

Una aproximación a las situaciones de desprotección social en la población infanto-juvenil de origen extranjero, sobrevenidas en el actual contexto de crisis económica y precarización del sistema de Protección a la Infancia y Adolescencia de Navarra

An approach to unprotected immigrants children and youths in the current context of economic crisis and precarious system of the Protection for Children and Adolescents in Navarra

Miguel Ángel GURBINDO MARÍN
Instituto Navarro para la infancia y la familia
m.a.gurbindo@terra.com

Recibido: 20/06/2013
Revisado: 13/11/2013
Aceptado: 08/01/2014
Disponibile on line: 27/06/2014

Resumen

¿Deben asociarse las situaciones de desprotección-conflicto social únicamente a la mayor o menor capacidad protectora de las figuras parentales? O, por el contrario, ¿deberíamos tener en cuenta la presencia de otras situaciones sobrevenidas? Situaciones, hechos o circunstancias que por su naturaleza dan lugar a espacios de desprotección, más allá de la voluntad de las figuras parentales de referencia. Si esto es así, estaríamos hablando de un sistema de Protección de la Infancia y Adolescencia con criterios de responsabilidad compartida. En ese caso, cabría preguntarse ¿qué otras figuras, agentes, instituciones o sistemas tienen una implicación directa en el ámbito de la protección a la infancia? y ¿qué grado de responsabilidad adquiere cada una de ellas?

La respuesta, en el actual contexto de crisis socioeconómica y más allá del discurso político, cobra una mayor complejidad si cabe, en la medida en que sitúa el marco de la protección de la infancia en un espacio jurídico-social marcado por el cambio del paradigma asistencial, al paradigma de los derechos subjetivos.

Palabras clave: protección, infancia, crisis, exclusión, responsabilidad compartida.

Abstract

The lack of protection or difficult situations should be linked only to the more or less protective capacity of parental figures? or, on the contrary, the presence of other added circumstances should be considered? This situations, events or circumstances by their nature may lead to unprotected areas, beyond the will of the parental figures of reference. If this is so, we are talking about a system of Protection of Children and Adolescents with shared responsibility criteria. In that case, one might wonder what other figures, actors; institutions or systems have a direct involvement in the field of child protection? And what degree of responsibility takes each?

The answer, in the current socio-economic crisis and beyond political discourse becomes more complex, to the extent that sets out the framework for the protection of children in a legal-social space marked by shift from the welfare/care paradigm to the subjective rights paradigm.

Keywords: childhood protection, economic crisis, exclusion, shared responsibility

Referencia normalizada: Gurbindo Marín, M. A. (2014): «Una aproximación a las situaciones de desprotección social en la población infanto-juvenil de origen extranjero, sobrevenidas en el actual contexto de crisis económica y precarización del sistema de Protección a la Infancia y Adolescencia en Navarra». *Cuadernos de Trabajo Social*, 27(1): 61-69.

Sumario: Introducción. 1. La protección a la infancia como paradigma en transición: de la beneficencia a la ciudadanía y de la solidaridad al derecho subjetivo y las políticas de infancia. 2. Situaciones de desprotección en la infancia: una aproximación al concepto. 3. El estado de la cuestión en las nuevas representaciones de la infancia desprotegida. 4. Conclusiones: hacia un sistema de responsabilidad compartida. 5. Referencias bibliográficas.

Introducción

El marco actual de crisis económica y empobrecimiento del Estado de bienestar pone de manifiesto como las situaciones de desprotección-conflicto social en la infancia y adolescencia configuran un espacio personal y social delimitado por líneas de alta fragilidad y vulnerabilidad social, cuando no de marginalidad, etiquetaje o estigma social. Así mismo, cómo delimitan también un contexto por donde transitan e interactúan familias y menores con biografías interrumpidas, así como con patrones de interacción social caracterizados por la asimetría económica, social y cultural.

Un espacio social y personal que, sin embargo y como contraste, nos permite ver cómo se abre camino cada día la vida, a través de nuevas historias de resiliencia que van configurando experiencias positivas de cambio. Experiencias, donde los menores de ambos sexos y sus familias de referencia son capaces de afrontar situaciones adversas, complejas y deprivativas. Situaciones que en muchos casos posibilitan que se ponga en cuestión la cobertura básica de sus necesidades y su proceso normalizado de socialización. Esto hace que hablemos de un contexto ambivalente y contradictorio, a la vez que complejo y multidimensional, donde no siempre se puede dar respuesta a las necesidades detectadas por parte de las instituciones de control y el propio sistema de protección a la infancia. En este sentido, en el contexto de la actual crisis económica, se está produciendo un aumento progresivo y sostenido en el tiempo de las denominadas situaciones de desprotección social en la infancia. De forma paralela, se produce también un retroceso en nuestro modelo de Estado de bienestar, que nació sustentado en los principios de ciudadanía y como modelo alternativo para la gestión de la vida política, económica y social. De esta manera, se ha ido manteniendo un sistema de Servicios Sociales con una filosofía integradora y universalista en su capacidad de cobertura. Sin embargo, las sucesivas crisis económicas de los últimos años han ido provocando un lento, pero continuado, proceso de precarización de su carácter protector y universalista, hasta el punto de que hoy, tras las sucesivas políticas de adelgazamiento del Estado de bienestar, es irreconocible prácticamente.

En este nuevo escenario de precarización, el fenómeno migratorio, presente en gran parte de los países occidentales, ha pasado de ser una oportunidad para el crecimiento a convertirse en un problema interno, cuya primera consecuencia ha traído consigo el reestablecimiento de un modelo de ciudadanía ligado a la pertenencia nacional. Pertenencia, a la que, en la mayor parte de los países, solo se llega por la vía de la filiación o la naturalización. Toda esta dinámica de precarización y restricción de derechos ha originado un patrón continuado de conflicto entre el individuo y las estructuras administrativas, por el acceso a la protección social y el ejercicio de los derechos políticos, sociales y culturales.

El tratamiento dispensado al fenómeno migratorio en el contexto de crisis económica actual, constituye un ejemplo de como la pérdida de capacidad protectora del Estado de bienestar, está propiciando que una parte importante de la población entre en contextos de alta vulnerabilidad, cuando no en el espacio social de la exclusión.

De igual manera, el colectivo infanto-juvenil en situación de riesgo social configura una de las múltiples realidades en proceso de expansión, como resultado de la nueva realidad socioeconómica. Colectivo que, dadas las circunstancias, está cada vez más inmerso en una situación de desprotección, deterioro psicosocial y conflicto permanente. La falta de un análisis crítico de la situación, así como de las políticas sociales de protección a la infancia actuales, nos está llevando a un modelo de intervención basado casi exclusivamente en la protección, dejando de lado las políticas proactivas basadas en la prevención y la promoción. De esta manera, ha facilitado la construcción de una epistemología de la infancia y adolescencia en riesgo, asentada principalmente en el análisis de la conducta observable de los menores, niñas y niños, así como en la búsqueda única de responsabilidad en el ámbito de las relaciones intrafamiliares. Resumiendo: el grado de desprotección, conflicto y riesgo social de estas personas menores de edad está casi exclusivamente vinculado a la mayor o menor capacidad protectora del sistema familiar. Así mismo, por parte del sistema de Protección a la Infancia, y como réplica al repunte de las situaciones de desprotección, se ha ido estableciendo un modelo de respuesta basado principal-

mente en el asistencialismo: es decir, en las intervenciones asociadas al marco de la prevención secundaria.

Sin dejar de reconocer la importancia de la familia como primer agente protector y la protección como medida de intervención, entendemos que es necesario hacer una nueva aproximación a las situaciones de desprotección-conflicto social en la infancia y adolescencia: esto es, a partir de la denominada «cuestión social», entendida como el conjunto de relaciones complejas y problematizadas entre el individuo y los sistemas del ambiente. Es decir, más allá de la propia responsabilidad personal del individuo en la construcción de su historia vital, se hace necesario tomar en consideración la incidencia que en dicha construcción tienen los sistemas y escenarios de socialización primaria y secundaria, por donde transita e interactúa el individuo: la familia, la escuela, el sistema judicial, los *mass media*, el sistema sanitario, el sistema de empleo, y la propia infancia y adolescencia como tiempo y espacio de transacciones sociales y transiciones vitales, o el modelo de cohesión social propio de la postmodernidad. Esto hace que nos lleve de nuevo a plantear la necesidad de establecer políticas proactivas de intervención, establecidas desde la doble dimensión preventiva y promocional.

En este sentido, con este artículo, queremos hacer una reflexión desde la práctica del Trabajo Social con relación a: 1) los conceptos de «protección *versus* desprotección en la infancia y adolescencia, vinculada en este caso a los procesos migratorios de la población de origen extranjero» y la significación que se establece de los mismos en el actual escenario de crisis económica y social; y 2) los principios de realidad, efectividad y responsabilidad compartida dentro del marco del sistema de Protección a la Infancia y Adolescencia.

1. La protección a la infancia como paradigma en transición: de la beneficencia a la ciudadanía y de la solidaridad al derecho subjetivo y las políticas sociales de infancia

«No hay causa que merezca más alta prioridad que la protección y el desarrollo del niño, de quien dependen la supervivencia, la estabilidad y el progreso de todas las naciones y, de hecho, de la civilización humana» (Plan de Acción de la Cumbre Mundial a favor de la Infancia, 1990).

De acuerdo con López (2009), la infancia como concepto y las formas de protección de la misma han ido sufriendo cambios a lo largo de la historia de la humanidad, ha pasado de una visión de adultos pequeños a una consideración de sujetos de derecho. La infancia, por su propia condición de vulnerabilidad, requiere mecanismos que vigilen su cuidado y protección para su óptimo desarrollo. Así es como el marco jurídico del sistema de Protección en España se fundamenta en la Declaración de los Derechos del Niño, que establece las condiciones mínimas necesarias para que la infancia alcance una maduración física, psicológica, social e intelectual, que le permita convertirse en una singularidad con todas sus potencialidades, integrada en una sociedad cada vez más compleja y tendente a la individuación y emancipación.

La protección a la infancia comienza a ser una realidad en España, a medida que va cambiando la mirada social hacia los menores, niños y niñas, y les convierten en objeto de atención y protección. La génesis, la evolución, el fundamento y las bases de actuación del actual sistema de protección se van configurando en base a: 1) la estructura legislativa que reconoce a la infancia 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 da sentido y significado al marco de derechos y principios; y 4) la protección contra el maltrato, como marco o contexto pluridimensional (jurídico, administrativo, social, etc.) que garantiza una atención a dichas necesidades con carácter universal.

A partir de estas premisas, será cuando los menores, niñas y niños, pasen a ser contemplados como sujetos activos de derechos, y el ámbito comunitario como espacio social y referente principal de actuación. La protección integral a la infancia y adolescencia en cualquiera de sus vertientes constituye en la actualidad un derecho del menor, niño y niña, y una obligación de la sociedad en su conjunto. En este sentido hacemos nuestra la definición establecida por Buaiz Valera (2009), sobre la protección a la infancia como derecho subjetivo, como:

El conjunto de acciones, políticas sociales, planes y programas que con prioridad absoluta

se dictan y ejecutan desde el Estado, con la firme participación y solidaridad de la familia y la sociedad para garantizar que todos los Niños y Niñas gocen de manera efectiva y sin discriminación de los derechos humanos a la supervivencia, al desarrollo y a la participación, al tiempo que atienda las situaciones especiales en que se encuentran los niños individualmente considerados o determinado grupo de niños que han sido vulnerados en sus derechos (p. 2).

Si queremos dar sentido y realidad práctica a esta definición, el cambio de paradigma que supone pasar del asistencialismo y la beneficencia a la protección integral, como derecho subjetivo del niño y la niña, debe necesariamente ir acompañado de un cambio en la realidad jurídico-social, o lo que es lo mismo: necesita que se sustente en el principio de efectividad; es decir, el diseño y la puesta en marcha de políticas sociales con suficiente apoyo técnico, económico, social e institucional, que hagan posible el respeto y disfrute de los derechos reconocidos a la infancia y adolescencia.

Todo lo cual, hace necesario poner en marcha políticas sociales que contemplen, en su desarrollo, la integración de aquéllos como sujetos activos y participativos de derecho. De esta manera, la responsabilidad de la Administración Pública, así como la corresponsabilidad parental de los progenitores, madres y padres, y de la sociedad civil en su conjunto, podrán ser exigibles en un nuevo sistema de protección a la infancia coherente con el principio de responsabilidad compartida.

2. Situaciones de desprotección en la infancia: una aproximación al concepto

En la mayor parte de los manuales, las situaciones de desprotección social de la infancia se definen como: «Aquellas en las que un niño/a o adolescente tiene sus necesidades básicas sin satisfacer y sufre un daño físico o emocional, o se encuentra en riesgo serio de sufrir ese daño, como consecuencia del comportamiento de sus padres o cuidadores» (Gobierno de Cantabria, 2010); o bien, «Un niño, niña o adolescente se encuentra en una situación de desprotección infantil cuando: no tiene satisfechas sus necesidades básicas, esta situación le ha producido un daño y se debe al comportamiento de sus padres la existencia o no de

una situación de desprotección» (Diputación de Vizcaya, 2006).

Ambas definiciones recogen la gran mayoría de las establecidas en los manuales de protección a la infancia editados por las diferentes comunidades autónomas. Todas ellas coinciden en asociar las situaciones de desprotección con la falta de cobertura básica de sus necesidades (físico-biológicas, emocionales y sociales). Así mismo, focalizan de manera casi exclusiva dicha cobertura en las figuras parentales de referencia, de tal manera que el papel de las instituciones y de los sistemas de protección social queda relegado a un espacio subsidiario y residual.

Aun estando de acuerdo con que la primera y mayor responsabilidad de las situaciones de desprotección recae indudablemente en los progenitores o cuidadores principales, varones o mujeres, no podemos seguir asociando las causas que la originan únicamente a la conducta o decisiones tomadas por dichas figuras parentales de referencia. En este sentido, valoramos necesario dar un paso más y definir las situaciones de desprotección no solo por las consecuencias que derivan de las mismas, sino por las causas que las originan. De esta manera, podremos aproximarnos a los escenarios de la desprotección social de la infancia con estas perspectivas: la responsabilidad compartida, la atención a las dificultades parentales, la denuncia de la inhibición institucional, o bien a partir del cuestionamiento de la alarma social como motor de cambio en el ordenamiento jurídico. O lo que es lo mismo, pasaríamos del paradigma de las consecuencias al de las causas, del paradigma de la protección al de la prevención y la promoción.

Estas perspectivas, delimitar conceptualmente las situaciones de desprotección de la infancia, más allá de las definiciones oficiales, requieren una aproximación previa, llevada a cabo con una nueva mirada evolutiva y de carácter ecosistémico. Esto es, dichas situaciones no serían la consecuencia de un solo factor, situación o circunstancia de carácter maltratante o negligente, sino que al contrario, entendemos que un análisis de las situaciones de desprotección nos llevarían a tener en cuenta la relación del individuo con el ambiente, con su historia vital, y lo más importante: con las interacciones que establece de forma bidireccional con

los sistemas del entorno. Todo lo cual, nos conduce al postulado básico del modelo ecológico que propone Bronfenbrenner (1979), que viene a decir que el desarrollo humano supone la progresiva acomodación mutua entre un ser humano activo, que está en proceso de desarrollo, y las propiedades cambiantes de los entornos inmediatos en los que esa persona en desarrollo vive.

En este sentido, tomando como referencia el contexto actual de las sociedades postmodernas, tanto la protección como la desprotección de la infancia responden en gran medida al resultado de unas condiciones de crecimiento, de las oportunidades vitales con las que haya podido contar, de las transiciones vitales y transacciones sociales con el entorno, así como de las respuestas sociales, jurídicas, económicas y educativas con las que se atiende. Con todo ello, no queremos desposeer de responsabilidad al individuo como tal en sus obligaciones parentales, sino romper con el reduccionismo que supone acercarnos a su conducta de una forma aislada y descontextualizada del ambiente en el que se desarrolla. Valorar la capacidad protectora-desprotectora del individuo requiere —con nuestra perspectiva— tener en cuenta el conjunto de escenarios por donde transita e interactúa, en definitiva, por donde desarrolla su proyecto vital.

3. El estado de la cuestión en las nuevas representaciones de la infancia desprotegida

«Para el cuidado de un niño/a es necesaria toda la tribu», reza un proverbio africano. Como anteriormente hemos expuesto, las situaciones de protección y desprotección de la infancia no responden únicamente a una mayor o menor capacidad parental, sino a las condiciones de vida, sus oportunidades vitales y las respuestas recibidas del entorno. En este sentido, cobra especial sentido la cuestión social, o lo que es lo mismo, la necesidad de dar realidad práctica al principio de responsabilidad compartida que necesariamente debe vincular, de forma individual y solidaria, al conjunto de sujetos e instituciones presentes en el contexto de la vida cotidiana de la niña y del niño. Así, la familia, el ámbito institucional y la sociedad civil en su conjunto pasan a ser sujetos activos y solidarios en el desarrollo de las situaciones de protección-desprotección.

3.1. El ámbito familiar

La familia constituye el compromiso social más firme de confianza, el pacto más resistente de protección y de apoyo mutuo, el acuerdo más singular de convivencia y de amor que existe entre un grupo de personas. Sin embargo, el hogar familiar es también un ambiente pródigo en contrastes y contradicciones. Nos ofrece el refugio donde cobijarnos y socorrernos de las agresiones del mundo circundante y, simultáneamente, nos confronta con las más intensas y violentas pasiones humanas. La casa es el terreno de cultivo donde se desarrollan las relaciones más generosas, seguras y duraderas, y, al mismo tiempo, el escenario donde más vivamente se manifiestan las hostilidades, las rivalidades y los más amargos conflictos entre hombres y mujeres, y entre adultos y pequeños (Rojas Marcos, 1998).

De acuerdo con Imirizaldu (2012), la familia constituye el entorno de socialización primaria referencial, formado fundamentalmente por los progenitores y aquellas otras personas con relaciones de parentesco que conviven en el núcleo familiar de referencia del menor, niño y niña. Los primeros años de vida son fundamentales para el desarrollo de la personalidad humana, y es en estos primeros años cuando se relaciona de manera casi exclusiva con su núcleo familiar más cercano. Todo lo cual pone de manifiesto la enorme influencia y responsabilidad de las figuras parentales de referencia en su acción protectora para con ellos. En este sentido, si adoptamos una perspectiva reduccionista de la desprotección, parece claro que la mayor responsabilidad recaería en dichas figuras parentales. No obstante, si consideramos la desprotección de la infancia con una perspectiva ecosistémica como un problema de carácter social y de responsabilidad compartida, quedaría con una mayor evidencia la existencia de otros agentes e instituciones que, conociendo dichas situaciones o debiendo haberlas conocido, no han puesto los medios suficientes para resolverlas, ya que es no posible firmar la Declaración de los Derechos del Niño o aceptar todos los acuerdos internacionales para la protección de la infancia sin estar realmente implicados en su defensa y protección.

De acuerdo con Arruabarrena (2006), está claro que los menores y adolescentes, niños y

niñas, necesitan protección, ya que dependen de otras personas para satisfacer sus necesidades y para su supervivencia y bienestar. Los padres y madres son la fuente principal de protección y el recurso normal para cubrir sus necesidades básicas. Pero es imposible que, solos, puedan atender directamente a todas y a cada una de las necesidades de sus hijos e hijas: cuidados físicos, médicos, estimulación cognitiva y supervisión.

En el actual contexto económico y social de crisis, las capacidades parentales¹, que hasta hace poco parecían inmutables, han empezado a temblar. Ya no está claro qué capacidades son las más correctas, ya que dependen cada vez en mayor medida del contexto que las rodean. Así, lo que para un entorno no es normal, para otro puede tener un valor funcional y constituir un comportamiento aceptado.

Por otro lado, si bien el círculo familiar constituye el principal factor de protección, también es uno de los más desprotegidos, al menos antes de que la Administración se fije en ella por algún tipo de situación generalmente negativa. Esta falta de previsión hace que la protección esté desamparada, focalizando el intervencionismo de la protección, ante la prevención y la promoción. Obviamente la capacidad parental debe de considerarse como uno de los factores más importantes cuando se trata de hablar de desprotección, pero no podemos olvidar que ninguna familia permanece aislada de su entorno, sino que se halla influenciada por diversos ámbitos que bien pueden resultar beneficiosos para la relación intrafamiliar o bien pueden ser el origen o causa sobrevenida de la desprotección.

En este sentido, la familia, como principal garante de la cobertura básica de las necesidades (fisiológicas, emocionales y sociales) de la infancia, se ve en muchas ocasiones imposibilitada para dicha tarea por causas de índole social, económica y cultural. La crisis económica actual, y como su derivación el retraimiento del Estado de bienestar, está situando a muchas familias en contextos de alta vulnerabilidad, enfrentándose a situaciones de pérdida de vi-

vienda y empleo, con acceso restringido a la sanidad pública, a la educación y a los servicios sociales; se trata de familias inmersas 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 al transcurso diario de los procesos migratorios y a la crisis económica, hacen difícil —cuando no imposible— el efectivo cumplimiento de las obligaciones atribuidas a la patria potestad. En este sentido, nuevamente de acuerdo con Hernández Imirizaldu (2011), se destaca el hecho paradójico de que, por una parte, sea posible exigir a los padres la responsabilidad por el incumplimiento de sus obligaciones, mientras que, por el otro, la situación desprotectora tiene su origen en factores sobrevenidos que escapan a la pura decisión personal y al control de dichas figuras progenitoras. En estas condiciones, hablar de responsabilidad parental en las situaciones de desprotección, no deja de ser en el mejor de los casos una ironía o un eufemismo al que recurre el discurso público para no asumir la responsabilidad subsidiaria que le corresponde en cada caso.

3.2. El ámbito de la sociedad civil

La sociedad civil constituye, en estos momentos de la crisis económica, la última red de protección social de la infancia en riesgo. Esto es así, toda vez que la contracción del Estado de bienestar ha traído consigo una mayor inhibición (si cabe) de lo público frente al llamado «Tercer sector», ámbito que venía desarrollando ciertamente un amplio trabajo en el terreno de la prevención, la protección y la promoción de la infancia. Un claro ejemplo son los llamados equipos comunitarios de infancia, implicados en el espacio extraescolar del ocio y tiempo libre, cuyo trabajo en las fases de detección, notificación e intervención en las situaciones de riesgo de desprotección, ha sido y sigue siendo fundamental para la consolidación del ámbito de atención primaria como principal escenario de intervención.

¹ De acuerdo a la propuesta de Kempe (1982), la capacidad parental incluye al menos tres capacidades básicas: 1) capacidad para reconocer las necesidades del menor, niño y niña; 2) capacidad para satisfacer esas necesidades al menos para facilitar dicha satisfacción; y 3) capacidad para reconocer que sus necesidades básicas han sido atendidas.

No obstante, desde el sector público apenas se ha contado para el diseño de políticas de infancia con el conjunto de asociaciones, entidades, ONG y redes sociales que forman la sociedad civil. En cambio, ha recaído sobre todas ellas, la mayor parte de responsabilidad en su implementación y ejecución, bien por la vía del establecimiento de conciertos y subvenciones, bien a través del voluntariado. Es decir que, pese al «saber hacer», la demostrada capacidad proactiva e innovadora en metodologías de intervención, así como por la presencia permanente en los distintos escenarios en los que discurre la intervención social, su espacio es cada vez más anecdótico y residual en el diseño de nuevas políticas sociales de infancia en sintonía con las nuevas realidades. Todo lo cual hace que actualmente la relación vincular entre lo público y el Tercer sector sea cada vez más asimétrica y marcada por el aspecto de la financiación², hasta tal punto de que en estos momentos estamos asistiendo a un proceso continuado de precarización en su capacidad de intervención. Así, se ha ido produciendo una progresiva reducción de los programas de prevención primaria con los que se venía interviniendo; y de forma paralela, una restricción de la cartera de servicios sociales, cambiando las prestaciones garantizadas y asociadas al derecho subjetivo, por otras de carácter graciable, vinculadas a la existencia o no de la partida presupuestaria. Por último, una pérdida de protagonismo de los Servicios Sociales públicos en favor de las entidades privadas con ánimo de lucro.

Toda esta situación, no ha hecho sino empeorar la capacidad de acción del sistema de Protección a la Infancia, volviendo a parámetros cada vez más asistencialistas y residuales, basculando claramente hacia el paradigma de la protección y el asistencialismo, sobre el de la prevención y la promoción.

3.3. El sistema de Protección a la Infancia como respuesta

La infancia en situación de riesgo de desprotección ha estado siempre presente en el con-

texto de las relaciones humanas, ya sea en el espacio de lo privado, cuando sus progenitores, por acción, omisión o causa sobrevenida, la dejaban indefensa o desasistida en la cobertura de sus necesidades básicas; ya sea en el espacio de lo público, por causas estructurales de carácter socio-económico. De cualquier manera, siempre se ha necesitado recurrir a una acción protectora que pudiera compensar la situación de desamparo generada.

El ordenamiento jurídico, especialmente el Derecho civil, ha ido estableciendo a lo largo de las últimas décadas las bases para garantizar la protección a la infancia con un carácter unitario y sistemático; es decir, con una concepción universalista, más allá de la situación administrativa, del origen o la condición social.

Sería injusto, por lo tanto, dejar de reconocer el avance y los logros que ha supuesto el sistema de Protección a la Infancia vigente hasta ahora. La declaración de desamparo y la tutela administrativa han permitido proteger a no pocos menores en situaciones de abandono, malos tratos físicos o psíquicos, alcoholismo, drogadicción o deficiencias psíquicas en la unidad familiar, así como frente a los abusos sexuales, inducciones a la mendicidad, delincuencia o prostitución. En este sentido, es importante dejar claro que, de forma global y hasta el inicio de la crisis económica y social actual, se dado una respuesta más o menos adecuada al conjunto de situaciones de desprotección en la infancia y adolescencia en situación de riesgo social. Sin embargo, en la actualidad, en el contexto de un sistema de Servicios Sociales cada vez más retraído y con menor presencia de lo público, el sistema de Protección a la Infancia está comenzando a dar síntomas de agotamiento. Esto es así, en tanto que su capacidad de acción se ve como va mermando a diario cada vez más y se descontextualiza de su objeto-sujeto de intervención. La política de adelgazamiento del Estado de bienestar, como salida de la crisis económica, está proponiendo escenarios marcados por un grave desequilibrio entre el constante aumento de la

² En este sentido es de señalar la paradoja que se está dando en la Comunidad de Navarra, donde la entidad pública responsable de hacer efectivas las diferentes prestaciones que ella misma garantiza y declara como derecho subjetivo, tiene que apoyarse en la entidad de Cáritas para adelantar los recursos económicos necesarios en la percepción de la renta de inclusión social (RIS) y las ayudas económicas a menores en procesos de autonomía.

demanda de respuesta a necesidades sociales y la capacidad de acción del actual sistema de Protección a la Infancia.

Todo lo cual, está obligando a establecer una respuesta cada vez más parcial y descontextualizada a las nuevas realidades sociales. Realidades que, a causa de su trayectoria, falta de apoyo suficiente o por las políticas sociales en las que se sustentan, generan ellas mismas nuevas situaciones de desprotección en la infancia y adolescencia. En este sentido, cabría citar como ejemplos: 1) las situaciones de embarazo y maternidad adolescente cada vez más frecuentes; 2) el aumento de sintomatologías y trastornos psicopatológicos en la infancia y adolescencia; 3); el agotamiento del sistema educativo para abordar la atención psicosocial del alumnado en dificultad; y 4) la propia situación de los recursos con los que se interviene.

En este sentido, el proceso de decrecimiento de recursos y programas de intervención está llevándonos a un sistema, que Jaume Funes (2008) define, como «del todo o del nada». Es decir, la falta de recursos y programas intermedios dentro del ámbito de atención primaria, y en un contexto de gran asimetría entre la demanda y la capacidad de respuesta, nos está llevando a poner en marcha recursos extremos de intervención como son: un índice de decretos cada vez mayor de desamparo y tutela automática, emitidos por la entidad pública, así como, un aumento igualmente constante de acogimientos residenciales con carácter administrativo. Paradójicamente, se está recurriendo a los recursos de mayor coste económico, como resultado del recorte llevado a cabo en el ámbito primario por razones igualmente económicas.

El sistema de protección actual se basa teóricamente en una concepción sistémica, y los profesionales, mujeres y varones, intentan responder a esta concepción; pero las fuertes debilidades del propio sistema están llevando forzosamente a una deriva metodológica fuera del planteamiento sistémico. Todo ello hace necesario diseñar nuevas actuaciones dirigidas a posibilitar: 1) un mayor reforzamiento de programas, recursos y prestaciones asociadas a los niveles de prevención primaria y secundaria; 2) una redistribución de dichos programas y recursos en las distintas áreas de Servicios Sociales, de tal manera que sea posible establecer

actuaciones ajustadas al nivel de gravedad sin salir del área territorial de competencia; 3) un elaboración de programas, recursos y prestaciones nuevos que respondan de forma contextualizada a las nuevas necesidades que derivan de los procesos migratorios; y 4) una mayor coordinación interdepartamental (salud, empleo, educación, garantía de ingresos y Servicios Sociales) en las diferentes fases de intervención con menores en dificultad o en situación de riesgo social: detección, notificación, investigación, valoración, intervención, seguimiento y evaluación.

4. Conclusiones. Hacia un sistema de responsabilidad compartida

La mayor parte de los estudios realizados sobre la infancia y adolescencia en riesgo, asocian las situaciones desprotectoras a la interacción de múltiples factores asociados a las características de las figuras progenitoras, de los menores, niñas y niños, de la estructura familiar y, finalmente, del entorno.

Por nuestra parte, asumimos dicho planteamiento como punto de partida teórico. No obstante, cuando analizamos las causas que generan dicha desprotección, con una visión ecosistémica de la realidad diaria, vemos que los indicadores de carácter económico, social y étnico juegan un papel más allá de lo genérico o circunstancial: son claramente definitorios en el grado de incidencia e intensidad de la desprotección. Es decir, la desprotección de la infancia guarda, en una gran parte de los casos, una relación directa con las situaciones de pobreza, vulnerabilidad y exclusión social. Todo lo cual, nos lleva a plantear que tanto la protección como la desprotección de la infancia, son resultado de las oportunidades vitales con las que se ha podido contar, las transiciones vitales vividas, las transacciones sociales establecidas, así como con las respuestas recibidas por parte de los sistemas del entorno. Es por todo ello, por lo que pensamos en la cuestión social como uno de los elementos fundamentales que subyacen en la génesis y el desarrollo de las situaciones de desprotección en la infancia y adolescencia.

Evidentemente todos estos factores, establecen un impacto mayor o menor en la capacidad protectora o desprotectora, a partir de la propia subjetividad con que se viven, así como con el nivel de resiliencia con el que se puede contar.

En cualquier caso, se hace necesario cada vez más, una relectura ecosistémica de las situaciones de protección y desprotección que nos ayude a centrarnos no solo en las consecuencias propias de la desprotección, sino en las causas que la generan, de tal manera que el ámbito de la protección de la infancia pueda sustentarse en nuevas bases de intervención, fundamentadas en los principios de realidad, efectividad y corresponsabilidad.

Principio de realidad, en tanto que se hace necesaria una visión de la desprotección más amplia y de carácter holístico, conectada a las influencias del entorno económico, educativo, laboral, sanitario, social, étnico y cultural. Una visión contextualizada con las nuevas realidades, objeto de protección por causa sobrevenida o estructural. Una visión, en definitiva, de la situación actual más real, que pueda ayudar en el diseño y establecimiento de nuevos programas, recursos y prestaciones en sintonía con la intensidad, complejidad y

multidimensionalidad de las necesidades detectadas.

Principio de efectividad, en la medida que es preciso pasar del discurso del menor como sujeto de derechos, a la realidad práctica de los mismos. Es decir, posibilitar el tránsito del paradigma asistencialista al de los derechos de ciudadanía.

Principio de responsabilidad compartida, no solo en el plano de abordar la protección, sino a la hora de entender la desprotección como fenómeno social que va más allá de la mayor o menor capacidad parental de los progenitores. Toda vez que implica corresponsabilidad del conjunto de agentes sociales e instituciones, en su génesis y desarrollo. Principio de responsabilidad compartida, en tanto que se hace cada vez más necesario abrir vías de participación en el desarrollo de nuevas políticas sociales de infancia, al conjunto de personas, colectivos, asociaciones y entidades que configura la sociedad civil en su conjunto.

5. Referencias bibliográficas

- Alto Comisionado Naciones Unidas. (1989). *Convención Internacional sobre los Derechos del Niño*. Nueva York. Recuperado de: www2.ohchr.org/spanish/law/crc.htm.
- Arruabarrena, I. (2006). *La Protección Infantil: el papel de la escuela*. Navarra: Gobierno de Navarra. Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud, Dirección General de Familia.
- Bronfenbrenner, U. (1987). *La ecología del desarrollo humano*. Barcelona: Paidós Ibérica.
- Buaiz Valera, Y. (2009). *Introducción a la doctrina para la protección integral de los niños*. Costa Rica: Edda Quirós.
- Cantabria. Conserjería de Empleo y Bienestar Social. (2010). *Detección y notificación de Situaciones de Desprotección Infantil desde el Sistema Sanitario*. Santander: Dirección General de Políticas Sociales.
- De Lucas, J. (2002). *Inmigrantes ¿cómo los tenemos? Algunos desafíos y malas respuestas*. Madrid: Talasa Ediciones.
- Funes, J. (2008). *El lugar de la infancia. Criterios para ocuparse de los niños y niñas hoy*. Barcelona: Ed. Graó.
- Habermas, J. (1989). *Identidades nacionales y postnacionales*. Madrid: Editorial Tecnos.
- Imirizaldu, R. (2012). *El Interés Superior del Menor en el Sistema de Protección a la Infancia y Adolescencia en la Comunidad Foral de Navarra*. (Memoria final master). Universidad Pública de Navarra, Facultad de Ciencias Sociales.
- López, B. (2009). *El Sistema de Protección a la Infancia en Navarra: una aproximación a las situaciones de reforma*. (Memoria final master). Universidad Pública de Navarra, Facultad de Ciencias Sociales.
- Rojas Marcos, L. (1998). *Las semillas de la Violencia*. Madrid: Espasa Calpe.
- Vizcaya. Departamento de Acción Social. (2006). *Intervención en situaciones de desprotección infantil*. Bilbao: Servicio Especializado del Territorio Histórico de Bizkaia.