

Autora: *Mariana Incarnato*

Directora: *Ana Miranda*

---

La transición a la vida adulta de  
jóvenes sin cuidados parentales:  
aproximaciones para una  
realidad inexplorada.

---



**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS  
SOCIALES FLACSO - SEDE ACADÉMICA ARGENTINA**



**La transición a la vida adulta de jóvenes sin cuidados parentales:  
aproximaciones para una realidad inexplorada**

Tesis presentada para cumplir los requisitos necesarios para obtener el título de: Magíster en Diseño y Gestión de programas sociales.

Autora: Mariana Incarnato

Directora: Ana Miranda

**BUENOS AIRES, Febrero de 2018.**

A Pedro, Emilia y Germán.

## **Agradecimientos**

A todo el equipo de Doncel —mis compañeros de ruta—, gracias a quienes he podido encarar este trabajo. A Ana Miranda por insistir, confiar, y orientar esta tesis desde la dirección. A Sonia Vidal, con quien hemos construido y reconstruido palabras para explicar la situación de los jóvenes sin cuidados en estos últimos años. A Sofia Alvarez, Ana Setton, Daniela Kahansky, Cecilia Segura, Romina Olejarczyk, mis aliadas para escribir esta tesis. A Nicolás Maggio y Mark Jackson, quienes en el contexto del trabajo de Gobalizer junto a Ashoka dieron el primer título a esta tesis. A Jan Storo y Alberto Croce, amigos, maestros. A mi familia. A los jóvenes del colectivo Guía Egreso, valiosos, comprometidos, generosos en compartir sus vidas conmigo. A todos aquellos que han aportado para lograr la aprobación de la Ley 27.364.

# ÍNDICE

RESUMEN	1
1. PALABRAS INTRODUCTORIAS	2
2. MARCO TEÓRICO	4
2.1 La autonomía progresiva	4
2.1.1 La autonomía progresiva en su aspecto psicológico	5
Revisión del concepto de facultades en evolución	5
El ejercicio de la autonomía en adolescentes y jóvenes: emancipación y oportunidad	9
2.1.2 La autonomía progresiva en su aspecto jurídico	11
Las orientaciones de las “Líneas Directrices”	15
2.2 Las transiciones juveniles hacia la vida adulta. El problema del egreso: la transición acelerada	17
2.2.1 Egreso y transición no son lo mismo. ¿Cómo acompañarlos?	24
2.2.2 Acercamientos teóricos para el abordaje de las transiciones desde el sistema de cuidados hacia la vida adulta	26
La teoría del apego	26
La teoría focal y las transiciones	28
La teoría de la resiliencia	29
2.2.3 Una tipología de las trayectorias post egreso de jóvenes sin cuidados	30
3. ANÁLISIS DEL PROBLEMA	33
3.1 Perspectiva histórica. El comienzo de la del cuidado alternativo. Los niños como objeto de un sistema	33
3.2 Situación de la protección en Argentina	36

3.2.1 Sistema integral de protección de derechos. Sistema de cuidados alternativos. Principales actores involucrados	36
3.2.2 La legislación nacional: leyes 26.061 y 27.364	41
3.2.3 Caracterización de la población de adolescentes y jóvenes sin cuidados parentales	46
3.2.4 Las instituciones de cuidado en Argentina hoy	53
3.2.5 Los plazos de institucionalización	56
4. ANÁLISIS DE LOS DATOS: ¿qué dicen los jóvenes?	59
4.1 Metodología utilizada	60
4.2 Perfil de los integrantes de la muestra	62
4.3 Resultados Principales	63
4.3.1 La institucionalización: los plazos, la movilidad dentro del sistema y los tipos de apoyo	64
4.3.2 Sobre la preparación para el egreso y la adquisición progresiva de la autonomía	67
4.3.3 Derecho a la salud	69
4.3.4 Trabajo	70
4.3.5 Satisfacción con la vida actual	72
4.3.6 Vivienda y educación, los ejes de la protección	73
Vivienda	73
Educación	76
4.3.7 Profundización del perfil de los jóvenes que acceden a estudios superiores	80
5. CONCLUSIONES	86
5.1 Recomendaciones para una integralidad en el abordaje del acompañamiento de jóvenes sin cuidados parentales, desde la perspectiva de una política pública.	92

5.1.1 Resiliencia y capital social en una ecología de apoyo	92
5.1.2 Un modelo superador, la perspectiva de derechos	96
5.2.3 ¿Que implica la co-responsabilidad parental del Estado (CO-RPE)?	99
6. LAS POLÍTICAS PÚBLICAS INTEGRALES PARA JÓVENES SIN CUIDADOS PARENTALES EN ARGENTINA. EL DESAFÍO DE LA LEY NACIONAL 27.364	103
6.1 Sobre la participación efectiva de los jóvenes en el proceso de sanción de la Ley 27.364	106
7. PALABRAS FINALES	108
8. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	111
9. ANEXO: INSTRUMENTO DE RECOLECCIÓN	117

*Con el fin de evitar la sobrecarga que supondría marcar léxicamente la diferencia genérica, en la redacción de este informe hemos optado por emplear el masculino genérico clásico. Se sobreentiende que todas las menciones tanto a jóvenes como a adolescentes representan a la diversidad de géneros.*

## **RESUMEN**

El presente trabajo aborda la problemática de los niños, niñas y adolescentes que viven bajo cuidado alternativo por haber sido separados de su medio familiar. A los 18 años, deben abandonar el cuidado del Estado y encarar una transición a la vida adulta con diversas dificultades.

El trabajo se centra en el análisis de las trayectorias de un grupo de 199 adolescentes y jóvenes que viven o han vivido institucionalizados por una medida excepcional de cuidado, en siete provincias argentinas. Las trayectorias fragmentadas en cuanto a los vínculos, los largos periodos dentro de las instituciones y la falta de garantía en el acceso a la educación y a la vivienda otorgan un panorama de difícil integración para este grupo en particular. Los resultados principales permiten demostrar que las redes de soporte, la capacidad de cada joven de adaptarse a contextos adversos y cambiantes y las posibilidades de inclusión y permanencia en el sistema educativo son ejes de gran importancia para lograr una mejor integración.

Por último, se propone una respuesta integral desde la perspectiva de la política pública, y se remarca la importancia de contar con una nueva legislación nacional en la materia, a partir de mayo de 2017.

# **La transición a la vida adulta de jóvenes sin cuidados parentales: aproximaciones para una realidad inexplorada**

*“primum non nocere”* Lo primero es no perjudicar. (Anónimo)

“La adolescencia no es una enfermedad,  
es una etapa durante la que el adolescente descubre  
lo que hubo de fracasado en la generación que lo precedió”

(Philippe Petry, 1986)

## **1. PALABRAS INTRODUCTORIAS**

El siguiente estudio busca contribuir al conocimiento de un grupo olvidado: los adolescentes y jóvenes que viven o han vivido separados de su medio familiar y deben enfrentar la entrada a la vida adulta en solitario.

En un contexto en el que uno de cada tres adolescentes del país son pobres<sup>1</sup>(INDEC, 2016), más de 15.000 niños, niñas, adolescentes y jóvenes (en adelante NNAyJ), viven lejos del cuidado familiar por haber sufrido situaciones graves de maltrato, abuso o abandono, y no cuentan con otro miembro de su grupo que pueda cuidarlos. A nivel mundial se calcula que este grupo, hasta los 18 años, supera las 8 millones de personas. En Argentina, esta edad

---

<sup>1</sup> EPH 2016: Los datos recabados de la Encuesta Permanente de Hogares del último trimestre de 2016 estiman que la situación alcanza a 1 de cada 3 adolescentes en el sur del país pero a 1 de cada 2 en el NEA, Cuyo y Centro

representa el límite del cuidado institucional: los jóvenes deben dejar la protección por ser considerados mayores para la ley 26.061 en el país. Su ingreso a la vida adulta no es menos problemático. Sin redes de pertenencia y con vivencias de abandono, este grupo vulnerable queda expuesto a una transición acelerada de la juventud a la vida adulta, que se contradice claramente con los mandatos de la época y con la realidad de sus pares no institucionalizados.

En la búsqueda de analizar estas realidades con mayor profundidad, el presente estudio describe la situación actual y las trayectorias de adolescentes y jóvenes sin cuidados parentales en las provincias de Buenos Aires, Santiago del Estero, Salta Tucumán, Jujuy, Misiones y Santa Fe. Además, se realiza un aporte a las políticas públicas que deben dar una respuesta integral al problema de cómo se reconoce y se acompaña esta transición, entendida como un proceso de emancipación a través del cual las personas ganan autonomía y asumen nuevas responsabilidades, tanto en el plano público como en el seno familiar, de forma progresiva (Mora Salas y Oliveira, 2008).

A pesar de que se trata de una temática social de gran relevancia, no hay estudios que la aborden con profundidad. Más aún, si bien se han realizado estudios y producciones que refieren a los efectos de las medidas excepcionales de separación familiar de niños y adolescentes, esos trabajos no se enfocan con la suficiente profundidad en cómo esas medidas excepcionales afectan a las trayectorias de los jóvenes luego del egreso<sup>2</sup> de las instituciones de cuidado<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Para facilitar la lectura, incluiremos dentro del término *egreso* aquel momento que implica la salida concreta del sistema de cuidados alternativos.

<sup>3</sup> Existe una serie muy diversa de términos para nombrar a las instituciones de cuidado alternativo. Las denominaciones varían además en función de la construcción del discurso en torno al sistema de protección. En Argentina se utilizan aún de modo indistinto “hogar”, “instituto”, “acogimiento residencial”, “cuidado

Los resultados de este trabajo permitirán orientar políticas públicas y guiar al recurso humano involucrado en el cuidado para generar acciones claras de preparación para el egreso y acompañamiento posterior. Esas acciones impactarán a su vez en el mejoramiento de la calidad de vida y en la reducción de la pobreza de este grupo poblacional concreto.

## 2. MARCO TEÓRICO

### 2.1 La autonomía progresiva

En términos generales puede definirse como autonomía la **creciente capacidad del niño de desarrollar habilidades y competencias y de asumir responsabilidades sobre su propia vida**. Eso solo puede darse de modo progresivo y acorde a su evolución, por lo tanto la autonomía es siempre gradual.

Existen distintas perspectivas desde las que se puede abordar el concepto de autonomía progresiva, como la legal, la sociológica o la psicológica. En este apartado se tomarán como ejes para trabajar este concepto el aspecto psicológico y el jurídico. Sin embargo, resulta necesario aclarar que todas las perspectivas coinciden en que debe considerarse:

- Que la autonomía es un proceso siempre progresivo.

---

institucional” entre otras. Sin embargo, se trata también de una dificultad propia del campo teórico, porque todavía no se han delimitado suficientemente las modalidades de cuidado alternativo. “Así pues, estamos de acuerdo en que un requisito fundamental para analizar las comparaciones, tanto entre países, como dentro de un mismo país, sería una definición más clara de las múltiples formas que adopta el acogimiento residencial en los distintos contextos, además de una comprensión más precisa de la taxonomía de términos que se emplea para identificarlos: ‘acogimiento residencial’, ‘cuidado colectivo’, ‘cuidado grupal’, ‘acogimiento residencial terapéutico’, ‘hogares para menores’ y ‘hogares socio-pedagógicos’, por ejemplo”. (Whittaker et al., 2016, p. 94. La traducción es propia.)

- Que no puede indicarse un momento evolutivo o cronológico de finalización de la autonomía.
- Que se inicia cuando una persona nace.
- Que es un derecho asociado al crecimiento natural de las personas.

### **2.1.1 La autonomía progresiva en su aspecto psicológico**

#### **Revisión del concepto de facultades en evolución**

La referencia al concepto de *evolución de las facultades del niño* resulta central para entender la autonomía progresiva, sobre todo en su vertiente psicológica. Ese concepto aparece explícito en el artículo 5 de la *Convención sobre los Derechos del Niño* (CDN) e impacta claramente en el modo en el que se deben abordar las estrategias de cuidado alternativo, porque pone en primer plano el derecho del niño de expresarse y decidir a medida que se vayan dando las condiciones necesarias, en el devenir normal de su crecimiento.

En términos generales, la *evolución de las facultades* refiere a capacidad del niño de ir asumiendo responsabilidades sobre su propia vida y tomando decisiones, en consonancia con lo que sus habilidades y su desarrollo le permitan. A su vez, la implicancia de este concepto es doble: por un lado, la palabra evolución introduce el hecho de que este no es un proceso abrupto ni que ocurre de un momento a otro, sino que sucede de modo dinámico y en gran medida al nivel de la psicología del niño; por otro lado, esta adquisición de facultades varía según las circunstancias y los procesos socio culturales de inmersión, por lo que no se da siempre en el mismo momento evolutivo ni está regido únicamente por la variable etaria.

Así, entran en juego cuestiones tales como las oportunidades, las expectativas que los adultos tienen sobre cada niño, los deseos propios del niño y del entorno, entre otros.

Esto no significa que los niños deban quedar desprotegidos, sino que requerirán diversos tipos y capas de protección que garanticen su crecimiento para la toma progresiva de decisiones. Es conocida, por ejemplo, la importancia que tiene para un niño de dos años la posibilidad de empezar a comer por sus medios, y de experimentar con los alimentos para empezar a elegir qué le gusta y que no. Desde la perspectiva de la evolución de las facultades del niño, entonces, se dibuja un proceso paralelo de cuidado y autonomía que comienza a gestarse desde su nacimiento y que es de vital importancia para el proceso decisorio en su vida.

Resulta conveniente examinar y comprender la evolución de las facultades del niño en el marco de tres perspectivas: la evolutiva, la participativa y la protectora. En lo que hace a la vertiente psicológica de la autonomía progresiva, conviene adentrarse especialmente en las implicancias de los procesos participativos. Desde la noción participativa o emancipadora se destaca el “derecho del niño a que se respeten sus capacidades” y se transfieren los derechos “de los adultos al niño en función de su nivel de competencia” (Lansdown, 2005, p.10).

Según el estudio *La evolución de las facultades del niño* (Lansdown, 2005) existe un consenso respecto a que existen 4 niveles de participación en el proceso decisorio: ser informado, expresar una opinión informada, lograr que dicha opinión sea tomada en cuenta y ser el principal responsable o corresponsable de la toma de decisiones.

Como bien lo refleja el artículo 12 de la *Convención sobre los Derechos del Niño*, todos los niños son capaces de expresar su opinión y tienen derecho a participar de los primeros tres niveles, pero no se extienden los derechos del niño al cuarto nivel. En otras palabras, el niño tiene el derecho de intervenir en el proceso participativo de la toma de decisiones en todos los asuntos que le conciernen, pero los adultos conservan la responsabilidad de las consecuencias. El resultado será una decisión tomada por los adultos, pero informada e influenciada por las opiniones del niño.

Ahora bien, para llevar adelante un proceso de autonomía creciente el niño deberá desarrollar habilidades y competencias de modo progresivo. Teorías sociales y ecológicas destacan que los niños llegan a conocer y comprender el mundo a través de sus interacciones y actividades comunicativas con los demás: “el modelo más eficaz para desarrollar competencias es aquel en el cual los niños trabajan en colaboración, ya sea con adultos o con otros niños” (Lansdown, 2005, p.33).

Respecto a las competencias, también resulta problemático fijar una edad en la que pueda definirse que están desarrolladas de modo completo. Resulta innegable que las variables contextuales y personales influyen para transformar a cada niño en un mundo diferente. Además, la percepción de la competencia como si se tratase de un concepto estático y no dinámico no permite reflejar las capacidades potenciales del niño.

En cuanto a las teorías sobre la evolución de las facultades, es indiscutible el aporte de Jean Piaget. Desde la psicología genética, sostenía el desarrollo del niño a partir de una serie de etapas claramente diferenciadas y basadas en la evolución cronológica. Esas etapas son:

- Sensorio motriz (desde el nacimiento hasta los 18 meses)
- Preoperacional (desde los 18 meses hasta los 7 años)
- Etapa de operaciones concretas (desde los 7 hasta los 11 años)
- Reflexiva formal (a partir de los 11 años)

No obstante, esta concepción dejó de lado los factores socioculturales y definió más una niñez “normal” que la compleja mezcla de factores que interviene en el desarrollo de un sujeto. Por otra parte, la adultez se define normativamente desde esta perspectiva, como la etapa en la que se da por cerrado el proceso de adquisición de autonomía de un sujeto.

Las llamadas teorías tradicionales muestran al crecimiento como un proceso lineal, y al niño como un actor pasivo que recibe los estímulos de su entorno. Sin embargo, durante los últimos 20 años, y como contrapunto a las teorías evolutivas, aparecieron las llamadas teorías culturales: estas ven al desarrollo infantil como el producto de determinados procesos económicos, sociales y culturales. Un enfoque que aplica esta concepción es el de los denominados nichos evolutivos, que identifica dentro de los ambientes donde habitan los niños tres elementos que influyen en su desarrollo:

- Los entornos físicos y sociales en los que viven: la familia, las estructuras sociales y la organización de su vida cotidiana.
- Las costumbres reglamentadas por la cultura y las prácticas de crianza: medidas para el cuidado y la educación, actitudes respecto al juego, la disciplina y la formación.

- Las convicciones o etnoteorías de los padres: los objetivos y prioridades del desarrollo del niño y las opiniones sobre cómo se puede cumplir con ellos.

Las teorías culturales reconocen que “todos los entornos son resultado de una construcción social y que no hay nada de natural en cualquier modelo individual de crianza de los niños. Las personas con las cuales los niños establecen relaciones estrechas son, a su vez, producto de su propia cultura, convicciones y circunstancias, que sucesivamente condicionan su modo de criar a los niños”. (Landsdown, 2005, p.29).

### **El ejercicio de la autonomía en adolescentes y jóvenes: emancipación y oportunidad**

Como se ha expresado anteriormente, la evolución de las facultades está íntimamente ligada con el acceso progresivo a la autonomía de un sujeto. Desde una vertiente psicológica o clínica, y si se retoma el concepto a la luz de los procesos de transición de los jóvenes a la vida adulta, la autonomía debe ser abordada a partir de diversas perspectivas: por un lado, es la posición que adopta un sujeto en función de su “capacidad para”, es decir, cuán conciente es de lo que puede hacer y de lo que no. También puede pensarse, por otro lado, como la adquisición progresiva de herramientas que permitan al sujeto desenvolverse en la vida, en los ámbitos que sean de su interés, deseo o necesidad. El plano de la necesidad —asociado a resolver cuestiones básicas de supervivencia como alimento, vivienda, etc.— y el del deseo —asociado a las aspiraciones que puedan tenerse en cuanto al futuro, los intereses, etc.— deben convivir y ser acompañados para que todas las personas, con o sin familia, tengan la oportunidad de realizar una transición saludable hacia la vida adulta.

Pero también resulta necesario analizar qué sucede más específicamente en la adolescencia: según Rubén D. Efron (1997) la adolescencia es un *territorio* que se va construyendo con límites muy poco claros, en un espacio en constante transformación y crecimiento, y es en este territorio donde el sujeto se despliega, expresa su subjetividad. Más precisamente, eso sucede en “algunos escenarios que operan en forma simultánea e interrelacionadamente. Estos escenarios son discernibles e identificables.”(p.36) El autor identifica entonces cuatro escenarios claves o procesos:

- La construcción de la identidad
- La apropiación
- La construcción del espacio subjetivo
- La emancipación

Resulta conveniente, entonces, reforzar la idea de que es en la adolescencia donde se produce la culminación del proceso de subjetivación de una persona. En este sentido, el autor afirma de modo contundente que “los fracasos en el pasaje por cualquiera de estos escenarios darán lugar a fenómenos de desubjetivación que implican vivencias de desapropiación y vaciamiento emocional e intelectual, anomia o sujetamiento a pautas arcaicas o infantiles, bloqueos o directamente detención en el desarrollo” (Efron, 1997, p.36). Por consiguiente, puede pensarse que la característica clave del recorrido adolescente es la vulnerabilidad, en tanto el proceso de subjetivación deja al adolescente al descubierto en su crecimiento y la sociedad no le suele otorgar el apoyo suficiente.

De los procesos citados anteriormente, el de apropiación es uno de los principales trabajos simbólicos que tiene por delante el adolescente. Se entiende la *apropiación* como la

operación que permite a un sujeto soportar las consecuencias de sus actos, es decir, tomar como propios los resultados de un decir o de un hacer. En este escenario el sujeto pondrá en juego todo su bagaje simbólico para poder construir su autonomía. Desde esta perspectiva, el concepto de autonomía refiere a que el sujeto logre una cierta anticipación de las consecuencias de sus actos.

### **2.1.2 La autonomía progresiva en su aspecto jurídico**

Para comprender con más profundidad el concepto de autonomía progresiva resulta necesario indagar en las leyes que protegen los derechos específicos de la población de Niños, Niñas y Adolescentes (NNyA). El aspecto jurídico que involucra el concepto de autonomía progresiva refiere al derecho de todo NNyA de ir asumiendo responsabilidades en función de la evolución de sus facultades, a medida que va creciendo. A continuación se presentan y se analizan algunos fragmentos de la normativa que describe y protege ese derecho.

La *Convención sobre los Derechos del Niño* (CDN) de 1989 no sólo delimita el alcance de los derechos propios de los NNyA, sino que enmarca el trabajo que las personas a cargo del cuidado deben hacer para acompañarlos y protegerlos en el ejercicio de esos derechos. En definitiva “La Convención, por primera vez en el derecho internacional, establece una relación directa entre el niño y el Estado, que constituye un desafío para la suposición según la cual los padres tienen derecho de propiedad sobre el niño” (Landsdown, 2005, p.10).

Para orientar las prácticas de los trabajadores dentro del sistema de cuidados alternativos, la *Convención sobre los Derechos del Niño* provee un claro marco de trabajo que se sostiene a

partir de los artículos 5, 12, 13, 25 y 29. Estos artículos asumen el derecho del niño a ser oído y a ser considerado como un sujeto con derechos propios por el hecho de ser niño.

El artículo 5 es conocido como “el artículo de la autonomía progresiva” y se lo considera fundamental para abordar cualquier práctica de cuidado, porque establece claramente que es un deber y una función de los adultos responsables realizar una orientación apropiada y siempre en consonancia con la evolución de las facultades de los NNyA. Como se ve en este artículo y en los que se analizan a continuación, la evolución de las facultades del niño es un principio que ocupa un lugar central en la Convención.

Los Estados Partes respetarán las responsabilidades, los derechos y los deberes de los padres o, en su caso, de los miembros de la familia ampliada o de la comunidad, según establezca la costumbre local, de los tutores u otras personas encargadas legalmente del niño de impartirle, *en consonancia con la evolución de sus facultades, dirección y orientación* apropiadas para que el niño ejerza los derechos reconocidos en la presente Convención. (Organización de las Naciones Unidas, 1989. La cursiva es propia).

Es importante destacar que el objetivo de las prácticas de orientación en el proceso de adquisición progresiva de autonomía es posibilitar el ejercicio autónomo de los derechos. Eso implica que la orientación debe realizarse desde el momento de la infancia y en la adolescencia, y no solo en el momento específico en el que se acerca la necesidad de encarar una vida adulta e independiente.

Si el artículo 5 insiste en la orientación conforme a la evolución de las facultades, el artículo 12 introduce por su parte el concepto de participación: establece la necesidad de que los adultos responsables siempre tengan en cuenta las opiniones del niño o adolescente. En el

caso de que eso no sea posible, se deben explicar las razones por las cuales no se ha podido proceder de esa manera. El artículo 12, entonces, establece que:

1. Los Estados Partes garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio el *derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afectan al niño*, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño.

2. Con tal fin, se dará en particular al niño oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que afecte al niño, ya sea directamente o por medio de un representante o de un órgano apropiado, en consonancia con las normas de procedimientos de la ley nacional. (ONU, 1989. La cursiva es propia)

En otras palabras, el artículo implica que no pueden tomarse decisiones sobre los niños y los adolescentes sin que ellos participen de esas decisiones. Por lo tanto, debe exigirse algún procedimiento para que sus opiniones e inquietudes sean escuchadas y consideradas, sin la necesidad de llegar a una instancia judicial.

En consonancia con el artículo 12, el artículo 13 establece que:

1. El niño tendrá derecho a la libertad de expresión; ese derecho incluirá la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de todo tipo, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o impresas, en forma artística o por cualquier otro medio elegido por el niño (ONU, 1989).

El artículo 13 fortalece el derecho de los NNyA a la participación en la toma de decisiones que los involucran, porque lo enmarca en el derecho a la libertad de expresión, que incluye el derecho a preguntar, recibir y dar cualquier tipo de información.

Por otro lado, el artículo 25 también resulta fundamental, porque establece la obligatoriedad de la revisión periódica de las medidas de internación/cuidado institucional de niños, niñas y adolescentes:

Los Estados Partes reconocen el derecho del niño que ha sido internado en un establecimiento por las autoridades competentes para los fines de atención, protección o tratamiento de su salud física o mental a un examen periódico del tratamiento a que esté sometido y de todas las demás circunstancias propias de su internación (ONU, 1989).

La medida de revisión periódica además debe traer aparejado un plan de ejecución individual en el caso de los adolescentes en instituciones. Eso permite establecer los pasos necesarios para fortalecer la autonomía creciente de los adolescentes y prepararlos para la vida independiente.

A su vez, la necesidad de respetar la individualidad, la identidad y el desarrollo de la personalidad de los NNyA se profundiza en el artículo 29 de la *Convención*, que determina que la función de la educación debe estar encaminada a desarrollar la personalidad, las aptitudes y las capacidades de los NNyA, a inculcarles el respeto por los demás y por los derechos humanos y a prepararlos para asumir una vida responsable en una sociedad libre:

Los Estados Partes convienen en que la educación del niño deberá estar encaminada a:

- a) Desarrollar la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño hasta el máximo de sus posibilidades;
- b) Inculcar al niño el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales [...];
- c) Inculcar al niño el respeto de sus padres, de su propia identidad cultural, de su idioma y sus valores [...];

d) Preparar al niño para asumir una vida responsable en una sociedad libre, con espíritu de comprensión, paz, tolerancia, igualdad de los sexos y amistad [...] (ONU, 1989).

Si bien estos artículos permiten comprender cómo ha sido abordado el concepto de autonomía progresiva desde el aspecto jurídico, más adelante se profundizará en la normativa específica de Argentina, lo cual proporcionará un panorama más concreto acerca de cómo este concepto ha sido tratado en este país.

### **Las orientaciones de las *Líneas Directrices***

Las *Directrices de las Naciones Unidas sobre las modalidades alternativas de cuidados de los niños* (en adelante llamadas *Líneas Directrices*) constituyen un documento producido en el año 2009 por la Asamblea General de las Naciones Unidas que establece las bases para garantizar la protección y el bienestar de NNyA sin cuidados parentales o en riesgo de encontrarse en esta situación. Son un instrumento clave a la hora de orientar políticas, decisiones y actividades de cualquier entidad pública o privada, incluida la sociedad civil, que se ocupe de la protección social y el bienestar de esa población.

El consenso al que arribaron las naciones a través de estas directrices logró que se fijaran metas para el cuidado alternativo, pero más importante aún, se fijaron criterios claros para decidir las separaciones y colocaciones en el sistema alternativo, de modo que la falta de recursos materiales de la familia de origen dejó de ser un criterio posible.

De las 166 directrices establecidas en diversos apartados, uno de los aspectos comprendidos que resulta pertinente analizar es la asistencia para la reinserción social, que abarca desde la directriz 130 a la 135. Las orientaciones y pautas de apartado del documento señalan que:

**130:** las agencias y los centros de acogida deberían aplicar unas políticas claras y ejecutar los procedimientos acordados relativos a la conclusión programada o no de su trabajo con los niños, con objeto de velar por la reinserción social o el seguimiento adecuados. Durante todo el periodo de acogida, dichas agencias y centros deberían fijarse sistemáticamente como objetivo la preparación del niño, para que este asuma su independencia y se integre plenamente en la comunidad, y en particular la preparación para su vida cotidiana y para el trato social, que se fomenta mediante la participación en la vida de la comunidad local.

**131:** el proceso de transición del acogimiento a la reinserción social debería tener en cuenta el género, la edad, el grado de madurez y las circunstancias particulares del niño. Debería, además, comprender orientación y apoyo [...], y alentar a los niños de modo que su acogimiento logre que participen en la planificación de su reinserción social. Los niños con necesidades especiales, como discapacidades, deberían poder acogerse a un sistema de asistencia apropiado, que entre otras cosas les permita eludir una institucionalización innecesaria. Debería alentarse a los sectores público y privado, mediante incentivos, a emplear a niños de diferentes servicios de acogida, especialmente niños con necesidades especiales.

**132:** habría que tratar especialmente de asignar a cada niño, siempre que fuera posible, un especialista que pueda facilitar su independencia al cesar su acogimiento.

**133:** la reinserción social debería prepararse lo más pronto posible en el entorno de acogida y, en cualquier caso, mucho antes de que el niño lo abandone.

**134:** deberían ofrecerse oportunidades de educación y formación profesional continua, como parte de la preparación para la vida cotidiana de los jóvenes que se apresten a abandonar su entorno de acogida, a fin de ayudarles a lograr la independencia económica y a generar sus propios ingresos.

**135:** también se debería proporcionar a los jóvenes cuyo acogimiento llegue a su fin, y durante su reinserción social, acceso a los servicios sociales, jurídicos y de salud, y una asistencia financiera adecuada (ONU, 2009, p.21).

Por consiguiente, y frente a la necesidad de avanzar con normas más claras e internacionalmente reconocibles, las *Líneas Directrices* funcionan de modo complementario a lo ya planteado por la CDN respecto a los niños que temporal o permanentemente deben estar privados del medio familiar. No obstante, es necesario aclarar que estas directrices son un instrumento internacional no vinculante, por lo que, si bien su mérito general de orientar el abordaje de las modalidades alternativas de cuidado de los niños es ampliamente aceptado, no implican obligaciones por parte de los Estados.

## **2.2 Las transiciones juveniles hacia la vida adulta. El problema del egreso: la transición acelerada**

Como se dijo anteriormente, se considera que la autonomía no refiere a algo estático sino que es esencialmente una construcción y que se trata de un proceso gradual, progresivo. Los adolescentes que viven sin cuidados parentales en instituciones deben desarrollar ciertas habilidades sociales y subjetivas mucho antes que sus pares que conviven con familias (sean

estas familias de origen, ampliadas o en una modalidad de cuidado familiar). Esto quiere decir que deben construir su transición a la vida adulta en forma *apresurada*.

Históricamente, el egreso del Sistema de Promoción y Protección de Derechos, y más concretamente de una institución de cuidado, ocurría en la mayoría de los casos cuando el adolescente cumplía la mayoría de edad y alcanzaba la edad límite de la medida de excepción. En la actualidad, y a partir de un cambio de paradigma en el modo de concebir a los NNyA, existe un acuerdo respecto de que el momento del egreso constituye una instancia dentro un proceso mucho más largo, que comienza antes que la fecha límite de la medida de abrigo y puede definirse como atravesado por diversas transiciones, una de las cuales es aquella que representa el pasaje de la juventud a la vida adulta en general. La transición a la vida adulta puede entenderse como un **proceso de emancipación a través del cual las personas van ganando autonomía y asumiendo nuevas responsabilidades, tanto en el plano público como en el seno familiar, de forma progresiva** (Mora Salas y Oliveira, 2008).

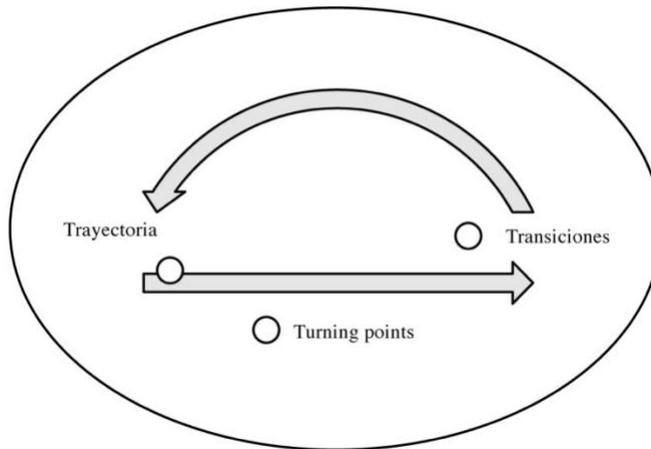
El concepto de *transición* está ligado sin duda al de *temporalidad*. Desde la perspectiva cronológica, social y cultural el término fue ganando territorio, a causa del crecimiento de la expectativa de vida en la población a partir de siglo XX. En ese marco, se empezó a prestar más atención al análisis de las juventudes y sus trayectorias y, más específicamente desde la sociología, el estudio de las edades en un marco preestablecido de roles sociales dio lugar al enfoque denominado del “curso de vida”, que iniciaron Elder y otros autores de la escuela norteamericana en la década del `70.

Desde una perspectiva diacrónica y de seguimiento de un proceso, el enfoque del curso de vida construyó un esquema conceptual que propuso la exploración sobre cómo los acontecimientos o eventos claves se interrelacionan y configuran las vidas de las personas y grupos sociales (Miranda, 2016, p. 133). Según esta corriente, hay tres nociones o conceptos centrales que son las transiciones, las trayectorias y los *turning points*. Ana Miranda (2016) los define de la siguiente manera:

Las transiciones hacen referencia a pasajes y cambios en el estatus o rol de las personas, por ejemplo, el pasaje que convoca a este nexo entre la educación y el mundo del trabajo. Las trayectorias dan cuenta de una línea o una carrera que se configura mirando siempre para atrás, por ejemplo: la trayectoria educativa muestra el desempeño de una persona a lo largo de su carrera escolar. Por último, los *turning points* son momentos de ruptura que modifican un curso o recorrido de forma puntual (p. 133).

Para comprender más claramente cómo funcionan y se relacionan estos conceptos, y de modo complementario a las definiciones de Miranda (2016), el siguiente esquema representa las transiciones, las trayectorias y los *turning points* en el marco del curso de la vida:

Curso de la vida



(Fuente: elaboración propia)

La juventud como transición, entonces, contempla dos desafíos que hacen que las nociones de autonomía e independencia tengan un lugar particular: el pasaje de la educación al trabajo y el pasaje de un hogar propio o nuclear a la formación de una familia nueva, cualquiera sea su formato. Las instituciones sociales tales como la escuela, la familia y el mercado de trabajo organizan normativamente los eventos socialmente validados, y establecen las secuencias en que estos deben ordenarse (Mora Salas y Olivera, 2008; Miranda, 2016). Esa situación ha contribuido históricamente a delimitar una trayectoria “modelo” hegemónica, cuya principal característica fue la linealidad.

A pesar de la existencia de esa trayectoria modelo, en la práctica y a lo largo de la historia no todos los ritmos y los recorridos fueron iguales: el camino era más acelerado y menos lineal entre sectores de menores recursos, y los jóvenes que no se ajustaban este patrón lineal eran considerados como desviados, problemáticos o desadaptados. Otros factores como los

avances tecnológicos, la globalización, los cambios en el estilo de vida y en la constitución de la familia nuclear, los procesos de democratización y la vigencia de nuevos derechos, entre otros, fueron contribuyendo a esa fragmentación y pluralización de trayectorias hacia la adultez, lo cual condujo a su vez a la problematización del modelo de adulto hegemónico.

En definitiva, y a pesar de los cambios históricos que hayan podido suscitarse en torno a la caracterización de las transiciones, puede decirse que: “el ritual completo de la transición a nivel individual representa el movimiento por el cual las personas pasan desde una condición de dependencia/cuidado, hacia una situación de autonomía/independencia” (Miranda, 2015, p. 134).

En la actualidad, la transición hacia la vida adulta ya no es vista un proceso único, sino como un conjunto de experiencias de transición atravesadas por el impacto del contexto en el que están insertos los jóvenes, así como por variables individuales.

En el mundo occidental los límites de la etapa de la juventud se han tornado difusos y se han ampliado, como consecuencia principalmente de la prolongación de la educación, la escasez de oportunidades laborales y las dificultades para acceder a una vivienda propia. La extensión de la etapa de juventud se tornó visible en el hecho de que los jóvenes permanecieran en sus hogares de origen hasta edades más avanzadas, y en una mayor dependencia de los recursos —especialmente económicos— de las familias.

A partir de todas esas transformaciones, en la actualidad es evidente que las trayectorias de vida, laborales o educativas presentan frenos, vueltas, idas y venidas, saltos adelante y caídas precipitadas y para los adolescentes sin cuidados parentales las transiciones hacia la vida adulta presentan características similares (Doncel, UNICEF, 2015). Sus trayectorias

educativas y laborales se asemejan además a las que se observan en los grupos de jóvenes de menores recursos: son frecuentes la repitencia, el abandono escolar, los períodos de desempleo, el empleo precario o informal, la inactividad y una mayor necesidad y dependencia de ayuda social ante la escasez de recursos económicos. Los jóvenes sin cuidados parentales se encuentran en una posición en la que, si no construyen cierto nivel de independencia de modo acelerado, les resultará muy difícil poder integrarse en el entramado social (Doncel, UNICEF, 2015).

Al mismo tiempo, este proceso no puede encararse en solitario y necesitará sin dudas un referente. En el caso de los jóvenes institucionalizados estos referentes son muy escasos. Como señala Jan Storo (2012, p.18),

Si el joven vive con una familia sustituta, los padres adoptivos suelen ser los responsables de brindarle apoyo a la hora de emprender el camino hacia una vida independiente. Si vive en una institución, los propios empleados de la institución pueden asumir esta tarea, aunque a veces la rotación tanto de los acogidos como del personal hace que esto sea imposible.

La salida de la institución para estos jóvenes supone un paso muy trascendental, definitivo e irreversible: implica el comienzo de un proceso de “independencia forzoso”, lo cual genera incertidumbre e inseguridad.

Diversas investigaciones internacionales<sup>4</sup> analizaron las consecuencias de la transición acelerada hacia la vida adulta a la que se enfrentan los adolescentes sin cuidados parentales: los egresados del sistema de protección presentan más riesgo de fracaso escolar, más precariedad laboral y desocupación prolongada, paternidad o maternidad precoz, conductas adictivas, problemas de salud física y mental, indigencia y aislamiento social. Estas dificultades se presentan además en un momento decisivo, central en el proceso de desarrollo de la identidad de cada uno de ellos.

En síntesis, en contraste con los procesos dilatorios de la mayoría de la juventud, la transición a la vida adulta para los jóvenes sin cuidados parentales es más breve, comprimida, acelerada y mucho más arriesgada. Por otra parte, la transición no se termina con el egreso de la institución, sino que continúa después de la salida. En este sentido es necesario que la edad (18 años) no sea el único criterio existente para determinar los límites de esta etapa. En definitiva, se trata de acompañar la incorporación progresiva de responsabilidades hacia la autonomía del sujeto, desde el momento mismo del ingreso a la institución y más allá de su edad. En ese sentido, el tratamiento que se le da a las experiencias vividas antes del acogimiento institucional y el hincapié que se haga en la preparación para la vida independiente juegan un papel central en la evolución de la vida de los jóvenes.

El ámbito del cuidado institucional enfrenta entonces un conjunto de desafíos que surgen en el ingreso, en la vida bajo el cuidado institucional y en el acompañamiento y la preparación

---

<sup>4</sup> Algunas de estas investigaciones son: Moving On: young people and living care schemes (Biehal, Clayden, Stein, Wade, 1995), Leaving care, education and career trajectories (Stein, 1994), Young people living care in England, Northern Ireland and Ireland (Stein, Pinkerton, Kelleher, 2000), Young people's transitions from care to Adulthood (Munro et. al, 2008), Young people transitioning from Out-of-home care (Mendes, Snow, 2016).

de los jóvenes para vivir en forma autónoma, con las particularidades propias y específicas de distintas franjas etarias. Frente a estos desafíos surge la necesidad de orientar las intervenciones del Estado y de las instituciones para lograr el respeto y desarrollo de la autonomía, pero también para asegurar el pleno ejercicio y goce de los derechos de NNyA.

### **2.2.1 Egreso y transición no son lo mismo. ¿Cómo acompañarlos?**

Para plantear el acompañamiento la vida adulta de este grupo resulta importante iniciar por definir y diferenciar los términos *egreso* y *transición*.

Según el contexto de uso, hay distintos significados asociados al término *egreso*: en economía significa “salida, partida de descargo” (RAE, 2017), en la vida cotidiana puede ser entendido como sinónimo de “salida a alguna parte”, y en el ámbito educativo se asocia a la finalización de los estudios de grado.

En cuanto a la palabra *transición*, se la define como “acción y efecto de pasar de un modo de ser o estar a otro distinto” (RAE, 2017), “transformación, cambio, metamorfosis”, o “estado intermedio entre uno del que se parte y otro al que se llega en un cambio”

Si se tienen en cuenta estas definiciones, se delimitan dos modos muy diferentes de pensar el acompañamiento de NNyA sin cuidados parentales en función de cuál sea el concepto que oriente la perspectiva de acompañamiento, la dimensión y el alcance de las prácticas, como también los resultados. Así, si se acompaña un *egreso*, se piensa ese proceso como si terminara en un momento específico, cuando el joven alcanza la mayoría de edad y sale —egresa— de la institución, de modo que después de este momento el joven queda fuera del

campo de intervención y no se tiene en cuenta cómo sigue su trayectoria, cuáles son sus necesidades, sus deseos o si se están vulnerando sus derechos.

Por el contrario, cuando lo que se acompaña es una *transición*, se encara un proceso que solo termina cuando se reconoce que se ha llegado a generar un nuevo contexto para un nuevo sujeto: una situación en la que un sujeto pueda relacionarse e interactuar con el entorno de forma superadora y con más autonomía e independencia. Acompañar en una transición significa, entonces, orientar y ayudar a la preparación de los NNyA sin cuidados parentales para que puedan hacerse cargo de sus vidas, sin que la instancia de la salida de la institución implique una interrupción de ese proceso de trabajo.

Otro aspecto fundamental a la hora de abordar el acompañamiento en la transición es la necesidad de centrarse en cada sujeto considerando sus particularidades: sus tiempos, sus necesidades e intereses, sus desafíos y las circunstancias específicas en las que desarrolla su vida.

El camino hacia la autonomía es además un proceso que se despliega como una serie de transiciones, tales como pasar de ser alumno a ser estudiante, trabajador o desocupado; pasar de la dependencia a la independencia, entre otras. Esas transiciones que hacen al proceso de construcción de autonomía no están sincronizadas entre sí, sino que pueden ocurrir en diferentes etapas de la vida del joven.

Desde esta perspectiva, se puede afirmar que cada individuo construye su propia biografía, su recorrido particular.

Un aspecto fundamental del acompañamiento es la necesidad de comprender lo mejor posible todos los sistemas con los que el adolescente interactúa, es decir sus redes. De esta manera resulta más viable conocer y hasta cierto punto encaminar las distintas dimensiones que hacen a los procesos de transición.

### **2.2.2 Acercamientos teóricos para el abordaje de las transiciones desde el sistema de cuidados hacia la vida adulta**

En *What works for young people living care*, Mike Stein (2004) reúne tres propuestas teóricas principales en lo que concierne a los jóvenes sin cuidados parentales y su transición a la vida adulta. Estas son las de Bowlby, Downes y Coleman.

#### **La teoría del apego**

John Bowlby (1969) ha sido el principal teórico en documentar el impacto de la separación temprana y de patrones de conducta conflictiva entre niños pequeños y sus padres. Los patrones de apego de los niños han sido clasificados en 3 tipos: seguro/reactivo o evitativo (avoidant), inseguro/ambivalente y desorganizado/irresuelto. La investigación ha mostrado además que las dificultades para establecer una relación de apego saludable se reflejan en el modo en el que el niño ve el mundo, procesa información y puede o no establecer relaciones de largo plazo en la infancia, en la adolescencia y en la vida adulta.

Es Downes (1992) el que más específicamente estudia desde la teoría del apego las reacciones de los adolescentes frente a la experiencia de haber sido acogidos. Su trabajo se basa en un estudio que analiza la relación de los adolescentes y sus familias acogedoras

durante un periodo de dos años y medio. Downes deduce a partir de ese estudio cinco principios:

- 1- Los adolescentes institucionalizados muestran mayores dificultades para aceptar la ayuda de los adultos o sus pares y usarla de modo eficaz.
- 2- Pueden por un lado apegarse demasiado intensamente a los adultos, o tener dificultades para confiar en otros.
- 3- Este tipo de patrones de conducta inflexible tienden a ser perpetuados en el tiempo, ya que los adolescentes suelen ser reacios a los cambios.
- 4- Los sucesos que involucran a los adolescentes en el marco de aquellas situaciones por fuera del mundo familiar suelen ser potenciales oportunidades para que el cambio se produzca, para bien o para mal.
- 5- En tanto los adolescentes comienzan confiar en sus cuidadores y a negociar distintas situaciones en torno al acceso a la vida adulta durante el acogimiento, algo puede cambiar negativamente cuando termina plazo de acogida. Esto tiene que ver con que no pueden sostener la idea de que los cuidadores estarán igualmente disponibles para ellos. En este punto resulta esencial el rol que los cuidadores puedan seguir ocupando. El autor hace hincapié en la necesidad de que los cuidadores faciliten y acompañen los esfuerzos de los adolescentes por recuperar las relaciones con sus padres biológicos u otras figuras de apego.

Por otra parte, las consecuencias de los cambios habitacionales y las situaciones disruptivas significan para estos jóvenes un abandono emocional que queda polarizado entre la dependencia-independencia, y queda denegada entonces la posibilidad de flexibilizar sus

emociones para moverse dentro de un mundo de relaciones satisfactorias. Parece probable que la relación entre la estabilidad y la mejora en la calidad de vida para egresados esté asociada con algunas experiencias compensatorias vivenciadas en contextos seguros de apego durante la acogida.

### **La teoría focal y las transiciones**

El modelo focal de la adolescencia fue desarrollado por Coleman (1974) para, entre otras cosas, responder a una pregunta central: “si los adolescentes tienen que ajustarse a cambios potencialmente estresantes con relativa estabilidad, ¿cómo lo hacen?” (Stein, 2004, p.108. La traducción es propia). A partir de numerosos estudios con un abordaje de tipo más empírico, en adolescentes hombres y mujeres de entre 11 y 17 años, el autor observó que la capacidad de resolución de problemas por parte de los adolescentes evoluciona con la edad, pero no de modo simultáneo: la secuencia de desarrollo no es única o inmutable, no se configura únicamente en función de la edad. En ese sentido, la respuesta sugerida por la teoría focal es que los adolescentes pueden enfrentar los conflictos si se extiende el proceso en una determinada cantidad de años. Si se considera, como se mencionó anteriormente, que las transiciones de jóvenes sin cuidados parentales son aceleradas, no están dadas las condiciones para garantizar este pasaje de un conflicto a otro a lo largo del tiempo.

## **La teoría de la resiliencia**

Por otro lado, también la teoría de la resiliencia realiza su aporte teórico en este sentido. La **resiliencia** puede ser considerada como la capacidad que tiene una persona o un grupo de recuperarse frente a la adversidad. Esta teoría recalca que las circunstancias difíciles o los traumas permiten a la persona desarrollar recursos que se encontraban latentes y que desconocía hasta el momento. Especialmente en lo que respecta a los niños, esta capacidad puede significar una herramienta clave para continuar con un desarrollo saludable.

Boris Cyrulnik es uno de los principales teóricos de la resiliencia. Nació en Burdeos en 1937 en una familia judía, y sufrió la muerte de sus padres en un campo de concentración nazi del que él logró huir cuando sólo tenía 6 años. Tras la guerra, deambuló por centros de acogimiento residencial. Cyrulnik (2004) señala que cuando la palabra *resiliency* nació en la física designaba la capacidad de un cuerpo para resistir un choque. Los jóvenes sin cuidados parentales son un grupo que indiscutiblemente ha sufrido experiencias difíciles y traumáticas, no obstante no todos otorgarán el mismo significado a esas experiencias ni repetirán con terceros las conductas de descuido que pudieron haber vivido. Aquí radica lo innovador del concepto de resiliencia, pues invierte el orden de los factores que la psicología clásica ha propuesto: frente a las ideas de que, por ejemplo, cuanto más dura es la vida más posible es convertirse en un sujeto que sufre depresión o que repite esta vivencia con otros infringiendo el dolor que ha recibido, desde la mirada de la teoría de la resiliencia se podría afirmar que “mientras más dura es la vida más posibilidades hay de que nos parezca dura. Pero sufrimiento y tristeza no son signos de depresión” (Cyrulnik, 2001, p. 14). Por otra parte, existe un factor hasta ahora desestimado respecto al momento evolutivo en el que suceden

los sucesos traumáticos: no es lo mismo afrontar una crisis en una etapa inicial de la vida que en la adolescencia.

Lo cierto es que, en el periodo de crecimiento en el que se encuentran la mayoría de NNyA que son separados de su medio familiar, existe la oportunidad de cambiar algunos referentes afectivos por otros sin que el resultado sea necesariamente adverso: como refiere Cyrulnik, “basta con que haya un solo punto de apoyo para que esta edificación pueda continuar” (2001, p. 15), y por eso nuevos vínculos de apoyo pueden reemplazar viejos vínculos perdidos.

Cabe mencionar que la teoría de Cyrulnik tiene una estrecha relación con la teoría del apego de Bowlby. Ambas teorías son tomadas con frecuencia para explicar las fallas en el entorno afectivo de un niño.

### **2.2.3 Una tipología de las trayectorias post egreso de jóvenes sin cuidados**

Mike Stein (2004), uno de los principales investigadores y referentes en el tema a nivel europeo, es quien más ha trabajado en el estudio de las necesidades de los jóvenes en transición. Según este autor, hay una serie de conclusiones que se pueden extraer de los resultados de investigaciones científicas sobre el egreso de jóvenes del sistema de protección hacia la vida adulta llevadas a cabo en Inglaterra desde mediados de los '80. A partir de un enfoque enmarcado en el concepto de resiliencia, pueden definirse, según Stein (2004), tres grupos en los cuales se pueden englobar las trayectorias posteriores de los jóvenes que egresan de instituciones.

El primero, llamado “en marcha” (moving on), está conformado por quienes pueden obtener

una estabilidad emocional y en sus relaciones interpersonales, que les permite una integración social posterior exitosa. La característica principal de este grupo reside en haber recibido una separación gradual como parte de su egreso. Además, el grupo se caracteriza por poseer el nivel educativo más elevado de los tres.

El segundo grupo es el de las trayectorias de los “sobrevivientes” (survivors). Se caracteriza por una mayor inestabilidad, movimiento y disrupción durante el período de institucionalización. Suelen tener una salida abrupta de las instituciones, como la fuga, y tienden a permanecer durante algún periodo sin techo, con una inserción laboral precaria e intermitente. Al mismo tiempo, presentan un nivel de dependencia mayor a los servicios de asistencia social pública para obtener soluciones habitacionales o ayudas económicas.

Por último, el tercer grupo, conocido como los “luchadores” (strugglers), engloba a los jóvenes con mayor riesgo y dificultades para integrarse exitosamente a la sociedad luego de la tutela estatal. En general, se caracterizan por haber sufrido daños emocionales profundos anteriores a su institucionalización que no pudieron ser compensados durante el periodo de residencia en un hogar<sup>5</sup>. Sus vidas durante la tutela suelen caracterizarse por las numerosas mudanzas y por una inestabilidad en sus lazos personales y educativos. Se trata de los jóvenes que han establecido una relación más problemática con sus cuidadores o miembros de su familia. Luego del egreso conforman el grupo de los desempleados, los sin techo, y sobre todo detentan un perfil solitario, aislado, y tendencia a sufrir problemas mentales.

Otra contribución esencial ha sido realizada por Stein (2004), basada en el estudio de los

---

<sup>5</sup> Para facilitar la lectura utilizaremos el término *hogar* como equivalente a “hogar de cuidado alternativo”

Estados Unidos *What happens to foster children* (Sinclair, I., Baker, C., Wilson, K., & Gibbs, I., 2003). A partir de ese estudio, pudieron establecerse tres variables que contribuyen a configurar el mapa de integración de los egresados, y que, según Stein (2004), denotan la necesidad de profesionalizar y capacitar al recurso humano destinado a trabajar con NNyA en el sistema de protección:

- ✓ Los vínculos establecidos dentro de la institución en la cual el joven ha vivido.
- ✓ La estabilidad en esos años, el período de permanencia en un mismo hogar o institución.
- ✓ La gravedad en cuanto a las experiencias familiares traumáticas previas a la institucionalización.

Si bien el planteo de Stein resulta orientador como punto de partida, la realidad de América Latina incorpora una variable central que no se puede dejar de lado: la situación de pobreza de las familias de origen influye tanto en los procesos de institucionalización como de desinstitucionalización de niños, niñas y adolescentes de la región (Incarnato, 2010). Solamente a la luz de esta realidad se puede abordar el análisis de las trayectorias posteriores al egreso tomando los aportes de Stein.

### **3. ANÁLISIS DEL PROBLEMA**

#### **3.1 Perspectiva histórica. El comienzo del cuidado alternativo. Los niños como objeto de un sistema**

Desde principios del 1900 y durante casi 100 años, la historia de las prácticas alternativas de cuidado de niños, niñas y adolescentes en Argentina —y en la mayor parte de los países de América Latina— ha estado signada por tres ejes básicos (Incarnato, 2016):

1. Alojamiento de niños en dispositivos residenciales con un trabajo asistencialista basado en el niño como objeto de tutela.
2. Fuerte injerencia de instituciones religiosas y otros tipos de organizaciones en el ámbito de la beneficencia, que operan con una lógica de “ayuda al pobre”.
3. Una legislación que no diferenciaba el tipo de cuidado y no distinguía entre un cuidado asistencial y uno que implicara algún tipo de infracción penal por parte del niño o adolescente en cuestión.

Hasta el año 2005, en el que se sanciona la ley nacional 26.061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, estos tres ejes configuraron las prácticas de lo que se llama a grandes rasgos un “paradigma tutelar” de cuidado, en el que el rol de los niños quedaba acotado a ser simples receptores, objetos de la política, con grandes instituciones que alojaban muchos niños, niñas y adolescentes, en general hasta la edad de 21 años.

La ratificación de la Argentina a la Convención de Derechos del Niño en 1990 y la sanción de la ley nacional 26.061 en 2005 y marcaron el inicio de un cambio profundo en el modo de concebir a los NNyA. Desde esta nueva perspectiva, los niños o adolescentes comenzaron a

ser entendidos como seres humanos completos y plenos, que a la vez están transitando un proceso de crecimiento. Eso se tradujo en el hecho de que el niño se convirtiera en titular y portador de los derechos y atributos fundamentales propios de toda persona humana, y que además tuviera derechos específicos propios de la condición de niño. El cambio de paradigma implicó también hacer foco en el conjunto de recursos y potencialidades que los niños efectivamente poseen, para poder respetarlos por lo que son, lo que tienen y lo que saben.

El nuevo modo de concebir a los niños también trajo aparejado un cambio en la mirada y en las responsabilidades del Estado argentino, de la comunidad y de las familias frente a los NNyA: el Estado contrajo así la obligación de poner en práctica medidas de protección integral que ayudaran a garantizar mejores condiciones de vida para las familias vulnerables, para que estas enfrenten menos obstáculos a la hora de mantener, desarrollar y fortalecer los vínculos familiares. Por otro lado, ante situaciones que atenten contra la integridad psíquica, física, sexual o moral de los NNyA, el Estado también puede establecer medidas excepcionales de protección, lo cual implica alojarlos en instituciones de cuidados alternativos, siempre garantizando un proceso respetuoso de sus derechos, garantías judiciales y administrativas. En pocas palabras, esas responsabilidades apuntan a la necesidad de garantizar los derechos de los NNyA “no porque serán los ciudadanos del mañana, sino (...) porque son ciudadanos hoy” (Doncel, UNICEF 2015, p. 23).

Tres cambios sustanciales se introdujeron a partir del nuevo marco legal (Ley 26.061) en torno al cuidado alternativo: la descentralización de los servicios de protección, la transferencia desde el poder judicial hacia el poder administrativo de las decisiones en torno a la separación de un niño del seno familiar, y por último la reducción de la edad de

permanencia en los dispositivos residenciales de 21 a 18 años, por modificarse el límite que define la mayoría de edad.

A este panorama se sumó el ingreso de las ONG como actores claves en la sociedad argentina frente a la ausencia de políticas públicas para paliar la pobreza, y en respuesta a la implementación de un modelo neoliberal de Estado. Las ONG buscaron reemplazar las grandes instituciones de cuidado por lo que se conoce como “pequeños hogares”: pequeñas casas que albergan entre 10 y 20 NNyA, y que de algún modo procuran adecuar y acercar su modelo de trabajo al funcionamiento familiar. Estos hogares se dividen según la población que reciben: varones, mujeres, hogares terapéuticos que alojan NNyA con alguna discapacidad psíquica o motora, y hogares maternos infantiles en donde viven adolescentes embarazadas o con hijos. Se agregaron también equipos técnicos al staff de trabajo: psicólogos, trabajadores sociales y otro personal especializado.

Asimismo, comenzó a pensarse como se debía encarar el final de la historia de cuidado. Un nuevo desafío se impuso: que el egreso de las instituciones fuera progresivo, preparado, y que la transición a la vida adulta de este grupo no resultara más abrupta y acelerada que la de sus pares no institucionalizados.

## **3.2 Situación de la protección en Argentina**

### **3.2.1 Sistema integral de protección de derechos. Sistema de cuidados alternativos.**

#### **Principales actores involucrados**

¿Qué es el sistema de cuidados alternativos? ¿Cómo y por qué ingresa un niño al sistema?

Para responder a estas preguntas, a continuación se describe cómo está constituido el Sistema de Promoción y Protección integral de Derechos de niños niñas y adolescentes en nuestro país:

Según el Comité Argentino de Seguimiento y Aplicación de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño (CASACIDN, 2008), el sistema de protección integral está integrado por el conjunto de políticas que consideran a niños y adolescentes como sujetos activos de derechos, en un sentido abarcativo y a lo largo de todo su crecimiento. Define las responsabilidades de la familia, la sociedad y el Estado en relación a los derechos universales y especiales de los niños por su condición de personas en desarrollo. Un sistema de protección integral, por definición, interpela a los tres poderes: “organismos administrativos, judiciales y legislativos de la jurisdicción nacional, provincial y municipal, así como también a la comunidad, a las familias, a las organizaciones sociales, a la academia, a las empresas” (Cánepa, 2017, p. 25).

La estructura del Sistema de Promoción y Protección de Derechos está conformado por tres instancias (CASADIN, 2008, p.14). Estas son:

- **Políticas públicas básicas y universales**, definidas como necesarias para el pleno desarrollo del niño, niña y adolescente: se trata de políticas de educación, salud,

desarrollo social, educación, cultura, recreación y participación. Asimismo, se plantea la necesidad de que el Estado garantice el pleno acceso a las mismas, la gratuidad y la prioridad en la atención, a lo largo de todo el crecimiento de los NNyA.

- **Medidas de protección de derechos**, dirigidas a restituir los derechos vulnerados por acción u omisión del Estado, la sociedad o la familia, o bien por la propia conducta del niño, y a reparar las consecuencias de los posibles perjuicios.
- **Medidas excepcionales (medidas de abrigo)**. Son aquellas que deben adoptarse cuando, agotadas todas las posibilidades de implementar medidas de protección integral y por razones vinculadas al interés superior del niño, este debe separarse temporal o permanentemente de su grupo familiar primario o de convivencia.

En este sentido, y sólo frente a situaciones excepcionales,

Cuando la propia familia del niño no puede, ni siquiera con un apoyo apropiado, proveer el debido cuidado del niño, o cuando lo abandona o renuncia a su guarda, el Estado es responsable de proteger los derechos del niño y de procurarle un acogimiento alternativo adecuado, con las entidades públicas locales competentes o las organizaciones debidamente habilitadas de la sociedad civil, o a través de ellas. Corresponde al Estado, por medio de sus autoridades competentes, velar por la supervisión de la seguridad, el bienestar y el desarrollo de todo niño en acogimiento alternativo y la revisión periódica de la idoneidad de la modalidad de acogimiento adoptada (CASACIDN, 2008, p. 3).

Esta última instancia de medidas previstas por el Sistema, por su carácter provisional y excepcional, está destinada a la restitución de derechos vulnerados y la resolución de

conflictos preexistentes en el núcleo familiar del niño o niña, pero nunca constituirán un fin en sí mismo.

El sistema de cuidados alternativos está compuesto por todos los actores involucrados directa o indirectamente en el cuidado que reciben aquellos niños, niñas y adolescentes que son separados de su medio familiar por haber sufrido algún tipo de maltrato, abandono, abuso sexual o negligencia severa, y que no cuentan con otro miembro de su familia extensa para llevar a cabo su cuidado. El establecimiento de una medida excepcional de separación, tal como lo establece la Ley de Protección Integral (2005) en el país, debe tomarse como último recurso, y debe establecerse por el menor tiempo posible, puesto que implica enormes cambios en la vida del niño/a. Respetar un periodo acotado a la hora de poner en práctica la medida de separación resulta indispensable por los efectos que esta decisión conlleva — cambiar la escuela, cambiar de barrio, dejar amigos, interrumpir los vínculos en general—, y por lo establecido por la normativa nacional, que establece que el plazo de la separación no debe ser mayor a 180 días.<sup>6</sup>

Frente al fracaso de todas las medidas excepcionales que se hubieran instrumentado en torno a la revinculación familiar, el órgano administrativo debe dictaminar sobre la situación de adoptabilidad del niño, con la obligación de comunicar su dictamen al juez que intervino en

---

<sup>6</sup> La ley 26.061 establece para estas medidas un plazo de duración de noventa días, renovable por otro plazo igual, por razones fundadas. Es decir, un límite máximo de ciento ochenta días.

el control de legalidad de las medidas excepcionales en un plazo perentorio de veinticuatro horas. (Videtta, 2015)<sup>7</sup>.

En la Argentina, los actores que intervienen luego de la decisión de separación son mayormente hogares de protección, familias de acogimiento y servicios de protección especializados, según la legislación de cada provincia. Por ejemplo, en la Ciudad de Buenos Aires están las defensorías, y en la Provincia de Buenos Aires los servicios zonales o locales. En todos los casos existe un juzgado interviniente que define cuál es la situación del menor de edad en cuestión. Además, existe otro grupo de actores que entran en contacto con la situación de esa persona que está bajo un cuidado alternativo: la escuela, el centro de salud —si el niño o adolescente viene de una internación, por ejemplo—, el hospital, el efector — desde el cual salió la denuncia inicial que de modo progresivo o abrupto culminó en la separación—, entre otros.

En este sentido, el sistema cuidados alternativos incorpora un nuevo grupo de actores a la vida de un sujeto, que vienen a “minorizarlo” según señala Silvia Duschatsky (2000). Esto tiene grandes consecuencias en su subjetividad, deja una marca y significa , además , que muchos nuevos actores del Estado comienzan a incidir directa o directamente en su realidad y son a la vez co-responsables de su cuidado. Así, se construye la compleja matriz que da lugar al concepto de co-responsabilidad parental del Estado (en adelante CO-RPE).

---

<sup>7</sup> “Vencido el plazo máximo sin revertirse las causas que motivaron la medida, el organismo administrativo de protección de derechos del niño, niña o adolescente que tomó la decisión debe dictaminar inmediatamente sobre la situación de adoptabilidad. Dicho dictamen se debe comunicar al juez interviniente dentro del plazo de veinticuatro horas. La declaración judicial de la situación de adoptabilidad no puede ser dictada si algún familiar o referente afectivo del niño, niña o adolescente ofrece asumir su guarda o tutela y tal pedido es considerado adecuado al interés de éste. El juez debe resolver sobre la situación de adoptabilidad en el plazo máximo de noventa días.” Artículo 607. Código civil y comercial de la Nación (2014)

Definido en términos simples, se trata de la intención de los actores del Estado, involucrados directa o indirectamente en el cuidado de NNyA, de proporcionar a los niños y jóvenes de los que son responsables el mejor apoyo y cuidado posibles. Más adelante se retomará este concepto que resulta central para el involucramiento sostenido y coordinado de los actores en una política integral de cuidado que en muchos casos no está garantizada en Argentina.

Alejandro Michalewicz y Juan Noel Varela en el artículo “Vulneración de derechos en la infancia: la ‘multi-institucionalización’ como modalidad de abordaje” (2013) alertan sobre el riesgo que implica para un niño la superposición de actores involucrados en el sistema mencionado, en tanto la descoordinación o falta de comunicación entre estos actores o su incidencia excesiva produce efectos nocivos en las subjetividades que intenta alojar. Además, indican que la disgregación con que suelen intervenir los profesionales e instituciones termina complejizando aún más la difícil situación en que se encuentra un importante número de niños, niñas y adolescentes que se atiende en los servicios de Salud Mental en la actualidad (2013).

Alejandra Barcala (2016) refuerza esta idea cuando señala que “en relación a NNAyJ con problemas de salud mental en especial, solo entre el último semestre de 2005 y el primero de 2006 en CABA se realizaron 1022 intervenciones que terminaron con la institucionalización de NNAyJ en instituciones psiquiátricas” (p.11).

En definitiva, no se trata solo de identificar a estos actores sino de cómo se interrelacionan y cómo funcionan respecto a sus formaciones, ideales, prejuicios y representaciones, aspectos que pueden afectar positiva o negativamente la vida de esos niños o adolescentes. Por tanto

siempre existe el riesgo de suscribir a prácticas que transiten “por un surco predestinado”(Duschatsky, 2000, p. 85).

### **3.2.2 La legislación nacional: leyes 26.061 y 27.364**

En el año 2005 la República Argentina sancionó, a partir de los postulados de la Convención de los Derechos del Niño, la Ley 26.061 de Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, que “recepta, profundiza y refuerza el principio de capacidad o autonomía progresiva de niños, niñas y adolescentes” (Herrera, 2009, p.11). El art. 3 se propone explicar qué se entiende por “interés superior del niño”, y enumera algunas variables que deben ser tenidas en cuenta para darle entidad al concepto y para definir sus implicancias.

Algunas de esas condiciones son:

- a) su condición de sujeto de derecho; b) el derecho de las niñas, niños y adolescentes a ser oídos y que su opinión sea tenida en cuenta; c) el respeto al pleno desarrollo personal de sus derechos en su medio familiar, social y cultural; d) su edad, grado de madurez, capacidad de discernimiento y demás condiciones personales.

En consonancia con el artículo 13 de la CDN, el art. 24 de la ley Nacional se refiere al derecho a ser oído, y establece el derecho a “a) participar y expresar libremente su opinión en los asuntos que les conciernan y en aquellos que tengan interés” y “b) que sus opiniones sean tenidas en cuenta conforme a su madurez y desarrollo”. Este derecho “se extiende a todos los ámbitos en que se desenvuelven las niñas, niños y adolescentes; entre ellos, al ámbito estatal, familiar, comunitario, social, escolar, científico, cultural, deportivo y recreativo”.

El art. 27 complementa a estos artículos, y profundiza la vertiente del derecho a ser oído, al disponer que:

Los Organismos del Estado deberán garantizar a las niñas, niños y adolescentes en cualquier procedimiento judicial o administrativo que los afecte, además de todos aquellos derechos contemplados en la Constitución Nacional, la Convención sobre los Derechos del Niño, en los tratados internacionales ratificados por la Nación Argentina y en las leyes que en su consecuencia se dicten, los siguientes derechos y garantías: a) a ser oído ante la autoridad competente cada vez que así lo solicite la niña, niño o adolescente; b) a que su opinión sea tomada primordialmente en cuenta al momento de arribar a una decisión que lo afecte; c) a ser asistido por un letrado preferentemente especializado en niñez y adolescencia desde el inicio del procedimiento judicial o administrativo que lo incluya. En caso de carecer de recursos económicos el Estado deberá asignarle de oficio un letrado que lo patrocine; d) a participar activamente en todo el procedimiento; e) a recurrir ante el superior frente a cualquier decisión que lo afecte.

Marisa Herrera (2006) señala además que la Ley 26.061 tiene la misma técnica legislativa que la CDN, y que “también regula derechos específicos o especiales que materializan el reconocimiento jurídico de la autonomía personal de niños y adolescentes, como el derecho a la libertad (art. 19), el derecho a la dignidad —y dentro de éste, el respeto por la vida privada e intimidad familiar— (art. 22) y el derecho a la libre expresión (art. 23)”(p.12).

Por último, el 31 de mayo de 2017 se sanciona la Ley Nacional 27.364, pionera en la región, que crea el Programa de Acompañamiento para el Egreso de Jóvenes sin Cuidados Parentales. Esta ley confirma la obligatoriedad del Estado argentino de proveer los instrumentos a todos los NNyA del país para un proceso progresivo en el desarrollo de su

autonomía más allá de los 18 años, y refuerza la necesidad de considerar como eje central la concordancia con la evolución de las facultades de cada niño, niña y adolescente para su ejercicio. El objetivo del Programa que crea la Ley es el acompañamiento para el egreso de los jóvenes sin cuidados parentales, a fin de garantizar su plena inclusión social y su máximo desarrollo personal y social (art. 1). Al respecto, el art. 3 señala que el Programa se rige por los siguientes principios:

- a) Interés superior del/a niño/a.
- b) Autonomía progresiva de la/el adolescente conforme a sus características psicofísicas, aptitudes y desarrollo. A mayor autonomía, disminuye el acompañamiento previsto en la presente ley;
- c) Derecho a ser oída/o y que su opinión sea tenida en cuenta según su edad y grado de madurez;
- d) Igualdad y no discriminación;
- e) Acompañamiento integral y personalizado. Asimismo se destaca la voluntariedad de las/los jóvenes para el ingreso al mismo, es decir que es necesario que cada participante del programa exprese su aceptación de hacerlo o pueda solicitarlo por propia voluntad (art. 4).

El art. 2 de la Ley es central, ya que determina a quién o a quiénes comprende el Programa y hasta cuándo se extiende. Así, este artículo sostiene que “la presente ley será de aplicación para las/los adolescentes/jóvenes sin cuidados parentales desde los trece (13) años hasta los veintiún (21) años de edad”.

El Programa de Acompañamiento para el Egreso de Jóvenes sin Cuidados Parentales se compone de un acompañamiento personal y de una asignación económica mensual. Los

jóvenes incluidos en el programa podrán percibir una asignación económica mensual equivalente al 80 % de un salario mínimo vital y móvil, a partir del momento del egreso de los dispositivos de cuidado formal. Se prevé también que el acompañamiento personal sea integral e individualizado. Por un lado, debe ser integral porque el plan no se limita a lo educativo o a lo habitacional, sino que comprende una amplia variedad de dimensiones que coadyuvan a la consolidación de la autonomía, tales como: salud y tiempo libre; salud sexual, procreación responsable y planificación familiar; educación, formación y empleo; vivienda; derechos humanos y formación ciudadana; familia y redes sociales; habilidades para la vida independiente; identidad; planificación financiera y manejo del dinero. Por otro lado, el acompañamiento personal debe ser individualizado, lo que implica tener en cuenta las características particulares de cada joven, y poner mayor o menor énfasis en determinados aspectos según sus necesidades.

Por otra parte, la Ley involucra a otros actores como el Ministerio de Educación y el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación que, de acuerdo al art. 11, “deben implementar políticas destinadas a incrementar las posibilidades de inclusión laboral y educativa de las/los jóvenes en proceso de transición”, y pueden celebrar convenios con instituciones públicas y privadas, nacionales o locales a tales fines. La ley señala que “al menos un 2% de las vacantes disponibles para los planes de primer empleo existentes a nivel nacional deberán estar destinados a estas/os jóvenes”. Además, la Ley exhorta al Ministerio de Desarrollo Social de la Nación: estipula en el art. 12 que este

deberá implementar políticas destinadas a otorgar facilidades en materia habitacional a las/los jóvenes que hayan egresado de las instituciones de cuidado, entre los que se deberá incluir

como mínimo: un sistema de departamentos o pisos asistidos administrados y controlados por los Comités de Egreso, y un sistema de créditos para la compra y alquiler de viviendas.

Finalmente, el Título IV hace referencia a la autoridad de aplicación de la Ley, cuya designación estará a cargo del Poder Ejecutivo Nacional. Se prevé que esta autoridad pueda trabajar en forma conjunta y coordinada con las autoridades locales de protección de niños, niñas y adolescentes. Sus funciones están mencionadas en el art. 24, entre las cuales se encuentran: realizar estudios, diagnósticos, relevamientos, investigaciones; recabar información de organismos públicos y privados en materia de institucionalización y egreso de niños, niñas y jóvenes; y garantizar la capacitación permanente de las/ los referentes de egreso.

La larga lucha por considerar la cuestión del respeto por la autonomía progresiva de NNyA (más allá de los 18 años) como un problema público ha tenido un gran avance desde la cuestión jurídica, porque se logró una ley nacional de muy amplio alcance que equipara las obligaciones del Estado a las obligaciones alimentarias de los padres, según lo establece el Código Civil y comercial de la Nación, hasta los 25 años de los jóvenes.

Para finalizar, la Ley 26.206 de Educación (2006) establece la necesidad de garantizar la obligatoriedad de la educación secundaria para todos los jóvenes del país, mientras que la ley 26.390 de Prohibición del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente establece un vínculo posible entre la preparación para la vida adulta independiente y las condiciones de trabajo de los adolescentes de 16 a 18 años.

En definitiva, estas tres normas, (las leyes 27.364, 26.390 y 26.306) construyen un andamiaje que permite justificar la exigibilidad del derecho al acompañamiento preparatorio de los

NNyA sin cuidados parentales, pero sobre todo, como lo expresa Marisa Herrera (2006, p.16):

Se trata de que el Derecho recepte una verdad incontrastable: las evoluciones de las facultades de los niños y adolescentes (...), y para ello se debería diseñar un sistema que recepte la siguiente relación inversamente proporcional: a mayor madurez o aptitud de comprensión por parte de niños y adolescentes, menor sería la representación, reemplazo o sustitución por parte de los progenitores.

### **3.2.3 Caracterización de la población de adolescentes y jóvenes sin cuidados parentales**

A nivel mundial son más de 8 millones los niños, niñas y adolescentes institucionalizados. De acuerdo con datos relevados por la Red Latinoamericana de Acogimiento Familiar en América Latina (RELAF), en la región esta cifra asciende a 374.000. El mismo informe pudo definir que el mayor porcentaje de NNyA institucionalizados corresponde a púberes y adolescentes que provienen de zonas urbanas y de familias empobrecidas. (RELAF, 2010).

Para una comprensión más profunda de este grupo resulta necesario describir la situación de adolescencia y juventud en general en Argentina: en el país viven más de 9 millones de personas jóvenes entre 15 y 29 años. Las políticas públicas orientadas a la inclusión social de los niños y adolescentes en situación de pobreza disminuyen su incidencia en la medida en que los adolescentes van aproximándose a la mayoría de edad. Por ejemplo, la Asignación Universal por hijo alcanzó en 2016 a más de un millón de adolescentes de edades comprendidas entre los 12 y 17 años. Sin embargo, se registra una caída de la participación a partir de los 13 años, que se acentúa entre los 16 y 17 años. La posibilidad de mantener la

asistencia escolar como contraparte del acceso al programa muchas veces resulta insuficiente, de modo que estos niños y adolescentes quedan en ocasiones en una situación doblemente vulnerable: mayor pobreza y trayectoria escolar trunca.

El documento reciente *Para cada adolescente una oportunidad. Posicionamiento sobre adolescencia en Argentina*, publicado por UNICEF revela la situación que viven los adolescentes, de acuerdo a fuentes oficiales del país: “de los más de 5 millones y medio de adolescentes entre 10 a 18 años en el país, aproximadamente 1 de cada 2 vive en situación de pobreza por ingresos monetarios” (2017, p.15). El nivel de distribución no es homogéneo en el territorio: 1 de cada 3 adolescentes es pobre en el sur del país, pero 1 de cada 2 lo es en el NEA, Cuyo y Centro (p.25).

Otros datos significativos respecto a la situación de los jóvenes son:

- Según datos oficiales de desempleo del INDEC para el último trimestre de 2017, con un tasa media del 8,3% para la población general, la desocupación en los varones que tienen entre 14 y 29 años asciende al 17,2% y entre las mujeres de esa franja de edad sube al 20,1%.
- “Una gran parte de las adolescentes se ven afectados debido a la sobrecarga de tareas domésticas y de cuidado que socialmente se les asigna: 2 de cada 3 jóvenes (15-29 años) que ni estudian ni trabajan (los mal denominados ni-ni) son mujeres que están realizando este trabajo invisibilizado y no remunerado de cuidado. Entre las mujeres, un 42,1% dejaron de trabajar o estudiar por esta razón, frente al 12,9% de los varones” (p.28).

- Aproximadamente 500.000 chicos y chicas están fuera de la escuela y menos de la mitad de los adolescentes que ingresa a la educación secundaria la termina. El desfasaje escolar alcanza al 30% de los estudiantes y esto implica que 3 de cada 10 adolescentes realiza su trayectoria escolar con sobreedad. Repitencia y abandono se registran en una proporción mayor en sectores más pobres. Dentro de las causas del abandono en los adolescentes de entre 15 y 17 años se observan: ingreso al mercado laboral (14%); dificultades económicas para sostener la cursada (8,8%); situación de embarazo o de cuidado de algún hermano/hijo menor (11,3%).
- En concomitancia con lo anterior, la maternidad en la adolescencia es más frecuente entre sectores vulnerables y con menor nivel educativo. “El embarazo en la adolescencia es una importante causa de abandono escolar en la secundaria, 1 de cada 10 abandonaron sus estudios por una situación de embarazo o de cuidado de algún hermano/hijo menor” (p.46).
- En nuestro país, en 2015, los adolescentes que se encontraban en dispositivos penales eran 3908, sean estos centros de restricción y privación de la libertad o medidas socioeducativas en medios abiertos. Casi el 90% de ellos tenía 16 o 17 años. Y más del 90% son adolescentes varones. (SENAF, UNICEF 2015). Las principales causas de ingreso son delitos contra la propiedad (65%). La prevención del delito juvenil y la asistencia de quienes ya han cometido una infracción deben llevarse a cabo coordinadamente con las políticas de promoción y protección integral de los derechos de todos los niños, niñas y adolescentes. Los jóvenes en conflicto con la ley penal

siguen siendo plenos sujetos de derechos<sup>8</sup> razón por la cual es imprescindible la articulación entre el Sistema de Protección Integral y el de Responsabilidad Penal Juvenil.

Por último, y en vistas de estos datos, puede considerarse que existen focos que merecen una atención particular, como los adolescentes expuestos a trabajo infantil, los migrantes, los adolescentes en situación de pobreza, los que tienen alguna discapacidad, los adolescentes en conflicto con la ley, o los que han vivido en instituciones estatales por carecer de cuidados familiares. (UNICEF, 2017). Dicho esto, puede considerarse al grupo de adolescentes y jóvenes sin cuidados parentales como atravesado por las características arriba descriptas para la población joven en general.

Si se considera en la realidad particular de los niños, niñas y adolescentes sin cuidados parentales en la Argentina, es necesario atender a los datos detallados en el informe “Relevamiento sobre situación de niños, niñas y adolescentes sin cuidados parentales en la República Argentina” publicado en el año 2012 por la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia y UNICEF.<sup>9</sup>, que es compendio de datos oficiales más completo al respecto. Según el relevamiento realizado en ese trabajo, en todo el país se registraron 14.675 niños, niñas y adolescentes sin cuidados parentales, incluidos en distintos tipos de

---

<sup>8</sup> Si bien no será desarrollado en este trabajo, la relación entre las trayectorias delictivas de los jóvenes y el tránsito previo por la vida institucional debido a una medida excepcional de cuidado debe ser analizado y profundizado.

<sup>9</sup> Un antecedente lo constituyó el informe “Privados de Libertad. Situación de Niños, Niñas y Adolescentes en la Argentina” del año 2006 llevado a cabo por Unicef y la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación. Disponible en [https://www.unicef.org/lac/privados\\_de\\_libertad\\_AG.pdf](https://www.unicef.org/lac/privados_de_libertad_AG.pdf)

dispositivos, dependientes tanto del nivel nacional como de cada una de las provincias y la Ciudad de Buenos Aires<sup>10</sup>. Por otra parte, “se estima que los NNyA sin cuidados parentales se distribuyen homogéneamente según sexo, con una leve mayoría de mujeres, que alcanza 51%” (p.22). La distribución provincial de la población arroja los siguientes datos:

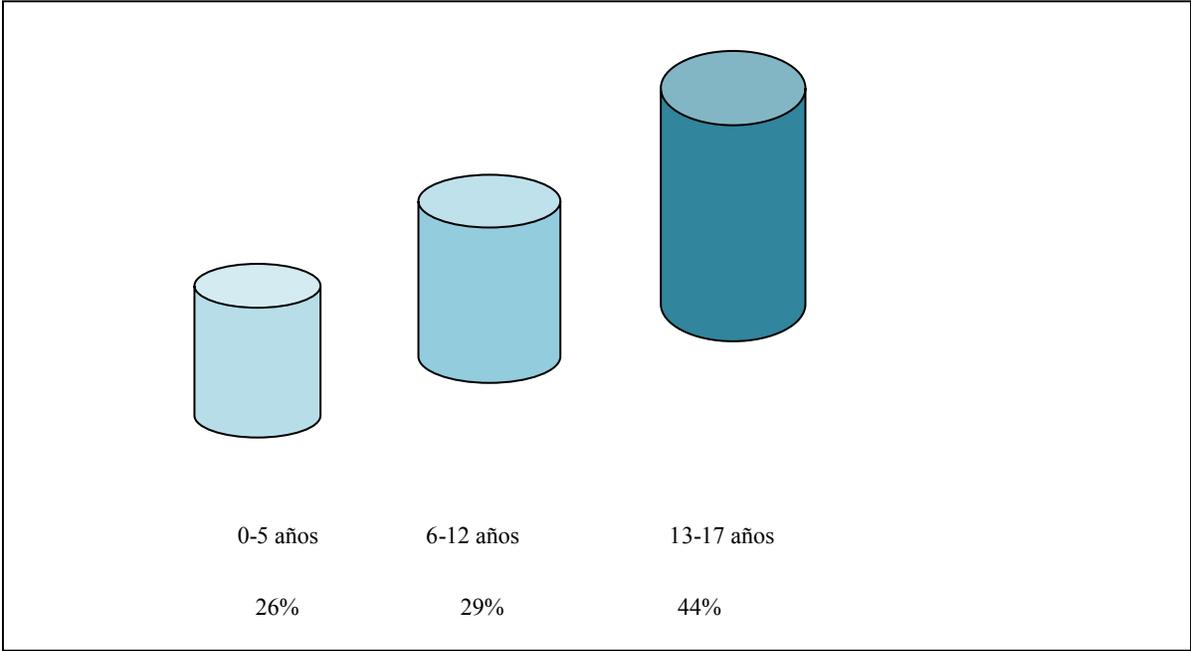
Jurisdicción	NNyA sin cuidados parentales
Buenos Aires	5958
Catamarca	22
CABA	1029
Córdoba	1107
Corrientes	565
Chaco	1251
Chubut	175
Entre Ríos	381
Formosa	110
Jujuy	94
La Pampa	205
La Rioja	39
Mendoza	722
Misiones	622
Neuquén	96
Río Negro	126
Salta	204
San Juan	121
San Luis	308
Santa Cruz	179
Santa Fe	647
Santiago del Estero	58
Tierra del Fuego	36
Tucumán	362
<b>Subtotal</b>	<b>14.417</b>

Fuente: Relevamiento sobre situación de niños, niñas y adolescentes sin cuidados parentales en la República Argentina, SENAF – UNICEF (2012, p.23)

<sup>10</sup> Si bien se realizó un relevamiento posterior en el año 2014, se han decidido tomar los datos correspondientes al del año de 2012 puesto que se contabiliza más exhaustivamente el territorio argentino, y no quedaron provincias sin relevar.

En el análisis que realiza el informe citado, los adolescentes tienen una presencia numérica significativa dentro de la población de NNyA sin cuidados parentales, ya que el 44% tiene entre 13 y 18 años. Esta cifra está relacionada con el hecho de que las adopciones tienden a declinar en la medida en que aumenta la edad de los chicos “institucionalizados”.

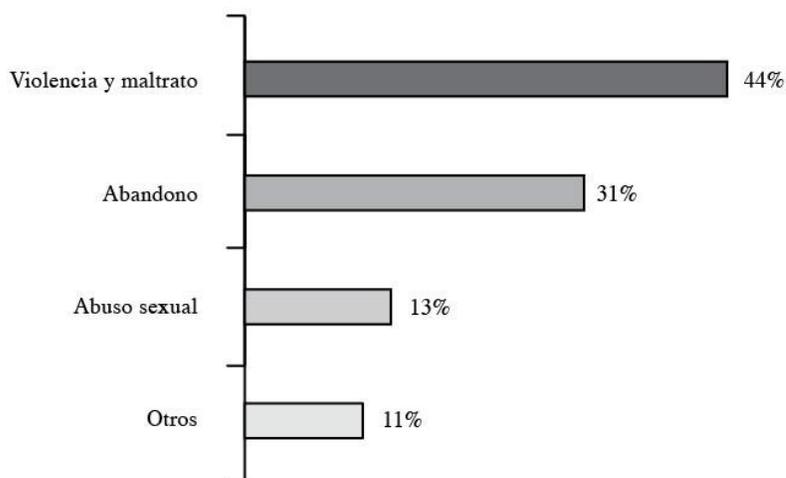
NNyA sin cuidados parentales según franja etaria



Fuente: Relevamiento sobre situación de niños, niñas y adolescentes sin cuidados parentales en la República Argentina, SENAF – UNICEF(2012, p.22)

Las causas de ingreso y de egreso al sistema también resultan relevantes:

### Proporción según causa de ingreso



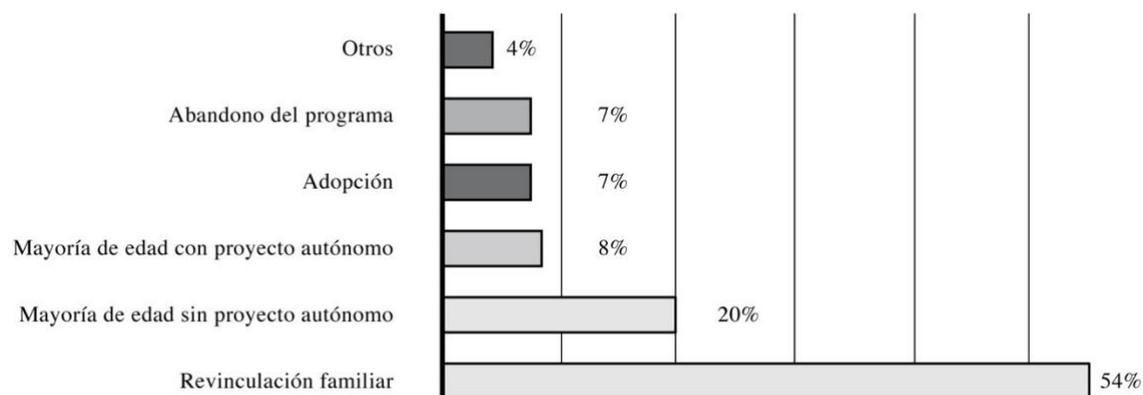
Fuente: Relevamiento sobre situación de niños, niñas y adolescentes sin cuidados parentales en la República Argentina, SENAF – UNICEF(2012, p.33)

Inicialmente, el ingreso esta dado en la mayor parte de los casos por violencia y maltrato, mientras que el abandono resulta la segunda causa.

Por otro lado, como se muestra en el cuadro siguiente, los principales motivos de egreso de los NNyA de los distintos dispositivos son: el 54% deja la institución por motivos relacionados con la revinculación familiar —esta categoría contempla el tanto el regreso de los NNyA con sus familias de origen, extensas y/o ampliadas, como el regreso con algún referente afectivo o del ámbito comunitario—, y la segunda causa de egreso es por mayoría de edad (28%). Eso presenta uno de los mayores desafíos para el Estado y para toda la sociedad, ya que el 20% de los chicos y las chicas que cumplen 18 años se va del hogar, sea

este público o privado, sin ningún proyecto autónomo de estudio y/o trabajo. Sólo el 8% de estos chicos que cumplen 18 y deben dejar la institución tiene planes al salir.

Distribución de las principales causas de egreso de los NNyA de los distintos dispositivos (en porcentajes. Total, país)



Fuente: Relevamiento sobre situación de niños, niñas y adolescentes sin cuidados parentales en la República Argentina, SENAF – UNICEF. (2012, p.32)

### **3.2.4 Las instituciones de cuidado en Argentina hoy**

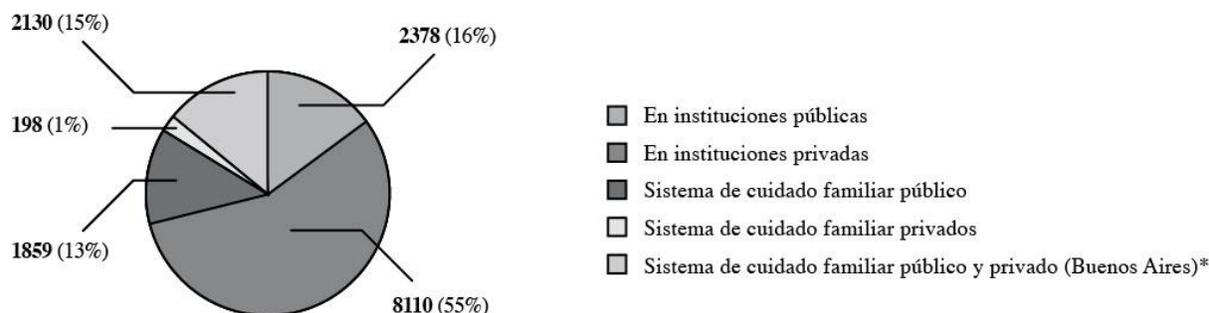
Según el relevamiento de UNICEF y SENAF del año 2012 que se mencionó anteriormente, el 42% de los niños, niñas y adolescentes que viven en la actualidad en institutos asistenciales reside en la Provincia de Buenos Aires. A nivel nacional, las instituciones asistenciales — hogares e institutos de régimen abierto— son 714.

Una clasificación parcial de estas instituciones podría dividir las en las siguientes categorías (UNICEF y SENAF, 2012):

- A) Instituciones públicas: las instituciones cuyos recursos edilicios, humanos y económicos son de orden municipal, provincial o nacional.
- B) Instituciones privadas: son aquellas ONGS que fueron creadas para tal fin, en general con la figura legal de fundación o asociación civil, y que mantienen o no convenios con el Estado. Al analizar el conjunto de instituciones privadas, se advierte que la mayor parte de ellas (88%) sí los posee y, por lo tanto, se encuentran bajo supervisión de los organismos de protección de derechos de cada jurisdicción.
- C) Instituciones de cuidado familiar: los sistemas de cuidado familiar (familias de acogimiento o similares) incluyen a los dispositivos de alojamiento que se proponen asemejarse a la dinámica de funcionamiento familiar. En ocasiones se trata de familias que alojan a los niños en sus propios hogares. A su vez, estos programas pueden ser de gestión pública o privada. En la mayoría de los casos, los sistemas de cuidado familiar implican el cobro de dinero por día por cada niño, y son muy poco representativos en cuanto al número total de instituciones. (2012 p. 26).

La gestión privada en el alojamiento de NNyA prima por sobre la gestión pública: la gestión privada representa un 55%, frente a la pública con un 16%. Otro dato significativo lo aporta la baja incidencia de los sistemas de cuidado familiar, que si se excluye a la Provincia de Buenos Aires representan solo el 1% del total.

### Proporción según tipo de dispositivo y sector



(Fuente: Relevamiento sobre situación de niños, niñas y adolescentes sin cuidados parentales en la República Argentina, SENAF – UNICEF (2012, p.28)

Sin embargo, estos datos oficiales proporcionados por el Poder Ejecutivo no alcanzan para reflejar lo cualitativo de las prácticas de cuidado actual: para eso, resulta necesario agregar algunas observaciones y datos adicionales:

Existe una gran heterogeneidad respecto de los estándares básicos de cuidado en dispositivos residenciales según la zona geográfica del país. Son más propensos a la adecuación al paradigma de derechos aquellos dispositivos del centro del país, como los de la Provincia de Buenos Aires o los de Santa Fe, (donde se aloja el 40 % de la población sin cuidados parentales). Los dispositivos con mayores déficits se encuentran en la región del Noroeste argentino. Los déficits se relacionan sobre todo con grandes fallas en las estructuras edilicias, personal poco capacitado y falta de libertades individuales para los NNyA que se alojan ahí.

En general, la cuota monetaria recibida por las instituciones por parte del Estado para la mantención de los NNyA bajo cuidado resulta insuficiente, y no sigue un patrón homogéneo a nivel nacional. Los mayores recursos están focalizados nuevamente en las grandes urbes.

Los dispositivos de acogimiento familiar no son reconocidos aún como parte integrante del sistema de cuidado del Estado, y suelen estar comandados por organizaciones del tercer sector, sin demasiado control y con gestión de fondos autónoma.

### **3.2.5 Los plazos de institucionalización**

“No debe dejarse de lado que son niños que requieren especial protección del Estado, y una protección con perspectiva de derechos, no como se la entendía durante el patronato, por lo que protección no puede significar nunca privación de la libertad, porque esos niños carentes de cuidados parentales son y están primordialmente libres”

(Alejandro Morlachetti, 2016, p.6)

El ingreso de un NNyA al sistema alternativo de cuidado del Estado implica generalmente un quiebre en la vida de aquel menor de edad. Por un lado, su historia, que antes era privada, se vuelve pública y expone todo el dolor que produjo la separación de su entorno: ingresan en su vida trabajadores sociales, psicólogos, técnicos; se muda, cambia de barrio, deja su escuela, pierde amigos. Sin embargo, por otro lado, representa también la única salida posible frente a una situación extrema de la que no puede defenderse solo. Esta ambigüedad permanece durante toda la estadía en la institución: por un lado hay una protección y por el otro una separación.

Como se mencionaba anteriormente, son casi 15.0000 los NNyA que se mantienen sin cuidados parentales a nivel país. Uno de los indicadores que más preocupan a la hora de pensar los egresos son los plazos de las estadias en los dispositivos: en ausencia de datos oficiales respecto a la duración de la medida excepcional, un estudio realizado por Doncel junto al grupo Pharos (2014) con 57 jóvenes entre 15 y 24 años que residían en instituciones convivenciales de la provincia de Buenos Aires, demuestra cuán lejos se está de cumplir con el objetivo de 180 días planteados por la normativa.

En respuesta a la pregunta sobre cuántos años hace que viven en esas instituciones convivenciales y hogares, los jóvenes respondieron en su mayoría que habían permanecido en esta institución hace por más de 4 años. También se les preguntó cuántos años en total habían vivido en instituciones convivenciales: el 35% de los jóvenes encuestados hacía más de 10 años que vivía en este tipo de lugares y solo el 1,8 % entre 7 y 11 meses.

Distribución porcentual de los años viviendo en instituciones según género

Años viviendo en instituciones convivenciales/hogares	Género		Total
	Femenino	Masculino	
0-6 meses	12,1%	0,0%	7,0%
7 a 11 meses	3,0%	0,0%	1,8%
1 a 3 años	21,2%	33,3%	26,3%
4 a 6 años	30,3%	25,0%	28,1%
7 a 9 años	0,0%	4,2%	1,8%
más de 10 años	33,3%	37,5%	35,1%
Total	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: relevamiento de Pharos - Doncel (2014).

Por su parte, el estudio de investigación entre pares *Construyendo Autonomía*, sobre la transición hacia la vida adulta de jóvenes sin cuidados parentales realizado por Doncel, FLACSO Y UNICEF en 2015 acompaña esta tendencia: al encuestar a 69 jóvenes en 5 provincias argentinas, resultó que entre los egresados el 55% vivió entre 6 y más de 10 años en un hogar convivencial. Se analizará más adelante la continuidad de esta realidad en otras provincias del país a partir de la muestra utilizada para este informe.

El investigador británico Mike Stein (2008) señala tres factores claves, íntimamente relacionados a los plazos de institucionalización, que inciden en la posibilidad de llevar adelante una vida de inclusión plena para este colectivo luego del egreso. Los factores que destaca el autor son: las experiencias previas a la institucionalización, los lazos establecidos con los cuidadores y, el más importante, la movilidad al interior del sistema mismo, que incluye tanto las veces que un niño es movido de un hogar a otro como los plazos de permanencia que, si son demasiado prolongados, son perjudiciales para ese niño, niña o adolescente.

#### **4. ANÁLISIS DE LOS DATOS: ¿qué dicen los jóvenes?**

“Cuando egresé me encontré con un mundo diferente en el que me tuve que hacer responsable de todos mis actos, de cómo iba a vivir, dónde iba a estar y de qué forma me iba a sustentar”

26 años, egresado.

Como se mencionó inicialmente, y a partir del propósito de explorar con mayor profundidad la realidad, las trayectorias, las miradas y los aprendizajes de los jóvenes en torno a la transición a la vida adulta, el objetivo específico de este estudio fue describir y analizar el proceso de transición desde el sistema de protección hacia la autonomía y la vida independiente de adolescentes y jóvenes sin cuidados parentales, en las provincias de Buenos Aires, Santiago del Estero, Salta, Tucumán, Jujuy, Misiones y Santa Fe.

#### **4.1 Metodología utilizada**

Este trabajo se realizó en base al re-procesamiento de información de un relevamiento que tuvo lugar durante los años 2016 y 2017, a jóvenes de entre 16 y 29 años que participan de diversos programas dentro la Asociación civil Doncel.<sup>11</sup> El estudio fue ex-ante, previo al comienzo de las actividades de los programas, y por eso se ha considerado a la vez una encuesta y una línea de base. La información relevada permite observar una “foto” de los y las jóvenes al momento de acercarse a la organización. Los cuestionarios fueron desarrollados según el siguiente detalle:

- Se trató de un instrumento que tuvo como modelo cuestionarios anteriores diseñados para la investigación entre pares (CA), lo cual facilitó su comparación con otros estudios.
- La muestra conformada por un grupo mayoritario entre 16 y 21 años (70 %) puede considerarse representativa de la etapa propia de la transición del sistema de cuidados a la vida adulta.
- La muestra quedó conformada por un total de 199 casos distribuidos en 9 localidades de 7 provincias: Salta, Misiones, Jujuy, Tucumán, Santiago del estero, Buenos Aires (CABA y Provincia) y Santa Fe (Santa Fe y Rosario). No hubo al momento de la toma una selección por género o edad, sino que se encuestó a todos los adolescentes y jóvenes que al momento de la encuesta vivieran o hubieran vivido bajo el sistema

---

<sup>11</sup> Doncel acompaña a estos jóvenes para que se desarrollen como ciudadanos activos y productivos, y ha acompañado más de 2000 personas entre 16 y 29 años desde el año 2004 ([www.doncel.org.ar](http://www.doncel.org.ar)).

de cuidados alternativos, y estuvieran interesados en participar de algunos de los programas de la Asociación en las distintas provincias.

- Dentro de la muestra la mayoría (106) de los jóvenes pre egresados pertenece a hogares de gestión pública, puesto que su derivación provino de autoridades provinciales que solicitaron implementar dicho programa en esas instituciones.
- El instrumento constó de 81 preguntas cerradas, que relevaron las siguientes dimensiones o bloques: datos demográficos, vivienda, educación, preparación para el egreso, trabajo, tiempo libre, salud, satisfacción con la propia vida y habilidades para la vida independiente. De carácter anónimo y no autoadministrable, en algunas oportunidades el relevamiento fue propio, en otras fue realizado por otros jóvenes egresados y parte del equipo de Doncel a cargo de admisiones (consultar instrumento anexo).
- Al haber sido tomado el campo previamente, no fue posible incluir preguntas abiertas en la encuesta o que dieran lugar a profundizar en determinados aspectos. Otro factor que dificultó la tarea fue la distancia geográfica de los encuestados.

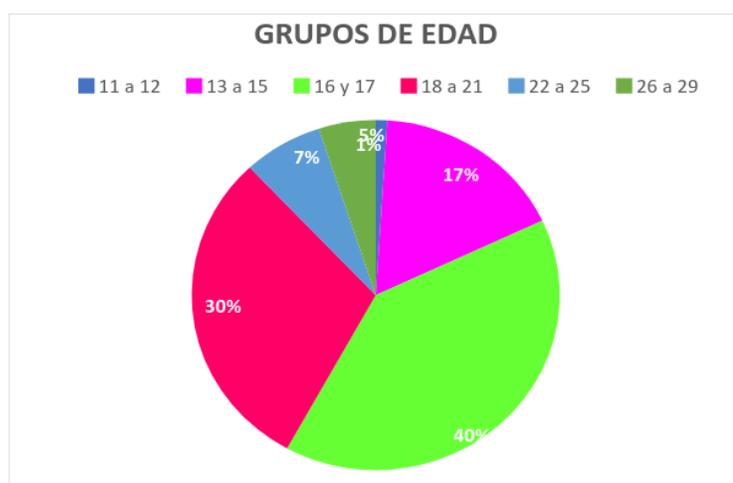
Como fuentes secundarias, se incorporaron los resultados de la investigación entre pares *Construyendo Autonomía (CA)* realizada en 2015 por Doncel, UNICEF y FLACSO Argentina. La misma incorpora a los propios jóvenes como encuestadores y miembros del equipo investigador, para dar legitimidad al proceso y generar mayor empatía con los entrevistados (Kelly, B. Dixon, Incarnato, 2016). Esta investigación realizada entre pares a 70 jóvenes en situación de pre-egreso o que ya habían egresado de hogares de las provincias de Santiago, Tucumán, Chaco y Buenos Aires ha arrojado los siguientes resultados principales que sirven como antecedentes.

Entre los egresados:

- El 55% vivió entre 6 y más de 10 años en un hogar convivencial.
- El 75% trabaja.
- El 85% accedió a la escuela media, y sólo el 55% continuó estudiando luego de dejar el hogar convivencial.
- 1 de cada 3 regresó a la casa familiar al salir de hogar;
- Solo el 50% accede a algún tipo de apoyo económico por parte del Estado.

#### 4.2 Perfil de los integrantes de la muestra

Los jóvenes participantes provienen de CABA, Santa Fe (Rosario y Ciudad de Santa Fe), Provincia de Bs. As., Misiones, Salta, Tucumán, Jujuy y Santiago del Estero. En función de la procedencia, el 61.41% son de la región Centro y el 39% del norte del país. El 70% son adolescentes y jóvenes de entre 16 y 21 años, periodo que se considera clave en el proceso de transición a la vida adulta.



Otras características del perfil de los entrevistados son:

- El 98% de los participantes está soltero y el 21% tiene hijos.
- El 14% del total tuvo hijos antes de los 18 años.
- Un 6% no cuenta con el documento de identidad. El porcentaje es mayor en el Norte (6%) que en el centro del país (3%), pero en el Centro la proporción que dice que no sabe si lo tiene (3%) se acrecienta.

A los fines analíticos, se denominará *pre-egresados* a quienes aún viven en instituciones de cuidado y *egresados* a quienes ya han salido de las instituciones. En este caso, se trata de 71% de chicos pre-egresados y 29% egresados.

En cuanto al género, el 66% se reconoce del género femenino y el 34% de género masculino.

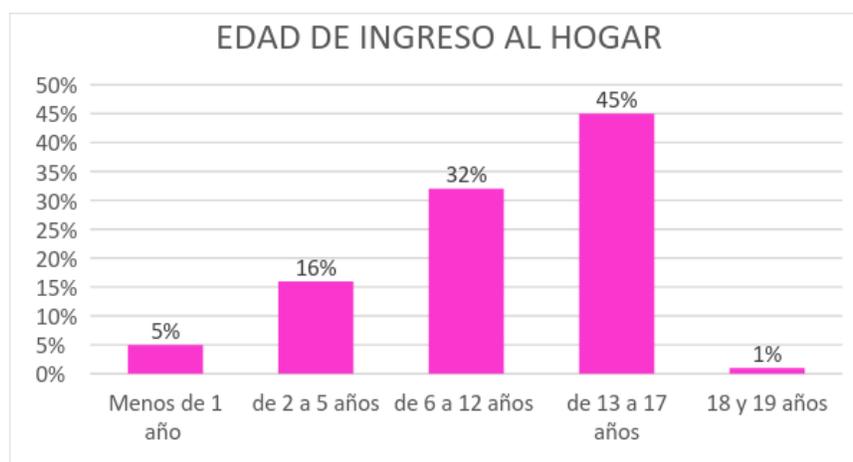
### **4.3 Resultados Principales**

A continuación se describen los resultados principales que arrojó el estudio en cuanto a las dimensiones propuestas. Sin embargo, existen dos ejes en los que se buscará profundizar en el siguiente capítulo, que son los ejes de educación y vivienda, factores de protección privilegiados para el acceso a la autonomía de los jóvenes. Ambos se consideran definitorios en cuanto a la posibilidad de contar con derechos básicos que deben estar garantizados para una inclusión social plena. Si se considera que la juventud es una etapa formativa en el camino a la vida adulta, la educación significa un puente hacia la posterior inclusión laboral de las personas (Miranda, 2007). Por su parte, la vivienda no implica solo “un techo” sino que, en particular para los jóvenes sin cuidados parentales, la falta de vivienda puede significar el regreso a ámbitos nocivos de convivencia de los cuales habían tenido que salir.

### 4.3.1 La institucionalización: los plazos, la movilidad dentro del sistema y los tipos de apoyo

En este apartado inicial se indagó sobre:

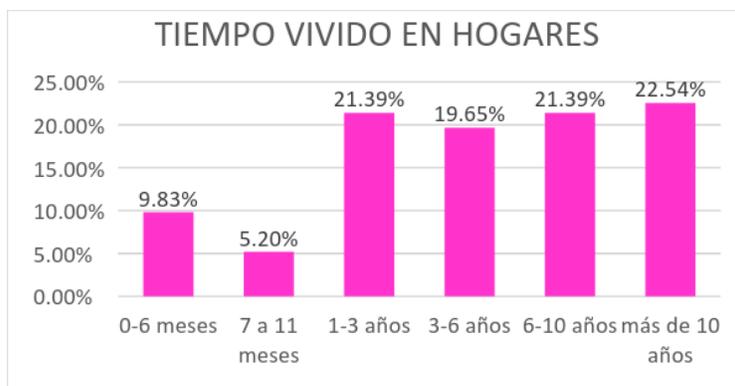
- los tiempos de la institucionalización,
- la cantidad de instituciones a las que son derivados los niños, niñas y adolescentes,
- los tipos de apoyo.



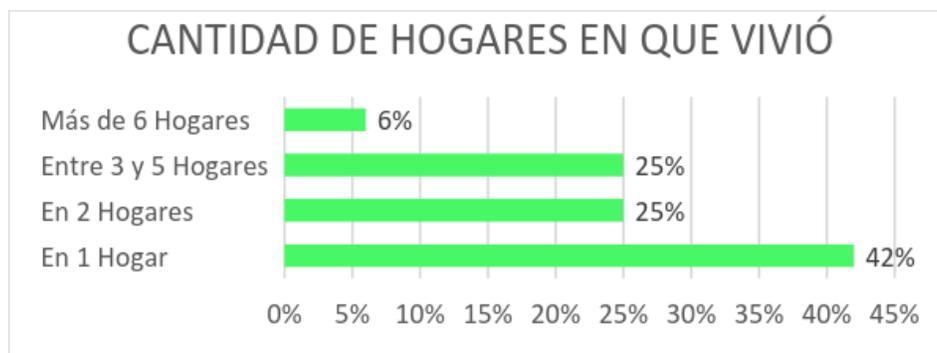
En cuanto a la edad de ingreso al sistema por primera vez, un 45 % ingresó a un hogar convivencial o de acogimiento familiar en la adolescencia (de los 13 a los 17 años), y el 32% entre los 6 y los 12 años de edad. El 12% lo hizo entre los 3 y los 5 años, y el 5% restante con menos de 1 año.

Este dato refuerza la evidencia del relevamiento nacional hecho por la Secretaría de Niñez, Adolescencia y Familia en el año 2012, en el que se constató que más del 40% de la población institucionalizada a nivel país era adolescente.

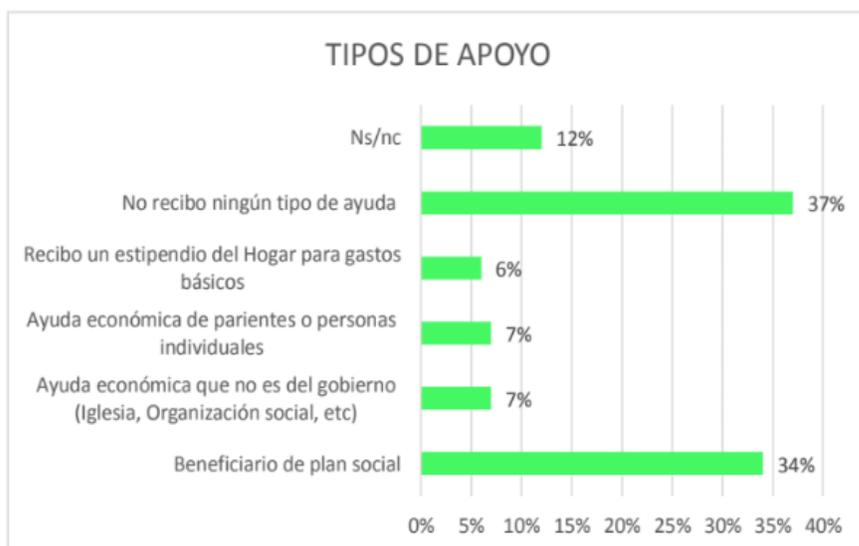
En relación al plazo de permanencia, ya se ha mencionado que debería ser corto, puesto que está ligado a una medida excepcional de cuidado. De los entrevistados, se advierte que sólo el 10% se aproxima a estos tiempos y permanece como máximo 6 meses. Más del 60% vivió institucionalizado entre 3 y 10 años, mientras que más de un 20% lo hizo entre 1 y 3 años.



Otro dato relevante lo constituyen los recorridos al interior mismo del sistema. Más del 50% de los participantes vivió en entre 2 y 6 hogares o más. Si bien el 42% vivió en un solo hogar, no podemos dejar de prestar atención a la fragmentación que genera el pasaje por tantas instituciones en las trayectorias de vida de los adolescentes, en la formación de lazos con posibles referentes y en la posibilidad de abordaje de parte de los profesionales.



Por otro lado, al preguntar a los participantes si reciben algún tipo de apoyo por parte del Estado al modo de ayuda directa (Asignación Universal por Hijo, Beca Escolar, Programa PROGRESAR, entre otros), resulta que un 37% no recibe ningún tipo de ayuda.



Dentro de los que sí reciben ayuda, hay un alto porcentaje de jóvenes que no saben de qué planes o programas son beneficiarios. Luego, la principal protección social que perciben es la Asignación Universal por hijo (AUH) solo para quienes son madres (25%) y, en segundo lugar, reciben becas escolares. Cabe destacar que se observa una menor presencia del Estado a partir de programas o apoyos específicos para los adolescentes en el norte del país, en donde sólo el 19% cuenta con ellos. También en las provincias del Norte se acrecienta el porcentaje de niños, niñas y adolescentes que no reciben ningún tipo de apoyo, cifra que comparativamente desciende de un 30% a un 23%.

La obtención de la AUH es una deuda pendiente para el colectivo de niños, niñas y adolescentes sin cuidados parentales, que pierden la titularidad de ese derecho por estar bajo cuidado del Estado —y no de sus progenitores— a pesar de tener menos de 18 años.<sup>12</sup>

El hogar residencial fue, en la mitad de los casos, el que estuvo a cargo de gestionar las asistencias sociales. Sólo el 20% de las asistencias fueron gestionadas por los propios adolescentes o jóvenes. El 16% se gestionaron por algún pariente, y un 6% por algún organismo de protección de derechos.

La respuesta sobre el tipo de apoyo recibido en el hogar es un dato central en este estudio, ya que da la pauta de cómo se prepara para el egreso tanto emocional como económicamente a los jóvenes.

#### **4.3.2 Sobre la preparación para el egreso y la adquisición progresiva de la autonomía**

Diversos estudios (Melendro, 2016; Bernal Romero, 2016; Doncel, FLACSO, UNICEF 2015) han relevado las percepciones de los jóvenes acerca de cuáles son las dimensiones que permiten egresar con las herramientas necesarias para desarrollar una vida independiente.

En este caso, si bien el 68% de los pre-egresados indican que son ayudados a armar una planificación para cuando no vivan más en el hogar, esta percepción es totalmente contraria para quienes ya egresaron: sólo el 28% de los egresados creen que antes de egresar los ayudaron. Además, la mayor parte de los egresados declaran no saber manejar dinero ni planificar sus gastos aún estando ya fuera de las instituciones. En este sentido, tanto

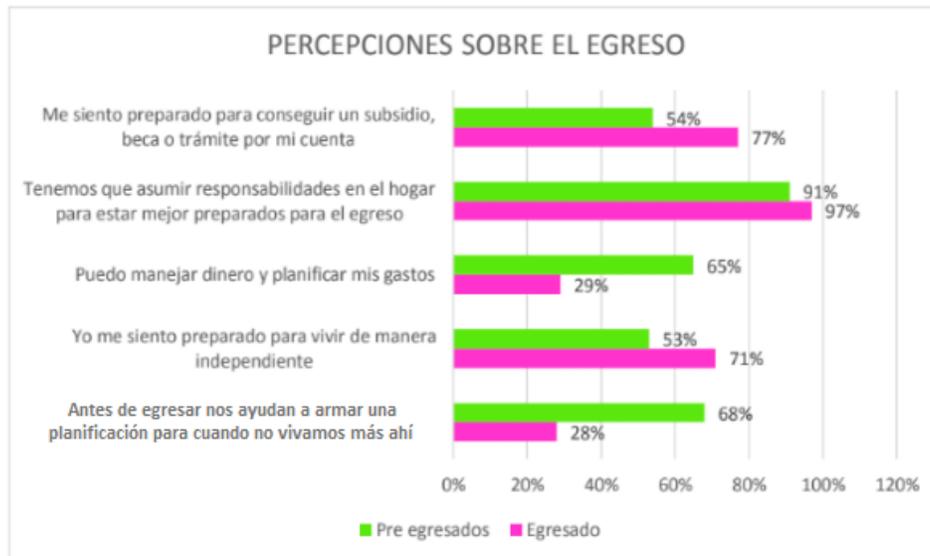
---

<sup>12</sup> El decreto N° 1602 de 2009 del Poder Ejecutivo Nacional otorgó esta asignación destinada específicamente a jóvenes en situación de vulnerabilidad, pero quedó a medio camino al no incluir a quienes no cuentan con cuidados parentales. Sin duda, su modificación es una deuda en nuestro sistema jurídico.

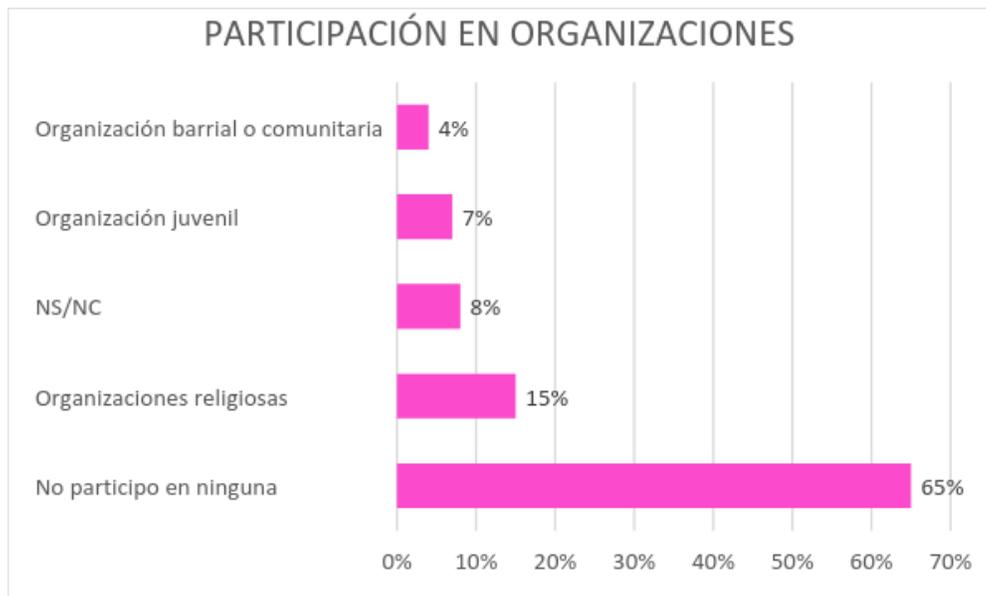
egresados como pre-egresados coinciden en que es necesario asumir responsabilidades en el hogar para estar mejor preparados para el egreso.

Las afirmaciones acerca de estar preparado para la vida independiente o para conseguir subsidios u otros recursos indican que los egresados se sienten más preparados que los pre-egresados. Esto podría significar que, al haber recibido poco apoyo por parte del hogar, han tenido que aprender solos, sin un soporte planificado.

No obstante, llama la atención el hecho que solo un 29% de los egresados cree que puede manejar eficazmente el dinero y planificar sus gastos. Este porcentaje coincide con el mencionado anteriormente en relación a los egresados que consideran haber sido ayudados antes de egresar.

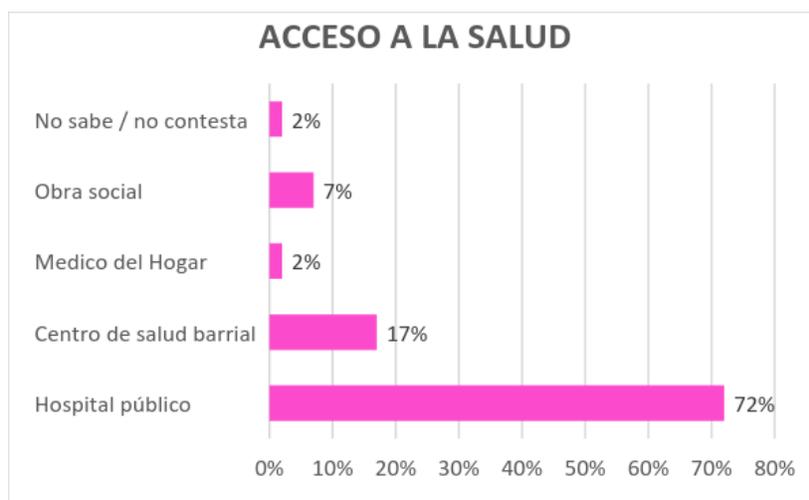


En relación al contexto que los acompaña, sumado a la escasa participación en espacios comunitarios, la mayoría de los chicos afirman que no tienen organizaciones sociales o comunitarias en las que participa y con las que contar.

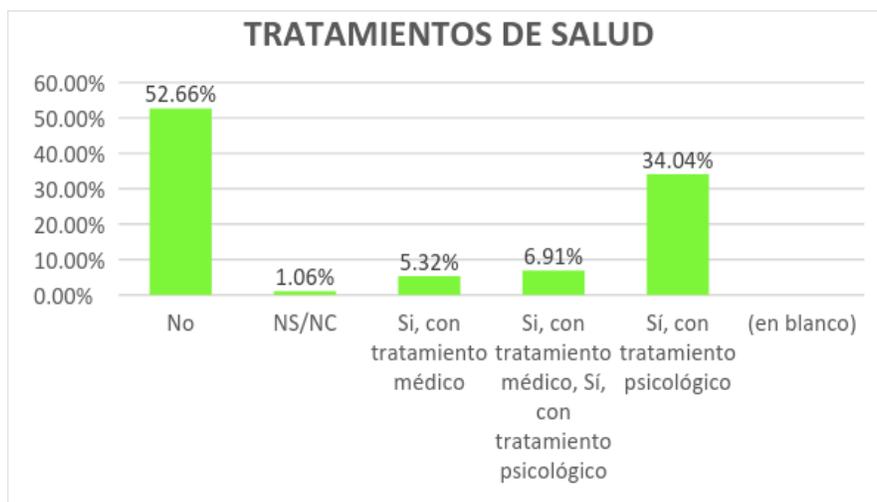


### **4.3.3 Derecho a la salud**

En relación al acceso a la salud, en este apartado se analizaron los tipos de dispositivos de atención y la demanda de tratamiento. Mientras que un 72% de los participantes se atiende en hospitales públicos frente a un problema de salud, un 17% lo hace en un centro de salud barrial. Esto implica entonces que, en su gran mayoría, los jóvenes no acceden a la atención de salud a través de obra social, mutual o prepaga: solo el 7% se atiende a través de alguna obra social, lo cual indica la falta de cobertura privada de salud.



En cuanto a problemas de salud, casi la mitad de los niños, niñas y adolescentes está realizando algún tipo de tratamiento. Como se observa en el gráfico, el 34% realiza algún tratamiento de salud mental, y se suma un 7% que combina tratamiento médico y psicológico.



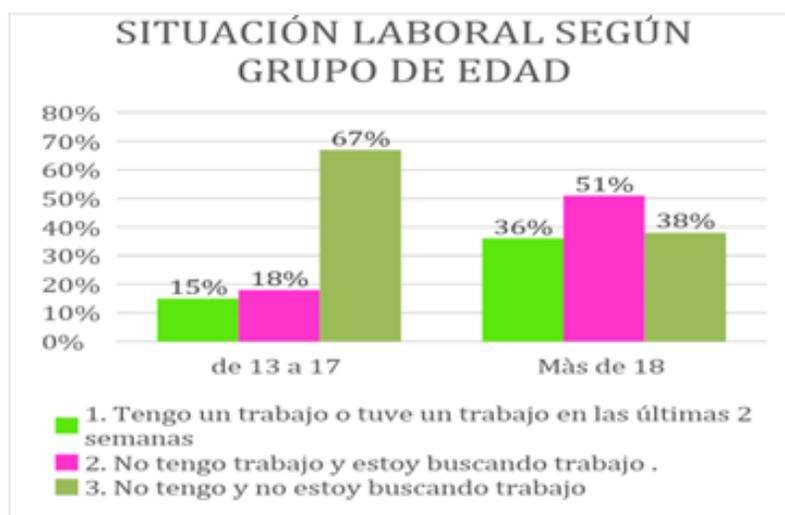
#### 4.3.4 Trabajo

En el caso de los jóvenes sin cuidados parentales mayores de 18 años la cifra de desempleo asciende a 51%. Eso duplica la tasa de jóvenes desocupados en general, estimada en 23,8%

para la franja de 16 a 24 años, y triplica la tasa de desempleo general, cuyo porcentaje está estimado para el conjunto de la población en 8,5% ( INDEC 2017)

Esta cifra evidencia cómo se profundizan las desigualdades en este grupo de jóvenes.

Además, el 34 % de los desocupados está buscando trabajo hace más de seis meses.



Por otra parte, en el grupo de 13 a 17 años, hay un 15% que trabaja, y un 18% que no trabaja pero está buscando trabajo. Este dato es importante en la medida en que, juntos, suman un 33% de adolescentes cuyo foco no sería continuar en la escuela sino trabajar o buscar trabajo.

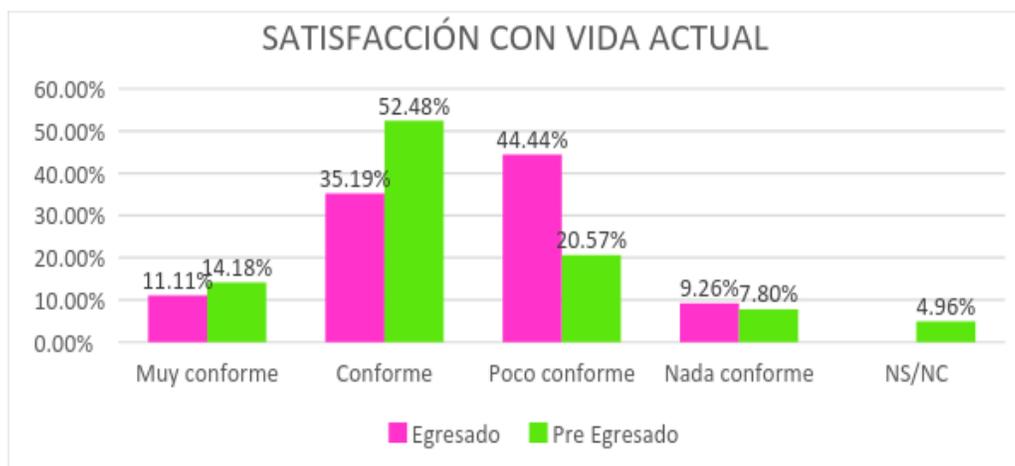
Frente a la pregunta sobre por qué no consiguen empleo, la edad, la falta de preparación y contactos y el hecho de no haber terminado el secundario son las principales respuestas.

Resulta significativo que solo un 3% de los jóvenes incluyan variables externas para explicar su situación, como por ejemplo la tasa de desempleo a nivel general en el país, y que atribuyan esta cuestión casi en un 80% a variables internas o propias de la vida de cada uno.



#### 4.3.5 Satisfacción con la vida actual

La conformidad o disconformidad con la propia vida varía sustancialmente entre egresados y pre egresados. Los egresados expresan una mayor disconformidad con su vida actual (53%) mientras que solo el 29% de los pre-egresados está disconforme.



La disconformidad de los egresados refleja las dificultades con las que tienen que lidiar en el camino a la autonomía, camino que les resulta forzado y abrupto. Podría pensarse entonces

que la falta de preparación y de apoyo influye, en parte, en la disconformidad que pueden percibir los egresados con su propia vida.

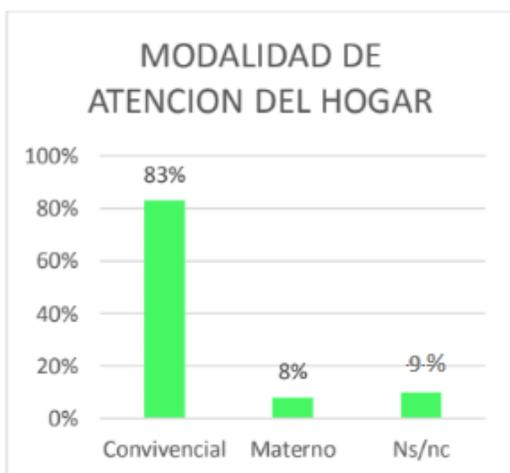
#### **4.3.6 Vivienda y educación, los ejes de la protección**

Al igual que en el acceso a la salud, la vivienda y la educación constituyen derechos fundamentales de los seres humanos, consagrados en tratados internacionales y en nuestra Constitución Nacional. Su vulneración representa un factor de riesgo que afecta profundamente en todas las otras áreas de desarrollo de una persona, sobre todo a aquellas que se encuentran en proceso de crecimiento.

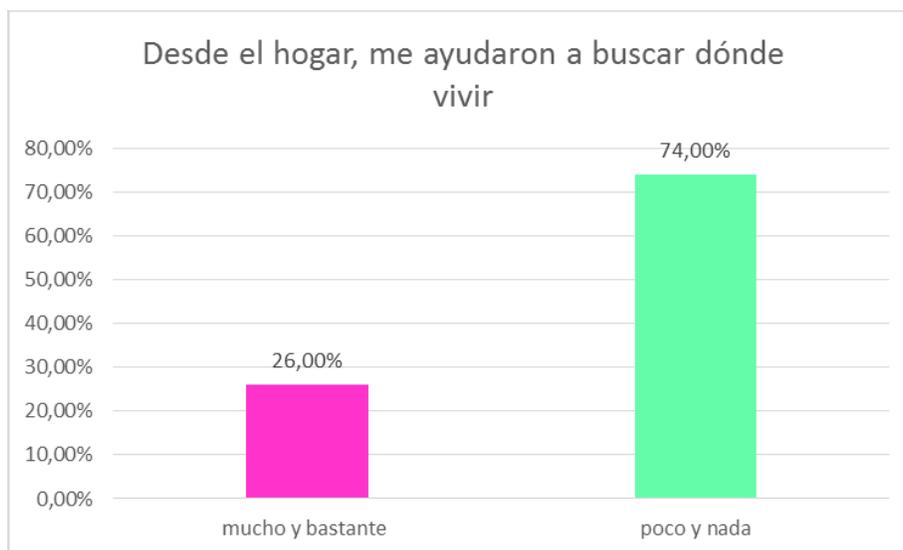
##### **Vivienda**

La vivienda es un elemento central para el desarrollo de una vida digna. Para todos los niños, niñas y adolescentes que están bajo una medida de protección excepcional de cuidado, el Estado debe garantizar un techo hasta los 18 años. Sin embargo, una vez que egresan, la vivienda se transforma en un problema central en sus vidas y es una condición fundamental para lograr autonomía.

Dentro de los pre-egresados, el 95% de los consultados que están institucionalizados vive en hogares de protección y sólo un 3% proviene de comunidades terapéuticas. La modalidad de atención del 83% es convivencial y sólo un 8% vive en hogares de modalidad materno infantil.

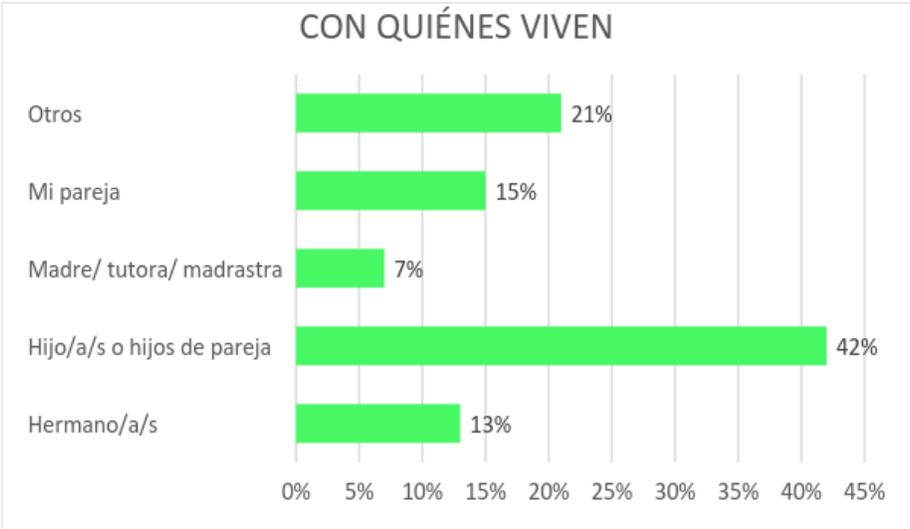
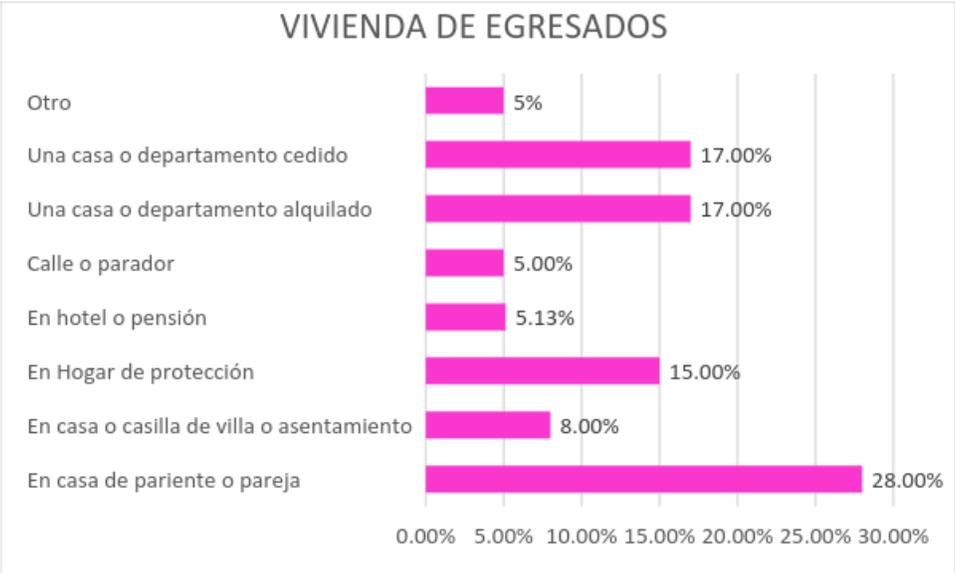


En relación a la vivienda, del grupo de los egresados el 74% indica que no recibió ayuda para buscar a dónde vivir, lo que muestra la carencia de información y de acompañamiento a la que se enfrentaron los jóvenes.



Una vez que egresan de los hogares, 3 de cada 10 van a vivir a la casa de un pariente o una pareja, y casi 2 de cada 10 van a una casa o departamento cedido por conocidos o familiares. Eso significa que 5 de cada 10 viven en espacios que requieren del apoyo de otros, lo que evidencia la importancia de la ayuda de terceros para conseguir un lugar en el que vivir.

Al dato anterior se le suma un 15% que continúa viviendo en el hogar más allá de los 18 años. Luego, hay un 17% que vive en una casa o en un departamento alquilado, lo que los egresados atribuyen a la “suerte”. Finalmente, hay un 18% que vive en condiciones de alta precariedad: de ese grupo, un 5% vive en la calle o en un parador, un 5% en un hotel o pensión y un 8% en una casa o casilla de villa o asentamiento.



Respecto a quienes son las personas con las que viven, se distribuye del siguiente modo: el 42% vive con hijos/as propios o de la pareja, y un 13% van a vivir con los hermanos/as. En el 21% de los casos en los que viven con otros referentes, el 7% vuelve a vivir con su madre, mientras que resulta mínimo el porcentaje de los que van a vivir con su padre. A una edad temprana, este dato contrasta radicalmente con otros jóvenes que tienen posibilidad de vivir con su familia, pero además refleja la poca eficacia de la revinculación familiar en tanto factor de protección y apoyo económico posible para, por ejemplo, seguir estudiando.

La posibilidad de obtener ayuda para buscar una vivienda digna, la capacidad de solventarla y el sostenimiento de la misma en el tiempo son ejes que se vinculan de un modo radical con la necesidad de contar con un apoyo externo, sobre todo a una temprana edad. Cuando eso no ocurre, queda afectada la capacidad de los jóvenes de obtener una cierta estabilidad tanto ambiental como emocional para llevar adelante su transición.

## **Educación**

Respecto de la desigualdad educativa, Ana Miranda y Analía Otero (2007) señalan, siguiendo a Inés Dussel (2005), que “investigaciones contemporáneas han argumentado que es necesario pensar la desigualdad escolar en tanto combinación compleja de factores físicos, económicos, políticos, culturales y sociales, y que, entre aquellas desigualdades más persistentes, se halla la diferenciación geográfica”(p.23).

En el colectivo de jóvenes sin cuidados parentales se refuerzan las desigualdades respecto de otros jóvenes en situación de vulnerabilidad y están más afectados por la desocupación,

deserción educativa, vulneración del derecho a la identidad, falta de redes, recursos y problemas de vivienda. Asimismo, estas desigualdades se acentúan por región: quienes residen en las provincias del Norte tienen menos oportunidades que aquellos que provienen de provincias del centro del país.

Dentro de los entrevistados, la tasa de escolarización de los participantes asciende al 82% en el grupo de 11 a 17 años. Del total de jóvenes encuestados menores de 18 años, existe un 17% que se encuentra fuera del sistema educativo, aunque este sea obligatorio para todos según establece la Ley Nacional de Educación. Por otra parte, el 25% de los que están en la secundaria tienen más de 18 años, lo que indica trayectorias con rezago escolar debido a la repitencia o al abandono.

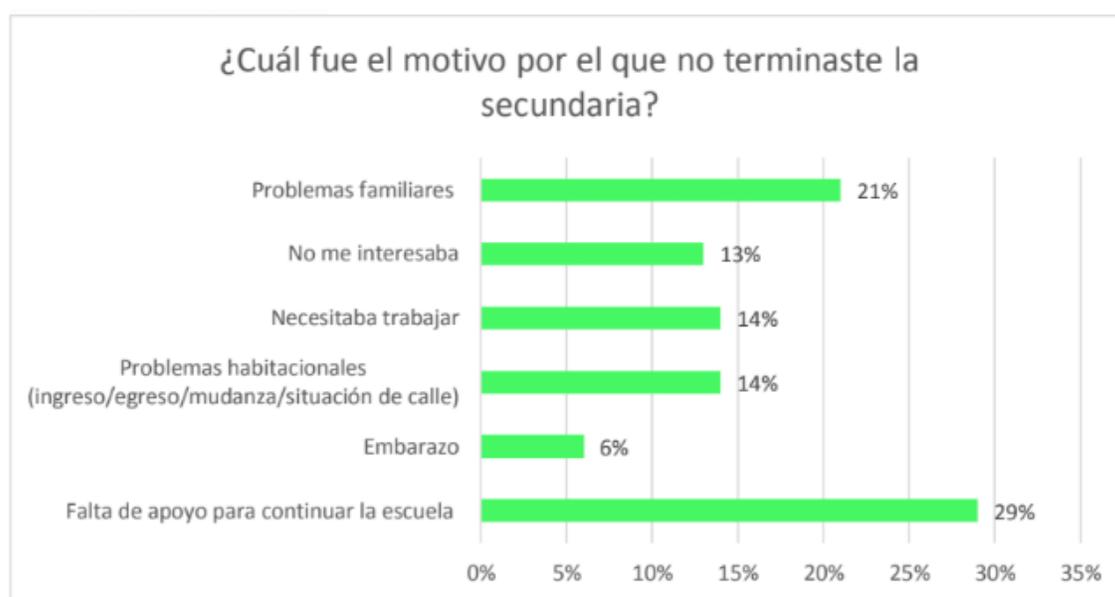


Otro dato de vital importancia indica que más de la mitad de los participantes no estudian luego de los 18 años, lo cual indica que las exigencias con las que se encuentra este grupo — trabajar y mantenerse por cuenta propia luego del egreso— dificultan la finalización de la secundaria o, aún más, hacer una carrera terciaria o universitaria. Este no resulta un dato aislado: la investigación *Construyendo Autonomía* realizada en el año 2015 por FLACSO,

Doncel y UNICEF refleja una realidad similar. De esa muestra, más de la mitad de los chicos sin cuidados parentales no estudiaban luego de los 18 años, lo que permite ver que el egreso del hogar tiene una estrecha vinculación con la no continuidad de los estudios.

Dentro de las causas de no finalización de la secundaria que señalan los jóvenes, la mayor parte se encuentran asociadas con las faltas de todo tipo de apoyo: falta de apoyo escolar (30 %), problemas familiares (21%), problemas habitacionales, falta de recursos económicos, entre otras.

Por último, se observa que el 65% repitió alguna vez, y en el colectivo analizado hay 2 de cada 10 jóvenes que están particularmente expuestos a padecer situaciones de exclusión social ya que no estudian, no terminaron la secundaria y no tienen trabajos remunerados.

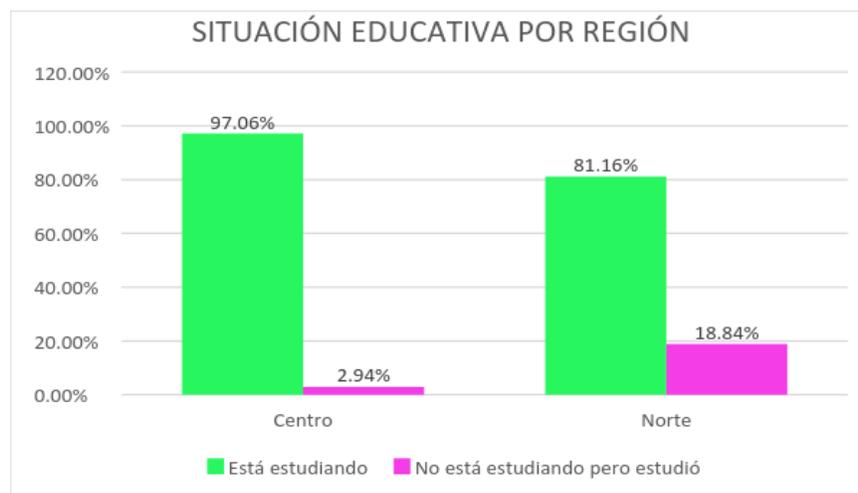


Sin embargo, resulta significativo que al 99% de los consultados les gustaría terminar la escuela. En cuanto al acceso a estudios superiores, en la muestra local podemos observar que:

- Solo el 8.7% de los jóvenes accede a estudios terciarios o universitarios.

- Un 25% de los que están en la secundaria tienen más de 18 años, lo que indica trayectorias con rezago escolar debido a repitencia o abandono.
- Respecto al género, la muestra nacional refleja que son las mujeres quienes acceden a estudios más altos que los varones. El 75% de las personas que tienen la secundaria completa son mujeres.

Por último, como se ha manifestado anteriormente, si existe una desigualdad a nivel norte-centro del país en cuanto a las dimensiones planteadas, el caso de educación es un ejemplo cabal de esa desigualdad. En relación a la situación educativa, merece atención el hecho de que en el Norte casi 2 de cada 10 entrevistados no van a la escuela o no la terminaron, mientras que en las provincias del centro del país el porcentaje de los que estudian es mayor.



El cruce entre los datos correspondientes a ambos derechos, educación y trabajo, arroja algunas cuestiones reveladoras, si se considera que se trata de una población en edad escolar y que prioritariamente debería estar enfocada en sus estudios.

En el grupo de los que estudian, se duplica el número de los que estudian y trabajan en las provincias del Norte, en comparación con el Centro. También el Norte supera al Centro en

cuanto a los que no trabajan y están buscando hacerlo: aún cuando están en edad escolar, 6 de cada 10 chicos sin cuidados parentales estudia pero también busca trabajar. Por último, la cantidad de jóvenes que estudia exclusivamente se duplica en el Centro (28%) respecto al Norte.

La educación resulta un factor de protección y una garantía para el futuro de estos y todos los niños, niñas y adolescentes del país. Sin embargo, los datos presentados hasta ahora reflejan a las claras que el egreso de las instituciones para los adolescentes que viven en hogares del sistema de cuidados alternativos es un momento de quiebre: después del egreso aumenta la deserción educativa, la desocupación, la precariedad en las condiciones habitacionales y las percepciones de insatisfacción con la vida personal.

#### **4.3.7 Profundización del perfil de los jóvenes que acceden a estudios superiores**

La educación secundaria es obligatoria en Argentina desde 2006, cuando se aprobó la nueva Ley de Educación Nacional. Eso produjo un cambio de paradigma que provocó el ingreso al sistema de más de 476.000 alumnos. En ese sentido, la inclusión educativa ha sido uno de los indicadores que más ha mejorado en la última década. El 82% de los encuestados entre 11 y 17 años asiste a la escuela regularmente, y este número es mayor en las provincias del Centro (97%) que en las del Norte. Si se toman los antecedentes del estudio *Construyendo Autonomía* (Doncel, FLASCO, UNICEF, 2015), un porcentaje muy similar concurría a la escuela (85%). Sin embargo, el rezago educativo es alto y la terminalidad de la escuela secundaria tiene un porcentaje muy menor, por lo que el acceso a la educación como derecho no se encuentra garantizado en su integralidad. A continuación, se analizarán en profundidad

algunos datos con respecto al grupo de los jóvenes que acceden a estudios secundarios y logran finalizarlos.

Si se considera que la población sin cuidados parentales tiene grandes dificultades para finalizar la educación secundaria, será de utilidad describir las trayectorias de aquellos que sí han logrado finalizarlos. Esto permitirá identificar otras variables, directamente asociadas a la finalización de los estudios, que podrían afectarse desde la acción de una política pública para mejorar los índices de todo el grupo.

A partir de las escalas utilizadas en la categoría educación —primario incompleto, completo, secundario incompleto y completo, terciario incompleto y completo y universitario incompleto— a continuación se incluirá un análisis del perfil del grupo que ha logrado terminar los estudios secundarios. Además, se realizará una comparación con el grupo de primario incompleto en lo que hace a empleo, salud, apoyo, conformidad con la propia vida y ahorro, que permitirá observar en qué medida existe una relación entre el nivel de estudios y el resto de las dimensiones.

En cuanto al acceso a estudios superiores, en la muestra local recordemos que menos del 9% de los jóvenes accede a estudios terciarios o universitarios. Por su parte un 25% de los que están aún en la secundaria tienen más de 18 años, lo que indica trayectorias con rezago escolar debido a repitencia o abandono. Respecto al género, El 75% de las personas que tienen la secundaria completa son mujeres.

Estos datos encuentran un antecedente en la investigación entre pares *Construyendo Autonomía* (Doncel, FLASCO, UNICEF, 2015) ya mencionada, en la que solo el 15% de los

egresados de Bs. As., Tucumán, Chaco y Santiago del Estero accede a estudios universitarios o terciarios.

Como primer dato significativo vemos que los que acceden a un mayor nivel educativo han vivido en un 57 % en un solo hogar. Mientras que la tendencia general es haber vivido en dos o más.

Cantidad de hogares según nivel educativo	Cantidad de hogares en los que vivieron					Total general
	1 hogar	Entre 2 y 3 hogares	Entre 4 y 5 hogares	Más de 5 hogares	(en blanco)	
Máximo nivel educativo						
Primario completo	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%	0,00%	100,00%
Primario incompleto	40,00%	0,00%	20,00%	40,00%	0,00%	100,00%
Secundario completo	57,14%	28,57%	0,00%	0,00%	14,29%	100,00%

Respecto a la conformidad con la vida, aquellos con la primaria incompleta se reconocen como los más disconformes, con un 80 % que está poco o nada conforme con su vida.

Conformidad con la vida según máximo nivel educativo	Conformidad con la vida			
	Muy conforme y conforme	Poco conforme y nada conforme	(en blanco)	Total general
Máximo nivel educativo				
Primario completo	100,00%	0,00%	0,00%	100,00%
Primario incompleto	20,00%	80,00%	0,00%	100,00%
Secundario completo	42,86%	57,14%	0,00%	100,00%

Indagados sobre su capacidad de ahorro, los que acceden a estudios superiores indican que en la mayoría de los casos (80%) les alcanza el dinero para cubrir sus gastos básicos, mientras que los jóvenes con primarios incompletos indican en su mayoría que casi nunca o nunca les alcanza.

Por otra parte, a medida que aumenta el nivel educativo aumenta la cantidad de jóvenes que tienen cobertura de salud, y esto puede deberse a dos razones: tienen más posibilidad de trabajar en blanco, o tienen alguna pareja que trabaja en blanco. Además, los únicos que

cuentan con algún tipo de cobertura de salud son quienes han terminado los estudios secundarios.

Cobertura de salud según nivel educativo	Cobertura de salud			
	sin cobertura	con cobertura	(en blanco)	Total general
Máximo nivel educativo				
Primario completo	100,00%	0,00%	0,00%	100,00%
Primario incompleto	100,00%	0,00%	0,00%	100,00%
Secundario completo	83,33%	16,67%	0,00%	100,00%

Asimismo, la participación en el plan de egreso es mayor entre quienes tienen mayores estudios que en el resto de la muestra. El 80 % de los que finalizaron los estudios secundarios siente que participó mucho o bastante en su plan de egreso.

Respecto a las habilidades para la vida independiente, el 75 % con primaria incompleta pueden enfrentar y resolver problemas, frente a un 100 % de universitarios incompletos.

Armado de plan de egreso según nivel educativo	Antes de egresar nos ayudan a armar una planificación para cuando no vivamos más en el Hogar			
	Mucho y bástate	Poco y nada	(en blanco)	Total general
Máximo nivel educativo				
Primario completo	0,00%	100,00%	0,00%	100,00%
Primario incompleto	0,00%	100,00%	0,00%	100,00%
Secundario completo	80,00%	20,00%	0,00%	100,00%

Otro dato lo esclarece la relación entre este grupo con secundario completo y el empleo: el más del 80 % se encuentra entre tener un empleo o estar buscándolo.

Situación laboral según nivel educativo	Situación laboral				
	Tengo trabajo	No tengo trabajo y estoy buscando trabajo	No tengo y no estoy buscando trabajo	(en blanco)	Total general
Máximo nivel educativo					
Primario completo	0,00%	0,00%	100,00%	0,00%	100,00%
Primario incompleto	0,00%	40,00%	60,00%	0,00%	100,00%
Secundario completo	28,57%	57,14%	14,29%	0,00%	100,00%

Estos datos de la muestra local, y sobre todo la baja incidencia de jóvenes que logran terminar su educación secundaria, pueden pensarse en serie con otros países que ya han estudiado trayectorias de egresados centrados en la educación.

El proyecto de investigación europeo *Young people in public care, pathways to education in Europe* (Jackson y Cameron, 2011) que incluye a los países de Hungría, España, Suecia, Inglaterra y Dinamarca puso en evidencia las dificultades de esta población de acceder a la educación superior:

Solo alrededor de un 8 % de estos jóvenes accede a la educación superior o universitaria. Esto significa cinco veces menos que la tasa de acceso de la población joven en estos países. Los jóvenes bajo el sistema público de cuidado son menos proclives a terminar la educación secundaria. En la mayoría de los casos se debe a que han recibido poco apoyo y acompañamiento para este proceso. (Yifat y Anat, 2016, p. 158)

El estudio confirma que los jóvenes están bajo presión, ya que deben optar por conseguir un empleo e independizarse económicamente en un plazo corto, en lugar de priorizar una orientación vocacional que devenga en mejores oportunidades en el largo plazo. Esto fue particularmente marcado en España y Hungría, pero también se aplica a otros países, incluso si la situación se reconoce menos abiertamente.

El mismo estudio también arrojó un amplio consenso en torno a los factores que facilitan el ingreso a la educación superior en los mismos países, según los propios jóvenes. Los más importantes desde el punto de vista de los egresados fueron: la motivación de tener una vida mejor que la de sus propios padres, la estabilidad dentro del sistema de cuidados y la escuela, haber tenido cuidadores que dieran prioridad a la educación, sentir que realmente había

alguien para quien ellos y sus logros eran importantes y tener ayuda financiera, junto a una vivienda digna para lograr los objetivos educativos planteados (Cameron, Jackson, 2011). En definitiva, se trata de contar un ambiente promotor de resiliencia.

Estos factores coinciden con los planteados en torno a lo que expresan los jóvenes del estudio en el que se centra este trabajo. Para estos jóvenes la estabilidad, la conformidad con la propia vida y tener una vivienda en condiciones dignas son factores que han posibilitado una inclusión educativa exitosa. Sin embargo, la ayuda financiera sigue siendo un pendiente para este grupo en general. Del total del grupo encuestado, la mayoría no cuenta con apoyo financiero por parte de Estado en su transición a la vida adulta.

Como se señaló anteriormente, si la mitad de los encuestados abandona la escuela una vez afuera del sistema, esos jóvenes pasan a ser parte de lo que podemos llamar un grupo vulnerable. Según Valeria Llobet (2005) “la vulnerabilidad puede ser entendida como la condición que modula la posibilidad de sufrir fracasos (...) y será una situación de riesgo aquella que limite o dificulte el despliegue del potencial humano” (p.81). El aislamiento que produce la vida en instituciones, las estadías largas, y las redes fragmentadas de esos jóvenes constituyen sin duda situaciones que limitan su potencial.

La escuela resulta un buen ejemplo de esto, pues suele estigmatizar a los NNyA sin cuidados parentales, lo cual produce sin duda un impacto en la subjetividad de cada uno de ellos. Frente a la pregunta “¿alguna vez te sentiste discriminado?” que se realizó en la investigación entre pares (Doncel, FLACSO, UNICEF, 2015), los jóvenes respondieron positivamente en dos ámbitos en particular: la escuela y las entrevistas laborales. El sistema educativo es un actor

central durante el crecimiento evolutivo de una persona, y además configura un elemento clave dentro de la CO-RPE.

Llobet (2015), también señala que las visiones deterministas del aprendizaje, que acarrear ideas de destino y de límite infranqueable, alimentan trayectorias escolares frustradas. Si se recuerda que el rezago, la repitencia y el abandono priman frente a la baja tasa de terminalidad educativa de la muestra (8%), se confirma cómo este colectivo no es integrado correctamente dentro del sistema educativo. No se trata entonces de una falta de capacidad de los NNyA, sino de un entorno verdaderamente hostil para poder aprender con otros.

## **5. CONCLUSIONES**

Los datos aportados por este estudio indican que existen distintos niveles de efectividad en el trabajo con adolescentes y jóvenes sin cuidados parentales, según lo planteado respecto a las funciones del Sistema de Promoción y Protección Integral de Derechos.

Para profundizar en este análisis debe observarse lo siguiente:

- La mayoría de los ingresos al sistema se realiza en la etapa adolescente, entre los 13 y los 17 años.

Se ha mantenido estable en los últimos 10 años el ingreso de población adolescente por sobre población infantil dentro del grupo de jóvenes sin cuidados parentales. Eso significa que los adolescentes no sólo son los que más ingresan, sino los que más permanecen en el sistema. Una causa de esta realidad puede ser la baja capacidad de resiliencia desarrollada por estos adolescentes: aun cuando la adolescencia se caracteriza por la construcción de lazos por fuera

del núcleo familiar, es posible que los jóvenes no hayan logrado armarse una red de pertenencia paralela que pueda reforzar algún tipo de cuidado cotidiano y que les permita salir por la vía privada de un contexto de maltrato, sin la necesidad de que intervenga Estado.

La segunda causa podría deberse a la mala respuesta de los servicios de protección cuando un adolescente acude en búsqueda de ayuda. Un riesgo podría estar dado por cierto descredito que el propio sistema puede dar a la palabra de un adolescente que se acerca a pedir ayuda, de modo que solo en el momento en que la situación resulta insostenible se toma intervención a través de la separación. Esto produce en los adolescentes lo que se conoce como “poor parenting”: la sensación de que el maltrato que sufren en sus medios familiares se extiende también a los servicios por los que debieran ser cuidados. Así, la política de prevención de la institucionalización queda relegada a un segundo plano.

Esto último requiere realizar una reflexión que retome el rol del Sistema de Promoción y Protección de Derechos. Si bien se han cumplido diez años desde su creación en 2006, son muchas las deudas para su consolidación y la de sus equipos: es necesario un aumento en la inversión y capacitación permanente de sus recursos humanos, un sistema de auditoría que estime la efectividad de los servicios que se prestan, y un plan de mejora que demarque los pasos a seguir. Para eso deben invertirse fondos que se destinen acompañar a los trabajadores del propio sistema. Si estos equipos no cuentan con formación y acompañamiento suficientes, corren el riesgo de subestimar o incluso desestimar la palabra de los adolescentes, dando respuestas muy lentas o inconclusas. Otra cuestión clave es que los equipos puedan comprender cuál es el marco teórico e institucional en el que trabajan. Si se considera que quienes están en contacto y tienen a cargo el cuidado a los adolescentes son figuras

“supletorias” que harán de anclaje para que se culminen los procesos identificatorios necesarios para el desarrollo de la resiliencia, esos sujetos deben estar en total conciencia de su rol, conocer sus responsabilidades y contar con otros para llevar adelante su tarea.

- Cuando el 68% de los pre-egresados indicaba recibir ayuda para su egreso, sólo el 28% de los egresados creen que antes de egresar los ayudaron.

Una mención especial requiere la diferencia encontrada entre pre-egresados y egresados en torno a la preparación para el egreso y la conformidad con la propia vida. No solo los egresados sienten no haber sido ayudados, sino que además la mayor parte de los mismos declara no saber manejar dinero ni planificar sus gastos, aún estando fuera de las instituciones. Eso podría indicar que el tipo de preparación recibida no ha podido ser capitalizada una vez afuera del hogar.

Es posible pensar que el corte abrupto en el acompañamiento es la principal causa de esta situación: en tanto los jóvenes no son acompañados durante la transición de modo completo, o por lo menos hasta los 21 años, dos años luego del egreso —edad en la que los propios jóvenes afirman sentirse listos para vivir de modo independiente, según el estudio *Construyendo Autonomía* (Doncel, FLACSO, UNICEF, 2015)—, puede pensarse que el proceso no llega a efectuarse por completo, y se diluye la percepción de la capacidad de poner en práctica las nuevas habilidades que se van adquiriendo.

Otra diferencia entre los jóvenes antes y después del egreso se expresa en una mayor disconformidad con la vida actual (53%) por parte de los egresados, mientras que solo el 29% de los pre-egresados se muestra disconforme con su vida. Una de las razones para esta diferencia puede ser el sentimiento de soledad que suelen referir los jóvenes sin cuidados

parentales después de salir de las instituciones de cuidado: no tener con quien contar, no participar activamente de espacios significativos, y las altas exigencias económicas para subsistir, cambian drásticamente la realidad diaria. Se ha mencionado anteriormente la importancia de la conjunción entre los factores personales y el capital social o las redes con las que cuenta el joven para sentirse parte de una sociedad.

- La vivienda resulta la primera urgencia al momento de egresar. Más del 40 % vive con hijos o pareja mientras que, respecto a las condiciones, el 18 % lo hace de modo altamente precario. Además, entre los jóvenes más del 20% es madre o padre, y el 14 % tuvo su primer hijo antes de los 14 años.

Este dato conduce a una reflexión respecto a las ideas que tienen los adolescentes (pre egresados) sobre dónde o con quienes irán a vivir en el futuro cuando egresen. Muchas veces las ideas no tienen un correlato con lo que luego sucede. Por eso, el trabajo socioeducativo que debe hacerse implicará trabajar sobre el principio de realidad, es decir ayudando a los adolescentes a aceptar la situación en la que viven de la mejor manera posible, (por ejemplo la maternidad o paternidad y lo que eso implica). Parte del trabajo de acompañamiento en la preparación es lograr que el joven pueda asociar los actos del presente con las consecuencias del futuro y pueda desarrollar una planificación conciente de los pasos que deben darse.

Muchas veces se producen grandes resistencias por parte los jóvenes, que creen que pueden, por ejemplo, volver a vivir con tal o cual miembro de su familia de origen. Cuando eso no sucede, la frustración frente al rechazo puede tener efectos destructivos.

- Más del 60 % permanece institucionalizado entre 3 y 10 años. La movilidad al interior del sistema de cuidados es alta: dentro del 56% que vivió en dos hogares o más, el 31

% refiere haber vivido en tres hogares o más. Los apoyos recibidos para el egreso son mayormente por parte del hogar, aunque no se reciben de modo sistemático ni informado. Resulta significativo que las áreas de empleo y vivienda sean para las cuales se haya recibido el menor apoyo.

Si bien el acompañamiento no alcanza y todo el sistema es fragmentado, resulta necesario complejizar este dato a la luz de la psicología adolescente y recuperar el trabajo diario que se realiza en las instituciones de cuidado.

A pesar de las estrategias que pudieron haberse llevado a cabo, los jóvenes pueden o bien resistirse a implicarse en el tema de su egreso por temor a lo que pueda pasar en el futuro, o bien no haber sido consultados suficientemente en torno a los planes posteriores a la salida de la institución. Una contraparte necesaria de este estudio sería entonces analizar la opinión de los propios trabajadores y complejizar la mirada contando con otras voces participantes. No obstante, y si se toma el dato presentado en la investigación *Construyendo Autonomía* (Doncel, FLACSO, UNICEF, 2015) respecto a que la mayoría se sintió solo y con miedo a la hora de pensar su egreso, debe tenerse en cuenta una modificación central necesaria para mejorar estos índices: los adolescentes no pueden regresar a la institución, como parte de su proceso de transición (salida), si así lo requiriesen. El ensayo y error es una herramienta fundamental que no encuentra lugar si no se puede ir y volver las ocasiones que sean necesarias. Eso produce una emoción que en la mayoría de los casos los jóvenes nombran como exclusión, inseguridad, soledad. La etapa posterior al egreso está plagada de incertidumbres y cambios inesperados, así lo demuestra a cantidad de veces que los jóvenes cambian de vivienda o el hecho que deban dejar la escuela. Saber lidiar con esa incertidumbre

es parte del trabajo socioeducativo que debe continuarse luego del egreso. El acompañamiento y la disponibilidad de un referente en el primer año, una vez que cesa la vida institucional, es clave para que el joven pueda dar la mayor continuidad posible a la vida que ya tenía construida, incluso si parte de ese acompañamiento incluye ir y volver por algunos plazos cortos a la institución de procedencia. Esta estrategia debe darse más allá del tipo de egreso del que se trate. Puede que un adolescente sea finalmente adoptado, lo que no quita que requiera de un proceso de idas y vueltas hasta su vinculación definitiva; puede que se trate de una revinculación familiar, y en ese caso se debe preparar a la familia que vaya a recibir a ese joven, luego de años de separación. En pocas palabras, los procesos de acompañamiento en la transición deben darse siempre y en todos los casos, más allá de la edad y el motivo de egreso. Por último, es un componente a considerar de la relación entre el adolescente y sus cuidadores que dentro de estas “idas y vueltas” necesarias exista una cierta ambivalencia entre el rechazo de la intervención y el establecimiento del vínculo. En esta idea confluye también el dato de que la mayor parte de los jóvenes indica al mismo tiempo que en el hogar encontraron a sus principales referentes y a la vez no se han sentido preparados.

Otros datos significativos son:

- Resulta alto el porcentaje (37%) que no recibe ningún tipo de apoyo. Solo quienes son madres cuentan con el beneficio de la Asignación Universal por Hijo.
- La demanda de tratamiento de salud es alta. Más del 50 % lo requiere, siendo el tratamiento de salud mental aquel con mayor incidencia y que requiere continuidad fuera del sistema.

- El 51 % de los mayores de 18 años se encuentra desocupado, y dentro de ese grupo el 38% tampoco está buscando trabajo. Además el 21 % cree que la falta de secundario afecta la posibilidad de su búsqueda.

## **5.1 Recomendaciones para una integralidad en el abordaje del acompañamiento de jóvenes sin cuidados parentales, desde la perspectiva de una política pública.**

“Podría decirse que la diferencia entre un niño y un menor estaría dada por lo que ha sido denominado proceso de minorización, el cual no culmina con la mayoría de edad, sino que deja huella profundas en quienes lo han transitado”

(Silvia Duschastky, 2000)

### **5.1.1 Resiliencia y capital social en una ecología de apoyo**

A partir de los resultados del estudio, ¿cómo se puede pensar un abordaje desde la política pública que no solo restituya derechos, sino que ponga a NNyA en el centro de la escena durante todo el trayecto hacia la vida adulta? Cabe recordar aquí que el SPPD en nuestro país está concebido de modo integral y por tanto deberá dar una respuesta de cuidado acorde con este principio.

En “Construyendo una mirada global en torno a la ecología social del sistema de transición a la vida adulta de egresados de protección”, Jhon Pinkerton (2011) establece los principios sobre los cuales debería basarse un modelo integral de acompañamiento. El autor inicialmente aclara que no podemos pensar aún en un modelo global si continúan siendo subrepresentadas en la evidencia científica regiones como África, China o Sudamérica. No

obstante, podrían pensarse elementos que hasta ahora se definen como esenciales para describir la transición de modo integral, y por ende el tipo de respuesta que se espera también del propio sistema público.

Pinkerton define un sistema que involucra por un lado la multidimensionalidad de las necesidades (identidad propia y cultura, salud y bienestar, relaciones y red social de soporte) y por el otro los estadios claves del proceso de atención (etapa previa al cuidado, el cuidado mismo, el egreso de cuidado y el después del cuidado).

Para proveer un sistema integral de respuesta por parte del Estado se piensa en las transiciones a la vida adulta en general y en el proceso de egreso en particular, no como un compendio de resultados cerrados para una fase del ciclo de la vida, sino como un “proceso de desarrollo que implica la capacidad progresiva de hacer frente, de modo más o menos aceptable, a los cambios físicos, psicológicos y circunstancias sociales de transiciones desiguales y fragmentadas” (p. 2413). La experiencia de la transición a la vida adulta está ligada entonces a la edad cronológica, pero más aún a niveles formales o informales de apoyo, oportunidades y capacidad de agencia —entendida esta última como la capacidad de un sujeto de tomar decisiones y producir efectos de modo intencional.

El autor propone además una hipótesis clave, que si bien no se ha podido indagar de modo exhaustivo en la muestra de este trabajo, resulta pertinente a la hora de pensar la situación en Argentina: los jóvenes ingresan al sistema de cuidados alternativos con ciertas desventajas que no son mejoradas por propio el sistema. Lo que se produce es más bien una suerte de “desventaja acumulativa(da)” que se extiende a lo largo de los años de cuidado (Pinkerton, 2001).

Es necesario plantear entonces dos elementos cruciales para un manejo exitoso de la transición: la resiliencia y el capital social. Ambos reflejan componentes subjetivos claves.

Como se explicó anteriormente, la resiliencia puede ser definida como la cualidad que permite a algunas personas encontrar plenitud en sus vidas a pesar de haber atravesado experiencias difíciles. El sujeto herido por un trauma lleva adelante una operación de escisión subjetiva a la que Cyrulnik llama oxímoron: “el oxímoron revela el contraste de aquel que, al recibir un gran golpe, se adapta dividiéndose. La parte de la persona que ha recibido el golpe sufre y produce necrosis, mientras que otra parte mejor protegida, aún sana pero más secreta, reúne, con la energía de la desesperación, todo lo que puede seguir dando un poco de felicidad y sentido a la vida”(Cyrulnik, 2001, p.79).

Ese planteo permite pensar que una situación traumática como puede ser la causa de separación familiar no necesariamente implica la desintegración total de un sujeto: mientras se mantengan sanos otros territorios psíquicos, se puede apelar a los mecanismos de defensa<sup>13</sup>, como autoprotección.

Por su parte, el capital social puede definirse como “la suma de los recursos actuales o virtuales que corresponden a un individuo o a un grupo en virtud de poseer una red duradera de relaciones más o menos institucionalizadas de mutuo conocimiento y reconocimiento” (Bourdieu, 1980, p. 2). En otras palabras, el capital social refiere a los recursos que se pueden movilizar a través de los amigos, allegados o relaciones más lejanas. Esos recursos incluyen no solamente bienes materiales o financieros, sino también informaciones, contactos

---

<sup>13</sup> Este concepto de defensa, como otros tomados por la teoría de la resiliencia, se basa en hallazgos realizados por el psicoanálisis a principios del siglo XIX, encabezado por Freud, y más tarde por su hija Anna.

personales, protección, etc. El capital social resulta esencial, puesto que pone en evidencia la capacidad de los jóvenes de moverse en el mundo a partir de la creación de redes de vinculación y soporte. Además, Bourdieu agrega, como aspecto innovador a este concepto, que parte del capital social está conformado por los recursos “potenciales” de cada sujeto. En otros términos, se trata de “la pertenencia a un grupo como una reunión de agentes que no son dotados solamente de propiedades comunes sino que son también unidos por lazos permanentes y útiles (beneficiosos)” (1980, p.2. La traducción es propia).

Es bastante frecuente escuchar en una reunión de equipos profesionales la frase “este joven tiene (o no tiene) red”, como elemento necesario para el egreso de una institución de cuidado. Sin embargo, se observa también con frecuencia que un joven puede tener una red familiar, aunque precaria, pero puede no querer o no saber usarla para su beneficio.

Estos recursos personales de resiliencia y capital social deben ubicarse dentro de una ecología social de apoyo que puede resumirse figurativamente en un modelo lógico muy esquemático. Este modelo vincula las intervenciones de la política pública con la capacidad de cada joven de afrontar las situaciones que lo afectan, de modo que el capital social y la resiliencia del joven se ven condicionados por las redes de apoyo, formales o informales, enriquecedoras o empobrecedoras.

Quizá lo más importante de este planteo es que los diferentes modos de afrontar la realidad que manifiestan los jóvenes al abandonar el sistema de corresponden a los diferentes niveles de capital social y resiliencia acumulados durante los años, tanto en el presente como en el

pasado, y que en el mejor de los casos funcionan como activos de desarrollo<sup>14</sup> (factores de protección) (Pinkerton, 2010).

Las políticas para jóvenes que abandonan los sistemas de atención y sus aplicaciones prácticas deben considerarse dentro del contexto más amplio del bienestar infantil, que a su vez se sitúa dentro del conjunto de políticas de bienestar social (Collins y Pinkerton, 2008). El reconocimiento de estos hechos trae consigo el desafío no solo de ayudar a los jóvenes con las "transiciones comprimidas y aceleradas" (Stein, 2004, p.53), sino también de dominar el mundo siempre cambiante de las estructuras organizativas, las políticas y la legislación que constituyen las prestaciones sociales contemporáneas. (Daly, 2011).

Si la capacidad de un joven de encarar una transición exitosa puede darse por su capital social, su capacidad resiliente y por el contexto de apoyo que haya recibido, se puede concluir que, dentro de la muestra local analizada, son aquellos jóvenes que lograron finalizar sus estudios los que contaron con un mejor posicionamiento en esos aspectos.

### **5.1.2 Un modelo superador, la perspectiva de derechos**

Desde la perspectiva de este trabajo, el planteo de Pinkerton podría completarse para lograr una mirada superadora de un abordaje integral posible. Según el autor, las dimensiones que afectan la transición podrían pensarse a partir de:

- Una lista de necesidades e intereses que representan lo propio del sujeto (identidad,

---

<sup>14</sup> N.del T. El término original en inglés "developmental assets" podría tomarse como sinónimo de factores de protección, en este caso.

relaciones de soporte y con pares, sentimiento de satisfacción con la propia vida, auto confianza).

- Las etapas del proceso de institucionalización (ingreso, período de cuidada, preparación, egreso y post egreso).
- Las variables evolutivas que dan lugar al crecimiento de un sujeto junto con las particularidades de cada uno.

No obstante, a partir de la realidad de los países latinoamericanos —los modelos democráticos y la escasa evolución de los paradigmas de derechos—, resulta necesario agregar una nueva dimensión al planteo del autor:

- Una lista de recursos a los que se tiene derecho a acceder por tratarse de recursos económicos y sociales fundamentales (vivienda, educación trabajo, salud, etc.).

Unidas, estas dimensiones podrían pensarse como en la figura siguiente:



(Fuente: elaboración propia)

Los elementos del gráfico incluyen la evaluación que deben hacer las autoridades de las necesidades e intereses personales (lo propio), el momento evolutivo, la accesibilidad a recursos que son derechos del sujeto y la etapa en la que se encuentra ese sujeto respecto a su vida institucional, con el objetivo de dar una respuesta integral de cuidado. Así lo refiere el término “whole person/whole system”, que refleja claramente la necesidad de fortalecer la idea de que un sujeto no puede ser abordado por una política de otro modo que no sea considerándolo como un “todo”: si se incorporan todos los elementos del gráfico se obtiene como resultado una trayectoria singular y única de cada niño o joven sin cuidados parentales en su camino a la vida adulta, que deberá orientar la toma de decisiones para el tipo de acompañamiento que ese sujeto deba recibir.

Actualmente, estas transiciones no solo se reflejan como fragmentadas, sino como precarizadas. En particular, en la situación Argentina esto se debe a que no están garantizados los estándares mínimos de calidad de cuidados<sup>15</sup> durante el periodo de institucionalización, que se extiende más de lo previsto y vulnera el derecho a la convivencia familiar, que es el medio privilegiado para el desarrollo saludable de un sujeto. La pérdida o interrupción de los lazos —por la mayoría de edad y el deber egresar de los hogares, por la fragmentación del sistema mismo en género y edad, por la rotación del personal de hogares, o por las restricciones en la vida diaria institucional (acceso a los espacios comunes, decisión en torno a las pertenencias, posibilidad de circular por espacios no institucionalizados con otros jóvenes, etc.)— impactan en una personalidad en evolución que ve la mayoría de las veces

---

<sup>15</sup> Incluidos en estos estándares se encuentran desde las dimensiones estructurales y edilicias mínimas con las que debe contar una institución que aloja NNyA, hasta la capacitación de su personal y la adecuación de las prácticas a los derechos previstos.

afectado su sentimiento de confianza y su capacidad de hacer lazos sostenibles con otros.

No se puede entonces plantear una política de transición y acompañamiento a la vida adulta sin incluir el concepto de *co-responsabilidad parental del Estado* (CO-RPE), que afirma su función indelegable de apoyo en la dinámica de crecimiento de todos los jóvenes sin cuidados del país.

### **5.2.3 ¿Qué implica la co-responsabilidad parental del Estado (CO-RPE)?**

Más conocida por el término en inglés *corporate parenting*, en pocas palabras, el término *responsabilidad parental del Estado* significa la responsabilidad colectiva del Estado y los miembros, los empleados y las agencias públicas, de proporcionar la mejor atención y protección posible para los niños, niñas y adolescentes que están bajo su cuidado. Surge en el Reino Unido, y más específicamente fue utilizado en el Children Care Act en el año 1989. En 1998, el Secretario de Salud Frank Dobson volvió a utilizar este término para recordar la responsabilidad última que tienen las autoridades, consejeros y equipos técnicos descentralizados de garantizar un cuidado alternativo de calidad en todas sus formas, y de monitorear a quienes ejercieran los roles de cuidado por debajo de ellos mismos. El término *corporate* enfatiza el hecho de que ese rol debe tomarse de modo holístico y por todos los miembros del gobierno, ya sea en el ámbito nacional, provincial o municipal.

En este trabajo se ha optado por agregar el prefijo “co” al término *responsabilidad*, que no se encuentra en la traducción original del concepto, para reforzar el modo igualitario en que los actores estatales deben involucrarse en el cuidado parental de los NNyA. A diferencia de

lo que suele entenderse, no corresponde solo a un actor el tratamiento de cuidado parental alternativo (Ministerios de Desarrollo Social, Secretarías de Niñez, Juzgados, etc.), sino que debe sostenerse en un entramado, en una verdadera red de responsabilidades que garanticen el acceso a los derechos humanos y a aquellos derechos propios de los NNyA.

Desde la vertiente jurídica, al aludir a la corresponsabilidad parental se enfatiza en la tarea común de los padres en la crianza y cuidado de los hijos. En otras palabras, el concepto reconoce una distribución equitativa de la responsabilidad entre ambos padres (o tutores) respecto de la persona y sus bienes, de modo que garantiza la participación activa de progenitores. Eso significa que la integralidad de la atención está íntimamente ligada con la capacidad de los actores de reconocer su responsabilidad y de trabajar juntos. En los casos en que el Estado además se transforma en tutor de ese niño o niña, como indica Sara Cánepa, “implica el trabajo de los organismos estatales, con las organizaciones sociales atendiendo a las particularidades territoriales en pos de promover acciones para las familias con dificultades para cuidar de sus hijas e hijos. Esto conlleva la implementación de acciones intersectoriales” (2017, p. 26)<sup>16</sup>

En definitiva, debe existir una planificación estratégica acorde a las necesidades de NNyA sin cuidados parentales que garantice un desarrollo socioemocional integral, durante y más

---

<sup>16</sup>En palabras de Alejandro Morlchetti (2016, p.6) “hay una tendencia legislativa que aunque fuerte no necesariamente ha tenido éxito en consagrarse, respecto a la corresponsabilidad de la Familia con el Estado. No tenemos ningún problema en hablar de la corresponsabilidad, siempre y cuando quede bien claro, que la corresponsabilidad bajo ningún punto de vista saca la responsabilidad primordial, subsidiaria e ineludible del Estado con respecto a las personas menores de edad”.

allá del periodo de acogida. Para eso, la CO-RPE es sobre todo una estrategia de red en la que los actores involucrados deben plantearse un compromiso común, medible y ejecutable en un plazo determinado de tiempo. Para eso, será necesario además un ente organizador que nucleee provincialmente a los actores responsables, ya sea ministerios, secretarías, departamentos, programas, actores del sector privado, entre otros.

Como parte de dicha estrategia, por ejemplo, y a propósito de las dimensiones planteadas más arriba, una respuesta integral del sistema acorde con la CO-RPE dirigida a jóvenes en transición debería:

- Garantizar la continuidad de la estabilidad y el soporte emocional una vez que los jóvenes hayan egresado.
- Mejorar los índices de desempleo mediante una práctica laboral de alta calidad.
- Mejorar los resultados de la atención específica en términos de garantía al acceso a la salud y a la educación.
- Aumentar las oportunidades y el acceso a condiciones dignas de vivienda
- Incrementar la participación de los jóvenes en el diseño e implementación de políticas públicas que los impacten.

El último punto mencionado sobre la participación efectiva de los jóvenes en las decisiones que los conciernen, tanto en forma particular como colectivamente, es prioritario dentro de

la estrategia de la CO-RPE. Para eso, deben estar habilitados sobre todo los canales institucionales de participación<sup>17</sup>.

De esta manera, se abren dos niveles de intervención correlativos: el nivel macro, que incorpora los compromisos y define las responsabilidades dentro del Estado para llevar a cabo la estrategia en, por ejemplo, un sistema integrado de información dentro del Sistema de Promoción y Protección de Derechos, o el desarrollo de un plan nacional de aplicación de estándares mínimos de calidad de cuidado; y el nivel micro, que garantiza que las prácticas de cuidado alternativo estén suficientemente monitoreadas y alcancen un estándar mínimo de calidad, que incluya la etapa posterior al egreso.

Así, las prácticas de participación en el día a día de las instituciones de cuidado deberían incluir la existencia de espacios tales como: asambleas, espacios pautados de debate, protocolos donde se incluya la opinión de los jóvenes, documentos que acrediten el acuerdo de los mismos en determinadas acciones, evaluaciones por parte de los mismos del servicio que reciben.

Para reflejar este déficit en los espacios de participación es importante recordar que más de la mitad de los encuestados de este informe, por ejemplo, siente que no participó de la decisión de dejar el hogar, o que un porcentaje no menor no sabe quien tramitó el subsidio o ayuda social que recibe.

---

<sup>17</sup> No puede ignorarse la necesidad imperiosa de la designación de la figura del Defensor del niño como un actor clave dentro de la CO-RPE. Al considerarse una causa colectiva es función directa del Defensor el trabajo por la garantía de derechos de esta población. Asimismo será parte de su función la generación de datos y los relevamientos de la situación de cuidado de quienes están institucionalizados.

Por último, resulta difícil determinar a priori cuáles serán las posibilidades de desarrollar respuestas resilientes o protectoras de cada joven respecto de su propia vida. Se trata de un caso a caso que no puede anticiparse. No obstante, un ambiente saludable, una red de apoyo constante y derechos básicos garantizados parecieran ser las condiciones mínimas para una trayectoria hacia la vida adulta basada en la confianza de los jóvenes en sí mismos.

## **6. LAS POLÍTICAS PÚBLICAS INTEGRALES PARA JÓVENES SIN CUIDADOS PARENTALES EN ARGENTINA. EL DESAFÍO DE LA LEY NACIONAL 27.364**

En junio de 2017, y durante el transcurso del trabajo de campo para esta investigación, se produjo la aprobación de la Ley 27.364 que crea el Programa de Acompañamiento de Jóvenes sin Cuidados Parentales, descrita más arriba. La misma ha cambiado la realidad de los jóvenes sin cuidados parentales en Argentina, en tanto reconoce por primera vez la situación de desprotección de este colectivo y la obligación del Estado argentino de garantizar los recursos humanos y económicos para una transición saludable a la vida adulta. Su reciente sanción y el desafío de su implementación han logrado que esta problemática se convirtiera en un tema de agenda pública.

En la búsqueda de garantizar la plena inclusión social de quienes vivieron separados de su medio familiar, la ley prevé dos herramientas fundamentales: la asignación de un referente que acompañe al adolescente desde los 13 a los 21 años (o hasta los 25 años en caso que siga estudiando) para tomar decisiones relativas a su salud, educación, vivienda, planificación

financiera y otras; y la percepción de una asignación económica mensual igual al 80 % del salario mínimo a partir de los 18 años.

Además, esta ley garantiza el derecho a la vida digna como uno de los derechos humanos fundamentales. Tal como indica Carolina Videtta (2017), se trata también de garantizar

el derecho a la vida familiar, (que) es un derecho humano que está vulnerado por todos los años de institucionalización justamente. Pero este derecho humano también tiene otra faceta: preparar a los chicos para una vida independiente y que el día de mañana fuera de la institución de cuidado puedan formar su propia familia. Esta ley reconoce este derecho humano, y también reconoce el derecho humano a la protección especial que requiere una persona por ser menor de edad, por tener menos recursos internos y externos. Por lo tanto requiere de un protagonismo especial por parte del Estado (p12).

Es importante recordar que estos derechos emanan de la Convención sobre los Derechos del Niño: el Estado argentino adhirió a la CDN y por lo tanto se comprometió internacionalmente a satisfacer esos derechos. Así, la ley 27.364 viene refuerza la exigencia del derecho a la vida digna.

Videtta (2017, p.13) también señala que:

no tiene que ver con proteger a los niños de que no sean afectados de forma física o psíquicamente, sino que tiene que ver con las condiciones de vida digna, de lo contrario se está afectando el derecho a la vida. Entonces esa es la trascendencia que toma esta ley.

Al día de hoy, hay tres elementos que son esenciales para concretar los próximos pasos que deben darse en la implementación de esta nueva política pública para la transición. El primero

es definir cuál es la inversión que el Poder Ejecutivo es capaz de hacer en torno a la ejecución de fondos que requiere el Programa que crea la ley, qué compromisos presupuestarios se deciden y están en condiciones de tomar para poder llevar adelante esta ley. El segundo tiene que ver con la necesidad de compartir una visión desde lo público de que las políticas públicas de infancia y adolescencia sostenidas en el tiempo son las únicas que garantizan un efecto de integración real para estas personas en su vida adulta. El tercero, por último, es la necesidad de establecer una continuidad entre las políticas de adolescencia y de juventud, puesto que para estos casos se contempla un rango etario amplio que va desde los 13 y hasta los 25 años. Esa continuidad permitiría definir políticas asociadas a los ciclos de vida y no solo a las edades concretas, de modo que se involucraría en las políticas públicas a actores que en general no están convocados en este tipo de procesos, como las autoridades de juventud y de desarrollo social, y no solo las de niñez (Incarnato, 2017).

El desafío de la reglamentación además será reconocer y formalizar el trabajo de cientos de referentes afectivos que acompañan a los jóvenes que egresan, o que están en las instituciones. La idea del referente “técnico” es una idea sesgada y mínima en relación a la cantidad de referentes afectivos que, desde la familia extensa hasta la comunidad, los amigos o las parejas, ocupan ese rol de “acompañantes” sin estar formalizados desde ningún programa. Cuando eso está explícito y fundamentado en una ley, implica que ese rol empieza a tener un lugar de reconocimiento dentro del Estado.

De igual manera, la implementación implica rendir cuentas sobre el tipo de acompañamiento que se pueda hacer. Romper un vínculo pre-establecido para incluir uno nuevo, técnico, “solo porque el Programa así lo indica” es totalmente iatrogénico, por lo que la necesidad de

formalizar a un referente como parte de los equipos que están impulsando esta ley es esencial.

Por otra parte, desarrollar un modelo de monitoreo y evaluación permanente de la implementación y de los participantes del Programa a nivel país resulta imprescindible, al igual que sumar los datos de trayectorias posteriores al egreso que permitan evaluar progresivamente el efecto de la intervención de la ley.

### **6.1 Sobre la participación efectiva de los jóvenes en el proceso de sanción de la Ley 27.364**

La oportunidad de participar es un elemento de vital importancia en la promoción de las facultades, la autoestima y la confianza de los niños y jóvenes de todo el mundo, y los jóvenes sin cuidados parentales no están exentos de esta necesidad. El proceso de acompañamiento activo que los jóvenes egresados de protección han realizado tanto en la formulación como en el proceso de aprobación y debate de la ley 27.364 lo demuestra cabalmente.

El proceso de formulación y posterior debate fue acompañado permanentemente por un grupo de jóvenes que conforman el colectivo de egresados de protección Guía Egreso. Guía Egreso es una iniciativa conjunta de Doncel y un grupo de jóvenes egresados de hogares que, en el año 2010, tuvo como interés inicial el acompañamiento “entre pares” de otros jóvenes que estuvieran en una etapa previa al egreso de una institución convivencial, a través de un portal web que diera orientación y consejos para un egreso lo más satisfactorio posible ([www.guiaegreso.com.ar](http://www.guiaegreso.com.ar)). Más tarde, ese grupo se constituyó como un colectivo que logró

poner en evidencia las necesidades y demandas específicas de quienes habían vivido una vida institucional. Así, estos jóvenes se convirtieron en referentes claves de consulta para el armado del texto de ley.

Ese proceso organizado en espacios públicos de debate, reuniones de discusión y entrevistas con legisladores puso en evidencia que son los niños y adolescentes quienes más conocen y mejor pueden expresar las necesidades de mejora del sistema de cuidados alternativos en el país. La experiencia de trabajo conjunto entre organizaciones, legisladores, profesionales, técnicos y jóvenes egresados de hogares conformó una fórmula que dio lugar a todas las voces.

## **7. PALABRAS FINALES**

Las trayectorias de los jóvenes encuestados han probado ser más riesgosas que las de sus pares no institucionalizados. Por el tipo de acompañamiento recibido —escaso e intermitente—, las dificultades para conseguir una vivienda, la baja permanencia dentro del sistema educativo y la subrepresentación de su grupo dentro de quienes reciben algún tipo de ayuda financiera por parte del Estado, estos jóvenes se presentan como un grupo que debe vivir en soledad los desafíos planteados en el acceso a la vida adulta.

Como se ha mencionado en varias oportunidades, el proceso de cuidado debe ser integral y no puede fragmentarse en etapas. Una buena transición a la vida adulta está dada indefectiblemente por un buen proceso de cuidado previo. En ese caso, para completar un circuito virtuoso de cuidado es necesario lograr el equilibrio en todos y cada uno de sus diferentes niveles. Para eso, deberá empujarse a los Estados a “destinar los recursos necesarios para que sean garantizados los factores esenciales para el bienestar de los niños (...): una vivienda adecuada, un nivel de vida satisfactorio, oportunidades para el juego y la educación, el acceso a la atención de la salud y la protección contra la explotación y los abusos” (Lansdwon, 2005, p. 88).

Este trabajo ha pretendido un acercamiento a la realidad inexplorada de un grupo específico a partir de sus intereses, necesidades, experiencias y opiniones en torno a la vida institucional y al trayecto posterior, así como una propuesta de mejora del abordaje integral realizada desde la política pública.

No obstante, existen vastos desafíos inconclusos en torno a la investigación de las

trayectorias de estos jóvenes, y es necesario darle mayor visibilidad a su situación. Algunos de esos desafíos pendientes son: indagar en profundidad sobre las necesidades de niños y niñas con capacidades diferentes al interior del sistema y la adecuación de su cuidado, realizar estudios longitudinales con egresados adultos que permitan analizar la constancia o variancia de las dificultades planteadas en la juventud, hacer análisis cualitativos de mayor profundidad sobre la experiencia de cuidado, su transmisión y sus vicisitudes, hacer relevamientos nacionales anuales sobre la cantidad de NNyA sin cuidados en el país de modo sistemático con foco en los tipos de egreso, analizar el resultado de las re-vinculaciones familiares luego de un plazo de por lo menos un año, evaluar el proceso de cuidado de las familias acogedoras y analizar las especificidades de los egresos en esas familias sustitutas, indagar en la inversión social en infancia y su evolución a lo largo de los años en el país y las distintas regiones, y analizar los movimientos de egresados como actores claves en la construcción de la representación social del “egresado de protección” como una nueva entidad, solo por nombrar unos pocos.

Una mención especial requiere la urgencia de migrar de un sistema mayormente residencial a uno basado en el cuidado familiar alternativo que respete el derecho a la convivencia familiar, que ya fue probado en decenas de países como una herramienta más estable y por lo tanto más efectiva para una integración posterior la vida adulta.

Finalmente, desde la gestión pública pero también desde otros actores de la sociedad civil, la reglamentación de la ley 27.364 permitirá realizar análisis y monitorear los resultados de su implementación como insumo central para seguir avanzando en este ámbito.

La Región Latinoamericana<sup>18</sup> mira hoy a la experiencia argentina de la ley como antecedente inspirador y como oportunidad para los Estados de otros países de mejorar la calidad de vida de casi medio millón de niños y adolescentes separados de sus familias, basándose en el respeto por los derechos y la garantía de oportunidades.

Haber conocido de cerca la historia de cientos de jóvenes a partir de los instrumentos utilizados para este trabajo mientras se sucedía, de manera paralela, la sanción de una ley nacional que protege los derechos de este colectivo ha sido un proceso estimulante e inusual. Los hallazgos presentados deben repensarse ahora para analizar, monitorear y acompañar una nueva etapa que buscará subsanar los daños producidos durante años a todos aquellos que han sido desprotegidos por el Estado y también por la sociedad.

La estigmatización que aún sufren los niños y jóvenes sin cuidados parentales (Incarnato, 2014) no se resuelve solamente con una ley. Sin embargo, es innegable que un nuevo horizonte se impone: más derechos significan más oportunidades y un mejor futuro para todos los NNyA sin cuidados parentales de la Argentina.

---

<sup>18</sup> Para más información visitar [www.redegregeadoslatam.org](http://www.redegregeadoslatam.org)

## 8. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ANSES (2016). *Boletín Mensual de la Asignación Universal por Hijo. Diciembre de 2016*. Recuperado de <http://observatorio.anses.gov.ar/archivos/publicaciones/Boletin%20mensual%20AUH%20Diciembre%202016.pdf>
- Barcala A. (2016) Intervencion en Mesa debate “Hacia una ley de egreso asistido para jóvenes sin cuidados parentales” Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires. Recuperado de <http://doncel.org.ar/wp-content/uploads/2016/12/Versión-final-FINAL.pdf>
- Bendit, R., Hahn, M. y Miranda, A. (Eds.), (2008). *Los jóvenes y el futuro: procesos de inclusión social y patrones de vulnerabilidad en un mundo globalizado*. Buenos Aires, Argentina: Prometeo.
- Biehal, N. et al. (1995). *Moving On. Young People and Leaving Care Schemes*. London, UK: HSMO.
- Bourdieu, P. (1980). Le capital social. *Actes de la Recherche en Sciences Sociales* 31 pp. 2-3.
- Bowlby, J. (1969). *Attachment and loss Vol. 1: Attachment*. London, UK: Hograth.
- Camacho, J. (2010). Oferta Particular en un momento particular. *L'Interrogant N°10*, pp. 36-39. Recuperado de [http://www.revistainterrogant.org/wp-content/uploads/10\\_todo\\_web.pdf](http://www.revistainterrogant.org/wp-content/uploads/10_todo_web.pdf)
- Cánepa, S. (2017) Niñas, niños y adolescentes, ¿sujetos de derechos? En sabarots, H. (Ed) *Creecer fuera de casa: la problemática de niñas y niños institucionalizados en la provincia de Buenos Aires*. Tandil, Argentina. Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires. Facultad Ciencias Sociales.
- CASACIDN (2012). Bases del Sistema de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Recuperado de <https://casacidn.org.ar/article/bases-del-sistema-de-proteccion-integral-de-los-de>
- CASACIDN, (2008). *¿Qué es un Sistema de Protección Integral de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes?*, Buenos Aires, Argentina: Escuela.
- Coleman, J. C. (1974). *Relationships in adolescence*. London, UK: Routledge and Keagan Paul.
- Cyrulnik, B. (2001). *La Maravilla del Dolor. El Sentido de la Resiliencia*. Barcelona: Granica.
- Decreto N° 1602 del Poder Ejecutivo Nacional. Buenos Aires, Argentina, 29 de Octubre de 2009. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/155000-159999/159466/norma.htm>
- Downes, C. (1992) *Separation Revisited: Adolescents in Foster Family Care*. Aldershot: Ashgate.
- Doncel y UNICEF (2015). *Llaves para la autonomía. Acompañamiento de adolescentes desde el sistema de protección hacia la vida adulta. Guía para los participantes*. Recuperado de: [https://www.UNICEF.org/argentina/spanish/PROTECCION\\_2015\\_guia\\_llaves\\_aut](https://www.UNICEF.org/argentina/spanish/PROTECCION_2015_guia_llaves_aut)

onomía.pdf

- Duschastly, S., (2000). *Tutelados y asistidos. Programas sociales, políticas y subjetividad*. Buenos Aires. Paidós.
- Efrón, R., (1997). Subjetividad y adolescencia. En Konterllnik, I, Jacinto, C. (Ed.), *Adolescencia, Pobreza, Educación y Trabajo*. Buenos Aires, Argentina: Losada/UNICEF.
- FLACSO-UNICEF-Doncel, (2012). *Transición: Del Sistema de Protección a la Autonomía. Hacia un Modelo Integral de Acompañamiento para Jóvenes*. Recuperado de [https://www.UNICEF.org/argentina/spanish/Ponencias\\_14-10.pdf](https://www.UNICEF.org/argentina/spanish/Ponencias_14-10.pdf)
- UNICEF, Doncel, FLACSO (2015). *Construyendo Autonomía. Un estudio entre pares sobre la transición hacia la vida adulta de jóvenes sin cuidados parentales*. Recuperado de [http://flacso.org.ar/wp-content/uploads/2015/11/Autonom%C3%ADa\\_resumen-ejecutivo\\_WEB.pdf](http://flacso.org.ar/wp-content/uploads/2015/11/Autonom%C3%ADa_resumen-ejecutivo_WEB.pdf)
- Hart, D., Williams, A., (2013). *Putting Corporate Parenting into Practice, Second Edition: A handbook for councillors*. London, UK: NCB.
- Herrera, M. (2006). Ensayo para pensar una relación compleja: sobre el régimen jurídico de la capacidad civil y representación legal de niños, niñas y adolescentes desde el principio de autonomía progresiva en el derecho argentino. En Bañón, E. A., *Derecho de Familia Tomo 2*, (5) Buenos Aires, Argentina: Astrea. Recuperado de [http://www.derecho.uba.ar/investigacion/investigadores/publicaciones/herrera-ensayo\\_para\\_pensar\\_en\\_justicia\\_y\\_derechos.pdf](http://www.derecho.uba.ar/investigacion/investigadores/publicaciones/herrera-ensayo_para_pensar_en_justicia_y_derechos.pdf)
- Incarnato M., (2017). Compromisos para la reglamentación. En Doncel y Colectivo Guía Egreso, Los jóvenes exigimos: compromiso federal y reglamentación de la Ley de Egreso. Evento llevado a cabo en el Anexo C de la Cámara de Diputados del Congreso de la Nación Argentina. Recuperado de: [http://doncel.org.ar/wp-content/uploads/2017/12/RELATORIA\\_DONCEL\\_SEPTIEMBRE\\_6.pdf](http://doncel.org.ar/wp-content/uploads/2017/12/RELATORIA_DONCEL_SEPTIEMBRE_6.pdf)
- Incarnato, M. y Kahansky D. (Eds.), (2010). *Aislamiento social. Consecuencias en el proceso de desinstitucionalización de jóvenes*. Recuperado de: <http://doncel.org.ar/wp-content/uploads/2011/06/Informe-Doncel-2010-Proyecto-de-investigacion-Fortalecimiento.pdf>
- Incarnato, M., (2014). *Cuidados que cuidan. Sobre la retroalimentación de los circuitos de la exclusión familiar en adolescentes sin cuidados parentales*. Buenos Aires, Argentina. Recuperado de: <http://doncel.org.ar/wpcontent/uploads/2014/07/cuidadosquecuidan.pdf>
- Incarnato, M. (2016) Residential care and aging out in Argentina. En Islam, T. y Fulcher, L. (Eds.) *Residential child and youth care in a developing world* pp. 299-310. Recuperado de: <http://press.cyc-net.org/samples/Global%20Perspectives-ebook.pdf>
- Incarnato, M. (2010) M. *Políticas de transición en América Latina. Prácticas facilitadoras del egreso de Instituciones*. Recuperado de: <http://doncel.org.ar/wp-content/uploads/2010/09/Políticas-de-transición-en-america-Latina.pdf>
- INDEC, (2017). Trabajo e ingresos. Vol. 1(3) Mercado de trabajo, principales indicadores (EPH). Recuperado de: [https://www.indec.gov.ar/uploads/informesdeprensa/EPH\\_cont\\_1trim17.pdf](https://www.indec.gov.ar/uploads/informesdeprensa/EPH_cont_1trim17.pdf)

- INDEC (2010). *Censo de población, hogares y viviendas*, Recuperado de [https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/poblacion/censo2010\\_tomo1.pdf](https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/poblacion/censo2010_tomo1.pdf)
- INDEC (2016). *Encuesta Permanente de Hogares, 4to trimestre de 2016*. Recuperado de [https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/EPH\\_cont\\_4trim16.pdf](https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/EPH_cont_4trim16.pdf).
- Jackson S., Cameron C. (2011) *YiPPEE. Young people from public care background pathways to further and higher education in five European countries*. Final report. London, University of London.
- Kelly, B. Dixon, J. e Incarnato, M. (2016). Involving peer researchers in studies of young people in and leaving care - Reflections from research in England, Northern Ireland and Argentina. En Mendes, P. y Snow, P. (Eds.), *Young People Transitioning from Out-of-Home Care* (pp. 221-240). Basingstoke, UK: Palgrave Macmillan.
- Lansdown, G., (2005). *La evolución de las facultades del niño*. Innocenti Insight. Save the Children. UNICEF.
- Ley Provincial N° 13.298 de la Promoción y Protección Integral de los Derechos de los Niños. Senado y la Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires. Buenos Aires, Argentina 14 de enero de 2005.
- Ley Nacional N° 26061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes. Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina. 21 de Octubre de 2005.
- Ley Nacional N° 26206 de Educación. Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina. 14 de Diciembre de 2006.
- Ley Nacional N° 27364. Programa de Acompañamiento para el Egreso de Jóvenes sin Cuidados Parentales. Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina. 26 de Junio de 2017.
- López, M., Santos I., Bravo, A. (2013). El proceso de transición a la vida adulta de jóvenes acogidos en el sistema de protección infantil. *Anales de Psicología*. Vol. 29(1), pp. 187-196.
- Llobet, V., (2015). *La promoción de la resiliencia con niños y adolescentes*. Buenos Aires: NOVEDUC.
- Mannoni, O., (1986). *La crisis de la adolescencia*. España: Gedisa.
- Melendro, M., (2016). *Jóvenes sin tiempo: riesgos y oportunidades de los jóvenes extutelados en el tránsito a la vida adulta*. Recuperado de: [https://www.researchgate.net/publication/320595864\\_Jovenes\\_sin\\_tiempo\\_Riesgos\\_y\\_oportunidades\\_de\\_los\\_jovenes\\_extutelados\\_en\\_el\\_transito\\_a\\_la\\_vida\\_adulta\\_Investigacion\\_Young\\_people\\_without\\_time\\_Risks\\_and\\_opportunities\\_of\\_the\\_extutelated\\_youth\\_into\\_the\\_](https://www.researchgate.net/publication/320595864_Jovenes_sin_tiempo_Riesgos_y_oportunidades_de_los_jovenes_extutelados_en_el_transito_a_la_vida_adulta_Investigacion_Young_people_without_time_Risks_and_opportunities_of_the_extutelated_youth_into_the_)
- Michalewicz, A., Varela, J., (2013). Vulneración de derechos en la infancia: la “multi-institucionalización” como modalidad de abordaje. En *Salud Mental y Comunidad* Nro. 3, pp. 61-68.
- Miranda, A., (2006). *Desigualdad educativa e inserción laboral segmentada de los jóvenes en la Argentina contemporánea* (Tesis doctoral). FLACSO, Buenos Aires, Argentina.

- Miranda, A. y Otero, A. (2007). La condición joven, aproximaciones desde el tránsito entre la educación y el empleo en la Argentina contemporánea. En XXVI International Congress Latin American Studies Association (LASA), Montreal, Canada. Recuperado de: [http://legacy.flacso.org.ar/uploaded\\_files/Publicaciones/Otero.Miranda\\_la.condicion.joven.pdf](http://legacy.flacso.org.ar/uploaded_files/Publicaciones/Otero.Miranda_la.condicion.joven.pdf)
- Miranda, A. (2007). *La nueva condición joven: educación, desigualdad y empleo*. Buenos Aires, Argentina: Fundación Octubre de Trabajadores de Edificios.
- Miranda A. (2012). Young people, rights and independence. En *Transición: del sistema de protección a la autonomía. Hacia un modelo integral de acompañamiento para los jóvenes*. UNICEF, Doncel, FLACSO Argentina, Colegio Universitario de Ciencias Aplicadas de Oslo y Akershus. Buenos Aires, Argentina. Recuperado de: [http://www.UNICEF.org/argentina/spanish/Ponencias\\_14-10.pdf](http://www.UNICEF.org/argentina/spanish/Ponencias_14-10.pdf)
- Miranda, A. (2015). Transiciones juveniles, generaciones sociales y procesos de inclusión social en Argentina post-neoliberal. *Linhas Críticas*, vol. 22, (47), pp. 130-149. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/pdf/1935/193549427008.pdf>
- Morlchetti, A., (2016). Intervención en la mesa “Hacia una ley de egreso asistido para jóvenes sin cuidados parentales” Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, 25 de agosto de 2016 Recuperado de <http://doncel.org.ar/wp-content/uploads/2016/12/Versión-final-FINAL.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas, (1989). *Convención sobre los Derechos del Niño*. Recuperado de: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>
- Organización de las Naciones Unidas, (2009). *Directrices sobre las alternativas de cuidado de los niños*. Recuperado de <https://www.unicef.org/spanish/videoaudio/PDFs/100407-UNGA-Res-64-142.es.pdf>
- Pinkerton, J., (2011). Constructing a global understanding of the social ecology of leaving out of home care Queen's University Belfast, United Kingdom. En *Children and Youth Services Review* 33, pp. 2412–2416.
- Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia y UNICEF (2015) *Relevamiento Nacional de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal*. Recuperado de [https://www.unicef.org/argentina/spanish/PROTECCION\\_AdolescConflictoLeyPenal\\_Final.pdf](https://www.unicef.org/argentina/spanish/PROTECCION_AdolescConflictoLeyPenal_Final.pdf)
- Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, UNICEF (ed.), (2012). *Relevamiento Nacional “Situación de niños, niñas y adolescentes sin cuidados parentales en La Republica Argentina”*. Dirección URL [http://www.UNICEF.org/argentina/spanish/C\\_Parentales\\_final.pdf](http://www.UNICEF.org/argentina/spanish/C_Parentales_final.pdf)
- RELAF, (2010), *Children and adolescents without parental care in Latin America. Contexts, causes and consequences of being deprived of the right to family and community life*. Buenos Aires, Argentina. Recuperado de: [http://www.relaf.org/Documento\\_Relaf.pdf](http://www.relaf.org/Documento_Relaf.pdf)
- Roffler, E. Incarnato, M. (2014). *Estrategias de autovalimiento de adolescentes en instituciones de cuidado en la Provincia de Buenos Aires*. Recuperado de: <http://www.grupopharos.org/wp-content/uploads/2016/11/informe-final->

- autovalimiento.pdf
- Sabarots, H. (Ed.). (2017). *Crecer fuera de casa: la problemática de niñas y niños institucionalizados en la provincia de Buenos Aires*. Tandil, Argentina: Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires. Facultad Ciencias Sociales. Recuperado de:  
<http://www.soc.unicen.edu.ar/images/editorial/ebooks/crecerdigital.pdf>
  - Sinclair, I., Baker, C., Wilson, K., & Gibbs, I. (2003). *What Happens to Foster Children: Report three to the Department of Health*. (Foster Care Programme). York: Social Work Research and Development Unit.
  - Stein, M (2004) *What Works for Young People Leaving Care?* Ilford: Barnardo's.
  - Stein, M., Sufian, J. y Hazlerhurst, M., (2011). *Supporting care leavers. A training and resource pack for people working with young people leaving care*. London: Department of Health, University of York.
  - Stein, M. y Emily R. Munro (eds.), (2008). *Young People's Transition from Care to Adulthood. International Research and Practice*. London: Jessica Kingsley Publishers.
  - Stein, M. (2008). Young people leaving care. *National Childrens Bureau Highlight No.240*. London: University of York. Recuperado de:  
<https://www.york.ac.uk/inst/spru/research/pdf/YPLLeavingCare.pdf>
  - Storø, J., (2008). Exit from care - developing a perspective. *Journal of Comparative Social Welfare*, 24(1), pp.13 – 21.
  - UNICEF, (2017). *Para cada adolescente una oportunidad. Posicionamiento sobre adolescencia en Argentina*. Recuperado de:  
<https://www.UNICEF.org/argentina/spanish/UNICEF-Adolescencia-WebFINAL.pdf>
  - UNICEF, Secretaría de Niñez y Adolescencia de la Provincia de Buenos Aires, (2013). *¿Y mañana qué?*. Recuperado de:  
[https://www.UNICEF.org/argentina/spanish/Y\\_maniana\\_que.pdf](https://www.UNICEF.org/argentina/spanish/Y_maniana_que.pdf)
  - Videtta, C. (2017) Participación en Doncel y Colectivo Guía Egreso, Los jóvenes exigimos: compromiso federal y reglamentación de la Ley de Egreso. Evento llevado a cabo en el Anexo C de la Cámara de Diputados del Congreso de la Nación Argentina. Recuperado de: [http://doncel.org.ar/wp-content/uploads/2017/12/RELATORIA\\_DONCEL\\_SEPTIEMBRE\\_6.pdf](http://doncel.org.ar/wp-content/uploads/2017/12/RELATORIA_DONCEL_SEPTIEMBRE_6.pdf)
  - Videtta C. (2015). Responsabilidad internacional del Estado en la “institucionalización” de niños, niñas y adolescentes desde el sistema interamericano de derechos humanos. *Revista de Derecho de Daños*. Responsabilidad del Estado II.Rubinzal- Culzoni.
  - Whittaker, J., Holmes, L., del Valle, J., Ainsworth, F., Andreassen, T., Anglin, J.,... Zeira, A. (2016). Therapeutic Residential Care for Children and Youth: A Consensus Statement of the International Work Group on Therapeutic Residential Care. En *Residential treatment for children & youth Vol. 33 (2)* pp. 89–106.
  - Yifat, M. Anat, Z., (2016), The Contribution of a Key Scenario to Care Leavers' Transition to Higher Education En Mendes, P. y Snow, P. (Eds.), *Young People Transitioning from Out-of-Home Care* (pp. 155-172). Basingstoke, UK: Palgrave

Macmillan.

## **9. ANEXO: INSTRUMENTO DE RECOLECCIÓN**

## CUESTIONARIO PARA ADOLESCENTES Y JÓVENES

*Hola. Este cuestionario es para conocer la opinión de la juventud sobre temas como educación, trabajo, salud, vivienda y vida cotidiana. La información de este cuestionario es confidencial y sólo será utilizado para los fines antes expresados. ¡Gracias!*

### Aclaraciones para el/la encuestador/a

- La letra p. seguida de un número significa “pregunta”. Por ejemplo p.1 es la pregunta 1.
- Completar este cuestionario siguiendo el orden de las preguntas, salvo que se indique “pasar a p.”
- Las respuestas son de opción única, salvo que se indique que puedes elegir más de una opción.
- La opción Ns/Nr significa “no sabe, no responde”.
- Leer siempre las opciones de las preguntas, salvo que se indique lo contrario.
- Cuando la respuesta no se corresponde con las opciones que hay disponibles, elegir opción “Otra” y describir.
- ESTE CUESTIONARIO NO ES AUTO-ADMINISTRABLE.

**NOMBRE Y APELLIDO DEL/A ENCUESTADOR/A:** \_\_\_\_\_

**p. 1.** Fecha del cuestionario: \_\_\_\_ / \_\_\_\_ / \_\_\_\_ (dd/mm/aa)

**p. 2.** Nombre de pila: \_\_\_\_\_

**p. 3.** Programa de Doncel en el que participás (marcar todas las opciones que correspondan)

a. Llaves (pasa a la p.5)

e. Otro. ¿Cuál?

b. Servicios para la autonomía (SPA)

c. TIC-A (pasa a la p.5)

d. Guía E

### BLOQUE 1: DATOS PERSONALES

**p. 4.** Dato de contacto tuyo (escribir número con código de área por ej. 5411- y luego el número. Si no tiene teléfono, anotar el de algún referente si lo hay y aclarar nombre y vínculo): \_\_\_\_\_

**p. 5.** ¿Cuál es tu género?

a. Masculino

b. Femenino

c. Otro

**p. 6.** ¿Cuál es tu edad? (En años cumplidos): \_\_\_\_\_

**p. 7.** ¿Cuál es tu estado civil? (Si es soltero/a repreguntar si convive y marcar la correcta)

a. Soltero/a

d. Unión libre/ Conviviente

b. Casado/a

e. Ns/Nc

c. Separado/a o Divorciado/a

**p. 8.** ¿Tenés hijos/as?

a. Sí

b. No (pasa a la p. 11)

c. Ns/nr (pasa a la p. 11)

**p. 9.** ¿Cuántos/as hijos/as tenés? (Registrar número) \_\_\_\_\_







**p. 29.** ¿Cuánto tiempo hace que egresaste del último hogar/institución en donde viviste?

- a. Menos de 6 meses
- b. De 6 a 12 meses
- c. De 2 a 4 años
- d. De 5 a 7 años
- e. De 8 a 10 años
- f. Más de 10 años
- g. Ns/Nr

**p. 30.** ¿Creés que pudiste planificar tu egreso/salida de la institución?

- a. Mucho
- b. Algo
- c. Poco
- d. Nada
- e. Ns/Nr

**p. 31.** ¿Cómo te sentías cuando pensabas en egresar del hogar? (Elegir sólo una de las dos opciones en cada fila. Leer las opciones)

a. Informado/a		g. Desinformado/a	
b. Seguro/a		h. Inseguro/a	
c. Acompañado/a		i. Solo/a	
d. Feliz		j. Triste	
e. Sin miedo		k. Con miedo	
f. Tranquilo/a		l. Nervioso/a	
Otro ¿Cuál? _____			

**p. 32.** ¿Cuáles son los temas que más te preocupan hoy? (No leer opciones. Múltiples respuestas)

- a. La vivienda
- b. Los estudios
- c. El trabajo
- d. El apoyo del Estado
- e. El dinero/ los ahorros
- f. La contención emocional
- g. Mi familia
- h. Mi salud
- i. Otro tema. Cuál: \_\_\_\_\_

**p. 33.** ¿Una vez que egresaste del hogar/institución, volviste?

- a. Sí
- b. No (Pasa a la p.35)
- c. Ns/nr (Pasa a la p.35)

**p. 34.** ¿Por qué volviste? (No leer opciones. Múltiples respuestas)

- a. Porque no estaba preparado/a para vivir solo/a
- b. Porque no podía mantenerme económicamente
- c. Porque no tenía donde vivir
- d. Otra razón. ¿Cuál? \_\_\_\_\_

**p. 35.** ¿Cuánto tiempo estuviste en el primer lugar a donde te fuiste a vivir después del egreso?

- a. Menos de 1 mes
- b. Entre 1 y 6 meses
- c. Entre 7 y 12 meses
- d. Entre 2 y 4 años
- e. Más de 4 años
- f. Sigo viviendo en ese lugar (pasar a la p. 40)

**p. 36.** ¿En cuántos lugares viviste desde que egresaste?

- a. Entre 2 y 3 lugares
- b. Entre 4 y 5 lugares
- c. Entre 6 y 7 lugares
- d. Más de 7 lugares

**p. 37.** ¿A dónde te fuiste a vivir apenas egresaste del hogar/institución?

- a. Casa
- b. Departamento
- c. Pieza en hotel familiar /pensión
- d. Pieza en departamento o casa compartida
- e. Casilla en villa o asentamiento
- f. A la calle (pasa a la p.42)
- g. Otro. ¿Cuál? \_\_\_\_\_

**p. 38.** ¿Con quién vivías? (Múltiples respuestas)

- a. Solo/a
- b. Mi pareja
- c. Hijo/a/s/ o hijastro/a/s
- d. Mi Padre/ tutor
- e. Mi Madre/ tutora
- f. Pareja de mi madre/ padre
- g. Hermano/a/s
- h. Tío/a/s
- i. Abuelo/a/s
- j. Referente afectivo
- k. Amigo/a/s
- l. Otro. ¿Cuál? \_\_\_\_\_

**p. 39.** ¿Con cuántas personas vivías? (Sin contarte a vos) \_\_\_\_\_

**p. 40.** ¿Quién te ayudó a conseguir ese lugar?

- a. Me ayudó el hogar, la Defensoría o algún dispositivo del sistema de protección (vía institucional)
- b. Me ayudó un referente afectivo/familiares/amigos (de manera informal)
- c. No me ayudó nadie
- d. Otro. ¿Cuál? \_\_\_\_\_

**p. 41.** ¿Fue tu elección vivir en ese/este lugar? (dejar que responda espontáneamente y marcar la opción elegida. Única respuesta)

- a. Sí, yo lo elegí
- b. No, no tenía a donde ir
- c. Ns/nr

**RESPONDEN TODOS (PRE-EGRESADOS Y EGRESADOS)**

**p. 42.** ¿Tu lugar de vivienda hoy es cercano para visitar a tus familiares y amigos?

- a. Sí
- b. No
- c. Ns/nr

**p. 43.** ¿Cuántos años tenías cuando ingresaste por primera vez a una institución de cuidado o acogimiento familiar?  
\_\_\_\_\_ (registrar años cumplidos)

**p. 44.** ¿Conocés los motivos por los que ingresaste a un hogar? (aclarar que no necesitamos que nos explique los motivos)

- a. Los conozco mucho
- b. Los conozco algo
- c. Los conozco poco
- d. No los conozco
- e. Ns/nr

**p. 45.** ¿En cuántos hogares/instituciones viviste en tu vida en total? \_\_\_\_\_ (registrar número)





- p. 59.** ¿Cuál es tu máximo nivel educativo alcanzado? (Por ejemplo, si terminó tercer año de la secundaria, el máximo nivel educativo alcanzado es secundaria incompleta. Si no comenzó la secundaria es primario completo).
- a. Primaria incompleta
  - b. Primaria completa
  - c. Secundaria incompleta
  - d. Secundaria completa (pasa a la p. 62)
  - e. Terciario /Universitario incompleto (pasa a la p.62)
  - f. Terciario/Universitario completo (pasa a la p.62)

- p. 60.** ¿Cuál fue el motivo por el que no terminaste la escuela? (No leer opciones. Múltiples respuestas)

- a. Necesitaba trabajar
  - b. Falta de apoyo para estudiar
  - c. Problemas habitacionales (egreso de hogar, mudanza, situación de calle)
  - d. Tenía que cuidar a mi hijo/a o hermano/a/ (u otro familiar)
  - e. Estaba embarazada
  - f. Me costaba mucho
  - g. No me interesaba estudiar
  - h. Otra. ¿Cuál?
- \_\_\_\_\_
- \_\_\_\_\_

- p. 61.** ¿Te gustaría terminar la escuela?

- a. Sí
- b. No
- c. Ns/nr

- p. 62.** ¿A cuántas escuelas fuiste a lo largo de tu vida? \_\_\_\_\_ (registrar número)

- p. 63.** SOLO EGRESADOS: ¿Abandonaste alguna vez la escuela luego de egresar del hogar?

- a. Sí
- b. No
- c. Ns/nr

- p. 64.** ¿Repetiste alguna vez?

- a. Sí
- b. No
- c. Ns/nr

**(pasa a la p.67)**

- p. 65.** ¿Cuál fue el motivo por el que nunca estudiaste? (No leer opciones. Múltiples respuestas)

- a. Necesitaba trabajar
  - b. Falta de apoyo para estudiar
  - c. Problemas habitacionales (egreso de hogar, mudanza, situación de calle)
  - d. Tenía que cuidar a mi hijo/a o hermano/a/ (u otro familiar)
  - e. Estaba embarazada
  - f. Me costaba mucho
  - g. No me interesaba estudiar
  - h. Otra. ¿Cuál?
- \_\_\_\_\_
- \_\_\_\_\_

- p. 66.** ¿Te gustaría comenzar a estudiar?

- a. Sí
- b. No
- c. Ns/nr

- p. 67.** ¿Leíste algún libro en el último año?

- a. Sí
- b. No
- c. Ns/nr

- p. 68.** ¿Tenés una biblioteca en el lugar donde vivís?

- a. Sí
- b. No
- c. Ns/nr

- p. 69.** ¿Realizás algún curso/taller de capacitación/artístico?

- a. Sí
- b. No
- c. Ns/nc

## **BLOQUE 6: TRABAJO**

---

- p. 70.** ¿Actualmente estas trabajando? (dejar que responda y marcar la opción correcta)

- a. Tengo un trabajo o tuve un trabajo en las últimas 2 semanas (ese trabajo puede ser estable o uno ocasional, changas, etc.)
- b. No tengo trabajo y estoy buscando (pasa a la p.74)

c. No tengo trabajo y no estoy buscando (pasa a la p.75)

**p. 71.** En ese trabajo, ¿vos sos...? (Leer opciones. Si tenés más de un trabajo, contestá por el trabajo que “te lleva más horas”)

- |   |  |
|---|--|
| a. Socio /Patrón/ Empleador   | f. Contrapresta un Plan Social (trabajador en una cooperativa) |
| b. Empleado/trabajador (Ej.: vendedor en un negocio, obrero en una fábrica, administrativo en una empresa). No incluye trabajo doméstico en un hogar particular | g. Ns / Nr   |
| c. Profesional independiente  | h. Otro. ¿Cuál?  |
| d. Trabaja por cuenta propia (no profesional)   | _____  |
| e. Servicio doméstico en hogares (limpieza y cuidado de personas)   | _____  |

**p. 72.** Tu trabajo es...

- |                               |   |
|-------------------------------|---|
| a. Registrado (“en blanco”)   | c. Parte registrado y parte no registrado |
| b. No registrado (“en negro”) | d. Ns/nr                                  |

**p. 73.** ¿Qué tipo de trabajo realizas ahí? (Indicar puesto/rol y tipo de actividad, por ej.: administrativa en empresa de telecomunicaciones, peón en construcción o peón rural)

---

---

(pasa a la p. 75)

**p. 74.** ¿Hace cuánto tiempo estás buscando trabajo?

- Hace menos de 6 meses
- Entre 6 y 12 meses
- Hace más de 12 meses

**p. 75.** ¿El dinero que tenés (de cualquier tipo de ingreso) te alcanza para cubrir tus gastos básicos? (puede ser de tu trabajo, subsidio u otros ingresos).

- |            |               |
|------------|---------------|
| a. Siempre | c. Casi nunca |
| b. A veces | d. Nunca      |

**p. 76.** ¿Realizas/te cursos de capacitación para el empleo mientras estas/estuviste en el hogar?

- Sí
- No
- Ns/nr

## **BLOQUE 7: ACCESO A LAS TICS**

---

**p. 77.** ¿Qué tipo de tecnología usas en tu vida cotidiana? (Leer opciones. Múltiple respuesta)

- |                          |                       |
|--------------------------|-----------------------|
| a. Celular               | c. Computadora propia |
| b. Netbook de la escuela | d. Otra. ¿Cuál? _____ |

**p. 78.** ¿Qué tipo de redes sociales usas en tu vida cotidiana? (Múltiples respuestas)

- |                       |                          |
|-----------------------|--------------------------|
| a. Facebook           | e. Instagram             |
| b. Youtube            | f. No uso redes sociales |
| c. Correo electrónico | g. Otra ¿Cuál? _____     |
| d. WhatsApp           |                          |

**p. 79.** ¿Tenés acceso a internet cotidianamente? (Leer opciones)

- a. Siempre
- b. A veces
- c. Casi nunca
- d. Nunca (pasa a la p.81)
- e. Ns/nr

**p. 80.** ¿A través de que medio te conectas? (Leer opciones. Múltiples respuestas)

- a. Tengo internet en el lugar donde vivo
- b. Tengo internet en el celular
- c. Me conecto con wifi libre.

**p. 81.** SOLO PRE-EGRESADOS: ¿podés usar las tecnologías e internet libremente cuando lo deseás en tu hogar?

- a. Siempre (pasa a la p. 83)
- b. A veces
- c. Casi nunca
- d. Nunca
- e. Ns/nr

**p. 82.** SOLO PRE- EGRESADOS: ¿por qué?

---

---

## **BLOQUE 8: SALUD**

---

**p. 83.** ¿Cuando tenés un problema de salud, dónde te atendés? (Dejar responder espontáneamente y marcar la opción que corresponda)

- a. Hospital público/Salita
- b. Obra social o mutual
- c. Pre-paga
- d. Médico particular pagado por mí
- e. Otro. ¿Cuál?
- f. Ns/ Nr

---

---

**p. 84.** Actualmente, ¿estás en algún tratamiento médico?

- a. Sí
- b. No (pasa a la p. 86)
- c. Ns/nr (pasa a la p.86)

**p. 85.** ¿Cuál?

---

---

**p. 86.** ¿Actualmente estás realizando algún tipo de tratamiento psicológico o psiquiátrico?

- a. Sí
- b. No
- c. Ns/nr

**p. 87.** ¿Recibís medicación psiquiátrica?

- a. Sí
- b. No
- c. Ns/nr

**p. 88.** ¿Realizaste un control de salud en el último año?

- a. Sí
- b. No
- c. Ns/nr

**p. 89.** ¿Recibiste información sobre salud sexual y reproductiva en el último año?

- a. Sí
- b. No
- c. Ns/nr

## **BLOQUE 9: ESTIGMA Y DISCRIMINACION**

---

**p. 90.** ¿Crees que los jóvenes que viven en hogares tienen las mismas oportunidades que los que viven con sus familias?



