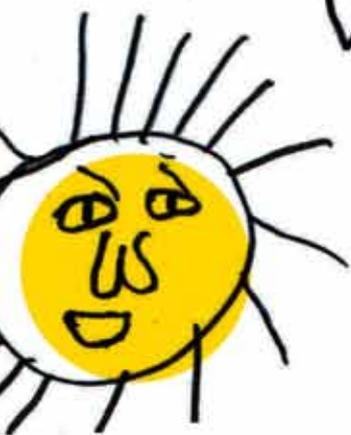
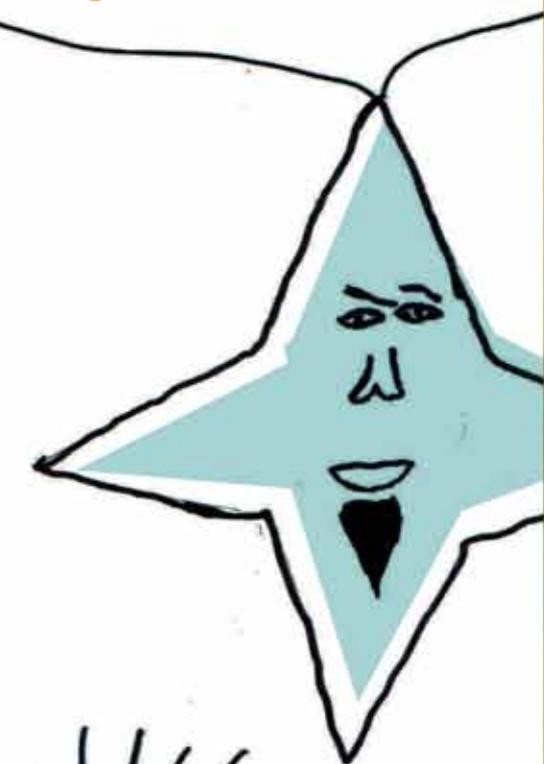


igualdad!!!



Discriminación en las instituciones de cuidado de niñas, niños y adolescentes.

—Institucionalización y prácticas discriminatorias en Latinoamérica y el Caribe.



RELAF
Red Latinoamericana de
Acogimiento Familiar

unicef 



Este documento expone los resultados de la investigación llevada a cabo por RELAF sobre discriminación a niñas, niños y adolescentes carentes de cuidados parentales que residen en instituciones de cuidado.

Fue realizado en el marco de la cooperación con la oficina de UNICEF, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, con la orientación de la especialista regional Nadine Perrault.

Equipo de investigación: Alberto Celesia, Marta Pesenti, Mónica Tarducci y Mara Tissera Luna

Coordinación general: Matilde Luna

Buenos Aires, mayo de 2013

Validación, corrección y conclusiones con los aportes de: Christina Baglietto, Rose-Marie Belle Antoine, Sara Oviedo Fierro, Nadine Perrault, Paulo Sergio Pinheiro, Marta Santos Pais y Justo Solórzano.

Corrección de estilo y ortotipográfica: María Soledad Gomez

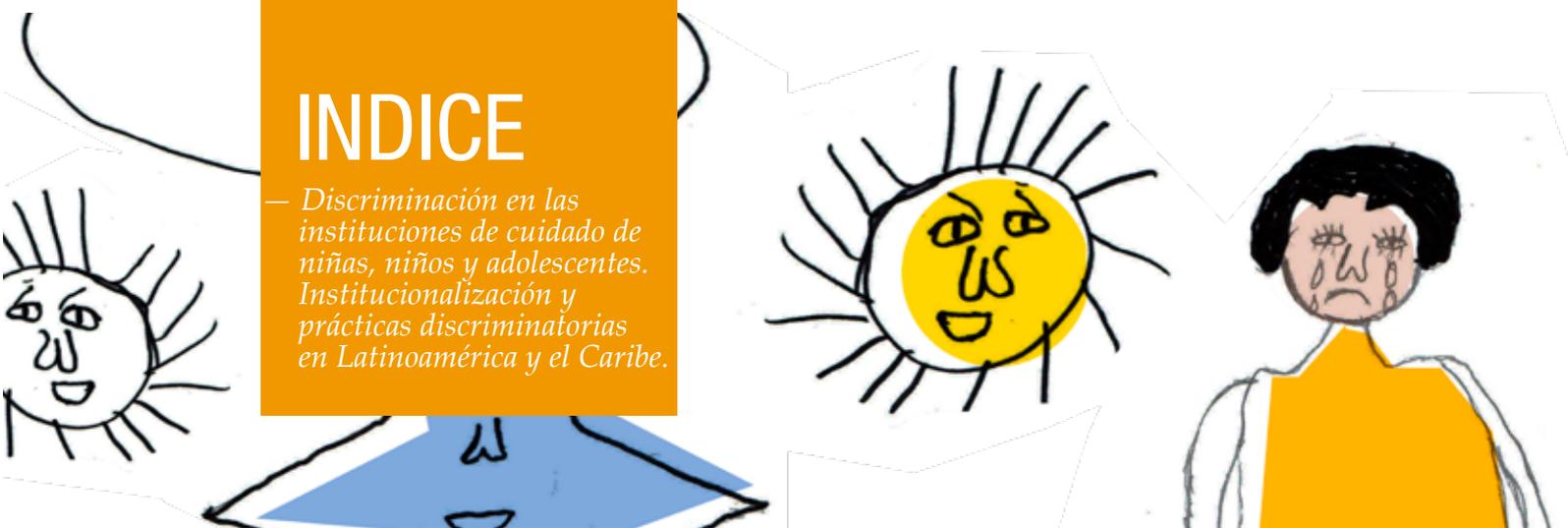
Diseño Gráfico: Luciana Rampi.

Fotografía tapa: Niño en el patio de una institución en Perú. Federico Kapustiansky.

Dibujo de tapa: realizado en los talleres con Relaf y Unicef, por un niño haitiano en situación de institucionalización.

INDICE

— *Discriminación en las instituciones de cuidado de niñas, niños y adolescentes. Institucionalización y prácticas discriminatorias en Latinoamérica y el Caribe.*



› RESUMEN EJECUTIVO	pág 5
› AGRADECIMIENTOS	pág 6
› LISTA DE ACRÓNIMOS	pág 7
› INTRODUCCIÓN	pág 9
› PARTE 1	
La discriminación. Enfoque de Derechos Humanos	
I.Marco internacional: discriminación y principio de igualdad	pág 11
II.La discriminación. Aproximaciones conceptuales	pág 13
III.Las niñas, niños y adolescentes y la discriminación	pág 14
› PARTE 2	
Hallazgos del trabajo de campo	
I.Discriminación por problemáticas socioeconómicas	pág 17
II.Discriminación étnica y racial	pág 20
III.Discriminación educativa	pág 25
IV.Discriminación por género y orientación sexual	pág 34
V.Discriminación a niños con discapacidad	pág 37
VI.Discriminación en procesos de adopción	pág 40
VII.Discriminación a niños migrantes	pág 42
Recomendaciones	pág 49
› ANEXOS	
Metodología	pág 52
Instrumentos de recolección de información	
<i>Guía de observación de campo</i>	pág 54
<i>Guía de entrevista a funcionarios y operadores</i>	pág 57
Fuentes: bibliografía, otras publicaciones, otras fuentes	pág 58

Esta consultoría fue realizada por un grupo de expertos independientes. En consecuencia, las opiniones y propuestas en el presente informe no reflejan necesariamente el punto de vista de UNICEF.



Resumen Ejecutivo

El presente informe refleja distintos aspectos del fenómeno de discriminación que sufren las niñas, niños y adolescentes sin cuidado parental que residen en instituciones de América Latina y el Caribe. Para dar cuenta de esta problemática, se exponen principalmente los resultados obtenidos en el trabajo de campo desarrollado en cuatro países de la región: Argentina, Guyana, México y Panamá. El fenómeno ha sido abordado con una metodología cualitativa y desde una perspectiva analítica que consiste en desagregar las prácticas discriminatorias en distintas categorías según qué atributo se tome en cuenta como base para el acto discriminatorio.

En primer lugar, se analiza la discriminación de niñas, niños y adolescentes que toma como base características socioeconómicas. Luego, se aborda la discriminación étnica y racial contra niñas y niños de pueblos originarios y afrodescendientes. Luego, la discriminación educativa, no sólo cuando los niños y adolescentes viven en una institución pero concurren a otra de carácter educativo, sino también en las denominadas “escuelas-hogar”. Por otro lado, se estudia la discriminación por género y orientación sexual. Se observa un trato notoriamente diferencial basado en estereotipos, según se trate de niños o niñas. Con frecuencia, especialmente en instituciones religiosas, se ven reprimidas las relaciones entre niñas y niños, y se intentan imponer reglas de conducta esperada en temas de sexualidad. Los niños y adolescentes con discapacidad también son discriminados en las instituciones, donde en muchos casos no son tratados como sujetos de derecho. Asimismo, se desarrolla la problemática de la discriminación en los procesos de adopción, dada la “selectividad” propia del sistema. Finalmente, se estudia la discriminación de niños migrantes.

La discriminación produce un menoscabo en el reconocimiento, goce y ejercicio de los derechos y libertades de las niñas, niños y adolescentes. Además, como consecuencia de la institucionalización y la discriminación, se produce un efecto desocializador en aquéllos, quienes terminan por adquirir un “yo estigmatizado” en la construcción de su subjetividad.

Agradecimientos

Deseamos agradecer a todos quienes hicieron posible la realización de este informe, desde la etapa de preparación de las agendas de trabajo en los cuatro países hasta su redacción final, validación y diseño.

Para la preparación de las agendas de actividades de campo, agradecemos la dedicación y los esfuerzos encabezados por las autoridades de UNICEF y de los organismos administrativos de los países. Al equipo de trabajo y colaboradores de RELAF: Cecilia Ceriani, Leticia Virosta, Darío Martínez y María Sánchez Brizuela. A Federico Kapustiansky, Claudia León y Daniel Moreira, que colaboraron en la realización de actividades y registros de los talleres con niños, niñas y operadores en México, Guyana y Haití respectivamente.

A los expertos internacionales que a través de su atenta lectura nos permiten sumar sus sabias contribuciones. Nuestra gratitud a Rose-Marie Belle Antoine, Relatora de los Derechos de los Afrodescendientes en contra de la discriminación racial de la CIDH; a Christina Baglietto, especialista en Protección de la Niñez UNICEF México; a Sara Oviedo Fierro, integrante del Comité de los Derechos del Niño; a Nadine Perrault, especialista principal en Protección de Derechos de la Niñez, UNICEF para América Latina y el Caribe; a Paulo Sergio Pinheiro, ex Comisionado de la CIDH, ex Relator sobre los Derechos de la Niñez, actual integrante de la Comisión de la Verdad en Brasil; a Marta Santos Pais, Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas sobre Violencia contra la Niñez; y a Justo Solórzano, especialista en Protección de la Niñez UNICEF Guatemala.

A los pasantes de la Universidad de Nottingham, Reino Unido, del INSEEC Bussines School de París y EM Lyon Business School de Lyon, Francia, quienes con la traducción de este informe y su colaboración en la preparación de su difusión facilitan el conocimiento de estas realidades en el mundo angloparlante.

A nuestras familias, que aceptan el hecho de que nuestras tareas nos lleven a largas ausencias de lo que consideramos el “centro de vida”: nuestros hogares y afectos.

Y a todas las niñas, niños y adolescentes que vemos padecer la discriminación. A ellos no les podemos agradecer, sino por ellos comprometernos a que este informe sea una herramienta más de nuestro trabajo cotidiano.

Coordinación y equipo de trabajo



Lista de acrónimos

AL: América Latina

CEDAW: Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer

CIDH: Convención Internacional de Derechos Humanos

CDN: Convención sobre Derechos del Niño

DD.HH.: Derechos Humanos

DESC: Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

SNDIF: Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (México)

IAP-Sin Fronteras: Institución de Asistencia Privada sin Fronteras

OIT: Organización Internacional del Trabajo

ONU: Organización de las Naciones Unidas

OIM: Organización Internacional para las Migraciones

PAEI: Programa de Albergues de Educación Indígena (México)

PGN: Procuraduría General de la Nación

RELAF: Red Latinoamericana de Acogimiento Familiar

SBS: Secretaría de Bienestar Social

SENNIAF: Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familias (Panamá)

SNDIF: Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia

UN: Naciones Unidas

UNLA: Universidad de Lanús

UNICEF: United Nations Children's Fund (Fondo de Naciones Unidas para la Infancia)

Introducción

—El presente informe consiste en un estudio de carácter descriptivo que busca poner de relieve las distintas manifestaciones del fenómeno de la discriminación que afecta a las niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales en América Latina y el Caribe. Para satisfacer ese objetivo, se ha desarrollado una estrategia cualitativa de trabajo de campo para la cual se han considerado los siguientes países: Argentina, Guyana Británica, México y Panamá.

El abordaje comprendió dos líneas de indagación. Por un lado, la realización de un marco conceptual teniendo en cuenta la normativa internacional referente a la discriminación y protección de las niñas, niños y adolescentes sin cuidado parental. Es así como, en la primera parte de esta publicación, se encontrará el marco que contiene el enfoque sobre derechos humanos en general y derechos de la niñez en particular, que será complementado con referencias conceptuales específicas en la exposición del trabajo de campo, abordada en la segunda parte. El trabajo de campo desarrollado en los cuatro países mencionados consistió en la realización de entrevistas con informantes calificados –incluyendo entre estos a niñas, niños y adolescentes– y en observaciones de situaciones concretas de discriminación. Además de los datos surgidos en esta estrategia de profundización, se tuvieron en cuenta múltiples experiencias de campo en distintos países en los que RELAF y UNICEF han realizado actividades relacionadas con la materia. En el mismo año de realización del trabajo de campo del Informe (2012), RELAF con el apoyo técnico y financiero de UNICEF tuvo presencia –además de en los cuatro países mencionados– en Chile, Colombia, Haití y Uruguay. Sumado a la experiencia de los años anteriores, hemos llegado a desarrollar actividades relacionadas con la protección de derechos de niñas y niños sin cuidado parental en cuidado alternativo, en casi la totalidad de los países de la región.

Es importante tener en cuenta este aspecto ya que, si bien para la realización de este estudio nos hemos focalizado en los cuatro países señalados, pretendemos aquí señalar y reflejar tendencias que, en mayor o menor medida, están presentes en todos los países de la región.

El objetivo general de este trabajo ha sido arrojar luz sobre los distintos procesos institucionales que derivan en situaciones concretas de discriminación para las niñas, niños y adolescentes sin cuidado parental alojados en instituciones de diverso tipo. Es preciso aclarar que quedarán fuera de nuestro abordaje las distintas problemáticas asociadas a las niñas, niños y adolescentes que viven en instituciones como parte de un proceso o sanción penal. Éste es un tema con una complejidad específica que requeriría un tratamiento especializado. No obstante ello, a lo largo de este estudio nos encontraremos con algunos casos que se ubican en la delicada línea que separa la cuestión penal de la social en el contexto de las políticas de protección a la niñez en la región. El caso de las niñas y niños migrantes es un ejemplo de estos casos híbridos, en los que, si bien no pesa sobre las niñas y los niños una sanción penal, ellos son empujados a formar parte de un sistema que, no pocas veces, asume rasgos carcelarios.

Nuestra atención, entonces, se ha concentrado en las instituciones de cuidado, porque es allí donde queda reflejada, de manera particularmente grave, la disparidad que existe en el acceso a derechos para las niñas y los niños sin cuidado parental respecto al conjunto de niñas y niños.

Como base para el establecimiento de las dimensiones o aspectos del fenómeno de la discriminación que se exponen en este informe, se tuvieron en cuenta los conocimientos obtenidos a partir del Informe Latinoamericano. Situación de la niñez sin cuidado parental o en riesgo de perderlo en América Latina: contextos, causas y respuestas, producido por RELAF con un equipo de investigación a partir de consultas sobre la situación de la niñez sin cuidados parentales hechas en 13 países latinoamericanos. Éstos fueron: Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, República

Dominicana y Venezuela. Asimismo, las situaciones de discriminación fueron identificadas en los trabajos que condujeron a la realización de los Documentos de RELAF Niñez y adolescencia institucionalizada: visibilización de graves violaciones de Derechos Humanos y Amicus Curiae, que aborda la situación de la niñez migrante sin cuidado parental. Estos informes y documentos pusieron en evidencia que las niñas y niños sin cuidados parentales sufren discriminación por: origen étnico, género, pobreza, poseer una discapacidad, portar la enfermedad del VIH-sida, ser migrantes, y por estar institucionalizados en el resto de los ámbitos sociales en los que en ocasiones se desenvuelven (la escuela, la iglesia, ámbitos sociales, etc.).

También en ellos fue expuesto que, en ciertos contextos, existen grupos étnicos que al sufrir discriminación se encuentran en grandes proporciones en las instituciones de cuidado, como en el caso de los afrodescendientes en Brasil; o en algunos casos, los adolescentes.

El presente informe se enmarca en una estrategia de investigación fundamentalmente cualitativa. El diagnóstico aquí expuesto es fruto de la sistematización y el análisis de una serie de entrevistas realizadas con informantes y referentes claves de la temática en cada uno de los países objeto de la indagación. Asimismo, se incluyen los resultados de la observación directa de algunas instituciones de cuidado, en las que se procuró dar cuenta tanto del funcionamiento rutinario como de algún evento extraordinario que pudiera ser, a los ojos del observador, indicador de la existencia de lógicas discriminatorias en el seno de la institución.

Sin pretender agotar la descripción y el análisis, nos proponemos con este trabajo instituir algunas pautas de observación crítica que en el marco del enfoque de los derechos humanos sean apropiadas por quienes trabajan en las instituciones de cuidado, y por quienes tienen responsabilidades de decisión respecto de los rumbos de adecuación del sistema de protección integral en este subsistema de los cuidados alternativos.

En la región se están realizando esfuerzos para adecuar legislaciones y prácticas, proporcionando un contexto sin el cual no hubiese sido posible esta investigación. Cada vez es menos tolerado el padecimiento de niñas, niños y adolescentes y la falta de intervención del Estado para garantizar derechos. Si bien, como se verá en este informe, la vulneración del derecho a la no discriminación adquiere ribetes gravísimos, las instancias de identificación y la asunción de esta problemática por parte de los tomadores de decisión constituyen la puerta de entrada para el trabajo sostenido en la erradicación de estas prácticas a través de deconstruir la naturalización que lleva a su vigencia.

La discriminación



I. Marco internacional: discriminación y principio de igualdad

El concepto de discriminación alude a la operación del conocimiento, que permite diferenciar una cosa de otra a partir de la identificación de diferencias. En el mismo sentido, la indiscriminación –o no discriminación– sería la operación mediante la cual las diferencias son abstraídas y resultan invisibles.

La discriminación, entonces, no es un concepto intrínsecamente negativo, pero adquiere esa valoración cuando es utilizado, en el lenguaje cotidiano y más específicamente en el jurídico, para describir las relaciones entre individuos o grupos humanos, que sí se hallan intrínsecamente atravesadas por una desigual distribución del poder. Es en este contexto donde el concepto de discriminación entra en tensión con el concepto de igualdad, en tanto principio fundamental de los derechos humanos.

La igualdad entre los seres humanos es una abstracción construida por el pensamiento liberal que dio origen a los estados modernos, basados en el supuesto de individuos libres e iguales ante la ley y, por lo tanto, con los mismos derechos. Partiendo de dicha concepción, la discriminación se entiende como negación de esa igualdad abstracta y, consecuentemente, como la negación del acceso igualitario a los derechos.

Pero todos los seres humanos somos diferentes y el reconocimiento de dichas diferencias entre individuos y grupos no debería constituirse en obstáculo para acceder a los mismos derechos. Sin embargo, la diferencia entre las personas siempre resulta inscrita dentro de un orden jerárquico, como resultado de la aplicación de una lógica binaria pautada por la desigual relación de poder entre los sujetos, que asigna a dicha diferencia valor negativo o positivo.

Es así como determinadas personas o grupos, en función de la posesión de ciertos rasgos o participación en determinadas características, son adscritas a uno u otro polo en términos de superioridad-inferioridad, capacidad-incapacidad, confiabilidad-peligrosidad; según los rasgos de que se trate y la circunstancia en que se encuentren. Cabe agregar que sobre la base de esa selección y valorización arbitraria de rasgos se construyen los estereotipos que operan regulando las relaciones humanas.

La idea de que todos los seres humanos deben ser considerados acreedores de los mismos derechos fundamentales, sin ningún tipo de distinción entre ellos, está presente en las bases del paradigma liberal de los derechos humanos, cuyo instrumento fundante es la *Declaración Universal de Derechos Humanos* de 1948. En sus dos primeros artículos están plasmados los principios de igualdad y no discriminación. En su artículo 1º afirma:

“Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros” (Art. 1º).

“Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición” (Art. 2º).

A estos dos principios, se suma el de universalidad, que establece que los derechos se refieren a todos los seres humanos sin excepción. Queda conformada así la base fundamental que debe orientar la interpretación y el efectivo cumplimiento de los derechos humanos.

La *Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial* de 1965 recoge los principios enunciados y los expresa en el marco de un contexto mundial signado por las huellas del Holocausto y la experiencia del Apartheid en Sudáfrica. En su artículo 1º se establece una definición de discriminación racial:

“En la presente Convención, la expresión ‘discriminación racial’ denotará toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública” (Art. 1º).

En síntesis, el concepto que aquí se desarrolla se refiere a la discriminación como toda práctica que conlleve para una persona o grupo de personas la exclusión o restricción en el goce de sus derechos basada en diversos motivos. El artículo 2° de la *Declaración Universal* de 1948, arriba citado, enumera un conjunto de aspectos de los seres humanos y sus relaciones (raza, color, sexo, idioma, religión, etc.), que los vuelven pasibles de ser “marcados” en los términos binarios antes enunciados y, en razón de ello, excluidos del goce de los derechos que enuncia la Declaración.

Pero es destacable que la lista no es exhaustiva y esto fue puesto de manifiesto en la necesidad de posteriores y sucesivos instrumentos específicos, dirigidos a garantizar los derechos de otros grupos discriminados, no previstos en el enunciado original. Es así como, a lo largo del siglo XX, el concepto de discriminación se torna más preciso y funciona como herramienta de denuncia y crítica para distintos procesos discriminatorios.

La perspectiva de no discriminación es incluida, entonces, en los dos Instrumentos Internacionales que, junto con la *Declaración* de 1948, conforman la *Carta Internacional de Derechos Humanos: el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC)* y el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*.

Por otro lado, se producen otros instrumentos internacionales que recogen la misma línea conceptual en torno al concepto de discriminación y lo aplican a problemáticas específicas. La *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW)*, la CDN dirigida a las personas menores de edad, la *Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad*, los *Principios de Yogyakarta sobre la aplicación del Derecho Internacional de Derechos Humanos a las cuestiones de orientación sexual e identidad de género*, que aluden a la condición de las personas con diversas orientaciones de su sexualidad, o el *Convenio OIT N° 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes* (1989) dan visibilidad al problema de la discriminación que sufren colectivos específicos como las mujeres o los pueblos originarios.

En este sentido es necesario tener presente el carácter histórico del campo de los Derechos Humanos, cuyo desarrollo siempre es impulsado por la identificación de nuevas diferencias, visibilizadas desde el poder para justificar exclusiones, pero también por las personas que, asumiendo tales diferencias como propias, reclaman su reconocimiento positivo y acceso igualitario al goce de derechos. Un ejemplo claro y muy cercano en el tiempo es el caso de las personas con VIH.

Lo antedicho hace evidente la necesidad de poner en relación los diferentes significados del concepto de discriminación –el sentido cognitivo y el jurídico– cuya contradicción impregna el sentido común y el lenguaje cotidiano. El concepto de discriminación, tal como se usa habitualmente en sentido jurídico, resulta insuficiente, porque no basta con “no discriminar” para garantizar la igualdad; es imprescindible hacer visibles las diferencias, y por lo tanto “discriminar” en sentido cognitivo, para comprender las necesidades específicas de las personas y grupos, los obstáculos concretos que encuentran en las satisfacción de éstas y el efectivo goce de derechos que les corresponde, en condiciones de igualdad jurídica con los demás.

La tensión conceptual hasta aquí expuesta y la necesidad de esclarecer el sentido de “igualdad” ya fue considerada en el artículo 7 de la *Declaración*, donde se expresa: “*Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación*”. Si bien el artículo no define la discriminación, se advierte ya la necesidad de protección –o sea, de responsabilidad activa de los poderes del Estado– contra ésta, para preservar la igualdad, definida como “igualdad ante la ley”. En esa línea se inscribe la “discriminación positiva”, también llamada “medida de acción afirmativa” dirigida a personas y grupos en situación de vulnerabilidad.

La lucha contra la discriminación, entonces, se plantea como la lucha contra el trato diferencial que reciben determinados grupos de personas. La idea rectora que guía esta conceptualización es, como señalamos, el principio de igualdad, es decir, la idea de que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos; y que, en consecuencia, deben ser tratados sin distinción alguna.

ACCIÓN AFIRMATIVA O DISCRIMINACIÓN POSITIVA

De acuerdo con las conceptualizaciones arriba citadas, la discriminación implica una relación asimétrica basada en una valoración negativa de una persona, lo que repercute en su acceso a derechos y libertades fundamentales. Así la discriminación constituye, desde todo punto de vista, una práctica social violatoria de derechos fundamentales. Se hace claro hincapié en una noción de discriminación asociada a la restricción que se ejerce sobre una persona por considerarla parte de un colectivo desvalorizado. La restricción afecta, ante todo, un derecho fundamental que podríamos sintetizar como el “derecho a tener derechos”.

Existe una salvedad a esta definición, que ha sido establecida por la *Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial* de 1965. Se trata del concepto de “discriminación positiva” y se refiere a aquellas medidas tomadas por los Estados para garantizar el equilibrio en acceso a derechos para colectivos que son objeto de prácticas discriminatorias. Estas prácticas, conocidas también como “acciones

afirmativas”, consisten en brindar un trato preferencial a aquellos grupos sociales que se encuentran afectados en el goce de sus derechos. Este concepto también ha sido expresado en el artículo 4 de la *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW)*, sancionada en diciembre de 1979. Para la temática específica del presente informe, esto implica que si un niño o niña son sometidos a una diferencia en el trato, el caso debería ser analizado en sus características particulares. A fin de establecer si la diferencia en el trato está justificada, la CIDH propone aplicar sobre la cuestión tres criterios de análisis:

1) **Idoneidad:** consiste en un juicio objetivo y lógico sobre la relación entre medios y fines que implica la aplicación de una medida diferencial sobre la persona o grupo en cuestión. Se trata, entonces, de establecer si el trato diferente está justificado en tanto logra revertir una situación de restricción al acceso a derechos. Se busca determinar si la medida adoptada resulta un medio idóneo para alcanzar el fin propuesto.

2) **Necesidad:** busca establecer si el Estado cuenta con otros medios igualmente idóneos aunque menos restrictivos para alcanzar la meta propuesta.

3) **Proporcionalidad:** consiste en una ponderación entre el sacrificio del derecho restringido o en el cual la medida estatal tiene injerencia, y los beneficios de ésta en términos del objetivo perseguido.

En síntesis, los Estados tienen vedado establecer diferencias en el trato de manera arbitraria. Pero, por otro lado, su obligación es generar condiciones de igualdad real frente a grupos que han sido históricamente excluidos. Para ello pueden desplegar políticas públicas que resulten en un trato diferenciado, aun cuando los sujetos sean considerados bajo el principio de igualdad. En la medida en que estas diferencias estén debidamente justificadas, nos encontramos con “acciones afirmativas” que se proponen alcanzar una igualdad sustancial a través de un trato diferenciado a grupos históricamente desfavorecidos.

-



II. La discriminación.

APROXIMACIONES CONCEPTUALES

Hablar de discriminación en general es difícil, ya que ésta siempre es sobre uno de los rasgos de un individuo y se activa selectivamente de acuerdo con el contexto social. Una misma persona puede sufrir discriminaciones múltiples, que se viven simultáneamente: género, educación, discapacidades, étnicas, orientación sexual, etc. Sucede que se puede ser mujer e indígena, por poner un ejemplo.

En términos generales, se concibe la discriminación como una distinción, exclusión o preferencia que impide a una persona o grupo tener igual acceso a los bienes materiales y/o simbólicos de la sociedad en la que vive. Discriminar refiere a exclusión, rechazo, tratamiento negativo; tratar a determinadas personas injustamente o de manera desigual en razón de supuestas características que se basan en estereotipos o sesgos. Es decir, al discriminar seleccionamos a determinadas personas basándonos en supuestos atributos (color de piel, género, edad, orientación sexual, etc.) y los tratamos de manera diferencial. La persona o grupo se transforma en sujeto de tratamiento diferencial. En ese sentido, pasa a constituir una población “marcada”.

Por otro lado, la discriminación está presente como elemento de nuestra cultura. Se manifiesta en múltiples representaciones y estereotipos que forman parte de nuestro acervo común. Si esto es así, se debe a que ciertos estereotipos están naturalizados, es decir, forman parte de aquellas certezas que permanecen fuera de discusión para la mayoría. Cuando una persona utiliza un estereotipo discriminatorio, lo hace sin detenerse a evaluar críticamente la validez de sus argumentos. Realizar esta crítica equivaldría a desnaturalizar el estereotipo, es decir, comprenderlo como un producto sociohistórico. De esta manera, quedaría al desnudo que toda discriminación es una relación de poder. Al discriminar transformamos la variedad humana en desigualdad. Las múltiples diferencias de género, etnia, raza son subsumidas en un orden jerárquico en el que el varón blanco, católico, que reside en zonas urbanas, es el modelo que se toma como parámetro. Todo lo que se aleje de ese estereotipo es susceptible de discriminación.

Existen diferentes dimensiones en las que se expresa la discriminación. Está presente en el ámbito de las relaciones interpersonales como actos concretos, pero también en las fuerzas estructurales que coordinan las acciones de los individuos que se desenvuelven en instituciones de todo tipo. No sólo los individuos discriminan; el concepto de “discriminación institucional” permite apreciar esta diferencia. Existen distintos tipos de instituciones que llevan adelante políticas y procedimientos discriminatorios. Mientras que los actos individuales de discriminación se caracterizan por tener un alto grado de visibilidad, en la medida en que se producen en el marco de una interacción de dos personas (quien discrimina y quien es discriminado), la discriminación institucional goza de cierta invisibilidad, porque se inscribe en el conjunto de prácticas rutinarias y procedimientos propios del funcionamiento de una institución.

El fenómeno de la discriminación puede ser desagregado en distintas categorías de acuerdo con el atributo que se considera base para el acto discriminatorio. En este informe, se destacarán los tipos más frecuentes de discriminación que afectan a las niñas y niños sin cuidados parentales que viven en una institución. Tomaremos como hipótesis de trabajo, en ese sentido, que tales tipos son: discriminación por causas socioeconómicas, discriminación por género, discriminación por origen étnico (tanto en el caso de afrodescendientes como de pueblos aborígenes), discriminación en la elección para la adopción, discriminación por discapacidad, discriminación por ser niños migrantes, discriminación por orientación sexual.

Asimismo, este informe se plantea como estrategia trabajar la cuestión de la discriminación teniendo en cuenta los siguientes ejes de análisis: discriminación y políticas públicas, género y sexualidad, filiación de las instituciones, iniciativas de las instituciones para la garantía del derecho del niño que está institucionalizado a mantener contacto con el grupo de pertenencia, instituciones y autoridades que determinan el ingreso, estadía y egreso de las niñas, niños y adolescentes en instituciones, procedimientos y puesta de límites/disciplina/malos tratos.



III. Las niñas, niños y adolescentes y la discriminación

En materia de derechos de niñas, niños y adolescentes, la *Convención sobre Derechos del Niño (CDN)* retoma el principio de igualdad y no discriminación, y establece para los Estados la obligación de garantizar todos los derechos para las niñas y niños sin distinción alguna.

Asimismo, la obligación de los Estados al respecto incluye las prácticas discriminatorias dirigidas hacia niños, que pretendan fundamentarse en las características de sus padres o tutores. En palabras de la CDN: “*Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar que el niño se vea protegido contra toda forma de discriminación o castigo por causa de la condición, las actividades, las opiniones expresadas o las creencias de sus padres, o de sus tutores o de sus familiares*” (Art. 2).

Las *Directrices de Naciones Unidas (UN)* sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños señalan, en consonancia con la CDN, que las decisiones, iniciativas y soluciones respecto a las modalidades alternativas de cuidado deben adoptarse con la finalidad de garantizar principalmente la seguridad y protección del niño, y deben estar fundamentadas en el interés superior y los derechos del niño, de conformidad con el principio de no discriminación y considerando debidamente la perspectiva de género.

Allí se establece también como prioridad el compromiso que deben asumir los Estados para desarrollar acciones tendientes a evitar que los niños sean separados de sus padres.

Los motivos por los cuales un niño o niña llega a la situación de carencia de cuidados parentales son múltiples y complejos. Pueden agruparse en los siguientes conjuntos de problemáticas: causas políticas, causas económicas y problemáticas sociales y culturales.

En el presente informe, nuestro interés estará puesto en las niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales que residen en una institución. Nos interesará relevar las distintas manifestaciones del fenómeno discriminatorio que afecta a esta población en particular.

Se encuentran presentes en este terreno de la “protección de derechos” prácticas instituidas en épocas en las que el paradigma estaba directamente ligado a las lógicas de la beneficencia, de la caridad y de la tutela de niñas y niños calificados como “abandonados”. Una de estas rémoras del pasado son las macroinstituciones de tipo asilar o “total” aún presentes en los países de la región. Es así como, si bien la tendencia regional en los

últimos años es la desarticulación de los grandes centros –lo cual se refuerza con las orientaciones propuestas por las *Directrices de UN* sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños–, lo cierto es que en América Latina y el Caribe aún existen macroinstituciones que alojan cientos de niñas, niños y adolescentes. Las niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales constituyen una población vulnerable con características específicas. Si a esa condición se le agrega el hecho de estar viviendo en una institución, las situaciones violatorias de derechos se multiplican. Numerosos estudios¹ nos advierten sobre los efectos desocializadores de la institucionalización. Desde el punto de vista del desarrollo físico y emocional, las consecuencias de que los niños crezcan en una residencia institucional son a menudo devastadoras.

Las niñas y niños que residen en instituciones están expuestos a múltiples situaciones de violaciones de derechos. Según fue desarrollado en el *“Documento de agosto de 2011: Niñez y adolescencia institucionalizada: visibilización de graves violaciones de Derechos Humanos*, elaborado por RELAF, se han encontrado en distintas instituciones graves violaciones de derechos humanos, tales como estigmatización, hacinamiento, falta de asistencia en salud, malos tratos, abuso sexual, etc.

En muchos casos, las niñas, niños y adolescentes alojados en instituciones no tienen contacto con su familia de origen ni extensa, simplemente viven en el hogar desvinculados de lo que en algún momento fue su entorno familiar y comunitario. Los vínculos familiares y comunitarios de las niñas, niños y adolescentes se encuentran rotos, y sus lazos con el “afuera”, debilitados. Sumado al debilitamiento de redes y lazos comunitarios, se encuentra el problema de la falta de preparación para la asunción de la autonomía progresiva en el ejercicio de los derechos y para el desarrollo de habilidades y aptitudes necesarias para insertarse en el mercado de trabajo.

Los efectos desocializadores de la institucionalización se tornan más graves cuanto mayor haya sido la duración de ésta. En general, las institucionalizaciones prolongadas tienen como resultado que los y las adolescentes, una vez que alcanzan la mayoría de edad, carezcan tanto de redes y lazos afectivos como de preparación para la vida adulta autónoma. Las instituciones deberían contar con un sistema de monitoreo permanente de las niñas y niños que residen en ellas, o al menos con un sistema de revisión periódica que permita identificar cuándo la situación familiar de un niño o niña que ha dado fundamento a su institucionalización ha cambiado y es necesario, en consecuencia, replantear la estrategia de trabajo sobre el caso.

Por otro lado, las institucionalizaciones prolongadas no hacen más que poner de relieve el escaso alcance de las políticas públicas dirigidas tanto a fortalecer las familias como a generar modalidades de cuidado alternativas a la institucionalización. Al respecto, cabe señalar que a menudo los recursos públicos destinados al fortalecimiento familiar suelen ser menores en relación con la masa de recursos aplicada a mantener el sistema de macroinstituciones.

Otra problemática que tiene un alto grado de invisibilidad es la de los bebés que están en instituciones. Esto constituye una problemática compleja y con consecuencias gravísimas, en tanto la privación de familia en las etapas tempranas del desarrollo deja secuelas físicas y en la salud mental de por vida en los sujetos que la han padecido.

Las *Directrices de UN* sobre las modalidades alternativas del cuidado de los niños hacen referencia a esta problemática específica, señalando en su artículo 22 que *“... el acogimiento alternativo de los niños de corta edad, especialmente los de menos de 3 años, debería ejercerse en un ámbito familiar”*.

Por otro lado, más allá del daño en el desarrollo que significa para la privación de cuidados familiares, cabe señalar que existe una alta vulnerabilidad en cuanto a los manejos de apropiación y trata de los que pueden ser víctimas los bebés.

Una hipótesis que guiará este trabajo es que, en el ámbito de las instituciones que alojan niñas y niños sin cuidado parental, la discriminación se hace presente en la selectividad misma del sistema. En otras palabras, el sistema judicial y/o administrativo que determina que un niño debe estar alojado en una institución opera selectivamente sobre el conjunto de niñas y niños sin cuidado parental. Sólo una porción de ese conjunto de niños va a pasar a formar parte de una institución. El modo y los procedimientos con los que se efectúa esa selección resultan, en la mayoría de los casos, discriminatorios.

¹ Publicaciones de organizaciones internacionales de niñez: Browne, Kevin (2000). *The risk of harm to young children in Institutional Care*. Londres: Better Care Network and Save the Children; Save the Children (2009). *Keeping children out of harmful institutions. Why we should be investing in family based care*. Londres: Save the Children; D. Tolfree (2009). *Roofs and Roots: The care of separated children in the developing world*. Londres: Save the Children, etc.

De esta manera, infinidad de niñas y niños son institucionalizados por poseer un atributo que es considerado negativo. Es preciso señalar aquí que gran parte de las niñas y niños que habitan las instituciones de cuidado ya han atravesado en su vida situaciones de discriminación. Lo que confirma este fenómeno es que una vez que una niña o niño ha sido “etiquetado” o asociado a algún estereotipo negativo, las discriminaciones sobre ella/él se repiten en distintos contextos afectando profundamente el proceso de construcción de su subjetividad.

Otro aspecto de la selectividad del sistema de institucionalización se manifiesta en las facultades que en algunos casos tienen las fuerzas policiales para diagnosticar situaciones de niños vulnerados y proceder en consecuencia a la separación del niño o niña de su familia. En estos operativos, quienes están más expuestos a la vulneración de derechos son las niñas y niños en situación de calle. La actuación policial en la selección de las niñas y niños que llegarán al sistema de institucionalización es un factor que no debe ser subestimado a la hora de analizar las lógicas discriminatorias que subyacen al sistema de institucionalización.

Por otro lado, las niñas y niños sin cuidado parental pueden sufrir discriminaciones dentro de las instituciones en las que residen. Las situaciones de discriminación pueden surgir tanto de las normas y procedimientos que caracterizan a la institución como del interior del grupo de niñas y niños que allí residen. En el primer caso, el concepto de “discriminación institucional” tratado más arriba permite identificar los mecanismos institucionales discriminatorios. En el segundo caso, habrá que prestar atención a la lógica de los procesos subjetivos que están implicados en los actos discriminatorios. Esto incluye tanto las prácticas discriminatorias del personal de la institución hacia los niños como la discriminación al interior del grupo de niñas y niños. En referencia a esta última modalidad, interesará indagar qué función cumple la discriminación entre pares en tanto modo de disciplinamiento de la población de niñas y niños que reside en la institución.

La discriminación es un fenómeno que tiene graves consecuencias para el sujeto en tanto afecta el modo en que éste se percibe a sí mismo. Es, en tal sentido, un fenómeno relacional. La lógica de la discriminación se inscribe en la lógica de las relaciones sociales. Es preciso, entonces, entender el punto de vista del “otro”, del propio actor social, en este caso de los niños y adolescentes para indagar en su construcción de los sentidos con respecto a ellos mismos en relación con su experiencia de crecimiento en una institución y el peso de la carencia del cuidado de una familia en su historia.

En ese sentido, resulta importante conocer de qué forma estas concepciones de sí mismo se encuentran influenciadas por la visión de otros actores que participan de las relaciones sociales que son parte de la experiencia del ingreso, permanencia y egreso en cuidado residencial y a las que acceden mediante sus interacciones cotidianas. Nos referimos en este punto a las autoridades, los cuidadores y los profesionales de los equipos técnicos con los cuales comparten cotidianamente la vida en los hogares y cuyas evaluaciones y juicios sobre la situación de las niñas y niños influyen en el futuro de éstos y en la concepción que ellos tienen de su situación como internos de un hogar. Asimismo, habría que prestar atención a los sentidos construidos al respecto por los jueces y demás autoridades y técnicos que trabajan en el tribunal de menores, de niñez, o de familia, los cuales les son transmitidos a las niñas y niños tanto por el trato en sus interacciones como por las decisiones en relación con su cuidado alternativo.

Toda persona víctima de discriminación es empujada a una reconfiguración de su subjetividad y del modo en que se percibe a sí misma. Goffman desarrolla al respecto el concepto de *carrera moral* para dar cuenta de las distintas etapas que debe atravesar un individuo estigmatizado. Esta idea señala que en el proceso de socialización de individuos estigmatizados, pueden identificarse dos etapas. En la primera, el individuo adquiere un “yo estigmatizado”² en la construcción de su subjetividad, lo cual implica que el sujeto aprende a “incorporar el punto de vista de los normales, adquiriendo así las creencias relativas a la identidad propias del resto de la sociedad mayor”³. A esta fase le sucede una segunda en la que el individuo aprende que poseer un estigma tiene consecuencias en el manejo de su vida cotidiana, es decir que debe desarrollar ciertas destrezas a fin de sobrellevar situaciones rutinarias sin que su estigma le suponga mayores obstáculos.

En síntesis, nos interesa detenernos en las diversas modalidades de discriminación que afectan a niñas y niños sin cuidado parental que residen en instituciones. Al mismo tiempo, es necesario tener en cuenta las situaciones problemáticas que aparecen con más frecuencia en las instituciones. Algunas de éstas son: el elevado número de niñas y niños que llega a albergar una institución (las macroinstituciones), la internación de bebés por causas de “protección de derechos”, los períodos prologados de permanencia en las instituciones y la resultante falta de oportunidades para las niñas y niños, el trato diferencial que reciben los niños migrantes sin cuidado parental para quienes la única respuesta posible parece ser la institucionalización, y la discriminación de la que son objeto las niñas y niños con discapacidad que se encuentran en instituciones. Todas y cada una de estas problemáticas suponen la existencia de prácticas discriminatorias que es preciso poner de relieve.

² Goffman, Erving (1963). *Estigma. La identidad deteriorada*. Buenos Aires: Amorrortu, 46.

³ Ídem, 46.

Hallazgos del trabajo de campo

— En este apartado se abordan algunas de las manifestaciones específicas de discriminación que sufren niñas, niños y adolescentes en las instituciones de cuidado. A fines analíticos, se han identificado los siguientes tipos de discriminación: discriminación por razones socioeconómicas; discriminación por origen étnico, tanto para el caso de afrodescendientes como de pueblos originarios u otros tipos de discriminación por origen étnico; discriminación en el cumplimiento del derecho a la educación; discriminación por género y orientación sexual; discriminación por discapacidad; discriminación en los procesos de adopción y discriminación a niños migrantes.

La institucionalización es un marco en el que pueden surgir problemas al interior del grupo de niñas y niños. En este caso, se pueden verificar situaciones de maltrato entre pares, entendiendo esta conducta como la puesta en acto de acciones hostiles inducidas por el entorno institucional. Con frecuencia, la agresión entre pares es funcional a la “puesta de límites” o “disciplinamiento” que ejercen los niños entre sí por mandato de los adultos. En este sentido, se pueden observar conductas ofensivas, desvalorización, “cargadas”, aislamiento, etc. Esto no implica, por supuesto, que no existan otras manifestaciones de la discriminación, o que los tipos que hemos identificado aparezcan en la práctica de un modo unívoco y con toda claridad. Es preciso señalar que en este estudio la discriminación es concebida como una práctica social, y como tal es constantemente reformulada y actualizada en la práctica por los actores sociales intervinientes. En otros términos, la discriminación, lejos de ser un elemento estático y permanente de nuestras sociedades, constituye un fenómeno dinámico del cual nunca esperamos encontrar una manifestación empírica que lo revele en toda su pureza. Del mismo modo, en la realidad, los distintos tipos de discriminación aquí enumerados se superponen conformando una trama de privaciones en la que niñas y niños ven vulnerados sus derechos.



I. Discriminación por problemáticas socioeconómicas

La discriminación en razón de la situación socioeconómica es una característica que está presente en los sistemas de institucionalización de niñas y niños en América Latina y el Caribe. Distintos documentos plantean como una preocupación que un gran porcentaje de niñas, niños y adolescentes que son ingresados a las instituciones en la región lo hacen por casos de vagabundeo o por encontrarse en una situación caracterizada por un escaso grado de supervisión de los padres en su vida cotidiana; realidades que pueden ser interpretadas como manifestaciones de problemáticas socioeconómicas. Además, con frecuencia se repiten y aceptan las solicitudes de internación por parte de las propias familias, argumentando la carencia de recursos materiales para sostener a sus hijos.

- La relación entre la pobreza y la falta de cuidados parentales no es lineal, sino que debe ser considerada en toda su complejidad. Esto implica tener en cuenta que, si bien los niños que provienen de estratos sociales desfavorecidos tienen mayores dificultades para preservar sus lazos comunitarios y la vida en familia, existen otra serie de características que pueden llevar a un niño a ingresar a una institución. Como hemos señalado en otra oportunidad, “*problemáticas como sida, adicciones y violencia intrafamiliar no son exclusivas de sectores pobres, aunque en estos sectores son más visibles. Entre otros motivos, porque sus integrantes son quienes recurren a los mecanismos estatales para lograr algún tipo de ayuda que les permita salir de tales situaciones*”⁴

En este sentido, la hipótesis de trabajo que ordena esta sección sostiene que las probabilidades que tienen los

⁴ RELAF (2001). Documento de divulgación latinoamericano. Niños, niñas y adolescentes sin cuidados parentales en América Latina. Buenos Aires, junio.

niños sin cuidado parental de insertarse en una vida familiar y comunitaria están asimétricamente distribuidas. Aquellos niños que provienen de estratos sociales desfavorecidos tienen más dificultades para preservar sus lazos comunitarios y la vida en familia.

La discriminación por causas socioeconómicas está contemplada en el artículo 15 de las *Directrices de UN* sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños. Allí se señala que la pobreza “... *no debería constituir nunca la única justificación para separar un niño del cuidado de sus padres, para recibir a un niño en acogimiento alternativo o para impedir su reintegración en el medio familiar, sino que deberían considerarse como un indicio de la necesidad de proporcionar a la familia el apoyo apropiado*” (Art. 15).

Ahora bien, respecto a esta directriz es preciso señalar que la pobreza no sólo no debería ser nunca la única justificación, sino que debería estar fuera de toda consideración a la hora de efectuar la separación del niño de su familia. Resulta preocupante constatar que, en la mayoría de los hogares visitados, los niños que allí residen provienen de los estratos menos favorecidos de la sociedad y la condición de pobreza es tenida aún como “causa de ingreso”. Con esto no sólo los hogares en sí legitiman esta ilegalidad, sino que es antecedida de mecanismos administrativos y judiciales que la avalan.

A raíz de lo comentado al inicio de este párrafo, el caso de Guyana es muy ilustrativo. Allí, por ejemplo, la situación de un niño que vagabundea, pidiendo limosna, es ilegal. De esta manera, la policía detiene a esos niños, que son puestos a disposición de un magistrado y pueden ser llevados en principio a una comisaría, en la que, según el testimonio de una adolescente, a veces deben permanecer detenidos junto con adultos. Luego, dependiendo del tipo de contravención, pueden llegar a ser institucionalizados en el “New Opportunities Corps”, que es una institución de encierro para menores, en la que comparten la convivencia con niños que se encuentran en conflicto con la ley penal por contravenciones de mayor seriedad.

En Panamá existe una práctica similar: las autoridades implementan el “toque de queda”, lo que significa que a partir de cierta hora los niños no pueden estar solos en la vía pública. Los que permanecen en la calle son llevados por la policía y alojados en la sede de la SENNIAF, el organismo público rector en niñez. Los fines de semana, la cantidad de niños en estas condiciones aumenta. En todos los casos, los padres de los niños son informados de la detención de sus hijos y pueden retirarlos una vez que hayan abonado la suma de 50 dólares. La discriminación que esta práctica implica para las familias más desfavorecidas económicamente es evidente. Los niños cuyas familias no pueden abonar esa suma inmediatamente quedan alojados a disposición de la SENNIAF, que finalmente los traslada a los hogares o a albergues.

En esta línea de análisis, en la que se articulan mecanismos de discriminación con represión y control social de los niños en situación de pobreza, RELAF ha advertido con anterioridad acerca de las prácticas conocidas como “rescate” de niños en algunos países de la región. Hemos descrito esta práctica que –en Guatemala– consiste en la identificación de niños en las calles por parte de funcionarios y su posterior “recolección” para ser trasladados a distintas instituciones: “... *la policía, la Procuraduría General de la Nación (PGN), programas de la Secretaría de Bienestar Social (SBS) tienen autorización para estas intervenciones en las que no es requisito indispensable la disposición judicial respecto de cada niña o niño*”⁵.

Los niños no son los únicos blancos de la discriminación. También sus familias sufren tratos diferentes en razón de la situación que atraviesan. En Guyana, una informante clave ha señalado que los operadores y profesionales del sistema de cuidado muchas veces actúan guiados por su intuición o por su prejuicio acerca de las “familias pobres” sin contar, por el contrario, con un diagnóstico socioeconómico realizado por expertos en la temática. El prejuicio les dicta que al tratarse de “familias pobres” no pueden cuidar de sus hijos, y esto opera como fundamento para la separación del niño. A esto deben sumarse las deficientes estrategias de apoyo y fortalecimiento familiar, lo que muchas veces determina las largas permanencias de los niños en las instituciones de cuidado. Todo conduce a que, en estos casos, la internación de las niñas y niños sea percibida, por la mayoría de los actores involucrados en el proceso, como parte de la protección que requieren las niñas y niños pertenecientes a familias con problemáticas socioeconómicas. Paradójicamente, en la medida en que los Estados evidencian sus fallas en las políticas de fortalecimiento familiar y comunitario, se fortalece y legitima la idea de la institucionalización como “vía de salvación” para las niñas y niños pertenecientes a familias en situación de pobreza.

⁵ RELAF (2011). *Niñez y adolescencia institucionalizada: visibilización de graves violaciones de derechos humanos*, agosto. Disponible en www.relaf.org.

Al respecto, en entrevistas con operadoras del sistema de protección en Argentina, nos fue señalada la gran dificultad que existe en zonas no urbanas para contar con servicios adecuados que permitan contener y mantener a los chicos con sus familias. Servicios básicos como salud, salud mental, recreación, etc., les son

negados con frecuencia a las poblaciones más vulnerables. De este modo, la pobreza es “judicializada”, y los ingresos de niños a instituciones se originan frecuentemente en denuncias por problemas de conducta o intrafamiliares asociados a la situación de alta vulnerabilidad vivida por las familias. En esta misma línea de análisis, nos fue descrito que, como en las zonas no urbanas no se cuenta con esos servicios básicos, muchas veces los niños son enviados a la ciudad para realizar controles o estudios médicos, y una vez allí son ingresados en los sistemas de protección por considerarse que viven en situación de riesgo. Este problema se solucionaría con el despliegue, por parte del Estado, de estrategias adecuadas que permitan garantizar el acceso a servicios básicos para las familias que residen en zonas no urbanas.

En una entrevista con RELAF, la directora de un hogar-escuela en Argentina realizó una descripción sobre el origen social y la historia de vida de los niños que alberga la institución. En primer lugar, la entrevistada señaló que “el objetivo del hogar desde su institución” fue dar un hogar a los chicos pobres, “con carencias familiares y afectivas”. Es que la gran mayoría de niños que allí viven provienen de familias pobres, monoparentales, a veces en situación de calle, y principalmente de zonas urbanas.

La directora refirió que al empezar cada año se realizan los análisis médicos correspondientes para verificar el estado de salud y nutrición de los niños. Al momento de realizarse la entrevista, el hogar-escuela había constatado que, de una población de 794 niños, al menos 115 se encontraban en estado de desnutrición, por lo cual estaban recibiendo el tratamiento correspondiente.

De los 794 niños que residen en este hogar-escuela, la mitad son “medio pupilos”, es decir que estudian en la escuela entre las 8 a 18 horas durante la semana. La otra mitad son internos, llamados “dormitorios”, que permanecen en la institución de lunes a viernes y vuelven a sus casas durante los fines de semana. Algunos de los niños que permanecen internados fueron objeto de una intervención judicial, y en los casos en los que la separación de la familia se originó en denuncias de abusos en el contexto familiar, esos niños permanecen internados en la institución sin poder salir ni siquiera los fines de semana. Sin embargo, según señaló la directora de este hogar-escuela, a veces se acude a la familia cuando hay temas que no se pueden resolver en el marco de la institución y requieren algún tipo de autorización de los padres.

Del mismo modo que otros tipos de discriminación, aquella dirigida contra la pobreza tiene como fundamento una serie de prejuicios que forman parte de nuestra cultura. Fue revelador de la profundidad de tales prejuicios lo expresado por la directora del hogar en Argentina, quien dijo que en esa institución “no entra cualquiera, entran sólo los chicos pobres, no los discriminamos”.

Los prejuicios, en este caso, se expresan en la forma de una grave confusión conceptual. La directora que pronunció estas palabras afirmaba no estar discriminando porque la institución que ella dirige sólo recibe niños pobres. Lo que oculta esta frase es que aquí la discriminación reside en el carácter selectivo de las instituciones que albergan a niños sin cuidado parental.

En otros casos, los testimonios dan cuenta, sin quererlo, de la centralidad de la pobreza como estigma que abarca distintos aspectos de la vida de un niño. En ese sentido, la directora de un hogar en Guyana señaló que los niños más indisciplinados son “los que aprenden despacio”, “los que no tienen escolaridad”. La directora explicó que estos niños no saben leer y provienen de hogares en los que los padres tampoco saben leer, y por esa razón “es difícil que entiendan lo que está bien y lo que está mal”. De esta manera, estos niños reciben un trato diferencial, y son concebidos por el personal de la institución como un problema.

La interpretación de esta directora es un indicador de la interrelación que tienen ciertos aspectos de la vida de los niños: la pobreza, el analfabetismo, la vida rural aparecen en nuestra región como aspectos asociados de una misma realidad. En muchos casos, a estos rasgos se suma el hecho de pertenecer a una comunidad originaria, o a alguna etnia, o ser afrodescendiente.

La problemática de la pobreza es compleja y multidimensional, y requiere ser abordada por los Estados de una manera integral y con políticas de largo plazo que apunten a modificar sustancialmente los mecanismos de distribución de la riqueza. No obstante ello, los Estados deberían contar con estrategias de más corto plazo focalizadas en fortalecer a las familias más desfavorecidas y vulnerables a fin de evitar la separación de los niños del contexto familiar y comunitario.

Muy por el contrario, la pobreza suele ser tratada sólo con el brazo judicial del Estado, que interviene para determinar la separación de los niños de sus familias. El tratamiento que despliega el sistema judicial sobre las

familias pobres no está exento de los prejuicios y las visiones estigmatizantes sobre la pobreza que atraviesan nuestras sociedades en general. Tales prejuicios operan, frecuentemente, como el fundamento subyacente a las decisiones judiciales. Es el caso, por ejemplo, de madres solteras, o que son prostitutas, o que tienen problemas psiquiátricos, pero que podrían cuidar de sus hijos si tuvieran apoyo y supervisión por parte del Estado y que, sin embargo, a los ojos de la justicia son casos que ameritan y requieren la separación del niño. Así, existe un sinnúmero de situaciones que afectan a las familias más desfavorecidas y que podrían ser abordadas con estrategias de apoyo por parte del Estado. Sin embargo concluyen, con frecuencia, en la separación del niño de su contexto familiar y comunitario. Más allá de los progresos en la implementación de los principios de la protección integral contenidos en la CDN, debemos reconocer la presencia repetida de estas prácticas.

Las causas de ingreso de un niño a una institución de cuidado que han sido identificadas como las más frecuentes por nuestros entrevistados son: fallecimiento de los padres, padres con causas penales, padres con enfermedades psiquiátricas, padres con adicciones o vinculados a la venta de drogas ilegales, abandono, falta de acceso a servicios básicos porque los padres son indocumentados, violencia intrafamiliar, alcoholismo, madres solas que al carecer de recursos para criar a sus hijos se acercan ellas mismas a dejarlos en los juzgados. Todas estas causas nos hablan de un panorama complejo y con diversas aristas, pero que sin duda refieren a un marco común de interpretación en el que la pobreza surge como el gran desafío a resolver por parte de los Estados.



II. Discriminación étnica y racial

Este Informe aborda también las prácticas discriminatorias vinculadas a motivos *raciales* o *étnicos*. En este sentido, un indicador elocuente lo constituye la gran cantidad de niños de ciertos colectivos en las instituciones o centros de privación de libertad. Niñas y niños afrodescendientes o indígenas tienen más posibilidades de entrar en los circuitos penales o en circuitos de “protección de derechos” que otras niñas y niños de la región. En algunos casos, los Estados han desplegado acciones afirmativas para intentar modificar esta situación.

Tal como se evidenció en el *Informe Latinoamericano. Situación de la niñez sin cuidado parental o en riesgo de perderlo en América Latina: contextos, causas y respuestas*, producido por RELAF sobre la base de documentos realizados por consultores para SOS Aldeas Infantiles, los niños pertenecientes a pueblos originarios y afrodescendientes se encuentran entre los que más sufren vulneraciones de derechos. Por un lado, es necesario reconocer que en muchas comunidades de pueblos originarios y afrodescendientes existen ciertos “factores protectores”, mecanismos de solidaridad con las familias que no pueden cuidar de sus niños, que llevan a que las mismas comunidades se hagan cargo de su cuidado. “Un factor señalado por los expertos es el de la cultura... En algunos grupos culturales es casi inexistente el abandono por parte de los padres (...) Las niñas y niños que no están bajo el cuidado de sus padres continúan vinculados a una red familiar extensa”.⁶ Más allá de este factor considerablemente difundido, tal como se verá, los procesos de marginación y empobrecimiento que afectaron estos pueblos resultaron en el quebrantamiento de estos lazos, y actualmente muchos de sus niños se encuentran en las instituciones de cuidado.

La problemática de la discriminación de los niños de pueblos originarios y afrodescendientes dentro de los sistemas de cuidado alternativo debe ser analizada partiendo de la situación de marginación en la que están inmersos los pueblos a los que pertenecen, la cual puede ser abordada desde dos dimensiones: las condiciones materiales, sociohistóricas que determinan la marginación; y la dimensión de la subjetividad de los pueblos que desarrollan sus vidas en estas condiciones.

En relación con lo establecido por los instrumentos internacionales de derechos humanos, la *Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial* (aprobada por la Asamblea de las Naciones Unidas en 1965) ha tenido una aceptación casi universal por parte de la comunidad internacional (175 países), y la mayoría de los estados principales avalaron el mecanismo de quejas establecido por ella.

⁶ RELAF y SOS Aldeas Infantiles (2010). *Informe Latinoamericano. Situación de la niñez sin cuidado parental o en riesgo de perderlo en América Latina: contextos, causas y respuestas*. Buenos Aires, junio, 44.

Además, la *Convención* tuvo un impacto significativo en la modificación de las legislaciones nacionales de varios países ricos; por ejemplo, mediante la criminalización del odio racista.

Asimismo, la *Declaración y Programa de Acción de Durban* de la Conferencia Mundial contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia en 2000 significó un hito en la lucha contra la discriminación racial, y provee un marco y una guía para el accionar de los Estados en relación con estas formas de discriminación.

Por otro lado, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas reconoce a los pueblos originarios como pueblos con derecho a la libre determinación para “*decidir su desarrollo económico, social y cultural de acuerdo con sus pautas tradicionales*” y a no ser objeto de “*asimilación forzada*”. Asimismo, el Comité de los Derechos del Niño, en su Observación General N° 11 llama la atención respecto a esta cuestión y señala que, si un niño o niña es puesto fuera de su comunidad, hay que adoptar medidas especiales para garantizar que no se vea afectada su “*identidad cultural*”.

NIÑOS PERTENECIENTES A PUEBLOS ORIGINARIOS

Por un lado, todos los países latinoamericanos y caribeños se caracterizan por la existencia de diversos grupos de pueblos originarios en cada uno de sus territorios, variando el porcentaje de población aborigen,⁷ desde casi o más del 50% de la población total en países como Guatemala (48,6%) y Bolivia (62%), hasta igual o menos del 10% en México (10%),⁸ Panamá (10%), Brasil (2%), Argentina (3%)⁹ y Guyana Británica (9,2%)¹⁰.

Estos pueblos han sido afectados por la cultura europea¹¹ en su totalidad y, si bien las interacciones de estas sociedades y la sociedad occidental han tenido lugar durante los últimos 520 años, se identifican tres períodos claves de cambio social: la época colonial, los procesos de independencia y conformación de los estados-nación (cuando fueron integrados a éstos), y el proceso de globalización de las últimas décadas.¹² Entonces, tal como se afirma desde la antropología, no existe grupo aborigen que no haya sido transformado en su relación con Occidente en todos sus aspectos de su organización social. Así, los pueblos sufrieron cambios en todas las dimensiones que los constituyen, tales como demografía (incluyendo la disminución drástica de la población en todo el continente), territorialidad (principalmente, la apropiación de sus tierras y su consiguiente desplazamiento), economía (en especial, su inclusión en la economía de mercado), política (pérdida de legitimación de los sistemas de liderazgo tradicionales, creación de nuevas formas de agrupación política e incorporación al estado-nación), cultura (utilización de lenguas occidentales, sincretismo religioso, incorporación de los valores morales occidentales) e identidad.

Entre las transformaciones en la organización de su vida material, se destaca su inclusión en la economía capitalista, en la mayoría de los casos en condiciones desventajosas. El desarrollo de modelos productivos basados en la explotación de grandes extensiones de tierras implicó la expropiación de los predios que anteriormente habían sido usufructuados por estos pueblos, lo cual los despojó de su principal medio de vida. Esta situación ha tenido como uno de sus resultados la emigración a zonas urbanas, donde en muchos casos pasan a habitar las regiones más marginales y, además de la vulneración de derechos que acarrearán desde su población de origen, comparten problemáticas propias de la ciudad (entre ellas, las adicciones). Según explica una funcionaria de Derechos Humanos de México, entre los grupos de pueblos originarios que han migrado a las ciudades del municipio de León pueden identificarse los que, luego de haber vivido en la ciudad durante

7 Se reconoce que las cifras expuestas no se corresponden fielmente con la realidad, debido a que existe una tendencia a que los censos nacionales registren una cantidad menor a la real de individuos pertenecientes a los pueblos originarios.

8 Fuente: Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. Disponible en www.cdi.gob.mx

9 Fuentes: Guatemala, Bolivia y Panamá: Organización Internacional del Trabajo, Pueblos Indígenas y Tribales. Disponible en www.ilo.org/indigenous/lang-es/index.htm.

Argentina y Brasil, México: Sistema de Indicadores Sociodemográficos de Poblaciones y Pueblos Indígenas (SISPPI), Proyecto Sistema de Información para Pueblos Indígenas (SIPI), CELADE, CEPAL. Estos índices se basan en los censos nacionales de Argentina (2001) y Brasil (2000). Disponible en www.celade.cepal.org.

10 Fuente: Bureau of Statistics, Government of Guyana. Disponible en www.statisticsguyana.gov.gy/census.html.

11 Se reconoce que estos pueblos también se han transformado en su interacción con otras etnias originarias y sociedades no europeas (tales como los afrodescendientes), pero se hace hincapié en la relación con la sociedad occidental por tratarse de la cultura hegemónica en nuestros países.

12 Santos Granero, F. (1996). *Hacia una antropología de lo contemporáneo en la Amazonía Indígena*. En Santos Granero, F. (comp.). *Globalización y cambio en la Amazonía indígena*. Quito: FLACTO, Ediciones Abya-Yala, colección “Biblioteca Abya-Yala”, N° 37, vol. I.

más de cuarenta años, “al irse urbanizando, han adquirido los problemas de las culturas urbanas: adicciones al alcoholismo y drogas”, lo cual lleva a que sean uno de los grupos con mayor representación dentro de las instituciones. Lo mismo puede decirse en el caso de las poblaciones de pueblos originarios pertenecientes a

las tierras bajas del noroeste argentino, donde los integrantes que han emigrado a zonas urbanas sufren las mismas problemáticas que sus vecinos “criollos”: drogadicción y alcoholismo, desempleo, sumado a la escasez de servicios estatales para hacer frente a ellos.

En otros casos, los pueblos fueron trasladados a otras regiones; y para los que permanecieron en sus tierras, ha sido necesario complementar su medio de subsistencia tradicional con el trabajo asalariado y la participación en el mercado de bienes, lo cual se produce muchas veces en condiciones de explotación.

Estos factores y otros llevan a que, actualmente, los pueblos originarios sean parte de la franja social que denota los mayores índices de pobreza en nuestra región. Por ejemplo, en México, la población aborigen tiene un promedio de vida cinco años menor al promedio nacional (69,5 años contra 75,1 años), y el índice de mortalidad infantil es casi el doble que el del resto de la población. En Guatemala, la población maya-quiché representa el 45% de la población total; y el 80% de los niños pobres son indígenas.¹³

Estos procesos de marginación fueron en muchos casos sostenidos por las políticas públicas desarrolladas por los Estados, las cuales han tendido a poseer un carácter asistencialista, y refuerzan relaciones de patronazgo y dependencia. Por ejemplo, pudo conocerse que en las tierras bajas del noroeste argentino, por un lado, hay carencia de recursos humanos y materiales de prevención y asistencia por parte del Estado para las problemáticas sociales, en especial en la “zona fronteriza” entre dos provincias, donde las mayores causas de la pérdida de cuidado parental son el tráfico, venta y consumo de drogas, la prostitución desde una corta edad de las niñas, la trata de personas, y la violencia causada por adicciones. Por otro lado, los pueblos originarios reciben ayudas materiales que muchas veces no son realmente útiles (por ejemplo, colchones, ya que la gente de la comunidad duerme en el piso como parte de sus costumbres).

Todos estos procesos fueron los que desembocaron en un debilitamiento de los “factores protectores” presentes anteriormente en las comunidades, que evitaban la separación de las familias y el ingreso de sus niños en los sistemas de cuidado alternativo.

En relación con las políticas de los gobiernos, en las últimas décadas se ha sostenido desde varios de ellos un discurso del “Multiculturalismo”,¹⁴ con un reconocimiento de la autonomía y los derechos de los pueblos. Este enfoque se encuentra apoyado en sus leyes nacionales y por instrumentos internacionales de derecho ampliamente aceptados, tales como el Convenio 169 de la OIT¹⁵ sobre pueblos indígenas y tribales, y, en el tema que nos compete, el artículo 30 de la CDN. No obstante esto, todavía es necesario el desarrollo de políticas y programas verdaderamente multiculturales que tengan en cuenta las particularidades sociales y culturales en la concreción de estos derechos. Un ejemplo de este tipo de políticas “asimilacionistas” es el Programa de Albergues Escolares Indígenas de México, caso que será retomado cuando se analice el aspecto de la discriminación de los niños institucionalizados respecto de la escolaridad. Este Programa del que luego veremos algunas derivaciones consta de una red de 1.066 albergues-escuela destinados a la educación de los pueblos originarios, que acogen a alrededor de 45.000 niños. Este tipo de albergues han existido en el país desde 1940, y, si bien en un principio pudieron haber sido considerados un caso de “discriminación positiva” al tratarse de un intento de facilitar la educación en establecimientos públicos a niños de comunidades alejadas (cuyos padres trabajan en la sierra en condiciones de explotación), este tipo de iniciativa focalizada terminó configurando situaciones de discriminación. Por ejemplo, a pesar de que cuando este Programa empezó a ser gestionado por el Estado se esperaba que tuviera un enfoque “bicultural”, debido a la falta de recursos humanos (maestros que hablasen lenguas indígenas) los contenidos se imparten en español. Además, las escuelas (y, por lo tanto, los albergues) se encuentran a gran distancia de las comunidades de origen, dificultando el contacto con ellas. Tal como explicó un consultor mexicano, la preocupación política que guió el desarrollo del Programa fue que la educación llegara a aquellos sectores que estaban lejos de integrarse a la “nación mexicana”; es decir que se trató de una política “asimilacionista”, que planteaba la necesidad de incorporar las futuras generaciones indígenas al sistema productivo capitalista y occidental.

13 RELAF y SOS Aldeas Infantiles (2010). *Informe Latinoamericano: situación de la niñez sin cuidado parental o en riesgo de perderlo en América Latina: contextos, causas y respuestas*. Buenos Aires, junio.

14 Jackson, J. y Warren, K. (2005). *Indigenous movements in Latin America, 1994-2002: controversies, ironies, new directions*. *Annual review of anthropology*. 34, 549-573.

15 Respecto al Convenio 169 de la OIT, cabe señalar que de los cuatro países que hemos tomado para este estudio, sólo dos (Argentina y México) lo han ratificado, mientras que Guyana y Panamá no lo han hecho.

En relación con su identidad y los procesos de aculturación, en su interacción con los extranjeros, muchos pueblos indígenas trataron de apropiarse de *“lo que consideraban sus fuentes de poder y prácticas simbólicas”*. Como resultado, *“colapsaron gran parte de las religiones indígenas, se generalizó el bilingüismo, y se abandonó o perdió gran parte de su cultura material”*.¹⁶ Así, estos grupos han sido objeto de prácticas y políticas que objetivan su integración y asimilación a la cultura dominante a partir de la eliminación de aquello que lo diferencia (y en teoría lo convierte en inferior).¹⁷ Por ejemplo, una funcionaria de Derechos Humanos de México explica que

dentro de los hogares no se respeta el idioma ni las costumbres originarias, sino que *“a la hora en que llegan a la institución, dejan de ser indígenas, son tratados igual y eso aporta a la pérdida de la identidad”*. En Panamá, durante una conversación con una niña de ascendencia indígena que vive en una institución, ésta expresó

que estaba olvidando su lengua, porque no tenía con quién hablarla. Otra de las facetas de estos procesos de aculturación es la imposición de la práctica de religiones cristianas como parte de las actividades del hogar, a través del rezo cotidiano y la exposición de figuras y simbología religiosas en los establecimientos. En otro caso, se observó en un hogar de Guyana que no se facilitaba a los niños el acceso a profesar los rituales de otros tipos de religiones, a pesar de que, si bien la religión cristiana es la mayoritaria, el 28,4% de los guyaneses son hindúes, y el 7,2% son musulmanes.¹⁸

En muchos casos, tampoco se tienen en cuenta en la convivencia cotidiana las características de la organización social propia de los pueblos originarios de los que provienen los niños. En un albergue de México, la distribución democrática de las tareas domésticas trae aparejados conflictos y violencia, ya que se opone a las jerarquías que los niños mantenían en sus comunidades. Por ejemplo, entre los hermanos, el mayor tiene autoridad sobre los hermanos y hermanas menores, así que cuando las tareas de limpieza del hermano mayor son las mismas que las de su hermana menor, se generan situaciones de enojo y violencia. Reafirmando lo descrito, un funcionario del Estado mexicano señaló que, si bien en los albergues se promueve un reparto equitativo de las tareas, éste muchas veces es visto por los niños como un acto de degradación.

Asimismo, el reparto de las tareas de limpieza puede dar lugar a que se expresen prácticas discriminatorias entre niños de distintas comunidades. Estas prácticas están sustentadas en estereotipos negativos que pesan sobre ciertos niños por el hecho de pertenecer a una comunidad en particular. En el marco de una relación asimétrica marcada por estas diferencias, la igualación al momento de desarrollar tareas diarias puede desencadenar situaciones de violencia y discriminación.

Al momento de realizarse este informe, en México cobraron estado público una serie de denuncias de abusos sexuales, maltrato físico y discriminación cometidos en albergues escolares indígenas contra niños que allí residían. En ese momento, según las versiones periodísticas, la delegada de la Comisión para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), Concepción Rueda Gómez, recordó que, tiempo atrás, un niño de 7 años había sido víctima de abusos sexuales por parte de tres sujetos en el interior de una de estas escuelas, y que *“ha habido casos de abuso sexual por parte del personal, aunque también se supo que en un albergue el maestro les pedía a las niñas que se bañaran en el patio, ya que tardaban mucho si lo hacían en el baño”*. Asimismo, la funcionaria sostuvo: *“Hay un 26% de los albergues donde ningún adulto duerme con los niños, eso es muy lamentable, (porque) en algunos casos los dejan (encerrados) con llave”*,¹⁹ quedando expuestos a la falta de control por parte de los adultos.

Respecto a las *poblaciones afrodescendientes*, si bien éstas se encuentran representadas en todos los países de la región, se concentran en países como Brasil (50,7% en 2010); Colombia (10,4%); Guyana (30,2%) y el resto de los países caribeños. En Panamá, por ejemplo, representa el 9% (300.551 personas).²⁰ Es importante resaltar que, aun en países de marcada ascendencia europea como Argentina, existe una población de africanos o descendientes de africanos de 149.493²¹ personas.

Al igual que los pueblos originarios, éstos ocupan la franja más pobre de todos los países, y, como ellos, tienen un acceso limitado a los servicios de salud, educación, entre otros. Por ejemplo, en una entrevista, una autoridad panameña señaló que en las instituciones de cuidado hay mayoritariamente niños afrodescendientes y de

16 Santos Granero, F., *ob. cit.*

17 Wieviorka, M. (2009). *Introducción. En El racismo: una introducción*. Barcelona: Gedisa, 13-82.

18 Fuente: *Censo de Guyana de 2002*. Bureau of Statistics, Government of Guyana. Disponible en www.statisticsguyana.gov.gy/census.html

19 *“Denuncian abuso sexual en albergues escolares indígenas de Oaxaca”*. Disponible en www.proceso.com.mx/?p=317238.

20 *En el caso de México, el acceso a estadísticas que demuestren la presencia de grupos afrodescendientes se dificulta por el hecho de que el Estado mexicano no incluye una variable en sus censos nacionales o encuestas de hogares que permita identificar a las personas que se adscriban como tales.*

21 Fuente: *Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. Censo de 2010*. Disponible en www.censo2010.indec.gov.ar/resultadosdefinitivos_totalpais.asp.

pueblos originarios que “*tienen menos acceso a la educación, a la salud y a bienes materiales*” (la autoridad de niñez de ese país, por caso, tiene sus servicios centralizados en la ciudad capital, lejos de las zonas habitadas por los pueblos originarios).

PRÁCTICAS RACISTAS E INSTITUCIONALIZACIÓN DE NIÑAS Y NIÑOS DE PUEBLOS ORIGINARIOS Y AFRODESCENDIENTES

En este análisis, se hace necesario considerar la influencia de estos procesos sociohistóricos en la construcción de la identidad de los pueblos originarios y afro, la cual puede ser abordada desde la perspectiva de las prácticas racistas de las que son objeto.

El racismo moderno es el producto histórico de la expansión de Occidente y su interacción con otros pueblos, y se define como la caracterización de un grupo humano mediante atributos naturales, asociados a supuestas características intelectuales y morales aplicables a cada individuo que pertenece a ese grupo de forma homogénea, y la adopción, sobre la base de este sentido común, de prácticas de inferiorización y exclusión. Entre los mecanismos del racismo se encuentran la jerarquización de los grupos étnicos –a partir de la cual se otorgan a los diferentes grupos posiciones dentro de las relaciones sociales– y la diferenciación o exclusión.²² Como se mencionó anteriormente, el proceso de colonización americano constituyó una situación “total”, en la que un grupo étnico (el europeo), portador de una tecnología más avanzada puesta al servicio de la dominación, se impuso sobre los grupos étnicos que poblaban el continente y afrodescendientes en todos los órdenes que conformaban su organización social, justificando su dominio en su supuesta superioridad étnica, cultural y racial.²³

A lo largo de la historia, los “indios” y los grupos afrodescendientes han sido definidos desde la visión hegemónica sobre la base de su condición de subyugados, según una concepción dual que situaba en dos polos antagónicos al dominador (portador de una “cultura superior”) y a los dominados (poseedores de una cultura inferior);²⁴ esta visión dicotómica se corresponde con una constitución de las relaciones sociales en las que el vínculo asimétrico entre los diferentes pueblos se manifiesta en todos los aspectos de la vida.

Es así como la definición hegemónica de los grupos de pueblos originarios y afrodescendientes se ha basado en el hecho de que vivan en culturas diferentes de la Occidental, es decir, por la negativa, por carecer de los atributos considerados positivos, tales como las “buenas costumbres”, que son “automáticas” para el grupo dominante pero que para ellos tienen que ser incorporadas con gran esfuerzo. La contraparte de este proceso es que la sociedad marginada acepta la creencia de su inferioridad, al evaluarse con los criterios del grupo dominante.²⁵

Dentro de los establecimientos de cuidado institucional se reproduce la cultura hegemónica europea, más allá de la composición étnica de los niños que en ellos habitan. Antes de llegar allí, sus familias han sido evaluadas por las instituciones que deciden la separación –los juzgados, los organismos administrativos– con los parámetros de lo que es ser “una buena familia, una buena madre, un buen padre” en los grupos dominantes. Uno de los modos más corrientes en el que se manifiestan las percepciones y prácticas racistas contra estos grupos está constituido por el discurso: el prejuicio. Éste, al ser parte del sentido común social, no implica ningún tipo de reflexión por parte de aquellos que lo expresan. Por ejemplo, en muchos casos los operadores tienen una concepción negativa de la capacidad de las familias de los pueblos originarios para cuidar a sus niños. En ocasiones se llegan a explicar situaciones de maltrato, violencia o negligencia en la pertenencia étnica de los niños. En el noroeste argentino se debatió sobre los casos de violaciones de niñas dentro de una comunidad en particular, a lo que una de las operadoras del equipo de atención explicó que “*los casos de violación de una chica aborígen no son tan graves porque ‘la forma en la que una criolla internaliza la situación de la violación no es la misma que la de una aborígen, que tiene esta situación más naturalizada*”. En otro caso, en una entrevista, una operadora de una casa cuna de una provincia del norte argentino explicó, acerca del caso de un niño internado perteneciente a una comunidad aborígen, que “*tenía otros hermanitos que murieron, pero es una cuestión cultural, porque ellos no se preocupan por la situación de salud del chico*”, y “*como no tienen recursos*

22 Wieviorka, M., ob. cit., 13-85.

23 Bonfil Batalla, G. (1972). El concepto de indio en América: una categoría de la situación colonial. *Anales de Antropología*. México, 9, 105-124.

24 Bonfil Batalla, G., ídem.

25 Elias, N. (2003). Ensayo acerca de las relaciones entre establecidos y forasteros. *Reis, Revista Española de Investigaciones Sociológicas* 104, 219-251.

materiales suficientes, piensan que 'si se muere, mejor'. También comentó que "no se puede evaluar mucho a las familias porque en su cultura no hay el mismo apego con los chicos que nosotros". Una autoridad de Panamá, al ser indagada sobre la razón del aumento de niños originarios en las instituciones (sugerida por él), explicó que se debe a que "son muy dados al desprendimiento de los hijos".

En el caso de la adopción, tema que luego retomaremos, se advierte que los niños de pueblos originarios y afrodescendientes no son requeridos por las futuras familias adoptantes. Por ejemplo, en Panamá, dos autoridades reconocen este hecho: "La familia panameña no quiere niños con características afro o de pueblos originarios" (autoridad panameña).



III. Discriminación educativa

La educación es un derecho humano, que goza de pleno reconocimiento y que adquiere una particular centralidad cuando se refiere a los niños y adolescentes. Por tratarse de sujetos en formación, una educación que responda a los mejores niveles de calidad y atienda sus necesidades específicas es un requisito fundamental para su pleno desarrollo como personas y como ciudadanos.

Atendiendo al cumplimiento de este derecho, todos los países que forman parte de este estudio y la mayoría de los que integran América Latina y el Caribe vienen realizando esfuerzos para garantizar el acceso a la educación básica gratuita, para desarrollar estrategias que garanticen su cobertura universal y, en algunos casos, para extender la obligatoriedad educativa hasta alcanzar la mayoría de edad prevista por la CDN.

En ese contexto, a los fines del presente estudio, resultó legítimo interrogar sobre cómo se manifiesta el cumplimiento del derecho a la educación en las niñas, niños y adolescentes en relación con el cumplimiento de otro de sus derechos fundamentales: convivir en el seno de una familia; y de qué forma se expresa la discriminación educativa para quienes viven en instituciones, separados de su medio familiar. Respecto a la vida de los niños al interior de las instituciones educativas, el *Informe mundial sobre violencia contra niños y niñas* señala que "existen evidencias que sugieren que el castigo físico en la escuela se administra a veces con mayor severidad o frecuencia a niños y niñas de grupos objeto de estigmatización y discriminación en toda la sociedad".²⁶

En tal sentido, y en relación con los niños y adolescentes en edad de concurrir a la escuela, en la mayoría de las instituciones pueden observarse dos situaciones claramente diferenciadas. Por un lado, la de aquellos que viven en una institución pero concurren a otra de carácter educativo compartiendo la escolaridad con otros niños y adolescentes de la localidad. Por el otro, la de aquellos que viven en una institución, que se pretende "integral", donde cumplen su escolaridad sin compartirla con niños que vivan fuera de ella. Sin embargo, puede haber otras variantes, como el caso de una institución colombiana que aloja unos 80 niños de 0 a 6 años, y que, según manifiesta el psicólogo de su equipo técnico, tiene "un programa innovador, porque los niños de la comunidad entran a la escuela del hogar".

En casi la totalidad de las instituciones que visitamos, los niños se encuentran en la primera situación, y de acuerdo con los testimonios relevados en el trabajo de campo, son muy frecuentemente discriminados dentro de la escuela por el solo hecho de provenir de una institución residencial.

Al respecto, un participante de los talleres con adolescentes realizados en México ofreció un testimonio personal, muy fuerte, de la forma en que los maestros suelen discriminar a estos niños. Comentó que uno de ellos siempre le decía: "En tu casa no te quieren y por eso te llevan al hogar, en el hogar tampoco te quieren y por eso te traen acá, y yo tengo que ocuparme de ti".

En Panamá, el director de una de las instituciones destacaba la discriminación escolar que sufren estos chicos, señalando: "Primero, cuando los vas a matricular, recién los matriculan después de dos semanas de iniciadas las clases. Segundo, cuando identifican que vienen de acá, están más pendientes de ellos, pero no para cuidarlos sino para ver qué hacen mal, para castigarlos... Una escuela pública que está aquí al lado no recibe a estos niños... Los identifican como los del reformatorio que está al lado. Tal es así, que los niños de la escuela dicen, 'Ey!, vamos a molestar a los presos'. Intentamos cambiar esa idea, porque los de aquí (refiriéndose al hogar) se comportan mejor que los de afuera" (en relación con los de la escuela)".

²⁶ Paulo S. Pinheiro (2006). *Informe Mundial sobre la violencia contra los niños y niñas*, 118.

Frente a esta situación, reconocida como habitual por casi todos los informantes de los países en los que trabajamos, el ocultamiento del lugar de proveniencia de los niños es visto como un recurso válido y adecuado para protegerlos de la estigmatización.

En Guyana, un grupo de operadores señalaba como una deficiencia de la institución a la que pertenecen que no se tomaran recaudos para evitar que los niños pudieran ser identificados por sus maestros y compañeros de

escuela como “los niños que viven en el hogar”, y les resulta aceptable tomar medidas de precaución como, por ejemplo, quitar las marcas de las combis que los trasladan diariamente a la escuela y que permiten identificar su proveniencia. Pero, al mismo tiempo, señalan dificultades para mantener ese ocultamiento en pequeñas ciudades y vecindarios donde todos se conocen, y también porque el origen de los chicos siempre “*se hace evidente por el tipo de ropa que usan*”, cuando “*por ejemplo, por ser de los hogares, están eximidos de usar zapatos y pueden usar zapatillas*”.

Un recurso posible, y quizá más adecuado, para lograr una mejor integración con el afuera de los niños alojados en hogares es la realización de actividades compartidas con la comunidad local. En uno de los establecimientos visitados en Guyana, de carácter privado y religioso, se llevan a cabo fiestas navideñas en las que se invita a los vecinos para que las compartan con los chicos. Pero esta práctica, comentada positivamente por uno de los entrevistados, tiene carácter excepcional, puesto que se trata del único que realiza ese tipo de eventos. El mismo informante señalaba que, si bien otros hogares organizan festejos en los que los niños internados reciben regalos de los visitantes, éstos tienen un tinte fuertemente caritativo y están dirigidos más a obtener fondos para la institución que a lograr la integración de los niños con la comunidad.

Respecto a las dificultades sufridas por los chicos que viven separados de sus familias para integrarse con sus compañeros de escuela, en un taller con adolescentes institucionalizados realizado en México, uno de los participantes relataba que nunca los invitan a sus casas por el estigma de ser “niños en instituciones”, y que tampoco ellos invitan a los otros chicos, por miedo al rechazo.

En este sentido, la anticipada expectativa de los operadores y de los propios niños en cuanto a ser discriminados actúa como un fuerte obstáculo para la integración, quizá incluso más fuerte que la existencia de normas al interior de los hogares que pongan trabas al contacto externo.

En la única provincia de Argentina que formó parte de este estudio, todos los entrevistados comentaron la discriminación escolar hacia los niños que viven en instituciones asistenciales como un hecho habitual. Sin embargo, en ninguna de ellas pudimos identificar normas internas que impidieran la integración de los chicos con el afuera y, por el contrario, en varios de los establecimientos que visitamos, la vida cotidiana de se desarrolla en forma no muy diferente de la de cualquier otro chico de la localidad.

Un grupo de estos establecimientos, que dependen del sistema público de asistencia a la niñez y adolescencia, está formado por pequeñas casas que albergan entre 15 y 20 chicos diferenciados por sexo y grupo de edad. Son casas muy similares a otras del vecindario e identificadas muy discretamente sólo por un pequeño cartel ubicado en la entrada. Están ubicadas en un terreno común, sin subdividir y orientadas a la calle. Las puertas y las ventanas, sin ninguna reja, permanecen abiertas, y los chicos pueden circular en el interior del terreno común a las viviendas y por la calle, prácticamente con total libertad, como podría hacerlo cualquier otro chico de ese barrio.

Las niñas y niños que se alojan en esos establecimientos, asisten a diferentes escuelas cercanas, a pie o usando transporte público, en algunos casos solos, y en otros, acompañados de alguno de sus operadores. Usan atuendos comunes, sin rasgos externos que puedan diferenciarlos de otros chicos del vecindario. Los niños tienen permitido realizar fiestas por su cumpleaños y u otras ocasiones, a las que también se les permite invitar familiares y amigos.

Sin embargo, las viviendas son claramente identificadas por los vecinos como “las casitas” y cuando, como normalmente ocurre, la proveniencia de los niños es advertida por sus maestros, los hacen objeto de expectativas diferenciadas en cuanto a su comportamiento o rendimiento escolar, en relación con sus otros alumnos, y también pueden ser objeto de burlas o agresiones por parte de sus compañeros. Haciendo referencia a esa situación, algunas de las autoridades de quienes dependen estos establecimientos se lamentaron de que al momento de definir la localización y las características de éstos, no se hubiera logrado

disimular mejor su función de albergue de niños. De esta forma, quedó manifestada su expectativa de que los niños no sufrieran discriminación por el solo hecho de vivir en un “hogar” y su intención de preservarlos de ésta, ocultando la condición del lugar donde realmente habitan.

Pero, además, existen otros aspectos que caracterizan a la mayoría de los niños que se albergan en hogares asistenciales, sobre los que también se focaliza la discriminación educativa. Un factor constante entre quienes viven en instituciones separados de sus padres es la condición de pobreza de sus familias. Si bien los informantes entrevistados señalan la relevancia de otros factores que inciden en la separación; como el abandono, el maltrato y el abuso, o las adicciones de los padres, en todos los países que componen este estudio esas situaciones se recortan sobre el telón de fondo de la pobreza.

La condición de pobreza no alude solamente a los escasos recursos económicos, sino también a una situación desfavorable en cuanto al nivel educativo alcanzado en comparación con los sectores más favorecidos de la población y que, al mismo tiempo, define un perfil cultural propio, que establece marcas diferenciales respecto a éstos.

Estas diferencias se constituyen en uno de los motivos de discriminación de los niños institucionalizados y que tienen particular relevancia dentro del sistema escolar. Incluso entre los propios niños internos, cuando existen grupos provenientes de distintos sectores sociales la discriminación también se hace notar. Por ejemplo en Guyana, donde, al igual que en Panamá, la pobreza está definidamente asociada a la cuestión racial y la mayoría de los niños que pueblan las instituciones son afrodescendientes, las diferencias de clase generan conflictos.

En uno de estos hogares, dependiente del sistema estatal, los operadores entrevistados señalaron que los chicos internados exclusivamente por cuestiones asistenciales, provenientes de familias en situación de mayor pobreza que los ingresados por otras causas, son discriminados por éstos, debido a sus diferentes hábitos. Una chica de este último grupo, por ejemplo, dijo que no quería comer con ellos, porque lo hacen *“con la mano y parecen animales de un zoológico”*. Esta situación provoca sentimientos de vergüenza y también de ofensa en el grupo discriminado.

Los hábitos de urbanidad apropiados para determinada edad, así como la adecuación de ésta al nivel educativo correspondiente, son cuestiones determinantes para que la escuela acepte de manera inclusiva a los niños. La mayoría de las escuelas tiene dificultades para incluir las diferencias grupales e individuales y están preparadas más bien para desarrollar un proceso educativo que da por supuesta la relativa homogeneidad de sus alumnos en cuanto a desarrollo intelectual y adecuación a normas disciplinarias. En este sentido, muchos de los niños institucionalizados en hogares corren con desventajas, porque provienen de familias pobres y disfuncionales que no los han preparado para cumplir con las expectativas escolares.

El testimonio de la directora de un hogar estatal en Guyana, donde conviven 107 niñas y niños de entre 14 y 17 años –de los cuales la mayoría concurre a un establecimiento escolar anexo a la institución–, resulta ilustrativo acerca de cómo actúa el proceso de estigmatización de estos chicos en lo que hace a su capacidad de aprendizaje escolar; también, acerca de la relación lineal que puede llegar a establecerse y la adecuación a normas disciplinarias. Al respecto, y tal como se señaló anteriormente, la entrevistada señalaba que los chicos que *“peor se portan”* son los que *“aprenden más lentamente”* y son quienes están más retrasados en la escuela en relación con su edad cronológica. Se trata de adolescentes provenientes de contextos rurales o de mucha pobreza, de quienes la directora supone que, como no saben leer, *“es difícil que entiendan la diferencia entre lo que está mal y lo que está bien”*, y supone también que, como *“vienen de hogares en los que los padres tampoco saben leer”*, ellos tampoco lo van a hacer nunca y, por lo tanto, nunca llegarán a tener una buena educación.

El desfase etario en relación con el nivel educativo alcanzado es muy común entre los chicos institucionalizados en hogares, y por lo antedicho, esa situación configura otro motivo para la discriminación escolar. En Panamá, un país donde, al igual que en Guyana, entre los niños institucionalizados predominan el origen afro y la condición de pobreza extrema de sus familias, una autoridad de la SENNIAF comentaba que en la escuela los otros niños se burlan de ellos *“por ser más grandes de lo que les corresponde”*.

En este país, al que una de las informantes calificaba como *“crisol de razas”* por la cantidad de etnias que allí conviven, a la discriminación escolar que sufren los chicos separados de sus familias por el solo hecho de provenir de instituciones y por la desfavorecida condición socioeconómica de las familias, se suman formas de segregación racial y cultural que obstaculizan su desarrollo educativo. En tal sentido, una de las profesionales

entrevistadas señalaba, por ejemplo, que las autoridades habían prohibido el ingreso a las escuelas por parte de las niñas negras peinadas con trencitas, como es su tradición.

EL PROGRAMA DE ALBERGUES DE EDUCACIÓN INDÍGENA DE MÉXICO (PAEI)

Dentro de la situación de los niños que viven en una institución separados de sus familias y concurren a una escuela común, el caso de estos albergues tiene una particularidad, porque –como ya se ha señalado en el apartado anterior– quienes ingresan a ellos no lo hacen forzados por una intervención judicial o administrativa que decide la separación, sino por la falta de recursos educativos en las cercanías de las comunidades donde vive su familia y mediando la voluntad de ésta de aceptar el alejamiento de sus niños, como única forma de garantizar su escolaridad.

El Programa de Albergues de Educación Indígena (PAEI) tiene como antecedente una modalidad surgida en las comunidades originarias de la sierra de Taramara, en el estado de Chihuahua. Ésta es una rica zona maderera donde, a fines de los cuarenta, los indígenas –que actualmente aún trabajan allí, en el interior de la sierra– contrataban maestros para que se quedaran en las comunidades, a fin de no descuidar la educación de sus hijos.

Retomando lo dicho en el apartado anterior, señalamos que el Programa comenzó a ser gestionado por el Estado en los años setenta, guiado por la preocupación de integrar a la nación a los pueblos originarios, y particularmente a las generaciones futuras, mediante una política de asimilación instrumentada a través de la educación pública. Desde entonces se han abierto 1.066 albergues, que se hallan distribuidos por todo el territorio, en los estados donde habitan poblaciones indígenas, y se calcula que actualmente viven en ellos 45.000 niñas y niños de distintas comunidades originarias de México.

Los albergues son “espacios de hospedaje, alimentación y asistencia” ubicados cerca de escuelas comunes a las que concurren, junto con niños de la localidad, niños indígenas provenientes de comunidades muy alejadas del lugar. En cada uno de ellos se alberga habitualmente un promedio de 50 niñas y niños, aunque algunos llegan a hospedar hasta 150, lo cual los convierte en “macroinstituciones”.

Cada albergue funciona bajo la dirección de un Jefe de Albergue. Este cargo es ocupado por maestros sin formación específica para la tarea que desempeñan y que, además, generalmente sólo hablan español. La designación de estos maestros, realizada por el organismo rector del sistema de educación pública nacional y sin intervención de la Comisión de Desarrollo Indígena, frecuentemente tiene el carácter de una sanción para ellos: son enviados a dirigir uno de estos albergues como forma de “castigo” por alguna inconducta. Esto determina situaciones de malestar y falta de compromiso con la tarea que, como es obvio, redundan negativamente en las condiciones de vida de los niños a su cargo.

Cabe señalar que, en el intento de superar las barreras lingüísticas con estos niños, en algún momento se prefería designar maestros indígenas para dirigir los albergues, pero la dificultad que representa la existencia de gran cantidad de dialectos dentro de una misma comunidad determinó que dicha preferencia resultara irrelevante al momento de decidir quién debe ocupar el cargo.

La tarea del Jefe de Albergue es asistida por dos “ecónomas”. En este caso, son siempre mujeres pertenecientes a las mismas comunidades originarias que los niños, pero tampoco reciben una capacitación específica y provienen de realidades de mucha pobreza. Su función se limita a ocuparse de la cocina y, en cierta medida, a reemplazar el rol materno en el hogar, acompañando a los niños en su vida cotidiana y participando junto a ellos de las tareas domésticas respecto de las cuales todos comparten responsabilidades.

Un aspecto destacable de las normas de funcionamiento de estos albergues es la importancia asignada a la participación de las familias de los niños. Éstas se hallan representadas en el Comité de Padres, que es la autoridad máxima del albergue y que se encarga de decidir las sanciones disciplinarias que, de acuerdo con nuestros informantes, suelen ser muy severas.

No obstante el importante rol que cumple la familia de los niños en la regulación disciplinaria del albergue, el hecho de vivir en una institución alejados de sus afectos más cercanos y bajo la supervisión cotidiana de personas con escasa capacitación y, con frecuencia, con poca disposición afectiva para acompañarlos en dicha

cotidianidad implica una clara desventaja para estos niños en relación con sus compañeros dentro del ámbito escolar.

Si a lo antedicho sumamos el hecho de que los niños del albergue concurren a una escuela pública común, que imparte educación siguiendo el currículo oficial y en idioma español, y donde no cuentan con el acompañamiento de maestros que los inicien en el aprendizaje en su lengua de origen y posibiliten su práctica en el proceso de integración de los conocimientos, resulta clara la discriminación sufrida por estos niños en lo que hace a su educación.

La creación de tales centros de hospedaje para niños provenientes de comunidades que carecen de servicios educativos cercanos puede ser interpretada como un intento de acción afirmativa del Estado mexicano para satisfacer su derecho a la educación. Sin embargo, la baja calidad de la oferta resulta evidente, puesto que se halla bajo la responsabilidad de maestros con escasa formación profesional y no se inscribe en un proceso enriquecedor de integración, respetuoso de la cultura de las comunidades originarias, de las cuales provienen los niños. En este sentido, resulta una solución deficiente, que no alcanza para compensar el alejamiento de los niños de sus vínculos afectivos y comunitarios.

LA INTERNACIÓN EN INSTITUCIONES TOTALES. EL CASO DE LAS “ESCUELAS-HOGAR”

Un rasgo común a todos los países que están adecuando sus estándares a la CDN es la tendencia a eliminar las antiguas macroinstituciones donde los niños huérfanos o –por diversas razones– considerados “sin familia” desarrollaban toda su vida sin salir al medio externo hasta el momento de su egreso, que frecuentemente ocurría recién al alcanzar la mayoría de edad. No obstante, en todos los países que componen este estudio, persisten instituciones de ese tipo, remanentes del viejo modelo tutelar.

Entre ellas deben mencionarse, en primer lugar, las que albergan a niños que son privados de su libertad en el marco de sanciones de tipo penal o contravencional. En tal sentido, las situaciones que son penalizadas con encierro varían según el país de que se trate, pero en todos las naciones estudiadas existe algún tipo de situación que habilita esa medida.

En Guyana, por ejemplo, el “vagabundeo”, la mendicidad y la venta callejera realizada por los niños y adolescentes son ilegales. Por tratarse de hechos punibles, quienes se hallan en esa situación pueden ser detenidos por la policía y, previa intervención judicial, derivados a un centro de detención para personas menores de 18 años, donde comparten la convivencia con otros niños acusados de delitos de mayor gravedad. También puede ocurrir que, por tratarse de un delito menor, se los envíe a algún centro asistencial, lo que generalmente se hace sin un contacto previo con su familia.

En México, en la Estación Migratoria –un lugar de alojamiento temporario para migrantes de países limítrofes como Guatemala, Honduras o El Salvador–, raramente alojan niños solos. Pero se trata de un sitio en el que los niños y adolescentes internados no pueden salir al exterior hasta que se resuelva su situación migratoria; de acuerdo con los testimonios de nuestros entrevistados, la vida en ese centro se asemeja a la de una prisión.

El encierro y el aislamiento son, en cualquier caso, medidas inadecuadas que afectan la integralidad de los derechos fundamentales del niño, y en particular su derecho a la educación. Pero si dichas medidas resultan inadmisibles en los casos en que niñas y niños son objeto de una sanción penal, mucho más lo son cuando se aplican con pretensiones de protección y asistencia hacia los niños, frente a situaciones de pobreza o de cualquier forma de maltrato que pudieran sufrir. Sin embargo, la internación en instituciones totales, mediante las cuales se pretendía lograr la satisfacción de todas sus necesidades en materia de cuidado y protección, fue la única respuesta ofrecida a dichas situaciones en el marco del modelo tutelar, hasta fines del siglo XX.

Actualmente, casi ninguno de los hogares asistenciales visitados en el marco de esta investigación se encuentra plenamente incluido en ese modelo. En la mayoría de las instituciones de ese tipo, los niños desarrollan cotidianamente algunas actividades en el exterior, y particularmente quienes se hallan en edad escolar asisten a servicios educativos fuera de la institución en la que se alojan. Aunque debe señalarse que, en países en los que los contextos de violencia social son coyunturalmente graves por causas complejas –como Colombia, Haití o algunas ciudades de México–, se agravan fuertemente las condiciones de “seguridad” de los hogares. Altos muros, rejas, personal de seguridad (en ocasiones armados) configuran un panorama de encierro total para los niños que allí conviven.

Más allá de la tendencia a la apertura de las residencias y de la desinstitucionalización que varios países han encarado, la persistencia de las “escuelas-hogar” constituye una práctica que, requiere un párrafo aparte. En

el caso de Argentina, este tipo de instituciones se desarrollaron en la década del cuarenta, con la finalidad de ofrecer educación y asistencia del mejor nivel a los hijos e hijas de las familias trabajadoras más humildes, en el marco de una política de Estado de inclusión de los sectores populares. En ese contexto fueron creadas estas escuelas, que dependen del Ministerio de Educación y no del organismo rector de las políticas públicas de infancia, como es el caso de los hogares asistenciales.

En general, se trata de establecimientos ubicados en predios muy amplios, con una concepción edilicia monumental que ostenta detalles de lujo, para la época en la que fueron construidos. El centro que visitamos a los fines de esta investigación consta de instalaciones y personal para ofrecer prácticamente todos los servicios dentro de la institución, destinados a un total de aproximadamente 800 niñas y niños de 6 a 12 años que cursan la educación básica.

Del total de alumnos, la mitad son externos y asisten a la escuela de 7.30 a 18.30 horas, mientras que el resto comparte con ellos todas las actividades educativas. Cerca de 400 niños permanecen en el hogar en carácter de internos de lunes a viernes, durante todo el ciclo lectivo.

Los niños que viven en el hogar se distribuyen para dormir en 16 dormitorios comunes, mediante una rigurosa segregación por sexo y grupos etarios. Cada dormitorio está acondicionado con 30 camas individuales, idénticas y dispuestas en hilera a lo largo del salón. El mobiliario es de buena calidad y, en general, se encuentra en buen estado de conservación, pero nada denota una apropiación personal de ese espacio tan íntimo por parte de los niños que lo utilizan cotidianamente.

Durante la noche, una pareja de "serenas", siempre mujeres, queda encargada del sector de los dormitorios y tiene hasta 120 niños bajo su cuidado. Pero hasta el momento de acostarse y cuando los despiertan por la mañana, los chicos son asistidos por una maestra, que se hace cargo en forma permanente de un grupo determinado, exclusivamente para esa función de acompañamiento, después del horario de clases. En total, el plantel estable de personal del hogar, entre profesionales, maestros, "serenas" o "celadoras", y quienes se ocupan de la limpieza y el mantenimiento, alcanza las 250 personas.

El hogar cuenta con una despensa propia y una cocina, donde se preparan todos los alimentos que consumen los niños y el personal. La comida se sirve por turnos, en grandes mesas comunes, con vajilla metálica que, como la mayoría de los muebles y utensilios del hogar, data de la época de su fundación, a mediados del siglo pasado. El comedor, de dimensiones muy amplias, tiene el mismo carácter frío e impersonal que los dormitorios.

Los chicos tienen servicio de peluquería dentro del hogar, donde también hay un lavadero, una sala de planchado y una sala de costura, en las que se acondiciona la ropa de los internos (ésta es provista por el hogar en su totalidad). Cabe destacar que la ropa es de uso común y pasa de un niño a otro, hasta que es desechada.

Un dato que llama la atención sobre la excelente calidad de los materiales con que se construyeron y acondicionaron estas escuelas es que los niños continúan usando pijamas de la época de su fundación. Pero este hecho, que puede ser visto simplemente como una nota de color, expresa también una concepción disciplinar del cuidado infantil, que desvaloriza la importancia del reconocimiento de la subjetividad y las personalidades individuales de los niños, lo que también se pone de manifiesto en el ya señalado carácter impersonal de los espacios que habitan cotidianamente.

Dentro del establecimiento, todos los alumnos gozan de atención sanitaria integral, que incluye desde controles y asistencia clínica, odontológica y oftalmológica hasta la atención de emergencias, con salas de internación y enfermería. También hay un equipo técnico que atiende las problemáticas psicosociales de los niños, y sólo concurren a servicios externos quienes requieren tratamientos específicos (por ejemplo, neurológicos o psiquiátricos y cirugías o rehabilitaciones).

El hogar cuenta, además, con mucho espacio para realizar actividades físicas y deportes, y con el personal docente especializado para acompañar esas prácticas. También dispone de sala de música, donde todos los alumnos son iniciados en esa disciplina. Quienes se muestran interesados tienen acceso a instrumentos musicales, reciben formación especial e incluso llegan a integrar una orquesta juvenil estable, de la que participan chicos que no son alumnos de la escuela-hogar.

En este sentido, debe destacarse que la escuela realiza variadas actividades de integración con el afuera, por lo cual es un ámbito donde a diario circula mucha gente, además de los alumnos y el personal del establecimiento. Tiene un amplio salón de usos múltiples, que se presta a la comunidad para la realización de actividades

recreativas y culturales, y también se organizan algunas especialmente dirigidas a las familias de los niños, entre las cuales se incluyen las de tipo educativo, como talleres sobre violencia intrafamiliar, sexualidad, etc. Cabe señalar que este establecimiento no está ubicado en una zona aislada, sino en el centro de una ciudad capital de provincia, donde no faltan otros servicios escolares, y que los alumnos, tanto externos como internos, no provienen de zonas alejadas a, sino de barriadas cercanas de la ciudad. Lo antedicho es destacable porque, a diferencia de las familias de las comunidades indígenas de México, que acuden al PAEI debido a la ausencia de dichos servicios en sus lugares de residencia, las familias de estos niños optan por internarlos en la escuela-hogar para paliar la condición de pobreza que las afecta, ofreciéndoles, al mismo tiempo que un ámbito de cuidado y asistencia integral, una educación que es percibida como de mejor calidad que la que brindan las escuelas comunes del vecindario.

Al respecto, y en relación con los criterios de admisión y las causas que determinan el ingreso de las niñas y niños a la escuela-hogar, el testimonio de la directora del establecimiento resulta muy ilustrativo: *“A esta escuela no entra cualquiera, aquí sólo ingresan los chicos pobres”*. Esta selección de la matrícula escolar no es percibida como una forma de discriminación por la Dirección, y tanto ésta como el resto del personal que entrevistamos se mostraron orgullosos de la institución en la que se desempeñan, a la que ven como altamente beneficiosa para los niños, por la calidad de la educación y los cuidados que allí reciben.

En ese sentido, la directora destacó, por ejemplo, el buen nivel de los egresados del establecimiento, quienes ingresan a la escuela media con buen puntaje. Sin embargo, reconoció también que, para que los niños sean admitidos, ella debe trabajar previamente, *“para desmitificar la idea de que (la escuela-hogar) es un lugar de encierro para chicos problemáticos”*.

Además, admitió que no todos los niños que terminan su escolaridad básica en la escuela-hogar pueden sostener la continuidad de sus estudios en el ciclo medio, puesto que regresan a convivir con sus familias y las condiciones precarias de vida en ellas no son favorables a dicha continuidad. Precisamente, la marcada diferencia entre las condiciones de vida de las familias y las que ofrece la escuela-hogar es una de las falencias de este sistema, que puede ser entendido como un recurso restaurativo de derechos de los niños, puesto que les permite el acceso a cierto grado de confort en lo que hace a vivienda y vestido, a una alimentación adecuada, al cuidado y atención de su salud y a un buen nivel educativo. Sin embargo, al no promover la superación de dichas diferencias, mediante recursos de apoyo a las familias para que éstas puedan cumplir con su función, se tiende a profundizar la ruptura de los vínculos entre padres e hijos y a incrementar las situaciones de conflicto durante la convivencia entre ellos.

De hecho, estas situaciones se hacen evidentes cuando los niños regresan a sus casas los fines de semana y durante las vacaciones. Al respecto, nuestra entrevistada relató diversos hechos ocurridos en esas circunstancias. Un ejemplo dramático fue el de una niña que debía pasar el fin de semana con su familia, pero no lo hizo, y cuando el lunes siguiente, al reintegrarse a la escuela, sus familiares fueron allí para averiguar las razones de su ausencia, la niña les dijo que no había querido quedarse en la casa familiar *“porque no tenía lugar donde estar y todos estaban drogados”*.

Quizá éste sea un ejemplo extremo, pero no es infrecuente que los niños no dispongan de lugar donde estar porque sus familias, en condiciones de extrema pobreza, ocupan viviendas hacinadas, o incluso carecen de ella y viven en la calle, y tampoco que, estando con sus familias, les falte qué comer. En este sentido, por ejemplo, la escuela prevé la preparación de viandas para que sus alumnos se lleven durante los fines de semana y, en el período de vacaciones, les hacen llegar alimentos a través del sistema de comedores comunitarios cercanos al lugar donde residen. Pero se trata sólo de medidas paliativas, que no resuelven las situaciones de fondo y que, obviamente, hacen crisis cuando se produce el egreso de los niños, para pasar a un ciclo superior de estudios. No obstante las situaciones descritas, ocurre también que, por el contrario, los niños internados en el hogar extrañan a sus familias y desean estar con ellas, o bien que ansíen mayor libertad de circulación por la calle, porque tampoco son aislados los casos de niños que se escapan del establecimiento, para cumplir con ese deseo.

Por lo antedicho, resulta claro que el sistema de las escuelas-hogar, si bien resuelve temporariamente situaciones de precariedad extrema de los niños y posibilita –en el mejor de los casos– su acceso a un buen nivel de escolarización, adolece de las falencias propias de las instituciones totales, basadas en un régimen disciplinar que impide reconocerlos como sujetos individuales y tiende a despersonalizarlos al interior del grupo, al mismo tiempo que no alcanza a compensar el efecto negativo que puede tener, en la vida de los niños, la ruptura de vínculos con sus afectos cercanos.

LAS NIÑAS Y NIÑOS EN LA FRANJA DE 0 A 3 AÑOS

Hasta aquí nos hemos ocupado de las diversas situaciones de discriminación educativa que afectan a las niñas y niños que, habiendo alcanzado la edad escolar, viven separados de sus familias. Pero si concebimos la educación como un proceso ininterrumpido, que se inicia desde el momento del nacimiento, es legítimo también interrogarse sobre cómo se ve afectado ese proceso en el caso de los niños más pequeños, cuyo desarrollo se realiza dentro de una institución asistencial.

Este grupo de niños, de entre 0 y 3 años, es quizá el que se encuentra en situación de mayor vulnerabilidad, el que más sufre las condiciones de vida institucional y la falta del contacto afectivo, disponible y constante, que podría ofrecerle un ambiente familiar. Sin duda, son también quienes están en peores condiciones para expresar los sufrimientos que padecen y quienes menos posibilidades tienen de elaborar estrategias exitosas de resistencia.

En el curso de esta investigación, tuvimos oportunidad de observar instituciones que albergan bebés y niños pequeños. Un primer aspecto a señalar es la existencia de una diversidad de situaciones respecto a las condiciones materiales de los espacios en los que se aloja este grupo de niños y al tipo de cuidado que reciben. En los cuatro países abordados en este informe, recorrimos varios hogares donde hay niños de primera infancia. Por ejemplo, un hogar en México que alberga a 400 niños de 0 a 18 años, y que cuenta con salas de lactantes; un hogar en Panamá, que alberga unos 150 niños, con sala de lactantes; otro con unos 70 niñas y niños que aloja sólo niños de primera infancia; así como distintos hogares en Guyana y el caso de Argentina que veremos más adelante en esta sección. Con esto queremos decir que hay una multiplicidad de contextos en los que las instituciones alojan bebés, y que este tema tiene una cantidad de aristas muy específicas sobre las cuales no nos extenderemos en este estudio.

Nos referimos en este apartado sobre discriminación educativa a un aspecto particular: la situación de bebés y niños pequeños bajo el cuidado de personal escaso y sin capacitación, que permanecen en sus cunas durante mucho tiempo, que carecen de todo tipo de estímulo afectivo y, por lo tanto, también intelectual, o bien que son exigidos por sobre sus posibilidades de desarrollo evolutivo, con medidas de carácter disciplinario y no precisamente educativo.

A título de ejemplo de este tipo de situaciones, mencionaremos el caso que nos fue relatado por una de las entrevistadas en Panamá sobre una institución donde una niña de 3 años era obligada a doblar la ropa de los demás niños, como medida disciplinar. Lamentablemente, situaciones como ésta persisten y son padecidas por muchos niños pequeños que, paradójicamente, se encuentran bajo medidas de protección.

Resulta interesante promover una reflexión sobre la situación de estos niños, cuando los espacios donde son alojados responden a parámetros de cuidado infantil más adecuados a la edad y necesidades de los pequeños. En el curso del estudio visitamos en Argentina un hogar asistencial para bebés recién nacidos y niños de hasta 5 años, que podría ubicarse en esa caracterización, pero que continúa operando con la modalidad de una antigua macroinstitución.

Se trata de un establecimiento relativamente pequeño, que funciona en una amplia casa de tipo familiar. Allí se alojaban, al momento de nuestra visita, 35 chicos al cuidado de 54 operadores, que se distribuyen en 6 turnos rotativos diarios. Había 13 lactantes, están al cuidado de sólo 2 personas.

Los niños ocupan distintos dormitorios, divididos en grupos por edad: los lactantes, hasta 1 año; los deambuladores, hasta 2 años; y los mayores de 2 años; aunque en general se trata de preservar que los hermanos permanezcan juntos. En este sentido, el personal entrevistado relató que se han producido muchos cambios, porque antes la derivación a otra institución de los niños que superaban el límite de edad era muy rigurosa y en la actualidad se ha tornado más flexible, precisamente para preservar esa unidad.

También señalaron que ahora se trabaja mucho en la revinculación con las familias de origen, por lo que se ha logrado que el 70% de los niños egresen con ellas, mientras que aproximadamente un 20% es entregado en adopción y sólo el 10% permanece dentro del sistema y es derivado a una institución para niños mayores.

En la tarea de campo, pudimos observar a los lactantes y a las niñas y niños en sus momentos de estimulación educativa. Los niños de mayor edad se encontraban trabajando en sus respectivas salas, en grupos de aproximadamente 6 niños cada uno, al cuidado de una maestra, ubicados alrededor de pequeñas mesas.

Cada sala dispone de amueblamiento adecuado y pudimos observar juguetes y material didáctico. También observamos un grupo de lactantes al cuidado de dos operadoras, en un momento de descanso en la cocina del establecimiento. Alguno en brazos de ellas y otros distribuidos en sus sillas y cochecitos o en mantas de colores ubicadas en el piso.

Pero particularmente nos resultó interesante observar a una maestra estimuladora, trabajando con un solo bebé de aproximadamente seis meses, en una habitación acondicionada a tal fin. El niño y su maestra estaban sentados sobre una manta acolchada y colorida, ubicada frente a un gran espejo que reflejaba la figura de ambos y se hallaban rodeados de varios juguetes didácticos, utilizados para la estimulación. Se nos explicó que se trataba de un niño con necesidades especiales y que por ese motivo recibía este tratamiento, que no se aplica en todos los casos.

Las observaciones nos condujeron a reflexionar sobre la situación de estos pequeños, internados en un hogar donde disponen de juguetes, materiales didácticos y espacios especialmente acondicionados para su edad, en relación con la de otros niños de la misma edad, que permanecen con sus familias cuando éstas se hallan en condiciones de extrema pobreza y no disponen de medios para proveer de los mismos recursos a sus bebés y niños pequeños. Sin duda, los estímulos que reciben los primeros significan una cierta ventaja relativa respecto a los segundos, sobre todo en lo que hace a su preparación para ser incluidos posteriormente en el sistema escolar.

Sin embargo, no puede dejar de observarse la deficiente calidad del vínculo afectivo entre estos niños y sus cuidadoras, cuando éstas duplican en número a los pequeños bajo su cuidado y rotan en varios turnos cotidianos, son reemplazadas por suplentes durante su ausencia o bien intercambian su rol con circunstanciales voluntarias que asisten al hogar en forma esporádica. Si tenemos presente la importancia para el desarrollo de los niños pequeños de vínculos afectivos de carácter positivo y constante, que ofrezcan confianza y seguridad, la modalidad operativa de estas instituciones de acogimiento es por demás deficiente.

LOS ADOLESCENTES: FALTA DE PREPARACIÓN PARA SU EGRESO Y VIDA INDEPENDIENTE EN LOS DISPOSITIVOS DE CUIDADO ALTERNATIVO

Tal como fue desarrollado en otros informes,²⁷ una de las consecuencias más graves resultantes de los largos períodos de institucionalización de los niños es la falta de preparación para la vida independiente fuera de la institución de cuidado.

Por un lado, existe el problema del aislamiento en el que pueden encontrarse los niños institucionalizados en relación con la sociedad. Como ya fue mencionado, todavía existen en nuestra región ejemplos de “macroinstituciones”, instituciones totales de cuidado dentro de las cuales se desarrollan todos los aspectos de la vida de los niños y adolescentes, así como existen instituciones que, sin tener esta característica distintiva, poseen una dinámica que restringe la interacción de los niños con el afuera. Por ejemplo, en las entrevistas a grupos de adolescentes institucionalizados en Guyana, éstos expresaron que no tienen libertad para salir o para ver a sus amigos fuera de la escuela, u oportunidades de esparcimiento fuera de la institución o el establecimiento educativo al que concurrían. También demostraron su pesar por estar en una institución cerrada, lo que los hace sentir “solitarios y apartados”. Al mismo tiempo, en muchos casos, debido a las características de la organización de la vida diaria dentro de la institución, los niños y jóvenes no asumen ciertas responsabilidades y riesgos que los niños de la misma edad que crecen con sus familias sí tienen. En las mismas entrevistas a los adolescentes guyaneses, éstos manifestaron que desearían que los operadores depositaran más confianza en ellos y se les diera mayor libertad, ya que en su experiencia, después de haber estado en el hogar durante un período largo, “*cuando salen a la calle no saben cómo manejarse, cómo ubicarse ni qué es lo que está pasando*”.

Otra de las dificultades es la falta de preparación para la vida laboral, como el desarrollo de sus vocaciones, la capacitación para el trabajo y la asistencia en la búsqueda de empleo que sean sistemáticos y alcancen a todos los adolescentes institucionalizados. En general, estos tipos de apoyo no llegan a todos ellos porque son otorgados por las instituciones de manera individualizada. Por ejemplo, la directora de una institución

27 RELAF (2011). Documento de agosto de 2011: Niñez y adolescencia institucionalizada: visibilización de graves violaciones de Derechos Humanos, 27-31. Disponible en www.relaf.org.

guyanesa explicó que los jóvenes que recibían apoyo a través de la capacitación para el trabajo y para oficios eran exclusivamente aquellos que habían pasado varios años en la institución, no los que habían pasado períodos cortos ni los que provenían de familias de clase media. Los adolescentes alojados en ese hogar expresaron que no cuentan con una preparación para el trabajo, sólo les brinda consejos el personal de cuidado (que deben estudiar mucho, que no se tienen que escapar del colegio, etc.). En el caso de Argentina, durante una entrevista operadores de hogares reconocieron que la primera causa de egreso en muchos hogares es “llegar a los 18 años”; y que no existe un proceso de formación de los adolescentes como para que puedan llevar a cabo un proyecto de vida cuando egresen, sino que, una vez que lo hacen, el Estado les brinda ayuda económica (y otras ayudas directas, asistencialistas) durante un tiempo.

Por último, en relación con el desarrollo psicosocial de los adolescentes, se identifica la problemática de la falta de desarrollo de vínculos afectivos significativos y sólidos con sus adultos responsables. Esto es muchas veces resultado de la dinámica de la institución de cuidado. Por ejemplo, asistimos a un suceso ejemplificador en una de las actividades con adolescentes que residen en instituciones en México, realizada en una institución de cuidado que alberga 400 niños. Al momento de entrar al predio, uno de los adolescentes (de 17 años) identificó que había vivido en ese hogar durante varios años desde muy pequeño hasta que, por razones de edad, fue trasladado a otro hogar. Cuando solicitó al operador de seguridad que lo deje entrar para recorrer el predio en el que él había vivido por años, le fue negado. Una muestra clara de cómo las instituciones totales carecen de condiciones para la historización de un sujeto, en cuestiones básicas como la de negar que un adolescente reconozca este sitio como propio, como parte de su trayectoria de vida, produciendo en él un sentimiento de “vergüenza” en el episodio vivido. Para nosotros, espectadores, una muestra de la crueldad en la que puede estar inmerso una niña, un niño o un adolescente privado de cuidado familiar institucionalizado.



IV. Discriminación por género y orientación sexual

Una manifestación de la discriminación –muy frecuente en cualquier ámbito– es la discriminación por género. No están exentas en esta cuestión las instituciones de cuidado: tal como veremos en este apartado, las niñas son a menudo blanco de discriminación por parte de las instituciones. Veremos, por ejemplo, que es común que no se tengan en cuenta sus necesidades –en especial en lo que hace a sus derechos sexuales y reproductivos–, como también que la falta de adecuada preparación del personal femenino de las instituciones genera situaciones que lesionan el derecho a la intimidad de las niñas en situación de institucionalización.

El artículo 29 de la CDN establece que la educación del niño deberá estar encaminada a “preparar al niño para asumir una vida responsable en una sociedad libre, con espíritu de comprensión, paz, tolerancia, igualdad de los sexos (...)”. Además, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1979), firmada y ratificada por casi todos los países de nuestra región, establece que se considera discriminación contra la mujer “cualquier distinción, exclusión o restricción hecha en base al sexo que tenga el efecto o propósito de disminuir o nulificar el reconocimiento, goce y ejercicio por parte de las mujeres, independientemente de su estado civil, sobre la base de igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural, civil o en cualquier otra esfera”.²⁸ Los estados que ratificaron la Convención son llamados a consagrar la equidad de género en su legislación nacional y a tomar medidas para garantizar la igualdad de género en relación con las oportunidades de educación y la creación de instituciones públicas que se encarguen de la protección en contra de la discriminación. También requiere que se tomen medidas para “modificar los patrones socioculturales de conducta” con el fin de eliminar los prejuicios y costumbres “basados en la idea de inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres”.²⁹

Sin embargo, diversas representaciones sociales y prejuicios instituidos son el trasfondo social para que estas situaciones de discriminación por género u orientación sexual se reproduzcan en las instituciones. Se dice, por ejemplo, que el derecho a la educación es el derecho más vulnerado entre los niños indígenas, pero si se analiza el problema veremos que las niñas son más discriminadas que los varones. En ese caso, la discriminación a las niñas está naturalizada, por lo tanto, es invisible.

²⁸ Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW). Asamblea General de Naciones Unidas, 18 de diciembre de 1979. Disponible en www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm.

²⁹ *Ídem*.

La niña es percibida como menos que el niño. Una de las nociones más tempranas que recibimos en la vida es que uno es una niña o un niño. El género es la primera identidad determinada culturalmente y compartida por los agentes socializadores del niño y la niña. Las expectativas conductuales de los padres y de la sociedad, y los patrones fomentados en apoyo de eso, refuerzan la identidad de género de una persona.

No existen los niños en general: ser niño o ser niña deviene de un proceso que comienza en la familia y se continúa en las distintas instituciones. Su preparación para la vida difieren: las niñas son preparadas e informalmente entrenadas para la maternidad. Pero para los niños, su niñez no es el preámbulo de la paternidad. Los modelos de crianza aseguran que los niños permanezcan como tales, mientras que las niñas deben afrontar tempranamente los desafíos de una vida adulta. La socialización tiende al logro de la autoconfianza de los niños, mientras que en las niñas refuerza el sentido de la responsabilidad por el cuidado de los otros.

La discriminación hacia las niñas está naturalizada; por lo tanto, su devaluación como persona, la exigencia de que realice tareas de cuidado hacia las niñas y niños más pequeños, que restrinja sus movimientos, etc., son consideradas “normales” y jamás puestas en duda. Su capacidad reproductiva es un elemento discriminador por el “peligro” de los embarazos no deseados. En las entrevistas aparece claramente que las niñas no pueden hacer cosas que los varones sí. La explicación es que ellas corren más peligro y deben cuidarlas más.

Como expresó una niña en Guyana: *“Los chicos tienen más libertad que las chicas”,* ya que ellos pueden salir e ir hasta el “puente”, y las niñas no pueden. Ella misma aclaró que no *“sabía si lo hacían para protegerla o porque es una chica”.*

En general hay pocas tareas recreativas dentro y fuera de los albergues, pero los varones juegan al fútbol, cosa que las mujeres no hacen. Las niñas que fueron entrevistadas expresaron su tedio y la necesidad de tener actividades recreativas.

Dentro de un claro sistema de “reglas” de género implícitas, las instituciones aplican una división de trabajo por sexo por la cual niñas y adolescentes realizan tareas de cuidado de niños y niñas más pequeños, cumpliendo con el mandato de prepararse para ser “mujeres” y madres, tal como se ha señalado. Tal como fue señalado, una consultora entrevistada, que realizó un informe sobre la situación de los albergues en Panamá en 2011, relató el caso –presenciado por ella– de una niña de 3 años que era obligada a doblar ropa de otras niñas y niños a pesar de su corta edad.

Lo mismo sucede con los tipos de juguetes que vimos en las salas de juego visitadas, donde había juguetes para niñas y niños claramente diferenciados. Los destinados a las niñas eran predominantemente muñecas.

Fue muy preocupante constatar la carencia de educación sexual sistemática y llevada a cabo por personas capacitadas en todos los albergues visitados, lo que no quiere decir que no emanen desde la institución directivas al respecto, llenas de prejuicios y represión.

Cuando se les preguntó sobre ello a los y las cuidadoras entrevistados, adujeron que se imparte educación sexual en los albergues, pero lo que describen son algunas nociones de higiene para las niñas ante la menarca, aportadas por personas no capacitadas de las mismas instituciones o por agentes de salud de algún hospital cercano.

Como parte de la ideología cristiana, de la que hablaremos más adelante, se imparten nociones que enfatizan la abstinencia sexual, y se les enseña a los chicos que *“el sexo es para la gente casada”,* según expresó un operador en Guyana.

Algunas personas a cargo del cuidado de los niños y adolescentes en los albergues reconocen que sólo hablan de esos temas si los chicos y chicas preguntan, porque no tienen claro qué pueden decir y qué no, ya que no existen directivas desde la institución.

En un caso, una psicóloga afirmó que impartía educación sexual orientada a que se considere el cuerpo con naturalidad y se tengan en cuenta las emociones. Si bien afirmó que hablaba de sexualidad con las niñas y adolescentes del albergue, desde un punto de vista *“científico y desde la realidad”,* no explicitó cuáles eran esas dos perspectivas.

En los albergues visitados se mencionó la presencia de niñas abusadas como un impedimento o, al menos, la

necesidad de tener mucho cuidado con la educación sexual que se imparte.

En lugares donde existe algún tipo de educación sexual impartida desde el Estado, ésta no llega a las instituciones y tampoco a las escuelas donde concurren los niños y adolescentes.

Más evasiva fue en general la respuesta respecto al contenido que se brinda a los varones. Un psicólogo en Panamá mostró de manera rápida unas láminas en Internet, que supuestamente servían para dar charlas sobre sexualidad a varones adolescentes, de contenido claramente biologicista.

En los pocos establecimientos mixtos, los espacios para las mujeres y los varones se hallan rígidamente separados, en pocas oportunidades están juntos y se prohíben las relaciones de "noviazgo". Si se llegara a saber que tienen relaciones sexuales, serían castigados.

Respecto a la presencia de niñas, niños y adolescentes con orientación homoerótica, el discurso de los responsables de los albergues fue confuso y contradictorio. Lo primero que hacen las personas a cargo del cuidado de niños y adolescentes es negar que tal cosa exista, que haya discriminación hacia quienes muestran una orientación homoerótica, sosteniendo que ello no se refleja en los talleres que se hacen con los niños y adolescentes periódicamente. Sin embargo, en las entrevistas aparecen de manera implícita agresiones inter pares por ese motivo y, lo que es más grave aún, se apela a un discurso religioso para desalentar y reprimir conductas que se presumen homosexuales. Cuando se le preguntó a una psicóloga respecto a qué haría si alguna niña manifestara o pareciera manifestar tendencias lésbicas o atracción por alguna compañera, su respuesta fue *"no lo percibimos tanto, porque entre ellas mismas se dicen que eso no se hace"*.

En otro albergue, las propias niñas dijeron que *"está prohibido tomarse de las manos"*. Algunos operadores, e incluso algunos adolescentes, declararon que si existieran casos de conductas homosexuales hablarían con el chico (en general sólo se piensa en la homosexualidad masculina) *"para mostrarle que está mal lo que está haciendo y tratar de que cambie"*.

En este punto, debemos señalar una cuestión directamente relacionada a la mirada represiva de quien trabaja en las instituciones: algunos de los hogares que hemos visitado incluyen entre su personal a operadores que cuentan con experiencia de trabajo en instituciones correccionales y/o penales. Es necesario alertar acerca de los riesgos que puede implicar esta situación de trasvasamiento de las modalidades de relacionamiento en instituciones carcelarias: tanto de quienes las conducen como de lo que se pueda deslizar a la conducta entre pares. Las instituciones penales o correccionales muchas veces se caracterizan por un modo de vida que no hace sino promover la violencia como manera naturalizada de relacionarse y, al mismo tiempo, da lugar a que se establezcan una serie de jerarquías al interior mismo de los grupos de internos. En tal sentido, resulta de la observación lo que hemos señalado más arriba: las niñas y niños reprimiéndose entre sí, reproduciendo pautas prejuiciosas de los adultos.

Es imprescindible ubicar la discriminación por motivos de género dentro de la concepción religiosa cristiana (mayoritariamente católica, aunque hemos encontrado también protestantes), que orienta las políticas respecto de los albergues para niñas, niños y adolescentes, imponiendo un sistema de reglas sobre la conducta esperada o desalentada de varones y mujeres, sobre la sexualidad, la familia y las relaciones interpersonales en general.

En el caso de Panamá, la totalidad de los albergues visitados son privados, de abierta y explícita orientación cristiana, todos católicos menos uno protestante, aunque su director se definió como católico apostólico romano. Todos reciben apoyo estatal para su funcionamiento, en algunos casos el 100%.

En ese mismo país, durante una reunión en un organismo gubernamental donde estaban también presentes funcionarias de organismos internacionales, ante la pregunta sobre los motivos alegados por las instituciones a la hora de fundar un albergue una directora nacional expresó: *"El espíritu religioso, la vocación altruista, la gran mayoría son religiosos/as, con una mística muy especial"*. Para ella lo importante es *"creer en un ser supremo, no importa cuál"*. Otra funcionaria, para referirse a la formación requerida para manejar el tema de adopciones, expresó que *"más que el conocimiento, es la sensibilidad que tenga uno"*.

El laicismo es un valor imprescindible en la concepción de las políticas públicas. Como hemos visto en los párrafos anteriores, a partir de una cosmovisión religiosa se desprenden discursos y acciones que no se centran

en los derechos de niños y adolescentes sino en la caridad.

Con base en los artículos 2 y 14 de la *Convención sobre los Derechos del Niño* que son parte del marco jurídico de los estados de la región y que, por lo tanto, deben regir la actuación de la sociedad incluyendo las instituciones que trabajan para los niños y con los niños, es imprescindible respetar la libertad de pensamiento y religión tanto de los padres como de los niños.

Las concepciones que algunas religiones tienen sobre la familia, la sexualidad, la educación pueden entrar en choque con las políticas que los Estados están obligados a implementar en función del interés superior del niño. Tales políticas no deberían estar identificadas con ninguna religión o credo religioso en particular, ni obedecer a sus concepciones.

Cada religión promueve los valores que le son propios, y con ellos, el modelo de familia ideal según su criterio, lo cual resulta en un parámetro de medición de la realidad y de discriminación para aquellos niños y sus familias que no cumplen con ese modelo, catalogándolas de familias sin valores, disfuncionales e irresponsables.

La identificación del funcionamiento de una institución de cuidado de niños con una religión puede fomentar relaciones de género basadas en la obediencia de la autoridad paterna, oponiéndose a todo lo que tienda a una relación diferente y más igualitaria y respetuosa entre géneros, además de oponerse a la educación sexual y reproductiva de los adolescentes.

La directora de un albergue para niñas y niños menores de 5 años declaró orgullosamente que *“tienen educación religiosa (católica), rezan antes de comer y cuando van a dormir también”*. Se constituyen así una serie de prácticas en la vida cotidiana del hogar, que tienen que ver más con la filiación religiosa, los prejuicios sobre las familias de los niños, sobre el género y la sexualidad en general que con el respeto por la conformación identitaria integral y el interés superior de cada niña y de cada niño.



V. Discriminación a niños con discapacidad

Las niñas y niños con discapacidad³⁰ constituyen una población especialmente vulnerable, y en el marco de una institución de cuidado, esa vulnerabilidad es más pronunciada. Según las características de la discapacidad de que se trate, es necesario que la institución cuente con los recursos necesarios para poder cubrir las necesidades de las niñas y niños con discapacidad, garantizando asimismo el goce y acceso a sus derechos.

Existen dos convenciones internacionales que abordan la temática de los derechos de las personas con discapacidad. En primer lugar, la *Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad* tiene alcance regional y plantea, ante todo, la necesidad de luchar contra actos y políticas discriminatorios. En segundo lugar, la *Convención Internacional de los derechos de las personas con discapacidad* retoma los principios expresados en la primera y desarrolla puntualmente algunas cuestiones que son de interés para este trabajo.

En primer término, es preciso señalar que aquí se aborda la cuestión de la discapacidad no a partir de una concepción centrada en los obstáculos inherentes a la condición física o mental, sino de la *“interacción de las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás”*, según lo establece la *Convención Internacional de los derechos de las personas con discapacidad* en su preámbulo.

Asimismo, la citada *Convención* establece que se entenderá por *“discriminación por motivos de discapacidad”* *“... cualquier distinción, exclusión o restricción por motivos de discapacidad que tenga el propósito o el efecto de obstaculizar o dejar sin efecto el reconocimiento, goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en los ámbitos político, económico, social, cultural, civil o de otro tipo. Incluye todas las formas de discriminación; entre ellas, la denegación de ajustes razonables”* (Art. 2).

³⁰ Existen distintas formas de llamar a este colectivo: niños con necesidades especiales, niños con capacidades diferentes, etc. Optamos aquí por utilizar la denominación “niños con discapacidad” en consonancia con la *Convención Internacional de los derechos de las personas con discapacidad*, destacando la aclaración respecto a que la discapacidad no es una característica inherente al niño, sino un emergente de las barreras simbólicas y materiales que impiden al niño acceder a sus derechos fundamentales.

La Convención entiende por ajustes razonables *“las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales”* (Art. 2).

Lo interesante de la *Convención Internacional* es que incorpora la denegación de ajustes razonables como una forma más de discriminación. Esto implica para los Estados asumir la obligación de adecuar las normativas y las políticas públicas a la promoción de los derechos de las personas con discapacidad.

Por otro lado, la *Convención* identifica dos grupos especialmente vulnerables de personas con discapacidad: las mujeres y los niños. Respecto de los niños, exige respetar el “interés superior del niño” y plantea el compromiso de los Estados de garantizar que las niñas y niños con discapacidad tengan derecho a expresar su opinión libremente sobre las cuestiones que los conciernen o afectan.

Esto último va en consonancia con un derecho fundamental consagrado por la CDN: el derecho que tienen las niñas y niños a ser oídos por los adultos en las situaciones que los involucren. El Comité de los Derechos del Niño, en su Observación General N° 12, llama la atención respecto a las condiciones en que debe garantizarse ese derecho: *“... no se puede escuchar eficazmente a un niño cuando el entorno sea intimidatorio, hostil, insensible o inadecuado para su edad. Los procedimientos tienen que ser accesibles y apropiados para los niños. Debe prestarse especial atención al suministro y la transmisión de información adaptada para los niños, la prestación de apoyo adecuado para la defensa de los intereses propios, la debida capacitación del personal, el diseño de las salas de tribunal, la vestimenta de los jueces y abogados y la disponibilidad de pantallas de protección visual y salas de espera separadas”*.

Las particulares condiciones en que se desarrolla la vida de niñas y niños en instituciones de cuidado agravan aún más la vulnerabilidad de las niñas y niños con discapacidad; y especialmente en referencia al derecho a ser oídos, se hace patente la necesidad de contar con mecanismos de escucha y participación adaptados a las necesidades específicas en cada situación.

En síntesis, pensar la cuestión de los derechos de las niñas y niños con discapacidad en una institución requiere prestar atención a las barreras tanto materiales como simbólicas que se interponen entre los niños y sus derechos.

La accesibilidad de la institución, es decir, la medida en que una institución está adaptada ediliciamente para albergar a niños con discapacidad es una variable a tener en cuenta pero no la única. También es necesario dar cuenta de los procesos comunicacionales que hacen a la lógica y el funcionamiento de una institución, los cuales pueden resultar discriminatorios para un niño o niña que padece una discapacidad.

En el trabajo de campo realizado por RELAF, se han identificado algunas prácticas discriminatorias para las niñas y niños con discapacidad que residen en instituciones de cuidado.

En primer lugar, se ha registrado en distintas ocasiones la falta de personal idóneo para tratar con niños con discapacidad. Esto es algo que se presenta con regularidad en distintas instituciones de los países que han sido estudiados para el presente informe. Quizá el ejemplo más claro en este sentido sea el caso de Guyana. Allí, según informantes clave que han sido entrevistados, hay una carencia de profesionales especializados para el trato con niños con discapacidad. El sistema de instituciones de cuidado no cuenta con psicólogos ni con psiquiatras (entre otras cosas, porque estas carreras universitarias no han sido desarrolladas en ese país). Este dato contrasta con la presencia de niños con discapacidades en las instituciones. De esta manera, se configura un cuadro de situación en el que los niños con discapacidad reciben un trato que no se adecua a sus necesidades y a sus derechos.

Un caso puntual para destacar en este país es el de un joven que, con casi 20 años, vive en el “Drop it center”, un hogar estatal que alberga a 55 niños. Este joven padece una discapacidad mental y no se encuentra bajo tratamiento psiquiátrico ni rehabilitación. En la institución reconocen que no cuentan con recursos humanos capacitados para abordar esta situación y refieren cierto sentimiento de frustración al no poder manejar momentos de crisis debidos al padecimiento del joven en cuestión. A la vez, en la institución reconocen que *“es fácil olvidarse que él está ahí”*, y los operadores expresan su frustración ante la imposibilidad de lidiar con la complejidad que representa el cuidado de niños con discapacidades.

Las mismas dificultades se presentan en distintos albergues de México. Existen allí gran cantidad de albergues y hogares que no cuentan con los recursos humanos adecuados para atender las necesidades de niños con discapacidad.

En aquellos albergues que funcionan de manera coordinada con el sistema educativo, algunos informantes señalaron que los niños con discapacidad son discriminados por las propias familias, que prefieren enviar a la escuela a los niños “sanos” de la familia. Esto sucede, por ejemplo, con el Programa de Albergues de Educación Indígena, que está destinado a albergar a niños de comunidades originarias cuyo lugar de residencia comunitaria se encuentra muy lejos de las escuelas. El informante entrevistado por RELAF señaló que las familias de las comunidades no envían a aquellos niños con discapacidad a vivir al albergue. Deberíamos agregar aquí que, si esas familias tuvieran intención de integrar a los niños con discapacidad a algún albergue, tampoco podrían hacerlo, ya que el Programa no garantiza la presencia de profesionales idóneos allí.

En Panamá, este problema se repite. En todos los albergues dependientes de la SENNIAF hay niños con discapacidad que carecen de atención especializada. Estos niños, según señalan los informantes entrevistados, permanecen indefinidamente en los hogares, ya que cuentan con menores probabilidades de ser adoptados. En muchos de los casos relevados, se reconoce la imposibilidad de recibir a niños con discapacidad, a la vez que se admite que efectivamente se han recibido niños con esas características. Por ejemplo, es reveladora la referencia hecha por la directora de un hogar de Panamá, quien señala que allí no aceptan niños enfermos ni con discapacidades por carecer de personal idóneo para ello. Pero al mismo tiempo afirma que en el albergue viven dos niños con síndrome de Down y uno con atrofia cerebral.

El trato diferencial recibido por niños con discapacidad llega a límites de suma gravedad en aquellos casos en que los niños o niñas con discapacidad son los únicos que permanecen encerrados en los hogares. Esto fue señalado por un informante clave en el trabajo de campo realizado en Panamá.

La permanencia prolongada en las instituciones afecta especialmente a los niños con discapacidad. Como lo señala un informe producido en conjunto por Disability Rights Internacional y la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos,³¹ “... los niños en estas instituciones han, literalmente, ‘desaparecido’, sin algún registro de su nombre, edad, o la ubicación del lugar donde fueron colocados y sin manera de que los padres los encuentren” (p. VII).

Por otro lado, este informe señala que los niños con discapacidad son objeto de discriminación en tanto no pueden acceder a revincularse a la comunidad a través de procesos de adopción. Según señala la directora de una institución, entrevistada en dicho informe, “no hay adopción de niños con discapacidad en México. Yo sólo he visto un caso en siete años. Así que los niños con discapacidad permanecen aquí de por vida”.

En la base de estas prácticas, el informe identifica como una causa las deficientes políticas de apoyo y fortalecimiento a familias con niños con discapacidad: “... la razón principal para internar a niños con discapacidad en instituciones es que los padres no reciben el apoyo necesario para conservar a sus hijos en casa. No hay un sistema de familias sustitutas para niños con o sin discapacidad. Como resultado, los niños que provienen de hogares agresores, los niños de la calle y los niños con discapacidad son usualmente enviados a las mismas instituciones. La única manera de salir de estas instituciones, para la mayoría de estos niños, es a través de programas de adopción o de reunificación familiar. Los niños con discapacidad están en desventaja debido a que el sistema de adopción los excluye en gran medida. Se asume que los niños con discapacidad no pueden ser adoptados. Sin apoyo a las familias para que acepten a niños con discapacidad, es prácticamente imposible que las familias en México adopten a un niño con discapacidad” (pp. X–XI).

Esta problemática se replica en otros países de la región. En Panamá ha sido referido el caso de una niña con discapacidad que ingresó a un hogar sin identificación, pasó su vida allí y recién fue identificada cuando murió.

De manera similar, se hace referencia al caso de una niña con hidrocefalia que un juez había dado en adopción a una enfermera que previamente venía haciendo las veces de familia sustituta. Esa adopción no pudo concretarse, porque las monjas que dirigían el hogar se opusieron, argumentando que la madre de la niña la

visitaba esporádicamente. Esto deja en evidencia que la niña era percibida, en este caso, como un objeto que se encontraba “en custodia” en el hogar.

En este último caso, y en tantos otros, los niños con discapacidad no son vistos ni tratados como sujetos de derecho. El estatus de “niño con discapacidad” se impone como la característica central del sujeto y desencadena

³¹ Abandonados y desaparecidos: segregación y abuso de niños y adultos con discapacidad en México, Disability Rights Internacional/ Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos. Disponible en www.disabilityrightsintl.org/wordpress/wp-content/uploads/1._Informe_final_Abandonados_y_Desaparecidos_merged.pdf.

sobre el niño un trato que lo “objetualiza”, invisibilizando a la vez un sinnúmero de vulneraciones de derechos asociadas a la discriminación que sufren en tanto niños con discapacidad.

El hecho de que un hogar cuente con los profesionales adecuados no garantiza que el trato que reciben los niños con discapacidad allí alojados no resulte violatorio de sus derechos. Al respecto, nos fue relatada la historia de un niño con una discapacidad motriz que, después de vivir diez años en una casa cuna de la Argentina que cuenta con fonoaudiólogas, fisioterapeutas y maestras estimuladoras, entre otros profesionales, fue internado en otra institución. Nuestra informante describió que este hogar que recibió al niño, si bien era considerado una residencia especializada en niños con discapacidades, carecía de mecanismos de contención afectiva o estimulación. También señaló que, debido a estas carencias de recursos técnicos y por haber perdido los vínculos significativos (de otros niños y adultos) que lo acompañaron durante diez años, el niño “murió de tristeza”.

Respecto a la integración de los niños con discapacidad al grupo amplio de niñas y niños que viven en una institución, en las entrevistas realizadas surgió como tópico que para los propios operadores de las instituciones el solo hecho de la existencia de niños con discapacidad representa un problema. Esto refleja una dificultad del sistema para integrar a niños que están internados por distintas causas de vulneración de derechos con niños con discapacidad. Muchos operadores relatan las difíciles situaciones en que se ven envueltos cuando un niño con alguna discapacidad mental sufre una crisis.



VI. Discriminación en procesos de adopción

En relación con los tratados de derecho internacional, si bien la temática de la adopción es abordada en la CDN y el Convenio de La Haya relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en materia de Adopción Internacional, en ninguno de ellos se desarrolla específicamente la problemática de la discriminación dentro de los procesos de adopción.

Por su parte, el artículo 21 de la CDN establece que *“la adopción del niño sólo sea autorizada por las autoridades competentes, las que determinarán, con arreglo a las leyes y a los procedimientos aplicables y sobre la base de toda la información pertinente y fidedigna, que la adopción es admisible en vista de la situación jurídica del niño en relación con sus padres, parientes y representantes legales y que, cuando así se requiera, las personas interesadas hayan dado con conocimiento de causa su consentimiento a la adopción sobre la base del asesoramiento que pueda ser necesario”*.

Sin embargo, la discriminación en procesos de adopción es visible en Latinoamérica y se expresa en tratos diferenciales que reciben los niños al momento de ser seleccionados para iniciar un proceso de adopción. Este trato diferente pone en juego nada menos que el interés superior del niño como principio rector en cualquier proceso de adopción, ya que este principio impone el respeto por los atributos particulares a cada niño y niña, sin distinción alguna respecto de sus condiciones físicas, psíquicas, culturales, etc., para el pleno goce de sus derechos; incluso la restitución del derecho a tener una familia cuando éste ha sido vulnerado. En otras palabras, las prácticas discriminatorias en este sentido aparecen con mayor frecuencia en relación con las características del niño que son aceptadas o no por sus futuros padres adoptivos.

En esta línea de análisis, cabe señalar que una de las prácticas discriminatorias más comunes es la de “preferir” para la adopción a los niños más pequeños o bebés en perjuicio de los niños más grandes. En general, según las descripciones aportadas por nuestros informantes clave, son las niñas –y entre ellas, las más pequeñas– quienes tienen más probabilidades de ser adoptadas. Incluso en varios albergues u hogares han reconocido que a las familias se les concede la posibilidad de elegir niños con determinadas características. Éste es un dato particularmente relevante, porque explica en gran medida el interés especial que las instituciones tienen en atraer los bebés para poder incluirlos en procesos de adopción.

Asimismo, la discriminación en procesos de adopción involucra diversos aspectos que refieren a las distintas formas de discriminación aquí analizadas. No son pocos los casos en que estas distintas modalidades se combinan y se potencian, bloqueando así el acceso a derechos por parte del niño. Al respecto podemos citar un caso registrado en Panamá, ya abordado en el apartado sobre discriminación a niños con discapacidad. Como fue descrito, se trata de una niña con una discapacidad mental que ingresó sin identificación a un hogar. El hecho de ser una niña con necesidades especiales derivó en que el proceso de identificación nunca se llevara a cabo. Al negársele el derecho a la identidad, se vio seriamente afectada la posibilidad de que se concretara una adopción que garantizara a la niña su derecho a vivir en un entorno familiar y comunitario. Por

otro lado, si se hubiera podido avanzar en el proceso de adopción, la niña habría debido enfrentar todavía los profundos prejuicios que anidan en la comunidad y que se expresan en la elección por parte de los padres que frecuentemente favorece a niñas pequeñas, sanas y con rasgos fenotípicos occidentales.

Así, informantes que RELAF entrevistó señalaron que en Panamá las familias no quieren niños afrodescendientes o de pueblos originarios, sino que buscan niñas y niños con características étnicas que no se corresponden con el promedio de la sociedad panameña. Nuestros informantes agregan al respecto que las familias más pudientes adoptan en otros países de la región donde se pueden –todavía– marcar esas preferencias (por ejemplo, en Colombia). Incluso un entrevistado citó el caso de una familia propietaria de un periódico en Panamá y que en la solicitud de adopción especificaba que buscaban niños blancos.

En el mismo sentido, un funcionario público del área de adopciones de Panamá, describió las preferencias más comunes de los adoptantes: niñas pequeñas, blancas, de ojos azules; y señaló que esto es así porque las familias que adoptan “generalmente son blancos” y tratan de que los niños tengan algún parecido con ellos.

A la densa trama de prejuicios y estereotipos discriminatorios que se expresan en torno a la adopción, hay que sumarle las prácticas institucionales espurias que se desarrollan al respecto. Las informaciones relevadas hablan de procesos de adopción digitados por funcionarios de albergue o por jueces que, lejos de poner en tela de juicio los estereotipos estigmatizantes sobre los niños, participan acriticamente de ellos en desmedro del interés superior del niño.

“El interés no está en los niños, sino en los que entrega el director” (ex funcionaria del área de niñez, Panamá).

El principal problema asociado a este tipo de discriminación es que una gran cantidad de niños en estado de adoptabilidad quedan confinados a una vida dentro de las instituciones, con lo cual se ve seriamente afectado su derecho a la convivencia en un entorno familiar y comunitario.

Otro punto central a la hora de pensar las prácticas discriminatorias en procesos de adopción es el referente a las niñas y niños con VIH, quienes no tienen posibilidad alguna de ser adoptados y en consecuencia quedan confinados a una vida en las instituciones.

Como obstáculo para la salida a la adopción, otros informantes refieren que una cuestión que se puede presentar es el “apego” que desarrollan los operadores de las instituciones con los niños. Más que de apego, dicha relación podría caracterizarse como de “apropiación”, toda vez que ese vínculo se configura de modo tal que impide la posible salida del niño hacia otros vínculos que puedan significar la separación y una vida por fuera del universo institucional.³² De esta manera, muchas veces son los mismos operadores con mecanismos relacionales manifiestos o implícitos los que pueden impedir que una adopción se concrete.

También debemos señalar la motivación que muchas instituciones tienen respecto de “cubrir las vacantes” del número de niños asignados por contrataciones de los gobiernos, o por compromisos con donantes nacionales o internacionales. Esto significa que el alojamiento de niños termina siendo la única fuente de ingreso de instituciones, ejerciéndose así un mecanismo de apropiación de los cuerpos infantiles con fines propios a la satisfacción de intereses económicos de ciertos grupos y de personas (al menos) poco conscientes de los resultados de su “emprendimiento”. Los niños, de este modo, no son debidamente vinculados con sus familias de origen y extensa, y no son propuestos activamente para su adopción, no se activa la búsqueda de familias.³³

Del mismo modo, es necesario señalar la importancia que adquieren las agencias de adopción en este proceso. Éstas funcionan como pilares de toda una estructura que, con frecuencia, da lugar a procesos profundamente discriminatorios. Esto ocurre porque se produce en los hechos una confluencia de intereses entre las agencias que gestionan las adopciones y los padres que buscan adoptar un niño. En otras palabras, las agencias dan a los padres lo que ellos están buscando, sin importar si esto supone reproducir prácticas discriminatorias contra los niños sin cuidado parental que requieren ser adoptados. En definitiva, el rol cumplido por estas agencias

es muchas veces contrario a lo que señalan los estándares internacionales en la materia, y deja en un segundo plano el interés superior del niño, que debiera ser el principio rector en cualquier proceso de adopción.

³² Véase Luna, Matilde (2001). *Apropiación. En Acogimiento familiar. Respuesta social y de Estado en el cuidado de la infancia*. Buenos Aires: Lumen, 113 y ss.

³³ Véase en Rabello, Lucia (2001). *A apropriação da infância vulnerável. En Matilde Luna. Crianças e jovens na construção da cultura*, Rio de Janeiro: NAU Editora, . 121 y ss.



VII. Discriminación a niños migrantes

El fenómeno migratorio es un fenómeno de dimensiones globales que se presenta en algunas regiones de América Latina con especial relevancia. Millones de personas migran de sus países de origen cada año en busca de mejoras en sus condiciones de vida. Hombres y mujeres, niñas, niños y adolescentes que tienen entre sus objetivos mejorar su situación laboral, reunificarse con sus familiares en el exterior o acceder a derechos que en sus países de origen les son negados.

Según datos de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) publicados en 2010,³⁴ Estados Unidos es el país con mayor número de migrantes en el mundo, al recibir un 13,5% de los flujos globales. Si bien este dato se refiere a los flujos de migrantes regulares, puede proporcionar una medida de estimación de los flujos que involucran a migrantes en situación irregular. La presencia de Estados Unidos como el país de mayor destino migratorio en la región configura una serie de pautas, rutas y flujos migratorios en los países que se encuentran al sur del país, en especial México y América Central.

Para tener un panorama acerca de las dimensiones que asume este fenómeno en México, resulta interesante reseñar brevemente la información estadística elaborada por el Instituto Nacional de Migración (INM) de la Secretaría de Gobernación de México.³⁵ En términos generales, México es un país que registró, durante 2012, aproximadamente 25 millones de ingresos al país, de los cuales aproximadamente 19 millones corresponden a extranjeros o residentes en México. Estos ingresos han sido registrados, es decir que forman parte del volumen migratorio regularizado.

Como suele suceder con las prácticas que se encuentran al margen de la ley, resulta muy difícil establecer una medida fiable para dar cuenta del flujo migratorio irregular que caracteriza a las fronteras mexicanas. El INM cuenta con mediciones que pueden darnos una idea de las dimensiones y principales aspectos que asume este fenómeno. Durante 2012, el INM alojó en Estaciones Migratorias –es decir, en centros cerrados destinados a la detención o aseguramiento de inmigrantes ilegales– a 88.501 extranjeros. Cerca de la mitad de estos inmigrantes (44.619) fueron alojados en Estaciones Migratorias del Estado de Chiapas, lo cual nos da la pauta de la importancia de la frontera sur respecto a otras regiones del país. De los 88.501, casi el 93% (es decir, 82.155) eran inmigrantes provenientes de América Central.

Otra medida de interés es la cantidad de extranjeros que fueron devueltos a sus países de origen. Durante 2012 se produjeron, según los registros del INM, 79.426 devoluciones de inmigrantes gestionadas por la autoridad mexicana. La importancia que tiene el sur de país vuelve a observarse en estas cifras: de la totalidad de devoluciones, casi la mitad (39.218) se gestionaron en el estado de Chiapas, y cerca del 98% corresponde a inmigrantes de América Central.

En cuanto a las niñas, niños y adolescentes, contamos con información referente a eventos de retorno asistido gestionados por el INM. En 2012, se concretaron 5.958 casos de niñas, niños y adolescentes que retornaron a sus países de origen. Casi la totalidad (un 98%) son provenientes de América Central, con preeminencia de El Salvador, Guatemala y Honduras. Respecto a las edades, cerca de un 14% son niñas y niños de hasta 11 años,

de los cuales sólo 93 –es decir, un 12%– son niñas y niños no acompañados. El 86% de la totalidad de niñas, niños y adolescentes que fueron devueltos a sus países ocupan la franja de 12 a 17 años. En esta franja es significativamente superior la porción de niñas, niños y adolescentes que viajaron no acompañados: de 5.157 niñas, niños y adolescentes, 3.910 –es decir, el 76%– se encontraban sin la compañía de un adulto.

Como puede observarse, es necesario llamar la atención sobre el hecho de que una porción importante de inmigrantes irregulares está constituida por niñas, niños y adolescentes que migran sin la compañía de un adulto. Estas niñas y niños constituyen una población especialmente vulnerable que está expuesta a distintos tipos de prácticas violatorias de sus derechos y a distintas formas de discriminación.

³⁴ Sin Fronteras-IAP (2011). *Perspectiva jurídica y social de la detención de migrantes en Iztapalapa, Distrito Federal y Tenosique. Tabasco, México.*

³⁵ Aquí y en los párrafos subsiguientes utilizamos la información disponible en *Boletín Mensual de Estadísticas Migratorias 2012, Centro de Estudios Migratorios-Unidad de Política Migratoria-Subsecretaría de Población, Migración y Asuntos Religiosos, México, 2012.*

Las *Directrices de UN* sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños señalan, en su artículo 9, que como parte de las medidas para evitar que los niños sean separados de sus padres, los Estados *“deberían velar por la adopción de medidas apropiadas y respetuosas de las particularidades culturales, a fin de (...) atender a la atención apropiada de los niños vulnerables”*, tales como *“los niños no acompañados y separados, los niños internamente desplazados y los refugiados, los niños de trabajadores migratorios, los niños de solicitantes de asilo (...)”*.

Por otra parte, en estas *Directrices* se desarrollan las medidas necesarias en relación con el cuidado alternativo de los niños que se encuentran en situación de migración irregular. En ese sentido, el documento resulta muy claro en su artículo 143: *“Los niños no acompañados o separados, incluidos los que llegan a un país de un modo irregular, no deberían ser privados en principio de su libertad por el mero hecho de haber incumplido cualquier disposición legal por la que se rijan la entrada y estancia en el territorio”*. De esta Directriz se desprende la necesidad de que los Estados se comprometan a desplegar estrategias alternativas para aquellos niños que se encuentran en un país en calidad de migrantes irregulares. En consonancia con lo establecido en la Convención de los Derechos del Niño, se señala que los niños en estas condiciones no deberían ser privados de su libertad. Sin embargo, como veremos más adelante, la migración sigue siendo considerada por muchos Estados una cuestión de seguridad nacional, por lo cual miles de niñas y niños reciben un trato diferente por parte de las instituciones públicas por el solo hecho de encontrarse en una situación de migración irregular.

Un informe reciente³⁶ sobre el tema, realizado en la frontera sur de México por la Universidad de Lanús y el Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova A.C., advierte acerca del incremento de la migración de niños no acompañados; también destaca que los niños son cada vez más jóvenes y que se ha incrementado la cantidad de niñas. El informe señala que México no funciona sólo como país de tránsito en la ruta hacia el norte, sino que existe una cantidad significativa de niños migrantes en situación irregular que no se encuentran en tránsito en territorio mexicano: residen y trabajan en la región de Chiapas al sur del país.

Por esta razón, desde RELAF se consideró relevante realizar parte del trabajo de campo en México, en especial en la ciudad de Tapachula, cercana a la frontera sur del país. Es en esta región donde se concentran los niños migrantes que son detenidos en territorio mexicano y que aguardan su repatriación. En su mayoría provienen de El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.

Durante 2006 y 2007, la organización IAP-Sin Fronteras llevó a cabo una investigación que consistió en la realización de 689 encuestas a adolescentes migrantes, de diversas nacionalidades centroamericanas, durante la etapa de detención y recepción en territorio mexicano.³⁷ En ese informe se puso en evidencia que el 60% de los adolescentes tenía como destino llegar a Estados Unidos, seguido por México (39%) y Canadá (1%). Consultados acerca del motivo de la migración, la mayor proporción manifestó que migró para mejorar su calidad de vida a través de la búsqueda de mejores oportunidades de empleo, y en segundo lugar apareció como motivo de la migración la intención reunificarse con su familia. La fuerte presencia de la reunificación familiar como objetivo de la migración no hace más que poner en evidencia la importancia de la problemática de la carencia de cuidados parentales que sufren las niñas y niños, ya que muchos de ellos migran para encontrarse en el país de destino con sus padres u otros familiares.

Es preciso señalar la especial atención y compromiso que requiere esta problemática por parte de los Estados, dada la extrema vulnerabilidad de la población de niños migrantes no acompañados. El viaje que realizan los migrantes que ingresan por la frontera sur de México hacia Estados Unidos es un trayecto atravesado por múltiples situaciones de peligro, en las que se ven expuestos al accionar de grupos del crimen organizado, a situaciones de trata de personas, de robos y violaciones. Distintos informantes clave que RELAF ha entrevistado hicieron especial referencia al tren de carga conocido como *“La Bestia”*, el cual atraviesa el territorio mexicano desde el sur hacia el norte, y que es abordado por migrantes que viajan en condiciones de extrema peligrosidad.

En las niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados se condensan múltiples rasgos que frecuentemente son la *“materia prima”* de la discriminación. Distintos estereotipos se ponen en juego cuando un niño o niña, además de provenir de una situación de pobreza, de haber sido objeto de maltrato o de alguna otra violación de sus derechos, debe cargar con el estatus de migrante. Esta estigmatización se acentúa en la medida en que el niño o niña es considerado un migrante irregular antes que como niño o niña. En estos casos, el estatus de infractor tiene prevalencia sobre el estatus de niño o niña. Es entonces cuando todas las

³⁶ *Los Derechos Humanos de niños, niñas y adolescentes migrantes en la frontera México-Guatemala*. Centro de Derechos Humanos de la UNLA y Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova, 2012.

³⁷ *Sin Fronteras-IAP e INCEDES(2011). Adolescentes migrantes no acompañados: estudio sobre sus derechos humanos durante el proceso de verificación migratoria, detención, deportación y recepción*. México.

características de una persona, su historia familiar, sus experiencias y vivencias pasadas quedan opacadas por el peso del estereotipo negativo de “inmigrante”.

Se presenta, entonces, una tensión entre dos modos de abordar la realidad de niñas y niños migrantes no acompañados. Por un lado, sus características especiales reclaman que se lo trate ante todo como un niño o niña en situación de vulnerabilidad; por otro, su estatus de migrante irregular lo sumerge en una trama de instituciones y reglamentos que, en buena parte de los casos, resulta violatoria de sus derechos. Es por esta razón que las niñas y niños migrantes padecen una situación discriminatoria “de origen”, es decir que son objeto de un trato diferencial por el solo hecho de ser migrantes irregulares. Un aspecto central de este trato diferencial está dado por las elevadas chances que tienen de ser captados por distintas agencias estatales y puestos a disposición de instituciones de cuidado en países como México, donde la política migratoria es considerada una cuestión de seguridad nacional y existe toda una estructura institucional volcada a perseguir la inmigración irregular.

El Estado mexicano prefiere no utilizar el término “detención” para referirse al proceso que priva de libertad a los niños migrantes que son encontrados por las fuerzas de seguridad en territorio nacional. Lo denominan, en cambio, “asegurados”. El eufemismo, en este caso, deja al descubierto cierta función paternal que el Estado estaría cumpliendo respecto a ellos, e invisibiliza el hecho de que se trata de una detención por infracción a la ley de migraciones.

El Instituto Nacional de Migración de México cuenta con un sistema de instituciones destinadas a la detención de hombres, mujeres, niñas, niños y adolescentes migrantes irregulares. Existen, a lo largo del territorio nacional, cincuenta Estaciones Migratorias. Éstas consisten en instituciones de encierro que funcionan para detenciones tanto de corta como de larga estadía, lo que permite que los migrantes permanezcan allí un día o hasta más de 90 días.³⁸

En las Estaciones Migratorias los migrantes aguardan, a puertas cerradas, que se resuelva su futuro entre dos opciones posibles: la repatriación o el asilo político. Por sus características de institución de encierro, en las Estaciones Migratorias se expresan diversas lógicas discriminatorias. Para atender las necesidades de niñas, niños y adolescentes “asegurados”, las Estaciones Migratorias cuentan en su interior con módulos del SNDIF (Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia). Estos módulos consisten en una oficina pequeña, donde se tiene un primer contacto con el niño y se trata de localizar a sus familiares. Estos espacios están gestionados por el SNDIF, que tiene a su cargo las políticas de infancia desplegadas por el Estado nacional, por las distintas entidades federativas y por los municipios. Allí deberían realizarse también actividades recreativas para las niñas y niños que se encuentran privados de libertad en la Estación.

El primer contacto de una niña, niño o adolescente migrante con el Estado mexicano es el momento de la detención o “aseguramiento”. Las referencias hechas por nuestros entrevistados acerca de ese momento pueden dar una idea de los prejuicios que anidan en las instituciones. Resultó llamativa la estrategia adoptada por un oficial, la cual consistió en solicitarle al niño que le dijera la letra del himno nacional mexicano, o preguntarle de qué estado era originario Benito Juárez, como manera de comprobar su nacionalidad.

En otra entrevista, una funcionaria manifestó que la identificación de las niñas y niños migrantes en la frontera se resolvía en gran medida gracias a la intuición de los oficiales de migración. Para estos oficiales, expresó, resulta fácil diferenciar un niño mexicano de uno guatemalteco: “*Es que son bien distintos*”, señaló. En estos breves actos de identificación por parte de los oficiales se expresan una serie de estereotipos que resultan profundamente discriminatorios.

En el trabajo de campo realizado por RELAF en la ciudad de Tapachula, cercana a la frontera sur con Guatemala, hemos podido relevar información clave acerca de la vida al interior de la Estación Migratoria que se encuentra en esa localidad. En ese sentido, RELAF ha podido entrevistarse con un adolescente salvadoreño de 18 años que pasó, junto con su madre y su hermano menor, tres meses detenido en dicha Estación. Se transcribe a

continuación parte de esa entrevista. La extensión de la cita está justificada por la valiosa información que revela acerca de la vida de los niños y jóvenes en la Estación Migratoria.

38 Sin Fronteras-IAP (2011). *Perspectiva jurídica y social de la detención de migrantes en Iztapalapa, Distrito Federal y Tenosique. Tabasco, México.*

¿Cómo es un día en la Estación?

Éste es el día: a las seis de la mañana nos llegan a despertar para pasarnos lista, el nombre y todo eso. Después, como a las nueve, nos despiertan para ir a comer. De las nueve a las diez tenemos la comida, el desayuno. A las diez si llega el del SNDIF... si no, nos dan una pelota y hacia afuera a jugar. Y de diez a una, una y media, nos toca ir a comer el almuerzo. Y de ahí a como las tres en adelante pues, adentro, viendo tele, aburridos. A veces te dejan jugar de cuatro a seis y media, pero a veces, no todo el tiempo. Después de la última comida nos dejan ver tele, una o dos horas y a dormir. Pero nadie duerme, todos haciendo sus loqueras... estamos separados en cuartos haciendo guerra. Los más malos de ahí se juntaban la comida que no querían, la escondían en los cuartos y ya todos en la noche tirando comida, zapatos y hasta unos se pasaban porque llenaban bolsas con orina y ahhh...

La descripción de este adolescente es elocuente respecto al funcionamiento de los módulos del SNDIF en el interior de las Estaciones Migratorias, en el cual se percibe una lógica discriminatoria.

Tienen tareas para hacer..., recreación...

Supuestamente está el del SNDIF ahí... tiene que llegar desde las diez y hasta las cuatro tiene que estar con nosotros haciendo actividades, pero se lleva a la mitad de los jóvenes y sólo se lleva a verlos un documental, pero él se la pasa en la oficina, haciendo nada...

¿Por qué a la mitad nada más?

Es que el cuarto donde está el SNDIF (Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, México) es muy pequeño, no cabe mucha gente. Pero igual se podría quedar con todo el grupo. Donde nos tienen a nosotros hay un parque atrás, podemos jugar y todo eso. Yo digo que ahí debería estar él, haciendo actividades y todo eso. Pero no, sólo los deja viendo un documental y él se va a su oficina... y después que le expliquen el documental y ya.

(...)

¿Y cómo elige a la mitad que va? ¿O se van turnando?

Y depende... La mayoría del tiempo siempre hay muchos guatemaltecos y aparte salvadoreños, hondureños... Siempre se lleva a los guatemaltecos un día y a todos los otros otro día. Así se van turnando.

La división que se establece entre los niños según su nacionalidad se reproduce también en la distribución de las habitaciones. En la Estación Migratoria de Tapachula, los migrantes son distribuidos en distintos pabellones que albergan a hombres adultos, adolescentes, mujeres y niños, en dependencias o pabellones separados y que no tienen comunicación entre sí. Los niños, según nuestro entrevistado, son distribuidos según su nacionalidad:

"Hay cuartos... están separados los guatemaltecos, hondureños, salvadoreños y aparte tienen un cuarto donde vienen los otros extranjeros, sudamericanos, de oriente, tienen su cuarto aparte. Son unos cuartitos con un colchón, una colcha y ya..."

La descripción de nuestro entrevistado sobre los oficiales de migración que allí trabajan revela ciertos aspectos sobre el trato que las niñas y niños reciben en la experiencia de encierro:

"(Los oficiales)... pues, son bien pesados, son muy malos. Están los oficiales de migraciones, están unos oficiales de seguridad que tienen ellos, son los que nos cuidan todo el día. Ellos son los mala onda. Te tratan de lo peor, te bajan la moral..."

A lo largo de la entrevista, RELAF pudo acceder a información respecto a prácticas discriminatorias recibidas por los niños recién ingresantes y las niñas y niños guatemaltecos:

“... nosotros, como estuvimos un montón de tiempo, nos supimos acostumbrar a cómo era el modo de ellos... Hasta nos hicimos amigos de última. Ya de tanto tiempo... pero con los nuevos, no. Con los nuevos no se llevan para nada, más que todo con los guatemaltecos... son así como... les cuesta hablar un poco el español, entonces digamos que no les entendían algo y ya les empezaban a gritar para que empezaran a hacer las cosas...”

¿Hacer qué cosas, por ejemplo?

Digamos que tenemos horas... cuando nos toca bañarnos, comer... Y como ellos no entienden bien, se quedan así como “¿Qué?” y les gritaban...

Las palabras del entrevistado son claras en cuanto a señalar una de las formas más comunes de discriminación, que consiste en la discriminación lingüística. El relato de nuestro entrevistado apunta a mostrar que los niños guatemaltecos “asegurados” reciben un trato diferente porque “no hablan bien el español”. Esto pone en evidencia que la Estación Migratoria no cuenta con personal especializado en lenguas originarias, lo que configura claramente una práctica discriminatoria, dado que la frontera entre México y Guatemala es atravesada en gran proporción por niños que pertenecen a comunidades originarias y que, al ser detenidos por las autoridades migratorias, quedan en una situación de extrema vulnerabilidad incluso respecto a otras niñas y niños que están allí detenidos.

Por otro lado, la distribución de niñas y niños por nacionalidad no hace más que estimular las divisiones internas y reforzar estereotipos negativos sobre algunas niñas y niños. Esto queda reflejado en las palabras de nuestro entrevistado:

¿Se llevan bien?

Como siempre, hay grupitos que quieren... como en Salvador y Honduras hay mucho de la mara y todo eso... entonces siempre hay uno que es pandillero en el país y viene a molestar a los demás... Muchas veces los oficiales no dan cuenta de lo que hacen pues..., porque ahí dentro hay cigarros, todo eso...

Existen también prácticas institucionales que derivan en situaciones de trato diferencial hacia ciertas niñas y niños, en especial los guatemaltecos y hondureños. Nuestro entrevistado pasó tres meses en la Estación Migratoria por una situación excepcional que tiene que ver con la tramitación de la condición de refugiado para él y su familia. Por esa razón, puede dar cuenta de las distintas trayectorias seguidas por los niñas y niños allí alojados. En ese sentido, relata cómo algunas niñas y niños deben quedarse más tiempo que otros a la espera de la resolución de su situación:

¿La gente no se queda generalmente tanto tiempo como ustedes?

No, normalmente una semana... A los guatemaltecos sí les cuesta dos, tres semanas a veces, porque el viaje de ellos tiene que completar 22 niños me parece, para que se vayan, por el bus... Salvadoreños se van cada dos días. Hondureños sí, también cuesta bastante, porque el cónsul es bien irresponsable... Llega bien tardado a veces, tres semanas se tarda, y se desesperan mucho porque son tres o cuatro hondureños tal vez los que están esas tres semanas y no se los llevan, se desesperan.

La irregularidad en la resolución de trámites consulares muchas veces toma ribetes dramáticos, sobre todo cuando involucra a niños pequeños. El caso que exponemos a continuación fue relatado por nuestro entrevistado y deja al desnudo la extrema situación de vulnerabilidad a la que se ve expuesto un niño cuando en la lógica estatal es tratado como un migrante irregular, olvidando su condición de niño. La extensión de la cita está justificada por la información que revela:

... me acuerdo una vez que estaba un negrito de Honduras. El era así... que no tenía papás me parece, y el solo se vino desde Honduras en el tren, y lo tuvieron ahí mucho tiempo porque el cónsul no venía... y como él era pequeño no se trajo sus papeles ni nada de eso, llegó el cónsul como cuatro o cinco veces me parece y no hacían nada por él, no encontraban sus papeles y no hacían nada para encontrarlos, y el pobre niño estaba desesperado

ya por irse y no le daban ninguna respuesta, y ahí tuvo que convivir mucho tiempo. Y los hondureños que son bien relajados, y pues lo molestaban mucho, le orinaban la cama ahí... él tenía nueve años, pero como andaba en la calle conocía todo... Igual muchas veces lo hicieron llorar... pobrecito, no tenía a nadie, y lo mandaron a Honduras a un reclusorio de jóvenes, pero ya lo mismo si quiere se escapa. Me imagino que ha de andar en la calle ahorita...

¿Y cómo llegó a México ese niño?

Él pues, de lo que contaba, dice que empezó a trabajar en buses de cobrador y así se fue yendo más afuera del país hasta que llegó a Guatemala, de Guatemala se fue en buses, y en México lo agarraron... parece que en Viva México (Control Migratorio cercano a la frontera) lo agarraron... y ahí dice que lo agarraron unos agentes de migración, y como era negrito bien se echaba de ver que no era de acá, y le dijeron que de dónde era y él les dice: 'no, yo soy de México'; 'Ah, sí, bueno, te invito un taco', le dice el oficial; 'Ah, con todo gusto'; 'Bueno, vente a mi carro', y ahí lo metieron a la patrulla, pobre, se lo llevaron... y estuvo casi un mes y medio ahí... Pobrecito, no llegó con ropa, sólo una muda... y como estaba pequeño se orinaba en la ropa y a veces le tocaba andar desnudo al pobre... y se sentía mal porque veía que todos se iban y él se quedaba ahí...

¿Y el DIF no hacía nada?

... no hacía nada. Lo más lógico era que tuvieran que averiguar cómo dar una ayuda aquí, porque en Honduras no iban a hacer nada... Él mismo decía: yo nomás llegue a Honduras me voy a escapar de ahí y voy a andar en la calle... Y también me dice que cuando llegó a la frontera Guatemala-México estuvo trabajando en una balsa de los migrantes y que una vez se lo quería llevar un zeta,³⁹ una mujer se lo quería llevar en una camioneta negra; insistía y salió corriendo, y se fue a meter con un señor que estaba ahí haciendo como que era el papá...

El relato de nuestro entrevistado acerca de la trayectoria de este niño hondureño nos muestra la sucesión de situaciones de peligro y vulnerabilidad que un niño migrante atraviesa en su camino hacia el norte. Estos peligros y situaciones extremas se multiplican y son frecuentes las historias que involucran al tren de carga llamado "La Bestia".

Pero hay menos controles en el tren...

Si, es bien feo el tren... hay tantas historias feas que cuentan de ahí... El negrito ése me cuenta que vio cuántas muchachas violaron y todo eso... va bien traumatado ese niño, me dio lástima...

(...)

... Ah... como se va la mayoría pues es muy feo... porque se van en tren... y cuentan de todo... Matan, violan, y pues los que van en el tren muchas veces tienen que ir fumando marihuana por el hambre que tienen, y tienen que concentrarse en el camino, y la marihuana como que les despeja la mente y hace que sólo se concentren en eso; y también por las veces que tienen que caminar bajo el sol y todo eso, la marihuana supuestamente les quita el dolor y todo eso...

En la historia de vida de nuestro entrevistado, el tren tiene una significación especial, en tanto su propia madre realizó la travesía en tren hacia los Estados Unidos. Por otro lado, en el fragmento citado a continuación, se hace evidente el modo en que se perciben las rivalidades de nacionalidad; rivalidades que el sistema de detención no hace sino confirmar con el encierro diferenciado por nacionalidades y las prácticas discriminatorias realizadas por los oficiales.

Ahí hasta los propios de los países de uno le hacen mal, muchas veces de nuestros países se ponen a robar a los mismos migrantes... es muy feo ahí... Mi mamá se fue con un coyote e igual dice que es muy feo porque a veces la hacían pasar hambre, la tenían en casas así sola y sin comer, sin salir a ningún lado... Llegó muy muy delgada cuando llegó la primera vez...

³⁹ Los Zetas es una organización criminal, fundada por ex militares de Ejército mexicano a finales de los años noventa, cuyo principal negocio es el tráfico de drogas, la extorsión, el secuestro, el homicidio y el tráfico de personas.

El testimonio de este adolescente no hace más que confirmar la vulnerabilidad a la que están expuestos los niños migrantes que han sido privados de su libertad en las Estaciones Migratorias. RELAF (en el *Informe Latinoamericano* y otros documentos) ha llamado la atención acerca de la necesidad de generar alternativas a la institucionalización para los niños migrantes, ya que en muchos casos ésta es la única respuesta.

Según un estudio realizado en conjunto por UNICEF y la UNLA sobre derechos de niños migrantes, los mayores obstáculos en el ejercicio de derechos por parte de niños migrantes se encuentra *“en la existencia de ciertas prácticas institucionales, en la falta de implementación de políticas públicas específicas, o en la inercia de las ‘culturas institucionales’ para adaptarse a los nuevos paradigmas de niñez y adolescencia”* (Estudio sobre los derechos de niños y niñas migrantes a cinco años de la nueva ley de migraciones, 25871. Informe de avance 2009/2010).

Desde el plano de las políticas públicas, se advierte una tensión entre dos enfoques o modos de abordaje de la cuestión de los niños migrantes. Por un lado, la política migratoria, considerada cuestión de seguridad nacional, para la cual la prioridad es combatir la inmigración irregular; por otro lado, la política de infancia, que tiene como tarea primordial garantizar el acceso de los niños a sus derechos fundamentales, y garantizar que el interés superior del niño sea el principio rector de todo procedimiento que involucre a niñas y niños, sean éstos mexicanos o extranjeros. Gran parte de las lógicas e inercias institucionales que inciden sobre la vida de miles de niños migrantes pueden ser analizadas desde esta óptica.

La existencia de prácticas discriminatorias en las instituciones tiene sobre las niñas y niños una doble consecuencia. Por un lado, los afectan directamente en tanto implican un trato diferenciado hacia ellos que bloquea el acceso a sus derechos fundamentales. Por otro lado, los afecta en la medida en que promueve y difunde los estereotipos negativos que son fundamento de actitudes discriminatorias al interior del propio grupo, y en la sociedad en general. Esto pone de relieve la importancia de tratar estas cuestiones con un fuerte compromiso por parte del Estado y las instituciones, de modo que se pueda realizar un trabajo gradual tendiente a provocar en las instituciones y en los niños un cambio de mentalidad al respecto. Es responsabilidad de los adultos dar la batalla contra la discriminación y abstenerse de promover estereotipos negativos que operan como sustento de procesos estigmatizantes.



Recomendaciones:

- Este Estudio pone en evidencia la necesidad de profundizar en las estrategias que lleven a la conformación de los sistemas nacionales de protección de la infancia, enfocados éstos en el cumplimiento de todos los derechos de niñas, niños y adolescentes en cualquier circunstancia que les toque vivir. Como recomendación amplia, instamos a las instituciones a adecuarse a la Convención de los derechos del niño, debiendo los Estados fortalecer su capacidad de garantes de todos los derechos.
- El Comité de los Derechos del Niño ha advertido en su Observación General N° 8 acerca del derecho a la protección contra los castigos corporales y otras formas de castigos crueles o degradantes. Además, ha llamado la atención respecto a formas de castigo no físicas aunque igualmente crueles y degradantes. La discriminación es una de ellas, y es utilizada frecuentemente como modo de castigo a los niños. Una medida apropiada para minimizar riesgos al respecto sería revisar los mecanismos de selección del personal que forma parte de las instituciones. No son pocos los casos en que dicho personal acredita una experiencia laboral previa en instituciones que albergan niños en conflicto con la ley penal. Esto conduce inexorablemente a la reproducción de malas prácticas heredadas de sistemas de tipo carcelario. Este punto ha sido referido en el *Informe Mundial sobre violencia contra los niños y niñas*, publicado en 2006: “El personal sin cualificación y mal remunerado es un factor clave vinculado con la violencia dentro de las instituciones.”⁴⁰
- La recomendación precedente relativa al personal también atañe a lo referido por el Comité de Derechos del Niño en su Observación General N° 12 respecto al derecho del niño a ser escuchado. Es necesario que las instituciones de cuidado garanticen el ejercicio de este derecho sin generar prácticas discriminatorias. A esos efectos, las instituciones deben contar con personal idóneo para comunicarse de forma apropiada con niñas y niños que por diversas características requieran una atención especial. Éste es el caso de niños con discapacidades, quienes necesitan la presencia de personal especializado en la institución, o de niños de pueblos originarios, quienes requieren la presencia de personal bilingüe.
- Debería lograrse un mayor concientización en los operadores y trabajadores de las instituciones respecto al modo en que las prácticas discriminatorias se instalan al interior del grupo de niñas y niños que conviven en una institución. Es tarea de los adultos promover prácticas al interior del ámbito de la institución que tiendan a instalar una cultura de respeto y reconocimiento de las diferencias entre niñas y niños.
- De acuerdo con lo señalado por el Comité de los Derechos del Niño en la Observación General N° 1, es necesario prestar especial atención a las formas de discriminación que están arraigadas en los sistemas educativos. En el caso de las instituciones de cuidado que funcionan también como instituciones educativas, es imperioso garantizar la aplicación del principio de no discriminación contra las niñas y niños. Asimismo, es imperioso que este tipo de instituciones educativas y residenciales se adecúe teniendo en cuenta los estándares establecidos en las Directrices de Naciones Unidas sobre las modalidades alternativas del cuidado de los niños. Por ejemplo, los estándares relacionados con el cuidado personalizado, la necesidad de eliminar las macroinstituciones, de contar con personal idóneo, entre otros.
- Las políticas públicas deberían apuntar a fortalecer un sistema de protección laico. Según se desprende de los artículos 2 y 14 de la *Convención sobre Derechos del Niño*, es imprescindible promover el respeto a la libertad de pensamiento y religión, tanto de los padres como de los niños. Esto podría redundar en un beneficio para las niñas y niños en la medida en que, en no pocas oportunidades, ciertas creencias sostenidas por algunas religiones derivan en prácticas discriminatorias.
- Respecto a la discriminación por género u orientación sexual, resulta necesario diseñar, en el marco de la

⁴⁰ Paulo S. Pinheiro. *Informe Mundial sobre violencia contra los niños y niñas*, 181.

planificación de la educación sexual, una estrategia diferenciada para distintas franjas etarias. En los más pequeños, es fundamental prestar atención a la difusión de estereotipos negativos referidos principalmente al rol de la mujer y a la diversidad sexual. Es en la etapa formativa de los niños cuando resulta imperioso “desactivar” ciertas representaciones sociales que llevarán, tarde o temprano, al desarrollo de prácticas discriminatorias.

- En cuanto a los jóvenes, es sumamente importante promover el respeto a las elecciones individuales y a la diversidad de elección, así como sancionar aquellas conductas discriminatorias al respecto, tanto si provienen del ámbito de las instituciones del mismo grupo de jóvenes. Esto ha sido desarrollado por el Comité de los Derechos del Niño en su Observación General N° 3. Allí se señala que debe ser impartida una educación que permita erradicar la discriminación basada en las actitudes negativas o críticas respecto de la actividad sexual de las y los jóvenes, lo que, como fue observado, muchas veces limita su acceso a medidas preventivas y servicios sanitarios.
- Respecto a la discriminación por VIH, la información constituye la principal herramienta para combatirla. En ese sentido, una adecuada estrategia de difusión y educación destinada a los adolescentes podría tener un doble resultado positivo: contribuye a la prevención y tiende a deconstruir estereotipos estigmatizantes en torno al HIV. Esta recomendación retoma lo señalado por el Comité de Derechos del Niño en su Observación General N° 3 respecto a que deben promoverse programas de educación y formación concebidos explícitamente para eliminar las actitudes discriminatorias y el estigma que acarrea el VIH-sida.
- En relación con las prácticas discriminatorias y racistas hacia grupos aborígenes, es preocupante la falta de circulación de información dentro de las instituciones de cuidado sobre la diversidad cultural y las características de los diferentes grupos étnicos que conviven dentro de ellas. Por esta razón se recomienda, por un lado, que los organismos gubernamentales reúnan datos desglosados y elaboren indicadores para determinar en qué ámbitos sufren o podrían sufrir discriminación los niños indígenas, para detectar las lagunas y barreras que impiden que los niños indígenas gocen de sus derechos y tomar las medidas necesarias, en línea con la Observación General N° 11 “Los niños indígenas y sus derechos en virtud de la Convención”, del Comité de los Derechos del Niño. Por otro lado, en línea con la misma observación, se recomienda que se tomen medidas educativas que brinden a los niños indígenas y no indígenas espacios que les permitan entender y respetar distintas culturas, religiones e idiomas. Estas medidas educativas pueden ser aplicadas a través de formaciones sobre esta temática en las que participen tanto los niños como sus cuidadores.
- Respecto de los niños migrantes, no acompañados o separados, se ha identificado que son víctimas de un trato discriminatorio basado tanto en su situación de migrantes como en su origen social y cultural. Así como se señaló en otros puntos, resalta la importancia de que el personal encargado de su cuidado y de tramitar su situación legal se encuentre idóneamente formado en la toma de “medidas apropiadas y respetuosas de las particularidades culturales”, tal como establece el artículo 9 de las *Directrices de UN* sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños. Asimismo, la Observación General N° 6 sobre el “Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen” del Comité de los Derechos del Niño de 2005 prohíbe toda discriminación basada en la situación de no acompañado o separado del menor o en su condición de refugiado, solicitante de asilo o migrante. El mismo criterio debe ser tenido en cuenta en el tratamiento de los niños cuyos padres son refugiados o demandantes de asilo.
- Se hace evidente la necesidad de una orientación en las políticas públicas de infancia que tienda a la integración familiar y comunitaria de aquellos niños que no pueden vivir con sus familias. Destaca la gravedad que revisten las consecuencias negativas del aislamiento institucional sobre los niños y adolescentes en dos etapas clave. Por un lado, la institucionalización de niños menores de 3 años constituye

una problemática preocupante, ya que estas niñas y niños, en general, se encuentran bajo el cuidado de personal escaso y sin capacitación, permanecen en sus cunas durante mucho tiempo y carecen de todo tipo de estímulo afectivo e intelectual que permita su óptimo desarrollo. Por otro lado, la situación de los jóvenes que, habiendo crecido en instituciones, egresan sin haber recibido una formación para el trabajo y sin la oportunidad de tener una formación académica que les permita desarrollar una vida independiente, así como vínculos afectivos significativos y sólidos con sus adultos responsables.

- También se llama a que los gobiernos tomen medidas adecuadas para erradicar las prácticas discriminatorias de sus sistemas de adopción, las cuales se expresan en la selección a la que son sujetos los niños al momento de ser adoptados. Esto quiere decir que las entidades responsables por las adopciones deben actuar con el fin de contrarrestar la selección discriminatoria de las características del niño que son aceptadas o no por sus futuros padres adoptivos, promoviendo la adopción de niños más allá de su etnia, su edad o su condición psicofísica. Además, en relación con los tratados de derecho internacional, si bien la temática de la adopción es tratada en la CDN y el Convenio de La Haya respecto de la Protección del Niño y a la Cooperación en materia de Adopción Internacional, en ninguno de ellos se desarrolla específicamente la problemática de la discriminación dentro de los procesos de adopción.

Anexos



Metodología

La meta central de este estudio fue realizar un aporte a la comprensión de los aspectos centrales que asume el fenómeno de la discriminación en instituciones de cuidado de niñas, niños y adolescentes. Para alcanzarla, se desplegó una estrategia metodológica dirigida a identificar y describir distintas situaciones de discriminación sufridas por niñas, niños y adolescentes.

Este estudio puede caracterizarse como exploratorio. Para eso, la investigación fue planteada como un estudio focalizado en cuatro países. En cada uno de ellos se optó por profundizar en una modalidad de discriminación en particular, aunque sin dejar de lado el conjunto de aspectos que caracterizan la problemática de la discriminación en su conjunto. Este estudio no pretende establecer conclusiones generales ni totalizantes respecto al fenómeno abordado. Se trata de identificar, en cada contexto local estudiado, las lógicas subyacentes al fenómeno de la discriminación y así poder realizar un aporte para combatirlo.

El método de muestreo utilizado para este estudio fue el *muestreo intencional* o *direccionado*. No tuvo como finalidad establecer el grado de representatividad de cada caso estudiado en relación con el conjunto de países que conforman la región, sino posibilitar un estudio focalizado en la especificidad de cada caso.

Entendemos que el objeto de este trabajo puede entenderse en dos dimensiones. Por un lado, las prácticas discriminatorias pueden ser vistas como un producto de nuestra cultura. El entramado cultural de nuestras sociedades también se expresa en las instituciones, tanto en sus reglas formales como en los códigos informales de conducta que allí imperan. Estas representaciones colectivas tienen una influencia “estructural” sobre las personas que forman parte de una institución. En ese marco, las prácticas discriminatorias cobran sentido al ser examinadas como producto de una cultura global.

Por otro lado, las prácticas discriminatorias pueden ser examinadas en tanto acciones llevadas a cabo por individuos. Este punto de vista, que no anula el anterior, implica prestar atención a las formas en que se expresa la discriminación a nivel de la interacción cotidiana, partiendo de las distintas experiencias de los sujetos al respecto, sean niñas y niños, personal de las instituciones o funcionarios de gobierno.

Por esta razón se optó por una estrategia de investigación basada en tres modos de obtención de la información:

1. **Observación:** en los cuatro países abordados, se trabajó con la intención de registrar mediante la observación las distintas modalidades de organización de las instituciones de cuidado; aunque, como se ha señalado, en cada caso se privilegió el estudio de un tipo de discriminación en particular. En todos los casos, la observación prestó especial atención a los distintos roles establecidos en la vida interna de las instituciones, con el fin de identificar diversos estereotipos negativos que funcionan dentro del universo simbólico de las instituciones como principios generadores de prácticas discriminatorias.
2. **Entrevistas:** con el fin de reconstruir las distintas dimensiones en que se expresa el fenómeno de la discriminación, se realizaron entrevistas en los cuatro países abordados. A través de ellas, fue posible acceder a los puntos de vista expresados por distintos actores de importancia para nuestro estudio: funcionarios gubernamentales, responsables y trabajadores de las instituciones, expertos de organizaciones de la sociedad civil, expertos independientes, y niñas, niños y adolescentes.
3. **Datos secundarios:** con el objeto de contar con información adicional de los distintos países abordados, se incluyó en la estrategia de investigación el análisis de fuentes secundarias, entre las cuales se encuentran: planes y programas, reglamentos de instituciones y, en algunos casos, información periodística.

La información obtenida en el trabajo de campo de estos cuatro países fue a menudo confirmada o enriquecida con el acervo de información con el que cuenta RELAF respecto a las condiciones de vida de niñas, niños y adolescentes en instituciones de cuidado en la región.

Como etapa posterior al análisis de la información y a la redacción del informe final, este estudio incluyó una etapa de validación, corrección, recepción de comentarios por parte de expertos del área a quienes se remitió el informe, quienes contribuyeron al análisis de la información reunida y a la generación –a partir de sus comentarios y aportes– de las bases para la elaboración de las conclusiones y recomendaciones.

El siguiente cuadro resume la cantidad de entrevistas realizadas y las instituciones observadas. Asimismo, se especifican las actividades de aplicación de las Versiones Amigables de las *Directrices de UN* sobre las modalidades de cuidado alternativo de los niños. Estas actividades reunieron, por un lado, a operadores, directivos, miembros de equipos técnicos de numerosos hogares y, por el otro, a niñas, niños y adolescentes que viven en las instituciones. Los talleres son participativos y permiten recoger la voz de los adultos que trabajan y son responsables de los hogares, así como de niñas y niños respecto de su cuidado alternativo.

		Argentina*	Guyana	México	Panamá
Participantes en talleres de aplicación de las Directrices	Autoridades gubernamentales	0	4	10	0
	Representantes de organizaciones no gubernamentales	0	5	15	0
	Directores y operadores de hogares	30	2	40	0
	Niñas, niños y adolescentes	20	30	50	0
Visitas a hogares		4	4	4	3
Entrevistas	Directores de hogares	4	4	1	3
	Operadores de hogares (y de equipos técnicos) 6 operadores y 6 de ET	6	5	4	6
	Autoridades gubernamentales	4	0	4	2
	Expertos pertenecientes a organizaciones de la sociedad civil	0	1	4	3
	Expertos independientes	0	0	1	3
	Niñas, niños y adolescentes	8	12	1	11

* Para el caso de Argentina, el trabajo de campo fué realizado únicamente en la provincia de Salta.



Instrumentos de recolección de información: Guía de observación de campo y Guía de entrevista

GUÍA DE OBSERVACIÓN DE CAMPO

Esta Guía propone una serie de dimensiones y subdimensiones a tener en cuenta en las observaciones realizadas en instituciones de cuidado de los niños sin cuidados parentales. Cada una de las dimensiones incluye distintas subdimensiones que tienen un carácter más empírico y observable. Algunas de estas subdimensiones se relacionan con la discriminación en general, es decir, con diversos tipos de discriminación; otras son específicas de ciertos tipos de discriminación.

A. Espacio físico

1. Habitación

- a. ¿Existen espacios físicos diferenciados, tanto de habitación como de recreación, que impliquen trato diferencial a algunas/os niñas/os? Indagar el sentido otorgado a estas diferencias por funcionarios u operadores.
- b. Observar si las relaciones que entablan las/os niñas/os con el espacio físico están diferenciadas. *Ej.: si las niñas son más responsables que los niños en el orden y la limpieza del espacio.*
- c. ¿Existen barreras simbólicas o materiales que afecten la circulación y el uso del espacio por parte de determinados grupos de niñas/os? *Ej.: indagar en el nivel de accesibilidad que presenta la institución para las/os niñas/os con discapacidad.*
- d. Observar la existencia de símbolos (fotos, láminas, cuadros) que refuercen estereotipos discriminatorios de cualquier tipo.

B. Uso del tiempo

1. Recreación

- a. Observar si las actividades de recreación propuestas por la institución implican un trato diferencial sobre algunas/os niñas/os en particular. Indagar el sentido otorgado a estas diferencias por operadores y funcionarios.
- b. Observar si los juegos o juguetes ofrecidos a los niños refuerzan roles estereotipados de B o si, por el contrario se estimula el intercambio y la horizontalidad entre niñas y niños.
- c. Indagar si se permite a los niños que ingresan a la institución traer sus propios juguetes.
- d. Observar si se les permite o estimula a practicar los juegos propios de sus comunidades.

C. Educación y Salud

- a. Observar si los tiempos y los contenidos trabajados en las actividades educativas:
 - 1. Son iguales para todas las/os niñas/os o, por el contrario, hay tiempos y/o contenidos diferenciados. Indagar el sentido de las diferencias explicado por operadores o funcionarios.
 - 2. Son accesibles para todas/os las/os niñas/os que viven en la Institución (accesibles tanto para niños con discapacidad, o para migrantes o pueblos originarios).
- b. Observar si los contenidos trabajados incluyen algún Programa de Educación Sexual de carácter sistemático.
- c. Observar sus contenidos y metodología de implementación.
 - 1. Observar si este Programa es accesible para todas/os las/os niñas/os.
 - 2. Observar si existe personal idóneo para desarrollarlo (es decir, personal capacitado y, en especial, mujeres que puedan establecer con las niñas una relación de mayor confianza).
 - 3. Describir el modo en que la institución aborda las transformaciones en el ciclo vital de las/os niñas/os directamente relacionadas con el desarrollo de su sexualidad y genitalidad (enuresis, masturbación, pubertad, menarca, polución, riesgos de embarazo), y si existen diferencias de trato al respecto para algunas/os niñas/os en particular.
 - 4. Observar si desde la institución se adopta alguna medida cuando se advierte en una niña o niño indicios de orientación homosexual.
 - 5. Indagar si la institución incorpora niños portadores de HIV, y en ese caso cómo se aborda la integración.

D. Reproducción del ámbito doméstico

- a. Indagar en las diferencias de género a la hora de realizar tareas de reproducción doméstica (limpieza, lavado de ropas, utensilios de cocina, etc.). ¿Cuáles de estas tareas se asignan a niñas y a niños? ¿Se asignan esas tareas diferenciadamente a algunos grupos de niños, por ejemplo, de determinado grupo étnico o racial?
- b. Describir los modos en que se organiza el cuidado de los más pequeños. ¿En quién recae esta tarea?

E. Relación con los adultos

1. Relación con familiares

- a. ¿Existen regímenes diferenciados de visitas para algunas niñas o niños?
- b. ¿Es utilizada la suspensión de visitas como medida disciplinaria? ¿En quiénes recaen con mayor frecuencia estas medidas?

2. Relación con personal de la institución

- a. Observar si la institución cuenta con personal:
 - i. Mixto.
 - ii. Idóneo en cuestiones de salud reproductiva.
 - iii. Idóneo en tratamiento con niñas/os con discapacidad.
 - iv. Idóneo en lenguas originarias.

- b. Observar si existe contacto indiferenciado por parte del personal de la institución con las niñas y niños o si, por el contrario, hay personal especializado para atender a ciertos grupos de niñas y niños.

- c. Indagar en las diferencias que pudieran existir en las interacciones del personal con las/os niñas/os. *Ej.: las interacciones con algunos niños son en mayor medida con el fin de disciplinar, en tanto que a otros se los estimula y recompensa, etc.*

F. Disciplina

- a. Observar cuáles son los problemas disciplinarios más frecuentes en la institución y si tienen alguna relación con un determinado grupo de niñas/os.

- b. Describir los modos en que la institución aborda la violencia entre pares (sobre todo, cuando esa violencia está relacionada con prácticas discriminatorias entre las/os mismas/os niñas/os).

- c. Observar cuáles son las medidas disciplinarias que se aplican en la institución y si tienen incidencia diferenciada según se trate de niñas o niños, de niños aborígenes, de niños migrantes, etc.

G. Filiación de la institución

Aquí nos interesaría relevar todo tipo de información referida a la institución y a su contextualización.

- 1. ¿Es una institución laica o religiosa?

- 2. ¿Se imparte a los niños algún tipo de educación o se los induce a la práctica religiosa?, ¿Se considera en dicha oferta la pertenencia de su grupo familiar a otros cultos?

- 3. ¿Cuál es el origen del financiamiento de la institución?

- 4. En cualquier caso (estatal, privado, mixto), ¿recibe supervisión externa de funcionamiento institucional, además de financiera? ¿De quién? ¿La financiadora determina pautas en cuanto a la inclusión y el tratamiento de los niños que llegan a la institución? ¿Cuáles?

GUÍA DE ENTREVISTA A FUNCIONARIOS Y OPERADORES

Pauta general: entrevista de exploración cualitativa.

Se buscará cubrir la información surgida de las preguntas pautadas. Se adicionarán las cuestiones que puedan ser abiertas a partir de los temas que puedan aparecer, intuirse o expresarse de modo directo en el diálogo.

- » ¿Cómo es el proceso por el cual una niña o niño pasa a formar parte de una institución? ¿Existen, a su juicio, prácticas discriminatorias implicadas en este proceso?
- » ¿Se dispone, en la práctica, de programas, acciones u otra clase de ayuda social para fortalecer a las familias previamente a la separación de la niña o el niño? ¿En qué consisten dichas acciones? ¿Hay suficiente cupo para las familias?
- » ¿Se aplican acciones, programas u otra clase de ayuda social para fortalecer a la niña o el niño al momento de su reinserción en la comunidad? ¿Hay suficiente cupo?
- » ¿Existen prioridades a la hora de recibir a una niña o niño en una institución? ¿Cuáles son los *criterios* para definir las prioridades?
- » ¿Se incorporan a la institución grupos de hermanos?
- » En caso negativo: ¿Cuál es el *criterio* por el que se decide la separación de los hermanos? (cupos, sexo, edad, discapacidad, salud, otro).
- » ¿Quiénes son las personas adultas a las que se habilita para visitar a los niños? (familiares, educadores, amigos de su comunidad, pares en edad). ¿Cuáles son los *criterios* por los cuales no se habilitan visitas de adultos?
- » ¿Cuáles son las formas más frecuentes de “indisciplina”?
- » ¿Cuáles son a su juicio los grupos de niñas/os que son frecuentemente blanco de prácticas discriminatorias por parte de otras/os niñas/os? ¿Cuáles son los atributos que se utilizan para desvalorizar a otra/o niña/o? ¿Cuáles son los términos discriminatorios utilizados por las/os niñas/os para referirse a un otro que es considerado diferente?
- » ¿Conoce usted algún caso particular que pueda referirnos de una niña o niño que haya sufrido discriminación en la institución, ya sea por parte de los adultos como de las/os niñas/os?
- » ¿Considera usted que el sistema prevé atención diferenciada para algunos grupos de niñas/os que por sus características especiales así lo requieren? (esta pregunta apunta a situar al entrevistado en el dilema de la “discriminación positiva” sin plantearlo directamente).



Fuentes

BIBLIOGRAFÍA

- Bonfil Batalla, G. (1972). El concepto de indio en América: una categoría de la situación colonial. *Anales de Antropología*. México, 9, 105-124.
- Elias, N. (2003). Ensayo acerca de las relaciones entre establecidos y forasteros. *Reis, Revista Española de Investigaciones Sociológicas* 104, 219-251.
- Goffman, Erving (1963). *Estigma. La identidad deteriorada*. Buenos Aires: Amorrortu, 46.
- Jackson, J. y Warren, K. (2005). Indigenous movements in Latin America, 1994-2002: controversies, ironies, new directions. *Annual Review of Anthropology* 34, 549-573.
- Santos Granero, F. (1996). Hacia una antropología de lo contemporáneo en la Amazonía Indígena. En Santos Granero, F. (comp.). *Globalización y cambio en la Amazonía indígena*. Quito: FLACTO-Abya-Yala, colección "Biblioteca Abya-Yala", N° 37, Vol. I.
- Wieviorka, M. (1992). *El espacio del racismo*. Barcelona: Paidós.
- Wieviorka, M. (2009). Introducción. En *El racismo: una introducción* (pp. 13-85). Barcelona: Gedisa.

OTRAS PUBLICACIONES

- Defensoría del Pueblo, República de Panamá, con la cooperación de FODM, Fondo para el logro de los ODM de ONU y UNICEF (2012). *Estudio sobre la situación de los derechos de la niñez y la adolescencia privados de cuidados parentales. Ubicados en centros de acogimiento o albergues*.
- Dunn y Parry-Williams (2006). *Consultancy on the establishment of foster care regulations and minimum operating standards for institutional care of children in Guyana*. Prepared for the Ministry of Social Services and Social Security, Ministry of Health and UNICEF.
- Global Initiative to End all Corporal Punishment of Children y Save the Children (2010). *Eliminando el castigo corporal y otros castigos crueles y degradantes hacia los niños y niñas mediante la reforma legal y el cambio social*.
- Pinheiro, Paulo S. (2006). *Informe Mundial sobre violencia contra los niños y niñas*.
- RELAF (2010). *Guía de estándares para el personal de las entidades públicas y privadas que se ocupan de la protección de derechos de niñas, niños y adolescentes. Aplicación de las Directrices de las Naciones Unidas sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños*. Disponible en www.relaf.org.
- RELAF (2011). Documento de agosto de 2011: *Niñez y adolescencia institucionalizada: visibilización de graves violaciones de Derechos Humanos*. Disponible en www.relaf.org.
- RELAF (2011). *Informe sobre la situación del acogimiento familiar en Argentina*. Disponible en www.relaf.org.
- RELAF (2011). *Niñez y adolescencia migrante: situación y marco para el cumplimiento de sus Derechos Humanos*. Disponible en www.relaf.org.
- RELAF y SOS Aldeas Infantiles (2010). *Informe Latinoamericano. Situación de la niñez sin cuidado parental o en riesgo de perderlo en América Latina: contextos, causas y respuestas*. Buenos Aires. Disponible en www.relaf.org.
- Sin Fronteras-IAP-INCEDES (2011). *Adolescentes migrantes no acompañados: estudio sobre sus derechos humanos durante el proceso de verificación migratoria, detención, deportación y recepción*. México.
- Sin Fronteras-IAP (2011). *Perspectiva jurídica y social de la detención de migrantes en Iztapalapa, Distrito Federal y Tenosique*. Tabasco, México.
- UNICEF y UNLA. *Estudio sobre los derechos de niños y niñas migrantes a cinco años de la nueva ley de*

migraciones (25871). Informe de avance (2009/2010).

- UNLA, Centro de DD.HH. y UNICEF (2009). *Estudio sobre los estándares jurídicos básicos aplicables a niños y niñas migrantes en situación migratoria irregular en América Latina y el Caribe*.
- UNLA, Centro de DD.HH. y Centro de DD.HH. Fray Matías de Córdova de Tapachula, México (2012). *Los Derechos Humanos de niños, niñas y adolescentes migrantes en la frontera México-Guatemala*. Disponible en www.ninezmigrante.blogspot.com.

OTRAS FUENTES

- *Boureau of Statistics, Government of Guyana*. Disponible en <http://www.statisticsguyana.gov.gy/census.html>.
- *Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de México*. Disponible en <http://www.cdi.gob.mx>.
- *Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad*. Vigésimo Noveno Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, 6 de julio de 1999, Ciudad de Guatemala, Guatemala.
- *Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial*. Asamblea General de las Naciones Unidas, 21 de diciembre de 1965.
- *Convención Internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad*. Asamblea General de Naciones Unidas, 13 de diciembre de 2006.
- *Convención Internacional sobre los derechos del niño*. UNICEF, Buenos Aires, 1997.
- *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW)*. Asamblea General de Naciones Unidas, 18 de diciembre de 1979.
- *Convenio OIT N° 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes* (1989).
- *Declaración y Programa de Acción de Durban, surgidas en el contexto de la Conferencia Mundial contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia*, 2000.
- *Declaración Universal de Derechos Humanos*. Asamblea General de las Naciones Unidas. Resolución 217 A (III) del 10 de diciembre de 1948.
- *Directrices de Naciones Unidas sobre las modalidades alternativas de cuidado de niños*. Nueva York, 2009.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de Argentina. *Censo de 2010*. Disponible en www.censo2010.indec.gov.ar/resultadosdefinitivos_totalpais.asp.
- Organización Internacional del Trabajo, *Pueblos Indígenas y Tribales*. Disponible en www.ilo.org/indigenous/lang-es/index.htm.
- *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución 2200A (XXI) de 16 de diciembre de 1966.
- *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC)*. Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución 2200A (XXI), 16 de diciembre de 1966.
- *Principios de Yogyakarta sobre la aplicación del Derecho Internacional de Derechos Humanos a las cuestiones de orientación sexual e identidad de género*. Yogyakarta, Indonesia, noviembre de 2006.
- *Sistema de Indicadores Sociodemográficos de Poblaciones y Pueblos Indígenas (SISPPI)*. Proyecto Sistema de Información para Pueblos Indígenas (SIPI), CELADE, CEPAL. Disponible en www.celade.cepal.org.



Ficha técnica

Este documento expone los resultados de la investigación llevada a cabo por RELAF sobre discriminación a niñas, niños y adolescentes carentes de cuidados parentales que residen en instituciones de cuidado. Tiene como fuente principal el trabajo de campo realizado en Argentina, Guyana, México y Panamá. El trabajo de campo consistió en visitas a albergues y entrevistas a distintos referentes en la temática. Los entrevistados fueron tanto operadores de los albergues como funcionarios de distintas áreas y expertos independientes. Asimismo, se contó con la posibilidad de conversar con niños y jóvenes que residen o residieron en instituciones de cuidado.

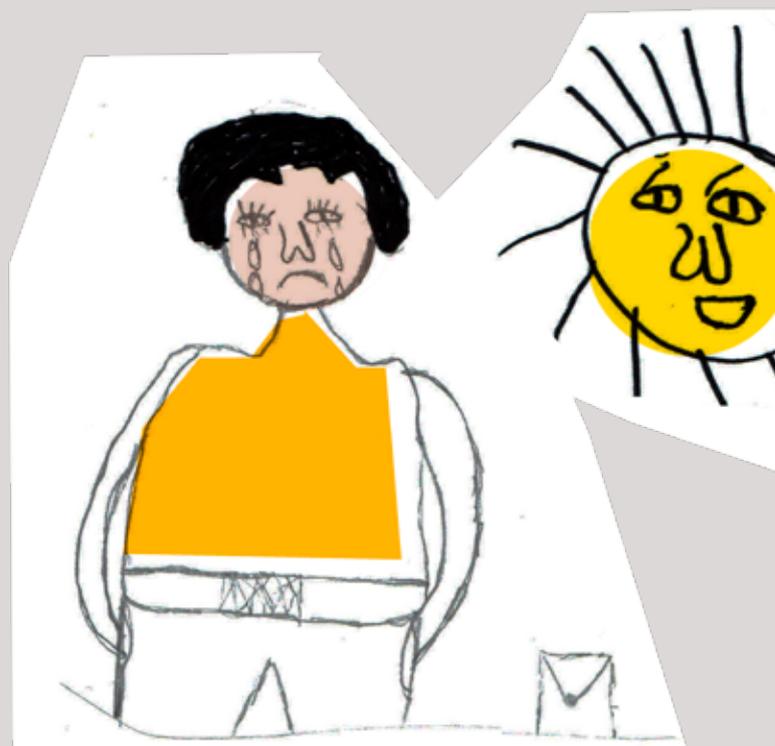
COORDINACIÓN GENERAL DEL ESTUDIO: Matilde Luna

EQUIPO DE INVESTIGACIÓN: Alberto Celesia, Marta Pesenti, Mónica Tarducci y Mara Tissera Luna

DISEÑO Y EDICIÓN: Luciana Rampi

CORRECCIÓN DE ESTILO Y ORTOTIPOGRÁFICA: María Soledad Gomez

En su etapa de validación, ha sido leído y comentado por los siguientes expertos: Christina Baglietto, Professor Rose-Marie Belle Antoine, Sara Oviedo Fierro, Nadine Perrault, Paulo Sergio Pinheiro, Marta Santos Pais, Justo Solórzano. Los comentarios han sido incorporados al texto, así como tenidas en cuenta sus recomendaciones.



El presente informe consiste en un estudio de carácter descriptivo que busca poner de relieve las distintas manifestaciones del fenómeno de la discriminación que afecta a las niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales en América Latina y el Caribe. Para satisfacer ese objetivo, se ha desarrollado una estrategia cualitativa de trabajo de campo para la cual se han considerado los siguientes países: Argentina, Guyana Británica, México y Panamá.

En este Estudio se retoma la evidencia recogida por Relaf y Unicef relativa a la situación de niñas y niños institucionalizados, quienes sufren discriminación por: pobreza, origen étnico, género, poseer una discapacidad, portar la enfermedad del VIH-sida, ser migrantes, además de ser discriminados por estar institucionalizados (en el resto de los ámbitos sociales en los que en ocasiones se desenvuelven, tales como la escuela, la iglesia, grupos de pares, etc.). También se ha evidenciado que, en ciertos contextos, existen grupos étnicos que al sufrir discriminación se encuentran en grandes proporciones en las instituciones de cuidado, como en el caso de los afrodescendientes en Brasil; o en algunos casos, los adolescentes.

Si bien, como se verá en este informe, la vulneración del derecho a la no discriminación adquiere ribetes gravísimos, las instancias de identificación y la asunción de esta problemática por parte de los tomadores de decisión constituyen la puerta de entrada para el trabajo sostenido en la erradicación de estas prácticas a través de deconstruir la naturalización que lleva a su vigencia.

relaf.org | unicef.org



RELAF
Red Latinoamericana de
Acogimiento Familiar

