

RESULTADOS PRELIMINARES DE UNA INVESTIGACIÓN CONJUNTA SOBRE ADOPCIONES INTERNACIONALES INDEPENDIENTES

Defensa de los Niños - Internacional
Federación Internacional "Terre des Hommes"
Servicio Social Internacional

INTRODUCCIÓN

El trabajo de investigación del que este documento constituye la síntesis, tiene su origen en la Comisión especial sobre la adopción internacional, creada por la Conferencia de la Haya de Derecho Internacional Privado, a fin de redactar un proyecto de Convención sobre la adopción de los niños de origen extranjero.

En su primera reunión, en junio de 1990, la Comisión Especial constató la falta general de informaciones sobre un cierto número de cuestiones abordadas durante el curso de los debates. Estas lagunas impidieron a los delegados decidir con conocimiento de causa, si la futura convención debería abordar estas cuestiones y, si sí, en qué forma.

Los representantes de tres organizaciones no gubernamentales que participaban a la reunión, propusieron entonces llevar a cabo una encuesta conjunta sobre dos de esas cuestiones, y someter los resultados a la segunda reunión de la Comisión que se celebrará en Abril-Mayo de 1991. La Comisión especial acogió muy favorablemente esta iniciativa.

Las dos cuestiones elegidas fueron las siguientes:

- ¿En qué medida los derechos y los intereses del niño son o no servidos por la existencia de un lapso de tiempo ("intervalo de espera"), entre la llegada al país de acogida y la sentencia de adopción definitiva ?
- ¿En qué medida las adopciones internacionales "independientes" - aquellas que no se efectúan por organismos reconocidos - respetan los derechos y los intereses de los niños concernidos ?

Este documento es la síntesis de las respuestas recibidas sobre la cuestión de las adopciones "independientes".

Grupos nacionales y miembros de las tres organizaciones, fueron sondeados en 13 países de "acogida" y en 15 países de "origen". La elección de estos países fue efectuada en función de un cierto número de criterios, siendo los más importantes, teniendo en cuenta el cortísimo plazo otorgado a este proyecto, la presencia en el país de personas precisas capaces de llevar a cabo esta tarea, así como la participación significativa del país al fenómeno de la adopción internacional y su representatividad geográfica. A los equipos de investigación se les entregó una lista exhaustiva de preguntas para llevar a cabo sus encuestas sobre cada una de las cuestiones estudiadas. Un comité directivo, compuesto de representantes de las tres organizaciones, se reunió a lo largo del estudio para seguir la evolución. Se recibieron respuestas de 12 países de "acogida" y de 11 países de "origen" (ver lista de respuestas recibidas, página 42).

El conjunto de respuestas representa varios cientos de páginas de texto, redactadas en cinco diferentes idiomas. Dado el plazo límite impuesto - aproximadamente ocho meses desde la creación del cuestionario hasta la publicación de los resultados en tres idiomas - y la necesidad de publicar informes concisos, para que sean lo más útiles posible a los miembros de la Comisión Especial, el presente documento, no haría justicia a la abundancia de informaciones recibidas de cada una de las situaciones nacionales. Las organizaciones citadas subrayan pues, que se trata de un análisis provisional - aunque profundo - de los datos recibidos, realizados expresamente para la Comisión Especial. Tienen la intención de explotar los datos disponibles de una manera mucho más exhaustiva, con fines más amplios.

Expresamos nuestro agradecimiento, especialmente a nuestros miembros y colegas, que efectuaron las investigaciones nacionales de la manera más concienzuda en un lapso de tiempo muy corto, a la señora Saralee Kane, quien analizó los informes y compiló estas síntesis en un tiempo récord, así como al señor Hans van Loon, de la Conferencia de la Haya de Derecho Internacional Privado, cuya ayuda y ánimo han sido de un valor incalculable. También les estamos muy agradecidos a Terre des Hommes - Alemania, y a las autoridades de los Países Bajos y de Suiza, quienes han aportado una importante contribución a los costos de este proyecto.

Defensa de los Niños - Internacional
Federación internacional "Terre des Hommes"
Servicio Social Internacional

1. ADOPCIONES A TRAVES DE AGENCIAS O INDEPENDIENTES

Definiciones

En el presente informe, se entiende por:

- *adopciones independientes en el país de acogida* una adopción que se desarrolla sin la intervención de una agencia de adopción profesional autorizada o aceptada en el país de residencia de los padres adoptivos;
- *adopciones independientes en el país de origen* una adopción que se desarrolla sin la intervención de una agencia de adopción profesional autorizada o aceptada (que puede ser un organismo gubernamental) en el país de origen del niño;
- *intermediario* cualquier particular u organización que, sin estar autorizado a colocar niños con vistas a ser adoptados, interviene sin embargo de una manera u otra en el procedimiento de adopción.

La gama de adopción: de la agencia al independiente

Una adopción internacional se puede desarrollar con un gran número de formas diferentes. Una forma de clasificarlas es repartiéndolas a lo largo de una línea, según el grado de participación directa de una agencia oficial en el procedimiento. En un extremo, encontramos la "adopción por agencia", en la que una agencia de adopción autorizada en el país de acogida coopera con la agencia de adopción autorizada en el país de origen para organizar el procedimiento. En el otro extremo, encontramos la

adopción independiente, en la cual los padres comienzan por obtener una encuesta a domicilio, para después ir al país de origen con el fin de encontrar ellos mismos un niño. Entre estos dos extremos, existen diversos tipos de adopción que implican la participación de intermediarios o de otros organismos - bien que sea esta participación voluntaria o solicitada por los padres o por las agencias de adopción - en los países de acogida o en el país de origen, para facilitar ciertos aspectos del proceso.

Ciertas etapas son comunes a casi todas las adopciones internacionales. Comprenden principalmente (en un orden que puede variar):

- 1) una evaluación positiva/favorable de los padres adoptivos potenciales (encuesta a domicilio);
- 2) la búsqueda y la identificación del niño a adoptar;
- 3) el consentimiento de los padres biológicos o la sentencia de abandono;
- 4) un tipo u otro de designación de una familia precisa para un niño determinado;
- 5) la autorización de entrada legal en el país de acogida;
- 6) procedimientos jurídicos en el país de origen;
- 7) procedimientos jurídicos en el país de acogida;
- 8) en numerosos casos, un intervalo de espera en el país de acogida;
- 9) la decisión definitiva de adopción en el país de acogida.

Según los informes recibidos de países de origen como de países de acogida, dos etapas más son recomendadas por la casi totalidad de los expertos en el ámbito de la adopción: los consejos a los padres y su preparación preliminar a la adopción, y los servicios psicosociales después de la llegada del niño.

En las adopciones independientes, los padres adoptivos pueden pasar o no por un intermediario en el país de acogida. Aunque generalmente se trata de abogados, se señalan casos de intervención tanto por parte de personas próximas de la adopción por su profesión (por ejemplo los asistentes sociales) como de personas no relacionadas con estos temas. El intermediario puede ayudar a obtener una encuesta a domicilio favorable, proponer intermediarios en el país de origen o tomar contacto con ellos, o ocuparse de los aspectos jurídicos de la adopción en los países de acogida.

En los países de origen, el intermediario puede cumplir con una u otra de las siguientes funciones: encontrar e identificar un niño, obtener el consentimiento jurídico de los padres biológicos, hacerse encontrar el niño y la familia u ocuparse de los aspectos jurídicos de la operación. Un gran número de particulares y de organizaciones pueden actuar como intermediarios, comprendidos los no profesionales, los profesionales (abogados, magistrados, médicos y asistentes sociales) y las instituciones (hospitales, maternidades, asilos de huérfanos).

Casi todos los países de origen ponen como condición a toda adopción, una evaluación de la familia adoptiva (encuesta a domicilio) oficialmente aprobada. Varios países de acogida autorizan a los padres que desean adoptar el obtener esta evaluación (o un documento oficial atestando que la evaluación se efectuó y que están autorizados a adoptar) y de ir ellos mismos al país de origen para adoptar un niño. Esta manera de proceder es la forma de adopción más independiente que está legalmente autorizada en los países de acogida. En otros casos, los padres que desean adoptar pueden hacer enviar su encuesta a domicilio a los agentes de los países de origen por mediación de las autoridades de su país.

Cuestiones jurídicas

La agencias

Los informes de los países de acogida, indican que en todos los países de acogida, menos en uno, las agencias de adopción internacional deben, para poder operar, ser reconocidas por una autoridad gubernamental, administrativa o jurídica. Estas autoridades generalmente conceden su autorización extendiendo un permiso, un certificado o una autorización. Aunque la mayoría de los países de acogida, delegan el poder de efectuar las adopciones a agencias no gubernamentales de adopción internacional, en varios países existen organismos públicos, tales como delegaciones locales de protección de la infancia, quienes organizan también las adopciones.

Entre las condiciones necesarias para obtener una autorización de los países de acogida, los informes nacionales citan más frecuentemente la presencia de personal especializado experimentado, la ausencia de fines lucrativos, y documentos que permitan establecer que los interlocutores en los países de origen, con los que la agencia desea trabajar, respondan a los criterios de profesionalismo y de moralidad. En un pequeño número de países, se exige además, un conocimiento del contexto social, cultural y jurídico de los países de origen. El control es esporádico: en algunos países, las agencias están sometidas a un control periódico (cada dos a cinco años) para renovar su autorización. Por lo menos en un país, según un informe nacional, ningún control se realiza después de haberse acordado la autorización.

En los países de origen, existe un gran número de agencias y de organizaciones activas en el sector de la adopción internacional. Se puede tratar de agencias locales de adopción internacional, de agencias de adopción extranjeras, de organismos gubernamentales que realizan funciones de agencias de adopción y de organismos privados autorizados a colocar los niños con el fin de ser adoptados. En todos los países de origen que autorizan a las agencias locales de adopción internacional, éstas deben estar debidamente declaradas o autorizadas por una autoridad gubernamental (administrativa o judicial). Entre las condiciones necesarias para obtener la autorización, los informes de los países de origen, mencionan la mayor parte de las veces un informe de asociación con una organización reconocida en el país de acogida o con una agencia internacional de adopción, la presencia de personal especializado y el envío a las autoridades de informes regulares sobre la adopción de los niños. Uno de los informes nacionales, precisa que las agencias de adopción del país, deben además colocar un cierto porcentaje de niños en familias del propio país.

En lo que se refiere a los permisos de funcionamiento acordados a las agencias extranjeras, los informes de los países de origen indican que la situación varía mucho de un país a otro. Estas agencias están sometidas a autorizaciones en ciertos países, pero no en todos. Las condiciones necesarias comprenden la presencia de personal especializado y la prueba de que la agencia está debidamente autorizada en el país de acogida. Algunos informes nacionales describen que la reglamentación en este sector es muy poco exigente. Por lo menos en un país, es una junta local la que está encargada de dar las autorizaciones y de controlar las actividades de estas agencias. En otro país, los acuerdos establecidos con el país de acogida estipulan los criterios a los que las agencias extranjeras deben responder.

Otros particulares u organizaciones autorizadas a colocar niños

En algunos países de origen, organismos que no son agencias de adopción reconocidas, pueden sin embargo estar autorizadas a colocar niños. Como pueden ser hogares para niños u orfanatos. Dos informes nacionales señalan hogares autorizados a colocar a los niños con fines adoptivos, y en uno de estos países, el hogar debe estar registrado.

Varios informes nacionales indican que las delegaciones locales de protección de la infancia, pueden encargarse de diversas gestiones necesarias al procedimiento de adopción internacional. En un país de acogida, los particulares que organizan adopciones, deben obtener una autorización (que permanece revocable) ante un servicio gubernamental local. Para ello deben poseer una experiencia profesional, presentar un certificado de penales virgen, un certificado médico, y probar su aptitud para organizar el seguimiento de la adopción.

Las adopciones independientes

Las adopciones independientes son autorizadas por la ley, explícita o implícitamente, en la casi totalidad de los países de acogida.

"Las adopciones independientes no están cubiertas por la ley y así pues (implícitamente) permitidas. No son ilegales" (Informe de Suiza).

"Los abogados establecen a menudo contactos en los países de origen y presentan estas personas a los adultos que desean adoptar. Estos intermediarios independientes, no tienen un permiso del Estado, porque no se dedican, en el sentido estricto, a colocaciones de niños con vistas a la adopción y no asumen ninguna responsabilidad en lo que se refiere a la protección social, la salud o el bienestar del niño, ni en lo que concierne la adaptación de la familia después de la llegada del niño. Algunos intermediarios pueden ofrecer semejantes servicios, pero nada hace pensar que sean numerosos los que lo hacen y nadie se lo impide". (Informe de los Estados Unidos).

En los Países Bajos, encargarse uno mismo del procedimiento de adopción con la ayuda de contactos personales en el país de origen, es "implícitamente legal" (Informe de los Países Bajos). Solamente un informe nacional precisa que los particulares que organizan adopciones deben obtener una autorización. Ninguno de los otros informes nacionales de los países de acogida, señalan la existencia de un control o de alguna reglamentación de las actividades de los particulares o de las organizaciones independientes encargadas de adopciones.

En la mayoría de los países estudiados, las adopciones independientes son legales, aunque varios países las prohíban. En los países donde estas adopciones son ilegales, los informes señalan que son sin embargo practicadas. Según los informes de los países de origen, un solo país exige el control de particulares o de instituciones. No se señala ninguna otra reglamentación en los otros países de origen.

"Las adopciones independientes, 'entregas directas', son legales y gestionadas directamente con el 'Tribunal de la familia' " (Informe de Costa Rica).

"La posibilidad de adopción independiente emana del artículo 118 del Código de la familia y de la tutela, que estipula que la madre puede renunciar a su autoridad parental en favor de otra familia (elegida por ella misma o por cualquier organización de protección de la infancia), en el país o en el extranjero" (Informe de Polonia).

"La única persona que participa en el procedimiento es generalmente un abogado, además del IBESR (organismo gubernamental). La adopción se desarrolla por procuración en representación de la familia adoptiva en su país" (Informe de Haití).

Datos estadísticos

La mayoría de los países de acogida estudiados, no disponen de estadísticas detalladas sobre la proporción de adopciones internacionales que no pasan por las agencias de adopción oficialmente autorizadas. Un informe cita dos estudios efectuados con varios años de intervalo, que indican que la proporción de adopciones independientes, pasó del 55% al 80% en el país en el curso de los últimos años de la pasada década (Informe de Alemania). Un informe nacional cita a las autoridades del país, según el cual el 87% de las adopciones internacionales concluidas en 1987 se desarrollaron sin recurrir a las agencias de adopción autorizadas (Informe de Italia). Datos que conciernen tres regiones de otros países, revelan que las adopciones independientes representan entre el 62% y el 92% de las adopciones en estas regiones (Informe de Francia). Los informes de seis países estiman que el porcentaje de adopciones que no pasan por las agencias autorizadas es respectivamente del 5%, 15%, 30%, 40-80%, 50-80% y 80%.

"En Dinamarca, las adopciones independientes son escasas, ya que la legislación es tal que es muy difícil obtener el permiso de adoptar sin la ayuda de una agencia" (Informe de Dinamarca).

"Debemos hacernos a la idea de que este porcentaje de adopciones independientes continúe aumentando, ya que numerosas agencias de adopción han reducido sus actividades en el sector de las adopciones internacionales por razones ideológicas. Puesto que las adopciones nacionales son poco numerosas, la proporción de las adopciones internacionales ha aumentado en relación con el total de las adopciones" (Informe de Alemania).

Los informes de los países de origen, no contienen ningún dato estadístico sobre el número de adopciones internacionales efectuadas sin pasar por las agencias de adopción autorizadas. Seis informes nacionales estiman que el porcentaje de estas adopciones, comparado con el número total de adopciones internacionales es, respectivamente, del 5%, 10%, 30%, 40%, 60% y 90%.

"Las adopciones independientes son autorizadas por omisión. Hay una laguna en la legislación, y es lo que explica que las adopciones independientes, representen en nuestro país el 'modus operandi'. El principio de la libertad del trabajo, autoriza a los profesionales a buscar a los padres biológicos" (Informe de Chile).

"La adopción independiente es un fenómeno más bien escaso y que se aplica la mayor parte de las veces a los recién nacidos" (Informe de Polonia).

Comparación entre adopciones independientes y adopciones por agencia

Las adopciones, bien sean independientes o que se hacen a través de la intervención de una agencia, se pueden desarrollar de diferentes maneras. Se distinguen normalmente, tanto por los servicios propuestos como por el patrocinador de los servicios. Algunos tipos de servicios, pueden, en las adopciones internacionales, proteger mejor, los intereses del niño. A menudo, las parejas eligen la adopción independiente en lugar de la adopción a través de una agencia, y en algunos casos por lo menos esta elección está ligada a los servicios propuestos por las agencias y a sus prácticas.

¿Qué servicios son importantes?

Todos los países de acogida, consideran que la encuesta a domicilio y la selección de la familia, así como los consejos de pre-adopción son importantes (y en ciertos casos esenciales) para proteger los derechos y los intereses del niño adoptado. Todos, menos uno, de los informes dan idéntica importancia a los servicios de seguimiento. La mayoría de los informes considera que la selección niño-familia ("matching") es tan importante como los servicios que acaban de ser mencionados.

"Los padres adoptivos y los niños obtienen muchos beneficios de estos servicios (encuesta a domicilio, consejos pre-adopción, selección niño-familia, seguimiento y posibilidad de ayuda a largo plazo), y la sociedad tiene la obligación de proteger al niño y de fortificar la familia, sobre todo cuando se trata de familias creadas jurídicamente" (Informe de los Estados Unidos).

Generalmente, las adopciones por agencias comprenden todos estos servicios. Por el contrato, en caso de adopción independiente, dos de los servicios juzgados más importantes para la protección del niño - los consejos antes de la adopción y los servicios de seguimiento - no están incluidos. En las adopciones independientes, la encuesta a domicilio y la selección de los padres adoptivos, pueden efectuarse por el intermediario de servicios privados que pueden tener o no una experiencia en el sector de las adopciones internacionales. En lo que se refiere a la selección niño-familia ("matching"), puede que en el mejor de los casos, sea efectuada por profesionales en el país de origen. En el peor de los casos, toda persona que pueda pagar los honorarios podrá recibir un niño.

¿Quién deberá prestar los servicios?

Todos los informes de los países de acogida, indican que las agencias de adopción autorizadas deberían participar en la prestación de estos servicios. La mayoría de los informes, no obstante, no estiman imprescindible que todos los servicios sean prestados por las agencias.

"Cada agencia debería encargarse del sector en el cual es más competente, y no prestar el conjunto de servicios, si esto no le es posible. Las agencias deberían estar debidamente autorizadas y la autorización no debe ser acordada hasta después de haber probado de forma convincente que son competentes para cumplir con las tareas recomendadas" (Informe de Finlandia).

Todos los informes insisten sobre el hecho de que los servicios deben ser prestados por profesionales experimentados. Varios informes indican sin embargo, que no siempre es posible dentro del marco de una agencia de adopción autorizada o de una delegación local de protección a la infancia. Las razones más corrientemente citadas son el hecho de que las agencias de adopción no disponen siempre de los medios necesarios para tratar todos los aspectos de la adopción (por ejemplo, el personal se compone en buena parte de gente benévola o de personas sin experiencia), y el conflicto de intereses que se puede producir cuando una familia paga a una agencia para ser aceptada y para recibir a un niño en adopción.

"Las agencias de adopción deberían por lo menos, tener la posibilidad de prestar los servicios de este tipo, pagando a profesionales o recurriendo a las redes oficiales, para que los organismos competentes presten los servicios apropiados" (Informe de los Estados Unidos).

¿Por qué los padres eligen la adopción independiente?

Un porcentaje importante de padres adoptivos, eligen adoptar de manera independiente antes que pasar por una agencia en el país de acogida (ver más arriba "Datos estadísticos"). Parece ser que este fenómeno se explica sobretudo ya que la demanda de niños (generalmente recién nacidos) sobrepasa al número de niños disponibles por medio de las agencias. Las razones de esta elección varían de un país al otro, en función de las diferencias entre las legislaciones, los procedimientos y las prácticas. Las demás razones mencionadas en los informes de los países de acogida, pueden repartirse, como a continuación, en diversas categorías: los criterios de selección de la familias adoptivas, las listas de espera y los retrasos debidos al procedimiento, el aspecto financiero y las razones personales.

Numerosas familias deciden adoptar de manera independiente, porque han fracasado, o porque estiman que fracasarán en la adopción del niño que desean, si utilizan una agencia de adopción. El problema más frecuentemente mencionado en los informes nacionales, es la larga duración de los plazos de espera para las familias que se dirigen a una agencia de adopción. Una familia puede permanecer en una lista de espera durante años, sin estar segura de que un día se verá atribuir un niño. El limitado número de niños disponibles es sin duda la razón principal que explica estos importantes retrasos. Un pequeño número de informes nacionales revelan que la cantidad de agencias es insuficiente.

"Una agencia sola recibió 2.500 solicitudes de adopción en un año" (Informe de Francia).

"Hay (...) casos en los que los candidatos están simplemente "cansados de esperar" y se van al extranjero con el fin de organizarlo todo ellos mismos" (Informe de Finlandia) .

Algunas familias son reticentes a ser evaluadas por una agencia. Puede que hayan sido rechazadas por una agencia, o temen no corresponder a los criterios definidos por las agencias, y piensan que fuentes independientes no les rechazarán.

"Las agencias tienen criterios muy severos en cuestión de edad, de religión y presencia de hijos biológicos" (Informe de Francia).

"Algunos candidatos intentan evitar el procedimiento de selección por las organizaciones, (en razón a) (...) una falta de confianza en ellos mismos, una situación social que no corresponde a la norma, etc." (Informe de Bélgica).

Otros "ven su candidatura rechazada, o son demasiado mayores para ser aceptados" por las agencias (Informe de Alemania).

Los padres también pueden opinar que las agencias de adopción ofrecen un número más limitado de niños donde escoger. Según uno de los informes, las familias pueden elegir la adopción independiente en razón a "exigencias específicas en relación con el niño a adoptar, a las que las agencias autorizadas no pueden o no quieren responder por diversas razones (un niño de un cierto país, de una edad determinada, de una raza precisa, etc.)" (Informe de los Países Bajos). Por el contrario, en las adopciones independientes, "los niños son propuestos 'a la carte' (de raza blanca o recién nacidos)" (Informe de Bélgica).

Las demás razones comprenden los motivos financieros y otros. El aspecto financiero de las adopciones internacionales varía mucho según los casos. Las agencias autorizadas pueden ser más costosas o menos caras que una adopción independiente (ver la sección sobre las actividades dudosas para información sobre los aspectos financieros). Las familias pueden tener otras razones personales que las conduzcan a elegir la adopción independiente: pueden conocer personalmente gente en el extranjero (por haber vivido en otro país, o por relaciones profesionales, o quizás debido a viajes) o pueden desear controlar ellas mismas el conjunto del proceso.

Los informes de los países de origen reflejan opiniones divergentes en relación con los factores que empujan a los padres adoptivos, a escoger el camino de la adopción independiente. Algunos informes juzgan que las adopciones independientes son más fáciles de realizar debido a los "procedimientos administrativos (de las agencias o de los organismos gubernamentales)" (Informe de Costa Rica). Otros indican que es más fácil adoptar pasando por una agencia en sus países. Varios informes dicen que las adopciones independientes necesitan menos tiempo.

Las adopciones independientes son más fáciles porque "toman menos tiempo, en la medida de que no es necesario inscribirse en una lista de espera donde figuran todos los padres que desean adoptar. Generalmente, los padres adoptivos ya han elegido el niño que quieren adoptar, y la alternativa es pues o seguir el procedimiento judicial o evitarlo. La adopción independiente es muy costosa, pero más rápida y permite a los padres el elegir personalmente al niño que desean" (Informe de Filipinas).

Algunos informes de los países de acogida señalan que las adopciones independientes son más costosas debido a los honorarios del abogado. Algunos informes indican, que son menos costosas ya que permiten evitar los gastos suplementarios que representa la

adopción por medios de una agencia. Un informe explica que las adopciones por agencia están más estrictamente reglamentadas y ofrecen un menor surtido en lo que concierne la edad de los niños, mientras que las adopciones independientes son menos exigentes en lo que concierne la selección de los padres.

Posturas oficiales frente a las adopciones por agencias e independientes

Adopciones por agencias

Según los informes de los países de acogida, las autoridades de la mayoría de estos países prefieren las adopciones por agencias, "porque protegen a los niños" (Informe de Francia). Las autoridades de un pequeño número de países "desean exigir la prohibición total de los procedimientos privados" (Informe de Italia), mientras que algunos países juzgan que los dos tipos de adopción son aceptables. Un pequeño número de informes, describen los inconvenientes de las adopciones por agencias organizadas por ciertas delegaciones locales de protección a la infancia.

"Las delegaciones de protección a la infancia no están en condiciones, la mayoría de las veces, de afrontar de forma apropiada los problemas que se les presentan (...) no tienen (suficientes) informaciones o ayuda gubernamental para rechazar las solicitudes (de los padres que desean adoptar)" (Informe de Alemania).

Según uno de los informes, ciertos servicios sociales, aunque previstos para ofrecer sus servicios a las familias que desean adoptar, "ven con malos ojos, las colocaciones de niños de otras razas, y rechazan la ayuda a aquella parejas que desearían adoptar un niño de ultramar" (Informe del Reino Unido).

La mayoría de las informaciones en los países de origen, señalan una preferencia por las adopciones por agencia, tanto por parte de las autoridades como de los círculos no gubernamentales y en el propio público. Un país certifica una actitud indiferente de las autoridades, y otro país indica que "hay muchas quejas de que las adopciones por agencia, sean una "forma legalizada" del tráfico de niños" (Informe de Paraguay).

La mayoría de los responsables oficiales citados en los informes de los países de acogida y de los países de origen aprueban las adopciones por agencias. Estiman que esta forma de adopción, protege mejor al niño que las adopciones independientes.

Las adopciones independientes

Las responsables oficiales interrogados en la mayoría de los informes de los países de acogida expresan, en su mayoría, su preocupación en lo que concierne a algunos aspectos del desarrollo de las adopciones independientes. Según ellos, esta forma de adopción, da pie, más fácilmente a actividades ilícitas o discutibles. En algunos países de acogida, las posturas y las opiniones en relación con las adopciones independientes, varían mucho entre los países y los responsables, los organismos no gubernamentales y el público. Estas posturas van desde el deseo de prohibir todas las adopciones independientes, hasta la aprobación de estas adopciones, pasando por el deseo de prohibir las formas más independientes, el deseo de proteger a las familias de los abusos, reforzando la legislación, por la indiferencia total sobre la naturaleza independiente o no de la adopción, o por la tolerancia que se le concede.

"El gobierno naturalmente tiende a preferir las adopciones que pasan por las agencias autorizadas, ya que es más fácil vigilarlas, y las autoridades están seguras de que todas las agencias respetan el procedimiento oficial para las adopciones internacionales" (Informe de Filipinas).

"Las redes privadas son generalmente mal consideradas por los servicios de adopción quienes les reprochan, en el mejor de los casos, su falta de profesionalismo, y en el peor de los casos de favorecer la trata de niños" (Informe de Bélgica).

"Las adopciones privadas, ofrecen un marco legal para las prácticas ilegales en materia de adopción" (Informe de Alemania).

Algunos informes nacionales juzgan las adopciones independientes aceptables, si respetan a las necesidades de los niños y si son efectuadas de acuerdo con la ley.

"No hay razón de prohibir las adopciones independientes, mientras éstas se efectúen dentro del interés superior del niño (...) . Si la ley es demasiado severa, será contorneada" (Informe de Francia).

La práctica de los padres adoptivos provistos ellos mismos de su encuesta social favorable, y adoptando ellos mismos, está específicamente mencionado :

"Se considera que este método, conlleva demasiados riesgos, entre otros porque a menudo es muy difícil para los padres asegurar que la adopción, defiende los intereses del niño (...). Aunque la ley no excluye la posibilidad, para los padres adoptivos, de ocuparse ellos mismos de todo el procedimiento, es importante que por lo menos existan garantías contra los abusos" (Informe de los Países Bajos)

Uno de los informes nacionales, hace referencia a los conflictos que pueden producirse entre diferentes legislaciones nacionales.

"Han sido formuladas solicitudes para que las adopciones, no sean efectuadas exclusivamente por las agencias autorizadas en el país de origen del niño. El gobierno respondió afirmando que, una decisión de esta índole, violaría la soberanía de los Estados extranjeros, cuando las adopciones son autorizadas" (Informe de Alemania).

Otro informe, enunciaba algunos de los conflictos que pueden producirse en los sectores públicos y privados.

"Es tal la situación actual, que el control de las autoridades en este delicado sector, está casi considerado, como una interferencia en cuestiones de orden privado, que conciernen exclusivamente al ámbito familiar. El sentido de la adopción como acto social y público, en el cual el gobierno tiene el deber de intervenir y de ejercer un estricto control, ha desaparecido por completo" (Informe de Italia).

La mayoría de los informes de los países de origen, expresan sus preocupaciones, en lo que se refiere a las prácticas de adopción independiente. Varios países, han prohibido ya esta forma de adopción.

"No es necesario hacer una encuesta sobre familia, y es común que el niño no esté preparado y que la familia no haya visto más que una foto de él. Existe una falta de ética y de responsabilidad, así como una ausencia total de consideración hacia el niño" (Informe Chile).

El siguiente informe pone de relieve, algunas de las preocupaciones mencionadas en otros informes:

"Si un extranjero estuviera autorizado a contactar directamente las agencias o los particulares en la India, para obtener un niño para adoptar, podría, debido a su deseo por encontrarle, ser incitado o persuadido a pagar sumas, fuera de toda proporción. Segundo, ante la falta de una demanda presentada por una agencia, sería casi imposible para el tribunal, asegurar que esta persona reúne las cualidades necesarias para adoptar (...). Tercero, si un extranjero, pudiera proceder de manera directa, ninguna autoridad de su país, podría encargarse de la responsabilidad de vigilar la evolución de la situación del niño, y de asegurarse que el niño fue adoptado legalmente" (Informe de la India).

Tres informes certifican una aprobación o un apoyo a las adopciones independientes.

"La adopción independiente es generalmente aceptada ya que está autorizada por la ley, permite evitar la institucionalización de los niños, y da a los padres adoptivos extranjeros la posibilidad de adoptar niños de menos de 4 años, cosa que el PANI (el organismo de adopción del gobierno) restringe" (Informe de Costa Rica).

II. ACTIVIDADES DISCUTIBLES E ILÍCITAS EN LA ADOPCIÓN INTERNACIONAL

Descripción

A lo largo del procedimiento de adopción internacional, se puede producir un cierto número de actos que pueden ser ilegales (ilícitos) o al menos sembrar dudas en cuanto a su legalidad o a su moralidad, desde el punto de vista de los derechos del niño (discutibles). Algunas actividades pueden ser claramente ilegales en unos países y no en otros. Si la venta y la trata de niños están prohibidas en la mayoría de los países, la cuestión de una remuneración "apropiada" para el traslado de niños, es objeto de vivas controversias en el marco de la adopción internacional.

"El tráfico de niños se traduce en un beneficio para los intermediarios, literalmente a expensas de los padres biológicos y de padres adoptivos (en la medida que éstos actúan de buena fe), y en un sentido más amplio, del niño igualmente. Aunque el principio está bastante claro, no es siempre fácil en casos concretos, hacer diferencias entre tales prácticas y los servicios de intermediarios reconocidos legalmente y honrados" (Report on Intercountry Adoption, J.H.A. Van Loon, La Haya, 1990).

Los actos discutibles o ilícitos pueden imputarse a los padres, a las agencias, a los intermediarios y a los responsables oficiales, tanto en los países de acogida como en los países de origen. Consiste generalmente en procurarse un niño, en hacerle pasar la frontera del país y en obtener los documentos necesarios. Los participantes pueden ser conscientes o no de que actúan de manera discutible o ilícita: ésta distinción es naturalmente esencial para comprender el papel de los participantes, pero en los dos

casos, las consecuencias para los padres biológicos, para el niño y para los padres adoptivos pueden ser las mismas.

En los países de acogida, los padres, las agencias o los intermediarios pueden violar la ley (tráfico de niños, falsos documentos), faltar al espíritu de la ley (adopciones por "hecho consumado"), obtener de la operación un beneficio financiero indebido (solicitar honorarios injustificados), actuar de manera discutible o cooperar, consciente o no, con personas que llevan a cabo tales actividades.

En los países de origen, los padres, las agencias, los intermediarios y los responsables oficiales también pueden librarse a actividades ilícitas o discutibles. Generalmente conciernen el método por el cual se obtiene un niño (haciendo presión sobre los padres biológicos para que autoricen la adopción, comprando o raptando a los niños); los beneficios materiales indebidos (honorarios demasiado elevados), y la falsificación de documentos (certificados de paternidad o consentimiento de adopción). Cualquier adopción puede depender de una u otra de estas medidas o de todas al mismo tiempo.

Cuestiones jurídicas

Aunque los países de acogida prohíben el tráfico y la venta de niños, son poco numerosos los que disponen de leyes que traten explícitamente de otros actos discutibles que se puedan producir en una adopción internacional. Las leyes que específicamente hacen referencia a estos problemas en los países de acogida prohíben el beneficio financiero, las falsas declaraciones de paternidad, la falsificación de actas de nacimiento, la obtención de niños por el cauce de informaciones falsas a los padres biológicos, o de cualquier violencia contra ellos y las actividades de intermediarios no autorizados en la adopción internacional.

Un informe de un país de acogida, país que fijó recientemente multas y penas de prisión por estas actividades, sugiere que las leyes de este tipo "pueden tener un efecto preventivo; algunos traficantes comerciantes de niños trasladaron su sede social al extranjero o interrumpieron sus actividades" (Informe de Alemania).

Otro informe indica que "en Francia, los intermediarios no autorizados fueron sancionados (...), y las autoridades desearían castigar a los que operan en los países de origen, pero que esto exigiría una coordinación" (Informe de Francia).

Un pequeño número de informes nacionales indican que las leyes son aplicadas de manera esporádica, que raramente los sospechosos son perseguidos y que es difícil obtener condenas.

Fue realmente difícil "probar concretamente que el procedimiento había permitido obtener ganancias financieras" (Informe de Italia) y de "obtener la cooperación de los padres adoptivos" (Informe de los Estados Unidos).

La trata y la venta de niños están prohibidas igualmente en los países de origen. Dos informes de países de origen señalan que sus países promulgaron recientemente nuevas leyes que conciernen las actividades discutibles en la adopción internacional, incluyendo la prohibición de recurrir a una falsa identidad para obtener un menor con vistas a la adopción y "favorecer o ayudar el envío de niños al extranjero sin respetar los

procedimientos legales o con el fin de obtener un beneficio material" (Informe de Brasil). Varios países señalan que actualmente se examinan nuevas leyes sobre la adopción internacional.

La práctica

Los informes indican que las actividades discutibles o ilícitas que pueden manifestarse durante el proceso de adopción internacional son numerosas.

Un pequeño número de informes nacionales describen las actividades irresponsables, ligadas a las adopciones por agencias: "colaboración, con conocimiento de causa, con asociados cuyas prácticas son evidentemente ilícitas" (Informe de Bélgica), implicación en escándalos relacionados con la venta y la compra de menores, y métodos discutibles concerniendo la selección niño-familia ("matching": selección de padres para niños determinados) y el tiempo de reflexión dado a los padres biológicos.

Según los informes de los países de acogida, las prácticas ilícitas y discutibles están ligadas muy a menudo con las adopciones independientes. Por el contrario no hay consenso entre los informes de los países de origen: estas prácticas están asociadas a las agencias, a las adopciones independientes o a las dos formas de adopción.

Las numerosas prácticas discutibles o ilícitas mencionadas tanto en los países de acogida como en los países de origen, se pueden repartir en las siguientes categorías: adopciones "por hecho consumado", ausencia de principios estrictos en la selección de los padres adoptivos, presiones ejercidas sobre los padres biológicos, dudas en cuanto a la disposición real del niño para la adopción, falsificación de documentos oficiales, beneficios financieros indebidos y trata y venta de niños. Todos los casos de adopción pueden estar relacionados con una u otra de estas prácticas o con el conjunto de ellas.

Tipos de prácticas discutibles o ilícitas

Adopciones por hecho consumado

Por "adopción por hecho consumado", se entiende en el presente informe, una situación donde una pareja se presenta ante los servicios de inmigración o ante otros departamentos oficiales de su país de residencia, acompañada del niño que desea adoptar en el país de acogida, sin haber obtenido prealablemente, los documentos necesarios (encuesta social y visado, por ejemplo). Bien a menudo, en este tipo de situación, las parejas ya han obtenido una sentencia con vistas a la adopción en el país de origen.

Los informes de los países de acogida describen cuatro tipos de adopciones por hecho consumado:

- 1) No se ha obtenido ninguna autorización para hacer venir al niño al país
- 2) El niño no corresponde al de la autorización obtenida

3) La familia está en posesión de la autorización del país de acogida, pero le faltan algunos documentos requeridos del país de origen (por ejemplo: documento certificando que el niño fue abandonado).

4) La presentación ante las autoridades tiene lugar bastante después de la entrada en el país.

Según los informes de los países de acogida, los niños, en estas adopciones por hecho consumado, son generalmente autorizados a entrar en el país de acogida; en dos países, sin embargo, les es negada la entrada si son más pequeños que la edad prevista en la autorización, si una pre-autorización no ha sido obtenida. En un país, se le puede impedir la entrada a un niño, si la pre-autorización no ha sido obtenida. Cuando una adopción por hecho consumado llega a los oídos de las autoridades, en la mayoría de los países se ordena inmediatamente una encuesta para determinar si la adopción era legal y si la familia es apropiada. Dos informes nacionales, indican que si los padres disponen de una sentencia de adopción extranjera, no se emprende nada.

Los informes señalan que si la situación se juzga aceptable por parte de las autoridades, casi todos los países autorizan al niño a quedarse en la familia, y terminan por recomendar la oficialización de la situación. Por el contrario, si la situación se juzga inaceptable, el niño puede ser colocado en otra familia y, en casos raros, ser devuelto a su país de origen.

Varios países de acogida expresan su preocupación en lo que concierne a las adopciones por hecho consumado. "Los niños que entran al país sin notificación, sin encuesta social o sin autorización de inmigración, son una fuente de inquietud considerable" (Informe del Reino Unido).

Es raro que sean tomadas medidas penales o civiles contra los padres, salvo en casos de trata o rapto. Por lo menos en dos países, las familias que llegan sin pre-autorización son sancionadas.

Ausencia de principios estrictos en la selección de los padres adoptivos

Se señala la ausencia de principios estrictos en la selección de los padres adoptivos en numerosos informes nacionales. Existen entre otros, casos, donde el único criterio de selección es la capacidad de pagar una cierta suma o pertenecer a una u otra creencia religiosa. Una de las razones por las cuales las parejas recurren a la adopción independiente, podría ser el deseo de evitar el procedimiento de selección de las agencias.

"Un cura belga residente (en un país de origen) hace llegar niños a redes de parejas, cuyo principal criterio de selección consiste en sus convicciones religiosas" (Informe de Bélgica).

"Una agencia matrimonial ha extendido su actividad a los menores y, a precios diferentes, según la edad y el estado de salud del menor, hace entrar en Italia niños con la ayuda de un abogado" (Informe de Italia).

Presiones ejercidas sobre los padres biológicos

La mayoría de los informes nacionales mencionan casos de presiones ejercidas sobre los padres biológicos. Los ejemplos citados certifican las tentativas de persuadir a los padres biológicos, de no darles mucho tiempo, incluso nada, para reflexionar, antes de dar su conformidad definitiva, de servicios ofrecidos a las mujeres embarazadas, a cambio de su promesa de renunciar a su hijo para que pueda ser adoptado, así como informes falsos dados a los padres biológicos en relación con el futuro de su hijo.

"Algunos padres adoptivos toman contacto directamente con los magistrados (en un país de origen) y, después de haber enviado los documentos necesarios, llegan al país para esperar el nacimiento del niño. Los niños nacen ya abandonados y son entregados el mismo día a los padres, que van inmediatamente al juez, quien decreta un abandono a priori" (Informe de Italia).

"Un súbdito belga que vive (en un país de origen) recluta a los padres adoptivos por medio de pequeños anuncios" (Informe de Bélgica)

Se conocen "ejemplos de violencias contra los padres biológicos o los tutores" (Informe de Brasil) y "presiones sobre la madre biológica, para que renuncie a su hijo para que sea adoptado" (Informe de Costa Rica).

"Generalmente, (la adopción independiente) es una forma de actividad lucrativa, en la que participan personas sin ninguna formación, que obtienen unos ingresos. La raíz del problema reside en los procedimientos destinados a obtener un menor, especialmente cuando un genitor es obligado a renunciar a su hijo en una situación donde existe el engaño" (Informe de Chile).

Dudas en cuanto a la disposición real del niño para ser adoptado

Son numerosos los informes nacionales que expresan, directa o indirectamente, las preocupaciones sobre el hecho de saber si todos los niños propuestos para la adopción internacional son en realidad adoptables jurídicamente. La falsificación de documentos en el marco de la adopción internacional, como ya se explicó más arriba, es generalmente practicada con el fin de hacer que el niño sea "adoptable".

Un informe hace referencia a casos precisos en los que la disposición del niño a la adopción era bastante dudosa.

"Un niño fue transferido a otro país y un pariente lejano llegó a firmar una declaración bajo juramento, certificando que la madre había fallecido. En realidad, la madre estaba bien viva y nunca tuvo la intención de renunciar a su hijo (...). Nadie había explicado jamás a los padres biológicos el contenido de la declaración de renuncia y no sabían tampoco, que abandonaban así todos los derechos sobre su hijo y que el niño podría ser dado a cualquier persona para su adopción" (Informe de la India).

Este informe menciona también ciertos casos en los que ninguna encuesta seria ha verificado si era posible adoptar al niño.

"Cuando se trata de niños sin domicilio conocido, no se puede llevar a cabo ninguna encuesta seria, sobre todo si son mayores. Ya ha ocurrido que los padres vengan a reclamar a sus hijos después de haber sido propuesto a padres adoptivos extranjeros o

después de haberse reunido con ellos en el extranjero (...). Un muchacho más grande de otro Estado, se había fugado y quería regresar a su casa, pues había sido propuesto para una adopción internacional. Los padres le buscaban y su familia fue encontrada durante la encuesta" (Informe de India)

Falsificación de documentos oficiales

Numerosos ejemplos de falsificación de documentos son mencionados en los informes. Se componen de falsas declaraciones de paternidad, de maternidad, de reconocimiento del niño y de abandono, de falsas actas de nacimiento y de documentos falsificados con vistas a permitir la entrada en un país de acogida.

"Para entrar a Quebec, el niño debe estar en posesión de documentos apropiados (acta de nacimiento y abandono, por ejemplo), legalizados en el país de origen. Es muy fácil obtener estos documentos pagando o de obtener falsos en ciertas organizaciones o abogados privados" (Informe de Canadá).

"Un ciudadano hizo entrar niños de corta edad en Alemania, gracias a mujeres que hacían declaraciones falsas de maternidad y de renuncia" (Informe de Alemania).

Otro ejemplo: "el envío de certificados falsos a los padres extranjeros, para incitarles a aceptar" (Informe de la India).

"Hay testimonios que indican que fueron llevados al Paraguay clandestinamente, niños desde países vecinos, con el fin de proceder a su adopción de manera inmediata (...) y de inscribirlos como niños biológicos de padres adoptivos 'putativos' " (Informe del Paraguay).

A veces los niños son llevados al país de acogida como turistas o estudiantes, cuando el motivo real de su venida es su adopción por padres adoptivos de una cierta edad.

"Este caso (los niños entran al país en calidad de estudiantes) es el más grave ya que el menor no tiene ningún estatuto legal o persona que ejerza la patria potestad" (Informe de Italia).

Beneficios materiales indebidos

Los beneficios materiales indebidos son un motivo de inquietud en numerosos informes nacionales. Algunos países, como ya hemos visto, prohíben a las agencias de adopción obtener beneficios. Se menciona a menudo honorarios elevados para los agentes, sobre todo abogados, e incluso honorarios fuera de toda proporción para la obtención de documentos oficiales en los países de origen.

"Los niños (de un país de origen) cuestan 20.000 dólares" (Informe de Suiza)

"Algunas agencias han intentado importar niños para la adopción, con el fin de obtener beneficios. Las sumas entregadas eran de 15.000 a 40.000 marcos alemanes; en estos casos, probablemente fueron utilizados métodos ilegales y criminales" (Informe de Alemania).

En un país "testimonios demuestran la utilización de sobornos destinados a los responsables oficiales en otros países. Sumas de 15.000 a 20.000 dólares no son nada excepcionales. Nos han indicado que (en un país de origen), los informes sociales están 'perdidos' hasta que se entregue una suma de dinero" (Informe de Canadá de habla inglesa).

"Es sin duda una de las ocupaciones más lucrativas. Para la organización que se dedique a estas actividades, la suma total se puede calcular entre 12.000 y 15.000 dólares por niño" (Informe de Chile).

"Algunos de los honorarios que deben ser girados a los países en desarrollo, para hacer legalizar los documentos y para obtener las decisiones (de los jueces, etc.) parecen exorbitantes, incluso cuando todo se desarrolla por los canales oficiales" (Informe de Finlandia).

Trata y venta de niños

Numerosos informes nacionales describen actividades ligadas a la trata y a la venta de niños, generalmente en relación con las adopciones independientes.

"Menores de corta edad y de sexo deseado son comprados por sumas ridículas a las familias pobres (...) Casos de compra y de venta son efectuados por padres que tienen un certificado de aptitud" (Informe de Italia).

"Algunos de nuestros conciudadanos entraron en contacto con los traficantes de niños (...) Los escándalos han sido tan numerosos en este sector que el gobierno federal tuvo que intervenir y tomar medidas legislativas" (Informe de Alemania).

"Después de que un niño fue raptado, una mujer, que no era su madre firmó un documento estipulando que le reconocía y el niño fue llevado a otro lugar. La verdadera madre reclamó a su hijo antes de que la adopción pudiera ser concluida" (Informe de India).

"Ellos (jueces, doctores, abogados, asistentes sociales, enfermeras y directores de hogares para niños) compran igualmente niños para la adopción a madres enfermas mentales, a padres analfabetos, etc. (...) Igualmente existen operaciones de trata y venta de niños de corta edad a gran escala, administradas por diversas asociaciones de malhechores que tienen lazos con grupos criminales internacionales" (Informe del Brasil).

III. RESUMEN

Según los informes de los países de acogida, las adopciones independientes están autorizadas en todos los países de acogida estudiados dentro del marco de esta encuesta, salvo dos. Las estadísticas confirman que las adopciones independientes representan un porcentaje importante del número total de las adopciones. Sin embargo, un solo país de acogida dispone de reglamentación que concierne a los particulares o a los organismos que practican este tipo de adopción.

Según los informes de los países de origen, las adopciones independientes están autorizadas en la mayoría de los países de origen estudiados, aunque algunos países las prohíban. En estos últimos países, los informes señalan que sin embargo estas adopciones se practican. Las estimaciones proporcionadas por los informes hacen pensar que las adopciones independientes constituyen una proporción importante de las adopciones internacionales. No obstante, un solo informe nacional señala la existencia de disposiciones que conciernen a los particulares o a los organismos que practican este tipo de adopción.

Según los informes, los responsables oficiales, tanto en los países de acogida como en los países de origen, prefieren las adopciones por agencia, porque las prácticas y los servicios de éstas ofrecen al niño una mejor protección que las adopciones independientes. La mayoría de los responsables interrogados expresan sus inquietudes frente a las prácticas utilizadas en las adopciones independientes, y buen número de ellos estiman que esta forma de adopción es la más propicia a los abusos (actividades ilícitas y discutibles). Algunos aceptan las adopciones independientes, a condición de que éstas se desarrollen respetando las leyes y que respondan a las necesidades de los niños concernidos.

Según los informes, una proporción importante de padres eligen la adopción independiente antes que la adopción a través de las agencias en los países de acogida. Parece ser que la principal razón por la que se recurre a la adopción independiente sea que la demanda de niños (generalmente niños de corta edad) sobrepase el número de niños disponibles a través de las agencias de adopción. El resto de las razones mencionadas en los informes se pueden clasificar en diversas categorías: criterios de selección de los padres adoptivos, lista de espera y plazos debidos al procedimiento, motivos financieros y razones personales.

Las personas interrogadas indican que las prácticas discutibles o ilícitas son numerosas en el marco de la adopción internacional. Según los informes de los países de acogida, la mayor parte del tiempo, están ligadas a las adopciones independientes. Por el contrario, los informes de los países de origen no son unánimes sobre este punto; algunos asocian estas prácticas más bien con las agencias, otros con las adopciones independientes, otros incluso a las dos formas de adopción.

La amplia gama de prácticas discutibles o ilícitas mencionadas en los informes, tanto en los países de acogida como en los países de origen se pueden repartir en las siguientes categorías: adopciones "por hecho consumado", ausencia de principios estrictos en la selección de los padres adoptivos, presiones ejercidas sobre los padres biológicos, dudas en cuanto a la disposición real del niño a ser adoptado, falsificación de documentos oficiales, beneficios materiales indebidos y trata y venta de niños. Cualquier caso de adopción puede incluir una u otra de estas prácticas o el conjunto de ellas.

IV. CONCLUSIONES

Dar una definición exacta del tipo de adopción designada en este informe como "Adopciones independientes" es una tarea difícil. Hay que tener en cuenta algunos matices y algunas interpretaciones. No obstante, parece evidente que las adopciones independientes se sitúan al extremo donde la intervención, en el procedimiento, de las agencias autorizadas es nula o relativamente limitada.

Aunque las adopciones independientes estén explícita o implícitamente prohibidas o estrictamente reglamentadas en algunos países, no hay unanimidad, ni en el interior de los países ni entre ellos, sobre la cuestión de saber si este sistema de adopción deberá ser o no mantenido. Por otra parte, existe una clara convergencia en los puntos de vista sobre el hecho de que este sistema, por una parte abre la puerta a toda una gama de abusos y de prácticas discutibles, y por otra se caracteriza por algunas lagunas que comprometen gravemente la protección de los derechos e intereses del niño.

Para que la futura Convención sobre la Adopción de Niños de Origen Extranjero, esté de acuerdo con la Carta y el espíritu de la Convención de las Naciones Unidas relativa a los derechos del niño, y para que la refuerce y desarrolle como conviene a las disposiciones pertinentes de esta convención, deberá atacarse a un cierto número de prácticas y de lagunas que están particularmente -aunque no exclusivamente- ligadas a las adopciones independientes, y que, en algunos casos, están íntimamente ligadas a su esencia misma, a su razón de ser.

En los países de origen, las adopciones independientes suscitan preocupaciones debido a las graves dificultades que presentan para asegurar el respeto, principalmente, del principio subsidiario en la adopción internacional, de la garantía de que los padres biológicos den su consentimiento en forma plena, libre y bien informados, y de la protección de la identidad y de los lazos familiares del niño. En los países de acogida, los principales problemas son la carencia o las insuficiencias en materia de preparación, de selección y de servicios de seguimiento para los padres adoptivos que no recurren a las agencias profesionales autorizadas. Tanto en los países de acogida como en los países de origen, están preocupados por la falta de selección niño-familia ("matching") apropiada y de los aspectos financieros ilícitos en los procedimientos de adopción.

La futura convención deberá por consiguiente contener disposiciones que cubran por lo menos las cuestiones siguientes:

- Los procedimientos que llevan a la decisión según la cual la adopción en el extranjero constituye para el niño la mejor solución en el total respeto de sus derechos deben depender exclusivamente de la responsabilidad de un servicio profesional, gubernamental y autorizado de protección de la infancia, en el país de origen;
- Los criterios a aplicar y los documentos requeridos para establecer la necesidad del recurso a la adopción internacional para todo niño;
- La reglamentación, la concesión de licencias y la regular vigilancia de todos los particulares y de todos los organismos privados que toman parte, de una manera u otra, a cualquier etapa de una adopción internacional, tanto en el país de origen como en el país de acogida;
- El informe social obligatorio, la selección, los consejos pre-adopción, la selección niño-familia ("matching") y los servicios de seguimiento para todos los padres adoptivos deben ser proporcionados por profesionales calificados, empleados por agencias registradas y autorizadas a trabajar en estos sectores en el país de acogida;
- Principios directivos sobre las remuneraciones y las compensaciones, en metálico o en especie, incluidos los beneficios materiales indebidos.

La convención deberá recomendar igualmente, la conclusión de acuerdos bilaterales, que es un medio importante de proporcionar mejores garantías para la protección de los derechos del niño en el proceso de adopción internacional.

Participantes

Comité directivo de la encuesta conjunta

Nigel Cantwell (DNI)

Peter Eisenblätter (FITdH)

Ellen Lacourt (FITdH)

Marie-Françoise Lücker-Babel (DNI)

Ansgar Marx (SSI)

Chantal Saclier (SSI)

Responsable del análisis y de la síntesis de la investigación: Saralee Kane

Lista de respuestas recibidas

Países de acogida

Alemania Wolfgang Kuhl

Australia SSI-Australia

Bélgica AMARNA y CARIA

Canadá DNI-Canadá y SSI-Canadá

Dinamarca TdH-Dinamarca

Estados Unidos Prof. Kenneth Herrmann

Finlandia DNI-Finlandia y Asociación finlandesa de protección de la infancia

Francia SSAE y TdH-Francia

Italia SSI-Italia

Países Bajos SSI-Países Bajos

Reino Unido DNI-Reino Unido y SSI Gran Bretaña

Suiza SSI-Sección Suiza

Países de origen

Brasil INESC

Chile DNI-Chile

Colombia Ayúdame

Costa Rica PROCAL

Ecuador DNI-Ecuador

Haiti Anne-Lise Desmangles

India TdH Alemania/ India Programa

Paraguay Mercedes Sandoval Hampel

Filipinas DNI-Filipinas

Polonia Michal Szymandzak

Sri Lanka DNI-Sri Lanka