

MÁS AUTONOMÍA

+ DERECHOS



RED LATINOAMERICANA DE
EGRESADOS DE PROTECCIÓN

Con el
apoyo de:



Coordinación:



Presentación

La investigación que aquí se presenta tuvo por objetivo construir información sobre las principales políticas, medidas y acciones que se desarrollan a nivel regional orientadas a acompañar el egreso de adolescentes y jóvenes del sistema del cuidados alternativos e indagar respecto de su eficacia, efectividad, sostenibilidad y adecuación a un enfoque de derechos en Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, México y Perú. En este informe se presentan los resultados de la investigación llevada adelante en Argentina por Doncel, en el marco del proyecto de la Red Latinoamericana de Egresados de Protección que contó con el apoyo de la Oficina Regional de UNICEF para Latinoamérica y el Caribe y de Hope and Homes for Children.

Para esta indagación partimos de la idea de que el tránsito de las/os adolescentes hacia una vida autónoma, involucra ante todo un enfoque de derechos y no puede entenderse solamente como una cuestión ligada a su capacidad, voluntad o mérito. Más allá de las creativas estrategias que despliegan las/os jóvenes que han estado institucionalizados durante muchos años, el egreso de los dispositivos residenciales¹ y el acompañamiento de la transición hacia una vida autónoma deben ser también parte de los objetivos del sistema de protección de niños, niñas y adolescentes e informar sus estándares de calidad y fundamentalmente sus políticas de cuidado. A su vez, poder pensar la adolescencia como una etapa de adquisición de diferentes habilidades y herramientas, en lugar de reforzar una noción ligada a la falta, la carencia o la incompletud, resulta

¹ En Argentina se denomina a los dispositivos de cuidado residencial como “hogares convivenciales” o simplemente “hogares”.

esencial para trabajar el egreso de los dispositivos residenciales y también para contrarrestar una visión que puede resultar estigmatizante de las/os jóvenes que han crecido en instituciones (Baia Prestes, 2014; Fonseca, Allebrandt y Ahlert, 2009).

La hipótesis que guió esta investigación sostiene que el incumplimiento de estándares de calidad en el cuidado en clave de autonomía progresiva y la ausencia de políticas de acompañamiento de la transición vulneran los derechos de NNyA que se encuentran bajo el sistema de cuidados alternativos, en particular el derecho a la convivencia familiar y la adquisición de autonomía de forma progresiva.

Desde esta perspectiva de análisis, en la presente investigación se han analizado los programas, estrategias y acciones que son desarrolladas a fin de acompañar ese tránsito y se ha buscado comprender cuáles son las que resultan más efectivas desde la mirada de las/os adolescentes a fin de fortalecer las políticas existentes o bien de diseñar medidas y acciones de acompañamiento del egreso de adolescentes y jóvenes en aquellos lugares en donde se identifiquen vacancias al respecto. Asimismo, se ha procurado analizar cuáles son las redes de relaciones y las condiciones materiales más valoradas para realizar ese recorrido, y de qué manera –o bien en qué medida- esas políticas y acciones formales o informales se enmarcan o no en un enfoque de derechos que contemple los principios rectores de la Convención sobre los Derechos del Niño, tales como los derechos a la participación y a ser escuchado, a la convivencia familiar, a la identidad, a la autonomía, la educación, la salud, el ocio y la recreación, entre otros.

EL TRABAJO DE CAMPO EN ARGENTINA

*La estrategia metodológica que se implementó constó de tres actividades principales: la recolección de información secundaria (material documental, normativas, estadísticas); la realización de entrevistas a informantes clave (distintos tipos de actores institucionales: autoridad nacional y autoridad provincial de infancia, director y equipo técnico de dispositivo residencial, referente formal o informal) y la realización de grupos focales de adolescentes pre-egresados y egresados. El trabajo de campo se desarrolló durante los meses de junio y julio de 2019 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) y la Provincia de Buenos Aires (PBA)**. Los tipos de actores entrevistados fueron: el Subsecretario de Derechos para la Niñez, Adolescencia y Familia de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia; el Director de Protección y Restitución de Derechos del Organismo Provincial de Niñez; un director de un hogar oficial para adolescentes mujeres de PBA; los profesionales del equipo técnico de un hogar oficial para adolescentes varones de la PBA; los referentes formales del Programa provincial Autonomía Joven de Acompañamiento del Egreso. A su vez, de los grupos focales participaron en total 20 jóvenes, la mitad ya habían egresado (egresadas/os) de algún dispositivo de cuidado y la otra mitad aún se encontraban viviendo en algún dispositivo (pre egresadas/os). Respecto de las edades, aquellos que aún viven en dispositivos tienen entre 17 y 20 años, y los que ya se fueron de los dispositivos tienen entre 17 y hasta 25 años.*

****** En diciembre de 2019 hubo un cambio de gobierno tanto a nivel nacional como en algunas provincias, por lo tanto, los hallazgos que aquí se presentan deben leerse en el marco temporal que alcanzó la investigación.

PRINCIPALES HALLAZGOS

LOS PRINCIPALES HALLAZGOS QUE SE
OBTUVIERON DE LA INVESTIGACIÓN SON:



01

DERECHO A LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE NNA

La Argentina cuenta con un marco normativo acorde al paradigma de la protección integral de derechos desde la sanción en 2005 de la ley de protección de derechos de NNA y, a nivel institucional, se ha creado el sistema integral de protección de derechos de NNA. Sin embargo, el sistema enfrenta serios obstáculos. Entre ellos: la escasa capacidad de rectoría del organismo nacional, la falta de articulación de los diferentes actores y organismos que forman parte del sistema y la precarización de muchos de las/os trabajadores de los organismos administrativos de protección de derechos. Prevalece entre los

referentes consultados la sensación de que “no hay sistema”.

Desde los dispositivos residenciales, se percibe un corrimiento de la responsabilidad de los organismos administrativos de protección de derechos. El Plan Estratégico de Restitución de Derechos (PERD) que debe ser elaborado por la autoridad administrativa no se encuentra como práctica en todas las jurisdicciones. La garantía de los derechos, como así también la planificación del egreso y las acciones concretas para lograrlo, recaen en primer y casi exclusivo lugar en los dispositivos en los que se encuentran alojados los NNAJ.



02

DERECHO A VIVIR EN/MI FAMILIA

El 86% de los NNAJ sin cuidados parentales en Argentina vive en dispositivos de cuidado residencial. Es minoritaria la proporción de programas de cuidado alternativo en ámbito familiar y éstos se orientan prioritariamente a bebés o a niños pequeños.

Si bien el plazo de la medida de separación de NNA de su medio familiar no puede superar los 180 días, en muchos casos esos plazos son de muy difícil cumplimiento y los NNA continúan residiendo durante muchos años en los dispositivos residenciales. Las principales razones de ello, según las autoridades entrevistadas, radican en las dificultades de articulación con el Poder Judicial y la mora en declarar la situación de adoptabilidad de los NNA. Sin embargo, resulta significativo que la puja con el Poder Judicial, desplace en importancia a otros motivos que también tienen incidencia en la extensión de los tiempos de institucionalización, tales como:

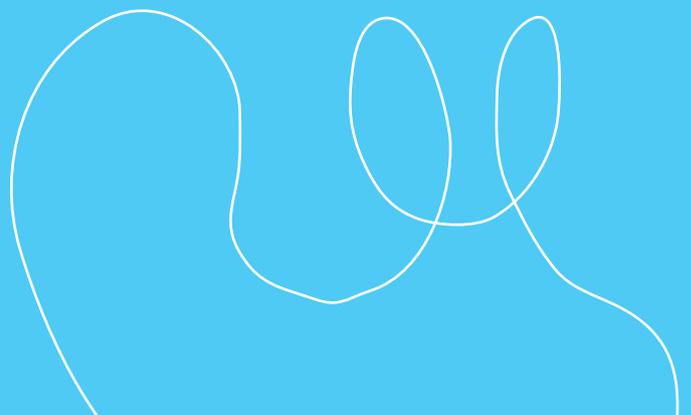
- La falta de una política de fortalecimiento familiar orientada a prevenir la toma de medidas excepcionales,
- El déficit en garantizar el contacto entre los/as NNA institucionalizados con sus familias de origen y ampliadas para lograr la re-vinculación,
- La falta de revisión periódica y sistemática del plan de restitución de derechos.

Muchas veces el motivo por el cual los/as adolescentes ingresaron al sistema de cuidados alternativos está “perdido” ya que transcurrieron muchos años desde ese primer momento:

“En realidad, cuando llegan al hogar (...) chicos entre 16 y 18 años (...) lo que sucede es que está bastante perdido cuál es el motivo por el cual el chico está institucionalizado. (...) Además los referentes se han ido cambiando en el tiempo; (...) las personas que tomaron el caso no están más”. (Equipo Técnico Dispositivo Residencial)

Así, la institucionalización de larga data origina nuevos motivos para perpetuar esa institucionalización o más aún, en lugar de revertir los motivos iniciales, los refuerza.

“Te prohíben muchas cosas y después vos ves a la persona y no sabes quién es. A mí me pasó (...) Me dice ‘Hola, soy tu tía’, y yo ‘No sé quiénes, no te conozco porque nunca te vi’. (joven mujer egresada, 22 años, Grupo focal piloto)



03

RESTITUCIÓN DE DERECHOS

La forma en que los dispositivos residenciales organizan el cuidado cotidiano incide en los modos en que se garantiza la multiplicidad de derechos que deben ser restituidos (la convivencia familiar, la identidad, la salud, la educación, la participación, la autonomía progresiva, y la recreación) y también incide en las formas en que los/as jóvenes atraviesen su proceso de egreso y de transición a la vida autónoma.



Un grave problema del sistema de cuidados alternativos se verifica en la heterogeneidad de dispositivos existentes que brindan diversos y disímiles recursos a los jóvenes y tienen diferentes y singulares capacidades interpretativas de parte de los diferentes agentes institucionales que intervienen en la vida cotidiana de los/as jóvenes. Así, algunas instituciones cuentan con equipos de trabajo profesionalizados y con perspectiva de derechos, con redes comunitarias y recursos para las/os jóvenes, y otros, todo lo contrario.

Esto reproduce situaciones asimétricas y desiguales que tiñen los procesos que transitan los/as adolescentes y jóvenes en torno al egreso. Para algunos, hay una fecha de salida y para otros no.

“Depende de cómo se trabaje con el chico, cómo va en el hogar, si estás haciendo buena letra (...) Depende el plan que tengas con la gente, te podés quedar más tiempo. De hecho, ellos te pueden bancar si vas bien, y si conseguiste laburo y todo y te está yendo bien, te bancan ellos. (...) Pero si alguno no demuestra mucha voluntad ni nada, ellos ya te dicen ‘Mirá...’. (Varón, Grupo Focal Adolescentes egresados)”

“Si bien para la ley a los 18 ya la ley no trabaja mucho con los chicos, pero tampoco les va que se lavan las manos y te echan (Varón, grupo focal egresados).”

“Yo me tuve que ir porque la directora quiso que me vaya” (Mujer, grupo focal de egresados).”

Coinciden los adolescentes egresados y los que están próximos a egresar que sus egresos están vinculados a cumplir la mayoría de edad y no a un plan de restitución de los derechos de NNA. Incluso, en algunos casos, el egreso implica una vulneración de sus derechos, como, por ejemplo, el derecho a la educación:

“Sería muchísimo mejor si yo este año terminara el secundario, pero yo terminé el año que viene y no me van a dar un año en el (hogar)” (Varón, Grupo focal pre egresados)

Asimismo, prevalece una visión muy dogmática del egreso y la transición a la adultez. Lo que genera mayor temor e incertidumbre en las/os jóvenes, especialmente respecto a si van a conseguir o mantener un trabajo, si van a poder afrontar el costo de la vivienda o seguir adelante con los estudios.

“Yo me siento presionada, porque egreso en septiembre del hogar y mi idea es ir a una casa de pre-egreso (...) y el requisito para entrar a esa casa es que tengas un trabajo. Yo no tengo trabajo, tengo que

04 DERECHO A LA SALUD INTEGRAL

El acceso al derecho a la salud presenta diferentes inconvenientes que fundamentalmente se vinculan con las dificultades de articulación y la deteriorada y escasa oferta que existe en el sistema público de salud, en especial en lo relativo al área de salud mental. Además, una cuestión que llama la atención es la gran presencia de adolescentes que tienen diagnósticos de alguna patología de salud mental y que en consecuencia se encuentran medicalizados. La medicalización de los adolescentes institucionalizados se revela como bastante usual para manejar crisis diversas.

Lo único que tenía de malo ese hogar es que nos medicaban mucho (...) Lo llevaba el psiquiatra y nos llenaba de medicación, y eso a mí me hacía muy mal, yo no me podía levantar a hacer la tarea del colegio a veces, dormía mucho» (Mujer, grupo focal egresados).

En relación con el derecho a la salud sexual integral, las/os profesionales y referentes entrevistadas/os resaltan no contar con talleres sobre salud sexual y reproductiva. No obstante, también han referido a que suelen abordar estas temáticas de manera informal. Respecto al derecho a la identidad de género, la división de los dispositivos por sexo y el escaso apoyo, y en algunos casos, la discriminación, a las identidades auto-percibidas o a la diversidad sexual ha sido una constante.

05 DERECHO AL ACOMPANIAMIENTO EN LA TRANSICIÓN

“A la vez tengo miedo, porque a veces pienso que libertad significa soledad en cierta forma” (mujer, Grupo Focal pre egresados)

Los grandes tipos de egreso de adolescentes que se han podido registrar a través de las entrevistas

06

LO QUE VALORAN LAS/OS JOVENES EN LAS TRANSICIONES

Las acciones que los/as adolescentes más valoran en la transición hacia la vida autónoma son:

■ **Contar con personas de confianza a la que acudir durante el proceso de egreso que les permite transitar esos momentos con mayor seguridad y más recursos;**

“Mi padrino también era mi profesor, él es arquitecto, y siempre me decía « ¿Comiste? ¿Desayunaste algo?», y él siempre estaba ahí (...) Yo a mi padrino lo quiero como si fuera... bueno, a mi papá no lo veo hace mil años, entonces, él es como si fuera mi papá, está en todo.” (Mujer egresada, Grupo focal prueba piloto)

■ **La implementación de casas de pre-egreso que permiten sortear por un tiempo el obstáculo de la falta de vivienda;**

“Mi hermana vivió (en una casa de pre egreso) y salió ahora hace poco, y la re ayudó a mi hermana, ella está re bien. Ponele, vivía ahí ella,

trabajaba re bien, lo único que pagaba eran mil pesos por mes ahí y se pagaba la comida también. Pero eso la hizo ahorrar un montón, y ahora ella ya tiene un departamento, pero la hizo re independizarse.” (Mujer, Grupo focal egresados)

■ **Los espacios grupales de formación y capacitación son espacios muy valorados de aprendizaje e intercambio entre pares.**

“a mí me encanta ir a la ‘ONG X’, siento que me re sirve, una porque con las personas que estoy (...) y en si los contenidos. Yo entiendo que estamos trabajando con las habilidades de empatía, responsabilidad y demás cosas que nos van a servir para cuando tengamos que trabajar (...), las trabajamos juntos y aprendemos a trabajar en equipos, a ser compañeros y todo. Te ayuda a pensar sobre vos, a conocerte un poco más, armado de cv, es como muy variado, para mí me re sirve.” (Mujer, Grupo focal pre egresados)

■ **Los subsidios económicos que perciben les permiten tener un ahorro al momento de dejar la institución.**

■ **La participación en las decisiones que los afectan en su vida cotidiana y en su proyecto de egreso.**

SÍNTESIS DE LOS HALLAZGOS

Si

Marco normativo acorde a derechos

Ley de Acompañamiento para el egreso (PAE)

Referentes, casas de pre egreso, capacitación y apoyo económico

No

Sistema de protección precario y desarticulado

Poco trabajo con familias e institucionalización de larga data

Heterogeneidad y desiguales experiencias de egreso

Restricciones para acceder al PAE

Recomendaciones

A partir de la investigación realizada, se postulan las siguientes recomendaciones al Estado nacional y los estados sub nacionales:

- 1)** Fortalecer las políticas y acciones que eviten la separación de NNA de su medio familiar y fortalezcan la reintegración o una solución familiar definitiva.
- 2)** Expandir la oferta de las modalidades de cuidado alternativo en ámbito familiar (programas de acogimiento familiar) de manera tal que incluyan a adolescentes.
- 3)** Articular acciones específicas para garantizar el cuidado familiar de los NNA con discapacidad y para ampliar la oferta de actividades para esta población.
- 4)** Crear o potenciar mesas de trabajo entre las distintas áreas de trabajo, principalmente con Educación y Salud, a fin de diseñar y planificar acciones que tiendan a la promoción y protección de los derechos en NNAJ institucionalizados.
- 5)** Fijar estándares para garantizar la calidad del cuidado alternativo con enfoque de derechos que permitan diseñar, implementar y evaluar mejoras en las prácticas de los dispositivos de cuidado.
- 6)** Desarrollar acciones de supervisión, fiscalización y monitoreo que permitan reducir la heterogeneidad de prácticas institucionales y las situaciones de inequidad a las que están expuestos los/as NNA según el dispositivo en que se encuentren.
- 7)** Revisar periódicamente las medidas de separación de niñas, niños, adolescentes y jóvenes de su medio familiar.
- 8)** Mejorar la articulación entre los distintos organismos que forman parte del Sistema de Protección Integral de Derechos a fin de que el trabajo orientado al egreso de los NNA de los dispositivos residenciales no recaiga exclusivamente en los equipos técnicos de esos dispositivos.
- 9)** Capacitar a todos/as los operadores convivenciales y a los profesionales de los equipos técnicos de los dispositivos residenciales en la ley 27.364 y en las temáticas relacionadas con el acompañamiento de las transiciones.
- 10)** Garantizar espacios de participación y escucha, reales y accesibles para NNAJ, tanto en la vida cotidiana de los dispositivos como en el diseño e implementación de las políticas que los/as incluyen.
- 11)** Abordar la transición a la vida autónoma como un proceso planificado en el marco de un plan de restitución de derechos, que incluya a cada niña, niño, adolescente y joven y a su entorno familiar y comunitario.
- 12)** Fortalecer las políticas de acompañamiento a la transición de jóvenes en clave de derechos desde una perspectiva integral que no parta de un ideal normativo-lineal de transición a la vida adulta sino que tenga en cuenta la gran diversidad de sus trayectorias y anclajes territoriales.
- 13)** Ampliar los programas de terminalidad educativa y los programas de capacitación para el empleo considerando

necesidades específicas para población que egresa del cuidado alternativo.

14) Garantizar el acceso de todas/os los adolescentes que egresan del cuidado alternativo al Programa de Acompañamiento para el Egreso, sin discriminar por motivo de egreso.

15) Mejorar las condiciones laborales de los equipos técnicos y referentes de los programas de acompañamiento a fin de evitar la rotación de personal y garantizar su formación permanente a fin de fortalecer equipos de trabajo que capitalicen la experiencia adquirida.

16) Implementar casas de pre-egreso y/o programas de vivienda asistida que permitan a los/as adolescentes realizar un tránsito gradual hacia la vida autónoma.



Esta investigación es un proyecto de la **Red Latinoamericana de Egresados de la Protección**, que fue coordinada por la **Asociación Civil Doncel de Argentina** en alianza con equipos de investigación de la **Universidad de Monterrey (UDEM) de México**, la **Associação Fazendo História de Brasil**, **Buckner de Perú**, la **Asociación Colombiana de Egreso de Protección Estatal (ASCEP) de Colombia** y la **Fundación TIA Bolivia**. La investigación contó con el apoyo de la Oficina Regional de **UNICEF para Latinoamérica y El Caribe** y **Hope and Homes for Children**.

OBJETIVO: Documentar y analizar las políticas, estrategias y acciones desarrolladas por los países de la región para promover y acompañar la transición de adolescentes desde el sistema de cuidados alternativos a la vida autónoma.

PROPÓSITO: Generar aprendizajes y recomendaciones para el desarrollo de políticas públicas de apoyo a la transición del sistema de cuidados alternativos a la vida autónoma, que contribuyan a una reforma de los sistemas de protección en clave de derechos, desde un formato basado en el cuidado residencial hacia un cuidado de tipo familiar y con base comunitaria.

La Red Latinoamericana de Egresados de Protección nació en 2013. Es un grupo de organizaciones de la región que trabaja para mejorar la vida de las y los adolescentes y jóvenes que viven o vivieron en dispositivos de cuidado estatal. <http://redegresadoslatam.org>



**RED LATINOAMERICANA DE
EGRESADOS DE PROTECCIÓN**

Con el apoyo de:



**hope and homes
for children**

Coordinación:



DONCEL