

Representaciones en torno a las entidades colaboradoras de la adopción internacional (ECAI) en la prensa

Verónica Anzil

Doctora en Antropología Social y Cultural, Universitat Rovira i Virgili
veroanzil@gmail.com

Resumen: Entre 1997 y 2010 llegaron a Cataluña 11.459 niños y niñas nacidos y adoptados en el extranjero, que ahora forman parte de familias locales. En la gran mayoría de esos procesos de adopción participó alguna de las Entidades Colaboradoras de la Adopción Internacional (ECAI) acreditadas en la comunidad autónoma. Las ECAI son asociaciones sin ánimo de lucro que realizan funciones de mediación entre los solicitantes de adopción y los países de origen del menor. Teniendo en cuenta que los medios de comunicación son una forma de construcción social de la realidad, y con el objetivo de reconstruir las representaciones (re)creadas por la prensa sobre las ECAI, realicé un análisis de los 780 artículos periodísticos aparecidos entre 1997 y 2010 en dos de los periódicos de mayor tirada en Cataluña. Analicé, además, las actas de la Comisión especial sobre adopción internacional del Senado, con fines comparativos.

Palabras clave: Adopción internacional, Entidades Colaboradoras de la Adopción Internacional, representaciones, Cataluña.

Abstract: Between 1997 and 2010 over 11,000 children born and adopted abroad arrived in Catalonia. The vast majority of these adoption processes involved one of the accredited Collaborating Entities of Inter-country Adoption (ECAI). The ECAI are nonprofit associations that mediate between applicants for adoption and the to-be-adopted-child's home country. Taking into account that the mass media is a system of social construction of reality, and in order to reconstruct the representations (re)-created by the press about the ECAI, I analyzed the contents of 780 articles published between 1997 and 2010 in two of the major newspapers in Catalonia. I also analysed the transcriptions of the proceedings of the Special Commission on inter-country adoption of the Senate, for comparative purposes.

Keywords: Inter-country adoption, Collaborating Entities of Inter-country Adoption, Representations, Catalonia

1. Las ECAI en el proceso de adopción internacional

Cuando una persona o pareja de Cataluña¹ decide adoptar a uno o más menores nacidos en otro país, comienza el proceso asistiendo a una reunión informativa que ofrece el Institut Català de l'Adopció (ICA, antes ICAA). Tras esa reunión, que constituye el primer paso del proceso oficial de adopción internacional (AI), las personas que deciden continuar con el procedimiento deben pasar por el proceso de selección, que culmina con la obtención (o no) del certificado de idoneidad (de aquí en adelante, CI), documento que los avala delante de los organismos competentes del país originario del menor. Para obtenerlo, es necesario completar el formulario de solicitud de adopción, a presentar ante el ICA. A partir de entonces, los candidatos asisten a sesiones informativas de día y medio, y son valorados, psicológica y económicamente, a través de una serie de encuentros, con el objetivo de la realización de un informe psicosocial según el cual la administración competente emitirá, o no, un CI. Si la resolución del CI es positiva, comienza la tramitación del expediente de adopción, que puede hacerse por protocolo privado, es decir, a través de una Entidad Colaboradora de la Adopción Internacional (ECAI), o por protocolo público —“por libre”, en la jerga de los adoptantes—; eso sí, sabiendo que hay países en los que es obligatoria la tramitación a través de ECAI y otros que, por el contrario, prohíben la intermediación de las entidades colaboradoras. El expediente debe tramitarse en el país de origen de menor, con toda la documentación que el país demande a los candidatos.

Esas Entidades Colaboradoras de la Adopción Internacional (ECAI) son definidas por el Departamento de Bienestar Social y Familia de Cataluña (2011) como “asociaciones o fundaciones legalmente constituidas, sin ánimo de lucro, que tienen, entre otras finalidades, la protección de menores. Las ECAI realizan funciones de mediación entre los solicitantes de AI y los países de origen del menor. Para llevar a cabo estas funciones de mediación han de estar

1. Este trabajo formó parte de la investigación “*Si yo cerrara los ojos y la tuviera delante, o sea, sin mirarla... sería una niña totalmente española, catalana, de aquí*”. Representaciones, identidades y filiaciones en la adopción internacional en Cataluña, realizada para optar a la obtención del grado doctoral con el apoyo del Departament d'Universitats, Recerca i Societat de la Informació de la Generalitat de Catalunya.

debidamente acreditadas por el órgano competente de la Generalitat de Catalunya y autorizadas en el país de origen”.

Las ECAI se ocupan de asesorar a los adoptantes y realizar todo trámite relacionado con la adopción en España y en el país de origen de los menores. A diferencia de las agencias de otros países, las ECAI asesoran, gestionan y acompañan a los adoptantes tanto en España como en los países de orígenes de los menores, pero no los reemplazan en la búsqueda de los mismos. Los adoptantes siempre se desplazan al país de origen de los menores a buscar a sus futuros hijos.

El presente artículo tiene como objetivo presentar la reconstrucción de las representaciones (re)creadas por la prensa sobre las ECAI en Cataluña, realizada a partir del análisis de contenido de 780 artículos periodísticos aparecidos entre 1997 y 2010 en dos de los periódicos de mayor tirada en la comunidad autónoma, así como de las actas de la Comisión especial sobre adopción internacional creada en el Senado en 2002, y que estuvo operativa hasta el 3-XII-2003, fecha en que presentó su informe final.

2. Adoptando imaginarios

Desde fines del siglo XIX, lo que llamamos medios de comunicación de masas se han añadido a las instituciones que tradicionalmente habían proporcionado “los elementos de comprensión de la realidad” (familia, escuela, instituciones religiosas, etc.). Son una forma de construcción social de la realidad; son elementos centrales en el funcionamiento de la sociedad actual, de manera que “tomándolos como objeto de estudio se pone en juego toda la complejidad del mundo social contemporáneo” (Comas d’Argemir, 2008: 182). Entre esos medios, la prensa marca habitualmente muchas de las pautas y valores culturales dominantes. A través de su discurso construye un imaginario colectivo de gran impacto en la opinión pública en torno a los temas que aborda. Entre los innumerables acontecimientos de los que informa, uno de ellos es el de las adopcio-

2. <http://www20.gencat.cat/portal/site/bsf/menuitem.cb7c44c1c72cf6b43f6c8910b0c0e1a0/?vgnextoid=5f6c1df4ef184210VgnVCM1000008d0c1e0aRCRD&vgnnextchannel=5f6c1df4ef184210VgnVCM1000008d0c1e0aRCRD&vgnnextfmt=default>. Consultado el 20-XII-2011. La definición, originalmente en catalán, fue traducida de manera libre por la autora.

nes internacionales, un fenómeno que involucra a algo menos de 30.000 niños al año y a más de 100 países (Selman, 2006; 2009; 2012).

En España, las adopciones internacionales adquirieron relevancia a mediados de los años 90 del siglo pasado, mucho más tarde que en otros países, y simultáneamente con los nuevos movimientos inmigratorios de países no comunitarios, con signos visibles de sus orígenes (Marre y Bestard, 2004: 43). Pero a pesar de ello, alcanzaron muy rápidamente unas dimensiones significativas: en números relativos, España, y dentro de ella, especialmente la Comunidad Autónoma de Cataluña, se ubica entre los principales países receptores.

Entre 1997 y 2010 llegaron a España 46.638 niños y niñas nacidos y adoptados en el extranjero, que forman ahora parte de familias locales; el 24,5% de esos menores —11.459 niños nacidos en 36 países distintos— fueron adoptados por personas residentes en Cataluña (ICA, 2003, 2004, 2005, 2009, 2010). Predominan los provenientes de países del llamado Tercer Mundo, en donde la mayoría de la población es portadora de fenotipos diferentes a los predominantes en Cataluña, una característica que comparten con gran número de otros inmigrantes presentes en la comunidad autónoma. Según estudios demográficos, tres de cada cuatro habitantes de Cataluña tienen padres, madres o abuelos que han inmigrado durante el siglo xx, o bien son inmigrantes ellos mismos. Es cierto que durante todo el siglo xx, y hasta mediados de la década de los ochenta, la inmigración procedía fundamentalmente de otras áreas de España, pero ha sido y está siendo remplazada de forma paulatina por inmigración extranjera (Cabré, 1990: 281-283).

3. Metodología

Con estos datos en mente, y con la finalidad de estudiar el discurso periodístico para determinar su participación en la (re)construcción y transmisión de un imaginario colectivo sobre la adopción internacional y algunos de sus protagonistas, realicé un análisis de los materiales aparecidos en dos de los periódicos de mayor tirada en Cataluña. Procedí a la recolección sistemática de los artículos publicados en *La Vanguardia* —diario catalán de mayor tirada en esa comunidad autónoma— y *El País* —periódico nacional de mayor tirada en Cataluña—, entre los años 1997 y 2010. La primera fecha coincide con el primer año del que se poseen estadísticas completas de adopción internacional

relativas a España y Cataluña, debido a que fue entonces cuando se instauró la obligatoriedad del Certificado de Idoneidad (CI) para todos los solicitantes de adopción (Ley Orgánica 1/1996, de protección jurídica del menor), posibilitando así la recolección de datos fiables por parte de la administración. Como el análisis se realizó en 2011, el último año incluido fue 2010. Realicé una búsqueda informática utilizando las palabras clave “adopción internacional” en los archivos de *El País* (en adelante, EP) y *La Vanguardia* (en adelante, LVG), y seleccioné todo el material que hacía alusión al tema que me interesa, incluyendo noticias informativas, artículos de opinión, editoriales, ediciones especiales, revistas, cartas de lectores, informaciones sobre espectáculos, debates, tertulias y conferencias.

En un primer momento estudié los temas predominantes abordados en los artículos, y realicé un análisis diacrónico de su frecuencia de aparición para observar las variaciones en el grado de importancia que los periódicos analizados atribuyeron a cada uno de ellos durante el período considerado. En una segunda etapa identifiqué el discurso utilizado por ambos periódicos para hablar de la adopción (nacional e internacional), las personas adoptantes y adoptadas y las sociedades involucradas (tanto los países de origen como las sociedades receptoras, entendiendo por esto España en su conjunto, y Cataluña en particular), con el objetivo de reconstruir las representaciones que la prensa refleja y, en cierta medida, ayuda a construir para cada una de estas categorías.

Además del material periodístico, analicé el contenido de las comparencias de todos los ponentes ante la Comisión especial sobre adopción internacional, creada en el Senado con el objetivo de “estudiar este importante y relativamente reciente fenómeno social” el 7-III-2002 (Informe de la comisión especial sobre la adopción internacional, 2003). Ante ella expusieron sus opiniones autoridades y expertos, incluyendo a los portavoces de los distintos grupos parlamentarios, representantes de las administraciones competentes, de las asociaciones de familias adoptantes y de las ECAI. En las ponencias se describía a la situación de las ECAI como “descontrolada” o “variopinta”, “heterogénea”, que a veces “produce demasiados orificios por los que surgen circunstancias a veces peligrosas, tanto para las familias como para los niños” (Informe de la comisión especial sobre la adopción internacional, 2003: 5).

4. Análisis cuantitativo de los artículos de prensa

Entre 1997 y 2010, EP y LVG publicaron un total de 780 artículos que hacían referencia a las adopciones internacionales. De esa cifra, 470 aparecieron en EP y los 310 restantes en LVG.

Las oscilaciones son notables en el número de artículos publicados dentro del período considerado, como muestra la Figura 1. El año con más artículos fue 2007, a pesar de que las solicitudes y las AI habían ido disminuyendo desde 2005.

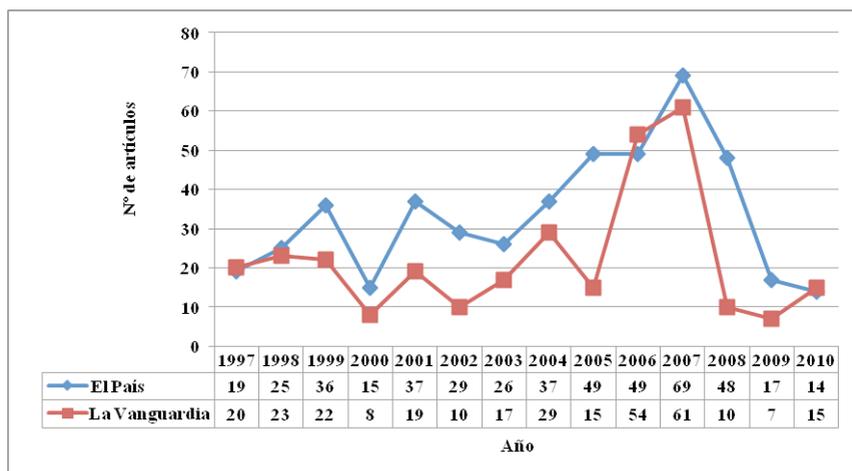


Fig. 1: Artículos publicados en *El País* y *La Vanguardia* (1997-2010)

Considerando la frecuencia total de aparición de cada uno de los temas referidos, se constata una enorme variación en la importancia que ambos medios daban a la cuestión, según los artículos de prensa analizados. Como lo que me interesaba estudiar era la frecuencia de aparición de los diferentes temas en el transcurso del tiempo, y dado que muchos de esos artículos de prensa aludían a más de un tema, el mismo artículo fue en varias ocasiones contabilizado más de una vez. Como resultado, la suma de las frecuencias de aparición de los temas predominantes por año no coincide con el número total de artículos aparecidos en LVG y EP para ese mismo año, sino que es más elevada.

Las informaciones generales acerca de las situaciones tanto en los diferentes países de origen como en España y en sus diversas comunidades autónomas,

constituyen la razón de la predominancia del tema llamado “panorama general de las AI”. Cabe destacar la distancia entre la frecuencia de aparición de este tema y la del “panorama general de las AN y el acogimiento”. La prensa otorgaba más importancia (y, por lo tanto, más espacio) a las AI. Esta tendencia comenzaba a moderarse en los últimos años del análisis. Le siguen las noticias concernientes a las modificaciones en la legislación —reivindicaciones de los distintos colectivos involucrados, nuevos proyectos de ley, etc.— y las alusiones a prácticas irregulares (tráfico de menores, pago de sobornos o donaciones ilegales, etc.).

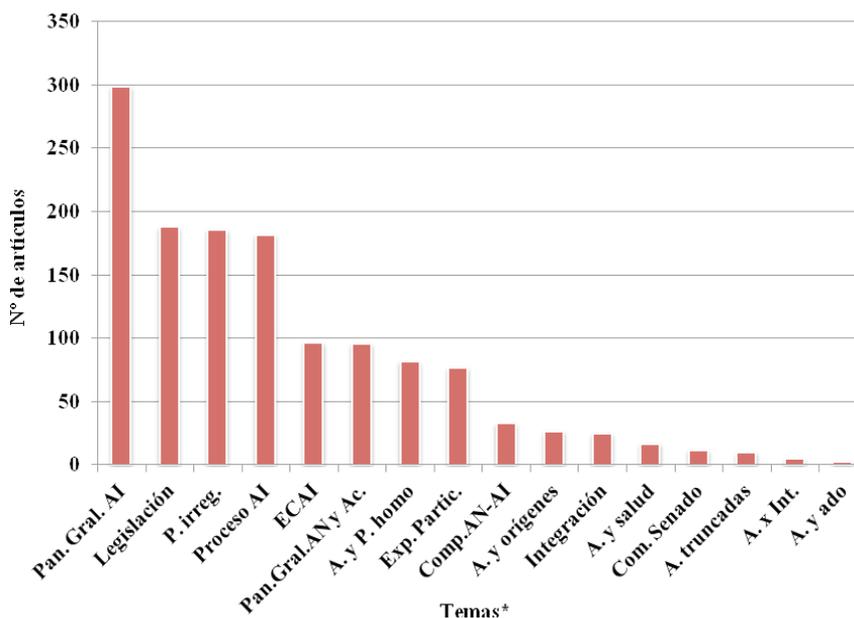


Fig. 2: Frecuencia total de aparición de cada tema (1997-2010)

*: **Pan. Gral. AI** significa: Panorama general de las adopciones internacionales; **P. irreg.:** Prácticas irregulares; **ECAI:** Entidades Colaboradoras de la Adopción Internacional; **Pan. Gral. AN y Ac.:** Panorama general de las adopciones nacionales y el acogimiento; **A. y P. homo:** Adopción y parejas homosexuales; **Exp. partic.:** Experiencias particulares; **Comp. AN-AI:** Comparación entre adopciones nacionales y adopciones internacionales; **A. y Orígenes:** Adopción y orígenes; **Integración:** Integración, cercanía/distancia cultural; **A. y Salud:** Adopción y salud; **Com. Senado:** Comisiones especiales del Senado en adopción internacional, y en adopción nacional y acogimiento; **A. truncadas:** adopciones truncadas; **A. x Int.:** adopciones por Internet; **A. y Ado:** Adopción y adolescencia.

Estas últimas experimentaron un marcado aumento en los últimos años del período analizado. Las noticias sobre los pasos a seguir para llevar adelante una AI les siguen de cerca, en el cuarto lugar en frecuencia de aparición. Aquí se incluyen todas las novedades sobre requisitos exigidos, pagos de trámites, participación de entidades, formación de órganos de coordinación y/o control, etc. Las notas con alusiones a las Entidades Colaboradoras de Adopción Internacional (ECAI) se ubican en el quinto lugar (críticas, denuncias, apreciaciones positivas, entrevistas a responsables, etc.), junto con el panorama general de las AN y el acogimiento; y luego, los artículos que hacen mención de la adopción por parejas homosexuales. En el octavo lugar se encuentran los relatos particulares de familias adoptantes y personas adoptadas. Le siguen las comparaciones entre las AI y las AN, particularmente abundantes en los primeros años — cuando las notas señalaban las ventajas de las primeras sobre las segundas— y al final del período estudiado — con artículos que hacían hincapié en las crecientes dificultades de la AI y presentaban a la AN como una alternativa válida. Los demás temas tuvieron frecuencias de aparición muy bajas, pero he querido mencionarlos para hacer una descripción lo más detallada posible.

La figura 3 muestra los porcentajes que cada tema representa en relación con el total de los temas mencionados en los artículos publicados cada año entre 1997 y 2010, lo que permite constatar disparidades interesantes. Uno de los aspectos más evidentes del gráfico es la distribución desigual de los temas relacionados con la legislación. En los primeros y en los últimos años analizados (con la excepción de 2006), se debatieron numerosas leyes relacionadas con las AI y con la AN y el acogimiento. Los artículos que aluden al panorama general de las AI y al panorama general de las AN y al acogimiento mantienen una constante bastante sólida a lo largo del tiempo, a excepción del aumento constatado para el último tema durante los años 1998 y 2009. Las prácticas irregulares fueron mencionadas con mayor frecuencia en los últimos cuatro años del período analizado (con las situaciones irregulares vividas en Congo, y las tentativas de tráfico de menores de Chad y Haití), lo que se refleja en el peso relativo que esta temática tiene en el conjunto de los temas citados para esos años. Sucede exactamente lo inverso con el proceso a seguir para concretar una AI: mientras que había tenido una importancia proporcional considerable

para todos los años analizados (a excepción del año 2000) se constata que disminuye en el período 2007-2010.

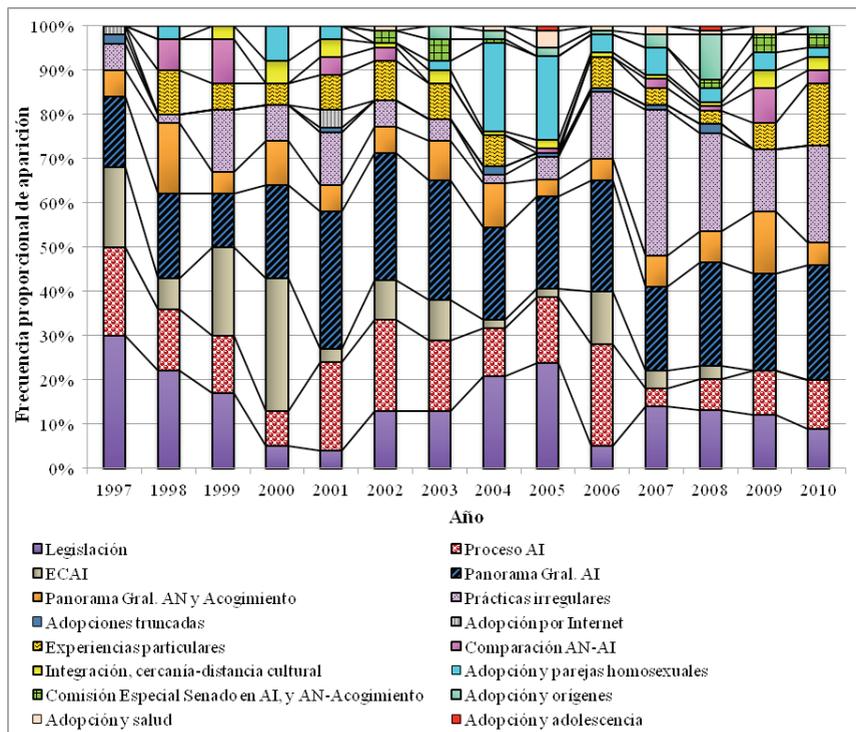


Fig. 3: Importancia relativa de cada tema de año en año, y su evolución entre 1997 y 2010

Las alusiones a las ECAI aparecen con una importancia relativa muy variable: en 2007 y 2008 se comprueba una disminución notable, que también está presente en los años 2001, 2004 y 2005. En los dos últimos años el tema desaparece por completo. Los mayores porcentajes de artículos que aluden a las adopciones por las parejas homosexuales se concentran en 2004 y 2005. Esto se debe a los artículos publicados cuando se debatían modificaciones al Código Civil español y la Ley de matrimonio civil catalán, que, luego de su aprobación, permitieron la adopción por parejas homosexuales. “Adopción y salud”, “adopción y adolescencia” y “adopción y orígenes” solo hacen su aparición en la prensa a partir de 2003 o 2004. Supongo que el interés tardío por estos temas

se explica por la corta edad de la mayoría de los menores en el momento de su adopción. La prensa comenzó a reflejar estas cuestiones cuando empezaron a surgir inquietudes y preguntas al respecto, en forma de coloquios, congresos, libros y guías, etc. Lo extraño es que vuelven a hacerse escasas a partir de 2009.

5. Análisis cualitativo de los artículos de prensa

En los primeros años considerados, al menos en los diarios consultados, no existía demasiada claridad acerca de cómo citar a las que más adelante serían llamadas Entidades Colaboradoras de la Adopción Internacional. Se usan varias denominaciones indistintamente: “agencias privadas de adopción de niños extranjeros”, “entidades colaboradoras”, “entidades especializadas”, “asociaciones” o incluso “agencias de niños”. En varios artículos se aclara que se trata de “entidades privadas”, “asociaciones” o “fundaciones sin ánimo de lucro”, “sin subvenciones ni ayudas”, sino “financiadas con la aportación de los adoptantes”. Se menciona de diferentes maneras que “no podrán lucrarse”, que “cobrarán los gastos de gestión”, y que “cobran un precio fijo por la tramitación del expediente, que varía según el país”. Su tarea de mediación aparece descrita como “puentes” o “instrumentos de mediación” entre los solicitantes y los países de origen de los niños.

Las funciones de las ECAI se enumeran con variado y prolífico vocabulario:

1. Asesoramiento: “asesoran a las familias”, “informan sobre los trámites”.
2. Gestiones administrativas: “tramitan y gestionan”, hacen el “seguimiento de las solicitudes”, “legalizan documentos”, “agilizan el proceso”.
3. Apoyo: “acompañan a las familias en el viaje”, “apoyo humano, social y psicológico”, “apoyo en el país de destino”, “ofrecen asesoramiento psicológico y social”, “las familias no van a ciegas a buscar niños al país de origen”, “seguimiento posadoptivo incluido”.
4. Formación³: “guía en la reflexión”, “preparación de las familias”, “cursos formativos”, “sesiones informativas sobre el país de origen y su cultura”.

Charro y Jociles (2007: 6) concluyen, sin embargo, que los técnicos de las diferentes instituciones intermediarias —entre las que incluyen a las ECAI— que intervienen en los procesos de AI “no se limitan a regular, tramitar y/o

3. Esta es la función menos citada en los artículos de prensa.

facilitar el proceso”, sino que “son agentes activos en la configuración de la subjetividad como padres y madres adoptantes/adoptivos”.

Según los periódicos consultados, ciertos funcionarios de Cataluña y el País Vasco les atribuyen otras facultades, aunque no explican con qué fundamento: opinan que la existencia de las ECAI constituye una “garantía contra las redes o mafias de tráfico de niños”, y que su existencia “resta presencia a las mafias”. Una funcionaria del País Vasco dice que “las ECAI encarecen el proceso de adopción internacional, pero son una garantía para el menor” (EP, 22-III-1999). Representantes de las mismas ECAI reivindicaban este discurso al declarar que “realizan su labor de aportar transparencia y agilidad en el proceso de la adopción” (EP, 9-IV-2003). El Presidente de la Asociación ATLAS en Defensa de la Adopción comparecía en octubre de 2002 ante la Comisión especial sobre la adopción internacional del Senado agregando un elemento más a esta *affirmative action* de las entidades públicas en favor de las ECAI. Explicaba que cuando las familias se dirigen a las autoridades centrales para la AI de sus respectivas CC.AA. en busca de datos, “sacan en claro que deben dirigirse necesariamente a las ECAI para que les proporcionen información específica acerca de los países a los que pueden dirigirse”. A continuación, son “derivados para la tramitación a esas mismas ECAI” (Informe de la comisión especial sobre la adopción internacional, 2003: 40).

En 2008, un artículo que informaba acerca de sospechas de “adopciones encubiertas” de menores nacidos en Guinea Bissau presenta las dos modalidades de AI: con la intermediación de una ECAI, o “por libre”. De esta última modalidad se decía que había “producido irregularidades en más de una ocasión”, lo que habría tenido como consecuencia el cierre de este tipo de AI en países como Etiopía y Rusia, por ejemplo. Por oposición, la AI a través de una ECAI era presentada como “la fórmula idónea y más utilizada”, ya que no comportaría riesgos de “irregularidades” (EP, 1-III-2008). El mismo año, y ante el descubrimiento de un grupo de falsificadores de certificados de idoneidad que actuaban como intermediarios para la adopción de niños nacidos en Rusia, el gobierno andaluz decidía suspender las adopciones “por libre” con ese país. Sin embargo, siguió permitiendo las adopciones con Rusia a través de las ECAI (EP, 21 y 22-X-2008). Con el marco exclusivo de la lectura de los artículos periodísticos, esta decisión sorprende, ya que la mayoría de las notas que mencionan a las ECAI lo hacen para denunciarlas o quejarse de su forma de proceder. Así, en

1997, un responsable de una ECAI solicitaba el cobro de un sueldo fijo para los representantes de estas entidades en los países de origen de los niños, y no una comisión por cada menor adoptado (como era frecuente en esa época), para evitar las prácticas irregulares que de ello pudieran derivar. Diez años después, la situación no había cambiado en algunos países: en diciembre de 2007 un traductor etíope explicaba que “los representantes de algunas de las 60 agencias extranjeras establecidas en Etiopía cobran por cada expediente tramitado”, lo que “permitiría a algunos etíopes trampear por los flecos del sistema” (EP, 17-XII-2007).

El presidente de FADA (Federació d'Associacions per a l'Adopció) declaraba en 1998 que las ECAI acreditadas “tienen poca experiencia, cobran tarifas elevadas para subsistir y hasta ahora son bastante inoperantes” (LVG, 15-VII-1998), y proponía remplazarlas por las ONGs enraizadas y reconocidas en los países de origen de los niños para abaratar costes. En una carta de los lectores, un grupo de solicitantes catalanes se quejaba del hecho de que la Generalitat pusiera sus bazas en las ECAI, y solicitaba que los adoptantes pudieran hacer una “libre elección” entre las dos formas de adoptar —por ECAI o por protocolo público— en otro país.

En 1999, EP publicó tres notas que describen versiones diferentes acerca de la actuación de una ECAI acreditada en la Comunidad de Madrid. Los artículos presentan las acusaciones de dos familias denunciantes (y diez más que lo corroboran), que dicen haber sido “engañadas, estafadas y coaccionadas” por la ECAI. Pero, además, las familias acusan de complicidad al Instituto Madrileño del Menor y la Familia (IMMF), ya que este es el encargado de “supervisar todos los procesos de adopción y autorizar y vigilar la forma en que trabajan las ECAI” (EP, 9-IV-1999). En el mismo periódico se da cuenta del informe presentado por el Defensor del Menor en el que dice haber constatado la veracidad de las quejas, se cuestiona si los controles de la administración son “lo suficientemente estrictos”, y pide que el IMMF “aumente y haga más eficaces los controles” (EP, 26-VI-1999). Por su parte, el IMMF asegura que “la inspección y el control de las agencias privadas de adopción es continuo, y que todas las quejas sobre su funcionamiento se investigan”. El organismo oficial decidió entonces suspender la acreditación de la ECAI hasta finalizar la investigación, lo que culminó en el descrédito de la ECAI en cuestión.

También se publicaron las acusaciones de tres familias de Barcelona, que señalaban a la ECAI que habían contratado para mediar en las AI en Rumania de “prácticas engañosas”, y solicitaban a la Generalitat que investigara. De acuerdo con el artículo, la Generalitat aseguró al periódico no haber recibido ninguna queja por escrito, y que, por lo tanto, no podía actuar hasta tenerla (EP, 8-V-1999). Unos días después, la ECAI en cuestión “defendió la legalidad de sus acciones” y “rechazó de forma tajante las críticas” (EP, 15-V-1999). Sucedió lo mismo con otra ECAI: una familia solicitante que había presentado sus papeles en Bulgaria la acusó de “falta de información” y “falta de claridad”. Sin embargo, esta vez la defensa pública la hizo un grupo de familias que ya había concluido sus adopciones con la mediación de la ECAI en cuestión (LVG, 1, 10 y 14-VI-1999). En una carta a la sección de “Opinión” de LVG, una familia adoptante en Nepal cuestiona la labor de los representantes de una de las ECAI operantes en ese país. Les acusa de no investigar “la procedencia de los niños y las irregularidades en los procedimientos” (LVG, 1-VIII-2006). Esto se publicó pocos días después de que otra nota del mismo periódico aludiera a denuncias de ONGs y de la prensa nepalí sobre del sistema de AI de ese país. La ECAI involucrada en el llamado “fiasco del Congo”⁴ también recibió críticas de las familias a través de la prensa: “Los padres también cuestionaron la actuación de la entidad colaboradora que medió en la adopción, en la que ven cierta inexperiencia o incapacidad” (LVG, 28-VIII-2006). En 2008, EP publicó un artículo crítico que decía: “En países como el Congo, Nepal y Etiopía hemos tenido ya casos de familias que, a pesar de tramitar a través de una ECAI acreditada, han descubierto que las historias de sus hijos fueron falseadas para poderlos convertir en adoptables” (EP, 20-XI-2008). De acuerdo con estas opiniones, las ECAI no constuirían siempre una garantía de legalidad, tal como sostienen los discursos y acciones de las diversas administraciones del territorio español.

A medida que pasaban los años, podíamos comprobar en el contenido de diversas notas una cierta alarma entre los responsables de las ECAI debido a

4. Siete familias —seis de ellas catalanas— que fueron a adoptar niños a la República del Congo y a la República Democrática del Congo tuvieron problemas debido a las reservas manifestadas por la embajada española en el país de origen. Esa delegación habló de “serias irregularidades”, “carencias importantes” y “vicios severos” en los expedientes, que habrían derivado en “falta de garantías en los procedimientos locales de adopción para salvaguardar el interés del menor” y “hubieran comprometido gravemente la validez de las propias adopciones en España” (EP, 24 y 27-VIII-2006).

la “proliferación”, “aumento vertiginoso” o “eclosión” de su número. En mayo de 1997 existían 25 ECAI acreditadas en España, una cantidad, según la opinión de los entrevistados, aparentemente excesiva, ya que estas entidades “para durar deben tramitar un número mínimo de expedientes por año”, y si no lo logran, pueden aparecer “problemas económicos”. Se plantea también el riesgo de que, “presionados por las parejas que pugnan por adoptar”, aparezca la “tentación de arramblar niños de dónde sea” para poder cubrir el cupo mínimo de adopciones anuales. En 1998 se reconoce que “la situación es insostenible y que la proliferación proyecta una imagen poco seria en los países con los que se trabaja” (LVG, 7-VI-1998). En ese año los artículos hablan de “más de 40 ECAI acreditadas”. Ante este panorama, en los artículos empezaban a proliferar demandas tales como “la limitación del número de ECAI”, la necesidad de “concursos”, “subvenciones públicas” y mayor control por parte de las comunidades autónomas. En 2001 un artículo de EP dice que “en España funcionan 45 ECAI”, de lo que podemos deducir que las nuevas normas de acreditación aún no habían conseguido disminuir el número de ECAI para asegurar así un número mínimo de expedientes a cada una que pudiera permitir un buen servicio a los solicitantes. Tanto es así que, en la misma nota, una abogada de una ECAI se queja diciendo: “el control que ejerce la administración es inadecuado, en parte porque hay demasiadas ECAI” (EP, 25-II-2001). En 2002, con nuevos decretos vigentes sobre las acreditaciones por concurso en varias comunidades autónomas, EP habla de “38 ECAI acreditadas ante las comunidades autónomas de España” (EP, 22-V-2002). En abril de 2003, las 38 ECAI que trabajaban entonces en España realizaron un encuentro en Valencia para “hacer un balance del funcionamiento tras cinco años de experiencia”, así como para “recoger las inquietudes” de los participantes (EP, 9-IV-2003). Las notas de 2004 siguen hablando de 38 ECAI activas en territorio español. En 2010, el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad del Gobierno de España listaba 22 ECAI acreditadas en el territorio nacional⁵ —12 de las cuales eran citadas como acreditadas por el ICA en Cataluña⁶—, aunque otros sitios menos oficiales hablan de hasta

5. <http://www.msps.es/politicaSocial/familiasInfancia/adopciones/enlaces/federacionesEcais.htm>. Consultado el 17-I-2012.

6. http://www20.gencat.cat/docs/dasc/03Ambits%20tematics/01Acollimentsiadopcions/Adopcions/Adopcio_internacional/Llistat_ECAI/Pdf/Llistat_ECAI.pdf. Consultado el 20-XII-2011.

30 ECAI acreditadas en 2011⁷. Sin embargo, y tal como afirmaba el Director de la Fundación Aldaba en su informe ante la Comisión especial sobre AI del Senado en abril de 2003, las ECAI “siguen siendo demasiadas” (Informe de la comisión especial sobre la adopción internacional, 2003: 113), ya que otros países europeos con mayor experiencia en AI y números de adopciones cercanos a los españoles, como Suecia o los Países Bajos, cuentan solo con 6 ECAI.

Otra crítica, frecuente a partir de 1999, radica en que “algunas [ECAI] olvidan su carácter no lucrativo”, o que “encarecen el proceso con cursos de formación innecesarios”. En una nota del 8-V-1999 publicada en EP, la secretaria general de Asuntos Sociales pedía a las comunidades autónomas que “vigilen la actividad de esas entidades, para evitar que las familias [...] sean estafadas”. Según el artículo, la misma secretaria aseguró que “algunas de estas agencias hacen el agosto, a pesar de ser entidades sin ánimo de lucro”. El gobierno reconocía así que algunas ECAI se enriquecían. Luego de varias denuncias presentadas en el año 2000 por solicitantes que se quejaban de la actuación de diferentes ECAI, un artículo describe el contenido de algunas de ellas: “Algunas familias han denunciado [...] que durante el proceso se les exige más dinero para agilizar los trámites [...] o como requisito para continuarlos”. Y la nota sigue: “Teóricamente las ECAI son entidades sin ánimo de lucro y esas prácticas están prohibidas⁸” (EP, 28-II-2000). Las mismas dudas parecían prevalecer en 2002, cuando un senador socialista expresaba que “no todas las ECAI funcionan bien, y algunas cobran tarifas desorbitadas” (EP, 22-V-2002). A finales de este año se publicó una nota titulada “Las comunidades autónomas deciden reforzar el control de las agencias de adopción”. Podemos leer que “han suscrito un acuerdo para elevar los requisitos de las agencias de adopción internacional y moderar sus tarifas. El objetivo es acabar con las abultadas tarifas que cobran muchas de estas agencias”. Una funcionaria de la Comunidad Valenciana es citada en el mismo artículo: “Hay un consenso tácito para abaratar costes y conseguir que cada ECAI opere con un precio único tarifado por país” (EP, 30-XII-2002). En el año 2002 se vuelve a publicar una nota en el mismo sentido:

Las irregularidades detectadas en algunas de ellas [ECAI] —por pedir dinero extra a los padres para agilizar el proceso, o por dar a la adopción a niños en

7. <http://traduccion—jurada—oficial.blogspot.com/2011/06/lista—ecais—espana—adopcion.html> y www.tuabogadodefensor.com. Consultados el 17-I-2012.

8. El uso del “teóricamente” al principio de la frase relativiza el contenido de la misma.

condiciones dudosas, o por favorecer a unos adoptantes frente a otros [...] en la preasignación de los menores— han provocado la revisión de la situación tanto por parte de las comunidades como en el Senado, donde se ha creado una comisión para analizar la situación (EP, 30-XII-2002).

El 21-X-2002, durante la sesión de la ya citada Comisión especial sobre la adopción internacional del Senado, intervino el Sr. García Merino, en su carácter de Presidente de la Sociedad Española para el Desarrollo de la Adopción. Durante su comparecencia expresó varias quejas con respecto al desempeño de las ECAI: contratos muy variables y con cláusulas abusivas, en los que no se desglosan los precios de los servicios prestados; usuarios con todas las obligaciones y ningún derecho; falta de homogeneidad y uniformidad de criterios entre ECAI; que no se hacen responsables de sus actuaciones; precios establecidos en dólares, pero que se ajustan cuando hay inflación en los países de origen; exigencia de pago del 90% de la suma acordada en las primeras etapas del proceso, etc. (Comisión Especial para la Adopción Internacional del Senado, 2003: 38).

En 2003, un grupo de 100 familias catalanas denunció por estafa a una ECAI acreditada para tramitar adopciones en Rusia. La comunidad autónoma desacreditó a la entidad e imputó a sus anteriores trabajadores por un posible delito de desfalco (EP, 21-X-2003). En septiembre de 2003, la Comisión especial para la adopción internacional del Senado escuchó la comparecencia del Defensor del Pueblo sobre las ECAI, quien mantuvo que “algunas actúan de forma transparente y otras se han ganado una imagen polémica”. Agregó que “hemos percibido que algunas ECAI, bajo su aspecto de benéfica actuación, se han convertido en oficinas en la búsqueda de beneficios, recargando los gastos de manera excesiva” (Informe de la comisión especial sobre la adopción internacional, 2003: 159; EP, 13-XI-2003). La representante de las ECAI se defendió diciendo que, a pesar del volumen de AI que manejan, “solo ha habido 10 denuncias judiciales”. Pero algunos meses antes, durante su comparecencia ante la misma Comisión citada con anterioridad, la Directora General de Acción Social de la Familia y del Menor del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales había declarado que “un tema que resaltan las CC.AA. cuando se trata el control de las ECAI, es la dificultad que lleguen denuncias de los solicitantes”, y lo justificaba porque “una vez que llega el menor desean olvidar el proceso” (Informe de la comisión especial sobre la adopción internacional, 2003: 18). En la misma Comisión, pero en octubre de 2002, la Directora Gerente del

IMMF reconocía el bajo número de quejas recibidas (22 en el año 2000 y 15 en 2001), agregando que los solicitantes “no se atreven a poner una denuncia porque piensan que sus expectativas [de la adopción en curso] se van a cortar (Informe de la comisión especial sobre la adopción internacional, 2003: 52). Es evidente que, si bien la Administración reclama a las familias que presenten sus quejas acerca de las ECAI por escrito, el miedo a posibles represalias en relación con su expediente de adopción impide, en muchos casos, que esto suceda.

La Comisión presentó sus conclusiones el 3 de diciembre de 2003, y EP las publicó dos días más tarde. Entre las 25 recomendaciones presentadas, una proponía el establecimiento de un “modelo básico de contrato para regular las relaciones entre los solicitantes de adopción internacional y las ECAI”. En 2006 el “modelo básico de contrato” no parece haber estado a punto aún, considerando las críticas contenidas en una nota publicada por LVG. En ella, una madre adoptiva, jurista, observa que en el contrato firmado por ella con la ECAI “no se detalla ni la prestación de los servicios que te van a dar, ni su desglose económico,” y agrega que “sería bueno que la administración garantizara que los contratos fueran más concretos y, en lo posible, homologados para todas las ECAI” (LVG, 3-IV-2006). Otra crítica a la labor de una ECAI fue publicada en la sección de “Opinión” de LVG. Una madre escribía:

Respecto al coste económico de la adopción, y al menos en el caso de Rusia, se trata de un negocio rentable para las ECAI, ya que cobran los servicios ofrecidos en el país a precio europeo, muy por encima del real. Esto sin mencionar que todos los pagos se hacen sin factura alguna (LVG, 7-VII-2006).

Por el contrario, en 2007 una nota indicaba que “quienes adoptan a través de una ECAI conocen el coste [de los trámites y gestiones de la AI] desde un principio”, a diferencia de quienes adoptan por libre (LVG, 16-II-2007).

En 2005, la salud de los menores asignados o adoptados apareció con algo más de frecuencia entre los temas citados (ver Fig. 3). Hay dos denuncias por parte de familias adoptantes, en las que las ECAI son consideradas cómplices de algunos países de origen porque presentarían a los futuros padres “informes médicos adulterados, pruebas clínicas falsas y omisión de diagnósticos graves” (LVG, 26-IV-2005). Algunos meses después, CORA (Coordinadora de Asociaciones en Defensa de la Adopción y el Acogimiento) presentó las conclusio-

nes de una encuesta realizada a familias adoptivas de España por internet. Una de esas conclusiones versaba:

Las entidades que gestionan las adopciones internacionales apenas proporcionan información sobre la salud del menor en el momento de la asignación, y es a ellas a las que hacemos responsables de esa escasa información (EP, 20-VIII-2005).

En la misma nota se aclara que “La información más importante, con el historial del niño, se entrega cuando se va a recoger al menor. El problema surge cuando estos nuevos datos contradicen los primeros” (EP, 20-VIII-2005). En este sentido, Vilaginés Ortet (2007: 125) escribió acerca de la existencia de “profesionales que saben que estas cosas pasan”, porque se ha comprobado varias veces, pero “hemos visto que no lo suelen decir, y nos deberíamos preguntar por qué”.

He dicho anteriormente que en las notas publicadas entre 1997 y 1999 las administraciones mantienen un discurso claramente “pro-ECAI”. En este momento, sostenían que estas entidades podían “desatorar las solicitudes en los consulados”, y que “preparan el camino para que los padres vayan a recoger a su futuro hijo”. La puesta en marcha de las ECAI se percibió como una “buena noticia”, ya que la adopción por esta vía es vista como una “alternativa ventajosa”, llevada adelante por “profesionales competentes”. Desde la Generalitat de Catalunya se aseguraba entonces que una adopción internacional por ECAI era “más segura, cómoda y barata”, y que sin su intervención era posible el surgimiento de “vicisitudes”, y que el proceso se volviera “más caro y más lioso”. Acerca del aspecto económico, la administración catalana aseguraba que la “tarifa está establecida con claridad” y que “sabes lo que te va a costar”. En 1999 las notas que citan a algún estamento de la administración dicen que las ECAI “buscan”, “arropan” y “protegen” a las familias una vez en el país de origen del menor. En 2002, durante su comparecencia ante la Comisión especial sobre la adopción internacional del Senado, la Directora General de Acción Social de la Familia y del Menor del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales declaraba que el Ministerio era partidario de que “en la medida de lo posible, se facilite la AI a través de las ECAI”, basándose en la convicción de que “debido a la delegación de potestades conferida por las CC.AA. existe una garantía de que realizarán su trabajo adecuadamente” (Informe de la comisión especial sobre la adopción internacional, 2003: 17).

9. Este texto está en catalán en el original, y fue traducido libremente por la autora.

En Cataluña, en el año 2000 surge un discurso distinto: algunas notas que hablan de un “enfrentamiento” entre una ECAI acreditada en Cataluña y el ICAA (actual ICA). Se dan denuncias de familias solicitantes, expedientes administrativos y cruce de acusaciones que concluyen con la suspensión y posterior cancelación de la acreditación de la ECAI en cuestión. En 2004, la Consejera de Bienestar y Familia de la misma comunidad anunció que a medio plazo “los técnicos del departamento asumirán las tareas de gestión y tramitación de las adopciones internacionales, que ahora se delegan en entidades externas [ECAI], con lo que tanto la administración autonómica como los adoptantes se ahorrarán muchos gastos” (EP, 5-II-2004). Esas mismas declaraciones aparecieron en dos artículos de LVG en febrero de 2004. Si esas intenciones se hubieran llevado a cabo, la administración habría asumido el trabajo realizado por las ECAI. La consecuencia directa habría sido la planificación a medio plazo de su desaparición, al menos en lo que respecta a las funciones que en ese momento desempeñaban. Es evidente que estas intenciones no se han concretado.

Pero mientras la Consejera de Bienestar y Familia especulaba sobre una posible desaparición de las ECAI, el ICAA mantenía una posición de apoyo explícito a las mismas. Un reportaje que denuncia adopciones aparentemente realizadas sin el consentimiento de las familias biológicas nepalíes de cuatro menores cita a la directora del ICAA: “Hay varios canales por los que los padres pueden adoptar un niño, algunos no gubernamentales, que son los que más problemas están dando” (EP, 17-X-2004), en un claro voto de confianza en la labor de las ECAI. A finales de 2005, la Generalitat de Catalunya volvió a manifestar su opinión en el mismo sentido cuando impuso como “principal condición” para ser beneficiario de las ayudas económicas estipuladas en la Ley de Apoyo a las Familias que estas “acudan a las agencias acreditadas para llevar a cabo las AI”. La nota agrega que “se quiere evitar así que se produzcan casos de compraventa de niños” (LVG, 7-X-2005). La garantía contra el tráfico de niños serían las ECAI. La misma idea aparece en una nota de 2006 acerca del llamado “fiasco del Congo”, en la que la Consejera de Bienestar y Familia de la Generalitat de Catalunya se lamentaba de que surgieran estos problemas cuando “justamente se acreditó a ADIC [la ECAI implicada] para facilitar las adopciones a las familias y garantizar que se cumpla la legalidad” (LVG, 19-VIII-2006). En una nota del día siguiente era el periodista quien manifestaba:

El gran contrasentido es que esta es la primera vez que se adoptan niños de Congo a través de una entidad acreditada por la Generalitat [de Catalunya], con las mayores garantías de transparencia ante potenciales corruptelas que ello implica (EP, 20-VIII-2006).

Artículos periodísticos de días posteriores informaban de la suspensión cautelar de las actividades de la ECAI en cuestión (EP, 1-IX-2006). Además, otro artículo indica que el embajador español en los dos Congos había enviado un fax a la Generalitat para comunicar que “la embajada no procederá a constituir ninguna adopción en la que participe ADIC, pues se desconoce el origen y la situación real de los menores, con lo que el riesgo de tráfico de niños es muy elevado” (EP, 5-IX-2006). Las notas sugieren que la Generalitat habría optado por obviar la observación. La Consejera de Bienestar y Familia rectificó luego, anunciando que la ECAI a cargo de las tramitaciones de las AI en los Congo “actuó de manera irregular”, que los trámites realizados “no ofrecen suficientes garantías” y que “no existe fiabilidad en ciertos documentos oficiales” (EP, 28-IX y 28-X-2006). En 2007, un artículo describe la desaparición de dos hermanos etíopes, supuestamente entregados para ser adoptados internacionalmente, y la manipulación de los antecedentes familiares de otro menor para declararlo “adoptable”. El artículo continúa: “La mayoría de los trabajadores de las agencias son empleados locales, que cobran comisión por cada menor adoptado. En un país que ocupa el puesto 169 de una lista de 177 países según su índice de desarrollo, esas comisiones pueden provocar irregularidades” (EP, 17-XII-2007).

6. Consideraciones finales

En general, en estos artículos en prensa las ECAI se presentan como “puentes” o “intermediarios” entre los adoptantes y las administraciones de los países de origen de los menores a adoptar. Las funciones que la prensa les atribuye son: asesoramiento, realización de gestiones administrativas, apoyo y acompañamiento a las familias —que necesitarían ser “guiadas” y “llevadas de la mano”— y formación. Esta última función suele obviarse en la mayoría de los artículos analizados, lo que sugiere la necesidad de dar mayor importancia a esta parte del proceso adoptivo, además de entrar en contradicción con las conclusiones del trabajo de Charro y Jociles (2007) antes mencionado.

Funcionarios de Cataluña y el País Vasco les atribuyen una función extra: la de garantes contra las redes de tráfico de niños. En el caso de Cataluña, este tipo de comentarios es coherente con el apoyo que las ECAI parecen haber encontrado en la administración autonómica: desde los primeros años y hasta 2004, la Generalitat fomentaba la adopción internacional, priorizándola ante la nacional. Pero, además, estimulaba la intervención de las ECAI. En los años siguientes, y a pesar del giro constatado en el discurso sobre AI en general, las acciones e iniciativas de la administración autonómica no cambian de sentido en lo que a ECAI respecta, y las sigue presentando como garantes de legalidad.

Pero, por otro lado, la prensa analizada muestra una imagen general menos positiva de estas entidades: se mencionan innumerables quejas y algunas denuncias escritas de familias adoptantes, y se habla de enriquecimiento ilícito. El aumento de su número alarmó a administraciones y responsables de ECAI por igual, y provocó que su organización y labor fueran uno de los principales temas a tratar en la Comisión Especial que comenzó sus sesiones el 21 de mayo de 2002 en el Senado y terminó sus deliberaciones el 9 de diciembre de 2003 con la presentación de un documento que contiene 25 recomendaciones, 8 de las cuales relacionadas con estas entidades.

Como las ECAI están realizando una tarea que les fue delegada por las diversas administraciones centrales y autonómicas, resulta más fácil comprender que esas mismas administraciones favorezcan en sus discursos las adopciones realizadas por esa vía. Así, protegen a las ECAI basándose en la ausencia de denuncias escritas, autoprotegiéndose a la vez de la responsabilidad que les corresponde en tanto que organismos que las acreditan.

Bibliografía

- CHARRO, C.; JOCILES, M. I. (2007) "Las instituciones intermediarias de adopción internacional como formadoras de subjetividades". *EMIGRA Working papers*, 19.
- CHARRO, C.; JOCILES, M. I. (2008) "La construcción de los roles paternos en los procesos de adopción internacional: el papel de las instituciones intermedias". *Política y Sociedad*, 45(2):105—130.
- COMAS D'ARGEMIR, D. (2008) "Construyendo imaginarios, identidades, comunidades: el papel de los medios de comunicación". BULLEN, M.; DIEZ

- MINGUETI, C. (Coord.) *XI Congreso de Antropología: retos teóricos y nuevas prácticas*. 179—208.
- GENERALITAT DE CATALUNYA. INSTITUT CATALÀ DE L'ACOLLIMENT I DE L'ADOPCIÓ (2003) *Memòria del Departament de Benestar i Família*. <<http://www.gencat.net/benestar/icaa/>>. Consultado el 21 de febrero de 2008
- GENERALITAT DE CATALUNYA. INSTITUT CATALÀ DE L'ACOLLIMENT I DE L'ADOPCIÓ (2004) *Memòria del Departament de Benestar i Família*. <<http://www.gencat.net/benestar/icaa/>> Consultado el 21 de febrero de 2008
- GENERALITAT DE CATALUNYA. INSTITUT CATALÀ DE L'ACOLLIMENT I DE L'ADOPCIÓ (2005) *Memòria del Departament de Benestar i Família*. <<http://www.gencat.net/benestar/icaa/>> Consultado el 21 de febrero de 2008
- GENERALITAT DE CATALUNYA (2009) *La protecció a la infància i l'adolescència a Catalunya*. Pla director d'infància i adolescència de Catalunya Annex 4, Barcelona. <www20.gencat.cat/.../07Infanciaiadolescencia/.../proteccio_a_la_infancia.pdf> Consultado el 22 de marzo de 2010
- INFORME DE LA COMISIÓ ESPECIAL SOBRE LA ADOPCIÓ INTERNACIONAL (2003) *Boletín Oficial de las Cortes Generales N°775*, del 9 de diciembre de 2003. <<http://www.senado.es/public/bocg.html>> Consultado el 11 de mayo de 2010.
- MARRE, D.; BESTARD, J. (2004) "Sobre la adopción y otras formas de constituir familias. A modo de introducción". BESTARD CAMPS, J.; MARRE, D. (Eds.) *La adopción y el acogimiento. Presente y perspectivas*. Barcelona: Estudios d'Antropologia Social i Cultural, Universidad de Barcelona. 17—71.
- SELMAN, P. (2006) "Trends in intercountry adoption: Analysis of data from 20 receiving countries, 1998—2004". *Journal of Population Research* 23(2):183—204. <<http://www.springerlink.com/content/q35552214404v0u2/>> Consultado el 28 de marzo de 2010.
- SELMAN, P. (2009) "The Raise and fall of intercountry adoption in the 21st century". *International Social Work* 52(5):575—594.
- SELMAN, P. (2012) "Global Trends in Intercountry Adoption", Alexandria, VA, *National Council for Adoption* 44. <<http://www.adoptioncouncil.org>> Consultado el 30 de abril de 2012
- VILAGINÉS ORTET, C. (2007) *L'altra cara de l'adopció. Aspectes emocionals que no s'expliquen*. Barcelona: La esfera de los libros.