

MARCO NACIONAL PARA LA DESINSTITUCIONALIZACIÓN DE ALDEAS INFANTILES SOS URUGUAY



ALDEAS
INFANTILES SOS
URUGUAY



Marco Nacional para la Desinstitucionalización

Área de Desarrollo de Programas

Redacción del documento: Samuel Diogo, asesor en Desarrollo de Programas

Foto de tapa: Katerina Ilievska

Oficina Nacional: Daniel Muñoz 2291,
Montevideo (Uruguay)

Tel: 2400 23 53

Uruguay, octubre de 2016

Fundamentación	5
Aspectos conceptuales sobre la desinstitucionalización y su alcance en Aldeas Infantiles SOS	7
El cuidado institucional	7
Categorización de Aldeas Infantiles SOS dentro de las modalidades alternativas de cuidado	8
La desinstitucionalización	9
Prevención, egreso del cuidado institucional y un cuidado con condiciones de calidad y derechos	10
Campañas de desinstitucionalización y focalización por grupos etarios	11
La desinstitucionalización aplicada a Aldeas Infantiles SOS Uruguay	12
La sensibilización, formación y promoción del cambio	12
Líneas de acción generales	12
Planes de desinstitucionalización por programas	13
Desarrollo Humano Organizacional y proceso de desinstitucionalización	14
Comunicación y proceso de desinstitucionalización	14
Recaudación de Fondos y desinstitucionalización	14
Finanzas y desinstitucionalización	14
Cambios en la nomenclatura organizacional	15
Las modalidades de cuidado posibles de Aldeas Infantiles SOS Uruguay	16
Bibliografía	18
Anexo estadístico	19

Desde los inicios de Aldeas Infantiles SOS se ha llevado a la práctica el principio de que «todo niño, niña, adolescente y joven crece mejor en un entorno familiar afectivo, con padres, madres o cuidadores/as que los/las cuidan de forma estable conviviendo con sus hermanos y hermanas en un lugar al que pueden llamar hogar» (*Un cuidado de calidad cuenta*, 2012).

La Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) declara a la familia «como grupo fundamental de la sociedad y medio natural para el crecimiento y el bienestar de todos sus miembros, y en particular de los niños» (Preámbulo de la CDN). Así surge la importancia de distinguir con claridad y separar a la familia de una propuesta de cuidado alternativo, privilegiando siempre la primera.

Asimismo, el Código de la Niñez y la Adolescencia del Uruguay del año 2004 hace expresa referencia al derecho de los niños, las niñas y los/as adolescentes a la convivencia familiar:

«La vida familiar es el ámbito adecuado para el mejor logro de la protección integral. Todo niño y adolescente tiene derecho a vivir y a crecer junto a su familia y a no ser separado de ella por razones económicas. Sólo puede ser separado de su familia cuando, en su interés superior y en el curso de un debido proceso, las autoridades determinen otra relación personal sustitutiva. En los casos en que sobrevengan circunstancias especiales que determinen la separación del núcleo familiar, se respetará su derecho a mantener vínculos afectivos y contacto directo con uno o ambos padres, salvo si es contrario a su interés superior. Si el niño o adolescente carece de familia, tiene derecho a crecer en el seno de otra familia o grupo de crianza, la que será seleccionada atendiendo a su bienestar. Sólo en defecto de esta alternativa, se considerará el ingreso a un establecimiento público o privado. Se procurará que su estancia en el mismo sea transitoria.» (Código de la Niñez y la Adolescencia del Uruguay, artículo 12)

El reconocimiento del derecho de los niños, las niñas y los/as adolescentes a la convivencia familiar y comunitaria exige a la organización redoblar los esfuerzos, no sólo en el fortalecimiento de las familias de origen para prevenir la separación familiar, sino también en el desarrollo de procesos de reintegros familiares y la búsqueda de cuidado por Familia Extensa, Ampliada y Adoptiva, buscando siempre anteponerlas a otras propuestas alternativas de cuidado.

En respuesta a lo expresado anteriormente, y a partir de un firme compromiso con los derechos de los niños, las niñas y los/as adolescentes, se entiende necesaria la presentación de un marco nacional para el diseño y la ejecución de los planes de desinstitucionalización en los distintos programas de Aldeas Infantiles SOS Uruguay.

El objetivo del marco es organizar conceptos y líneas generales de acción que permitan un avance común y sostenido hacia la desinstitucionalización, con adaptación a la realidad uruguaya y acorde a los contextos donde están insertos sus programas.

Cabe señalar que el Uruguay, desde múltiples actores, está promoviendo un enfoque de derechos que, en cumplimiento de la normativa y sobre la base de la experiencia recorrida, apunte a modelos de cuidado que no requieran internación de niños, niñas y adolescentes.

Como parte de un movimiento global será fundamental el apoyo en experiencias y acciones de otras asociaciones de Aldeas Infantiles SOS del mundo que han avanzado hacia la desinstitucionalización, especialmente

en Europa, donde se ha dado un desarrollo importante en este sentido.

Por otra parte, es necesario precisar que la transformación hacia la desinstitucionalización de niños, niñas y adolescentes acogidos en Aldeas Infantiles SOS Uruguay no es nueva ni comienza con este marco. Se pretende consolidar y dar mayor fuerza a una serie de procesos de mejora constante que la organización viene desarrollando hace algunos años, como:

- acciones de prevención de la separación familiar y fortalecimiento familiar
- trabajo en fortalecimiento de la familia de origen para el reintegro
- promoción de la adopción cuando se reúnen las condiciones para ello
- definición de los proyectos individuales de cada niño, niña y/o adolescente y su familia junto con la evaluación periódica de permanencia
- el desarrollo de dispositivos ajustados a la medida de las necesidades de los niños, las niñas, los/as adolescentes y sus familias

El análisis y pasaje a la acción de todos estos aspectos ha dado origen a un proceso de cambio muy importante para la organización. El marco propuesto pretende organizar estos cambios y profundizarlos, tomando como eje el derecho a la convivencia familiar y comunitaria conjugado con la desinstitucionalización.

ASPECTOS CONCEPTUALES SOBRE LA DESINSTITUCIONALIZACIÓN Y SU ALCANCE EN ALDEAS INFANTILES SOS

El cuidado institucional

Un niño, niña o adolescente que pierde el cuidado de su familia, que queda bajo el amparo del Estado y es acogido/a en el marco de una institución de protección y cuidado es un niño, niña o adolescente institucionalizado/a. Cabe agregar como elemento central que, en el cuidado institucional, la responsabilidad legal es delegada por parte del Estado a la institución y no a personas físicas, a diferencia del Acogimiento Familiar.¹

Se presentan a continuación algunas definiciones reconocidas en relación a lo que se considera una institución de cuidado:

«En América Latina y el Caribe, las instituciones de cuidado y atención residencial tienen diversas denominaciones y existen múltiples variantes y modalidades. [...] tienen en común que son centros que brindan acogimiento residencial de niños, niñas y adolescentes en régimen de tiempo completo con la finalidad de protegerlos. Este es el caso de los orfanatos y casas hogar, instituciones psiquiátricas y hospitales, centros migratorios, entre otras instituciones que responden a la descripción mencionada. Las instituciones pueden ser públicas, privadas o mixtas, de tipo transitorio o permanente. Quedan, por tanto, excluidas las instituciones de la justicia penal juvenil y las modalidades de cuidado alternativo de tipo familiar: Acogimiento Familiar y formas de cuidado informal en hogares de familiares.» (Palummo, 2012)

Recogemos otros aportes para la definición del cuidado institucional:

«[...] si bien no existe ninguna definición universalmente aceptada de lo que es una institución de protección para niños, los rasgos que la mayoría tienen en común son la atención de tiempo completo para niños y niñas que viven sin sus familias y la supervisión a cargo de personal asalariado. El tamaño, la organización y las actividades llevadas a cabo dentro de estas instituciones pueden variar mucho.» (López y Palummo, 2013)

Todo/a niño, niña y/o adolescente institucionalizado es impedido (al menos de manera temporal) de gozar del derecho a la convivencia familiar y comunitaria. La institucionalización se presenta entonces como un accidente en su vida o proyecto, como una alteración o desvío inesperado (si se tiene en cuenta a la familia como medio natural para su desarrollo, tal cual lo expresa la CDN y es entendido cabalmente por la sociedad).

Aldeas Infantiles SOS Uruguay, como integrante del sistema nacional de protección a la infancia y por delegación y convenio con el Estado, brinda un cuidado que es por lo tanto institucional y alternativo al de la familia. Reconocer esta cualidad ha sido y es un paso fundamental para avanzar en el cumplimiento del derecho de niños, niñas y adolescentes a la convivencia familiar y comunitaria, así como para el desarrollo de las acciones necesarias para la desinstitucionalización por parte de la organización.

Sin perder de vista la priorización de la familia en el cuidado, es importante notar que se dan situaciones en las que el cuidado alternativo es necesario y que Aldeas Infantiles SOS cuenta con la posibilidad de brindar una respuesta acorde.

De acuerdo con las Directrices de Naciones Unidas, el cuidado alternativo debe cumplir con los principios de

¹ En todo el documento se hace referencia al término *Acogimiento Familiar* tal cual es entendido por amplia literatura y normativa referente a modalidades alternativas de cuidado. No incluye la modalidad de cuidado tradicional de Aldeas Infantiles SOS, si bien anteriormente se la confundía con este concepto. *Acogimiento Familiar* refiere a todas las modalidades de cuidado formales en familias ya constituidas que reciben a los niños, las niñas y los/as adolescentes. Existen distintas acepciones para el Acogimiento Familiar: Familia de Acogida, hogares de guarda, Familia Ajena, Familia Acogedora, *Foster Care*, etc.

necesidad, excepcionalidad, temporalidad e idoneidad y responder en cada caso al interés superior del niño, la niña y el/la adolescente:

«La separación del niño de su propia familia debería considerarse como medida de último recurso y, en lo posible, ser temporal y por el menor tiempo posible. Las decisiones relativas a la remoción de la guarda han de revisarse periódicamente, y el regreso del niño a la guarda y cuidado de sus padres, una vez que se hayan resuelto o hayan desaparecido las causas que originaron la separación, debería responder al interés superior del niño.» (Directriz n.º 14)

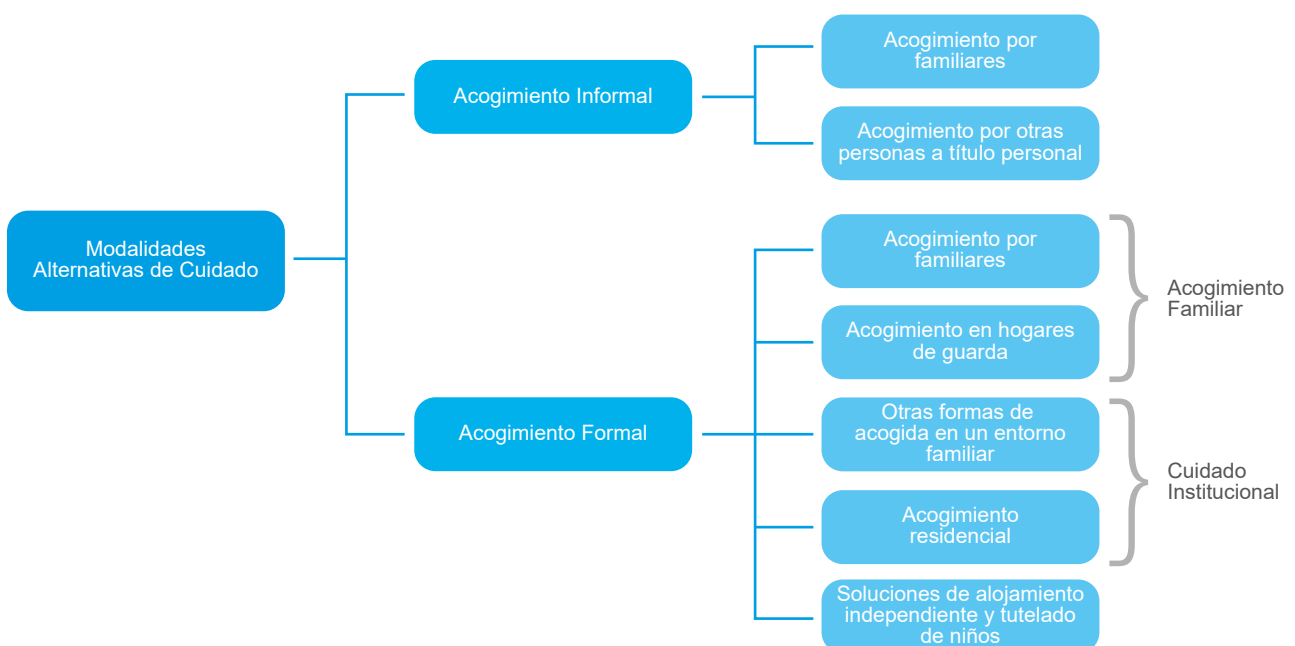
La incorporación de la temporalidad en el cuidado alternativo es un aspecto central para la desinstitucionalización, así como para el trabajo con las familias, y trae consigo importantes transformaciones en las prácticas más tradicionales de Aldeas Infantiles SOS. No es posible avanzar en la desinstitucionalización y el cumplimiento del derecho a la convivencia familiar y comunitaria si se construye una estructura diseñada para un cuidado permanente. Esto sin perjuicio de que existen situaciones reconocidas en las que el cuidado de niños, niñas y adolescentes a largo plazo es necesario, pero siempre luego de haber agotado todas las posibilidades del reintegro familiar y la adopción, así como el Acogimiento Familiar.

Categorización de Aldeas Infantiles SOS dentro de las modalidades alternativas de cuidado

El acogimiento tradicional que se brinda en Aldeas Infantiles SOS no ha sido fácil de clasificar. Su modelo, que tiene más de 60 años de existencia, se caracteriza por el cuidado desplegado en pequeños grupos de convivencia, con una referente de cuidado permanente y la distribución de los niños, las niñas y los/as adolescentes en casas organizadas en el interior de una aldea.

La modalidad de cuidado tradicional de Aldeas Infantiles SOS se ha resistido a ser considerada igual a un centro residencial, pero tampoco puede ser referida como Acogimiento Familiar, ya que esta requiere que el niño, la niña o el/la adolescente sea acogido por una familia ya conformada distinta a la suya. En la clasificación que proponen las Directrices para las diferentes propuestas de Acogimiento Formal se define como «otras formas de acogida en un entorno familiar o similar». (Directriz n.º 29)

Para mayor información, se presenta el siguiente gráfico que sintetiza la clasificación que ofrecen las Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de Naciones Unidas:



² Las Directrices definen al Acogimiento Familiar por Familia Ajena o hogar de guarda como «los supuestos en que una autoridad competente confía al niño a efectos de acogimiento alternativo al entorno doméstico de una familia distinta de su propia familia, que ha sido seleccionada, declarada idónea, aprobada y supervisada para ejercer ese acogimiento». (Directriz n.º 29)

Es interesante notar de qué manera se incorpora esta clasificación en la normativa nacional. En nuestro país, la Ley 19.092 del 2013 —que reforma la Ley de Adopción— establece una lista con orden preferencial para la integración de los niños, las niñas y los/as adolescentes privados del cuidado familiar que expresa que «no podrá dejar de observarse salvo motivos fundados en el interés superior del niño».

El orden preferencial establecido por ley es el siguiente:

- a) Un/a integrante de su familia biológica o extensa con quien el niño, la niña o el/la adolescente haya efectivamente desarrollado vínculos significativos.
- b) Inserción provisional en una familia seleccionada del Registro Único de Aspirantes por el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU).
- c) Inserción provisional en una Familia de Acogida.
- d) Internación provisional (como último recurso y por el menor tiempo posible).

La propuesta tradicional de Aldeas Infantiles SOS ha sido comprendida en nuestro país por la Justicia y el sistema de protección en su conjunto como una opción dentro del cuidado residencial o internación.

Es necesario precisar que se hace referencia a la propuesta tradicional de Aldeas Infantiles SOS, ya que actualmente la organización lleva adelante a nivel nacional e internacional alternativas de cuidado diversas y en crecimiento que responden a otras clasificaciones, como hogares de acogida (Acogimiento Familiar), y acompañamiento a acogimiento por familiares, como la modalidad de Atención en Contexto.

A partir del impulso transformador de la Política de Programa, la organización está abriendo el abanico de ofertas de cuidado motivada por la búsqueda de respuestas a medida para los niños, las niñas y los/as adolescentes.

«El derecho de los niños y las niñas a un cuidado de calidad con respuestas personalizadas, caso por caso, que atienda el interés superior del niño o la niña en las familias de origen o en cualquier modalidad alternativa de cuidado». (*Un cuidado de calidad cuenta*, 2012)

A nivel nacional se está en un proceso de transformación, reconociendo y llevando a la práctica que «en caso de ser necesario el acogimiento de un niño o niña en una modalidad alternativa de cuidado, nuestra propuesta tradicional no debe ser excluyente y que, a fin de cumplir con los principios de idoneidad y temporalidad, es necesario disponer, dentro de lo posible, de varias opciones de acogimiento alternativo que provean la flexibilidad necesaria para adaptarse a cada caso y brindar respuestas acordes. Como organización hemos iniciado el tránsito por propuestas de este tipo a nivel nacional y contamos con las experiencias de asociaciones nacionales de otros países que han avanzado en este sentido y nos pueden brindar aportes muy valiosos». (Protocolo de Acogimiento, Aldeas Uruguay, 2013)

La desinstitucionalización

Si bien la palabra desinstitucionalización es escasamente utilizada en las Directrices de Naciones Unidas, su presencia como concepto y acción transversaliza de múltiples formas todo el documento:

«En líneas generales, las Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños promueven la prevención de la separación de las niñas, niños y adolescentes de su familia de origen, el reintegro a ella o la búsqueda de soluciones alternativas apropiadas y permanentes para cada niña, niño y adolescente según su situación.» (Red Latinoamericana de Acogimiento Familiar, 2013)

Por otra parte, el documento *Avanzando en la implementación de las Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños (2012)* expresa la importancia de «garantizar que los planes para distanciarse del acogimiento institucional incluyan el apoyo a las familias, de tal manera que los niños puedan ser reintegrados a sus familias siempre que esto sea posible o, en los casos en los que no lo sea, sean acogidos en un entorno de acogimiento más adecuado».

Para un mejor desarrollo conceptual de la desinstitucionalización es importante distinguir dos niveles para su realización:

- a) Los procesos individuales de niños, niñas y adolescentes que luego de una interrupción ven cumplido nuevamente el derecho a la convivencia familiar y comunitaria.
- b) Los procesos que involucran políticas y movimientos organizacionales de estructuras y sistemas.

«Es importante enfatizar que, si bien estas estrategias pueden incluir procedimientos para encontrar entornos de acogimiento alternativo para niños que ya se encuentran en instituciones, deberían estar principalmente enfocadas en la desinstitucionalización del sistema en sí. En otras palabras, la prioridad debería ser la prevención de la futura necesidad y del recurso al acogimiento alternativo y el desarrollo de una gama de opciones no institucionales cuando tal acogimiento sea necesario.» (*Avanzando en la implementación de las Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños*, 2012)

El tránsito hacia la desinstitucionalización del sistema en sí, así como el establecimiento de las medidas preventivas necesarias, son objetivos ambiciosos pero presentes en la acción que le toca a Aldeas Infantiles SOS Uruguay y, por lo tanto, objetivos del marco que se presenta.

Prevención, egreso del cuidado institucional y un cuidado con condiciones de calidad y derechos

Por otra parte, cuando se hace referencia a la desinstitucionalización como proceso que involucra políticas y movimientos organizacionales de estructuras y sistemas, se suelen tomar tres tipos de estrategias:

- a) Acciones de prevención para evitar la separación familiar de los niños, las niñas y/o los/as adolescentes y su institucionalización mediante el desarrollo y fortalecimiento de las familias vulnerables.
- b) Avance hacia un sistema en el que los niños, las niñas y los/as adolescentes puedan salir de la internación, o estar allí el menor tiempo posible, para poder vivir en familia, privilegiando el reintegro familiar, promocionando la adopción cuando se reúnan las condiciones y haciendo más extensivo el Acogimiento Familiar.
- c) El desarrollo de una propuesta de cuidado institucional que se proponga en forma temporal, que cumpla con condiciones de calidad y derechos, aplicable para aquellos casos en los que el cuidado institucional es necesario y no puede ser cubierto por el Acogimiento Familiar.

Estas estrategias no refieren únicamente al movimiento de infraestructuras edilicias o cierre de residenciales, sino también a la modificación de prácticas vulneradoras de derechos que pueden ser producidas en diversas modalidades alternativas de cuidado.

En otras palabras, sabiendo de antemano que el cuidado institucional no puede desaparecer del todo, la desinstitucionalización es también un proceso profundo de mejoras en las condiciones propuestas de los dispositivos de cuidado.

En este sentido, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) realiza varias recomendaciones sobre los requisitos que deben reunir las propuestas de cuidado institucional con base a derechos. Los siguientes son los elementos centrales a ser analizados:

- Ubicación y tamaño de las instituciones
- Espacio físico
- Personalización de la atención
- Traslados y criterios de clasificación
- Personal de las instituciones
- El contacto con la familia y la comunidad (Palummo, 2013)

El proceso de desinstitucionalización con el que está comprometido Aldeas Infantiles SOS Uruguay comprende transformaciones en todos los sentidos expresados: prevención, egreso del cuidado institucional y cuidado con condiciones de calidad y derechos. Esto implica continuar los esfuerzos en la prevención de la separación familiar mediante los servicios de Fortalecimiento Familiar, avanzar en los procesos de reintegro familiar y todas las propuestas posibles de cuidado de tipo familiar, así como brindar un cuidado institucional que sea de calidad y se aleje del cuidado institucionalizante a través del impulso y gestión de propuestas más integradoras (como las casas en comunidad, por ejemplo).

Es necesario subrayar que los proyectos de desinstitucionalización no pueden ser completos sólo con el desarrollo de modalidades y prácticas menos institucionalizantes dentro del cuidado institucional, porque sus resultados serían parciales e insuficientes. Si se atiende únicamente este proceso, se falla en lo más importante, que es avanzar hacia la restitución del derecho a la convivencia familiar y comunitaria. Como se ha dicho, este se cumple cuando el niño, la niña o el/la adolescente retorna con su familia de origen (progenitores, familia extensa o ampliada), se integra a una familia adoptiva en condiciones óptimas para su desarrollo o es acogido por una familia ajena.

Campañas de desinstitucionalización y focalización por grupos etarios

Las Directrices son claras al respecto de la institucionalización y más específicamente sobre la internación de los niños y las niñas menores de 3 años.

«De conformidad con la opinión predominante de los expertos, el acogimiento alternativo de los niños de corta edad, especialmente los de menos de 3 años, debería ejercerse en un ámbito familiar. Pueden admitirse excepciones a este principio para evitar la separación de los hermanos y en los casos en que el acogimiento tenga carácter de urgencia o sea por un tiempo prefijado y muy limitado, al finalizar el cual está prevista la reinserción en la familia u otra solución apropiada de acogimiento a largo plazo.» (Directriz n.º 22)

En concordancia, UNICEF ha lanzado un importante llamado a la acción para «poner fin al internamiento de niñas y niños menores de tres años en instituciones de protección en América Latina».

Por su parte, Aldeas Infantiles SOS se ha pronunciado oficialmente en apoyo y compromiso al llamado de la siguiente manera:

«Este llamado se basa en investigaciones científicas que han alertado sobre los perjuicios que tiene la privación de familia y la institucionalización en las etapas tempranas del desarrollo; asimismo la Observación General n.º 7 del Comité de los Derechos del Niño (CRC/C/GC/7/Rev.1-2006, párr. 36b) y las Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños, en la directriz n.º 22 determina que el acogimiento alternativo de niños y niñas menores de 3 años debería ejercerse en el ámbito de una familia. [...] Creemos que el mejor lugar para los niños/as es la familia de origen. Este llamado refuerza la importancia del trabajo en el fortalecimiento familiar, el cual entendemos es fundamental así como, siempre que sea posible, promover el reintegro de los niños y niñas con sus familias de origen. [...] En el caso de ser necesaria la separación, apoyamos y promovemos el Acogimiento Familiar, así como la adopción si es la mejor opción para los niños y niñas.» (Memo *Llamado a la acción para poner fin al internamiento de niños y niñas menores de tres años de Aldeas Infantiles SOS*, 2013)

En nuestro país, la desinstitucionalización con foco en franjas etarias de niños, niñas y adolescentes es mandataada por norma jurídica en la Ley de Adopción n.º 18.500. Esta hace referencia expresa a dos grupos específicos de niños y niñas: los/as menores de 3 años y los/as menores de 7 años.

Pese a la necesaria focalización en los niños y las niñas más pequeños/as (que son quienes sufren el mayor daño del cuidado institucional por fuera del ámbito familiar, a quienes hay que prestar mayor atención y por quienes es necesario agilizar los procesos de reintegro familiar y/o adopción), se debe precisar que las acciones hacia la desinstitucionalización que se propone Aldeas Infantiles SOS Uruguay alcanzan a todos los niños, las niñas y los/as adolescentes participantes del servicio de Acogimiento.

LA DESINSTITUCIONALIZACIÓN APLICADA A ALDEAS INFANTILES SOS URUGUAY

Como síntesis, el proceso de desinstitucionalización que se propone Aldeas Infantiles SOS Uruguay comprende cinco líneas programáticas:

- 1) Trabajar la prevención de la separación familiar mediante el servicio de Fortalecimiento Familiar.
- 2) Promover y dar soporte organizacional a los proyectos de desinstitucionalización de niños, niñas y adolescentes que serán reintegrados a su familia o pasarán a adopción.
- 3) Brindar impulso institucional a la modalidad de Acogimiento Familiar y desarrollarla como propuesta privilegiada a través de la articulación de Aldeas Infantiles SOS con el INAU.
- 4) Desarrollar alternativas de cuidado de calidad, innovadoras y más integradas a la comunidad.
- 5) Abogar para incidir en el desarrollo de políticas públicas que impulsen la desinstitucionalización a nivel nacional y local.

La sensibilización, formación y promoción del cambio

Un primer paso a considerar es el trabajo de sensibilización y preparación para el cambio. Si bien Aldeas Infantiles SOS Uruguay ya ha transitado por importantes transformaciones tendientes a la desinstitucionalización, es necesario aunar las voluntades y preparar a los/as colaboradores/as en todos los niveles para avanzar en este proceso complejo, que se vuelve fundamental y que debe ser considerado como estrategia central.

Sobre el tema se hace referencia en el documento *Avanzando en la implementación de las Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños (2012)* de la siguiente manera: «[...] Es importante que todos los individuos y las agencias involucradas estén de acuerdo en los motivos que respaldan la desinstitucionalización y que comprendan sus implicancias».

En muchos casos será necesario trabajar para transformar tradiciones y/o perspectivas anteriores de trabajo que no se encuentran alineadas al enfoque que este proceso de cambio requiere.

La participación y avance hacia la desinstitucionalización no es compromiso de un solo grupo o área de la organización, sino que comprende a cada uno/a de los/as colaboradores/as.

«La experiencia ha demostrado claramente que la desinstitucionalización —si se quiere que sea exitosa y que proteja los derechos de los niños— es un proceso altamente complejo y multifacético. Esto requiere de una planificación cuidadosa.» (*Avanzando en la implementación de las Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños, 2012*)

Líneas de acción generales

Se proponen las siguientes líneas de acción claves para el proceso de la desinstitucionalización:

- Trabajo de sensibilización y empoderamiento con equipos de gestión, que liderarán los procesos de desinstitucionalización en sus programas:
 - Intercambio y difusión de material sobre desinstitucionalización.
 - Jornadas de discusión sobre la concepción de desinstitucionalización y su aplicación en los programas, impacto y cambios necesarios para su implementación.
 - Discusión y retroalimentación del marco con equipos de gestión.

- Plan de sensibilización, formación y promoción dirigido a los distintos grupos de colaboradores de los programas a cargo de los equipos de gestión junto a Desarrollo Humano y Organizacional (DHO) y Desarrollo de Programas: referentes de cuidado, técnicos/as, administrativos/as, etc.
- Plan de sensibilización, formación y promoción dirigido a personal de la Oficina Nacional.
- Trabajo con INAU sobre los alcances de la reforma del sistema de protección y su implementación en los programas de Aldeas Infantiles SOS Uruguay.
- Realización de talleres diferenciados con los/as adolescentes para compartir desafíos y fundamentos comunes a partir de los proyectos individuales definidos en un contexto de avance hacia la desinstitucionalización: reintegros familiares, traslados a casas en comunidad, proceso de independización, etc.
- Discusión, elaboración y retroalimentación de los planes de desinstitucionalización por programa con todos/as los/as colaboradores/as.
- Inclusión focal de la desinstitucionalización como elemento transversal y clave en los procesos de planificación de la organización: planes estratégicos nacionales, planes operativos de programas y áreas de función, planificación a mediano y largo plazo.
- Elaborar propuestas por programas para la adaptación a perfiles de Centros de Acogimiento y Fortalecimiento Familiar (CAFF) que propone la reforma de INAU.

Muchas de estas líneas ya han iniciado o se encuentran en proceso de implementación.

Planes de desinstitucionalización por programas

Teniendo como base el marco de desinstitucionalización y cumpliendo con la acción definida en la Planificación Estratégica Nacional 2016 (PEN) («Diseñar e implementar un proyecto de desinstitucionalización en los programas, en alianza con socios estratégicos»), se han brindado las siguientes líneas de acción a ser incluidas en la planificación nacional 2017 y Planes Operativos Anuales de los programas 2017 (POA), así como para los años siguientes en la planificación a mediano y largo plazo:

- Reforzar los proyectos de centros de Fortalecimiento Familiar: Centro de Atención a la Infancia y la Familia (CAIF), espacios de desarrollo familiar (EDF), Club de Niños, Equipos Territoriales de Atención Familiar (ETAF) y Centro Juvenil para que hagan foco en las acciones de prevención de la separación familiar. En particular, desarrollar acciones específicas para trabajar con las familias las causas que originan la pérdida del cuidado familiar de los niños, niñas y adolescentes.
- Reforzar el sistema de atención en prevención, habilitando la incorporación de familias en Atención en Contexto sin acogimiento previo de niños, niñas y adolescentes en situación de riesgo de pérdida del cuidado familiar.
- Organizar y planificar con presupuesto los recursos necesarios para el trabajo con las familias, en especial del servicio Atención en Contexto.
- Fortalecer los equipos y procesos de reintegro familiar y trabajo con familia previo al reintegro y luego de este. Supervisar y monitorear los acompañamientos familiares que se realizan.
- Definir el proceso de implementación de las distintas modalidades de atención en cada programa, con énfasis en la incorporación de Familias de Acogida.
- Continuar y reforzar la importancia de los planes individuales por niño y la evaluación de permanencia periódica.
- Definir acciones para la promoción de la adopción en aquellos casos en los que se cumplen las condiciones.
- Establecer las alianzas estratégicas locales y nacionales para llevar adelante los procesos de desinstitucionalización de cada programa con INAU (direcciones departamentales, Centro de Estudio y Derivación), juzgados, intendencias departamentales, donantes, etc.
- Generar acciones de incidencia local y nacional para el avance en los procesos de desinstitucionalización.
- Realizar un análisis y proyección por programa en relación al pasaje de niños, niñas y adolescentes a modalidades alternativas de cuidado más integradas a la comunidad, como las casas en comunidad, así como el pasaje a familias de acogida.
- Proponer metas de cobertura por programa de niños, niñas y adolescentes en Atención en Contexto con acogimiento previo, Atención en Contexto sin acogimiento previo, casas en la comunidad, casas en la aldea y Acogimiento Familiar.
- Definición de presupuestos 2017 con adecuación al Plan de Desinstitucionalización de los programas.

Desarrollo Humano Organizacional y proceso de desinstitucionalización

- Adaptar y/o elaborar descripciones de cargos y perfiles de cuidadores por modalidades, en especial la adaptación de roles en función de los cambios que se realicen.
- Elaborar estrategias de captación para nuevas modalidades de cuidado.
- Focalizar en el desarrollo de capacidades en el personal de atención directa vinculado a procesos de desinstitucionalización.
- Implementar acciones de desarrollo de capacidades de equipos técnicos, de gestión de los programas, así como de la Oficina Nacional vinculadas a procesos de desinstitucionalización.
- Incorporar los contenidos de la desinstitucionalización en los procesos de Desarrollo Humano Organizacional: reclutamiento y selección, inducción, formación, evaluación de desempeño, planes de desarrollo, entre otros.
- Elaborar estrategias y plan de gestión del cambio para acompañar el proceso de reformulación de roles, incorporación de nuevos requerimientos y transformación del enfoque, de los procesos y de las prácticas organizacionales.
- Diseñar estrategias para el manejo de las relaciones laborales en este proceso para minimizar o amortiguar las contingencias laborales.

Comunicación y proceso de desinstitucionalización

Las estrategias y acciones de comunicación que se definan deberán ser transversales y explícitas a todo el proceso de desinstitucionalización:

- Redefinir el objetivo de la comunicación en la organización a partir del compromiso y acción hacia la desinstitucionalización.
- Procesar las transformaciones hacia cambios de mensajes y de conceptos que hagan al conjunto del discurso institucional.
- Fortalecer la coherencia interna, especialmente entre programas y cada área de función en la transmisión de los mensajes hacia los destinatarios externos.
- Definir dónde poner el foco en lo que se muestra. ¿Qué quiere mostrar la organización? En este proceso es clave el liderazgo de la dirección nacional y las direcciones de los programas, que deberán definir los lineamientos estratégicos.
- Dar a conocer, junto a acciones de incidencia, el proceso de desinstitucionalización que está emprendiendo Aldeas Infantiles SOS Uruguay. Este punto requiere de un avance significativo en desinstitucionalización. El proceso interno tiene que ser previo y no paralelo.
- Evitar discursos que contribuyan a la concepción del acogimiento de largo plazo como única o mejor opción.

Recaudación de Fondos y desinstitucionalización

La organización se encuentra en un momento histórico de transformación que obliga más que nunca a transitar por pactos sociales entre sociedad, mercado y Estado, por lo que es necesario ejercer el poder y la negociación para que los procesos de desinstitucionalización ingresen en la agenda pública y logren ser financiados por donantes individuales y empresas.

- Búsqueda de financiación de nuevas propuestas.
- Inclusión de la desinstitucionalización en campañas de recaudación.

Finanzas y desinstitucionalización

Las líneas de acción previstas dentro de esta área tendrán fuerte presencia en los momentos de elaboración de planes de los programas y sus presupuestos.

- Dirigir fondos a brindar un servicio con foco en los niños, las niñas y los/as adolescentes.

- Realizar la adecuación presupuestal a las proyecciones de cobertura previamente evaluadas en el camino hacia la desinstitucionalización.
- Realizar la adecuación de las propuestas a perfiles de financiación cubiertos por el Estado.
- Elaborar propuestas económicas adecuadas a la financiación recibida por parte del Estado o a través de Recaudación de Fondos (proyectos sostenibles económicamente).
- Realizar un análisis profundo de la Asociación Nacional y de cada programa en particular en el camino a la desinstitucionalización. Se entiende fundamental analizar y contrastar el funcionamiento actual con el que se propone para el nuevo contexto. Este análisis requiere descomponer la composición de gastos, nómina e infraestructura edilicia por estos cambios.

Cambios en la nomenclatura organizacional

Como parte del proceso de cambio, se propone también introducir modificaciones en la nomenclatura organizacional, en particular aquellas expresiones que hacen referencia a marcos anteriores que no corresponden con el proceso iniciado.

- **Familia SOS** por **casa o núcleo de convivencia**
- **Madre o madre SOS** por **referente de cuidado**
- **Acogimiento Familiar SOS** por **Acogimiento**
- **Asesor familiar SOS** por **asesor de Acogimiento**
- **Asistente familiar** por **asistente de cuidado**
- **Asesor de familia de origen** por **asesor familiar** (incluye los servicios de Fortalecimiento Familiar y Acogimiento)
- **Presupuesto familiar** por **presupuesto de la casa**

Esta transformación debe estar acompañada de líneas claras, coherentes y compartidas con todas las áreas de la organización en un proceso que involucre a todos/as, de manera que no coexistan contradicciones profundas.

También es deseable que el proceso dialogue con los marcos de readecuación institucional que atraviesa INAU en la actualidad en su carácter de órgano rector de las políticas de infancia y adolescencia en Uruguay.

LAS MODALIDADES DE CUIDADO POSIBLES DE ALDEAS INFANTILES SOS URUGUAY

Aldeas Infantiles SOS Uruguay pretende profundizar sus esfuerzos en la búsqueda e implementación de respuestas idóneas para aquellos/as niños, niñas y adolescentes que hayan perdido el cuidado de sus familias. En el marco de procesos de desinstitucionalización, estas modalidades deberán dar respuesta a la trayectoria de cada niño, niña y adolescente, así como sus motivos de permanencia. A continuación se presentan opciones de cuidado alternativo y apoyo a la familia de origen que puede brindar la organización.

Varias de ellas vienen siendo implementadas desde hace varios años; otras son nuevas y serán llevadas adelante como parte del desarrollo del proceso de desinstitucionalización de los programas. Para estas últimas será necesario redactar un proyecto general por separado para cada una de ellas con el propósito de establecer claramente sus objetivos y asegurar el monitoreo y evaluación para su posterior extensión.

Es necesario agregar que cada una de las alternativas de cuidado tendrá su marco en la reforma de los nuevos perfiles de INAU para los proyectos de tiempo completo que pasarán a ser CAFF.

Familia Ampliada: «Es una modalidad de familia ajena, pero refiere a la situación en que existe un vínculo previo por relación de afinidad instalada entre la familia acogedora y el niño, niña o adolescente. O sea, no hay vínculo por consanguinidad, pero sí un vínculo sostenido por afinidad y proximidad.» (INAU, 2013)

En esta modalidad pueden ser incluidos/as referentes de cuidado que aceptan integrar niños, niñas y/o adolescentes a su núcleo familiar. En esos casos se debe romper el vínculo laboral con la organización.

«Estas modalidades de acogimiento, siempre que cumplan con los requisitos planteados, tienen prioridad sobre la modalidad de Familia Ajena, donde no hay vínculo previo, pues evita la separación de los niños, niñas y adolescentes de sus vínculos significativos en su entorno familiar y/o comunitario.» (INAU, 2013)

Familia Ajena: «Son grupos familiares o personas que están al cuidado en forma transitoria de niños, niñas o adolescentes, y que no constituyen familiares directos.» (INAU, 2013)

No hay vínculo laboral de la familia con la organización o INAU, pero recibe una transferencia económica de apoyo. Desde el programa se brinda acompañamiento técnico y formación para llevar adelante el cuidado.

Atención en Contexto: «Se trata del trabajo con la familia de origen *in situ*, en el contexto del hogar, para acompañar, asistir, y fortalecer funciones parentales en la propia familia. Serán integrados a esta modalidad aquellos niños/as y adolescentes que, habiendo sido vulnerados sus derechos y determinado su inclusión en la modalidad de sistema de protección de 24 h, cuentan con un sistema familiar o de referencia que permite la intervención de técnicos del Centro de Acogimiento en el contexto de su propio hogar.» (INAU, 2013)

Esta modalidad ha venido en constante crecimiento en nuestros programas desde el año 2014. Permite fortalecer los procesos de reintegro familiar, pero también posibilita brindar una atención oportuna a situaciones inminentes de pérdida de cuidado familiar que son detectadas frecuentemente por nuestros equipos del servicio de Fortalecimiento Familiar en articulación con las redes locales (Servicio de Orientación, Consulta y Articulación Territorial; Sistema Integral de Protección a la Infancia y a la Adolescencia contra Violencia, etc.), o que llegan por solicitud o derivación de otras instituciones.

Casa en la aldea: Propuesta más tradicional de la organización que ofrece acogimiento a niños, niñas,

adolescentes y jóvenes en casas distribuidas dentro del predio de una aldea al cuidado de un/a referente de cuidado de tiempo completo.

Casa en la comunidad: Esta modalidad ha sido adoptada por la organización con el propósito de fortalecer el desarrollo de los niños, las niñas y los/as adolescentes en la integración social con su contexto comunitario. Tienen un/a referente de cuidado de tiempo completo y un/a cuidador/a rotativo/a, pudiendo participar otros/as cuidadores/as.

Cuidado de permanencia por turnos de 8 horas: Es una nueva modalidad que comenzará a ser implementada en los programas. Estará destinada a niños y niñas mayores y adolescentes. La integrarán cuidadores/as de permanencia que se mantendrán en los mismos turnos por 8 horas cada día. Uno/a de los/as cuidadores/as tendrá la referencia de la casa y se encargará de establecer las pautas generales de convivencia, así como de liderar los aspectos pedagógicos. Se mantienen pequeños grupos de convivencia. Esta modalidad se puede desarrollar en casas en comunidad o en la aldea.

Proyectos especiales: Se trata de dispositivos diseñados con el propósito de brindar un cuidado individualizado acorde para niños, niñas o adolescentes participantes de nuestros programas que tienen requerimientos especiales por discapacidad o trastornos en salud mental. La población de estos proyectos debe ser definida específicamente así como el perfil de los/as cuidadores/as.

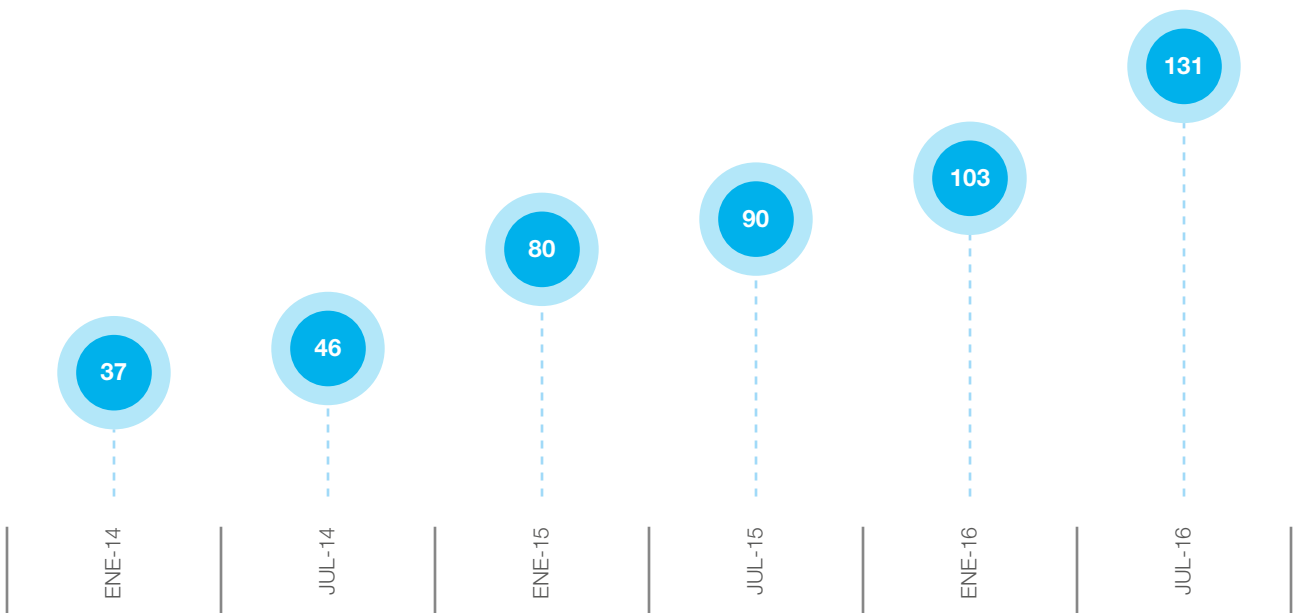
Modalidades de cuidado posibles en Aldeas Infantiles SOS Uruguay:

Trayectoria	Motivo de permanencia	Modalidades posibles	Observaciones
Con posibilidad de reintegro familiar	Reintegro familiar	Familia Ampliada	Acogimiento Familiar con referentes significativos para niños, niñas y adolescentes que están esperando el reintegro
		Familia Ajena	Acogimiento Familiar para niños, niñas y adolescentes que están esperando el reintegro
		Atención en Contexto	Apoyo al reintegro familiar con familia de origen
Sin posibilidad de reintegro familiar	Adopción	Familia Ajena	Acogimiento Familiar para niños, niñas y adolescentes que están esperando la adopción
		Familia Ampliada	Acogimiento Familiar con referentes significativos/as para niños, niñas y adolescentes que están esperando la adopción
	Larga permanencia en Aldeas Infantiles SOS	Casa en la aldeas	Cuidado institucional
		Casa en la comunidad	Cuidado institucional que proporciona un desarrollo más integrado de los/as niños, niñas y adolescentes
		Cuidadores de permanencia por turnos de 8 horas	Cuidado institucional con referentes de cuidado que mantienen un turno de 8 horas
		Proyectos especiales	Dispositivo especializado para niños, niñas, adolescentes y jóvenes con requerimientos específicos
		Familia Ampliada	Acogimiento Familiar con referentes significativos/as en un proyecto de larga permanencia
Familia Ajena	Acogimiento Familiar para niños, niñas y adolescentes en proyectos de larga permanencia		

- ALDEAS INFANTILES SOS INTERNACIONAL, *Política de Programa*, 2009.
- ALDEAS INFANTILES SOS INTERNACIONAL, *Un cuidado de calidad cuenta*, 2012.
- ALDEAS INFANTILES SOS URUGUAY, *Protocolo de Acogimiento*, 2013.
- CANTWELL, N., DAVIDSON, J., ELSLEY, S. *et al*, *Avanzando en la implementación de las Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños*, Reino Unido: Centre for Excellence for Looked After Children in Scotland, 2012.
- CIDH, *El derecho del niño y la niña a la familia. Cuidado alternativo. Poniendo fin a la institucionalización en las Américas*, 2013.
- *Código de la Niñez y la Adolescencia del Uruguay*, 2004.
- *Leyes de Adopción n.º 18.590 y n.º 19.092*.
- CONDON, F., GONZÁLEZ, D. PREGO, C. *et al*, *Los derechos de las niñas, niños y adolescentes privados del cuidado de su familia total o parcialmente: análisis de su estado de cumplimiento*, IACI y Aldeas Infantiles SOS Uruguay, 2012.
- GOFFMAN, E., *Internados*, Buenos Aires: Amorrortu, 1970.
- INAU, *Perfil Convenios Centros de Acogimiento y Fortalecimiento Familiar*, 2016.
- INAU, *Plan Nacional de Acogimiento Familiar*, 2013.
- LÓPEZ, A. Y PALUMMO, J., *Internados. Las prácticas judiciales de institucionalización por protección de niños, niñas y adolescentes en la ciudad de Montevideo*, Observatorio del Sistema Judicial, 2013.
- ONU, *Convención sobre los Derechos de los Niños*, 1989.
- ONU, *Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños*, 2009.
- PALUMMO, J., *La situación de niños, niñas y adolescentes en las instituciones de protección y cuidado de América Latina y el Caribe*, UNICEF, 2013
- RELAF, *Planificando la desinstitucionalización de niñas y niños menores de 3 años*, Buenos Aires, 2013.

Los procesos de reintegro y el trabajo con las familias son un elemento clave para el avance hacia la desinstitutionalización. Las estadísticas de Aldeas Infantiles SOS Uruguay que se presentan a continuación dan cuenta de un importante crecimiento en este sentido, producto de un trabajo sólido y continuado con las familias desde hace varios años.

La cantidad de niños, niñas y adolescentes integrados a sus familias en la modalidad de Atención en Contexto Familiar en convenio con INAU ha venido en aumento significativo desde 2014.



Casi una tercera parte del total de los niños, niñas y adolescentes a los que se brinda atención en las diversas modalidades de nuestro servicio de Acogimiento viven con sus familias y son acompañados por equipos de Atención en Contexto.

Julio de 2016 Modalidad de atención	Cantidad de niños, niñas y adolescentes
Acogimiento	285
Apoyo al proceso de reintegro familiar/ Atención en Contexto	137
Apoyo al proceso de independización	27
Total niñas, niños y adolescentes	443

