

El derecho a la protección de los niños y niñas en la Comunidad de Madrid. Vol. I

La política social de las instituciones y administraciones. Líneas de intervención presentes y futuras.

Presentación

Protección de la Infancia en España: la transición que no llega

El sistema de protección de menores en la Comunidad de Madrid

La Agencia de la Comunidad de Madrid para la Reeducación y Reinserción del Menor Infractor

El sistema de protección de menores del Ayuntamiento de Madrid

La actuación pública en el ámbito de la protección de menores: una propuesta desde la intervención municipal

Alcorcón apostando por la prevención como vehículo de protección a la infancia

La protección de menores desde los Servicios Sociales Municipales: experiencia de una Mancomunidad de municipios

El Técnico del Área de Protección de Menores en el Distrito de Puente de Vallecas

Pensando en los menores desde la Atención Social Primaria

El papel de las familias en el sistema de protección de los menores

La intervención en Salud Mental en el sistema de protección de menores en la Comunidad de Madrid. Una propuesta de trabajo desde el Centro de Salud Mental de Ciudad Lineal

La protección de menores en la Policía Municipal de Madrid

Garantía de los derechos básicos de los menores desde el ámbito educativo

Los niños de la guerra

El derecho a la protección de los niños y niñas en la Comunidad de Madrid. Vol. I

El derecho a la protección de los niños y niñas en la Comunidad de Madrid. Vol. I

La política social de las instituciones y administraciones. Líneas de intervención presentes y futuras.

María Isabel López Serrano, Rosa García Sedano y Yolanda García Fernández (Coord.)

COLECCIÓN | TRABAJO SOCIAL HOY

COLECCIÓN | TRABAJO SOCIAL HOY

TSH



colegio oficial
de trabajadores
sociales

**EDITA EL COLEGIO OFICIAL DE DIPLOMADOS EN TRABAJO SOCIAL
Y ASISTENTES SOCIALES DE MADRID**

Gran Vía 16

28013 Madrid Tel 91 521 92 80

e-mail: publicaciones@comtrabajosocial.com

www.comtrabajosocial.com

Diseño y maquetación: Carmen de Hijes

Impresión: Industrias Gráficas Afanias

Segundo Mata, 3 Pozuelo de Alarcón (Estación)

Depósito Legal:

ISBN:

**El derecho a la protección
de los niños y niñas
en la Comunidad de Madrid. Vol. I**

*La política social de las instituciones y administraciones.
Líneas de intervención presentes y futuras.*

COLECCIÓN | TRABAJO SOCIAL HOY



**colegio oficial
de trabajadores
sociales**

Presentación	7
ROSA GARCÍA SEDANO y M^a ISABEL LÓPEZ SERRANO	
Protección de la Infancia en España: la transición que no llega	13
JESÚS PALACIOS GONZÁLEZ. Catedrático del Departamento de Psicología Evolutiva y de la Educación de la Universidad de Sevilla	
El sistema de protección de menores en la Comunidad de Madrid	35
ARTURO CANALDA. Defensor del Menor	
La Agencia de la Comunidad de Madrid para la Reeducción y Reinserción del Menor Infractor	41
CARMEN BALFAGÓN LLOREDA. Directora Gerente de la Agencia para la Reeducción y Reinserción del Menor Infractor, ARRM	
ASELA LÓPEZ MILLÁN. Trabajadora Social. Técnico del Área de Estudios, Programas y Formación, ARRM	
M^a SOCORRO ALONSO ÁLVAREZ. Psicopedagoga. Directora del Programas ARRM	
El sistema de protección de menores del Ayuntamiento de Madrid	63
ANA M^a MAYA GONZÁLEZ. Trabajadora Social. Jefa del Departamento de Infancia y Adolescencia del Área de Gobierno de Familia y Servicios Sociales del Ayuntamiento de Madrid	
La actuación pública en el ámbito de la protección de menores: una propuesta desde la intervención municipal	77
PEDRO DEL CURA. Pedagogo y Educador Social. Teniente de Alcalde del Área de Políticas Sociales del Ayuntamiento de Rivas Vaciamadrid	
Alcorcón apostando por la prevención como vehículo de protección a la infancia	91
EMILIANA VICENTE GONZÁLEZ. Trabajadora Social. Directora General de Bienestar Social	
ANA ISABEL HERNANDO RUANO. Trabajadora Social. Coordinadora de Centro	
LUIS ORTIZ GUERRERO. Educador Social y Técnico Municipal	
La protección de menores desde los Servicios Sociales Municipales: experiencia de una Mancomunidad de municipios	103
RAQUEL PODEROSO. Trabajadora Social. Secretaria de la Comisión de Apoyo Familiar de la Mancomunidad de Servicios Sociales de Mejorada-Velilla	

El Técnico del Área de Protección de Menores en el Distrito de Puente de Vallecas. Una experiencia	115
MARÍA PATÓN MONTALVÁN. Trabajadora Social. Técnico del Área de Protección de Menores de la Comunidad de Madrid	
MARÍA OLGA QUESADA SUÁREZ. Trabajadora Social. Técnico del Área de Protección de Menores de la Comunidad de Madrid	
Pensando en los menores desde la Atención Social Primaria	127
MARÍA ROSARIO HERRERO PINTOR. Trabajadora Social. Servicios Sociales del Distrito de Fuencarral	
CARMEN SOMBRÍA RODRÍGUEZ. Trabajadora Social. Servicios Sociales del Distrito de Fuencarral	
El papel de las familias en el sistema de protección de los menores	139
SILVIA LÓPEZ BUENO. Centro de Atención a la Infancia (CAI) Ayuntamiento de Madrid	
La intervención en Salud Mental en el sistema de protección de menores en la Comunidad de Madrid. Una propuesta de trabajo desde el Centro de Salud Mental de Ciudad Lineal	153
MIGUELA ARÉVALO GARCÍA-GASCO. Trabajadora Social. Miembro permanente del Consejo Local de Atención a la Infancia y Adolescencia del Distrito de Ciudad Lineal de Madrid	
La Protección de menores en la Policía Municipal de Madrid	171
JAVIER FERNÁNDEZ RUIZ. Jefe de la Sección de Coordinación de Menores. Área de Coordinación Técnica. Policía Municipal de Madrid	
Garantía de los derechos básicos de los menores desde el ámbito educativo	181
MIGUEL ÁNGEL MARTÍNEZ MURCIA. Trabajador Social	
Los niños de la guerra	209
ANTONIO PAMPLIEGA RODRÍGUEZ. Periodista	

Protección de la infancia en España: la transición que no llega

JESÚS PALACIOS

Catedrático del Departamento de Psicología Evolutiva
y de la Educación de la Universidad de Sevilla

Como en los demás países, también en España ocurre que la inmensa mayoría de niños y niñas encuentran en su familia un adecuado contexto de crianza y educación. En ella, sus necesidades son atendidas adecuadamente, contando con los cuidados, el afecto y la estimulación que durante la infancia son necesarios para crecer y desarrollarse de manera adecuada. Entre unas familias y otras hay diferencias de estilo en cuanto a la forma de ejercer las responsabilidades con los más pequeños, diferencias que también existen entre unos países y otros en cuanto a tradiciones, normas culturales y estilos de relación. Pero el denominador común a todas estas diferencias es que en todos los países y en la inmensa mayoría de las familias, niños y niñas encuentran aquello que Bronfenbrenner definió hace mucho tiempo como la clave para un buen desarrollo psicológico: “para desarrollarse normalmente, todo niño y toda niña necesitan que al menos un adulto esté loco por ellos”.

Lamentablemente, también en todos los países hay familias que no pueden o no saben responder adecuadamente a las necesidades de sus miembros más pequeños. Son familias en las que ocurre el maltrato a la infancia, la mayor parte de las veces por omisión (negligencia, abandono, descuido) y en otras ocasiones por acciones que hacen daño (maltrato de diversos tipos). Cuando esto ocurre, los poderes públicos tienen la obligación de proteger, asumiendo la tutela de esos menores de cara a garantizar la protección de sus derechos y la atención a sus necesidades. Aparece entonces el sistema de protección de la infancia como el conjunto de normas jurídicas y de actuaciones profesionales que tienden a hacer efectiva la defensa de quienes no pueden defenderse y los cuidados

de quienes no pueden cuidarse por ser menores de edad. Las diferencias entre unos países y otros en la forma en que dicho sistema se configura, tanto en las normas como en las actuaciones profesionales, son mucho más marcadas que las indicadas en el párrafo anterior respecto a los estilos familiares adecuados. Así, por ejemplo, entre una familia típicamente escandinava y una familia típicamente española, a pesar de las notables diferencias de estilo en las relaciones padres-hijos, hay muchas más semejanzas que entre el sistema de protección de infancia predominante en los países escandinavos y el existente entre nosotros.

Aunque este libro está dedicado a la protección de la infancia en la Comunidad de Madrid, no está de más situar esa realidad dentro del panorama más general del conjunto de España, que es, a lo que se refiere este artículo. En él se analizan la evolución y tendencias de la protección de menores en años recientes, así como los retos a los que se enfrenta. El argumento central de este trabajo es que, comparado con los predominantes en los países de nuestro entorno, el Sistema de Protección de Infancia en España está aún a la espera de completar la transición comenzada con las leyes 21/1987 y 1/1996, que pusieron en marcha cambios muy necesarios, pero que no los completaron. Y que esa culminación es, precisamente, la dirección en la que se hace necesario avanzar de forma clara y decidida si se quiere completar una transición que ya lleva esperando demasiado tiempo.

Las reflexiones y los datos que se aportan en este texto se consideran, pues, válidos para el conjunto del Estado español. Es cierto que el nuestro es un sistema fuertemente descentralizado, en el que cada Comunidad Autónoma tiene asumidas competencias prácticamente plenas. Pero también lo es que las leyes básicas que lo regulan son de modificación de preceptos del Código Civil, que tienen aplicación en toda España. Entre unas comunidades autónomas y otras hay algunos matices diferenciales (a veces, producto sólo de aquello que Freud denominó “el narcisismo de las pequeñas diferencias”), pero en conjunto las semejanzas son muy superiores a las diferencias, punto éste que podría argumentarse mucho mejor si dispusiéramos de mejores informaciones estadísticas de aquellas con las que contamos.

PRIMERA TRANSICIÓN: LEYES 21/1987 Y 1/1996

Sin lugar a dudas, la Ley 21/1987, que modificó artículos del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil en materia de Adopción, marcó el inicio de un tiempo nuevo en el Sistema de Protección. La situación anterior a la ley queda ejemplificada por la existencia de macro-instituciones para menores que, sobre todo hasta comienzos de la década de

1980, tenían un par de rasgos fundamentales. Por un lado, en ellas se producía la mezcla de situaciones de beneficencia con otras de protección. Unos niños llegaban por el turno, abandonados por quienes no podían hacerse cargo de ellos, con mucha frecuencia por los imperativos sociales impuestos por la prohibición social de la maternidad en solitario, de los hijos extra-matrimoniales o de la cruda pobreza que se aliviaba desprendiéndose de alguna boca que alimentar. Otros llegaban como consecuencia del apoyo que se brindaba a algunas familias para que sus hijos pudieran crecer y educarse en instituciones de beneficencia, con contactos y relaciones padres-hijos que no se interrumpían por la institucionalización.

Por otra parte, estas macro-instituciones eran auténticas ciudadelas auto-suficientes. En ellas había enfermería, peluquería, escuela, campos de deporte... Los allí ingresados sólo necesitaban franquear sus muros para ir al hospital. Típicamente, los más pequeños estaban en casas cuna o similares. Al acercarse a la pubertad, los niños pasaban a residencias para chicos y las niñas iban a residencias para chicas. En ellas se reproducía el modelo anterior, con la diferencia de que en vez de educación básica aprendían un oficio (secretariado, corte y confección, etc., para las chicas; mecánica, carpintería, etc., para los chicos).

Se dice a veces que las leyes no son sino una expresión de los cambios que se han producido en la sociedad. Concluidos los aspectos básicos de la transición a la democracia y la aprobación de la Constitución, la década de 1980 trajo consigo una profunda modernización de la sociedad española, particularmente a partir del cambio electoral que se produjo en 1982. La Ley 21/1987 sería una manifestación, en lo relativo al Sistema de Protección, de los cambios de mentalidad social y profesional respecto a la protección de la infancia. No obstante, sería la Ley 1/1996 la que completaría la arquitectura normativa de esta primera transición. En ella se instaura como principio básico de todo el sistema la primacía del interés superior del menor en la toma de decisiones que le afecten, se diferencia entre las situaciones de riesgo y las de desamparo, se perfila de forma clara la figura del acogimiento familiar en sus distintas modalidades básicas, se introduce la adopción internacional y se articulan procedimientos para hacer efectiva de manera más eficaz la protección de la infancia. Meses después de la publicación de esta Ley se produjo un cambio político que duró ocho años, durante los cuales no hubo producción normativa alguna referida a la protección de la infancia. De hecho, una de las primeras medidas en materia de protección que tomó aquel nuevo gobierno consistió en dismantelar el Centro de Estudios del Menor, que había venido siendo el cerebro y el motor de los cambios en el sistema de protección de infancia.

En parte en aplicación de las dos citadas leyes, en parte como consecuencia de los cambios de mentalidad social y profesional antes aludidos, lo cierto es que las macro-institu-

ciones fueron poco a poco desapareciendo. Las políticas sociales se ocuparon de la protección social como derecho ciudadano, arrinconando la idea de beneficencia como magnanimidad de los poderosos. Las instituciones para menores quedaron limitadas al ámbito de la protección, se hicieron cada vez más pequeñas y cada vez menos autárquicas, de manera que, por ejemplo, los niños y niñas que en ellas residían, estaban escolarizados en centros de la zona a los que asistían los niños y niñas que en su cercanía vivían, lo que es una muestra de los intentos por normalizar la vida cotidiana de los tutelados por la entidad pública.

Conviene señalar que la Ley 1/1996 fue más allá en las intenciones expuestas en su preámbulo que en las disposiciones de su articulado. Así, en el preámbulo se afirma que el internamiento de menores en centros produce “el consiguiente perjuicio psicológico y emocional al verse privados innecesariamente de la permanencia en un ambiente familiar”. Luego, en el artículo 11, se enumeran los tres principios rectores de la acción protectora: la supremacía del interés del menor, el mantenimiento del menor en el medio familiar de origen salvo que no sea conveniente para su interés, y, finalmente, su integración familiar y social. El artículo 17, por su parte, establece que en situaciones de riesgo, la actuación “se orientará a disminuir los factores de riesgo y dificultad social que incidan en la situación personal y social en que se encuentra y a promover los factores de protección”. Habiéndose definido en el preámbulo la institucionalización (a partir de esta Ley bajo el nombre de “acogimiento residencial”) como factor de riesgo, apostando claramente el artículo 11 por la protección en ambiente familiar, obligándose el artículo 17 a disminuir el riesgo y aumentar la protección, estableciendo el artículo 21 que la experiencia familiar se considera necesaria, especialmente en la primera infancia, la conclusión lógica parecería llevar a algo distinto a lo que se encuentra en la Disposición final quinta, en la que acogimiento familiar y acogimiento residencial aparecen en pie de igualdad: “La guarda asumida a solicitud de los padres o tutores o como función de la tutela por Ministerio de la Ley, se realizará mediante el acogimiento familiar o el acogimiento residencial”. Por ello, en lo que al acogimiento residencial se refiere, mientras que su preámbulo apuntaba en la dirección correcta, el articulado de la Ley 1/1996 no conseguía dar en la diana lógica que se derivaba de sus indudables buenas intenciones.

ANOMALÍAS PERSISTENTES DEL SISTEMA

El Sistema de Protección de Infancia español que conocemos en la actualidad, organizado bajo la normativa ya analizada, presenta unos rasgos muy singulares, referidos, respectivamente, al acogimiento residencial, al acogimiento familiar y a la adopción. Merece

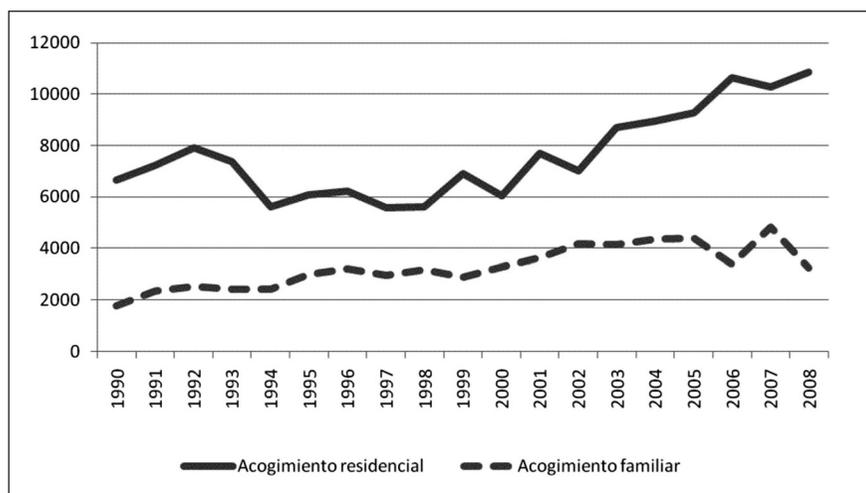
la pena analizar cada uno de ellos, si quiera sea brevemente. Pero antes de entrar en ese análisis, y como marco que lo encuadra, debe señalarse que en la última década el Sistema de Protección de Infancia se ha visto atrapado entre dos *tsunamis* que han tendido a arrasarlo con todo lo demás: el de la adopción internacional y el de los menores llegados a España en situación de no acompañados. Ha sido tal la magnitud y la visibilidad social y profesional de estos dos fenómenos, que todo lo demás parece haber recibido una atención mucho más residual, como si sólo las energías sobrantes hubieran podido canalizarse en las otras muchas direcciones que la protección de infancia hubiera requerido. Si cualquiera de las otras medidas del sistema (el acogimiento familiar o la adopción nacional, por ejemplo) hubieran recibido sólo la cuarta parte del interés y de los recursos movilizados en dirección a la adopción internacional y los menores no acompañados, su situación actual sería probablemente muy diferente.

Acogimiento residencial

La investigación tanto nacional como internacional tiene suficientemente demostrado que las instituciones, los centros de protección, los hogares de acogida o como se prefiera llamar a estos dispositivos residenciales, no son lugares adecuados para el buen desarrollo infantil (Palacios, 2003). Está más que comprobado que éste se produce en entornos en los que se da una relación privilegiada entre el niño o la niña y quienes de él o de ella cuidan de forma estable, continuada, individualizada, dedicada, sensible, comprometida y cargada de afecto incondicional. Mejor que en ningún otro sitio, esas circunstancias se dan en el contexto familiar. A ser posible, si en ella se dan adecuadas condiciones, el de la familia a la que el niño o la niña pertenecen por nacimiento. Si eso no es posible, en otra familia que haga esas mismas funciones. Las afirmaciones anteriores son válidas para cualquier niño, niña o adolescente. Pero son crucialmente verdaderas cuando quienes están implicados son niños y niñas de menor edad, pues cuanto más pequeños son, más necesitados están de los cuidados, la protección, el afecto, la estimulación y el compromiso que ofrece el entorno familiar. Y también son especialmente verdaderas para aquellos niños y niñas que tienen necesidad de experiencias familiares terapéuticas, reparadoras del daño causado previamente en su contexto familiar de origen. Parece, pues, claro que la “primacía del interés del menor” se reconoce de manera efectiva cuando es situado en un contexto que garantiza al máximo su buen desarrollo, así como cuando se evita su internamiento en centros colectivos en los que se dan algunas de las condiciones antes aludidas (protección, cuidados), pero en las que muy difícilmente pueden darse todas.

Mientras seguramente todos estamos de acuerdo en los principios enunciados en el párrafo anterior, se da entre nosotros la paradoja de que a la hora de la verdad, de cada

diez niños o niñas que son separados de la familia en que han nacido, entre siete y ocho van a parar a una alternativa no familiar (es decir, acogimiento residencial o institucional). Los que van a familias alternativas son, por tanto, una minoría de los necesitados de protección. Así ha venido siendo en las dos últimas décadas y así sigue siendo, como se muestra en el gráfico siguiente, que recoge las altas en el sistema de protección desde 1990 hasta 2008. Además, en lugar de disminuir, la brecha parece haberse acentuado. La incorporación de los menores no acompañados a los centros de protección puede tener algo que ver con la magnitud de la diferencia, pero es seguro que una vez descontados del total esos casos, las diferencias entre las altas residenciales y las altas familiares seguirían siendo muy abultadas.



Como las estadísticas disponibles no son buenas ni completas, no permiten desagregar los datos en función de la edad en el momento de ingreso, pero sin lugar a dudas de los miles de menores que cada año entran en el sistema por la vía del acogimiento residencial, un porcentaje seguramente no desdeñable –algunos cientos cada año– son menores de seis años, muchos de ellos menores de dos años. Un contingente también importante debe estar constituido por adolescentes con graves problemas de conducta, población en claro aumento en los dispositivos residenciales. Tampoco los datos disponibles permiten responder a preguntas tan básicas como cuál es el promedio de tiempo de estancia en centros o cuál es la alternativa predominante cuando se produce la salida de un centro, que en muchos casos resulta ser otro centro. En otras palabras, algunos miles de niños y niñas entran cada año en el sistema de cuidados

residenciales, institucionales, grupales o como queramos denominarlos, permaneciendo en él seguramente muchos años. Cuanto más tiempo permanecen, menos probable resulta que salgan. Desgraciadamente, la desinstitucionalización de la infancia no constituye una obsesión del sistema, sino, por el contrario, su vía de escape más fácil y sencilla.

En efecto, los cuidados residenciales son la alternativa que menos conviene para la infancia necesitada de protección, pero es seguramente la más cómoda para el sistema. Frente a la complejidad de las alternativas familiares (captación, formación, valoración, seguimiento, apoyo, atención a sus necesidades), las institucionales son mucho más simples de gestionar y mantener. Un centro que atiende a veinticinco menores plantea muchos menos quebraderos de cabeza que veinticinco familias. Entre otras cosas, porque los centros son auto-suficientes (allí están los profesionales a los que se contrata para que todo funcione bien), pero las familias tienden a necesitar ayuda y apoyos.

Ocurre que en este caso, la alternativa considerada menos deseable (la residencial) es incomparablemente más cara que la considerada preferible (la familiar). De nuevo, carecemos de datos que nos permitan ofrecer cifras precisas, pero cada niño o niña internado en un centro puede suponer un gasto mensual de entre 2.000 y 3.000 euros, valorado con una estimación sin duda prudente. En las alternativas familiares, muchas son aquellas en las que el coste es cero, no excediendo el resto de los 200 o 300 euros mensuales. El sistema no sólo hace lo que no debe, sino que además se gasta en ello mucho más. Las ventajas (pero no precisamente para los menores implicados) deben ser muchas para actuar de esta manera.

Todo lo anterior no obsta para que las residencias en las que se aloja a los niños sean, sin duda, de una calidad cada vez mayor. Nada de lo dicho en los párrafos anteriores cuestiona el buen hacer profesional de quienes trabajan en centros de protección, que, con toda seguridad, hacen todo lo posible para que los niños y niñas a de que se ocupan reciban las mejores atenciones. El problema no son los profesionales, sino el contexto en que ejercen su labor, caracterizado por la atención a grupos de niños y niñas, con la inevitable organización de turnos y vacaciones, con frecuentes salidas y entradas de menores, con una vida cotidiana inevitablemente reglamentada para atender al grupo, con una relación en la que la distancia profesional difícilmente puede estar ausente...

Estas reflexiones no pueden concluirse sin mencionar el hecho de que España constituye una excepción entre los países del entorno. Como ha destacado un estudio que analiza la institucionalización de los menores de tres años en Europa (Browne, 2005), nuestra situación tiene escaso parangón con los países que nos rodean. Para estas edades, los países donde hay niveles de institucionalización más elevados son la República Checa,

Letonia, Bulgaria, Lituania, Hungría, Rumanía, la República Eslovaca, Rusia, y dentro de nuestro entorno, Bélgica, Francia y España. Pero si el cálculo lo hacemos no por el número total de niños que hay dentro de las instituciones, sino, como debe hacerse, por la proporción de niños que hay por 10.000 habitantes, solamente España y Bélgica muestran niveles que multiplican por diez o por quince lo que ocurre en la mayor parte de los países de nuestro entorno, con la diferencia de que en Bélgica, ni con mucho, se hacen tantas adopciones internacionales como se hacen entre nosotros. Como se señala en el citado informe, somos uno de los países que más niños pequeños trae de fuera a través de la adopción internacional y que más niños propios mantiene en acogimiento residencial. Una anomalía que llama poco la atención porque, entre otras cosas, los niños que están en centros son socialmente invisibles y a muy pocos llaman la atención. Por eso constituyen un escándalo tan poco escandaloso.

El contraste con muchos países de nuestro entorno es muy notable: los centros de protección como respuesta generalizada a la protección infantil desaparecieron en el último cuarto del siglo pasado, el acogimiento familiar está muy diversificado y es la opción predominante del sistema y la adopción nacional predomina sobre la internacional.

Acogimiento familiar

Los datos sobre los que está construido el gráfico anterior indican que, para 2008, aproximadamente la cuarta parte de las altas se producen en acogimientos familiares. La información estadística disponible sobre esta medida no es mejor que referida al acogimiento residencial, de manera que se pueden hacer algunas afirmaciones de carácter general y muy pocas referidas a matices importantes.

De acuerdo con el análisis de Del Valle y Bravo (2003), aproximadamente el 85% de los acogimientos familiares españoles ocurren en el seno de la familia extensa (abuelos, tíos, otros parientes). De acuerdo con nuestros propios datos referidos a Andalucía (Jiménez y Palacios, 2008), en torno a un 65-70% de esos acogimientos son además auto-iniciados, es decir, que es la propia familia la que toma la decisión de que el niño o la niña pasen a vivir con los abuelos u otros familiares. Luego, transcurridos meses o años, el sistema de protección tiene conocimiento de esa situación y la formaliza con el nombre de acogimiento.

De acuerdo con los datos de la investigación andaluza, que probablemente puede tomarse como razonablemente representativa de lo que ocurre en el resto del país, el *acogimiento en familia extensa* presenta tanto algunos factores de protección, como otros de riesgo. Entre los primeros pueden destacarse algunos hechos: el acogimiento se formaliza

za a edades tempranas y tiene luego mucha continuidad, de manera que la mayor parte de los acogidos han conocido sólo dos contextos de crianza, el de su familia de origen y el de su familia acogedora. Otro factor de protección tiene que ver con el hecho de que el menor permanece en el entorno al que naturalmente pertenece, de manera que de hecho no sale de su familia. Junto a estos elementos protectores, se dan, sin embargo, algunos de riesgo: edad avanzada de muchos de los acogedores, abuelos que seguramente están en mejores condiciones para hacerse cargo de un bebé sin especiales dificultades que de un adolescente con problemas (y los bebés acaban llegando a la adolescencia, con los abuelos 15 años más mayores); problemas de salud física y/o mental frecuentes en alguno de los acogedores; altos niveles de estrés para un número significativo de ellos (en la investigación andaluza, de las familias en las que los acogedores presentaban muy altos niveles de estrés, el 80% eran de familia extensa); la red informal de apoyo social es más reducida que la que se da en el caso de las familias acogedoras ajenas. Por otra parte, las relaciones entre los acogedores y los padres de los acogidos suelen ser más complejas en el caso del acogimiento en familia extensa, pues las fronteras entre las dos familias son frecuentemente muy difusas y los contactos entre ellas, y entre los padres y el niño o la niña, muy poco regulados y formalizados (Jiménez y Palacios, 2008).

A pesar de las evidentes dificultades, los acogimientos en familia extensa son los que los que cuentan con menos apoyo. Comparados con los que se desarrollan en familia ajena, los de extensa tienen procesos de valoración de idoneidad menos claros (como se ha indicado, con mucha frecuencia se trata de certificar situaciones de hecho más que de valorar la idoneidad), la formación para el acogimiento es mucho menos frecuente (con mucha frecuencia, inexistente), la compensación económica por el acogimiento más inusual (a pesar de que se trata de una de las necesidades que los acogedores expresan con más frecuencia) y los seguimientos son más espaciados. En concreto, la investigación andaluza puso de manifiesto que las familias extensas acogedoras reciben, como promedio, un seguimiento cada dos años (en contraposición con el promedio de tres seguimientos cada dos años en el caso de familias ajenas), lo que constituye, a todas luces, un perfil de apoyo notablemente bajo.

La situación presenta perfiles diferentes en el caso del *acogimiento en familia ajena*. Encontramos aquí algunos factores de protección no presentes en el promedio de las familias extensas: edades más jóvenes de los acogedores, perfil personal y social donde los recursos predominan claramente sobre las limitaciones (sin historia de adversidad, con mejores niveles educativos, con más salud, con mayores recursos personales y mejores redes sociales), relaciones y redes familiares positivas, motivación por el acogimiento más nítida (el acogimiento es para ellos un proyecto, no una derivación de la lealtad familiar), mayor mediación de las intervenciones profesionales (valoración de idoneidad, formación)

y apoyos profesionales algo mayores una vez que los acogimientos comienzan. Sin embargo, se trata de familias que con frecuencia tienen que hacer frente a retos importantes: los acogidos se incorporan a edades más tardías (media de siete años en los datos de López et al., 2010), después de mayores experiencias de discontinuidad en sus contextos de crianza (son muchos los que han pasado primero por su familia de origen y luego por un centro de protección, y, con no poca frecuencia, por algún acogimiento familiar previo) y con mayor presencia de problemas y dificultades (Jiménez y Palacios, 2008; López et al., 2010). Con toda probabilidad, como consecuencia de la acumulación de estos factores de riesgo, en torno a la cuarta parte de estos acogimientos terminan en ruptura (López et al., 2010).

Lógicamente, la constatación de estos factores de riesgo en el acogimiento en familia ajena debería orientar claramente la dirección de la acción protectora. Por un lado, empezando antes los acogimientos, lo que implica al menos dos cosas: toma de decisión más rápida y a edades más tempranas en la opción por el acogimiento, por una parte, y evitar el tránsito por el acogimiento residencial, por otra. Por otro lado, aumentar los apoyos profesionales para sostener los acogimientos y mantenerlos en el tiempo, lo que implica tanto trabajo cercano y continuado con los acogedores (un promedio de tres seguimientos cada dos años resulta claramente insuficiente cuando hay dificultades) y, con mucha más frecuencia de la actualmente existente, un mayor trabajo directo con los acogidos, para algunos de los cuales el emplazamiento en una familia acogedora puede no ser suficiente para resolver las huellas dejadas en su psiquismo por la adversidad previa, siendo necesario para ellos un trabajo terapéutico adicional del que muy frecuentemente no disponen.

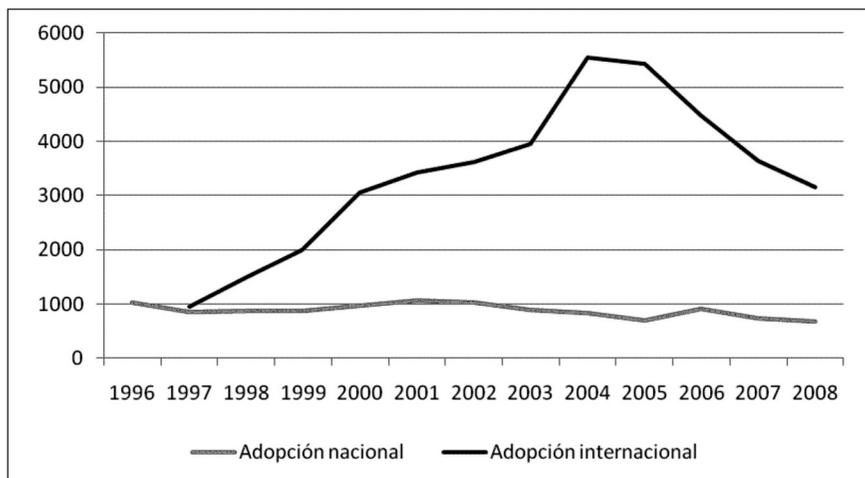
Finalmente, en relación con el acogimiento familiar, debe mencionarse el hecho de que algunas modalidades en las que los factores de protección son claramente superiores a los de riesgo, están aún infrautilizadas en el sistema de protección. Desde su introducción como novedad a finales de los años 90 en el contexto del programa “Familias Canguro” (Amorós et al., 2003), se ha venido constatando reiteradamente que los acogimientos de urgencia eran una experiencia claramente exitosa. La idea fundamental en estos acogimientos es, en primer lugar, evitar el paso por centros de protección, emplazando a niños y niñas en familias captadas y formadas para hacerse cargo de ellos durante el tiempo que los profesionales necesitan para tomar una decisión sobre su futuro. En segundo lugar, dando por supuesto que tras el acogimiento de urgencia los acogidos pasan a otra realidad familiar más estable, se trata de facilitar las transiciones del contexto familiar de urgencia a aquel otro al que el niño o la niña se vayan a incorporar. Los datos de investigación disponibles en relación con el acogimiento de urgencia (por ejemplo, en Jiménez y Palacios, 2008) apoyarían sin duda una generalización más rápida y extendida de un tipo de acogimiento que sigue siendo minoritario y escasamente utilizado por el sistema de protección.

Mientras tanto, *otras modalidades de acogimiento*, como el especializado o profesionalizado, apenas se han desarrollado. Existen, pero son excepcionales. Se trata de una respuesta adecuada para chicos y chicas con problemática más grave y/o con necesidades especiales, casos que necesitan de acogedores con ciertas destrezas profesionales (o para-profesionales) para responder a su mayor complejidad. Su potencialidad para el sistema de protección es aún casi inédita, seguramente por la combinación de dos circunstancias confluyentes: por un lado, su mayor complejidad y dificultad objetivas; por otro, la tendencia del sistema a las soluciones más fáciles y que planteen menos complicaciones (acogimiento residencial, acogimiento en familia extensa auto-iniciado por las propias familias).

El problema no es sólo que las modalidades de acogimiento familiar no están suficientemente diversificadas para responder adecuadamente a la heterogeneidad de circunstancias existentes en los perfiles y las necesidades de quienes necesitan ser acogidos. Además, está el problema de que algunas modalidades de acogimiento se utilizan de manera diferente a aquella para la que estaban inicialmente previstas. Así, como han mostrado López et al. (2010), es frecuente que acogimientos inicialmente definidos como simples (es decir, acotados en el tiempo), acaben de hecho convirtiéndose en permanentes, lo que, entre otras cosas, disminuye el número de familias disponibles, realizando un único acogimiento familias que con un planteamiento diferente podrían llevar a cabo varios acogimientos sucesivos, que es, por otra parte, aquello para lo que fueron captadas, formadas y valoradas.

Adopción

Se ha hecho anteriormente referencia al *tsunami* de la adopción internacional como una de las características recientes de nuestro sistema de protección. Entre 1998 y 2004 se produjo en España un incremento de las adopciones internacionales nada menos que del 273% (Selman, 2009). Mientras tanto, como se muestra en el gráfico siguiente, las adopciones nacionales conocieron un derrotero bien diferente, pasando de 1.025 en 1996 a 672 en 2008, lo que representa un decremento del 35%. Aunque, como siempre, los datos disponibles son pobres y no permiten hacer afirmaciones matizadas, lo que este descenso representa, con toda probabilidad, no es una disminución en el número de niños y niñas españoles que pueden ser adoptados y que están a la espera de una adopción. Sencillamente, la demanda de adopción por parte de las familias se ha ido orientando clara y decididamente hacia la adopción internacional. Y el sistema de protección ha hecho todo lo posible por gestionar esa demanda, no por reorientarla.



Sin lugar a dudas, son muchos los beneficios que la adopción internacional ha reportado. En primer lugar, para los casi 40.000 niños y niñas llegados a sus nuevas familias por esa vía, que han encontrado un entorno familiar que en la inmensa mayoría de los casos ha respondido de manera muy adecuada a sus necesidades de protección, de afecto, de estimulación y de seguridad. En segundo lugar, para los miles de familias que han llevado a cabo esas adopciones, pudiendo así concretar de forma generalmente muy satisfactoria su proyecto de maternidad y paternidad. En tercer lugar, para la adopción como alternativa dentro del sistema de protección, que, gracias a la adopción internacional, ha ganado en visibilidad social y en recursos puestos a disposición de la adopción. Finalmente, para la sociedad española en su conjunto, que se ha hecho así más diversa y más rica.

El problema no ha sido el incremento de la adopción internacional, sino la forma en que se ha producido y el desequilibrio entre su exponencial incremento y el progresivo languidecer de la adopción nacional. Respecto a lo primero, el aluvión de demandas de adopción internacional llegó sin que se hubiera producido un incremento equivalente en el número de profesionales preparados para hacerle frente, ni en los protocolos de intervención profesional que dieran respuesta adecuada a la especificidad de esta forma de adopción, ni en los servicios de apoyo que estuvieran preparados para responder a las necesidades post-adoptivas de adoptantes y adoptados. Los rasgos genéticamente españoles de la prisa y la improvisación se pusieron en marcha para contener y canalizar una marea creciente de solicitudes a la que había que dar respuesta lo más rápida posible, entre otras cosas porque, seguramente como consecuencia de sus notables diferencias de perfil social y cultural, frente a la paciente espera de los solicitantes de adopción

nacional, los de internacional llegaban con mucha más prisa y con más capacidad para influir sobre la toma de decisiones por parte de las administraciones. Así, si hasta ese momento las decisiones sobre la idoneidad para la adopción se habían tomado por profesionales del sistema de protección, se buscaron ahora profesionales externos al sistema, no siempre suficientemente familiarizados con la temática adoptiva. Si en el caso de la adopción nacional las solicitudes pasaban por largos tiempos de espera antes de la decisión de idoneidad, en el caso de la adopción internacional se llegaba aquí y allá al compromiso de una toma de decisión fijada por ley en los seis meses siguientes al de la formalización de la solicitud. De esta manera, mientras la adopción internacional viajaba en alta velocidad, la nacional continuaba moviéndose al lento ritmo de los viejos caminos de hierro.

Como síntoma más notable de esta disparidad, en 2007 se promulgó la Ley de adopción internacional ¿Era esa la necesidad más perentoria del Sistema de Protección de Infancia español? La aprobación de esa Ley, ¿ha introducido cambios realmente significativos en la práctica de la adopción internacional entre nosotros? Paradójicamente, algunos de los más importantes avances introducidos por dicha ley tal vez se encuentren en las disposiciones finales que modifican algunos aspectos del Código Civil español, es decir, cuestiones que no conciernen a la adopción internacional, sino al el sistema de protección español (por ejemplo, la limitación a dos años para la petición de la revocación de la declaración de desamparo por parte de los padres cuya patria potestad esté suspendida). En realidad, lo más urgente en ese momento era (y sigue siendo en la actualidad) repensar el sistema de protección español en su conjunto para corregir las anomalías que en este texto se están poniendo de manifiesto. Es ahora cuando una comisión especial del Senado está analizando las necesidades existentes en España en relación con el acogimiento familiar y la adopción nacional. Bienvenidos sean estos trabajos, que deberían haberse llevado a cabo hace ya muchos años si la prioridad del sistema hubieran sido la desinstitucionalización de los miles de niños y niñas acogidos residencialmente, y el apoyo a las medidas de preservación familiar, de acogimiento familiar y de adopción nacional que hubieran permitido corregir anomalías que de otra forma se han ido perpetuando y cristalizando. Mientras estas anomalías no se corrijan, nuestro sistema de protección permanece en algún momento del siglo XX, a la espera de una segunda transición que termine de hacer realidad las intenciones que estaban en el preámbulo de la Ley 1/1996, pero que no se terminaron de concretar en su articulado.

ALGUNOS OBSTÁCULOS PARA EL CAMBIO

Gestionar la realidad es siempre mucho más fácil que transformarla. Para gestionarla, una maquinaria administrativa bien engrasada puede ser suficiente. Para transformarla hacen falta ideas claras y objetivos precisos, determinación, liderazgo profesional y medios predominantemente no administrativos. O, si se quiere empezar un paso más atrás, hace falta un buen *diagnóstico de la situación de partida*, con un claro reconocimiento de los problemas existentes y una decidida hoja de ruta para su superación. La lectura de las comparecencias en la comisión especial del Senado antes aludida no permite mucha tranquilidad al respecto. En ellas son frecuentes descripciones auto-complacientes por parte de muchos y muchas responsables del sistema de protección, con contenidos referidos mucho más a la gestión de la realidad que a su transformación. Alguno de los comparecientes llega a aportar orgulloso el número de nuevos centros residenciales que se están construyendo en la Comunidad Autónoma sobre cuyo sistema de protección tiene altas responsabilidades. Es tal la disparidad entre esos análisis y el ofrecido en estas páginas, que uno llega a preguntarse si se refieren al mismo país, si tienen como objeto de consideración la misma realidad.

La *invisibilidad social* de los problemas que en este texto se analizan es uno de los más claros obstáculos para el cambio. De todos los términos que se han venido utilizando en este texto, el de adopción internacional es seguramente el único por todos conocido. Basta, por ejemplo, con repasar las páginas web de las administraciones con responsabilidad en la protección de menores, en algunas de las cuales el acogimiento familiar como medida de protección está sencillamente ausente, mientras que sobre adopción internacional se ofrecen las más variadas informaciones y datos. No se trata de criticar esto último, desde luego, sino de lamentar que no se preste al menos la misma atención al resto de las medidas protectoras. Si no se hace así, resulta hipócrita lamentarse después por el desconocimiento que la población tiene de algunas de ellas.

Por otra parte, algunas *actitudes profesionales* no son ajenas a este estado de cosas. Dos ejemplos de los que el autor de este texto ha tenido conocimiento muy recientemente servirán para ponerlo de manifiesto. En una determinada comunidad autónoma se está procediendo a la integración en una familia pre-adoptiva de un niño pequeño que hasta ese momento estaba en un acogimiento familiar de urgencia. Los profesionales determinan que la separación de esta familia y la integración en la nueva deben llevarse a cabo por el método quirúrgico del trasplante de órganos: se corta de aquí y se cose allí, sin relación alguna de continuidad entre el cuerpo de origen y el de destino. El niño se resiente de este tránsito abrupto y el diagnóstico de los profesionales que intervienen se resume como sigue: “para facilitar su integración en una nueva familia, es preferible que los niños estén en centros, porque así se les evita el sufrimiento consecuente a las separaciones de las

figuras de apego". Es difícil decidir cuál de los dos razonamientos implicados resulta más escalofriante. Por una parte, se da por supuesto que en los centros está garantizado el no apego, lo que es terrible referido a lugares erigidos para la protección. Por otra, se considera que la ausencia de apego puede ser la solución más adecuada para resolver un problema infantil, lo que es tan sorprendente como equivocado. Si es que resultara posible para niños que viven rodeados de personas que cuidan de ellos, la ausencia de apego no puede ser nunca (quiere decirse, nunca jamás) una solución. De hecho, en esas circunstancias, la ausencia de apego es una quimera, porque las opciones que un niño o una niña cuidados por adultos tienen son el apego seguro o el inseguro, el apego sano o el patológico, no la ausencia de apego, imposible para organismos que están biológicamente programados para apegarse y que de hecho se apegan inevitablemente, como muestra, por ejemplo, el apego (insano) que el niño maltratado desarrolla hacia quien lo maltrata. Los profesionales implicados en este caso erraron no sólo en el diagnóstico (la estrafalaria idea de que lo mejor es la falta de apego previo garantizada en un centro), sino también en el tratamiento, que debiera haber sido mimar cuidadosamente la transición de unas figuras de apego a otras, lo que seguramente hubiera exigido un poco más de trabajo que la cirugía de trasplante que el niño sufrió.

El segundo ejemplo tiene también que ver con el apego y procede de una comunidad autónoma alejada de la anterior tanto geográfica como políticamente. En este caso, el problema afecta a una niña de tres años. El acogimiento pre-adoptivo de esta pequeña no se desarrolló bien y la niña debe salir de esa familia. Personas con responsabilidad en el sistema de protección de esa comunidad autónoma consideran que algunas de las experiencias que la niña ha venido teniendo en esa familia, unidas a lo que para ella va a suponer la separación, van a dejar una huella negativa sobre el sistema de apego de la pequeña. La solución que proponen es que la niña ingrese en un centro de protección y que durante su internamiento se le realice una terapia de apego que haga posible su inserción posterior en una nueva familia. ¿Cómo puede llevarse a cabo una terapia de apego en ausencia de relaciones de apego? ¿Qué herramientas puede manejar un terapeuta para reparar un daño en el sistema de apego infantil en el vacío de una relación emocional positiva, segura y estable? El apego no es una entidad que está en el interior del niño o la niña, sino una realidad que se construye en la relación y sólo en la relación. Y el remedio a un apego dañado es una relación de apego sólida, segura y estable, si es necesario con una ayuda terapéutica que lo facilite, pero que no puede pretender sustituirlo.

El comentario de este caso puede cerrarse con un argumento adicional. Cuando los responsables del sistema de protección entendieron, finalmente, que quizá lo que esa niña necesitaba no era una terapia mientras estaba en un centro, sino una familia capaz de hacerse cargo de sus necesidades emocionales, apareció otro argumento frecuente: la

ausencia de familias para estos niños y niñas que presentan problemas. Un argumento que se oye una y otra vez: si no se hacen más acogimientos familiares o más adopciones nacionales es porque no hay familias que se ofrezcan para llevarlos a cabo. La idea puede expresarse de otra manera: “aquí estamos, esperando en nuestras oficinas, y no viene nadie a ofrecerse para comprometerse a sacar adelante historias complicadas”. Se añade además que el problema es que en nuestra sociedad no hay cultura de acogimiento, cuando en realidad la mayor dificultad es muchas veces la ausencia de una *cultura profesional* de acogimiento, una cultura que considerara sencillamente escandalosos los dos casos que se acaban de analizar.

Frente al argumento de que no hay familias, se puede pensar que en nuestra sociedad hay centenares de familias que cada año se hacen cargo temporalmente de niños de otras familias, ya vengan del Sahara o de Chernóbil. De hecho, España es un país con altos indicadores de solidaridad en muchos ámbitos, incluido el familiar. En realidad, lo que faltan son campañas eficaces de captación de familias, sostenidas en el tiempo y dirigidas a grupos de población específicos con mejor predisposición para ciertos tipos de acogimiento. Y es sabido que la mejor captación la hacen las familias que ya están haciendo acogimientos y que expresan a las demás su satisfacción por llevarlo a cabo con los apoyos adecuados. Fomentar experiencias de acogimiento, asegurarles las bases para que salgan bien y darlas luego a conocer es una de las más eficaces maneras de captar familias para acoger. Lo que se necesita no son lamentos por la supuesta falta de familias, sino un decidido compromiso institucional y profesional por medidas de protección que no sitúen a los menores de edad en supuestos limbos en los que el apego no hace falta.

Por lo demás, las *condiciones de trabajo de los profesionales de la protección* suelen facilitar muy poco un buen ejercicio profesional. La inestabilidad profesional es tan endémica en este ámbito como la ausencia de formación y de buenos modelos y protocolos para la práctica profesional. Además, el muy elevado número de casos asignados a cada técnico es con muchísima frecuencia un serio obstáculo para la realización de un adecuado quehacer profesional. Muchas veces, a todo lo anterior se une la ausencia de una adecuada supervisión y apoyo a los profesionales en sus difíciles tomas de decisión o en la realización cotidiana de su labor. Si a todo ello se le suma la dificultad objetiva del trabajo que se realiza, con decisiones e intervenciones tan complejas como difíciles, se entiende que el trabajo en protección de menores requiera altas dosis de motivación que ayuden a los profesionales a no verse desbordados por tantos inconvenientes. Con toda probabilidad, su acumulación debe tener algo que ver con la inestabilidad antes aludida, que con más frecuencia de la deseable sitúa a profesionales recién llegados ante tomas de decisión muy complejas y ante un ejercicio profesional poco satisfactorio, lo que unido a la temporalidad de sus contratos les lleva a despegar hacia otros destinos profesionales no mucho tiempo después de su aterrizaje en el mundo de la protección.

Para no hacer mucho más largo este análisis, un último obstáculo para el cambio se encuentra en los *movimientos pendulares de nuestro sistema de protección*, que ha pasado en pocos años del desamparo y la adopción como medidas predominantes (y a veces, debe decirse, precipitadas), a la preservación familiar a toda costa. Sin duda alguna, cuando se ayuda a familias que tienen serias dificultades en relación con sus hijos, se está haciendo algo a lo que estas familias tienen pleno derecho y, además, se está cumpliendo la ley que contempla la preservación familiar como la primera opción. Los programas de prevención para situaciones de riesgo y los equipos de tratamiento familiar que se han desarrollado en los últimos años no pueden sino ser bienvenidos. Ojalá tuviéramos más y ojalá los hubiéramos tenido mucho antes. El problema es cómo hacer compatibles los esfuerzos de preservación familiar con una toma de decisiones que no puede prolongarse en el tiempo hasta el punto de que cuando se adopta una medida de separación de la familia de origen, la incorporación a una nueva familia queda gravemente comprometida por la ya avanzada edad del menor o por la existencia en él o ella de graves problemas derivados de la acumulación de malas experiencias anteriores. Es cierto que la separación de un menor de su familia de origen es una de las decisiones más difíciles y más graves que se pueden tomar en el sistema de protección. Pero prolongar la toma de decisiones cuando la preservación familiar se ha manifestado ya como seriamente problemática sólo conduce a alargar situaciones indeseables y a comprometer el futuro. Pero es que, además, para los casos en que se considera necesaria, la medida de separación no está en el aire de los tiempos, lo que constituye un obstáculo para tomar decisiones que impliquen la integración del menor en una nueva familia. No cabe duda de que al sistema le resulta doloroso tomar decisiones de separación, y es lógico que así sea. Lo que no resulta tan lógico es que decidir a continuación el internamiento en un centro, a veces con muy escasas perspectivas de salida, no le produzca al sistema un desasosiego similar.

HACIA LA SEGUNDA TRANSICIÓN

Se decía anteriormente que lo primero que hace falta es un diagnóstico de la situación y una hoja de ruta con objetivos claros. Las páginas anteriores ofrecen un diagnóstico. De ellas puede también deducirse cuáles debieran ser los objetivos: para aquellos casos en los que la preservación familiar no es una opción, acabar con la inaceptable institucionalización de la infancia española, fomentando el acogimiento familiar y la adopción, e incrementado los apoyos que las familias acogedoras y adoptivas reciben de cara a hacer frente con las mayores garantías de éxito a los retos que les puedan surgir.

Trazar la hoja de ruta hacia esas metas requiere un análisis más detallado cuyo punto de partida es simple: de una situación como la actual, con un fuerte predominio de la respuesta institucional frente a la familiar, no se sale de la noche a la mañana ni por Decreto. El camino hacia los objetivos antes enunciados debe realizarse con tanta firmeza y determinación como prudencia. Si un niño está en un Centro de Protección, el objetivo no es que salga de allí sin más, sino que vaya a una familia que esté esperándole y preparada para hacer frente a sus necesidades. Si el modelo de trasplante de órganos antes denunciado no se considera adecuado, hacerlo en ausencia de receptores es un sin sentido. Los cambios deben ser muchos y deben organizarse de acuerdo con unas ciertas prioridades y una cierta secuencia temporal. Los párrafos que siguen indican algunas de las direcciones en que esos cambios podrían orientarse.

Aunque el actual ordenamiento jurídico contiene ya los elementos esenciales, es evidente que no ha sido suficiente para completar los cambios que el sistema necesita. Por ello, parece necesario llevar a cabo una revisión del actual *marco jurídico* de la protección de la infancia. Como ya se ha indicado, la reforma legal del 2007 debería haber sido del sistema de protección, incluyendo lo que se considerara necesario de la adopción internacional, a la que se dedicó. La comisión especial del Senado que en estos momentos analiza el sistema de protección en lo referido al acogimiento y la adopción nacional es el lugar idóneo para que de ella salgan propuestas que ayuden a completar la transición a un modelo de protección en que las alternativas familiares sean las absolutamente predominantes y las alternativas residenciales sean excepcionales. La proscripción de la institucionalización a que se refería González Soler (1996) como un principio inspirador de las leyes 21/1987 y 1/1996 debería trasladarse de forma clara al articulado de la nueva norma, saliendo de las buenas intenciones del preámbulo en que se encontraba en la Ley 1/1996. Además, los cambios normativos deberían incluir otros aspectos que han ido madurando en los últimos años, pero que en estos momentos no tienen marco jurídico adecuado, como es el caso, por ejemplo, de la posibilidad de que algunas adopciones sean abiertas, es decir, impliquen contactos de algún tipo entre los miembros de la familia de origen y la adoptante.

Si hubiera voluntad de llevar adelante los cambios, muchos de ellos no tendrían por qué esperar a modificaciones del marco jurídico. Por lo que se refiere a la *desinstitucionalización de la infancia*, parece evidente que debe basarse en dos principios: por un lado, debe empezar por los niños y niñas de menor edad, con un límite que podría ponerse en los seis años, para ir luego extendiéndose progresivamente a edades más avanzadas. Por otro, para que esa desinstitucionalización sea posible, como antes se ha indicado, es imprescindible disponer de familias adecuadamente preparadas para hacerse cargo tanto de los actualmente residentes en centros, como de las nuevas entradas que fueran produciéndose. Eso significa un esfuerzo considerable en términos de captación, valoración y formación de familias.

La enorme tarea que lo anterior implica no puede hacerse con la lógica y los efectivos profesionales actuales del sistema de protección. Además de una nueva mentalidad, hacen falta *nuevos agentes de intervención profesional* que puedan asumir las muchas funciones que serían necesarias. Si el sistema de protección fue capaz de inventar en muy poco tiempo respuestas profesionales antes inexistentes en relación con la adopción internacional, nada impediría una movilización semejante de recursos en dirección del acogimiento familiar y la adopción nacional. La utilización para nuevos fines de algunos de los profesionales actualmente existentes en el sistema de protección (incluido el acogimiento residencial), la activa implicación de entidades colaboradoras a las que pueden hacerse encomiendas de trabajo muy específicas y el recurso a profesionales externos al sistema son posibilidades claras. Piénsese que, en relación con la adopción internacional, se ha llegado hasta a cambiar la forma de pensar respecto a la valoración de idoneidad para la adopción, considerado antes un *sancta sanctorum* al que sólo tenían acceso los profesionales del sistema, y al que cuando se ha juzgado necesario para responder a una prioridad se ha recurrido a profesionales externos debidamente acreditados. Si un ejército comparable al movilizado para la adopción internacional se movilizara en torno a las que deberían ser prioridades urgentes de la protección infantil española, el cambio nos parecería mucho más factible.

Mientras tanto, el *acogimiento en familia extensa* debe ser objeto de actuaciones profesionales que no se limiten a constatar y certificar su existencia. Con toda probabilidad, esta modalidad seguirá siendo predominante entre nosotros. Y, sin lugar a dudas, está necesitada de más y mejores apoyos y recursos. Por ejemplo, siendo con frecuencia familias con más necesidades económicas, resulta poco justificable que sean las que reciban menos compensación económica por los gastos que les genera la atención a las necesidades de los acogidos. Pero las necesidades de estas familias están lejos de limitarse a un mayor apoyo económico, particularmente, pero no sólo, cuando los acogidos se internan en las turbulentas aguas de la adolescencia. Mejorar los procedimientos de valoración, de formación y de apoyo a estas familias parece una exigencia básica de la mejora de calidad de la protección infantil española. Las familias extensas acogedoras soportan sobre sus hombros una parte muy importante del peso del sistema y no es razonable ni justo que en su mayor parte estén tan desasistidas.

También mientras tanto debe seguir trabajándose por el incremento y la mejora del *acogimiento en familia ajena*. Por una parte, diversificándolos, para que sea capaz de responder mejor a las muy diferentes necesidades de los acogidos. Por otra, asegurándoles los apoyos y recursos necesarios para sacar adelante con éxito historias y casos en algunos casos muy complejos. Aquí y allí, en distintas comunidades autónomas, entidades colaboradoras apoyadas por las administraciones han ido asumiendo un protagonismo que se ha ido encargando de aumentar las cifras y de introducir mejoras para todos los impli-

cados en la experiencia de acogimiento. Como ya se ha comentado, el acogimiento de urgencia ha sido una experiencia positiva allí donde se ha ido implantando, resultando difícil llegar a entender por qué no se ha utilizado antes, en más sitios y desde hace más tiempo. Desde luego, para los casos que se incorporaran nuevos al sistema, éste sería el tipo de acogimiento en el que primero habría que pensar, pues una de sus funciones principales es evitar el ingreso en centros y dar la oportunidad de una vida familiar a los niños y niñas sobre los cuales los profesionales están tratando de tomar decisiones de más largo plazo. No es, desde luego, el único que hay que promocionar, pero el acogimiento de urgencia es un recurso claramente infrutilizado y sobre el que ya existe suficiente experiencia profesional y conocimiento procedente de la investigación.

Y la *adopción nacional* debería también pasar del letargo a la plataforma de lanzamiento. Para aquellos casos en que sea una alternativa, el sistema debe asegurar que cada vez que un niño o una niña pasen a ser adoptables haya una familia esperando para hacerse cargo de sus necesidades. No es aceptable que en casos como el de la niña de tres años antes comentada, se diga que el problema es que no hay familias disponibles. Resulta difícil de imaginar que entre los cientos o miles de familias que esperan para adoptar no haya un puñado de ellas que no pudieran ilusionarse con un proyecto de adopción como ese y que fueran sobradamente competentes como para asumirlo con éxito, si es necesario con los debidos apoyos profesionales. De nuevo, los esfuerzos de captación, formación y valoración deben ponerse en marcha para que cada vez que haya un niño o una niña en situación de adoptabilidad haya familias dispuestas esperando. Una vez más, el ejemplo de la extraordinaria movilización de recursos alrededor de la adopción internacional sirve para demostrar que lo que hace falta es voluntad para organizar el cambio y para movilizar todos los cambios que sean necesarios. Recordando siempre, por otra parte, que la tarea no acaba con el emplazamiento del niño o la niña en una familia, sino que continúa luego con la aportación de los apoyos y las ayudas que cada una necesite. Aunque los servicios post-adopción se hayan ido configurando fundamentalmente como recursos clínicos para familias con problemas, los modelos de intervención en grupo que tan eficaces se han mostrado en la formación para la adopción son un recurso de gran potencialidad también en la post-adopción. Lo que la mayor parte de las familias adoptantes (y también las acogedoras) necesitan no es terapia, sino apoyo y orientación. Muchas de ellas comparten problemas y preocupaciones. El trabajo en grupo, además, tiene la ventaja de crear redes informales de cooperación entre las personas que lo integran. Por consiguiente, se trata no sólo de hacer más cosas, sino también de plantearse nuevas formas de intervención profesional.

Por lo demás, es razonable pensar que no todos los casos tendrán una salida por la vía del acogimiento familiar. Particularmente para adolescentes con graves problemas de comportamiento y con muy negativas experiencias de vida familiar previa, la fórmula

debería ir, más bien, por algún tipo de acogimiento terapéutico con otros chicos y chicas, en contextos no familiares, como han indicado Bravo y Del Valle (2009). Cuando nuestro acogimiento residencial se limite a esos casos, habremos por fin concluido la segunda transición cuyo inicio tanto se está retrasando.

BIBLIOGRAFÍA

- Amorós, P.; Palacios, J.; Fuentes, N.; León, E. y Mesas, A. (2003). *Familias canguro: una experiencia de protección a la infancia*. Barcelona: Fundación La Caixa.
- Bravo, A. y Del Valle, J.F. (2009). Crisis y revisión del acogimiento residencial: su papel en la protección infantil. *Papeles del Psicólogo*, 30, 42-52.
- Browne, K. (2005). A European survey of the number and characteristics of children less than three years old in residential care at risk of harm. *Adoption and Fostering*, 29, 23-33.
- Del Valle, J.F. y Bravo, A. (2003). *La situación del acogimiento familiar en España*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- González Soler, O. (1996). Marco Jurídico de la protección infantil en el Estado español y en las diferentes autonomías. En J. De Paúl e I. Arruabarrena (eds.): *Manual de Protección Infantil* (pp. 65-122). Barcelona: Masson.
- Jiménez, J.M. y Palacios, J. (2008). *El acogimiento familiar en Andalucía: procesos familiares, perfiles personales*. Granada: Observatorio de la Infancia en Andalucía.
- López, M.; Montserrat, C.; Valle, J.F. y Bravo, A. (2010). El acogimiento en familia ajena en España. Una evaluación de la práctica y sus resultados. *Infancia y Aprendizaje*, 33, 269-280.
- Palacios, J. (2003). Instituciones para niños: ¿protección o riesgo? *Infancia y Aprendizaje*, 23, 353-363.
- Selman, P. (2009). From Bucharest to Beijing: Changes in countries sending children for international adoption 1990 to 2006. En G.M. Wrobel y E. Neil (Eds.), *International advances in adoption research for practice* (pp. 41-69). New York: Wiley.