

Título: **Adolescentes y jóvenes sin cuidados parentales: dispositivos de acompañamiento en la transición hacia la autonomía**

Autores: **Trajtenberg, Melina - Videtta, Carolina - Rodríguez, Florencia**

Publicado en:

Cita Online: **AP/DOC/950/2017**

(*)

(**)

(***)

I. Introducción

Actualmente hay en Argentina poco más de nueve mil ⁽¹⁾ niños, niñas y adolescentes sin cuidados parentales ⁽²⁾. Según la ley nacional 26061 de Protección Integral de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, quienes viven en instituciones de cuidado —luego de que se haya tomado alguna medida de tipo excepcional de derechos por la cual debieron ser separados de sus familias— deben egresar de ellos a los 18 años, edad en que finalizan las políticas de protección para este grupo por parte del Estado.

Debido a que la mayor parte de las y los adolescentes que egresan de los dispositivos de cuidado por cumplir la mayoría de edad no lo hace por una decisión en relación a su momento madurativo particular, sino por una norma general: "tener 18 años", sólo una pequeña proporción cuenta con un proyecto de vida autónoma y con preparación para la vida adulta al momento del egreso. Sumado a esto, se observa la ausencia de dispositivos y herramientas de soporte al auto-valimiento que deberían ofrecerse desde el Estado, y un contexto económico y social poco inclusivo para la juventud. ¿Podemos pensar que a los 18 años las/los adolescentes están en condiciones de vivir de manera autónoma? ¿Qué dispositivos son necesarios para contenerlos?

En el presente trabajo intentaremos acercar nuestra opinión a estos interrogantes. El análisis lo haremos desde la mirada del derecho internacional de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes —de ahora en adelante NNyA— y desde la experiencia del trabajo que realizamos a diario en la Asociación Civil Doncel ⁽³⁾, orientado a acompañar el proceso de transición de las/los jóvenes sin cuidados parentales de las instituciones de cuidado hacia la vida adulta e independiente.

II. El punto de partida: los NNyA como sujetos de derechos

En los inicios del Estado nacional argentino, la protección de las personas menores de edad sin cuidados parentales estaba reservada a las entidades privadas —laicas o religiosas—. La situación de estos niños era preocupación fundamentalmente de la caridad filantrópica y religiosa. Con la primera oleada inmigratoria en 1880, esta problemática salió del ámbito privado y se fue convirtiendo en una "cuestión social" a intervenir por el Estado. En 1892 fue creado el Patronato de la Infancia, una institución privada con facultades para intervenir en cualquier asunto referente a menores en peligro moral o material. Los juzgados de menores intervenían discrecionalmente tanto para niños que cometían delitos, como para aquellos que eran abandonados. Este modelo de intervención respondía al paradigma de la doctrina de la situación irregular, que consideraba al niño como objeto de tutela por parte del Estado, y funcionó como herramienta de control social. En 1919, este paradigma se plasmó en la ley 10.903 del Patronato de Menores. En este contexto fueron creadas múltiples instituciones tutelares: grandes institutos penales, asistenciales y psiquiátricos.

La Convención sobre los Derechos del Niño —en adelante, Convención o CDN— reconoce a los NNyA como sujetos de derecho e implicó un cambio de paradigma trascendental respecto de los derechos y garantías de la infancia. Es el tratado de derechos humanos más ampliamente ratificado en la historia. La Argentina la adoptó en 1990 y la incorporó a la Constitución Nacional en la reforma de 1994. Sin embargo, no fue sino hasta 2005 que el país sancionó la ley 26.061, acorde con los principios de la Convención.

En este nuevo marco legal, los derechos y deberes que tienen las familias y el Estado deben ser ejercidos tomando como norte el concepto de interés superior del niño (conf. art. 3° de la CDN y de la ley 26.061), el derecho a ser oído y que su opinión sea tenida en cuenta (art. 12 CDN) y su autonomía progresiva (art. 5°), es decir, cuidándolo y protegiéndolo sin dejar de reconocer su individualidad y su capacidad para ser actor principal en el ejercicio de sus propios derechos.

El Código Civil y Comercial de la Nación —Cód. Civ. y Com.— en total consonancia con la CDN y la ley 26.061, también se encuentra atravesado por el concepto de autonomía progresiva, profundizando el modelo de

protección integral de derechos de las personas menores de edad (4).

No obstante, cabe aclarar que el pasaje del paradigma de la situación irregular al paradigma de la protección integral, como todo sistema de pensamiento, presenta el desafío y la dificultad de de-construir un modelo previo de prácticas naturalizadas por todos los actores del campo. Si bien el modelo de grandes instituciones ha sido desacreditado, aún en las prácticas de muchos hogares de cuidado se sostienen modalidades de abordaje que atentan contra la autonomía y las libertades de los NNyA.

III. Adolescentes y jóvenes sin cuidados parentales

La ley 26.061 prevé, ante la amenaza o violación de derechos de un NNyA, la aplicación de medidas de protección. Aquellas van desde el fortalecimiento familiar, cuyo objetivo es mantener al niño con su familia a través de la implementación de algún programa de política social —denominadas "medidas ordinarias de protección de derechos" (5)—, hasta en situaciones particulares y siempre que se hayan realizado todas las acciones previas, separar al niño o adolescente de su núcleo familiar, a través de la implementación de medidas de tipo "excepcional" (6). En el art. 39 se establece la modalidad de las medidas excepcionales: "Son aquellas que se adoptan cuando los NNyA estuvieran temporal o permanentemente privados de su medio familiar o cuyo superior interés exija que no permanezcan en ese medio. Tienen como objetivo la conservación o recuperación por parte del sujeto del ejercicio y goce de sus derechos vulnerados y la reparación de sus consecuencias. Estas medidas son limitadas en el tiempo y sólo se pueden prolongar mientras persistan las causas que les dieron origen".

Desde las Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños (7), se establece como uno de sus ejes centrales el principio de necesidad. Este principio hace referencia al papel preventivo que tiene la legislación nacional y la necesidad de contar con recursos sociales que apunten a evitar la separación del NNyA de su familia.

Desde esta perspectiva, la ley 26.061 establece que la separación familiar de un NNyA debe ser utilizada como medida de último recurso —conf. arts. 33 y ss.—. Este aspecto, que queda expresado en el cuerpo de la ley, carece de un andamiaje institucional que garantice el derecho a vivir en familia.

Si estos datos se contrastan con las intervenciones de las Defensorías Zonales de Protección de Derechos —organismo administrativo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires—, se puede observar que en las zonas con mayores índices de pobreza —sur de la ciudad— se concentra la mayor cantidad de intervenciones durante los años 2013 y 2016 (8). Si bien no todas las intervenciones terminan en medidas de protección que implican la separación familiar, se da una relación directamente proporcional entre la cantidad de casos atendidos y la cantidad de medidas excepcionales dictadas por cada Defensoría.

Lamentablemente, más allá de lo que expresa el espíritu de la ley, la gran mayoría de los NNyA que ingresan a los dispositivos de cuidado alternativo son aquellos que provienen de los sectores más vulnerables. En este contexto de situación, resultan poco alentadores los datos de un estudio (9) presentado recientemente en el cual se expresa que en Argentina el 29,7% de las personas está en situación de pobreza. Sin embargo, si este análisis se remite a hogares donde residen NNyA, este porcentaje asciende al 47,7% —18 puntos porcentuales más que la pobreza en general—. El mismo estudio expresa que la pobreza extrema, por su parte, afecta al 10,8% de los NNyA del país, frente al 5,6% de la población general.

En tanto esta situación no se modifique y la prevención de la pérdida del cuidado familiar no se constituya como un eje central de política pública, los servicios de protección de derechos continuarán desarrollando intervenciones que, independientemente de la situación particular de vulneración de derechos que amerite la separación familiar de un NNyA, la variable en común será la condición de pobreza que impide el acceso a otros bienes y servicios que podrían evitar tal separación.

Según el estudio publicado por UNICEF que hemos mencionado al inicio, en el relevamiento de 2014 había un total nacional de 9219 NNyA privados de cuidado parental en nuestro país. En relación a los adolescentes, se registró un 36% de dicha población total. Con relación a las causas de egreso de los adolescentes, se registra que el 12,1% lo hace por haber alcanzado la mayoría de edad y cuenta con un proyecto de vida autónomo, mientras que resta aún un 8,2% de jóvenes que alcanzaron la mayoría de edad dentro de un dispositivo de cuidado y egresan sin haber podido lograr un proyecto propio, de preparación para la vida adulta que comienza a los 18 años.

Con respecto a las principales causas de ingreso, se encuentran en primer lugar las situaciones vinculadas

con violencia y maltrato. En segundo lugar, se observan situaciones de abandono y en tercero de abuso sexual. Con respecto a las principales causas de egreso, en primer lugar con el 54% se encuentran motivos relacionados con la revinculación familiar. Esta categoría contempla el regreso de los NNyA con su familia de origen, extensa y/o ampliada, como así también con algún referente afectivo o del ámbito comunitario. Cabe aclarar que esto no implica que se haya trabajado en dicha revinculación ni que posteriormente se realice un seguimiento de dicha situación. En segundo lugar, se ubican los adolescentes que egresan por haber alcanzado la mayoría de edad, produciéndose dichos egresos sin una estrategia de seguimiento post egreso de los jóvenes.

El art. 2° de la ley 26.061 establece que la CDN es de aplicación obligatoria en todo acto, decisión o medida administrativa, judicial o de cualquier naturaleza que se adopte respecto de las personas hasta los dieciocho años de edad. Es decir que en ese momento finalizan las políticas de protección por parte del Estado. En contraste con la mayoría de las/los jóvenes que viven en contextos familiares, para quienes el pasaje hacia la autonomía suele desarrollarse como transiciones "extendidas" (10), los que egresan del sistema de cuidados alternativos pasan a la edad adulta de una manera abrupta y, a menudo, se ven expuestos a situaciones de vulnerabilidad. A estos jóvenes se les "exige" de repente que puedan conseguir un trabajo, un lugar donde vivir y seguir estudiando, en un contexto de alto desempleo para la juventud en general, sin políticas reales para fomentar el acceso a la vivienda digna y sin haber sido preparados para la vida autónoma y con trayectorias fragmentadas en la mayoría de los casos.

A mayor abundamiento, podemos decir que la información acerca de la situación en Argentina de los NNyA sin cuidados parentales es escasa y su metodología y sistematización poco fiable. Como desarrollamos anteriormente, se conocen algunos datos sobre sus edades, sexo, dispositivos y modalidades de cuidado, causas de ingreso y egreso, pero son limitados los datos acerca de sus trayectorias una vez que ya han egresado del sistema de cuidados alternativos. También es escaso el conocimiento acerca de otros aspectos, como por ejemplo: cuáles son sus temas de interés, anhelos, preocupaciones, expectativas sobre el futuro, si están preparados para desempeñarse en la vida adulta al momento de egresar, qué oportunidades y herramientas tienen para el ejercicio efectivo de sus derechos.

En este sentido, Doncel, junto con Flasco y Unicef, realizaron una investigación (11) para conocer las trayectorias de los egresados de los hogares de cuidado en las provincias de Buenos Aires, Santiago del Estero, Chaco y Tucumán. A partir del trabajo realizado, llegamos a algunas conclusiones interesantes: inferimos que la dificultad para establecer redes de apoyo social y vínculos afectivos que presentan las/los jóvenes sin cuidados parentales podría deberse por un lado a la cantidad de años que pasan dentro de las instituciones (el 55% vivió seis años o más en instituciones de cuidado) y, por el otro, a la alta movilidad de las/los adolescentes de un hogar de cuidado a otro, el constante recambio de personal y la falta de preparación de los adultos que trabajan en las instituciones de cuidado, como así también la circulación de estos jóvenes por diversas instituciones (médicas, psiquiátricas, escolares, etc.). Como resultado, las trayectorias de estos jóvenes son híper fragmentadas y discontinuas.

En relación a la educación, sólo el 55% de los egresados continuó estudiando luego de dejar el hogar de cuidado. Luego del egreso, la principal actividad para estos jóvenes suele ser el trabajo, y la importancia de los estudios pasa a un segundo lugar. Entre los egresados sólo el 15% cuenta con escolaridad terciaria o universitaria. Creemos que el déficit educativo de estos jóvenes los pone en desventaja en relación a sus pares que han terminado la educación obligatoria, condicionando su posterior inserción laboral e incrementando las posibilidades de desempleo y empleo informal. Los egresados se desempeñan especialmente en empleo doméstico y como niñeras (las mujeres) y en el rubro gastronómico (ambos sexos).

Las dificultades de acceso a la vivienda muchas veces obligan a los jóvenes a regresar al mismo entorno familiar conflictivo del que había sido separado. Sólo el 5% de los egresados se fue a vivir solo, la mayoría al egresar fue a vivir con familiares, y en segundo lugar con parejas o amigos.

Al considerar los aspectos positivos del sistema de cuidados alternativos, coinciden en valorar fundamentalmente la convivencia, los compañeros, la contención, el cuidado y los aprendizajes que se llevan del hogar. También se destacan las cuestiones materiales relacionadas con las necesidades básicas. Los aspectos negativos se vinculan a los problemas de convivencia, las peleas, las reglas estrictas y las sanciones, la falta de afecto y el hecho de estar alejados de sus familias.

El trabajo, los estudios y los hijos son los hechos más importantes que refieren haber atravesado los egresados desde que dejaron el hogar convivencial. El manejo del dinero, el auto-sostén, la soledad y los problemas de pareja fueron consideradas las situaciones más difíciles que tuvieron que enfrentar luego de haber

salido de la institución de cuidado.

IV. Servicios para la autonomía

Doncel tiene como misión contribuir al fortalecimiento de jóvenes que se encuentran en transición del sistema de cuidados alternativos hacia la autonomía, para que se desarrollen como ciudadanos activos. Entre sus líneas de trabajo, cuenta, por un lado, con el trabajo directo con las/los adolescentes y jóvenes entre 16 y 29 años que viven o vivieron en hogares de cuidado y, por el otro, capacitaciones dirigidas a trabajadores del sistema de protección, para acercarles herramientas que les permitan acompañar a las/ los adolescentes en el ejercicio de su derecho a la autonomía progresiva.

Inicialmente, Doncel nació como un programa específico de inclusión sociolaboral de egresados de hogares de protección. Este programa constaba de una serie de capacitaciones para el empleo, la conformación de una red laboral de empresas, la derivación de las/los jóvenes a puestos laborales de la red y su consiguiente acompañamiento en dicha inclusión laboral. Esta experiencia nos ha demostrado que las/los jóvenes egresados de dispositivos de cuidado no requieren únicamente un empleo luego de dejar el hogar. Las realidades de estos jóvenes son más complejas y densas. La larga estadía en hogares de cuidado y la falta de acompañamiento en su autonomía pueden generar dificultades en las/los jóvenes en varios aspectos de la vida diaria, luego de la salida del dispositivo. Las/los jóvenes necesitan una serie de apoyos para su transición y adaptación a la vida independiente, como por ejemplo: una red de seguridad social, las oportunidades para "ensayar" (12) y apoyo por parte de referentes y pares. Por dichos motivos desde Doncel hemos ampliado nuestras intervenciones, desarrollado un programa que denominamos "Servicios para la Autonomía", el cual aborda la problemática de este grupo desde una perspectiva integral. Estos servicios están orientados a mejorar la autonomía a través de la inclusión laboral y educativa, el acompañamiento terapéutico y legal y la participación juvenil en grupos de pares a través de la denominada Guía Egreso. Asimismo, cada joven que participa del programa tiene un referente asignado, quien trabajará con él a nivel individual y además estará en contacto con sus referentes externos y con los coordinadores de los servicios de la asociación.

V. La metodología "p2p": experiencia de la Guía Egreso

La literatura sobre la adolescencia ha reconocido desde hace tiempo el papel crítico de los "pares" en el desarrollo hacia la adultez (13). La participación entre pares contribuye al desarrollo de la empatía, el control de los impulsos y las habilidades sociales. Además, las redes sociales entre pares proveen de recursos e información valiosos para el proceso de transición. Bourdieu define al capital social como "el agregado de los recursos reales o potenciales que se vinculan con la posesión de una red duradera de relaciones más o menos institucionalizadas de conocimiento o reconocimiento mutuo" (14).

Partiendo de la premisa de que las/los jóvenes necesitan más relaciones que programas, apoyamos la formación de redes de pares a través de la facilitación de grupos como la Guía Egreso. La Guía nace en 2010 como una iniciativa que busca generar conciencia y preparar a jóvenes que se encuentran en el proceso de transición del sistema de cuidados alternativos a la autonomía, a través de la metodología "entre pares". Las y los jóvenes, a partir de su propia experiencia, desarrollan contenidos y llevan adelante actividades que apuntan a brindar apoyo, contención y herramientas a otras/os jóvenes, para que puedan desempeñarse fuera del sistema.

El grupo está conformado por pre-egresados o egresados de hogares de cuidado (actualmente son entre ocho y doce integrantes) y por un coordinador de Doncel que tiene el rol de facilitador. La tarea de este último es preparar las condiciones para que el grupo pueda desarrollarse y acompañar a las/los jóvenes en sus propuestas, así como incentivar la autonomía del grupo y acercar recursos.

El programa tiene tres componentes principales: el virtual, el presencial y el de vocería y participación juvenil. El componente virtual está compuesto por el desarrollo de la página web www.guiaegreso.com.ar. La web, desarrollada por los propios jóvenes, tiene recursos especialmente destinados a las/los adolescentes sin cuidados parentales; además, cuenta con experiencias y testimonios de los protagonistas que ayudan a lograr una mayor empatía con las/los adolescentes que pasan por el momento de la transición. Los testimonios de las/los jóvenes, modelos positivos de egreso, brindan información valiosa para dicho proceso.

El componente presencial se desarrolla a partir de encuentros y reuniones mensuales del grupo, además de visitas a los hogares donde, a través de talleres, las/los jóvenes trabajan la preparación para la vida independiente.

Durante 2015 advertimos la necesidad de capacitar y formar a los integrantes de la Guía Egreso para que se

constituyan como portavoces de las/los jóvenes privados del cuidado parental en el país. Este proceso tuvo efectos positivos en su empoderamiento y formación ciudadana. Es en tal sentido que este proyecto tiene un carácter promocional. En la actualidad no existen en Argentina grupos de egresados, siendo estos jóvenes los únicos representantes de los egresados del sistema de cuidados alternativos en el país. En este sentido, la Guía Egreso se constituye como un colectivo que realiza acciones enfocadas a incidir en la agenda pública a través de actividades de vocería y participación juvenil. Estas actividades están dirigidas a la sociedad civil, actores claves y sobre todo a la juventud. La estrategia es generar un espacio de oportunidad para la inserción social de los jóvenes, a partir de su contribución en la toma de conciencia, realización y promoción de sus derechos. Así es como su aporte constituye una puerta de entrada a un proceso participativo y democrático más general.

A partir de la experiencia de la Guía Egreso hemos aplicado la metodología de trabajo peer to peer —p2p— (red entre pares) a todos los programas de la asociación, incluso en las capacitaciones con los actores del sistema de protección, generando espacios de co-producción entre adolescentes y adultos.

VI. Abogacía e incidencia pública

Convencidos de la necesidad de que el Estado argentino asuma su responsabilidad frente a las y los adolescentes y jóvenes sin cuidados parentales que egresan de una institución de cuidado, desde Doncel impulsamos junto a la diputada Ana Carla Carrizo la ley nacional 27.364, denominada "Programa de Acompañamiento para el Egreso de Jóvenes sin Cuidados Parentales" (15).

El 31 de mayo del corriente, dicha ley fue aprobada por unanimidad en la Cámara de Senadores, luego de que en fecha 26 de abril de este año haya obtenido media sanción en la Cámara de Diputados, también por unanimidad, demostrando el alto consenso alcanzado por los legisladores que reconocieron la necesidad de contar con esta ley.

¿A quién va dirigida la ley? A las y los adolescentes y jóvenes sin cuidados parentales desde los 13 años hasta los 21 años de edad (art. 2º), a fin de garantizar su plena inclusión social y su máximo desarrollo personal y social (art. 1º).

Según una reciente publicación de Unicef, "en Argentina los niveles de pobreza afectan de forma significativa a la niñez en general y a la adolescencia en particular. Según datos oficiales, la incidencia de la pobreza alcanza a 1 de cada 3 habitantes pero casi a 1 de cada 2 adolescentes. El nivel de las privaciones no es homogéneo en el país: la pobreza alcanza a 1 de cada 3 adolescentes en el sur del país pero a 1 de cada 2 en el NEA, Cuyo y Centro" (16).

Agrega el informe que "la desigualdad también se manifiesta en el acceso a la protección social. Si bien la Asignación Universal por Hijo alcanzó a un millón de adolescentes entre 12 y 17 años, a partir de los 13 años los niveles de cobertura tienden a descender y esto se acentúa en la población de 16 y 17 años. Las deficiencias de diseño y de llegada de la política pública dejan expuestos a riesgos sociales y económicos a un grupo grande de adolescentes" (17). Cabe mencionar que la Asignación Universal por Hijo —AUH— no llega a los NNyA sin cuidados parentales (18), siendo una necesidad prioritaria que se los incluya en los esquemas de transferencias monetarias.

Siguiendo con el articulado de la ley 27.364, el art. 3º señala que el Programa se rige por los siguientes principios: a) interés superior del niño; b) autonomía progresiva del 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 los jóvenes para el ingreso a él (art. 4º).

El Programa de Acompañamiento para el Egreso de Jóvenes sin Cuidados Parentales se compone de un acompañamiento personal y de una asignación económica mensual. Se prevé que el acompañamiento personal sea integral e individualizado. Integral, ya que el plan no se limita a lo educativo o 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 (conf. arts. 11 y ss.). Debe ser además individualizado, lo que implica tener en cuenta las características singulares de cada joven, poniendo mayor o menor énfasis en determinados aspectos según sus necesidades.

El art. 21 contempla el derecho de las/los adolescentes y jóvenes incluidos en el presente programa a 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. El beneficio será percibido en todos los casos por la/el adolescente o joven a título personal. Previendo, en base al principio de igualdad y no discriminación, que "Si se trata de jóvenes que estudian o se capacitan en un oficio, este beneficio se puede extender hasta los 25 años de conformidad con lo previsto en el art. 663 del Cód. Civ. y Com." (19).

Por otra parte, la ley 27.364 involucra a otros actores, como ser 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", pudiendo celebrar convenios con instituciones públicas y privadas, nacionales o locales a tales fines. Señalando 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".

De un estudio llevado a cabo por Doncel que ha tomado en cuenta el perfil de las/los adolescentes y jóvenes que viven o vivieron dentro del sistema de cuidados alternativos en Argentina y que participan o participaron de los programas de Doncel entre los años 2016 y 2017 (20), se observa que la situación educativa de los participantes indica que el 67% está estudiando en algún nivel del sistema educativo. Tomando en cuenta la edad y considerando que en nuestro país la secundaria es obligatoria, el porcentaje de asistencia asciende al 82% en el grupo de 11 a 17 años. Sin embargo, vale la pena recordar que el 100% debiera estar asistiendo a la escuela en ese grupo de edad. Más de la mitad de las/los adolescentes sin cuidados parentales no estudia luego de los 18 años. El egreso de la institución de cuidado tiene estrecha vinculación con la no continuidad de los estudios, aunque también hay que tener en consideración que el momento del egreso por edad coincide con la edad teórica en la que se finaliza la secundaria. Al 99% de los consultados les gustaría terminar la escuela, las razones que esgrimen para no terminar la secundaria tienen que ver con la falta de apoyo de diferente tipo: falta de apoyo escolar, problemas habitacionales y falta de recursos económicos.

Los estudios sobre inclusión laboral juvenil indican que el acceso al mundo del trabajo tiene estrecha relación con el nivel educativo y con el capital social. En el caso de los adolescentes sin cuidados parentales, este capital debe ser construido y fortalecido desde el sistema de cuidados alternativos. Sin embargo, 7 de cada 10 adolescentes egresados afirman que poco y nada fue lo que aprendieron en el hogar convivencial en relación a buscar trabajo. De los que aún viven en aquellos hogares, el 57% afirma no tener este tipo de información/capacitación. Esto arroja un aspecto importante de la falta de preparación para el egreso. Además, se observa que el 60% de los adolescentes no recibió apoyo para la búsqueda de trabajo desde la institución de cuidado. En este sentido, la promoción de espacios de formación para el trabajo también puede ser analizada como una estrategia de preparación para el ingreso al mundo laboral. Sin embargo, 6 de cada 10 jóvenes nunca participó de espacios de formación para el trabajo. De los que sí participaron es más elevada la tasa de varones que mujeres, lo que puede ser analizado a la luz de las desigualdades de género. Finalmente, el 84% de los egresados afirma que no fueron ayudados a buscar un trabajo cuando salieron del hogar convivencial, lo cual refleja la falta de estrategias para un egreso asistido.

Otra dimensión clave incluida en el Estudio Doncel tiene que ver con el acceso a las nuevas tecnologías, fundamental para los tiempos que corren. Se observa que un 10% de los NNYA sin cuidados parentales indica que no usa las nuevas tecnologías. La mayoría las usa para conectarse a las redes sociales y comunicarse con otros y un 19% las usa para estudiar. El acceso y utilización de la tecnología impacta directamente en qué se hace con ella y esto afecta en términos de igualdad. Un condicionante central en el uso es la conexión a internet y las limitaciones económicas lo condicionan, sumado a que en la mayoría de los hogares convivenciales no hay conectividad o bien no tienen permitido el acceso por "reglas" y control del propio hogar.

También la ley 27.364 exhorta al Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, al estipular en el art. 12 que "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".

Cabe recordar que el principal problema con el que se encuentran las/los adolescentes y jóvenes a la hora del egreso es la falta de vivienda. Del Estudio Doncel se desprende que el 74% de los egresados no recibió ayuda al egresar para buscar dónde vivir. Una vez que egresan de los hogares, 3 de cada 10 jóvenes van a vivir a la casa de parientes o de sus parejas y 2 de cada 10 de ellos lo hace en una casa o departamento cedido. Es decir que 5 de cada 10 viven en espacios que requirieron de apoyo de otros. Se suma un 15% que continúa viviendo en el

hogar convivencial más allá de los 18 años. Luego, hay un 17% de adolescentes y jóvenes que viven en una casa o un departamento alquilado. Finalmente, hay un 18% que vive en condiciones de alta precariedad. De ese grupo, un 5% vive en situación de calle o un parador (21); otro 5% en un hotel o pensión y un 8% en una casa o casilla de villa o asentamiento. Sólo el 7% de los adolescentes señalan que luego de egresar viven con la madre o tutora. El 42% vive con hijos propios o de la pareja.

El tít. IV hace referencia a la autoridad de aplicación de la presente ley, que estará a cargo del Poder Ejecutivo nacional su designación y que se prevé que cree un área específica para garantizar el cumplimiento de la presente ley. Dicha área deberá garantizar la interdisciplinariedad, incluyendo especialistas del ámbito del trabajo social, de la sociología, del derecho, de la salud mental y/o de profesiones afines y deberá trabajar en forma coordinada con los organismos de protección de la adolescencia o juventud competentes en cada jurisdicción. Sus funciones están mencionadas en el art. 24, entre las cuales se encuentran: monitorear la implementación del Programa a fin de evaluar los resultados de su implementación, detectar posibles incumplimientos o falencias en su aplicación y realizar eventuales mejoras; realizar estudios, diagnósticos, relevamientos, investigaciones y recabar información de organismos públicos y privados en materia de niñez, adolescencia y juventud sin cuidados parentales; confeccionar las pautas de capacitación de los referentes; crear, en coordinación con los organismos de protección de la adolescencia y organismos de juventud competentes en cada jurisdicción, instancias para que las/los adolescentes/jóvenes sin cuidados parentales puedan participar de la confección, mejoramiento y actualización del presente programa.

Para terminar, se establece que el Presupuesto General de la Nación preverá las partidas necesarias para la implementación del programa creado por la presente ley. Sabemos que el tema presupuestario es sumamente importante para poder llevar a cabo las disposiciones analizadas. Una ley por sí sola no puede garantizar la plena vigencia de los derechos que promulga, para ello es necesario contar con presupuesto y políticas públicas destinadas a tal fin.

Finalmente, dispone que se trata de una ley de orden público y de aplicación en todo el territorio de la República Argentina, siendo aplicable a las situaciones jurídicas pendientes o en curso de ejecución. Es menester remarcar la importancia de que sea una ley nacional, ya que la situación de las/los jóvenes que egresan del sistema de protección no es uniforme en todo el territorio nacional y la situación se complica aún más para aquellos que residen fuera de la Ciudad de Buenos Aires.

Celebramos la iniciativa del Estado argentino (Poder Legislativo) en la aprobación de la ley mencionada, ya que es un avance importante en el reconocimiento y garantía de derechos para los NNyA privados del cuidado parental. Sin embargo, velamos para que a continuación el Poder Ejecutivo proceda a la reglamentación y le otorgue el presupuesto que necesita para su debida implementación.

VII. A modo de conclusión

La evidencia nacional e internacional ha demostrado que las y los jóvenes que egresan de hogares de cuidado son más propensos que otros jóvenes a: no terminar los estudios secundarios, acceder a empleos precarios o estar desocupados, sufrir pobreza, ser dependientes de la asistencia social, ser padres a edades tempranas, consumir sustancias o tener problemas de salud mental (22).

Por lo expuesto, es urgente y necesario poder contar con la plena vigencia de ley nacional que garantice a todos las/los jóvenes sin cuidados parentales y bajo protección del Estado una transición gradual y acompañada hacia la vida adulta que garantice su plena inclusión social en igualdad de condiciones con el resto de sus pares.

En este sentido, desde Doncel celebramos la labor parlamentaria y que por primera vez no sólo en nuestro país sino en la región se haya sancionado una ley que tenga como protagonistas a las/los adolescentes y jóvenes sin cuidaos parentales, pero no por eso sin derechos.

Sin embargo, no pecamos de ingenuos y sabemos que una ley, por más respetuosa de los derechos que sea, no garantiza per se su cumplimiento. En este sentido, es necesario, además, contar con políticas públicas, presupuesto y dispositivos de trabajo específicos.

Para finalizar, queremos destacar que desde Doncel consideramos que las actividades de participación juvenil (como el caso de la Guía Egreso) resultan imprescindibles para que las/los jóvenes tomen un rol activo en lo que respecta a sus derechos, pudiendo ser verdaderos voceros con el objetivo de incidir en las políticas que los atañen. Es tarea de todos los que abogamos por sus derechos exigirlos.

(*) Licenciada en Psicología (UBA). Realizó su residencia en Salud Mental en el Hospital Infante Juvenil Dra. Carolina Tobar García.

(**) Abogada, especialista en Derecho de Familia (UBA). Maestranda en Derecho de Familia, Infancia y Adolescencia. Doctoranda en derecho (UBA).

(***) Licenciada en Sociología (UBA).

(1) Según un relevamiento realizado por la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, el Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia, y Unicef en el año 2014, disponible en www.unicef.org/argentina/spanish/PROTECCION_Relevamiento_SinCuidadosParentales2015_b.pdf, fecha de consulta 03/08/2017.

(2) Adolescentes y jóvenes sin cuidados parentales son aquellos que han sido separados de su familia de origen, nuclear y/o extensa o de sus referentes afectivos y/o comunitarios por haber sido dictada una medida de protección excepcional de derechos conforme los arts. 33 y ss. de la ley nacional 26.061 de Protección Integral de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes.

(3) Doncel es una asociación civil fundada en 2004 que trabaja con niñas, niños, adolescentes y jóvenes que viven o vivieron bajo protección del Estado. Para mayor información consultar www.doncel.org.ar/.

(4) Conforme art. 25 del Cód. Civ. y Com.: "Menor de edad es la persona que no ha cumplido 18 años. Adolescentes son aquellos que hayan cumplido 13 años". El destacado nos pertenece.

(5) "Art. 37.— Medidas de protección. Comprobada la amenaza o violación de derechos, deben adoptarse, entre otras, las siguientes medidas: a) Aquellas tendientes a que las niñas, niños o adolescentes permanezcan conviviendo con su grupo familiar; b) Solicitud de becas de estudio o para jardines maternales o de infantes, e inclusión y permanencia en programas de apoyo escolar; c) Asistencia integral a la embarazada; d) Inclusión de la niña, niño, adolescente y la familia en programas destinados al fortalecimiento y apoyo familiar; e) Cuidado de la niña, niño y adolescente en su propio hogar, orientando y apoyando a los padres, representantes legales o responsables en el cumplimiento de sus obligaciones, juntamente con el seguimiento temporal de la familia y de la niña, niño o adolescente a través de un programa; f) Tratamiento médico, psicológico o psiquiátrico de la niña, niño o adolescente o de alguno de sus padres, responsables legales o representantes; g) Asistencia económica. La presente enunciación no es taxativa".

(6) Art. 39 de la ley 26.061 —mediante un tipo jurídico abierto— regula las denominadas medidas excepcionales, que de modo restrictivo y bajo ciertas circunstancias especiales pueden dictar los organismos administrativos y cuyo elemento o particularidad reside en la separación de un niño de su grupo familiar de origen. El texto de los articulados de la ley referidos a las medidas excepcionales (arts. 39 a 41, inclusive) permite advertir la causa, el objeto y la naturaleza de este tipo de medidas. Las causas que posibilitan la adopción de estas medidas son aquellos supuestos fácticos donde los niños, niñas y adolescentes deberían estar temporal o permanentemente privados de su medio familiar. El objeto de ellas debe estar orientado a la cesación de la violación o amenaza de conculcación (por acción u omisión) de los derechos subjetivos y colectivos de los niños, niñas y adolescentes, como así también la reparación de los daños que pueden haberse impetrado. La naturaleza se relaciona con su limitación temporal, donde rige el concepto de que lo distinto a lo normal no puede ser permanente y, por ende, su fin último es posibilitar que con la adopción de esta clase de medidas se pueda regresar a la normalidad. En otros términos, que estas medidas sólo pueden prolongarse siempre y cuando persistan las causas (excepcionales) que las justificaron. A su vez, en este marco cabría distinguir tres tipos de situaciones fácticas que darían lugar a la separación de un niño de su familia: 1) aquellas que instan la separación transitoria, por lo cual, y de conformidad con el derecho a vivir y/o permanecer en la familia de origen, se deberá focalizar la intervención hacia el reintegro o regreso del niño a su familia en un sentido amplio de conformidad con el art. 7º del dec. 415/2006, es decir, abarcativo de los progenitores, algún miembro de la ampliada o referente afectivo; b) aquellas situaciones excepcionalísimas que dan lugar a la decisión de separar en forma permanente al niño de su núcleo familiar (por ejemplo, situaciones de abuso sexual o abandono de un niño en la vía pública); y c) los supuestos fácticos donde ellas comienzan siendo advertidas como causa de separación transitoria, pero dicha provisionalidad se sostiene en el tiempo, culminándose en una separación permanente a través de la figura de la adopción (arts. 311 y ss., Cód. Civil). GIL DOMÍNGUEZ, Andrés - HERRERA, Marisa - FAMÁ, María Victoria, "Las medidas excepcionales previstas en la ley 26.061 Protección Integral de Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes", LA LEY 2007-D-876.

(7) NACIONES UNIDAS, "Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños", A/RES/64/142, Nueva York, 24/02/2010.

(8) Los registros actuales arrojan sensibles diferencias entre las Defensorías Zonales en cuanto al total de

intervenciones a su cargo. Las Defensorías ubicadas en las zonas con mayores índices de pobreza concentran algo más de una tercera parte del total (36%) durante el 2015 (Fuente: Consejo de Derechos de Niños Niñas y Adolescentes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Información extraída del sistema Legajo Único. Año 2015).

(9) UNICEF y IELDE, "La pobreza monetaria en la niñez y la adolescencia en Argentina", junio de 2017, Buenos Aires, Argentina, p. 4.

(10) El 64% de los jóvenes de 15 a 29 años aún viven con las personas que los criaron (www.indec.gov.ar/nivel4_default.asp?id_tema_1=2&id_tema_2=21&id_tema_3=131).

(11) INFORME DONCEL, FLACSO y UNICEF, "Construyendo autonomía. Un estudio entre pares sobre la transición hacia la vida adulta de jóvenes sin cuidados parentales", Buenos Aires, Argentina, 2014.

(12) Ejemplo de esto son las casas de pre-egreso, departamentos asistidos y casa de medio camino.

(13) SCHNEIDER, B. H., "Friends and enemies: peer relations in childhood", en *Developmental Psychology*, Oxford University Press, Londres; LERNER, R. - STEINBERG, L., "The scientific study of adolescent development: past present, future", en LERNER, R. - STEINBERG, L. (eds.), *Handbook of Adolescent Psychology*, Wiley & Sons, Hoboken, Nueva Jersey, 2009, 3ª ed.; MANN-FEDER, V., "Youth aging out of care: innovative strategies based on a qualitative program of research", Toronto, Canadá, 2012.

(14) BOURDIEU, P., "The forms of capital", en RICHARDSON, J. G. (ed.), *Handbook of Theory and Research For the Sociology of Education*, Greenwood, Nueva York, 1985.

(15) El texto completo se puede consultar en www.saij.gov.ar/27364-nacional-programa-acompanamiento-para-egreso-jovenes-sin-cuidados-parentales-lns0006321-2017-05-31 compulsado el 03/08/2017.

(16) UNICEF ARGENTINA, "Para cada adolescente una oportunidad", posicionamiento sobre adolescentes, disponible en www.unicef.org/argentina/spanish/Unicef-Adolescencia-WebFINAL.pdf, compulsado el 03/08/2017.

(17) Ídem.

(18) Sobre este tema hay un proyecto de ley, nro. de expediente S-0132/17, con estado parlamentario presentado por la senadora nacional Sandra Giménez que prevé: "Art. 1º.— Sustituyese el inc. c) del art. 1º de la ley 24.714 incorporado por el dec. 1602/2009, el cual quedará redactado de la siguiente forma: 'c) Un subsistema no contributivo compuesto por la Asignación por Embarazo para Protección Social, la Asignación Universal por Hijo para Protección Social destinado, respectivamente, a las mujeres embarazadas y a aquellos niños, niñas y adolescentes residentes en la República Argentina que pertenezcan a grupos familiares que se encuentren desocupados o se desempeñen en la economía informal o se encuentren, como consecuencia de la implementación de medidas de protección previstas en la ley 26.061, alojados en ámbitos familiares solidarios, instituciones, hogares, fundaciones o asociaciones de protección de la niñez y/o adolescencia legalmente reconocidas como institución de bien público por el Estado nacional, provincial o municipal y que se encuentren radicadas y en funcionamiento dentro de la República Argentina...".

(19) Alimentos derivados de la responsabilidad parental. Art. 663, Cód. Civ. y Com.: "Hijo mayor que se capacita. La obligación de los progenitores de proveer recursos al hijo subsiste hasta que éste alcance la edad de veinticinco años, si la prosecución de estudios o preparación profesional de un arte u oficio, le impide proveerse de medios necesarios para sostenerse independientemente. Pueden ser solicitados por el hijo o por el progenitor con el cual convive; debe acreditarse la viabilidad del pedido".

(20) Durante el presente aportaremos los resultados obtenidos de este estudio en sus distintas dimensiones, al que llamaremos Estudio Doncel, para referenciarlo. Los datos refieren al total de NNyA que completaron una encuesta en el marco del desarrollo de cada programa y que suman un total de 199 jóvenes. En función de la misión de Doncel, el 70% son adolescentes y jóvenes que tienen entre 16 y 21 años, es decir que se encuentran en un momento clave del proceso de transición a la vida adulta. Las/los adolescentes y jóvenes provienen principalmente de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (25%) y de las provincias de Santa Fe, Buenos Aires, Misiones, Jujuy, Santiago del Estero, Salta y Tucumán. En cuanto a la participación por género, el 66% se reconoce del género femenino y el 34% masculino (de acuerdo a su identidad autopercebida).

(21) Establece la ley 445 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires la definición de los paradores como "casas abiertas que forman parte del circuito de atención integral a niños, niñas y adolescentes de y en la calle hasta los 18 años de edad. Ellos funcionarán todos los días y durante las 24 horas.

(22) MANN-FEDER, V. - SNOW K., "Peer Centred Practice: A Theoretical Framework for Intervention

with Young People in and from Care Forthcoming Child Welfare", Concordia University, Canadá, 2013.