

Estamos convencidos de que el Acogimiento Familiar tiene cada vez un mayor protagonismo en nuestro sistema de protección. Es preciso realizar una apuesta decidida y considerarlo un recurso de primer orden. Emanciparlo dentro del sistema de una forma coherente y honesta. Coherente con la importancia y la rentabilidad social que tiene. Y honesta con los y las menores (que son los beneficiarios) y las familias que deben ser consideradas como colaboradoras, y no solo como buenas personas, con el fin de mejorar todavía más, las virtudes de esta medida tan particular.

*Extraído de la comparecencia de ASEAF
en la Comisión del Senado sobre la Adopción y temas afines 25 de mayo de 2009*

ÍNDICE

1. Introducción y presentación de Magale
2. Aportaciones al marco teórico
3. Sugerencias de la plataforma ASEAF que hacemos nuestras
4. Sugerencias del Plan Estatal Integral de Apoyo a la Familia que hacemos nuestras
5. Estrategias de Prevención del Acogimiento.
6. Atención a la diversidad biográfica y familiar
7. Recursos del acogimiento, familias acogedoras y técnicos alrededor de los menores
8. Infraestructuras para familia e infancia
9. Incorporación a la vida adulta
10. Promover el conocimiento e investigación en infancia y adolescencia y acogimiento
11. Creación de la Mesa de Participación en la Sección de Acogida y Adopción.

1. Introducción y presentación de Magale

Magale significa en euskera “Regazo”. La asociación MAGALE nace en junio del año 2003, de la mano de un grupo de padres y madres con menores en acogida, que sentían la necesidad de compartir sus vivencias y aconsejarse en sus itinerarios particulares. Además desde el principio también se valoró que los niños, tanto biológicos como acogidos, experimentaran que existe el modelo de familia de acogida, en la que tiene cabida todo tipo de situaciones familiares.

La asociación acoge y recoge entre sus asociados a todos los tipos de familias de acogida: extensa o ajena; con o sin hijos biológicos; simple, permanente o de urgencia; en espera de iniciar el acogimiento o con el niño acogido ya en casa...

A finales del año 2013, 469 menores se encontraban en situación de desprotección en Navarra, 225 de ellos acogidos en residencias y 244 en familias, bien con parientes próximos o en otros hogares. No obstante, la intención del Gobierno es que el mayor número posible de menores desprotegidos estén acogidos en familias por ser el entorno más adecuado para su desarrollo. Y son estas familias el objetivo de nuestra asociación. En 2012 había 212 familias acogedoras en Navarra y fue el primer año en el que fueron más los acogidos en residencias que en familias.

Magale aporta a través de este documento nuestra visión peculiar de la diversidad familiar y de la debida protección y garantía de derechos a niños, niñas y adolescentes

La familia se ha entendido socialmente como pieza fundamental en la formación y desarrollo de la personalidad de niños y niñas y por ello se le ha protegido reconociéndola dentro de los Derechos Humanos en el artículo 16. 3.

En este sentido, podemos reconocer el derecho de toda persona a vivir y desarrollarse dentro de una familia. Podemos reconocer que los individuos alcanzan su desarrollo pleno como tales, en el seno de una familia. Podemos reconocer que, por su importancia en el desarrollo de la sociedad, la familia goza de la protección de los estados. Esta protección debe abarcar a todos tipos de familia existentes en nuestra sociedad cada vez más compleja. Es la familia la que da una respuesta integral a los desafíos del presente y a los riesgos del porvenir de sus miembros. Los jóvenes necesitan estabilidad y adultos en los que confiar, el apoyo familiar y social desempeña un papel importante durante la transición a la madurez. Es la familia el principal soporte emocional, social, fisiológico y educativo.

La familia como elemento natural y fundamental de la sociedad, tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado, así lo reconocen el artículo 16 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el artículo 23 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos y el artículo 10 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Por su parte, La Declaración Universal de Derechos Humanos en el art.12 y el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales en el artículo 8, establecen el derecho al respeto a la vida familiar de las personas.

Toda persona tiene derecho al respeto de su vida privada y familiar conforme al artículo 7 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

El artículo 39 de la Constitución Española, establece como principio rector de la política social y económica, la protección social, económica y jurídica de la familia, y este principio debe inspirar la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos; el artículo 9 del mismo texto legal, señala la obligación de promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas así como la de remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social y el 14 establece la igualdad ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.

Las familias acogedoras participan de la diversidad de formas familiares que existen actualmente: familias nucleares clásicas, familias monoparentales, familias de hecho, familias ensambladas, familias homoparentales, familias adoptivas, familias acogedoras etc.

De acuerdo con todo ello, se proponen una serie de medidas que equiparen las familias acogedoras con las familias biológicas.

La legislación de protección del menor, establece para las familias acogedoras los mismos derechos que la Administración reconoce al resto de unidades familiares.

Una familia, no deja de serlo por llegar alguno de sus miembros a la mayoría de edad.

Los poderes públicos, en cumplimiento de su obligación de proteger al menor, han contribuido a la formación de unos vínculos entre los miembros de la familia de acogida, que no se interrumpen en el momento en que el menor deja de serlo.

Por su parte, las necesidades de los menores acogidos, no cesan tampoco por llegar estos a cumplir los dieciocho años.

La finalización del acogimiento al dejar de ser menor, es contraria a la mencionada normativa de protección de Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales en lo relativo al derecho al respeto a la vida familiar de las personas.

2. Aportaciones al marco teórico

En documento Anexo, al final de las propuestas, hacemos nuestra aportación al Marco Teórico planteado por la Administración. Son cambios aparentemente menores, pero que pretenden ir visibilizando y haciendo habituales las especificidades del acogimiento en relación a otras formas de garantía y protección de infancia y adolescencia. Son un conjunto de enmiendas de sustitución o adición al texto del Departamento de Derechos Sociales .

3. Sugerencias de la plataforma ASEAF que hacemos nuestras

Como miembros de ASEAF (Asociación Estatal de Acogimiento Familiar) de la que forman parte las principales asociaciones relacionadas con el *Acogimiento Familiar* de las distintas Comunidades Autónomas, y a la que Magale está asociada, hacemos nuestras algunas aportaciones e ideas que durante estos años se han venido compartiendo en el seno de ASEAF. Los encuentros y las experiencias acumuladas en las diferentes asociaciones han generado que compartamos las siguientes propuestas:

Debe elaborarse un Estatuto del Acogedor, en cada Comunidad Autónoma, y en la medida de lo posible, a nivel nacional.

- a) A efectos de ayudas y apoyos no debería distinguirse entre Acogimiento Familiar en una Familia Acogedora Ajena y el Acogimiento Familiar en Familia Extensa. Es especialmente preocupante lo poco que se invierte en apoyar el acogimiento en familia extensa, cuando se trata además de un acogimiento tan mayoritario.
- b) Deben promoverse cambios legislativos que se hagan cargo de la situación en que queda el menor acogido y la familia acogedora cuando el menor, finalmente, no regresa nunca con sus progenitores; por ejemplo, ¿qué pasa cuando el acogido llega a la mayoría de edad en el seno de la familia acogedora?
- c) De igual forme que se deben y puede plantear límites o acotar las estancias en los acogimientos, sería necesario pensar en establecer también límites temporales en las estancias en centros o acogimiento residencial. Así se evitaría el que muchos niños, permanezcan en residencias gran parte de su vida, ocupen plazas de forma permanente y saturen las instituciones en contra de su desarrollo normalizado y de la capacidad de contención del sistema residencial.
- d) Los menores acogidos deberían computar de forma especial para favorecer ayudas a las unidades familiares que los acogen. Al igual que un hijo discapacitado puede computar como dos a los efectos de considerar a una unidad familiar como numerosa, las familias que acogen deberían tener ciertos beneficios sociales, fiscales o del tipo que se crea más conveniente, para favorecer la participación de ciudadanos en el acogimiento. No todo es dinero, y hay muchas cosas que se pueden hacer para favorecer la participación en el acogimiento y facilitar la vida a las

personas que acogen y son acogidas (facilidades sanitarias, de acceso a servicios, en relación al ocio, la educación, ...).

- e) Insistiendo en esta idea, recordamos la necesidad de la escolarización preferente de los menores acogidos, incluso en el tramo de enseñanza no obligatoria, así como otros apoyos como la gratuidad de los comedores, de los libros... Los menores, aunque acogidos, siguen siendo responsabilidad de la Administración que los tutela.
- f) Y también corregir la desatención en el ámbito escolar de los menores en acogimiento familiar, que es especialmente preocupante. Los profesores no saben qué es el Acogimiento Familiar, falta formación del profesorado y atención a las peculiaridades de estos menores (son menores en riesgo de exclusión, que viven una experiencia muy particular, menores que han sido maltratados, etc.)
- g) Las medidas de protección deberían ampliarse hasta la emancipación efectiva de la persona acogida a través de un plan personalizado de incorporación a la vida adulta, y en todo caso se garantizará una equiparación con otras figuras que se extienden hasta los 26 años.
- h) Creemos que la primera tarea para promover el acogimiento familiar y las adopciones nacionales debe ser reflexionar sobre la calidad del sistema de adopción y acogimiento.
- i) Si los poderes públicos quieren que disminuya el número de niños en Centros y para ello se pretende promocionar el acogimiento familiar y la adopción, este impulso no se puede enfocar sin concebir que estos recursos, van a resultar tan complejos y probablemente también costosos, como lo puede ser el acogimiento residencial. Al margen de esto, lo realmente eficaz sería prevenir las situaciones de riesgo social con recursos también complejos y no meramente ornamentales. De poco sirve proteger a los menores si no se trabajan medidas de reinserción e intervención familiar con sus familias de origen y con ellos tras estar viviendo dependientes del sistema de protección durante gran parte de su vida.
- j) Una importante promoción de ambos recursos, requerirá un trabajo serio y riguroso de todas las administraciones. No se trata de realizar unas campañas más o menos efectistas en relación a la necesidad de contar con familias que acojan a menores del sistema de protección. El acogimiento y la adopción son recursos complejos que requieren de la buena voluntad de los ciudadanos pero que van mucho más allá. Son recursos que precisan de un tratamiento técnico y profesional adecuado y de procesos muy cuidados para que su realización no empeore la vida de los niños y niñas del sistema de protección.

4. Sugerencias del Plan estatal Integral de apoyo a la Familia que hacemos nuestras

PLAN ESTATAL INTEGRAL DE APOYO A LA FAMILIA 2015-2017

www.msssi.gob.es/novedades/docs/PIAF-2015-2017.pdf

Recogemos los puntos que atañen al acogimiento familiar y residencial:

38. Ampliar la prestación por cuidado de menores afectados por cáncer u otra enfermedad grave, para que cubra además de al progenitor, adoptante o acogedor de carácter preadoptivo o permanente, a aquellos que cuidan a menores en régimen de acogimiento de cualquier tipo tienen la tutela sobre los mismos.

95. Modificar la normativa sobre protección a la infancia para que primen las medidas estables frente a las temporales, las familiares frente a las residenciales y las consensuadas frente a las impuestas.

96. Garantizar que la situación de pobreza familiar no sea en ningún caso considerada la única circunstancia para valorar la situación de desamparo de un menor, mediante la modificación normativa oportuna. Ya recogido así en la Ley Orgánica de Protección Jurídica del Menor, igual que el punto 97.

97. Potenciar el mantenimiento del menor en la familia de origen a través de la regulación de la situación de riesgo. En los casos de guarda o tutela administrativa del menor, la Entidad Pública elaborará un programa de reintegración familiar, cuando del pronóstico se derive la posibilidad de retorno a la familia de origen.

131. Realizar una campaña nacional de sensibilización e información que despierte el interés de las familias dispuestas a acoger a menores en situación de desamparo, con el objetivo de que ningún niño permanezca en acogimiento residencial

213. Garantizar el apoyo necesario para que los menores bajo la patria potestad, tutela, guarda o acogimiento de una víctima de violencia de género o doméstica puedan permanecer con la misma y que, en todo caso, opere siempre la presunción de minoría de edad de una persona cuya edad no haya podido establecerse con seguridad, hasta que se determine finalmente la misma

5.- Estrategias de Prevención del Acogimiento.

Se han de promover actitudes, estilos de vida individuales y estilos educativos parentales saludables, equilibrados y constructivos. La labor de supervisión y prevención ha de enfatizarse con la intención de disminuir la aparición de conductas de riesgo en niños, niñas y adolescentes. Proponemos para ello 4 grandes líneas estratégicas a desarrollar que nos parecen capitales:

1. Garantizar que cualquier estructura familiar en Navarra cuente con supervisión sobre aspectos carenciales en el desarrollo de los niños y niñas.
2. Apoyo al desempeño de roles en la crianza de los niños y niñas. Ser más conscientes de las tareas y aspectos que han de cubrirse en la crianza.
3. Coordinación en el ámbito socio-educativo y sanitario, con mayor protagonismo de la red de servicios sociales de atención primaria.
4. Una vez iniciado el acogimiento, continuar con el apoyo y acompañamiento a la familia biológica, para el beneficio de los niños y las niñas en acogimiento.

6.- Atención a la diversidad biográfica y familiar

Los cambios y transformaciones en las dinámicas sociales hace imprescindible tener en consideración procesos y situaciones alrededor de nuevos itinerarios de niños, niñas y adolescentes, incluyendo su gestión institucional (salud y escuela) así como nuevas y dinámicas de convivencia familiar. Para nosotras/os son prioritarias las siguientes situaciones:

1. Atender a una estructura emergente y con vocación de permanencia estructural como es la constitución de una relación estable entre familia de origen y la familia de acogida, o educadora, realidad cada vez más habitual derivada del énfasis de la medida de acogimiento familiar.
2. Niños y niñas sin estabilidad en los referentes familiares como pueden ser lo menores extranjeros no acompañados
3. El Gobierno de Navarra tiene la obligación de la defensa y divulgación de opciones familiares diversas; la normalización del acogimiento, adopción y otras formas de ejercicio de derechos y protección de menores como principio rector de la atención a la familia y la infancia.
4. En Educación, a veces la Atención a la Diversidad pasa por la flexibilidad en un periodo de un niño, niña o adolescente, para adaptarse a su problemática individual. A veces un periodo sin escolarizar o en una escolarización no reglada, puede ser una solución intermedia en un tiempo de inicio del acogimiento o un tiempo de intensidad emocional que no permite funcionar adecuadamente en la enseñanza reglada.
5. En Salud garantizar el derecho sobre antecedentes familiares y personales sanitarios que permitan a niños, niñas, adolescentes y adultos ejercer derechos de prevención y atención sanitaria equiparables al resto de la población.

7.- Recursos del acogimiento, familias acogedoras y técnicos alrededor de los menores

1. Las estructuras familiares precisan cada vez más una interlocución coordinada entre los diferentes ámbitos socio-sanitarios y educativos.
2. La necesidad de una transversalidad en la información especialmente en niños y niñas en acogimiento, dada la conexión ente dos momentos y espacios diferenciados en su desarrollo
3. La diversidad de las estructuras familiares, exige de la administración flexibilidad en los estándares esperados: rendimiento académico, comportamiento social e itinerario sanitario
4. Invertir en la especialización en el ámbito familiar:
5. Itinerarios profesionales estables en el tiempo en familia e infancia.
6. Formación obligatoria específica en necesidades familiares.
7. Priorización de del acogimiento familiar sobre el residencial, tratando de reubicar a preadolescentes en hogares frente a su dispersión en diferentes recursos de medidas protectoras/correctoras institucionales.

8.-Infraestructuras para familia e infancia

Ser conscientes de que la familia y la crianza necesitan herramientas propias:

1. Puntos de encuentro coordinados como una pieza más del sistema de garantía de derechos de los niños y niñas. Deben tener una tarea mediadora proactiva entre las diferentes partes. Que haya transversalidad de la información de lo que allí ocurre, buscando el beneficio del niño o la niña.

2. Implantación de programas que garanticen las herramientas que se han visto eficaces en estudios internacionales:

A- Programas de refuerzo escolar diario para niños, niñas y adolescentes en fracaso escolar. Donde se vaya más allá de hacer las tareas diarias y que se refuercen habilidades básicas como lectura, matemáticas, expresión, atención...

B- Programas que promuevan en adolescentes en riesgo o en exclusión Habilidades Sociales, dinámicas de Autocontrol y Resolución de Problemas, prácticas que saquen a la luz sus Talentos e Intereses.

3. Contemplar espacios nuevos y complementarios para momentos puntuales que los procesos necesiten una complementación (acogimiento de fin de semana, “respiro familiar” en lugares ajenos tanto a la familia de acogida y la familia biológica,)

4. Tener en consideración necesidades específicas de grupos de niños y niñas con diversidad funcional; potenciar las medidas especializadas de acogimiento e intervención que garanticen una atención adecuada (acogimiento especializado)

5. Parece necesario incorporar a la estructura pública recursos, servicios y programas que garanticen el control y seguimiento de la atención a la familia e infancia; una cierta inercia que dejaba en manos de la naturaleza la crianza y el crecimiento de niños y niñas y la relación con los adultos resulta hoy en día insuficiente para abordar realidades sociales y derechos de niños y niñas en nuestra sociedad. Una gestión responsable de recursos y servicios públicos exige su dotación con las mayores garantías posibles, esto es, que sean parte de la estructura pública.

6. Subrayar e implementar una gestión pública de los centros, recursos y programas en aras a la garantía de derechos y protección de niños, niñas y adolescentes. Promovemos la priorización de la gestión directa por la entidad pública de los centros, recursos y programas para niñas, niños y adolescentes; estimamos que hay una infradotación de infraestructuras humanas y materiales de la administración pública y apostamos por una redimensionalización de servicios que garantice la asunción directa, transparente, vigilada e innata de las competencias públicas en esta materia. Hacemos nuestras opiniones cualificadas sobre la conveniencia de que sea la administración pública quien identifique, valore, determine medidas, evalúe las consecuencias y gestione los diferentes recursos,

que constituyen el entramado necesario para la satisfacción de derechos y medidas de protección alrededor del acogimiento residencial, el acogimiento en familia extensa y el acogimiento en familia ajena:

- **Félix Pantoja, Vocal del Consejo General del poder judicial, Fiscal del Tribunal Supremo y ex-fiscal de menores por la comunidad de Madrid** y participante en la redacción de la ley 5/2000 de Responsabilidad Penal del Menor:

“Y, por lo tanto, la respuesta tenía que hacerse en un marco que persiguiera de una forma más efectiva la rehabilitación, o como se quiera llamar, de estos menores; se trataba de dar una oportunidad a chicos que no la han tenido. Fruto de esto, se planteó que había que sacar ese tema de Instituciones Penitenciarias y encomendárselo a las Comunidades Autónomas, que tienen entre sus funciones la gestión de la protección de los menores. ¿Qué ha ocurrido? Que se pensó que esta gestión podía ser en colaboración con entidades que tradicionalmente trabajan con chicos;.... Sin embargo, ha ocurrido que han florecido asociaciones, ONG o fundaciones que prácticamente han profesionalizado la ejecución de las medidas, y las comunidades autónomas han visto una forma de descargarse de esta responsabilidad....., que se está produciendo de facto una privatización de la ejecución de las medidas. Una privatización que, además, cae en el ámbito del mercado puro y duro: es decir, los trabajadores de estos centros están sometidos a las leyes del mercado, suelen ser mileuristas, con contratos temporales, etc. Todo eso puede repercutir –yo opino que seguro que repercute– en la forma en que hay que trabajar con estos chicos. Con esta seudoprivatización, el modelo no está respondiendo a los objetivos de la Ley, que era una respuesta sancionadora pero con un componente educativo.”

-**Esteban Beltrán director de Amnistía Internacional en España**, en la presentación del informe “Si vuelvo, me mato. Informe de seguimiento sobre la situación de menores en centros de Protección terapéuticos en España”

“que se necesita ya una ley estatal que regule la actividad de todos los centros, que proteja a los menores y que obligue a ejercer las inspecciones de forma debida”

-En la presentación del informe de Amnistía: el **presidente de la Sección del Menor del Colegio de abogados de Valencia y abogado de menores, Rafael Iniesta**, ha denunciado la elevada tasa de privatización de los centros de protección terapéutica de menores en España: *“Los centros deben ser gestionados por funcionarios públicos, sin intereses de beneficio personal o de empresa. El bienestar del menor y su adecuado tratamiento no debe depender de quién gestiona un centro o de la comunidad autónoma en que se encuentra, porque va en contra del principio constitucional de igualdad”*.

-El **Sindicato C.C.O.O. en Navarra** cuando denunció en 2014 el deterioro de las condiciones laborales en los centros de atención al menor en Navarra. El informe denunciaba que *“El efecto de estos recortes en la calidad de los servicios es evidente, ya que se trata de trabajos a turnos, con una fuerte carga y exposición psicológica, y el incremento de las jornadas provoca la pérdida de los turnos de respiro. Por otra parte, el recorte de unos salarios que ya de por sí eran bajos, está provocando poco a*

poco un abandono del personal cualificado y una mayor rotación e inestabilidad de las plantillas. “

9.- Incorporación a la vida adulta

Para orientar la nueva fase que suponen las responsabilidades y obligaciones de la vida adulta se debe partir, desde nuestro punto de vista, de ciertas premisas:

- La mayoría de edad como proceso -no conversión-
- Variación en las filiaciones. Tecnológica, legal y/o parcial
- Equiparación, no discriminación en cobertura sanitaria, materia fiscal y oportunidades educativas

La Ley Orgánica 1/1996 de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, contempla la preparación para la vida independiente de jóvenes que estén bajo una medida de protección, desde dos años antes de su mayoría de edad y una vez cumplida ésta, siempre que lo necesiten.

En la actualidad, al cesar el acogimiento por el cumplimiento de los dieciocho años, cesa toda protección, por lo que se está conculcando lo previsto en esa norma; por ello, debe concretarse urgentemente, la protección a las personas que han sido objeto de acogimiento familiar, cuando cesa la convivencia con la familia de acogida, por tratarse de jóvenes especialmente vulnerables, en desarrollo de lo previsto por el artículo 22 bis de la citada Ley Orgánica de Protección Jurídica del Menor, en lo relativo a seguimiento socioeducativo, alojamiento, inserción socio-laboral, apoyo psicológico y ayudas económicas.

En la trayectoria vital de las personas acogidas, es habitual encontrar que su emancipación es más complicada, más costosa, ya que la doble o triple paternidad/maternidad (biológica, institucional y/o adoptiva) aporta elementos de inseguridad y de conflicto añadidos (dudas sobre el vínculo, pertenencia,...)

Es normal detectar también, que las personas acogidas presentan una mayor vivencia de descontrol e inseguridad personal, que incrementa sensaciones negativas, acentúa la baja autoestima y el miedo a hacer daño y ser abandonado/a.

Son personas más vulnerables a las situaciones y conductas de riesgo, con más probabilidades de errar y de tener conflictos.

Es asimismo más costosa la tarea de la reconciliación emocional con sus orígenes y circunstancias (abandono, institucionalización, integración, diferencias...) y de integración en una vida normalizada.

Todas ellas son pensadas para que permitan dotar de estabilidad familiar a aquellas personas que sigan manteniendo vínculos con esta familia, relación que en muchos casos, continúa en la actualidad por la vía de hecho.

Se pretende eliminar así las discriminaciones que existen por razón de la condición o circunstancia personal o social de los componentes de la familia acogedora, y perfeccionar el desarrollo normativo del principio constitucional de protección social, económica y jurídica de la familia, adecuando la normativa a la realidad social de este tipo de familias.

De otro modo, el hecho de llegar a la mayoría de edad la persona acogida, hace que esta quede, por aplicación de la legislación del menor, automáticamente excluida de la misma.

10. Promover el conocimiento e investigación en infancia y adolescencia y acogimiento.

Es necesario contar con datos concretos del Acogimiento en Navarra (Urgencia, preadoptivo, residencial, familiar, ajena/extensa, simple/permanente y, a partir de ahora, especializado), así como datos que nos permitan conocer la realidad más profunda del acogimiento en Navarra (número de altas y bajas y motivo, número de plazas residenciales, número de familias de acogida en espera, etc.).

Proponemos la elaboración de un informe o memoria anual del acogimiento familiar y residencial en Navarra, trasladando y cotejando nuestra radiografía local con otras de diferentes entes locales y autonómicos a efectos de evaluar y mejorar nuestros dispositivos de garantía y protección de derechos.

Nos brindamos asimismo a compartir con la Administración los resultados de investigación que puedan originarse de la colaboración que hemos iniciado con UNICEF España desde la ASEAF sobre acogimiento familiar con el objetivo de conocer más y mejor los mecanismos, dispositivos y potencialidades del acogimiento familiar como garantía de derechos y medio de protección de niñas, niños y adolescentes.

11. Mesa de participación

Gestar una mesa en la que estén representada la Administración, los Técnicos de la Sección de Acogimiento y Adopción, familias acogedoras, familias adoptantes y empresas adjudicatarias de Servicios relacionados. Los objetivos serían el caminar en la misma dirección todos los agentes implicados, aumentando el apoyo a los niños, niñas y adolescentes necesitados de protección, aunar esfuerzos y mediar entre conflictos.

Fdo.: Helena Escalada

Presidenta MAGALE . Asociación Navarra de Familias de Acogida.

ANEXO al punto 2

1.-MARCO TEÓRICO.

1.1.- Introducción/ El estado de la cuestión en las nuevas representaciones de la familia y la infancia desprotegida.

La familia constituye “la unión de personas que comparten un proyecto vital de existencia en común que se quiere duradero, en el que se generan fuertes sentimientos de pertenencia a dicho grupo, existe un compromiso personal entre sus miembros y se establecen Intensas relaciones de intimidad, reciprocidad y dependencia” (Palacios y Rodrigo, 1988)

Parte de la dificultad en definir la familia, deriva de la pluralidad de formas familiares que coexisten en la actualidad: familias nucleares clásicas, familias adoptivas, familias de acogida, familias con progenitores del mismo sexo, cohabitación, hogares unipersonales, familias monoparentales y familias reconstituidas, que han devenido como producto de sociales, económicos, legales, demográficos y culturales. La familia ya no es una institución única, sino que se caracteriza por su diversidad.

De acuerdo con Olalla (2003), la familia como institución es el espacio donde se construyen tanto las personas adultas como los niños/as, y adolescentes con una determinada autoestima. Sentido de sí mismo, y cuyo bienestar psicológico se relaciona con la propia calidad de las relaciones de apego que él mismo ha vivido en su infancia, y que modelará un nivel de seguridad y confianza en sí mismo y en los demás. Donde se aprende a afrontar retos y a asumir responsabilidades y compromisos. Que orientan al adulto hacia una dimensión productiva, de realización, proyección e integración en el medio social. Donde se produce el encuentro intergeneracional mediante el cual los adultos amplían su horizonte vital y forman un puente desde el pasado que se proyecta hacia el futuro.

Desde otra perspectiva, la familia es el grupo social donde uno se hace como persona y donde se asumen las necesidades fundamentales del niño, niña o adolescente. Es el grupo en el cual sus miembros se cohesionan, se quieren, se vinculan y así se ayudan recíprocamente a crecer vitalmente, a vivir como personas en todas sus dimensiones: cognitiva, afectiva, relacional...etc”. La familia es, pues, independientemente de su modelo constitutivo la base y sustrato para la generación de una gran parte de los factores de riesgo-protección que, de manera u otra, van a condicionar el desarrollo de los niños, niñas y adolescentes.

De manera complementaria, el Sistema de Protección a la Infancia se extiende más allá del contexto familiar siendo una responsabilidad global compartida por el resto de sistemas con los que la familia está en relación: desde la red sociocomunitaria, al contexto escolar, al sistema sanitario, los_ servicios : sociales, los medios de comunicación, la clase política, etc, así como por los Programas de Infancia, Equipos Especializados y Servicios Autonómicos de Protección a la Infancia existentes.

El establecimiento de la supremacía del ‘interés superior del/la menor frente a cualquier otro interés legítimo, pone de manifiesto una nueva concepción de la infancia, en la que el/la menor pasa a ser sujeto de derechos y partícipe de su propio proceso de cambio.

Así pues, cada uno de los agentes sociales es responsable de intervenir desde su nivel de competencia, por lo que el Sistema de Protección integra un conjunto de servicios, programas, recursos y prestaciones dirigidas a la detección precoz y notificación de situaciones de desprotección, a la prevención en cualesquiera de sus niveles (primario. Secundario y terciario), a la investigación y valoración integral e intersectorial de las

situaciones de riesgo, y a la intervención profesional en todas aquellas situaciones en las que se estén dando situaciones de desprotección, entendida como la activación de todo tipo de medidas que permitan paliar la situación de desprotección detectada persiguiendo como objetivo principal el crecimiento integral del menor bien sea en su familia de origen u otra.

Su ámbito de aplicación va dirigido a cualquier menor de 18 años, ya sea nacional o extranjero, que esté residiendo de forma estable, de forma ocasional o de forma transitoria y se encuentre en una situación de desprotección social.

Dicho sistema comienza a ser una realidad, a medida que va cambiando la mirada social hacia los niños, niñas y adolescentes y se convierten en objeto de atención y protección. La génesis, evolución, fundamento y bases de actuación del actual sistema de protección se va configurando en base a: 1) una estructura legislativa que lo reconoce como sujeto de derecho; 2) el desarrollo de un conjunto de principios y bases de actuación; 3) la atención a las necesidades de la infancia, como eje vertebrador que va a dar sentido y significado al marco de derechos y principios; y 4) la protección del maltrato, como marco o contexto pluridimensional jurídico, administrativo, social...) que garantice la atención con carácter universal a dichas necesidades.

Desde una perspectiva más general, podemos decir que la protección a la infancia y adolescencia en dificultad, riesgo o conflicto social, ha sido a lo largo del último siglo, un espacio de preocupación social, en tanto que ha dado lugar a importantes cambios y adaptaciones en los sistemas administrativo y legislativo del Estado de Bienestar. Así, desde principios del siglo XX, con la aprobación de la Ley General de Protección a la Infancia de Tolosa Latour (1904), hasta la propia Ley Foral 15/2005 de Promoción, Atención y Protección a la Infancia y la Adolescencia en Navarra (2005), se han ido produciendo importantes cambios y reformas reflejadas en la ley de desprotección del menor de 2015. Todas ellas dirigidas a mejorar y contextualizar los recursos, programas y estrategias de intervención, con las necesidades y demandas detectadas.

El cumplimiento de los derechos de la infancia y la adolescencia implica que ellos/as tengan igualdad de oportunidades “sin distinción alguna, independientemente de la etnia, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional. Étnico o social, la posición económica, los “impedimentos físicos. Mentales y sensoriales, el nacimiento o cualquier otra condición en la que se encuentren ellos, sus padres o representantes legales” (Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, 1989).

Cambios y reformas que, a lo largo del tiempo, han sido establecidas desde distintas aproximaciones o concepciones de la infancia y adolescencia. En un primer tiempo, y desde una visión puramente asistencialista (propia de la beneficencia), el niño, niña o adolescente, ha sido considerado como objeto pasivo de atención y carente de derechos, donde la institución asilar se constituía como única respuesta. Posteriormente y con la entrada en vigor de ‘a Ley 21/87 de 11 de noviembre, (Justicia, 1987) por la que se modifican determinados artículos del Código Civil, y de la Ley Orgánica 1/96 de ‘Protección Jurídica del Menor (Justicia, 1996), se da paso a una nueva visión de la infancia, sustentada en tres principios o bases de actuación fundamentales: 1) la supremacía del interés superior del/la menor, sobre cualquier otro interés por legítimo que sea; 2) la cobertura básica de sus necesidades físicas, emocionales y sociales; 3) la protección a la infancia. Entendida como un sistema de responsabilidad compartida: familia, sociedad civil y sistemas de protección social; y 4) Reconocimiento del niño/a como sujeto de derecho y su grado de madurez para ser oído y escuchado ante situaciones que vulneren sus derechos.

Será a partir de este tiempo cuando los niños, niñas y adolescentes pasan a ser contemplados como verdaderos sujetos activos de derechos y el ámbito comunitario como espacio social y referente principal de actuación.

La recién promulgada Ley 26/2015, de 28 de julio de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, ahonda en el principio del interés superior del menor y en la garantía procedimental y judicial de los derechos del menor, ampliando los mismos reforzando la acción protectora de ‘os poderes públicos.

La protección a la infancia y adolescencia desde cualquiera de sus vertientes, constituye en la actualidad un derecho de los niños, niñas y adolescentes y una obligación de la sociedad en su conjunto. Es decir, pasa a configurar un sistema establecido desde el principio de “responsabilidad compartida”: familia, sociedad civil y Sistemas de Protección Social.

En este sentido, sería injusto no reconocer el avance y los logros que ha supuesto el sistema vigente de protección de menores. La declaración de desamparo y la tutela administrativa ejercida desde la entidad pública han permitido proteger a no pocos menores ante situaciones de abandono, malos tratos físicos o psíquicos, alcoholismo, drogadicción o deficiencias psíquicas en la unidad familiar. Así mismo, ha aumentado la notificación y la detección de situaciones de abusos sexuales, inducciones a la mendicidad, delincuencia o prostitución. Igualmente ha posibilitado, mediante la regulación de distintos tipos de acogimiento y/o adopción, el alejamiento del niño, niña o adolescente, de modo transitorio o definitivo, de hogares maltratantes, altamente negligentes o abandonicos, haciendo participe a los niños, niñas y adolescentes de un nuevo ambiente familiar más idóneo y protector.

No obstante, el actual contexto de crisis económica-social, ha puesto en relieve un aumento de las situaciones de pobreza infantil y de reproducción de la desigualdad, que afecta directamente a las capacidades parentales de los progenitores para cubrir las necesidades básicas de sus hijos e hijas.

Por otro lado, si bien el círculo de la familia biológica debería constituir el principal factor de protección, también es uno de los más desprotegidos. En este sentido, la familia, como principal garante en cuanto a la cobertura básica de las necesidades de la infancia (fisiológicas, emocionales y sociales), se ve en muchas ocasiones imposibilitada para garantizar dicha responsabilidad por causas de índole social, económica y/o cultural. La actual crisis económica y derivado de ella el retraimiento del Estado de Bienestar, está situando a muchas familias en contextos de alta vulnerabilidad, enfrentándose a situaciones de pérdida de vivienda y empleo, en algunos casos (población de origen extranjero) con acceso restringido a la sanidad pública, a la educación y a los servicios sociales. Familias en dinámicas de movilidad social descendente, viviendo por debajo del umbral de la pobreza y fuera del acceso a la garantía de ingresos como última red de protección social.

Estas nuevas realidades, asociadas a la crisis económica, hacen difícil. Cuando no imposible, el efectivo cumplimiento de las obligaciones atribuidas a ‘a patria potestad. En este sentido, es de destacar la contradicción entre la exigencia de responsabilidad parental a los y las responsables de la estructura familiar para el incumplimiento de sus obligaciones, mientras que por otro, se hace cada vez más evidente que la situación de desprotección sufrida por muchos de los niños, niñas y adolescentes atendidos por el Sistema de Protección a la Infancia, tiene su origen en factores sobrevenidos que escapan en muchos casos a la pura decisión personal y el control de las figuras progenitoras.

En este sentido, no podemos dejar de señalar el aumento sostenido en el tiempo que se está dando en la tasa de pobreza infantil. El impacto de la actual crisis económica en las capas sociales más vulnerables (en su mayor parte familias con hijos e hijas), está haciendo cada vez más patente si cabe, la alta correlación que se establece entre las situaciones de vulnerabilidad exclusión social y las situaciones de desprotección en la infancia. La pobreza infantil, tiene su génesis en las dificultades económicas de las familias con hijos hijas, acuciadas por la falta de empleo, el acceso limitado a una vivienda digna, y en el caso de la población de origen extranjero, las dificultades derivadas de las políticas migratorias y las políticas de integración social. familias en las que la presencia de indicadores de exclusión social, hace que disminuyan las probabilidades para el inicio de itinerarios de movilidad social ascendente, a la vez que aumenta el riesgo de transmisión intergeneracional de las desigualdades, lo que en si mismo cuestiona el principio de igualdad de oportunidades y pone en grave riesgo la presencia de oportunidades vitales Para los niños, niñas y adolescentes a su cargo. Desde esta perspectiva, la pobreza infantil se considera no sólo un atentado a los derechos de los niños y niñas afectados, sino una amenaza seria a la equidad y a la cohesión social.

Toda esta situación trasciende de lo estrictamente económico, en tanto que: 1)afecta de manera evidente a la capacidad protectora de las figuras parentales de referencia; 2)pone en cuestión ia trayectoria vital y social de los niños, niñas y adolescentes afectados; y 3) hace ineficaz al propio Sistema de Protección a la Infancia.

La Ley 26/2015 en su artículo 18 del Capítulo III, sobre Actuaciones en situación de desamparo establece que “la situación de pobreza de los progenitores, tutores o guardadores no podrá ser tenida en cuenta para la valoración de la situación de desamparo”. De dicho enunciado entendemos que como Administración debemos poner todos aquellos medios económicos, técnicos y sociales para paliar las situaciones de desigualdad socioeconómica que afectan de facto a la adecuada cobertura de las necesidades básicas de los niños y niñas afectados por una situación de pobreza familiar.

La falta de un análisis crítico de la actual situación, así como de las actuales políticas sociales de protección a la infancia, nos está llevando a un Sistema de Protección a la Infancia con claros síntomas de agotamiento, que asiste sin apenas capacidad de respuesta a una dinámica creciente de expedientes de protección, con una cartera de servicios y prestación» abocada a reforzar el paradigma de la intervención sobre el de la prevención j la promoción. Un Sistema, cada vez más descontextualizado de las nueva realidades sociales como son: la relación con las población de origen extranjero, la transformación de las relaciones de género asociada al binomio desprotección-protección, los nuevos mapas de la protección asociados a violencia filioparental y la violencia de género entre iguales. Así como el fenómeno de la pobreza infantil.

De todo lo anterior se desprende la necesidad de establecer una nueva aproximación a las políticas de apoyo a la familia, así como al propio Sistema de Protección a la Infancia. Una nueva aproximación que tenga su eje central en las políticas de apoyo a la familia, en tanto que primer agente protector, f que no pierda de vista la llamada “cuestión social”, como elemento que subyace en la génesis de la pobreza infantil y la desigualdad social. Ambos agentes precursores de las situaciones de desprotección en la infancia y adolescencia.

Todo ello implica abordar la protección a la familia, la infancia f adolescencia de una manera integral e integrada, esto es, garantizando b cobertura básica de todas las necesidades (familiares, personales, sanitarias sociales, emocionales...), superando objetivos de carácter sectorial, asociada de manera casi exclusiva a la dimensión protectora del Sistema, para

adoptar una perspectiva más amplia, que tome como referencia la promoción di conjunto de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, ya sea directamente, o a través del apoyo a sus familias. Así mismo, partimos del convencimiento que solo desde una perspectiva intersectorial, y por tanto desde la suma de los esfuerzos que interaccionan desde los diferentes Sistemas de Protección social, así como de los diferentes nudos de la red social comunitaria, será posible incidir realmente en una mayor y más efectiva garantía de los derechos de la infancia. Esto es, reconociendo la necesidad de apoyar a las familias con hilos e hilas a cargo, fomentando el acceso al mercado laboral de los padres y madres, adoptando medidas de conciliación corresponsable, respaldando a los hogares con bajos ingresos, facilitando el acceso a los servicios de calidad (sanitarios, educativos, de vivienda y entorno favorable), así como fomentando la participación de los niños, niñas y adolescentes en las políticas que les afectan.

En coherencia con lo anteriormente expuesto, entendemos que la propuesta estratégica de actuación para el II Plan Integral de Apoyo a la Familia, la Infancia y la Adolescencia en Navarra, debe necesariamente partir de nuevas bases teóricas, lo que implicaría un cambio de paradigma, o en nuestro caso, sería más adecuado decir, un triple paradigma en transición ¿?:

- **De la asistencia al derecho subjetivo.** La atención a la familia, la infancia y la adolescencia desde el pleno reconocimiento y defensa de los derechos de la Infancia, como derechos subjetivos, es decir, desde la beneficencia a la ciudadanía, de la solidaridad al desarrollo de políticas sociales de infancia.
- **De la intervención a la prevención y la promoción.** La atención a la familia, la infancia y la adolescencia desde el desarrollo de políticas proactivas de apoyo a la familia: de las medidas de reparación del daño y de protección a la infancia a una implementación progresiva de políticas de prevención y promoción de la familia, la infancia y la adolescencia.
- **Del coste social a la inversión social.** La atención a la familia, la infancia y la adolescencia desde la igualdad de oportunidades, desde la inversión en capital humano. Lo cual, implica complementar las transferencias pasivas con políticas activas de inversión en la lucha contra la pobreza infantil y las desventajas de la herencia social, en la promoción de la educación en las etapas tempranas del ciclo vital, en las políticas de igualdad que posibiliten la conciliación corresponsable de la vida laboral y familiar, así como en la implementación de la parentalidad positiva en el conjunto de las políticas sociales de Empleo, Salud, Educación y Servicios Sociales.