

# DERECHOS DE LOS NIÑOS Y CIUDADANÍA EN EL SISTEMA DE PROTECCIÓN

## EXAMINING CHILDREN'S RIGHTS AND CITIZENSHIP IN THE CHILD PROTECTION SYSTEM

Julia Ramiro Vázquez

[jramiro@der.uned.es](mailto:jramiro@der.uned.es)

Francisco Gómez Gómez

[fgomez@trs.ucm.es](mailto:fgomez@trs.ucm.es)

### RESUMEN

Los derechos de participación de los niños y de las niñas y su ciudadanía se han erigido como un elemento central en los discursos y políticas para los derechos de la infancia. No obstante, con menor frecuencia se advierten dichos debates aplicados a los contextos de cuidados y protección, pese a que estos se han articulado históricamente desde la idea de ciudadanía.

La presente investigación examina los derechos de participación y ciudadanía de los niños y las niñas en el marco de la protección a la infancia, siguiendo el caso de estudio del sistema madrileño de protección. Para ello, se lleva a cabo una investigación cualitativa que incorpora un análisis de las representaciones políticas de los niños y de las niñas desamparados y protegidos por las administraciones y, al mismo tiempo, las significaciones que profesionales y niños protegidos otorgan al proceso de la protección en sus vidas cotidianas.

Se puede concluir que, tanto en las políticas españolas para la infancia, principalmente de protección, como en el imaginario profesional, los niños y las niñas protegidos son representados negativamente en base a su incapacidad e irresponsabilidad; lo cual

conlleva la no garantización de sus derechos de participación. Por el contrario, los niños y adolescentes protegidos manifiestan estrategias de autonomía y reclaman espacios donde relacionarse de forma igualitaria con profesionales y otros niños protegidos.

Como consecuencia, a nivel institucional, el sistema de protección de la infancia suele funcionar como una estructura invisibilizadora y contenedora de los conflictos derivados de la relación entre profesionales, familias y niños protegidos, menoscabando en situaciones el objetivo de la protección.

### ABSTRACT

Children's participation rights and citizenship have emerged as central topic in the realm of children's rights discourses and policies. However, such debates are applied to care and protection context less frequently, although these debates have been historically articulated from the idea of citizenship.

This research examines children's rights and citizenship in the frame of the child protection system through the case of Spain and, more specifically, this one of the Madrilenian child protection system. In order to do that, this research applies a qualitative method, analysing representations about how children, who are looked after by public authorities, are portrayed in to the political imaginary and discourses as well as how everyday meanings are given to the protection process by professionals and protected children.

It can be concluded that both the Spanish policies of childhood, mainly protection ones, and the professional imaginary symbolize negatively protected children arguing on the base of their incompetence and their irresponsibility; therefore children participation rights are not being guaranteed by these discourses and practices. By contrast, children

and young people show their search for autonomy and they claim for spaces to establish equal relationships with professionals and other children in homes.

As a result, child protection system often works as an invisibilized context that contains relationships between professionals, families and children characterized by conflicts.

This, many times, undermines the protection aim.

### PALABRAS CLAVES

Infancia, niños, niñas, ciudadanía, derechos de participación, sistema de protección.

Childhood, children, citizenship, participation rights, protection system.

### INTRODUCCIÓN

El paradigma moderno y liberal de ciudadanía plantea la igualdad de oportunidades y de derechos para cualquier persona independientemente de su condición biológica, cultural o socio-económica. Sin embargo, en la práctica, dicho paradigma es poroso a las desigualdades, existiendo quiebras en la ciudadanía en forma de desintegración social y de acceso diferenciado a derechos fundamentales de ciudadanía por parte de determinados grupos.

Aunque la condición de ciudadanía y el acceso a ella por parte de grupos en situación de marginación o de exclusión social han sido objeto de preocupación en el ámbito académico y político -con mayor intensidad en las últimas décadas- en la actualidad siguen existiendo colectivos que no acaban de ser incorporados en el debate público y parecen estar destinados a ser sujetos pasivos de una ciudadanía de segunda clase o

delegada; ya que no son considerados sujetos capaces de participar y contribuir social y políticamente en sus comunidades debido a razones aludidas en términos de falta de habilidades, irracionalidad, inmadurez y dependencia. Tal es el caso de los niños y, en concreto, de aquellos declarados en desamparo, en tanto que representan una subclase en el amplio grupo designado como menores e infancia y adolescencia.

De ahí que esta investigación aborde, en último término, un tema escasamente investigado: la ciudadanía de los niños en contextos como el sistema de protección. Por lo que aporta una nueva forma de ver y entender el mundo de la protección a la infancia desde la perspectiva de los derechos de los niños/as y el enfoque de la ciudadanía sustantiva (Invernizzi y Milne, 2005); trascendiendo y complementando la literatura producida en torno dicha materia desde disciplinas tales como la psicología o la pedagogía.

## MATERIAL Y MÉTODOS

Los debates en torno a la ciudadanía de los niños, aplicados a los contextos de cuidados y protección, ofrecen una nueva forma de ver y entender a dichos niños vulnerables y/o desamparados y permiten significar los procesos sociales que potencian o inhiben la integración cívica de éstos. Cuestión de máxima relevancia para el Trabajo Social y los trabajadores sociales en la actualidad, teniendo en cuenta que nos encontramos ante un periodo político y social de revisión de la protección a la infancia en España, a partir de la propuesta del Anteproyecto de ley de actualización de la legislación sobre protección (2011-2013).

Al mismo tiempo, desde la década del 2000, los discursos sobre los derechos de participación y ciudadanía de los niños -en consonancia con la Convención de los Derechos del Niño de 1989 de la ONU- han sido utilizados como una parte esencial en el diseño de las políticas nacionales e internacionales para la infancia, así como para fundamentar los marcos epistemológicos de multitud de investigaciones sociales sobre la vida de los niños (Flekkøy y Kaufman, 1997). Consecuentemente, estos discursos presentan a los niños como ciudadanos y actores sociales, competentes para participar activamente en el mundo que les rodea.

Sin embargo, lejos de presentarse como una realidad universal, los derechos de participación y ciudadanía de los niños son practicados en los distintos contextos nacionales y/o locales (Kjørholt, 2008a); lo cual supone que éstos se encuentran limitados o facilitados por condicionantes políticos, económicos, sociales y culturales (Lister, 2003) determinando, en gran medida, qué significado adquiere la ciudadanía en cada contexto y cómo se interpretan y ejercen los derechos de participación de los niños. Además, la forma en que los derechos de participación y ciudadanía de los niños son garantizados depende de cómo se representa a la infancia en situaciones particulares o si entran en conflicto con otros principios como los de protección (Kjørholt, 2008b).

Por tanto, la presente investigación examina en profundidad los derechos de participación y ciudadanía de los niños en el contexto de la protección a la infancia, siguiendo el caso de estudio del sistema madrileño de protección. Para ello, se lleva a cabo una investigación cualitativa que incorpora tres niveles de análisis. En el primer nivel, se examinan las políticas de la infancia (James y James, 2004) en España, contexto simbólico que enmarca las representaciones y significados otorgados a tales derechos por los actores sociales que participan en él: profesionales y niños y adolescentes protegidos. En el segundo, se analiza la construcción profesional de la idea

de niño en riesgo, sus derechos, capacidades y responsabilidades, a partir de la realización de entrevistas abiertas en profundidad. Así, a modo de triangulación metodológica y en el tercer nivel, se accede a la forma en la que los niños en desamparo interpretan y significan sus trayectorias de vida como “niños protegidos”, a través de entrevistas en profundidad de corte biográfico. Tanto para las entrevistas realizadas a profesionales como las llevadas a cabo con los niños y adolescentes, se ha tenido en cuenta la variabilidad institucional y social de los interlocutores mediante la aplicación de rejillas sociológicas.

La adecuación del Sistema de Protección como campo simbólico en el estudio de la cuestión de la ciudadanía de la infancia, conviene destacar el plus de originalidad de la investigación en la medida en que: 1) el ámbito de la protección a la infancia tradicionalmente viene estando dominado por disciplinas tales como la psicología y la pedagogía (cuyos referentes analíticos han sido, fundamentalmente, las teorías del apego o attachment, la identificación de riesgos psicosociales para la integración de los jóvenes ex tutelados y las pautas educativas de intervención profesional, respectivamente) y 2) los estudios sobre la ciudadanía de los niños suelen centrarse en otros contextos como el sistema educativo, las relaciones intrafamiliares, políticas globales sobre los derechos de los/as niños/as, etc.

## RESULTADOS Y DISCUSIÓN

A modo de resultados de la investigación, las políticas de la infancia en España, sobre los derechos de los niños/as y su protección, contienen un fuerte carácter sancionador y paternalista, consecuencia de los determinantes históricos y culturales característicos del

franquismo y de las etapas anteriores a la Ley Orgánica de Protección Jurídica al Menor 1/1996. En el marco de una construcción simbólica de los niños como personas dependientes, incapaces y potencialmente peligrosas, los profesionales que trabajan en la red de protección a la infancia muestran que tras las prácticas de protección se ejercen otras de control y orden social, articuladas a partir de una idea normativa negativa de la infancia protegida: constituida por niños “no normalizados” y fuera de los límites del “deber ser” de la infancia.

A partir de dicha construcción, los derechos de los niños/as y su ciudadanía son interpretados de forma restrictiva, individualizada y jerárquica. Es decir, los derechos de los niños/as son interpretados desde la protección y ejercidos por los propios profesionales. Por el contrario, los niños/as y adolescentes protegidos e institucionalizados manifiestan un sentido de sus derechos y ciudadanía desde una perspectiva social, reclamando espacios de igualdad con los profesionales, sus familias (en los casos en los que cuentan con ella) y con los otros niños protegidos. Así mismos, tienden a buscar espacios de libertad que les permitan tomar, gradualmente, sus propias decisiones fuera del control adulto y profesional.

Como se ha puesto de manifiesto en otras investigaciones, aplicadas a contextos de cuidados y protección (James, Curtis y Birch, 2008), el sistema de protección de la infancia en España puede llegar a generar estructuras muy invisibilizadoras, donde los niños se encuentran más aislados socialmente y más vulnerables a actos y situaciones en las que tanto su integridad física y psíquica como sus derechos pueden ser vulnerados por falta de estructuras que posibiliten la denuncia de dichas situaciones y, sobre todo, en ausencia de su reconocimiento como personas. Muestra de ello, son los informes elaborados y publicados por el Defensor del Pueblo (2009) y Amnistía Internacional

(2009 y 2010) o las últimas recomendaciones establecidas por el Comité de los Derechos del Niño en 2010 (CRC/C/ESP/CO/3-4).

Por tanto, los conceptos políticos de ciudadanía y participación han de ser entendidos en un sentido amplio, incluyendo y reconociendo las diferentes formas en que los niños/as y adolescentes pueden expresarlas y las manifiestan explícitamente (agencia). Así mismo, existe una imperiosa necesidad de reformular el espacio público, de manera que sea posible incluir el sentido sustantivo de la ciudadanía más allá de la mera condición legal; pues es en la ciudadanía como práctica socio-política donde las personas (niños/as y adolescentes) pueden conocer, intercambiar narrativas y desarrollar capacidades como ciudadanos, ejerciéndola. Los derechos de los niños y, en particular, aquellos que se refieren a su protección deben tener en cuenta estas consideraciones; la protección del niño/a debe incorporarlo como un sujeto activo en los procesos de cuidados y protección. Es ahí donde los derechos de participación cobran mayor relevancia, pues protección y participación son dos condiciones intrínsecamente relacionadas.

La consideración del niño/a protegido como ciudadano y un fuerte compromiso con sus derechos de ciudadanía (participación), antes bien que situar al niño/a fuera del mundo protector del adulto, lo hace menos vulnerable a los abusos y mejor capacitado para contribuir a su propia protección. El acceso a la información necesaria para su protección, las oportunidades para participar en los procesos claves de toma de decisiones y la existencia de dispositivos para expresarse pueden fortalecer los mecanismos de protección de los niños y contribuir a desafiar situaciones en las que - aun dentro del sistema de protección- se producen abusos, negligencias o vulneraciones de sus derechos. Esto supone cuestionar las asunciones tradicionales del mundo adulto como única fuente de protección a la infancia y a la adolescencia. El niño también debe y puede formar parte de su realización como ciudadano en el presente y para el futuro.

Permitir al sujeto de intervención situarse como persona con dignidad y derechos es fundamental en todo ejercicio de la práctica profesional del trabajo social y disciplinas afines. Sobre todo cuando se desarrollan intervenciones caracterizadas por posiciones y relaciones desiguales de poder, a favor de los profesionales. En el caso de la protección a la infancia y de los niños, los profesionales ocupan una posición sistemáticamente privilegiada (como expertos y como adultos) mientras que el niño/a y/o adolescente tiende a ser minusvalorado como agente e identificado como objeto de protección y como “menor”. Desde este punto de vista, los derechos de los niños suelen quedar relegados a un último plano de la intervención, favoreciendo situaciones en las que, de alguna manera, los derechos de los niños y su dignidad como persona se ven vulnerados.

Resulta imperativo que el cambio de paradigma de la protección a la infancia se dirija a garantizar una mayor presencia de los niños/as y/o adolescentes, donde en ningún caso sus derechos puedan ser cuestionados y debiendo ser sometidos a una legalidad incondicional. Comenzando por la inclusión de estas cuestiones en los debates políticos en desarrollo, como la reforma de la protección a la infancia iniciada en 2011, y siguiendo por la aplicación de supervisiones profesionales garantistas con los derechos de los niños y su ciudadanía, así como la promoción y formación de grupos y asociaciones que apoyen y promuevan estas causas. Todas ellas, por supuesto, también formadas por niños/as y adolescentes con personalidad social y jurídica propia.

En España, además de la intensa labor legislativa puesta en marcha a partir de la LOPJM 1/1996, el ejemplo más reciente de desarrollo de nuevas políticas para la infancia lo constituye el II Plan Estratégico Nacional de Infancia y Adolescencia (2010-2013), donde se plantea específicamente la necesidad de “analizar la evolución de la

participación infantil y la importancia de su aplicación efectiva en la construcción de una ciudadanía activa”.

No obstante, la idea de ciudadanía de los/as niños/as y la aplicación de sus derechos de participación, en la práctica, no se encuentra ausente de controversia. Diversas son las cuestiones por las que se han sometido a debate (político y social) los beneficios y riesgos de ampliar los derechos de participación y ciudadanía a las personas menores de edad (En España, 18 años).

## BIBLIOGRAFÍA

1. Invernizzi, A., & Milne, B. (Eds.) (2005). Children's citizenship: an emergent discourse on children's rights of the child? [Sección especial]. *Journal of Social Sciences*, 9, 83-99.
2. Flekkøy, M. G., & Kaufman, N. H. (1997). *The Participation Rights of the Child: Rights and Responsibilities in Family and Society*. London: Jessica Kingsley.
3. Kjørholt, A. T. (2008a). The competent child and 'the right to be oneself': reflections on children as fellow citizens in an early childhood centre. En A. Clark., A. T. Kjørholt., & P. Moss (Eds.), *Beyond listening. Children's perspectives on early childhood services* (pp. 151-173). University of Bristol: The Policy Press.

4. Lister, R. (2003). Acquiring Responsibilities and Citizenship: Social Participation and Social Responsibilities. En L. Chisholm (Ed.), *Family forms and the young generation in Europe* (pp. 95-103). Vienna: Osterreichisches Institut fur Familienforschung.
5. Kjørholt, A. T. (2008b). Children as New Citizens: In the Best Interest of the Child? En A. James & A. L. James (Eds.), *European Childhood. Cultures, Politics and Childhoods in the European Union* (pp. 14-37). Basingstoke: Palgrave Macmillan.
6. James, A., & James, L.A. (2004). *Constructing Childhood: Theory, policy and social practise*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
7. James, A., Curtis, P. & Birch, J. (2008). Care and Control in the Construction of Children's Citizenship. En A. Invernizzi & J. Williams (Eds.), *Children and Citizenship* (pp. 85-96). London: Sage.