



Publicado por el Centro Internacional
de Referencia para los Derechos
del Niño Privado de Familia

Boletín Mensual

¡El equipo del SSI/CIR les desea unas Felices Fiestas y espera seguir en 2016 con el cumplimiento de su misión junto con Ustedes en pro de los niños privados de familia!

Nº 197
DICIEMBRE 2015

NÚMERO ESPECIAL:

Comprometerse a favor de los niños y las familias para prevenir la separación

EDITORIAL

“Receta” para unas fiestas verdaderamente felices para los niños y sus familias

Empezamos el año centrándonos en el año de la familia, y este número del Boletín Mensual concluye asimismo con el mismo tema, centrándonos en una mejor inversión para evitar la separación innecesaria.

Las duras realidades de miles de niños separados o en riesgo de ser separados de sus seres queridos, se agudiza a menudo durante las fiestas – una época de reuniones familiares, celebraciones y comidas exquisitas. Las comidas que tienen más éxito suelen seguir una receta: la predisposición para preparar la comida y la inversión en ingredientes de calidad. De forma similar, para asegurar que los niños puedan permanecer con sus familias, deben respetarse las normas internacionales: debe existir voluntad política y los programas de inversión deben estar bien orientados. Dada la importancia de la familia como unidad fundamental de la sociedad, este Boletín Mensual analiza estos factores fundamentales para esta receta que permite mantener unidas a las familias.

Respeto por las normas internacionales

Un primer ingrediente para asegurar una época festiva es que las normas internacionales se apliquen en los sistemas nacionales. A pesar de la aceptación universal de que “en la medida de lo posible, cada niño tiene derecho a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos” (artículo 7(1) de la CDN), así como las normas internacionales que describen las medidas de protección para el apoyo a las familias para que puedan cumplir con sus responsabilidades con respecto al niño, el acceso a servicios básicos como una vivienda adecuada y sanidad, educación y

ÍNDICE

EDITORIAL

“Receta” para unas fiestas verdaderamente felices para los niños y sus familias 1

ACTORES

Namibia 3

NOTICIAS BREVES

India: Publicación de las Directrices para un modelo de acogimiento familiar de 2015 3

LEGISLACIÓN

Comprometerse con la niñez y las familias para prevenir la separación de conformidad con las Directrices de NN.UU.: El rol de la sociedad civil 4

PRÁCTICA

La promoción y el apoyo al acogimiento familiar como parte de las soluciones de tipo familiar en Asia 7

Comprometerse para un acogimiento de calidad que resultará en la desinstitucionalización de niños en Europa y en el mundo 10

RECURSOS INTERDISCIPLINARIOS

Niñez migrando: Más allá de las cifras 12

Family for Every Child realizó una investigación sobre los nexos entre la protección social y el cuidado de los niños en Ghana y Ruanda 15

DOCUMENTOS ADICIONALES DE REFERENCIA 17

PRÓXIMAS CONFERENCIAS Y CAPACITACIONES

Australia, Reino Unido, Sri Lanka y Suiza 17



servicios de bienestar social – tales derechos son sistemáticamente vulnerados debido a múltiples factores. Por ejemplo, los niños pueden ser retirados de forma innecesaria del cuidado de sus familias o los padres pueden verse obligados a abandonar o renunciar a sus hijos – debido a la falta de apoyo de todo tipo – y, en muchas sociedades prevalece la discriminación en sus múltiples formas. Las normas internacionales siguen estando vacías de contenido si no se aplican o incluso si se aplican incorrectamente.

Voluntad política para actuar

Esta situación puede y debe cambiar. Puede impedirse la descomposición y separación de la familia a través de una inversión bien orientada y apoyo a las familias en su papel de cuidadores. Se requieren acciones que reconocen la naturaleza multidimensional de las vulnerabilidades de los niños, incluyendo la de sus familias. Debe fomentarse la inversión en medidas de protección social para fortalecer a las familias en situación de riesgo, adaptadas a las cuestiones y circunstancias a que se enfrentan, para ayudar a asegurar el cuidado de los niños en sus propias familias. Por ello, evidentemente, un segundo ingrediente es la voluntad política para proteger mejor a los niños y sus familias a través de una mejor inversión.

Mejores programas de inversión y bien enfocados

Para fomentar dicha voluntad política, en el marco del día anual sobre los derechos del niño en 2015 del Consejo de Derechos Humanos (CDH), se organizó un evento paralelo – dedicado al tema “hacia una mejor inversión en los derechos del niño”. Ese evento se basó en la resolución del CDH adoptada en marzo de 2015 “[Derechos del niño: avance hacia una mejor inversión en derechos del niño](#)”, que refleja el apoyo de los más de 190 Estados representados. Sin embargo, una vez establecida la voluntad política, ¿cómo se definen las prioridades de inversión teniendo en cuenta que los recursos son finidos? Con este objetivo, las [Directrices sobre las Modalidades alternativas para el Cuidado de los Niños](#) se utilizaron como una receta internacional para identificar dichas prioridades. Las instrucciones eran claras para todos los participantes – se evitaron las definiciones de familia para garantizar la protección de los derechos de los niños en cualquier entorno en que pudieran encontrarse. Este enfoque cubre situaciones difíciles, incluyendo la separación, movimientos transfronterizos y múltiples situaciones familiares.

En la inauguración, el Profesor Benyam Dawit Mezmur, Presidente del Comité de los Derechos del Niño y Vicepresidente del Comité Africano de Expertos sobre los Derechos y el Bienestar del Niño, presentó una sinopsis de la importancia de que los Estados Partes inviertan en los niños y las familias, una apremiante preocupación. Esto complementa los esfuerzos del Comité en la redacción de una nueva [Observación General](#) en esta materia.

Sin embargo, dicha responsabilidad no recae exclusivamente en los Estados y para una inversión inteligente de los recursos se requieren responsabilidades compartidas, por ejemplo, como se señaló en la región africana mediante el trabajo con la sociedad civil (véase pág. 4).

Suponiendo entonces que haya cooperación entre los varios actores involucrados en el país, surge la cuestión obvia del apoyo directo a las familias de origen, especialmente durante los primeros años de vida del niño. Por ello se presentaron medidas de protección social en el contexto africano, como el estudio de investigación publicado por Family for Every Child en Ghana y Ruanda (véase pág. 15).

Sin embargo, como todos sabemos, a pesar de todos los esfuerzos para mantener los niños en sus familias de origen, pueden ser necesarias medidas alternativas para su cuidado. En este caso, se requiere una mejor inversión en otras formas de acogimiento de tipo familiar. Para ilustrar esto, se hizo una presentación sobre la necesidad de invertir en sistemas de acogimiento familiar formal como parte de soluciones de tipo familiar en Asia (véase pág. 7). Podría decirse que tal inversión en el acogimiento de tipo familiar de calidad es aún más necesaria cuando los países se embarcan en estrategias de desinstitucionalización, como es el caso de la Europa del Este (véase pág. 10). Asimismo, solo puede reiterarse la necesidad de la adecuada asignación de recursos en tanto en el año 2015 se ha observado un creciente número de niños desplazados – por ejemplo en la crisis “europea de los refugiados” – lo cual está indudablemente ocurriendo en el mundo entero. En tales circunstancias, es igualmente importante el apoyo a los niños para volver a sus familias de origen, como en el caso de los niños no acompañados o separados, tal y como demuestran los estudios de investigación en América Latina (véase pág. 12).



El SSI/CIR sólo puede reiterar la observación final del Profesor Benyam Dawit Mezmur, de que “la inversión en los niños y las familias para evitar la separación innecesaria no es sólo lo que debe hacerse, sino también lo más inteligente que puede hacerse”. Esperamos que el período que se avecina sea una época verdaderamente festiva para todos los niños y sus familias. Esperamos trabajar con todos vosotros para alcanzar nuestro objetivo común de que los niños puedan “crecer en el seno de la familia, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión” (Preámbulo de la CDN).

El equipo del SSI/CIR,
Diciembre de 2015

ACTORES

- **Namibia:** Este país se ha adherido al CLH-1993 y ha nombrado a sus autoridades competentes.

Fuente: Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado,
http://www.hcch.net/index_en.php?act=conventions.publications&dtid=43&cid=69.

NOTICIAS BREVES

India: Publicación de las Directrices para un modelo de acogimiento familiar de 2015

Las Directrices para un modelo de acogimiento familiar [*Model Foster Care Guidelines, 2015*] han sido publicadas por el Ministerio de la Mujer y del Desarrollo del Niño. Estas Directrices fueron desarrolladas mediante un proceso de consulta en el que participaron representantes de los Estados, organizaciones no gubernamentales, la sociedad civil, académicos, expertos y organizaciones que trabajan en el acogimiento alternativo, y describen el procedimiento – desde el plan individual de cuidado del niño hasta la asignación y la orden de acogimiento, los roles y las responsabilidades de las partes, junto con varios aspectos relativos a la implementación del programa de acogimiento familiar en los distritos.

Las Directrices establecen los derechos de los niños en acogimiento familiar así como los derechos y las responsabilidades de las familias de acogida, incluyendo los criterios de idoneidad. Además, mencionan el rol de las autoridades competentes y de las organizaciones no gubernamentales, el asesoramiento disponible y el apoyo financiero. Si bien las familias de acogida pueden tener prioridad para adoptar al niño bajo ciertas circunstancias y condiciones específicas, cabe mencionar que estas Directrices no abarcan el acogimiento familiar pre-adoptivo – en estos casos, las Directrices relativas a la adopción de niños de 2015 [*Guidelines Governing Adoption of Children, 2015*] serán aplicables.

Por último, cabe señalar que las Directrices establecen que, mientras que los niños en el grupo etario de 6 a 18 años, que han permanecido en instituciones de cuidado, deben ser acogidos en acogimiento familiar con base en su plan individual de cuidado, los niños en el grupo etario de 0 a 6 años no deberían, generalmente, ser considerados para su acogimiento en una familia de acogida a largo plazo, puesto que estos niños pequeños deberían, de preferencia, ser proporcionados con una familia permanente mediante la adopción, de acuerdo con las Directrices relativas a la adopción de niños de 2015.

Para mayor información, véanse: Ministerio de la Mujer y del Desarrollo del Niño, *Model Foster Care Guidelines 2015*, http://wcd.nic.in/sites/default/files/FInal%20Edited_guidelines.pdf; Ministerio de la Mujer y del Desarrollo del Niño, ‘WCD Ministry Issues Model Guidelines for Foster Care’, 19 de octubre de 2015, <http://pib.nic.in/newsite/PrintRelease.aspx?relid=129835>.



Comprometerse con la niñez y las familias para prevenir la separación de conformidad con las Directrices de NN.UU.: El rol de la sociedad civil

Salimane Issifou, el Director Nacional de Aldeas Infantiles SOS en Benín y Presidente de la Red de Organizaciones de Cuidado de Niños, describe el rol de la sociedad civil en su trabajo con el Gobierno para prevenir la separación innecesaria de los niños.

En el mundo, millones de niños y sus familias se enfrentan a dificultades considerables por muchas razones (políticas, económicas, de salud, ambientales, etc.). Hoy en día, queda claro que los actores en materia de atención a los niños y a las familias deberían comprometerse por la niñez y las familias, para que estos puedan desarrollarse correctamente y participar mejor en sus comunidades. Este compromiso es un componente multifacético que incluye elementos como la inversión en la prevención, en el apoyo a las familias y a los padres, la desinstitucionalización y el acogimiento alternativo y la participación infantil, los cuales son cuestiones señaladas en las Directrices de NN.UU. sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños. Como en otras regiones del mundo, las organizaciones de la sociedad civil en África están mejorando su contribución al desarrollo de los niños y sus familias, gracias a las disposiciones de las Directrices.

El rol de las organizaciones de la sociedad civil en la prevención de la separación familiar

A los gobiernos les incumbe la mayor responsabilidad por el bienestar de los niños y sus familias. Esta responsabilidad, que también está vinculada con la prevención de la separación familiar, es recomendada por las Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños (Párr. 39 – 48). Por lo tanto, las coaliciones, redes y plataformas de organizaciones no gubernamentales o de la sociedad civil juegan un rol considerable, junto con los gobiernos, en la prevención de la ruptura familiar. Cuando la Red de Organizaciones de Cuidado de Niños en Benín¹ estaba proponiendo normas y estándares para reglamentar el acogimiento alternativo de niños al gobierno de la República de Benín, puso énfasis en la necesidad de la prevención de la separación de niños de sus respectivas familias². Además, los sistemas integrales de protección de la niñez – los

cuales se coordinan con los sistemas de bienestar, educación y salud – deben ser apoyados y desarrollados. Puede ocurrir que los gobiernos se olviden de implementar los mecanismos anteriormente mencionados. Les incumbe entonces a las redes u organizaciones de la sociedad civil recordárselo al gobierno. En 2012, las redes de la sociedad civil en Benín fueron la fuerza impulsora del desarrollo de una política integral de protección de la niñez, que contribuye a la mejora de la protección de la niñez en todo el país.

Recientemente, cuando la Red de Organizaciones de Cuidado de Niños en Benín movilizó a los miembros del parlamento para elaborar y aprobar el Código de la Niñez, conocido como Ley Nº 2015-08, señaló la necesidad de establecer el rol de los titulares de obligaciones en materia de acogimiento de niños en la implementación de todas las medidas orientadas a garantizar la prevención de la separación de los niños de sus respectivas familias, y la promoción del lugar de la familia como el entorno más importante para el desarrollo del niño (art. 10 del Código). Una vez promulgada, la puesta en práctica de la Ley permitirá a los actores en materia de acogimiento familiar involucrarse en actividades de fortalecimiento familiar que permitirán a los niños permanecer con sus familias, en vez de ser acogidos en modalidades alternativas. Como tal, se considera que el nuevo Código de la Niñez está en línea, de manera significativa, con el principio de necesidad de las Directrices.

La importancia de las organizaciones de la sociedad civil en la prestación de apoyo a las familias y a los padres

Las redes y plataformas de ONGs y el cabildo y la cooperación inter-agenciales son cada vez más importantes en la inversión llevada a cabo en pro de los niños y sus familias. En Nigeria, por ejemplo, las organizaciones de la sociedad civil



utilizan la Red Nigeriana de Organizaciones como un marco en el cual intercambiar experiencias sobre la prestación de apoyo familiar y parental, la realización de los derechos del niño y la implementación de las Directrices³. Los actores en materia de acogimiento de niños, incluyendo a las organizaciones de la sociedad civil, están invirtiendo recursos financieros y otros recursos en el bienestar de los niños y sus familias. Las Directrices han tenido un impacto positivo sobre los sistemas nacionales de protección de la niñez en muchos países, porque ofrecen muchas nuevas ideas a los gobiernos: la mejora de los estándares en materia de acogimiento alternativo (Namibia); en otros países (como Kenia, Tanzania, Benín, Togo, etc.), las Directrices han proporcionado a

los actores de la sociedad civil nuevas herramientas para llevar a cabo campañas de cabildeo adecuadas.

La prestación de apoyo a los padres, junto con las intervenciones para atacar las causas que originan la pobreza y la exclusión social, y que abordan los obstáculos y las desigualdades estructurales, es muy importante para la creación de sociedades bien integradas. De hecho, intervenciones, como el apoyo, la educación y la capacitación de los padres, el fortalecimiento de redes familiares y un apoyo entre pares, pueden contribuir a la construcción de la confianza de sí mismos y de las capacidades de los padres, incrementar su potencial de empleo a largo plazo, y mejorar el bienestar y el desarrollo de los niños. Desafortunadamente, en muchos países africanos, por ejemplo, el apoyo familiar y parental aún no se encuentra ampliamente incluido en la agenda de los gobiernos. Aldeas Infantiles SOS, quien está entre las primeras organizaciones en haber iniciado tales actividades en África, está intentando promover el apoyo familiar y parental de acuerdo con las disposiciones de las Directrices (párr. 32) entre sus socios en los distintos países africanos en los que opera la organización.

El rol de la sociedad civil en la desinstitucionalización y el acogimiento alternativo

El acogimiento alternativo de niños no es una panacea. Muchas actividades pueden llevarse a cabo antes de que los niños tengan que perder el cuidado parental. Como resultado, las Directrices señalan la importancia de promover el cuidado parental, la prevención de la separación familiar, la promoción de la integración familiar, con el fin de combatir la necesidad de acogimiento alternativo⁴. En 2011, la red de organizaciones de cuidado de niños llamada FODDET en Togo (África Occidental) observó que la ley que reglamentaba la creación de los centros de acogimiento alternativo de niños había sido aprobada sin

haber sido promovida entre los actores involucrados. Después de ello, con base en las Directrices, esta red llevó a cabo, de manera exitosa, una campaña de cabildeo que resultó en la promoción de la ley con la plena participación de la red⁵.

En la República de Benín, la Red de Organizaciones de Cuidado de Niños en Benín observó que no había ninguna

ley, ni ningún reglamento, que regulara la creación y la gestión de los centros de acogimiento alternativo de niños en el país. Propuso un decreto llamado “Normas y estándares aplicables a los centros de protección de la niñez”, basado en las Directrices, y que requería el apoyo de UNICEF. Juntos, el decreto fue propuesto al gobierno y firmado el 6 de noviembre de 2012 por el Presidente de la República. La principal contribución del decreto fue el hecho de que estuviera explícitamente basado en los principios clave de las Directrices: el principio de necesidad, el principio de idoneidad, la prevención del acogimiento alternativo y el fortalecimiento familiar para prevenir que los niños se caigan del nido de sus familias (Aldeas Infantiles SOS Benín, 2012). Cuando el decreto fue firmado por el Presidente de la República, la red organizó sesiones de capacitación para capacitar a los directores de centros de acogimiento alternativo de niños sobre las disposiciones del

Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños

45. Cuando uno de los progenitores o el cuidador de un niño acuda a un centro o una agencia pública o privada con el deseo de entregar al niño en acogimiento por un período breve o indefinido, el Estado debería velar por que dispongan del asesoramiento y apoyo social necesarios para alentarlos a continuar asumiendo la guarda del niño y hacerla posible. El niño debería ser admitido en acogimiento alternativo solo cuando se hayan agotado esas opciones y existan razones aceptables y justificadas para entregarlo en acogimiento.



decreto. Se logró financiamiento para apoyar a las organizaciones que se enfrentaban a restricciones financieras. Se implementaron estrategias de seguimiento para garantizar que los centros de acogimiento alternativo que no estaban cumpliendo con el decreto fueran notificados a los Ministerios de Justicia y Asuntos Familiares⁶. En agosto de 2015, una organización que estaba utilizando a niños para recaudar fondos y que no respondía a las necesidades de los niños acogidos en el centro fue denunciada por el Presidente de la Red. Pronto se tomarán medidas para clausurar este centro en particular⁷; los niños ya están siendo acogidos en entornos más adecuados. La sociedad civil en Kenia, junto con la Red Africana de Prevención y Protección contra el Maltrato y el Descuido Infantil (ANPPCAN), desarrolló Directrices Nacionales para el Acogimiento Alternativo, con base en la Directrices de NN.UU.. Las Directrices Nacionales que se han elaborado han ayudado a mejorar el anterior marco legislativo keniano, así como las prácticas existentes en relación con los niños sin cuidados parentales y aquellos susceptibles de ser separados de sus padres⁸.

El rol de la sociedad civil en la participación

La participación de los niños es obligatoria para garantizar la realización integral de sus derechos. Es importante que los titulares de obligaciones en materia de acogimiento de niños se basen en mecanismos existentes para involucrar a los niños

En África, la sociedad civil se está volviendo muy activa en el movimiento que promueve una inversión en la niñez y las familias, con el fin de prevenir la separación innecesaria de los miembros de las familias. Las organizaciones de la sociedad civil están involucradas de manera significativa y estructuralmente en el proceso de inversión en la niñez por parte de los gobiernos. Por ello, las organizaciones de la sociedad civil participan en el desarrollo, la implementación, el monitoreo y la evaluación de políticas sociales y otras que sean pertinentes, así como en la identificación y el proceso de mapeo de las mejores prácticas. No obstante, deberían implementarse estrategias adicionales para mapear y promover un intercambio transfronterizo de experiencias entre la sociedad civil, como la reunión de intercambio que tuvo lugar en 2013 entre las redes de acogimiento de niños y las plataformas de Togo y Benín (FODDET-CLOSE, 2013). En toda África, la sociedad civil se enfrenta a algunos problemas, como la inestabilidad política, la desconexión de las organizaciones rurales, la falta de unidad, los recursos financieros inadecuados, el clientelismo gubernamental, la falta de democracia interna, la falta de habilidades, la corrupción y una falta de apoyo y alianza con el gobierno. La sociedad civil debería ser apoyada para fortalecerse, con el fin de garantizar una prestación de servicios efectiva para las familias, mediante la creación de un entorno favorecedor para su operación y para mantener un alto nivel de independencia del gobierno¹¹.

en la prestación de servicios y para consultarlos en la planificación de políticas, así como para alentar a los profesionales que trabajan con y para los niños a involucrarlos. Principalmente, la participación de los niños en la planificación y la implementación del desarrollo de políticas es descuidada por varias razones. Les incumbe a las organizaciones de la sociedad civil recordar este importante componente de los derechos del niño a sus pares y al gobierno. Cuando, por ejemplo, la política nacional de protección se estaba desarrollando en Benín en 2013, la participación de los niños en el desarrollo de la política no estaba contemplada. Este aspecto se hubiera omitido, si no hubiera sido por la insistencia de la Red de Organizaciones de Cuidado de Niños en Benín. De hecho, a raíz de la insistencia de la Red, el componente de consulta de la política fue delegado a la Red, que organizó muchos grupos de enfoque con niños, incluyendo niños de grupos vulnerables en todo el país⁹. En la Costa de Marfil, la principal red de organizaciones que atienden a niños vulnerables recientemente organizó reuniones para intercambiar experiencias acerca de cómo mejorar la participación de los niños a raíz de la ratificación de la CDN y la implementación de las Directrices¹⁰. Estas actividades son oportunidades para desarrollar planes de acciones y para dar seguimiento a la implementación de la participación infantil en el país.



Referencias:

¹ Véase: www.respesd.org.

² Aldeas Infantiles SOS Benín (2012), *Advocacy report*.

³ Véase: <http://www.nnngo.org>.

⁴ Véanse los párrafos 32 – 52.

⁵ FODDET y CLOSE (2013), *Rapport de la rencontre d'échange sur la CDE, la CADBE et l'EPU entre coalitions des OSC du Togo et du Bénin*.

⁶ RESPESED (2013), *Rapport d'activités*.

⁷ Aldeas Infantiles SOS Benín y RESPESED (2015), *Situation des enfants en danger dans un orphelinat de Lokossa*.

⁸ ANPPCAN (2012), *Annual report*.

⁹ Aldeas Infantiles SOS Benín (2015), *Lessons learnt from Care for Me!*.

¹⁰ Forum ONG Aide à l'Enfance (2014), *'Participation de l'enfant'*.

¹¹ Omede, A.J. y Bakare, A.R. (2014), *The Impact of Civil Society Organizations on Sustainable Development in Developing Countries: The Nigerian Experience*.

PRÁCTICA

La promoción y el apoyo al acogimiento familiar como parte de las soluciones de tipo familiar en Asia

Ian Anand Forber-Pratt, Director Ejecutivo de Foster Care India y miembro del Consejo Directivo de International Foster Care Organisation presenta, a continuación, las soluciones en materia de acogimiento familiar en Asia.

En Asia, el acogimiento familiar es un concepto a la vez antiguo y moderno. Muy arraigado en las estructuras de acogimiento informal en muchos países, la idea de acoger a un niño que no sea el de uno no es nuevo. No obstante, la idea de la intervención del gobierno y de sistemas reglamentados de acogimiento es un concepto nuevo para Asia, y a menudo malinterpretado.

Hoy en día, en 2015, el diálogo hacia el acogimiento familiar a nivel de la política pública y de la prestación de servicios está progresivamente incrementando en toda Asia. Como respuesta a las Directrices de NN.UU. sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños, la mayoría de los 50 países asiáticos ha iniciado un diálogo y una planeación estratégica a nivel nacional, de los estados/distritos, y local sobre la necesidad de un acogimiento en familias. Sin embargo, los esfuerzos descentralizados para iniciar el acogimiento familiar a nivel gubernamental y de la sociedad civil pueden resultar en ineficiencias en el desarrollo de una reforma en materia de acogimiento de tipo familiar.

Esta breve presentación presentará el contexto asiático y abordará los siguientes temas:

1. La situación del acogimiento familiar en Asia, incluyendo ejemplos de países;
2. Los desafíos pendientes para implementar el acogimiento familiar;
3. Los beneficios del establecimiento de un sistema formal de acogimiento familiar en Asia; y
4. Las siguientes etapas necesarias para promover y apoyar el acogimiento familiar en Asia.

De los aproximadamente 50 países identificados en Asia, según las regiones macro-geográficas del Departamento de Asuntos Económicos y

Sociales de las Naciones Unidas¹, esta presentación trata brevemente de Bangladesh, Camboya, India, Mongolia, Nepal, Singapur, Sri Lanka y Vietnam.

La situación del acogimiento familiar en Asia, incluyendo ejemplos de países

El acogimiento familiar mediante arreglos de vida familiar conjunta (es decir, abuelos, tíos y niños viviendo en el mismo hogar) ha absorbido tradicionalmente la necesidad de cuidado y protección de niños. A medida de que el “desarrollo” haya avanzado en la mayoría de los países en Asia, las estructuras familiares conjuntas se han colapsado, cediendo el paso a las familias nucleares en números que han crecido de manera

Las Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños definen al acogimiento familiar (Párr. 29(c)ii) como: “los supuestos en que una autoridad competente confía el niño a efectos de acogimiento alternativo al entorno doméstico de una familia distinta de su propia familia, que ha sido seleccionada, declarada idónea, aprobada y supervisada para ejercer ese acogimiento”.



exponencial. Por ejemplo, hace 10 o 15 años, una pareja india con dos niños vivía con sus padres, familiares extensos y estaba conectada de manera cercana con su comunidad. Ahora, en 2015, la misma pareja india se ha mudado a una ciudad más grande, tiene relaciones más distantes con su familia y generaciones anteriores que viven en aldeas más lejanas. Ahora, si ocurre un accidente, y la pareja india ya no puede cuidar a sus niños, estos, ya acostumbrados a un cierto estilo de vida moderno, quizás no querrán regresar a la unidad familiar conjunta. Aunque la preferencia por regresar a una aldea es un factor importante, los límites en el acceso a la educación, al apoyo social y a las oportunidades sociales también son factores que contribuyen a esta cuestión. Esto presiona al gobierno, quien, hace 10 o 15 años, hubiera podido decir que “era un problema familiar”, y quien ahora es forzado, tanto socialmente como políticamente, a crear y promover iniciativas sociales para el acogimiento de niños.

El acogimiento familiar es practicado en toda Asia, en particular en ti

empos de emergencia, pero la aceptación y la implementación de la formalización del sistema aún son lentas. No obstante, existen avances. En Bangladesh, por ejemplo, un artículo reciente de 2015, marcó una de las primeras declaraciones sobre el acogimiento familiar en la historia del país. Como lo declaró un funcionario de alto nivel del Ministerio a UNB, “[e]l Ministerio de Salud, el gobierno ha tomado el plan como parte de su esfuerzo para hacer que los niños autistas y con cuestiones de neuro-desarrollo sean ciudadanos dignos del país, para que puedan contribuir a su desarrollo socio-económico. Gradualmente, el gobierno incorporará el servicio de acogimiento

familiar al país y hay trabajos en curso para preparar un artículo de opinión en este sentido”².

Las agencias, que no son del gobierno, también están llevando iniciativas de acogimiento familiar. Estas iniciativas a menudo ocurren sin el compromiso firme del gobierno con esta forma de

acogimiento de tipo familiar y una implementación sistemática a nivel nacional. Algunos proyectos pilotos incluyen: un proyecto piloto de acogimiento familiar en Nepal (UNICEF y Terre des Hommes), un proyecto piloto de acogimiento familiar en Vietnam (UNICEF), un programa de acogimiento familiar en curso en Mongolia (World Vision y Save the Children) y en Sri Lanka (Sevana Sarana Foster Parents Scheme y Foster Parents Program of the Department of Probation and Childcare Services)³.

Los desafíos pendientes para implementar el acogimiento familiar

Existen diferencias extremas cuando las iniciativas son llevadas por el gobierno y cuentan con recursos. Por ejemplo, en comparación con los dos proyectos pilotos

mencionados anteriormente, China y Corea del Sur cuentan con sistemas de acogimiento familiar comparativamente sólidos de alcance nacional. Las estadísticas del Departamento Chino de Bienestar Social demuestran que hay 919 niños en acogimiento familiar en Hong Kong. La base de datos de familias de acogida incluye a 938 familias registradas. El gobierno gastó HK\$ 115.6 millones en servicios de acogimiento familiar en el año fiscal 2012/13, e incrementó el presupuesto a HK\$ 130.7 millones para 2013/14⁴. Esta inversión financiera es primordial, en particular en los primeros años de un sistema de acogimiento familiar establecido por ley. No obstante, una inversión financiera no es suficiente.

Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños

Párr. 118. La autoridad o agencia competente debería concebir un sistema, y formar en consecuencia al personal interesado, para evaluar las necesidades del niño y cotejarlas con las aptitudes y recursos de los potenciales hogares de guarda y preparar a todos los interesados para el acogimiento.

Párr. 119. Debería establecerse en cada localidad un grupo de guardadores familiares acreditados que puedan proporcionar al niño cuidado y protección sin romper los vínculos con la familia, la comunidad y el grupo cultural.

Párr. 120. Deberían crearse servicios especiales de preparación, apoyo y asesoramiento para los guardadores familiares a los que estos puedan recurrir a intervalos regulares antes, durante y después del acogimiento.

Párr. 121. Los guardadores deberían tener la oportunidad de hacer oír su opinión e influir en la política de las agencias de acogimiento familiar y otros sistemas que se ocupan de los niños privados del cuidado parental.

Párr. 122. Se debería fomentar la creación de asociaciones de guardadores familiares que puedan prestarse recíprocamente un importante apoyo y contribuir al desarrollo de la práctica y la política.



La aceptación de la idea del acogimiento familiar como un medio legítimo para proporcionar a los niños cuidados y protección es uno de los principales obstáculos al éxito del sistema. Por tanto, más que los recursos, es esencial contar con un verdadero compromiso de los gobiernos con promover y apoyar a los cuidadores. En India, por ejemplo, el Ministro de la Mujer y del Desarrollo del Niño ha llevado a la nación hacia un diálogo y una sensibilización sobre el acogimiento de tipo familiar, mediante nuevos esquemas, esfuerzos mediáticos focalizados y la aprobación de una nueva legislación. La tarea del gobierno de la India será ahora de llevar este ímpetu creado a nivel nacional al terreno. Cerrar esta brecha entre la política y la práctica es de vital importancia para sustentar un programa de acogimiento familiar (para mayor información sobre las recientemente aprobadas Directrices para un modelo de acogimiento familiar en India, véase pág. 3).

Los beneficios del establecimiento de un sistema formal de acogimiento familiar en Asia

Puesto que un sistema formal de acogimiento familiar (a diferencia del acogimiento por familiares) es un concepto nuevo y no se ha arraigado en las sociedades asiáticas, deben darse respuestas a los factores limitantes mencionados anteriormente. Los beneficios de haber formalizado el sistema de acogimiento familiar con recursos focalizados, un grupo de familias de acogida capacitadas y el apoyo claro de la autoridad competente son:

- El acogimiento familiar puede arraigarse en la sociedad;
- Los cuidadores pueden apoyarse entre sí, a la vez que mantienen responsables a otros cuidadores (por ejemplo, las asociaciones de acogimiento familiar);
- Los niños reciben el cuidado y el apoyo que necesitan para lograr su pleno potencial; y
- Los cuidadores que permanecen muchos años pueden apoyar a muchos niños (por

El tiempo es AHORA para sistematizar y sustentar el acogimiento familiar en toda Asia. A medida de que las políticas y los procedimientos surgen en papel, es tiempo para los profesionales de colaborar y demandar calidad y una base comunitaria para proporcionar el servicio. Para una región con poblaciones enormes, y raíces históricas arraigadas, las oportunidades y responsabilidades se llevarán a cabo con los esfuerzos combinados de la sociedad civil y del gobierno, en un esfuerzo conjunto para tener una visión del “acogimiento” de calidad tan necesario para nuestros niños y cuidadores.

ejemplo, los cuidadores que han acogido a 30 niños durante 15 o 20 años).

Avanzando: Las siguientes etapas necesarias para promover y apoyar el acogimiento familiar en Asia

El primer paso para promover y apoyar a los cuidadores es el establecimiento de un sistema formal y efectivo de acogimiento familiar. Mientras mejores recursos tenga el sistema, más podrán los cuidadores concentrarse únicamente en proporcionar un acogimiento de calidad a los niños que necesiten cuidado y protección. Políticas y procedimientos claros para toda la gama de situaciones de acogimiento familiar ayudan a los cuidadores a saber qué esperar y cómo manejar los desafíos. Por ejemplo, si se establecen disposiciones para el acogimiento familiar de emergencia con procesos claros, los niños no tendrán que ser institucionalizados, incluso durante su ingreso inicial al acogimiento alternativo.

Para crear un sistema de acogimiento familiar como este, en el que no solo las necesidades de los niños en varias situaciones son tomadas en cuenta, pero en el que los cuidadores también son apoyados y otorgados la importancia que merecen, se sugieren las siguientes recomendaciones:

- Una promoción más amplia de las Directrices de NN.UU. sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños;
- Marcos efectivos nacionales de política pública;
- Un financiamiento adecuado y bien planeado para el acogimiento familiar;
- Una fuerza de trabajo efectiva para el bienestar infantil;
- Reducciones en el número de niños con necesidad de acogimiento alternativo;
- Apoyo a una gama de opciones de acogimiento; y
- Construcción de la investigación y del entendimiento del acogimiento familiar.



Referencias:

¹ Véase: Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, consultado el 3 de agosto de 2015, http://unstats.un.org/unsd/economic_main.htm.

² 'Foster care system in offering for autistic children's welfare', *The News Today*, http://www.newstoday.com.bd/index.php?option=details&news_id=2405855&date=2015-03-17. Cabe señalar que cuando uno ingresa el término "foster care" en los motores de búsqueda del gobierno, no hay información disponible actualmente.

³ EveryChild (2011), *Fostering better care: Improving foster care provision around the world*, Positive care choices: Working Paper 2, de junio de 2011, <https://www.everychild.org.uk/sites/default/files/docs/FosteringBetterCare.pdf>.

⁴ 'Finding someone who cares', *China Daily*, 28 de febrero de 2014, http://www.chinadailyasia.com/focus/2014-02/28/content_15121431.html.

Fuentes de referencia:

■ Islamic Republic of Afghanistan, Ministry of Labour and Social Affairs (MOLSA) y UNICEF (2003), *Afghanistan Country Report*, <http://www.children-strategies.org>; Bell, T. (2007), *Orphanages in 'children for sale' racket*, *The Telegraph*, 10 March 2007, <http://www.telegraph.co.uk>; □

■ Parry-Williams, J. (2006), *Suggestions for a strategy to develop alternative care and diversion systems through government structures in Sri Lanka*, Save the Children in Sri Lanka;

■ UNICEF (2009b), *Analysis of Progress and Remaining Challenges in Childcare System Reform. Azerbaijan, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Tajikistan, Turkmenistan and Uzbekistan*, Ponencia en 2nd Child protection Forum on 'Building and Reforming Childcare Systems', Biskek, Kirguistán, mayo de 2009.

■ UNICEF (2008a), *What You Can do about Alternative Care in South Asia – An Advocacy Tool Kit*, UNICEF Nepal.

Comprometerse para un acogimiento de calidad que resultará en la desinstitucionalización de niños en Europa y en el mundo

La Dra. Maria Herczog, anteriormente miembro del Comité de los Derechos del Niño, explica sagazmente la importancia de procesos sustentables de alta calidad en materia de desinstitucionalización, que se fundamenten en los derechos y que sean más efectivos a largo plazo.

Ha habido muchos intentos, en muchos países, y por muchos años, para prevenir la separación de niños de sus familias, mediante el acogimiento de aquellos que necesitaban cuidados fuera de su hogar en acogimiento de tipo familiar o comunitario, por el menor tiempo posible y reintegrándolos con sus familias siempre que fuera posible. Las Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños se han convertido en una herramienta esencial para ayudar a los tomadores de decisiones y desarrolladores de políticas, profesionales, prestadores de servicios en el ámbito del bienestar y la protección de la niñez en riesgo de o separada de sus familias. Pretende ofrecer a los Estados información sobre los principios, posibles políticas y prácticas de prevención, prestación de servicios y opciones de acogimiento.

La guía *Avanzando en la Implementación de las "Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños"* fue elaborada por CELCIS y un grupo de ONGs y expertos, y fue lanzada en 2013 para apoyar la puesta en práctica de las Directrices al ofrecer métodos e información prácticos¹.

La necesidad de reformar los sistemas de bienestar y protección

Un creciente número de gobiernos se enfrenta a la necesidad de reformar y reestructurar su sistema de bienestar y protección para todos, incluidos los niños, tomando en cuenta los derechos humanos, las necesidades individuales, los argumentos y evidencia profesionales, los recursos limitados, así como las consideraciones financieras. El enfoque ha sido evitar la institucionalización proporcionando servicios locales universales, focalizados y especializados de alta calidad a personas, familias en situaciones vulnerables, fortaleciendo así a las familias, comunidades, y garantizando la participación activa de todos los actores, incluyendo los miembros de la familia y las comunidades.

Paradójicamente, la pobreza ha sido, en todos los países, la principal causa de separación de los niños y de su acogimiento en instituciones, pero, a pesar de la evidencia sobre el daño causado, no ha habido muchos esfuerzos para aprender más sobre sus costos y resultados, su impacto a largo plazo sobre los niños y los efectos de referirlos a un acogimiento alternativo.



El clima actual de austeridad ha incrementado rápidamente la presión para evaluar las maneras mediante las cuales el dinero público es gastado, incluyendo la eficacia, la eficiencia y los resultados. Muchos países han tomado decisiones muy difíciles con respecto a recortes presupuestarios, en particular en el sector salud y educativo, y en la prestación de servicios sociales, a pesar de las crecientes necesidades y los problemas sociales que han surgido durante esta crisis. Una intervención temprana, la prevención, el acogimiento comunitario y basado en la familia, son blancos fáciles porque es probable que los resultados sean a más largo plazo y, por tanto, más difíciles de medir y, a menudo, no apoyados políticamente por diversas razones.

Muchos países tienen sistemas de protección de la niñez con una sobre-dependencia del acogimiento institucional y residencial, a pesar de la evidencia científica contundente relativa a los efectos perjudiciales del acogimiento institucional y residencial sobre el desarrollo emocional, físico, mental y social de los niños, los resultados mediocres y los muy altos costos. Otros países tienen servicios limitados o de muy mala calidad en todos los niveles, en todas las áreas, incluyendo la salud, la educación, el apoyo social, acelerando así los problemas ya existentes y privando a muchos, incluidos los niños, el acceso a los mismos.

Desinstitucionalización y la inversión en alternativas familiares y comunitarias

La desinstitucionalización – el proceso de fortalecimiento de las familias, de prevención de las rupturas familiares, y el establecimiento de formas más apropiadas de acogimiento alternativo de niños, su reintegración a sus familias – requiere una inversión estratégica sustancial y a largo plazo, un monitoreo y una evaluación constantes, y un seguimiento. Esto representa un gran desafío para aquellos que cabildan por una reforma transversal al sistema en relación con el bienestar y la protección infantil, tanto en términos de prevención, de intervención temprana como de reintegración, con el fin de llevar a cabo un proceso sustentable de desinstitucionalización de alta calidad.

A pesar de los desafíos políticos y económicos actuales, existe un ímpetu considerable a nivel

mundial para distanciarse del acogimiento institucional y residencial, y acercarse a las alternativas comunitarias y familiares. Ha habido intentos exitosos y cambios sustanciales en las políticas en años recientes en Rumanía, Bulgaria, Moldavia, entre otros países, para prevenir la separación, reintegrar los niños a sus familias, desarrollar el acogimiento familiar y servicios para las familias, y sensibilizando acerca de los derechos de los niños a crecer en sus propias familias o en un acogimiento alternativo de calidad, y del daño que las instituciones pueden causar.

La desinstitucionalización es percibida, por muchos, como una medida de ahorro de costos a corto plazo, que no requiere recursos paralelos y adicionales, y a menudo orientada al cierre de las instituciones sin alternativas adecuadas, ni esfuerzos de preservación de la familia. De hecho, una intervención y un apoyo de alta calidad no son, de ninguna manera, más baratos que las instituciones, pero se fundamentan en los derechos, llegan a toda la comunidad, son mucho más eficientes, y su impacto en los niños, las familias y la sociedad es positivo en todos los aspectos. Los análisis de costo-beneficio son una herramienta muy útil para medir una inversión y su resultado de muchas maneras, pero no puede ofrecer todo el panorama. La respuesta social de la inversión pretende dibujar un panorama más complejo de todas las posibles áreas que cuentan de ambos lados, tomando en cuenta elementos que no son fáciles de cuantificar, como el bienestar emocional, los ahorros o la prevención del daño, etc.

Debe prestarse atención a la manera de desarrollar un modelo complejo, que incluya elementos económicos, y que refleje adecuadamente la complejidad de los sistemas de bienestar y protección de la niñez, sus vínculos con la salud, la educación, la justicia penal y el bienestar social, así como la dificultad de establecer relaciones directas de causa-efecto entre decisiones relativas a las políticas y prácticas, la asignación de recursos, la puesta en práctica, los servicios directos, y el impacto indirecto sobre los resultados para los niños, las familias y la comunidad. El adoptar una mirada holística es importante, puesto que se reconoce, cada vez más, que unos servicios integrados y una



labor inter-agencial, la movilización de los recursos de los mismos niños y familias, son factores importantes para mejorar los resultados para los niños, así como las oportunidades de financiamiento flexibles, en las que “el dinero sigue al niño” y que no se categorizan de manera sectorial o dependiendo de la autoridad.

La disponibilidad de datos consistentes y fiables sobre los costos directos e indirectos de todos los tipos de servicios, así como sobre los resultados para los niños y las familias, representa otro desafío clave.

Práctica prometedora: *Opening Doors for Europe's Children*

Las actividades llevadas a cabo durante la campaña *Opening Doors for Europe's Children* [Abriendo puertas para los niños de Europa] han demostrado muchos buenos ejemplos en cuanto a cómo movilizar los recursos ocultos, alentando a todos los actores y aprendiendo de forma mutua

de cada uno, tanto a nivel local, nacional como internacional. En otras regiones, como en África, ha habido intentos para desarrollar indicadores, que analicen los costos y beneficios para garantizar el bienestar de los niños. La cooperación inter-sectorial entre profesionales, la evaluación periódica y las conferencias de casos sobre el aprendizaje de las experiencias, una mejor asignación de los recursos para servicios locales, universales y focalizados, y las conferencias familiares de grupo para involucrar a todos los miembros de la familia, son ejemplos útiles que pueden ser adaptados en distintos países, de acuerdo con las necesidades y las circunstancias locales. Hay un largo camino por recorrer, pensando y trabajando juntos, para demostrar la evidencia económica de las pruebas profesionales descritas en las Directrices de NN.UU. sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños.

Referencia:

¹ Cantwell, N.; Davidson, J.; Elsley, S.; Milligan, I.; Quinn, N. (2012), *Avanzando en la implementación de las “Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños”*, Reino Unido: Centre for Excellence for Looked After Children in Scotland, <http://www.directricescuidadoalternativo.org>.

RECURSOS INTERDISCIPLINARIOS

Niñez migrando: Más allá de las cifras

Ludín Caballero de Chávez, Directora de Operaciones de Programas en Save the Children El Salvador, describe los desafíos que enfrentan los niños no acompañados y separados en América Latina, y propone potenciales soluciones para mejorar esta difícil situación.

Más allá de las cifras de la niñez en condición de migración irregular; es decir más allá del número de niñas y niños captados por los sistemas de seguridad fronteriza de los países de tránsito y destino o de las cifras de la niñez retornada a los países de los cuales justamente partieron, huyendo de la violencia exacerbada, pobreza, falta de oportunidades o por el deseo de reunirse con sus familias o incluso más allá de las cifras de la niñez que está caminando por desiertos, cruzando ríos y tratando de pasar inadvertido por las autoridades migratorias o en el peor de los casos, de la niñez captada por el crimen organizado con su consecuente riesgo de muerte u otras formas de vulneración; más allá de tales cifras; el fortalecimiento de los sistemas nacionales de protección como estrategia para

prevenir la migración irregular de la niñez, sobre todo de la no acompañada y para brindarle atención con enfoque de derechos, se vuelve una necesidad inminente e impostergable.

La importancia de las cifras

Y digo más allá de las cifras, sin intención de devaluar las investigaciones al respecto; todo lo contrario, los estudios de las agencias de NN.UU., organizaciones de derechos humanos, la academia y otras, cumplieron y siguen cumpliendo, su misión de revelar la negación de derechos a que se enfrenta la niñez en sus países de origen, tránsito y destino y más aún, las cifras nos alertaron, por ejemplo, que entre octubre 2013 a agosto de 2014, el número de familias que migraron de manera irregular a EE.UU. aumentó en 412% comparado con el mismo período de un



año anterior y lo más revelador: que en 2014, más de 66,127 niños no acompañados hicieron esta travesía de forma no acompañada¹; es decir, sin la compañía de una persona adulta y que más de 18,000 niños fueron detenidos y luego repatriados. A la vez, las cifras desglosadas por país indicaron que, en su mayoría, la niñez provenía de México y, en especial, de los países del llamado “Triángulo Norte de Centro América”, integrado por El Salvador, Guatemala y Honduras, estimando que el aumento de la niñez migrante no acompañada rondaba el 92% respecto del año anterior.

Un estudio diagnóstico realizado en 2014 por RELAF, UNICEF y Save the Children en Centro América² indica que el aumento en el número de la niñez y sus familias migrantes fue tipificado rápidamente como “crisis humanitaria” y como tal, las acciones de los gobiernos involucrados, ONGs y organismos internacionales, se basó principalmente en su carácter de “crisis humanitaria” y por ende, la mayor parte de acciones tuvieron un enfoque de intervención humanitaria, es decir, proveyendo servicios básicos para cubrir las necesidades inmediatas de la niñez migrante, como sucede en contextos de emergencia. Muchas de nuestras intervenciones institucionales estuvieron incluidas entre ellas, no obstante, el ver más allá de las cifras para buscar la aplicación del enfoque de derechos de niñez, según los instrumentos internacionales relacionados, provocó que Save the Children integrara y liderara esfuerzos por aportar a una solución más sostenible.

En la búsqueda de un abordaje sistémico para la atención de la niñez migrante, el diagnóstico de RELAF, UNICEF y Save the Children, estudió el funcionamiento de los sistemas nacionales de protección de México y de Guatemala, Honduras y El Salvador, con el objetivo de contar con una base para proponer un modelo de políticas y servicios que aseguren la adecuada protección de la niñez migrante y su reintegración a largo plazo. Los resultados identifican las deficiencias operativas e institucionales y los factores económicos, sociales y culturales que generan una brecha entre los avances legislativos nacionales e internacionales y la práctica de medidas.

Hallazgos importantes sobre varios países

El estudio resalta aspectos críticos aplicables a los países de estudio referentes a:

1. La falta de coordinación entre las entidades que en los países de origen, deberían cumplir un rol de garantía de los derechos de la niñez a nivel local y nacional;
2. La inexistencia o debilidad de un ente rector que coordine en la práctica, las acciones de las entidades gubernamentales y no gubernamentales;
3. El pobre desarrollo de procesos de descentralización de programas y servicios, que además de lograr una baja cobertura, son inaccesibles en las regiones más pobres de cada país;
4. La escasez de respuestas especializadas a las causas que motivan la migración, entre ellas: la violencia, pobreza, falta de acceso a servicios y percepción de un futuro sombrío. Algunas veces, los Estados lanzan campañas “preventivas” advirtiendo los peligros de la travesía para disuadir la migración, en lugar de enfocarse en sus causas y de buscar resolverlas;
5. Existe una pobre aplicación de los mecanismos de exigibilidad estatales, particularmente los que implican la participación de la niñez;
6. La falta de seguimiento y apoyo a la niñez migrante retornada, una vez que se reintegra en sus familias y comunidades;
7. La debilidad en la formulación de estándares de actuación para la atención y protección de los derechos de la niñez migrante. Algunos países han adecuado leyes y protocolos, pero su accionar suele tener un enfoque asistencialista y de atención humanitaria en lugar de enfocarse al cumplimiento integral de los derechos humanos de la niñez;
8. La persistencia en aplicar modalidades principalmente institucionales para el cuidado de la niñez migrante que en la práctica constituyen una detención o privación de libertad; y
9. Por último, el tema de niñez migrante está desaparecido de los presupuestos nacionales, más allá de la inversión para solventar necesidades básicas en los centros de repatriación.



En el futuro

Sobre esta base de conocimiento, RELAF, UNICEF y Save the Children hacen recomendaciones específicas a México y a los países del Triángulo Norte de acuerdo a sus particularidades políticas y operativas en torno a la niñez migrante pero también hacen recomendaciones generales que aplican a la región en su conjunto, tales como:

1. Fortalecer el diálogo entre todos los países de la región, para crear políticas regionales que mejoren las condiciones de vida tanto en sus sociedades de origen como en las instancias de movilidad de la niñez y sus familias migrantes;
2. Promover la aplicación de estándares de actuación con la niñez migrante, sobre todo con los no acompañados, tanto en el diseño, ejecución y monitoreo de planes y programas. Estos estándares deben basarse en las Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños, que demandan a los Estados a basar sus sistemas de cuidado en opciones familiares y no institucionales; para ello, las instituciones autoras elaboran un *Manual sobre estándares internacionales de derechos humanos aplicables a los niños, niñas y adolescentes migrantes*³, el cual constituye una propuesta concreta y detallada de opciones para operativizar la atención a la niñez migrante retornada; y
3. Finalmente, y aunque se reconoce un avance en la capacitación de los recursos

humanos de las instituciones que trabajan con la niñez, se recomienda fortalecer constantemente al personal que trabaja con la niñez migrante.

A la vez, las instituciones autoras enfatizan en que las políticas y servicios para proteger a la infancia deben tener un enfoque sistémico y bien articulado; con un ente rector que coordina a las instituciones del sistema; con un abordaje descentralizado al ámbito departamental y municipal; con un alto grado de participación de las organizaciones de la sociedad civil y de la niñez y con el funcionamiento de un ente independiente de protección de derechos que asegure la aplicación y exigibilidad de los principios de la CDN y una adecuada asignación presupuestaria para el funcionamiento de programas que aborden las causas de la migración irregular de la niñez y ofrezcan una respuesta pertinente para la niñez repatriada. La protección de los derechos de los niños es también una responsabilidad de la comunidad internacional y de sus organizaciones, para asegurar, entre otras cosas, que tanto los organismos estatales del país de destino como de los de tránsito y de origen dialoguen por medio de sus consulados, Ministerios de Relaciones Exteriores y de la infancia y protocolizar ese diálogo, para asegurar los derechos de la niñez en cualquier momento de la travesía migratoria y de retorno⁴.

Este conjunto articulado, ayudará entre otras cosas, a que el momento del rescate de la niñez en los territorios o fronteras de los países de tránsito o destino, sea eso, un rescate y no una detención y para que sus políticas y procedimientos se modifiquen bajo el principio del interés superior del niño y movilizar su percepción de que están tratando con un niño y que esta percepción prevalezca sobre la condición de migrante, pues al cambiar este entendimiento, se podría modificar grandemente su procedimiento hacia ellos.

Referencias:

¹ U.S. Customs and Border Protection, Southwest Border Unaccompanied Alien Children Statistics FY 2016, <http://www.cbp.gov/newsroom/stats/southwest-border-unaccompanied-children>.

² RELAF, Save the Children y UNICEF, *Niños, niñas y adolescentes migrantes retornados. Un análisis de los contextos y las respuestas de los servicios y las políticas de protección en El Salvador, Guatemala, Honduras y México*, 2015, http://www.unicef.org/lac/informe_migrantes_retornados_final.pdf.

³ RELAF, Save the Children y UNICEF, *Manual Sobre Estándares Internacionales de Derechos Humanos Aplicables a Los Niños, Niñas y Adolescentes Migrantes*, 2014, <http://resourcecentre.savethechildren.se/library/manual-sobre-estandares-internacionales-de-derechos-humanos-aplicables-los-ninos-ninas-y>.

⁴ Información adicional del SSI/CIR: Se han hecho esfuerzos en este sentido en México mediante la publicación del *Protocolo para la atención consular de niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados*, Secretaría de Relaciones Exteriores, 2015, <http://proteccionconsular.sre.gob.mx/index.php/documentos/protocolonna>.



Family for Every Child realizó una investigación sobre los nexos entre la protección social y el cuidado de los niños en Ghana y Ruanda

Dos investigaciones de 2014 estudian los nexos entre el Livelihood Empowerment Against Poverty Programme (LEAP, por sus siglas en inglés), el bienestar infantil, el cuidado infantil y la cohesión familiar en Ghana¹, así como los nexos entre el Vision 2020 Umrurenge Programme (VUP, por sus siglas en inglés), el bienestar infantil, el cuidado infantil y la reunificación familiar en Ruanda².

Esta investigación forma parte de un estudio más amplio sobre los nexos entre la protección social y el cuidado infantil en Ruanda, Ghana y Sudáfrica. Fue dirigido por Family for Every Child y el *Centre for Social Protection at the Institute for Development Studies* en el Reino Unido. En Ghana, *Challenging Heights* fue el líder, y en Ruanda, *Uyisenga Ni Imanzi*, una ONG local y miembro de Family for Every Child dirigió las investigaciones. El SSI/CIR acoge positivamente a esta innovadora investigación que ofrece evidencia sobre cómo los programas de protección social pueden, en realidad, prevenir la separación innecesaria de los niños y sus familias.

Los programas de protección social: LEAP y VUP

LEAP en Ghana otorga a los hogares participantes una transferencia en efectivo cada dos meses, dependiendo del número de “miembros que reúnen los requisitos”. Estos hogares son extremadamente pobres y al menos uno de los miembros cuida de un huérfano o es mayor o tiene una discapacidad y no puede trabajar. Todos los miembros de estos hogares también son registrados de manera gratuita en el Programa Nacional de Seguro de Salud.

VUP en Ruanda está dirigido a las familias muy pobres y se basa en cuatro pilares: transferencias de efectivo a los hogares extremadamente pobres donde un adulto no puede trabajar, empleo pagado en proyectos para desarrollar los bienes de la comunidad en hogares extremadamente pobres donde un adulto no puede trabajar, el acceso a ahorros, préstamos e instituciones

financieras, y campañas de capacitación y concientización.

Preguntas planteadas

La investigación se aboca a tres preguntas:

1. ¿Cuál es el nexo entre la protección social y la calidad del cuidado infantil?
2. ¿Cuál es el nexo entre la protección social y la pérdida del cuidado de los padres o la separación familiar?
3. ¿De qué manera la protección social afecta las decisiones sobre el acogimiento familiar o el acogimiento por familiares del niño?

Hallazgos principales

Hallazgo 1: Las ventajas de los programas

Tanto en Ghana como en Ruanda, los programas mejoraron los aspectos materiales y no materiales del cuidado infantil. Resulta interesante observar que los niños hablan de los aspectos no materiales con más frecuencia que los adultos. En Ghana y en Ruanda, los niños parecen comprender que la falta de amor, afecto y los malentendidos están asociados a la pobreza y, por lo tanto, los programas mejoran estos aspectos del cuidado. En Ruanda, surgió el

problema del alcoholismo y cómo el mismo puede ser causado por la pobreza pero a la vez puede llevar a la pobreza.

Tanto en Ghana como en Ruanda, los programas parecen beneficiar de manera desigual a los niños: los niños mayores, las niñas y los niños no biológicos parecen beneficiarse menos de los programas, en especial en términos del afecto.

El informe menciona que, en Ruanda, una gran cantidad de niños es acogida por familiares, con lo cual los abuelos encabezan el hogar o los sobrinos son acogidos en la unidad familiar. Otros niños son acogidos bajo la figura de acogimiento familiar por amigos, vecinos o miembros de la comunidad. El 20% de los niños menores de 21 años son huérfanos de uno o ambos padres. El 30% de los hogares incluyen a niños no biológicos y/o huérfanos. En 2011, 3,323 niños estaban viviendo en 33 instituciones residenciales.

En Ghana, el informe indica que el 57% de los niños de Ghana de entre 0 y 17 años viven con ambos padres biológicos, mientras que el 17% no vive con ninguno. El 8% de los niños tiene uno o ambos padres que han fallecido. La tasa de acogimiento informal por familiares es sumamente alta: la cantidad de niños por hogar va de 2 a 22. En 2010, 4,500 niños todavía vivían en instituciones.



Hallazgo 2: Los distintos impactos de los programas

En Ruanda, el programa VUP apoya la reunificación familiar y el programa LEAP en Ghana previene la separación familiar. En Ruanda, la mayoría de los niños viven con sus padres. La mayoría de los niños abandonan el hogar para hallar trabajo y una de las causas principales de la separación es la pobreza. Por lo tanto el programa VUP ayuda a los niños a regresar al hogar, gracias a la mejora en las condiciones de vida de la familia. En algunos casos aislados, el dinero de VUP puede causar conflictos, alcoholismo y por lo tanto llevar a la separación familiar.

En Ghana, la causa más común de separación también es la pobreza y la falta de una vivienda adecuada, ya que las familias son muy numerosas. En este país, también se mencionó que la separación familiar puede ser causada por la trata y el trabajo infantil. Por lo tanto, LEAP puede reducir la separación familiar al mejorar las condiciones de vida de la familia. Al igual que en Ruanda, el dinero también puede usarse de manera indebida.

Hallazgo 3: Los desafíos pendientes de los programas

En Ruanda, el elemento relativo a las obras públicas de VUP, que ofrece empleo a un miembro adulto, puede impedir que este adulto ofrezca un cuidado de buena calidad ya que agrega una carga a sus tareas existentes. Las mujeres que están embarazadas o amamantando deben realizar trabajos menos exigentes a nivel físico.

En Ghana, las irregularidades y demoras en las transferencias de efectivo impiden que los beneficiarios puedan planear el futuro. Además,

los beneficiarios deben recibir más capacitación sobre el uso del dinero y cómo evitar tratar a los hijos de manera desigual (en especial la diferencia de trato entre los biológicos y los no biológicos).

La investigación también pone de relieve que en Ghana y Ruanda, las transferencias en efectivo – como incentivo – tienen efectos tanto positivos como negativos. Las transferencias dan apoyo a quienes brindan acogimiento familiar o por miembros de la familia del niño, pero algunos adultos en Ruanda mencionaron que, algunas veces, la gente cuida de hijos no biológicos solo para obtener dicho apoyo. En Ghana, los encuestados mencionaron que las transferencias en efectivo ayudan a cubrir las necesidades básicas de los niños pero también temen que, en algunos casos, el dinero es usado para su propio beneficio o para los hijos biológicos en detrimento de los no biológicos.

Recomendaciones

La investigación incluye recomendaciones como las siguientes:

- la reforma continua del acogimiento en Ruanda debe fortalecer el nexo entre el VUP y los servicios de protección infantil; resulta esencial adaptar el componente de obras públicas del programa VUP a las mujeres que están embarazadas y que amamantan;
- en cuanto a LEAP, el informe pone de relieve que los retrasos y demoras en los pagos deben solucionarse de manera urgente y se debe garantizar que el monto de las transferencias aumente en proporción al tamaño del hogar;
- en ambos programas, resulta esencial reforzar las actividades de concientización para garantizar que todos tengan el mismo acceso.

Referencias:

¹ Family for Every Child, *Researching the linkages between social protection and children's care in Rwanda, the VUP and its effects on child well-being, care and family reunification*, abril de 2014,

http://www.familyforeverychild.org/sites/default/files/resources/Rwanda_social_protection_report-web.pdf.

² Family for Every Child, *Researching the linkages between social protection and children's care in Ghana, LEAP and its effects on child well-being, care and family cohesion*, octubre de 2014,

<http://www.familyforeverychild.org/sites/default/files/resources/Social%20protection%20Ghana%20report.pdf>.



DOCUMENTOS ADICIONALES DE REFERENCIA

- *Directrices de NN.UU. sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños*, 2009, Documento de NN.UU. A/RES/64/142.
- Artículo de trabajo *De-institutionalisation and quality alternative care for children in Europe: Lessons learned and the way forward*, Eurochild y Hope and Homes for Children, 2012.
- *Deinstitutionalisation Myth Buster*, Eurochild y Hope and Homes for Children, 2012.
- *Common European Guidelines on the Transition from Institutional to Community-based Care*, Grupo Europeo de Expertos sobre la Transición del Acogimiento Institucional al Acogimiento Comunitario, 2012.
- *Campaña Opening Doors: The theory of change* (documento de trabajo interno).
- *Toolkit on the Use of European Funds for the Transition from Institutional to Community-based Care*, Grupo Europeo de Expertos sobre la Transición del Acogimiento Institucional al Acogimiento Comunitario, 2012.
- *Avanzando en la Implementación de las "Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños"*, 2013, <http://www.directricescuidadoalternativo.org>.
- *Towards a stronger economic evidence base to support child protection reform: from institutions to family based care and community level services*, Entrega a la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, Informe sobre una mejor inversión en los derechos del niño, por Eurochild, Hope and Homes for Children y SOS Children's Villages, 2014.
- *Are European Structural and Investment Funds opening doors for Europe's institutionalised children in the 2014-2020 programming period?: An assessment of the attention for deinstitutionalisation for children and the involvement of children's organisations in the ESIF implementation process across eight EU Member States*, Campaña Opening Doors, 2015.
- Informe de la XIª Conferencia Anual de Eurochild *Children First: Better Public Spending for Better Outcomes for Children and Families*, 2015.

PRÓXIMAS CONFERENCIAS Y CAPACITACIONES

- **Australia:** *Children & Families Across Borders, Challenges and Opportunities for Action*, Conferencia Internacional, SSI Australia y la Universidad de Melbourne, Melbourne, 4 – 5 de abril de 2016. Para mayor información, véase: <http://www.iss2016melbourne.net/>.
- **Reino Unido:** *Exploring the principles of child protection*, Seminarios Comida y Aprendizaje, ChildHope y Consortium for Street Children, Londres, mensualmente. Para mayor información, véase: <http://www.streetchildrenresources.org/resources/childhope-lunch-learn-seminars-exploring-the-principles-of-child-protection-2/>.
- **Sri Lanka:** *Residential Child and Youth Care in a Developing World – Caring to Notice!*, Primera Conferencia Internacional, Colombo, 23 – 25 de febrero de 2016. Para mayor información, véase: <http://youthstudies.co/2016/>.
- **Suiza:** *Santé et développement de l'enfant adopté: de l'accueil à la recherche d'origine*, Jornadas de capacitación, Espace A, Lausana, 17 de marzo y 10 de noviembre de 2016, inscripción hasta el 8 de febrero de 2016. Para mayor información, véase: <http://www.espace-a.org/>.

El SSI/CIR agradece a los gobiernos (incluyendo los de ciertos Estados federales) de los siguientes países su apoyo financiero en la elaboración de este Boletín Mensual: Alemania, Andorra, Australia, Bélgica, Canadá, Chipre, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Irlanda, Islandia, Italia, Luxemburgo, Malta, Mónaco, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Sudáfrica, Suecia y Suiza.

