las redes sociales básicas como son las de los grupos de hermanos, impidiendo su separación en el sistema de protección.
- Impedir que surjan rupturas con la familia de origen, posibilitando que exista un vínculo y relación positivos con las familias biológicas, teniendo en cuenta que las medidas de protección son en primera instancia provisionales, y su fin es la reintegración del niño o niña tutelado con su familia de origen.
- Limitar la segregación no intencional según la edad del niño o niña con medidas de protección.
- Desarrollar programas de atención orientados al fortalecimiento de los vínculos duraderos.

CLÚSTER 4: EL RELATO DEL NIÑO O NIÑA EN PROTECCIÓN

- Impedir la anonimización del niño o niña tutelado en el sistema de protección.
- Priorizar la memoria y el relato del niño o niña tutelado, ayudando en la construcción de sus historias de vida y el arraigo a sus orígenes.
- Limitar en lo máximo posible la frecuencia en la rotación de personal, sobre todo los educadores sociales, al ser profesionales que pueden fomentar los relatos de los niños y niñas al ser receptores y custodios de estos.
- Diseñar espacios para facilitar la comunicación grupal que posibiliten la confiabilidad entre personas (tanto pares etarios como no).
- Posibilitar la compañía entre niños y niñas que pueden comunicarse sus historias de vida y relatos, y fortalecer sus vínculos.
- Promocionar y fortalecer lazos asociativos entre extutelados para la defensa de derechos y su propia representación.

CLÚSTER 5: LA INCERTIDUMBRE DEL ESTIGMA SOCIAL

- Rebajar el grado de incertidumbre de los niños, niñas y adolescentes, fortaleciendo las medidas apropiadas para su estabilidad en el sistema de protección con programas de emancipación en unidades convivenciales con una mayor participación.
- Actuar con campañas en la sensibilización social sobre el sistema de protección para impedir la reproducción del estigma social del niño o niña en acogimiento residencial.
- Gestionar la posible ruptura entre el adentro y el afuera en los centros de protección primando la experimentación y relaciones de los niños y niñas fuera del centro de protección, y por tanto la apertura de los centros de protección a la comunidad para la integración social de los niños y niñas tutelados.
- Limitar la estandarización continua de procesos de intervención psicosocial en los centros de protección.

- Brindar espacios, programas y profesionales para la terapia a petición del niño o niña.
- Trabajar por la transformación de los centros de protección donde se primen todos los factores sociales relacionados a la dimensión relacional para fortalecer las redes sociales básicas, superando un concepto de institución basado casi exclusivamente en dimensiones de tipo estructural o normativa.



8 BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

- Abad Arenas, E., "Revisión del acogimiento a la luz de las modificaciones legislativas en materia de protección del interés superior del menor en España", Revista de Derecho Privado, Universidad Externado de Colombia, n.º 40, enero-junio 2021, 173-200, doi: <https://doi.org/10.18601/01234366.n40.07>
- André Tavares-Rodrigues, Carla González-García, Amaia Bravo & Jorge F. Del Valle (2019) Needs assessment of youths in residential child care in Portugal / Evaluación de necesidades de jóvenes en acogimiento residencial en Portugal / Evaluación de necesidades de jóvenes en acogimiento residencial en Portugal, Revista de Psicología Social, 34:2, 354-382, DOI: 10.1080/02134748.2019.1576325
- Ávalos R., I. (2018). Diagnóstico de necesidades de menores en centros de protección e internamiento. Revista Praxis Pedagógica 18(22), 1-17. doi: 10.26620/uniminuto.praxis.18.22.2018.1-17
- Bravo, Amaia; Del Valle, Jorge F. (2009). Crisis y revisión del acogimiento residencial. Su papel en la protección infantil. Papeles del Psicólogo, vol. 30, núm. 1, enero-abril, 2009, pp. 42-52 Consejo General de Colegios Oficiales de Psicólogos. Madrid, España
- Bravo, Amaia; Del Valle, Jorge F. (2003). Análisis de tareas de los educadores en hogares de protección a la infancia. Psicología Social Volumen 1 (3) -2003
- Bravo, Amaia; Álvarez, E; Del Valle, Jorge F. (2003). Evaluación de resultados a largo plazo en acogimiento residencial de protección a la infancia. Fundación Infancia y aprendizaje.
- Bravo, Amaia; Del Valle, Jorge F. (2001). Evaluación de la integración social en acogimiento residencial. Psicothema 2001. Vol. 13, nº 2, pp. 197-204
- Fernández del Valle (2003). Acogimiento residencial: ¿Innovación o resignación? Fundación Infancia y aprendizaje.
- López, M; Santos, I; Bravo, Amaia; Del Valle, Jorge F (2013). El proceso de transición a la vida adulta de jóvenes acogidos en el sistema de protección infantil. Anales de psicología, 2013, vol. 29, nº 1 (enero), 187-196
- Marco Arocas, E.; Gómez Nicolau, E. (2020): Ni villanos ni heroínas: discursos sobre la infancia vulnerabilizada, Sociedad e Infancias, 4, 123-133.
- Palacios, Jesús (2003) Instituciones para niños: ¿protección o riesgo? Encuentros en Psicología Social Volumen 1 (3) -2003
- Posch, C. (Responsable de contenidos) (2009). Directrices sobre las modalidades alternativas del cuidado de los niños. Aldeas Infantiles SOS
- Vaíllo, M., Mavrou, I., Miñaca, M. I. & Camuñas, N. (2021). Problemas Conductuales y Disfunción Ejecutiva: Factores de Vulnerabilidad y Protección de Niñas y Adolescentes en Acogimiento Residencial. Multidisciplinary Journal of Gender Studies, 10(2), 147-175. doi: 10.17583/generos.2021.6975

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Corsaro, William (1997). The sociology of childhood. Thousand Oaks, Pine Forge Press.
- Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 (2014 – 2020). Boletín de Datos Estadísticos de Medidas de Protección a la Infancia. Observatorio de Infancia. Madrid.
- Bravo, Amaia; Del Valle, Jorge F. (2009). Crisis y revisión del acogimiento residencial. Su papel en la protección infantil. Papeles del Psicólogo, vol. 30, núm. 1, enero-abril, 2009, pp. 42-52 Consejo General de Colegios Oficiales de Psicólogos. Madrid, España.
- Ídem
- Horno, P; Romeo, F.J.; Ferreres, A. (2021) El acogimiento como oportunidad de vida. Referentes de buena práctica y recomendaciones para una atención idónea a niños, niñas y adolescentes en acogimiento familiar y residencial. UNICEF.
- Boada, Carme Montserrat; Casas Aznar, Ferran (2010) Educación y jóvenes ex-tutelados: Revisión de la literatura científica española. Educación XX1, vol. 13, núm. 2, 2010, pp. 117-138. Universidad Nacional de Educación a Distancia. Madrid, España

<https://www.redalyc.org/pdf/706/70617175005.pdf>



Facebook Aldeas infantiles SOS de España



Twitter @aldeasEspana



Instagram aldeasinfantiles_es



www.youtube.com/user/AldeasInfantiles

aldeasinfantiles.es



**ALDEAS
INFANTILES SOS**

Aldeas Infantiles SOS impulsa el buen trato a la infancia a través de su Política de Protección Infantil. Nos implicamos en la promoción de una organización segura, condenando enérgicamente cualquier caso de desprotección infantil y dando una respuesta dentro de nuestro ámbito de actuación y esfera de influencia.