



UNIVERSIDAD  
DE LA REPÚBLICA  
URUGUAY



**UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA**  
**FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES**  
**DEPARTAMENTO DE TRABAJO SOCIAL**  
**Monografía Licenciatura en Trabajo Social**

**Encrucijadas de un egreso forzado: avances y retrocesos  
del Sistema de Protección en el egreso institucional de los y  
las jóvenes en Uruguay entre 2005 y 2021**

**Agustina Larrosa Castellanos**  
Tutora: Dra. Laura Paulo Bevilacqua

**2023**

**Página de aprobación**

<b>Autora</b>	<b>Agustina Larrosa Castellanos</b>
<b>Tutora</b>	<b>Dra. Laura Paulo Bevilacqua</b>
<b>Tribunal</b>	
<b>Fecha</b>	
<b>Clasificación</b>	

## **Resumen**

Los procesos de autonomía y la transición a la vida adulta de los y las jóvenes, en Uruguay, se presentan como un complejo entramado de experiencias diversas. Tomando en cuenta esto, el presente estudio aborda los diferentes Programas destinados al trabajo de la autonomía de jóvenes institucionalizados en dispositivos estatales o en convenio. Estos jóvenes, al cumplir la mayoría de edad, deben egresar de manera forzada del sistema de protección. En este sentido, se realiza un recorrido por las principales características del trabajo de los mismos, para reflexionar en torno a sus avances y retrocesos, en el período 2005 a 2021. En el desarrollo del trabajo se utilizan tres ejes temáticos para el análisis: autonomía, inclusión social y derechos. Como principales hallazgos se destaca que, por un lado, la autonomía progresiva resulta ser un derecho de los/as jóvenes que egresan del sistema de protección y las políticas en este sentido no garantizan que el proceso sea exitoso y estable. Por otro lado, hay una necesidad inminente de que los diferentes actores profundicen en la temática y las discusiones se coloquen en el debate público y político para fortalecer la atención de un proceso olvidado históricamente por las instituciones.

**Palabras claves:** sistema de protección, jóvenes, autonomía, transición a la vida adulta, inclusión social, derechos.

## **Abstract**

The processes of autonomy and the transition to adult life of young people in Uruguay are presented as a complex network of diverse experiences. Taking this into account, the present study addresses the different Programs destined to the work of the autonomy of young people institutionalized in state mechanisms or in agreement. These young people, upon reaching the age of majority, must forcibly leave the protection system. In this sense, a tour of the main characteristics of their work is carried out, to reflect on their advances and setbacks, in the period 2005 to 2021. In the development of the work, three thematic axes are used for analysis: autonomy, social inclusion and rights. As main findings, it is highlighted that progressive autonomy turns out to be a right of young people who leave the protection system and policies in this regard do not guarantee that the process is successful and stable. On the other, there is an imminent need for the different actors to delve into the subject and the discussions are placed in the public and political debate to strengthen attention to a process historically forgotten by the institutions.

**Keywords:** protection system, youths, autonomy, transition to adult life, social inclusion, rights

## Índice

<b>Introducción</b>	<b>5</b>
<b>CAPÍTULO 1: Conceptualizaciones teóricas</b>	<b>8</b>
1.1. De la autonomía y la transición a la adultez	8
1.2. Del egreso institucional y la inserción social	12
1.3. El accionar institucional: una cuestión de derechos	16
<b>CAPÍTULO 2: Los aportes de los/as que saben</b>	<b>20</b>
2.1. Recorrido por producciones institucionales	20
2.2. Producciones académicas	23
2.3. Recorrido por producciones regional	25
2.4. Algunos aportes de experiencias internacionales	29
<b>CAPÍTULO 3: Un recorrido por el Sistema de Protección</b>	<b>33</b>
3.1. Una aproximación a la realidad internacional	33
3.2. La protección de Infancias y Adolescencias en el Uruguay	35
3.3. Acercamiento a la situación actual del egreso institucional de adolescentes y jóvenes	37
3.4. Referencias estratégicas de las políticas públicas de infancias y adolescencias en Uruguay	41
<b>CAPÍTULO 4: Un choque con la realidad</b>	<b>43</b>
4.1. Jóvenes y autonomía	43
4.2. Políticas de egreso y Derechos	45
4.3. La invisibilidad y el desafío de la inclusión social	49
<b>Conclusiones</b>	<b>53</b>
<b>Bibliografía</b>	<b>55</b>

## Introducción

El presente trabajo de investigación “Encrucijadas de un egreso forzado: avances y retrocesos del Sistema de Protección en el egreso institucional de los y las jóvenes en Uruguay entre 2005 y 2021”, se encuentra enmarcado en la Monografía Final de Grado de la Licenciatura en Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Sociales- UdelaR.

El Instituto del Niño/a y Adolescente del Uruguay [INAU] es el principal organismo rector de políticas sociales destinadas a la protección de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado. Durante el desarrollo, se indaga de qué manera INAU y las diferentes instituciones en convenio, trabajan la preparación de los/as adolescentes y jóvenes en el pasaje hacia la autonomía y el egreso institucional, en el marco del Programa de Acogimiento Familiar. El análisis se realiza a través de una revisión exhaustiva de documentos institucionales y entrevista a un informante calificado.

Los mecanismos de intervención estatal, para el trabajo del egreso con adolescentes y jóvenes, resultan ser fundamentales y determinantes a la hora de la inserción en un nuevo espacio social, con lógicas y formas que pueden llegar a ser muy divergentes de las institucionales. Se abre el espacio para pensar que los diferentes recorridos pueden estar signados, de forma directa, por los aciertos o fallas de los diferentes Programas de atención en torno al trabajo de la autonomía.

Siguiendo en esta línea, al momento de pensar en los/as jóvenes institucionalizados, es posible observar que el proceso de autonomía se da casi de forma obligatoria o sin estar realmente preparados/as, independizándose de manera más inmediata y temprana de lo que lo haría cualquier joven en el Uruguay. Cabe destacar que, estos/as jóvenes han pasado gran parte de su vida institucionalizados/as. Tras la pérdida del cuidado de sus familias de origen, ya sea parcial o totalmente, quedaron bajo medidas estatales de protección. Esto implica la adecuación a pautas organizativas, normas de convivencia, rutinas, actividades, referencias personales y la internalización de nuevos aspectos de regularización de la vida cotidiana.

A partir de la vulnerabilidad de los/as jóvenes en la sociedad, especialmente en Uruguay, producto de los procesos de fragilidad, volatilidad, precarización y riesgo de la sociedad actual, se propone pensar el tema problema en torno a dos factores claves. Por un lado, el

mercado laboral y por otro, la educación. Ambos considerados de suma importancia para pensar en términos de inclusión social.

Al observar algunos datos estadísticos provenientes de la Encuesta Nacional de Adolescencia y Juventud 2018 [ENAJ], último censo del que se conocen datos, es posible visualizar tendencias. Por ejemplo, la emancipación de los/as jóvenes en el Uruguay tiende a ser tardía:

el 27,4% de las personas jóvenes declaran no vivir en su hogar de origen en la actualidad. (...) en el caso de las mujeres la proporción es mayor que en los varones, y a medida que aumenta la edad, aumenta la proporción de jóvenes que se encuentran viviendo fuera de su hogar de origen. (ENAJ, 2018, p. 25).

En este sentido, refleja que el 23,9% de los jóvenes de 18 a 24 años de edad se han emancipado y resalta que el porcentaje de jóvenes emancipados aumenta con la edad: el 57,8 % de los jóvenes de 25 a 29 años se ha emancipado.

En primera instancia, la inserción en el mercado laboral, constituye uno de los procesos más relevantes en el tránsito hacia la adultez. No sólo como fuente de ingresos y bienestar material sino como medio de integración y desarrollo de redes sociales. Éste configura el presente y el futuro.

En segunda instancia, la educación se encuentra caracterizada por altos niveles de repetición. El sistema educativo se halla signado por altos niveles de frustración y deserción estudiantil. Así mismo, existen diversidades en las trayectorias y la calidad en la educación según los diferentes niveles económicos. En consecuencia, es posible mencionar que la trayectoria educativa condiciona la forma de inserción en el mercado laboral.

Sobre este marco, se abre un espacio para cuestionar: ¿Cómo se trabaja la transición hacia la adultez desde el Estado con los adolescentes y jóvenes institucionalizados?; ¿Cómo se trabaja con los jóvenes el egreso institucional?; ¿Qué concepciones se tiene de dicho proceso?; ¿Cómo influyen las dinámicas institucionales en estos procesos?; ¿Cuáles son los dispositivos existentes?; ¿Cómo ha sido su desarrollo a través de los años? ¿Qué aspectos se han visto modificados con la asunción de la nueva colación de gobierno? ¿Cuáles son los alcances

reales?; ¿y sus falencias?; ¿Cuáles son las visiones de los distintos actores implicados?; ¿Cuáles son los diferentes recorridos? ¿Logran realmente cortar con los procesos de perpetuación de la situación de vulnerabilidad?

A partir de estas interrogantes, el presente trabajo se plantea como objetivo general: analizar los avances y retrocesos en torno a Programas del Estado destinados al trabajo de la autonomía de jóvenes institucionalizados en dispositivos estatales o en convenio, en el marco del Programa de Acogimiento Familiar, entre 2005 y 2021. Como objetivos específicos se define: identificar los Programas que trabajan el egreso institucional de los y las jóvenes y la transición a la vida autónoma; analizar el trabajo de los Programas y sus alcances, desde las dimensiones conceptuales seleccionadas; exponer los avances y retrocesos de los Programas, respecto de las dimensiones analíticas seleccionadas, a lo largo del periodo determinado.

El documento se divide en cuatro secciones. En primer lugar se realiza un recorrido por el marco conceptual seleccionado para echar luz sobre este trabajo y se profundizará sobre las categorías analíticas que se consideran indispensables para explicar y comprender la relevancia del tema de estudio. En segundo lugar se exponen los antecedentes teóricos-conceptuales e institucionales que brinda un recorrido por las diversas producciones académicas que existen sobre la temática. En tercer lugar, se profundiza sobre el marco de antecedentes institucionales. En cuarto lugar, se desarrolla el análisis del trabajo y finalmente, se esbozan las conclusiones a las que se ha arribado a lo largo del proceso.

## **CAPÍTULO 1: Conceptualizaciones teóricas**

Para analizar el entramado de políticas destinadas al trabajo del egreso de jóvenes institucionalizados por protección se han seleccionado tres conceptos centrales. En este sentido, se tomará al egreso institucional en términos de autonomía y de transición a una vida independiente, tanto desde el accionar como de toma de decisiones.

### **1.1. De la autonomía y la transición a la adultez**

Se entiende que el egreso institucional de jóvenes implica un pasaje a la adultez, Mora y de Oliveira (2009) dirán que se trata de “una redefinición de los roles sociales y de las responsabilidades asumidas en el hogar; así como un proceso creciente de individualización, mediante el cual el sujeto adquiere un mayor control sobre su vida y un creciente nivel de autonomía” (Mora y de Oliveira, 2009, p. 806).

De acuerdo con esto, los autores, basándose en la perspectiva del curso de vida, plantean que los roles adecuados a cada edad son objeto de regulación social. Son las sociedades las que van normalizando la secuencia de eventos vitales esperables que llevan a una vida adulta. Agregan que, al mismo tiempo, este curso de vida está moldeado por diferentes instituciones sociales como son la escuela, la familia, el mercado laboral, el Estado, etc. “Estas transformaciones, se piensa, alterarían la visión que los sujetos tienen de su vida y de su entorno social, y replantarían el lugar que ocupan en la sociedad”. (Mora y de Oliveira, 2009, 270)

La transición a la vida adulta implica entonces la adquisición de mayor autonomía. En este marco, se retoman los aportes de Immanuel Kant (2007) quien plantea que “La autonomía es, pues, el fundamento de la dignidad de la naturaleza humana y de toda naturaleza racional.” (Kant, 2007, p. 49). El autor hace referencia a la autonomía de la voluntad como la constitución de la voluntad, siendo para sí misma una ley: “El principio de la autonomía es,

pues, no elegir de otro modo sino de éste: que las máximas de la elección, en el querer mismo, sean al mismo tiempo incluidas como ley universal.” (Kant, 2007, p. 54)

En este sentido, Kant (2007) da cuenta de la existencia de una autonomía de la voluntad, en tanto todo ser racional debe considerarse como universalmente legislador de sí mismo

La acción que pueda compadecerse con la autonomía de la voluntad es permitida; la que no concuerde con ella es prohibida. La voluntad cuyas máximas concuerden necesariamente con las leyes de la autonomía es una voluntad santa, absolutamente buena. La dependencia en que una voluntad no absolutamente buena se halla respecto del principio de la autonomía -la constricción moral- es obligación. (Kant, 2007, p. 52)

Por su parte, Cornelius Castoriadis (1997) habla de la autonomía como un proyecto que se encuentra en constante movimiento y construcción. Se aparta de la idea kantiana de ley universal inmutable. La misma se va transformando de forma constante, en tanto se generan espacios para la reflexión y la creación de nuevas leyes para uno mismo. Para él, “La autonomía es el actuar reflexivo de una razón que se crea en un movimiento sin fin, de una manera a la vez individual y social”. (Castoriadis, 1997, p.104)

El autor dirá que es a través de la autonomía que se consolida la idea de libertad humana efectiva y propone dos sentidos en los que el ser puede ser autónomo: interno y externo.

En relación al aspecto interno cabe destacar que,

La autonomía del individuo consiste precisamente en que establece otra relación entre la instancia reflexiva y las demás instancias psíquicas, así como entre su presente y la historia mediante la cual él se hace tal como es, permítele escapar de la servidumbre de la repetición, de volver sobre sí mismo, de las razones de su pensamiento y de los motivos de sus actos, guiado por la intención de la verdad y la elucidación de su deseo. (Castoriadis, 1997, p. 105)

El aspecto externo implica tomar en cuenta el contexto social histórico: “Para que los individuos pretendan que surja la autonomía, es preciso que el campo social-histórico ya se

haya auto-alterado de manera que permita abrir un espacio de interrogación sin límites” (Castoriadis, 1997, p. 106)

En este marco entonces, resulta interesante el aporte conceptual de Salcedo (2001) en torno a la autonomía en tanto puede ser considerada como la auto- gestión que cada persona es capaz de hacer de sus dependencias, tanto a nivel decisional como corporal. Siguiendo esta línea, Salcedo (2001) plantea que

un agente autónomo ha de ser independiente en su criterio. No debe depender de lo que los demás les digan que han de pensar o de hacer (...) se subraya el aspecto de control sobre sus propias decisiones y se considera que cualquier cosa que disminuya este control disminuye inmediatamente la autonomía personal (Salcedo, 2001, p. 6)

Corresponde a un proceso de emancipación individual que implica un mayor control sobre sus vidas, con la asunción de nuevas responsabilidades, en el hogar, en la comunidad y frente a instituciones sociales. Da lugar a la creación de un entramado de decisiones propias en torno al ser y estar en el mundo, configurando proyectos de vida que los posicionan como jefes o jefas de hogares.

Así mismo, implica la culminación de las medidas de protección que el Estado implementó durante mucho tiempo, lo que podría signar una transición a la adultez de forma forzada.

Retomando a López, Santos, Bravo y del Valle (2013) se dirá que, la transición a la adultez y la adopción progresiva de mayores niveles de autonomía, se encuentra mediada tanto por el contexto socioeconómico como por variables individuales. Resaltan que, los márgenes de la etapa de la juventud en la contemporaneidad se han visto desdibujados por diferentes factores, por ejemplo, de formación e inserción en el mercado laboral tardía.

En este sentido, Mora y de Oliveira (2009) plantean que la transición hacia la vida adulta presenta una flexibilidad tal que implica que sea diferente de acuerdo al contexto sociocultural. En consecuencia, varía según las sociedades y a la interna de cada sociedad:

Esta heterogeneidad se encuentra, en la actualidad, fuertemente influida por las estructuras de desigualdad social existentes, las cuales marcan diferencias sustantivas en el punto de partida, las

rutas de transición y los resultados alcanzados en materia de autonomía, responsabilidades y participación social, así como en lo concerniente al logro de mejores condiciones de vida y el ejercicio de los derechos ciudadanos fundamentales. (Mora y de Oliveira, 2009, p. 278)

Los sectores menos privilegiados y con condiciones de vida más precarias se ven obligados a asumir responsabilidades familiares más tempranamente, acelerando así su tránsito hacia la adultez.

Siguiendo en esta línea, dirán que

la comparación de la transición a la vida adulta de los jóvenes, varones y mujeres, adquiere mucha importancia debido a las marcadas inequidades de género que todavía persisten en nuestra sociedad. Si bien en lo cultural se han propagado nuevas ideas e imágenes de lo masculino y lo femenino que apuntan hacia una mayor equidad de género, todavía persisten en los mercados de trabajo y en las familias marcadas inequidades entre hombres y mujeres. (Mora y de Oliveira, 2009, p. 275)

Es posible considerar entonces que el desarrollo de las capacidades de autonomía, en una persona, conlleva la adquisición de herramientas a lo largo de la vida que permitan la toma de decisiones racionales e independientes. De esta forma, la autonomía se desarrolla de manera progresiva, de modo que la persona, a medida que transita las diferentes etapas del ciclo de la vida, va adquiriendo mayores niveles. Sin embargo, resulta imprescindible destacar, retomando a Castoriadis (1997), la importancia de una educación para y hacia la autonomía que da lugar a la reflexión constante del ser y estar de la persona y que guíe de forma consciente su toma de decisiones y su accionar.

En este sentido, Franca (2020) dirá que la autonomía progresiva

Consiste en que, a las personas menores de edad, se les debe de otorgar la libertad de desarrollarse por sí mismo, en los diferentes ámbitos de la vida, y de forma progresiva a medida que crece y se desarrolla. Estamos hablando de que el niño, pueda tomar decisiones en torno a la forma de vida que quiere llevar adelante con respecto a su forma de pensar, de sentir, sus

creencias y que tipos de conductas configuran su personalidad. Por otro lado, la autonomía progresiva le quita al representante legal ese rol de conductor en cuanto a la vida del niño refiere, pasando a ser el encargado de proporcionar al mismo, las herramientas necesarias para que, por sí mismo, pueda decidir con respecto al tipo de persona que quiere ser dentro de su comunidad y así generarle al niño un sentido de la responsabilidad desde una temprana edad. (Franca, 2020, p. 10)

Entonces, siguiendo a Franca (2020), puede decirse que la autonomía progresiva da lugar a la formación y preparación de las nuevas generaciones, procurando un pensamiento crítico y libre. Cada proceso de autonomía es individual. Plantea que al surgir el principio de la autonomía de la voluntad en la Convención de los Derechos del Niño, no solamente surge un nuevo sujeto de derecho sino también alguien que demanda la necesidad de ejercerlo.

## **1.2. Del egreso institucional y la inserción social**

En segunda instancia, se abre un espacio a pensar lo que sucede con jóvenes que han permanecido gran parte de su vida institucionalizados y que, de manera casi obligatoria y sin estar realmente preparados, deben egresar y enfrentarse al desafío de insertarse socialmente desde la autonomía.

Cabe mencionar que, la institucionalización de niños, niñas y adolescentes por protección y cuidado responde a “dispositivos de acogimiento residencial a tiempo completo de niños, niñas y adolescentes privados de cuidados parentales con la finalidad de protegerlos en sus derechos.” (López y Palummo, 2013, p. 12)

Así mismo, López y Palummo (2013), expresan por un lado, que existe evidencia empírica que demuestra que, lejos de proteger el desarrollo de los/as niños/as, la vida en instituciones tiene efectos negativos sobre su desarrollo presente y futuro. Por el otro, que en las prácticas actuales de institucionalización pervive la matriz tutelar.

En esta línea dirán que la reinserción social debe prepararse lo más pronto posible en el entorno de acogida, y siempre mucho antes de que el niño, la niña o joven abandonó el espacio:

El reintegro del niño, niña o adolescente a su medio familiar y comunitario, a otro medio familiar o el egreso en condiciones de autonomía pueden quedar seriamente comprometidos por las deficiencias de un sistema de revisión que debería asegurar la temporalidad de la internación. En especial por el efecto de desculturación y desentrenamiento que implica este tipo de medidas (...) (López y Palummo, 2013, p. 45)

En segunda instancia, y partiendo de la base de lo trabajado hasta el momento, es posible mencionar los aportes de Merklen (1999), quien plantea que

El individuo libre y responsable es el ideal de la integración social moderna. Pero ese individuo no es autosuficiente (...). El individuo necesita soportes, que en las sociedades latinoamericanas son de tres tipos: a) asociados al empleo, b) asociados a la ciudadanía y al Estado, y c) asociados a la familia, el vecinazgo y las relaciones interpersonales. (Merklen, 1999, p. 121)

Del mismo modo, dirá que de no suceder esto, “las sociedades perderán su armonía y los individuos la autonomía necesaria para convertirse en actores económicos y en ciudadanos libres y responsables.” (Merklen, 1999, 121)

Victor Giorgi (2006) en su texto “Construcción de la subjetividad en la exclusión” plantea que es preciso pensar la exclusión como

un proceso interactivo de carácter acumulativo en el cual -a través de mecanismos de adjudicación y asunción - se ubica a personas o grupos en lugares cargados de significados que el conjunto social rechaza y no asume como propios. Esto lleva a una gradual disminución de los vínculos e intercambios con el resto de la sociedad restringiendo o negando el acceso a espacios socialmente valorados. Dicho proceso alcanza un punto de ruptura en el cuál las interacciones

quedan limitadas a aquellas que comparten su condición. De este modo el universo de significados, valores, bienes culturales y modelos, así como las experiencias de vida de que los sujetos disponen para la construcción de su subjetividad se ven empobrecidos y tienden a fijarlo en su condición de excluido. (Giorgi, 2006, p.5)

Así mismo, Giorgi (2006) plantea que el proceso de exclusión tiende a ser gradual y acumulativo, en el sentido de que puede resultar intergeneracional y global en tanto influye en todos los aspectos de la vida de la persona, su producción y reproducción en la vida cotidiana y en la sociedad, dando lugar así a la socialización dentro de la exclusión.

Siguiendo en esta línea, la inclusión social es entendida como “el proceso de cambio de las personas, familias, comunidades e incluso regiones, de manera que participen social, económica y políticamente, tanto de forma pasiva (beneficios y oportunidades) como activa (mecanismos y procesos de decisión comunitaria).” (Araoz- Fraser; 2010, p. 2). La inclusión social conlleva entonces, la integración de las personas a la vida comunitaria y en diferentes espacios, sin importar su condición socioeconómica, lo que influirá de forma directa en su ser y estar en la sociedad. Araoz- Fraser (2010) plantea que, la sociedad adquiere para el individuo, un sentido integral en el que la participación se da de forma pasiva, en tanto obtención de recursos y beneficios, y/o activa, en tanto es concebida como estructura en la cual el individuo posee derechos y deberes.

Por su parte, Chuaqui, Mally y Parraguez (2016) exponen que

la concepción de la inclusión social debe considerar un concepto que reivindique el bienestar y capacidad de tener un rol activo y protagónico para ello de los individuos dentro de los sistemas sociales donde participan como sujetos y actores, por ello pensamos en su realización. Desde este punto de vista exclusión o segregación significa que existen barreras para la realización de los involucrados como seres humanos, es decir de realizar sus intereses manifiestos. (Chuaqui et al., 2016, p. 181)

Castel (1997) dirá que la ausencia de participación en actividades productivas y el aislamiento relacional tienen como consecuencia la exclusión o la desafiliación, en tanto un asalariado posea un contrato de trabajo equitativo se alejará de los riesgos sociales que

pueden devenir en un desamparo total de su existencia. El autor afirma que los riesgos resultan provocados por la incertidumbre de la sociedad posmoderna.

De esta forma, el autor plantea que,

la presencia, se diría que cada vez más insistente, de individuos ubicados como en situación de flotación en la estructura social, que pueblan sus intersticios sin encontrar allí un lugar asignado. Siluetas inseguras, en los márgenes del trabajo y en los límites de las formas de intercambio socialmente consagradas (...)  
(Castel, 1997, p. 12)

Tomando en cuenta lo anterior, Castel (1997) dirá que, se hace necesaria una presencia más fuerte del Estado que transforme su forma de intervención hacia una participación más activa y que incluya a todos los actores sociales, de cara al desarrollo y aplicación de políticas “conducidas en nombre de la inserción”.

En este punto, el autor, destaca el pasaje desde políticas de integración hacia políticas de inserción. Por un lado, se refiere con políticas de integración a

las animadas por la búsqueda de grandes equilibrios, de la homogeneización de la sociedad a partir del centro. Ellas proceden mediante orientaciones e instrucciones generales en un marco nacional. Son ejemplos los intentos de promover el acceso de todos a los servicios sociales y la educación, la reducción de las desigualdades sociales y un mejor reparto de las oportunidades, el desarrollo de las protecciones y la consolidación de la condición salarial. (Castel, 1997, p. 351)

Por el otro, las políticas de inserción

obedecen a una lógica de discriminación positiva: se focalizan en poblaciones particulares y zonas singulares del espacio social, y despliegan estrategias específicas. Pero sí ciertos grupos, o ciertos lugares, son entonces objeto de atención y cuidados adicionales, ello ocurre a partir de la constatación de que tienen menos y son menos, de que están en una situación deficitaria (Castel, 1997, p. 351)

### 1.3. El accionar institucional: una cuestión de derechos

En tercer lugar, se pensará lo anterior en clave de Derechos, ya que los aspectos trabajados hasta aquí resultan ser ejes fundamentales para el ejercicio y goce y de los derechos inherentes al ser humano.

Retomando a Bobbio (1991) se dirá que “los derechos humanos, por muy fundamentales que sean, son derechos históricos, es decir nacen gradualmente, no todos de una vez y para siempre, en determinadas circunstancias, caracterizadas por luchas por la defensa de nuevas libertades contra viejos poderes” (Bobbio, 1991, p. 17-18). Es posible afirmar entonces que son una construcción social e histórica, y que nacen de luchas conquistadas de acuerdo a las necesidades de diferentes contextos históricos, sociales, económicos y políticos.

En este sentido, Bobbio (1991), plantea que el cambio de perspectiva en relación a los derechos humanos surge de las guerras de religión que tienen lugar en la Edad Media

a través de las cuales se afirma el derecho de resistencia a la opresión, que presupone un derecho todavía más sustancial y originario, el derecho del individuo aislado a no ser oprimido, es decir, a gozar de ciertas libertades fundamentales (...) (Bobbio, 1991, p. 17)

El autor dirá que

los derechos no nacen todos en un momento. Nacen cuando deben o pueden nacer. Nacen cuando el aumento del poder del hombre sobre el hombre, que acompaña inevitablemente al progreso técnico, es decir, al progreso de la capacidad del hombre de dominar la naturaleza y a los demás, crea nuevas amenazas a la libertad del individuo o bien descubre nuevos remedios a su indigencia: amenazas que se desactivan con exigencias de límites al poder; remedios que se facilitan con la exigencia de intervenciones protectoras del mismo poder. (Bobbio, 1991, 18)

El autor, hablará de dos sistemas normativos distintos: por un lado, derechos naturales o fundamentales correspondientes a la condición de ser humanos, y por el otro, derechos legales o positivos y que se corresponden con los marcos normativos, en contraposición de los anteriores.

Es posible tomar como referencia consagratoria de los Derechos Humanos la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), “en el marco de un cambio radical de perspectiva, característico de la formación del Estado Moderno, en la representación de la relación política, es decir en la relación Estado- ciudadano o soberano- súbdito (...)” (Bobbio, 1991, p. 16). Hasta el momento, los derechos naturales y su protección se encontraban estipulados por las disposiciones que cada Estado entendía pertinente: “(...) la protección de los derechos naturales tiende a tener en sí misma eficacia jurídica y valor universal. Y el individuo tiende a convertirse de sujeto de una comunidad estatal en sujeto también de la comunidad internacional, potencialmente universal.” (Bobbio, 1991, p. 39)

En relación a la afirmación establecida en la Declaración Universal acerca de que los seres humanos nacen libres e iguales, Bobbio (1991) dirá que

Que los seres humanos nacen libres e iguales quiere decir en realidad que deben ser tratados como si fuesen libres e iguales. La expresión no es la descripción de un hecho, sino la prescripción de un deber. (...) la libertad y la igualdad de la que se habla (...) no son un hecho sino un derecho, más precisamente, aquel derecho que corresponde al ser humano, antes que de una constitución positiva (...) (Bobbio, 1991, p. 39)

Por otro lado, cabe destacar retomando a Nikken (1997) que

La noción de derechos humanos se corresponde con la afirmación de la dignidad de la persona frente al Estado. El poder público debe ejercerse al servicio del ser humano: no puede ser empleado lícitamente para ofender atributos inherentes a la persona y debe ser vehículo para que ella pueda vivir en sociedad en condiciones cónsonas con la misma dignidad que le es consustancial. (Nikken, 1997, p. 17)

En esta línea, Nikken (1997) plantea que la sociedad contemporánea posee derechos frente al Estado en tanto el mismo debe garantizar, respetar y proteger su pleno goce, “(...) se trata de derechos inherentes a la persona humana (...) que se afirman frente al poder público” (Nikken, 1997, p. 17).

La condición de inherentes a la persona resulta fundamental en relación a los Derechos Humanos ya que implica que todo ser humano, por el hecho de serlo, es titular de derechos que la sociedad no puede arrebatarse lícitamente:

(...) el reconocimiento de la misma por el poder y haber quedado plasmada en instrumentos legales de protección en el ámbito doméstico y en el internacional, han sido el producto de un sostenido desarrollo histórico, dentro del cual las ideas, el sufrimiento de los pueblos, la movilización de la opinión pública y una determinación universal de lucha por la dignidad humana, han ido forzando la voluntad política necesaria para consolidar una gran conquista de la humanidad, como lo es el reconocimiento universal de que toda persona tiene derechos por el mero hecho de serlo. (Nikken, 1997, p. 23)

Siguiendo al autor, en el derecho constitucional, es posible reconocer tres generaciones de derechos humanos. En primera instancia, la primera generación aparecen los derechos civiles y políticos: “Su objeto es la tutela de la libertad, la seguridad y la integridad física y moral de la persona, así como de su derecho a participar en la vida pública.” (Nikken, 1997, p. 21). La conocida como segunda generación, incorpora los derechos económicos, sociales y culturales, “(...) que se refieren a la existencia de condiciones de vida y de acceso a los bienes materiales y culturales en términos adecuados a la dignidad inherente a la familia humana.” (Nikken, 1997, p. 21).

El autor dirá que es en el ámbito internacional donde se produce un desarrollo de los derechos humanos destinado a proteger poblaciones particularidades (mujeres, niños y niñas, refugiados, etc) u ofensas graves (genocidio, torturas, trata de personas). Así mismo, se gestó la tercera generación de derechos humanos “(...) que son los llamados derechos colectivos de la humanidad entera, como el derecho al desarrollo, el derecho a un medio ambiente sano y el derecho a la paz.” (Nikken, 1997, p. 23)

Enraizada a la condición de inherente al ser humano de los derechos, Nikken (1997) dirá que son universales, transnacionales e irreversibles

que todas las personas son titulares de los derechos humanos y no pueden invocarse diferencias de regímenes políticos, sociales o culturales como pretexto para ofenderlos o menoscabarlos (...) Una vez que un determinado derecho ha sido formalmente reconocido como inherente a la persona humana queda definitiva e irrevocablemente (...). (Nikken (1997, p. 24)

Así mismo, dirá que son progresivos ya que “su existencia no depende del reconocimiento de un Estado, siempre es posible extender el ámbito de la protección a derechos que anteriormente no gozaban de la misma. Es así como han aparecido las sucesivas “generaciones” de derechos humanos y como se han multiplicado los medios para su protección.” (Nikken, 1997, p. 26- 27)

En relación al rol del Estado, E, Nikken (1997) dirá que brindarles garantía es una obligación del mismo y por tanto cada persona debe disponer de los medios judiciales necesarios para su protección:

está a cargo del Estado prevenir razonablemente situaciones lesivas a los derechos humanos y, en el supuesto de que estas se produzcan, a procurar, dentro de las circunstancias de cada caso, lo requerido para el restablecimiento del derecho.

La garantía implica, en fin, que existan medios para asegurar la reparación de los daños causados, así como para investigar seriamente los hechos cuando ello sea preciso para establecer la verdad, identificar a los culpables y aplicarles las sanciones pertinentes. (Nikken, 1997, p. 24)

A lo largo del capítulo se ha podido realizar un recorrido por las principales nociones conceptuales que iluminan este trabajo. Los conceptos seleccionados se consideran pilares en la comprensión de la transición a la vida adulta como un proceso dignificante y que necesariamente debe ser progresivo. Valorar la autonomía en términos de ejercicio de la voluntad y toma de decisiones libre y reflexiva resulta imprescindible a la hora de comprender la importancia de un trabajo fortalecido del egreso institucional de jóvenes. En

definitiva, pensar la autonomía y el egreso institucional en clave de derechos se considera fundamental y es el Estado el responsable de brindarle garantías.

## **CAPÍTULO 2: Los aportes de quienes saben**

En el camino por realizar un mapeo del conocimiento reciente, en torno a la temática, es posible dar cuenta que posee una visibilidad muy reciente y escasas producciones al respecto.

### **2.1. Recorrido por producciones institucionales**

En primera instancia, con relación a producciones nacionales y de carácter institucional, es posible resaltar dos realizadas por organizaciones que se encuentran trabajando directamente en los procesos de egresos de jóvenes. A partir de la problematización y reflexión en el asunto iluminan su práctica y buscan brindar insumos que permitan fortalecer los programas que desarrollan.

En el año 2014, Pablo Dominguez y Diego Silva a través de la Asociación Civil La Barca junto a UNICEF publican “Autonomía anticipada: tramas y trampas del egreso de adolescentes institucionalizados por protección”. En este sentido, por un lado, se realiza un recorrido donde se reúnen las percepciones de diferentes actores sobre el egreso de adolescentes institucionalizados para, de esta forma, echar luz sobre las dificultades de la política de egreso en Uruguay. Por otro lado, sistematizan el trabajo que realiza la organización en el Hogar La Barca, exponiendo su metodología de trabajo.

Retomando la publicación se destacarán dos aspectos. En primer lugar, los autores afirman que el egreso institucional

aparece cargado de una gran complejidad, ya que, por una parte, resulta invisible (...) por otra, las instituciones que trabajan sobre el tema tienen una baja exigencia respecto a la calidad de sus ofertas, lo que lleva a que pequeños cambios sean sobrevalorados. (Dominguez y Silva, 2014, p.18).

En segundo lugar, plantean que

a ello se suma una imagen devaluada socialmente de los adolescentes atendidos por el inau, ya que estos forman parte del

universo de los “menores” a quienes históricamente se ha asociado a la idea de peligrosidad sin delito, o, como paradójicamente lo expresa Donzelot (1998), a “ese niño en peligro de convertirse en peligroso”. La asociación de estos elementos configura una trama relacional que ofrece escasas oportunidades para el ejercicio de derechos y para que los adolescentes construyan trayectorias de integración social. (Dominguez y Silva, 2014, p.18)

El análisis deviene en una serie de recomendaciones para fortalecer el diseño de políticas, entre ellas Dominguez y Silva (2014) proponen el ofrecimiento de moratoria de egreso, delimitación de aspectos educativos de cara a la autonomía, promoción de vínculos, evaluación de procesos de los diferentes Centros y por último enlazar políticas de adolescencia y políticas de juventud.

Siguiendo con esta línea, los autores en el año 2017 publican el libro “Desinternar, sí. ¿Pero cómo?” donde realizan una invitación a pensar y reflexionar acerca de la necesidad de nuevas formas de institucionalización y la transformación del Sistema de Protección en Uruguay. Ponen de manifiesto la importancia del trabajo en torno al fortalecimiento familiar para la reinserción familiar, en caso de contar con familiares capaces de brindar cuidados, o en la autonomía anticipada “para adolescentes que carecen de adultos que se hagan cargo de los cuidados parentales. El objetivo es el fortalecimiento de las capacidades para tramitar el egreso institucional y la vida autónoma”. (Dominguez y Silva, 2017, p. 145)

En este sentido, expresan que resulta imprescindible el desarrollo de herramientas que adecuen las metodologías de trabajo y “permitan ofrecer proyectos de vida para los niños, y de este modo llevar a la práctica estrategias sólidas que reduzcan la permanencia en la institución y desarrollen el seguimiento personalizado de los niños, niñas y adolescentes que ingresan al sistema.” (Dominguez y Silva, 2017, p. 9). Destacan la importancia de la elaboración de Proyectos de Acción Individual/familiar, es decir, proyectos socioeducativos individuales de atención, en los cuales se tomen en cuenta todas las variables de las situaciones de niños, niñas y adolescentes y de sus redes familiares. Asimismo, destacan la importancia de que esos proyectos resulten de una participación activa de todos los actores,

posibilitando la toma de decisiones en torno a aspectos que tienen que ver con su individualidad y vida cotidiana.

Eso implica según Dominguez y Silva (2017) romper con el asistencialismo, la subordinación de niños, niñas y adolescentes a los adultos y la dependencia de decisión, de acción y de recursos materiales, refocalizando el trabajo en:

(...) los procesos de revinculación familiar, la generación de alternativas de acogimiento para aquellas situaciones en las que no es posible hacerlo, o la consolidación de proyectos de autonomía progresiva de adolescentes próximos a la mayoría de edad que no cuentan con adultos referentes que asuman sus responsabilidades de manutención y promoción. (Dominguez y Silva, 2017, p.74)

Finalmente, los autores plantean que el objetivo primordial es que el proyecto socioeducativo brinde las herramientas y habilidades para el desempeño independiente de niños, niñas y adolescentes, cuanto más pequeños sean estos, los tiempos de acompañamiento serán más largos en aquellos casos en que los adultos no logren autonomía en el cuidado:

(...) la organización social, las instituciones, son actores protagónicos en la construcción de las condiciones para una vida interdependiente, que es la mejor expresión de la autonomía. El concepto de autonomía es muy distinto al de autosuficiencia; al contrario, la autonomía requiere de otro, de otros, de la heteronomía como sostén. (Dominguez y Silva, 2017, p. 98)

Por otra parte, en el año 2016 Aldeas Infantiles SOS publica “El egreso de de adolescentes y jóvenes del sistema de protección”. Constituye un informe de investigación que recoge entrevistas a jóvenes y adolescentes mayores de 16 años que se encuentran en el sistema de protección de INAU. Se realiza un mapeo de los diferentes recursos y programas, su funcionamiento; explora la percepción de operadores que trabajan de forma cotidiana y adolescentes que se encuentran en el pre egreso y jóvenes que egresaron del sistema. Aldeas Infantiles (2016) sostiene que tanto las causas que llevaron a la institucionalización, como las características de los diferentes dispositivos de cuidado, producen inhabilidades sociales que

dificultan la vida autónoma y por tanto la transición a la vida adulta resulta negativa. Siguiendo en esta línea, se hablará de la “necesidad de desarrollar una política en relación al egreso, que se plasme en lineamientos y protocolos claros de trabajo que orienten el trabajo de todos centros residenciales y hogares de acogimiento familiar” (Aldeas Infantiles, 2016, p. 86)

En resumen, se desprende, de la lectura de los textos, que se presenta una invisibilidad y baja calidad de los servicios de atención que trabajan el egreso. Es posible pensar que ello se relacione con el escaso marco normativo local específico para el acompañamiento del egreso. Resulta interesante plantear que no se encontró un marco regulatorio en la materia, de hecho, no se encontraron producciones propias de INAU como rector de políticas destinadas a la protección de las infancias y las adolescencias.

## **2.2. Producciones académicas**

Si se focaliza la atención en la producción académica nacional, es posible resaltar dos trabajos de grado de la Licenciatura de Trabajo Social- UdelaR. En primera instancia, el de Marión Tejera (2014) “Largas institucionalizaciones, egresos forzosos” que realiza un recorrido institucional para analizar el trabajo en torno al egreso de adolescentes del INAU, e identificar los dispositivos de trabajo en la temática. Tejera (2014) concluye que dentro del INAU no existía hasta el momento un área específica que se encargue de la generación de políticas en este sentido, aunque identifica un avance en la existencia de programas. Así mismo, afirma que

presentan ciertos desafíos como por ejemplo que no están pensados únicamente para adolescentes que egresan de hogares de INAU. (...) no todos los adolescentes tienen la oportunidad de acceder a estos programas ya que cuentan con requisitos, como por ejemplo, estar estudiando o trabajando. (Tejera, 2014, p. 55)

Por último, puntualiza que hay adolescentes que egresan sin tener condiciones para el egreso que garanticen su protección y en tanto “no estarían accediendo a la protección ni por medio de la familia ni por medio del mercado, entonces, si el Estado también se encuentra ausente, estos adolescentes se sitúan en una situación de desprotección total.” (Tejera, 2014, p 56)

En segunda instancia, aparece el trabajo de María Cristina Lacabanna (2017) quien en su tesis “El egreso adolescente de los hogares de tiempo completo: un estudio comparativo entre experiencias ejecutadas por el Estado y la Sociedad Civil” realiza un mapeo detallado de los diferentes Programas que trabajan el egreso de jóvenes institucionalizados destacando desigualdades en la atención y falta de coordinación entre Programas.

En tercera instancia, Graciela Fernandez (2019) en su monografía final para el Instituto de Formación en Educación Social realiza el trabajo “Modelos de Trabajo Educativo Social para el Egreso Adolescente de Instituciones de Amparo. Relevamiento y Análisis Comparativo”, investiga y realiza un análisis comparativo acerca de la problemática del Egreso de los Adolescentes de los Hogares de Amparo. Se enfoca en un análisis comparativo de los Modelos de Trabajo Educativo Social tendientes a la autonomía en diferentes instituciones de Montevideo. Si bien, posee una mirada focalizada en el rol del educador/a social, Fernandez (2019) propone pensar los programas socio educativos y las prácticas educativas, en torno a la temática, desde la praxis pedagógica para la promoción de derechos, la inclusión social y la participación. La autora parte de la premisa de que es fundamental:

lograr que el adolescente sea parte del proyecto, asumiendo ser sujeto de la educación, en un proyecto que fue ideado exclusivamente para él, en un tiempo y espacio determinado, considerando sus intereses, potencialidades, necesidades, derechos, intentando prepararlo para la vida (presente/futura) que pueda afrontar los nuevos retos, las nuevas responsabilidades que se le presentarán, de la mejor manera posible. (Fernandez, 2019, p. 5)

En este sentido, da cuenta de la importancia de que, el/la adolescente o joven participe de forma activa en la elaboración de su proyecto de autonomía, identificando y captando los aspectos a incorporar de la vida adulta. La autora expone que

surge la necesidad que el adolescente incorpore a los elementos ya adquiridos otros nuevos, que irá integrando con la exploración de oportunidades, capacidades personales y sociales, los cuales aportarán a su construcción. Esa identidad se reelaborará en diversas oportunidades a lo largo del resto del

ciclo vital, la cual es particular en cada joven.(Fernandez, 2019, p. 37)

Fernandez (2019) expresa que resulta primordial un trabajo individualizado con cada adolescente, donde se busque la inclusión social en todos los sentidos, y para ello es necesario un enfoque integral y la realización de un plan de trabajo para cada situación que priorice las singularidades. Sin embargo, en su análisis, resalta que “si bien en algunas oportunidades (siendo una minoría), se trabaja con jóvenes de distintas partes del país, en general focaliza su atención a situaciones concretas de Montevideo, dejando casi excluidos a los jóvenes de otros departamentos que egresan de INAU.” (Fernandez, 2019, p. 44)

Lo anterior, plantea la autora, deviene en que una gran cantidad de adolescentes y jóvenes quedan por fuera de los proyectos socioeducativos de cara a la preparación del egreso institucional. Por tanto, quedan librados a su suerte una vez que cumplen la mayoría de edad y deben retirarse casi que de forma obligatoria de las instituciones en las cuales residieron por muchos años.

### **2.3. Recorrido por producciones regional**

Resulta importante hacer referencia a la realidad regional sobre el egreso de los jóvenes de los sistemas de protección.

En primer lugar, se alude al documento elaborado por FLACSO Argentina, UNICEF Argentina y el Colegio Universitario de Ciencias Aplicadas de Oslo y Akershus (Facultad de Ciencias Sociales). Es la compilación de las ponencias del Seminario Juventud y Derechos “Hacia un modelo integral de acompañamiento para el egreso de instituciones”, realizado el 29 de marzo de 2012 en Argentina.

El mismo surge de la necesidad de discutir la implementación de un modelo integral de acompañamiento de jóvenes egresados/as del sistema de protección argentino. El documento se denomina “Transición: del sistema de protección a la autonomía. Hacia un modelo integral de acompañamiento para jóvenes”. Problematisa acerca de la transición a la adultez de los jóvenes, la experiencia del egreso de jóvenes institucionalizados de Noruega, la presentación de un pantallazo por la normativa en torno al acompañamiento del egreso institucional de jóvenes en Argentina (especialmente en Buenos Aires y Tucumán).

El desarrollo analítico se enmarca en un recorrido histórico referente a cómo se han visto modificadas las pautas generales en las experiencias de transiciones a la adultez de los/as jóvenes. Cabe destacar que, comprender las generalidades del recorrido en torno a la transición a la adultez, resulta imprescindible para comprender las especificidades de las experiencias de quienes han vivido gran parte de su vida en instituciones de protección.

Dentro de la compilación, se destaca el texto de Miranda (2012), donde plantea que progresivamente el camino hacia la vida adulta se ha visto desestructurado, desincronizado e individualizado en relación a décadas previas. Destaca la autora que, antes, el proceso se encontraba socialmente estructurado y guiado por pasos sincronizados:

Hasta entradas las últimas décadas del siglo XX, las transiciones juveniles constaban, en primer lugar, en el pasaje entre la educación y el empleo, y posteriormente en la salida del hogar, del emparejamiento y la asunción de la responsabilidad parental. Todo ello, de forma consecutiva, sincronizada y según los lugares socialmente asignados por la “estratificación social” (Miranda, 2012, p. 8-9)

En la actualidad, esta pauta social y cultural se ha visto modificada debido a diferentes factores. Entre ellos, Miranda (2012) destaca los procesos de democratización, las modificaciones sobre la “familia nuclear”, la vigencia de nuevos derechos y estilos de vida, el cambio tecnológico y su potencial sobre las comunicaciones. Así como también, la desestabilización del empleo, la inestabilidad económica, la sociedad de consumo y los procesos de individuación. Por otro lado, Miranda (2012) dirá que

en todos los estratos sociales se hace presente una mayor dependencia de los grupos familiares de origen hasta edades cada vez más avanzadas. La escasez de oportunidades laborales, la mayor permanencia en la educación y su impacto sobre la extensión temporal de la juventud han ido implicando una mayor dependencia de los recursos (principalmente económicos) provistos por las familias, lo cual ha significado inclusive una mayor permanencia en sus hogares de origen. (Miranda, 2012, p. 9)

En segundo lugar, es posible resaltar el estudio de Agustina Favero (2019) en el marco de la elaboración de su Tesis de Maestría en Derechos Humanos de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata, Argentina. El trabajo se titula “Los Procesos de egreso de jóvenes en situación de institucionalización en la Ciudad de La Plata. Una mirada desde el Trabajo Social”. A lo largo del mismo, analiza las condiciones de egreso de jóvenes que se encuentran en situación de institucionalización en el marco del Sistema de Protección Integral de Derechos, a la luz del marco normativo internacional, con especial atención en las prácticas que despliegan distintos agentes intervinientes, entre ellos especialmente los/as trabajadores/as sociales.

Como punto de partida, Favero (2019) realiza un recorrido detallado por la normativa jurídica argentina que enmarca a los sistemas de protección hacia niños, niñas y adolescentes que se encuentran sin el cuidado parental. Expresa que la regulación provincial correspondiente a Buenos Aires propone modalidades de acogimiento que presuponen ser de carácter: “a) excepcional –ante situaciones específicas y/o agotadas todas las instancias-, b) provisional –con un plazo temporal determinado- y c) con la finalidad de protección de derechos” (Favero, 2019, p. 12). Sin embargo, plantea la autora, en la actualidad, las lógicas de la institucionales se encuentran alejadas las tres consideraciones mencionadas. En este marco, los diferentes profesionales asumen la responsabilidad de velar por la garantía de derechos y crear un proyecto de vida progresivamente autónomo que no implica que las obligaciones de protección del Estado se anulen con el crecimiento de niveles de autonomía.

Favero (2019) dirá que

Particularmente para los jóvenes que residen en hogares y están próximos a alcanzar la mayoría de edad, el abandono ¿gradual? de la protección de la familia u otro entorno de cuidado, junto con la relativa inexperiencia, pueden exponerlos a violaciones de sus derechos. De allí la importancia de promover la identificación de riesgos potenciales para este grupo y elaborar y aplicar programas para mitigarlos en pos de una efectiva protección de sus derechos (Favero, 2019, p. 71)

La autora destaca que, en Argentina se aprobó en el año 2017 la Ley N° 27364 que delimita la creación del Programa de Acompañamiento para el Egreso a Jóvenes Sin Cuidados

Parentales. Sus antecedentes son “el Programa “Sistema de Sostén” -Ley Provincial n.º 11852 (1996) -, implementado desde el Poder Judicial de la Provincia de Buenos Aires y en el Programa “Autonomía Joven” -Ley Provincial n.º 14584 (2014)- desarrollado en el ámbito de la Secretaría de Niñez del Poder Ejecutivo” (Favero, 2019, p.80)

Siguiendo en esta línea, Favero (2019) expresa que el Programa Sistema de Sostén se basa en la idea de educación y capacitación como herramienta de integración social y “en la actualidad, está dirigido a aquellos/as adolescentes asistidos/as por el Ministerio Público, a partir de una medida de abrigo institucional o en situación de vulnerabilidad social” (Favero, 2019, p. 94). Dicho Programa “establece recursos para que cada joven acceda a percibir un subsidio que funciona como una beca de estudio con la que el becario puede solventar sus gastos de vivienda, comida y estudio”. (Favero, 2019, p. 94)

Por su parte, el Programa “Autonomía Joven” se basa en el trabajo con otras instituciones y el compromiso del joven para darle continuidad al trabajo en el Programa. Posee como objetivo:

la orientación de su perfil ocupacional, brindar orientación legal, psicológica y social a los/las jóvenes durante su proceso de egreso, diseñar dispositivos a fin de garantizar a los/las adolescentes las condiciones necesarias para desarrollar su proyecto de autovalimiento, firmar convenios con otros organismos públicos o privados para la capacitación laboral de los/as jóvenes y contribuir en la búsqueda de ofertas de trabajo. (Favero, 2019, p. 97)

Por último, el Programa “Acompañamiento para el Egreso de Jóvenes sin Cuidados Parentales” se focaliza en el trabajo con adolescentes y jóvenes de 13 a 21 años que se encuentren sin el cuidado de su familia de origen. Se propone:

garantizar su plena inclusión social y su máximo desarrollo personal y social. Asimismo prevé la participación de otros actores como el Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología Nacional y la Secretaria de Gobierno de Trabajo y Empleo del Ministerio de Producción y Trabajo de la Nación que debe tomar medidas para aumentar la inclusión laboral y educativa de los adolescentes y jóvenes (...). Participa además el

Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda, que con el objetivo de facilitar el acceso a la vivienda (...) (Favero, 2019, p. 99)

En otro orden, se encuentra el trabajo realizado por la Dra. Leticia Ivonne López Villareal, Mariana Incarnato y Andrés Segade de la Red Latinoamericana de Egresados de Protección. El mismo se titula “Adolescentes y Jóvenes sin cuidados parentales en América Latina: Una mirada sobre sus trayectorias hacia la vida independiente” y fue realizado en el año 2018. En él, se hace un breve recorrido histórico por los sistemas de protección de algunos países latinoamericanos (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, México, Paraguay y Perú) y de los procesos de egresos que deben enfrentar los adolescentes y jóvenes de los dispositivos de cuidado.

Cabe destacar que, si bien Uruguay no aparece profundizado en este artículo, es uno de los 9 países de Latinoamérica que posee organizaciones que forman parte de esta Red. De forma generalizada, da cuenta de una realidad compleja donde se reflejan “transiciones aceleradas a la vida adulta, falta de preparación para el egreso, ausencia de evidencia sobre trayectorias posteriores y sobre todo vulneración del derecho a la autonomía progresiva (...)”. (López Villareal, Incarnati y Segade, 2018, p. 110)

En este marco, López Villareal et al. (2018) hablan de la responsabilidad colectiva del Estado y todos sus agentes para la elaboración de propuestas de abordaje integral a los jóvenes que están bajo su cuidado en la transición hacia la vida adulta. Para ello, proponen especial atención en: el acceso a la salud y educación, oportunidad de acceso a una vivienda digna, continuidad en el soporte emocional una vez efectivizado el egreso, políticas de empleo.

#### **2.4. Algunos aportes de experiencias internacionales**

En relación a experiencias internacionales en la temática a trabajar, en primera instancia, dentro de la recopilación de textos realizados en el marco del Seminario mencionado con anterioridad, el profesor Jan Storø de la Facultad de Ciencias Sociales del Colegio Universitario de Ciencias Aplicadas de Oslo y Akershus realiza un recorrido acerca de la experiencia en Noruega. En su texto “Apoyar a los jóvenes institucionalizados en la transición hacia la autonomía”, Storø (2012) entiende a la transición como una serie de

transiciones, que presenta aspectos psicológicos y aspectos prácticos que implican tanto la adquisición de habilidades para la vida independiente, como la capacidad de toma de decisiones, planificación, administración. El autor subraya la importancia de contar con una participación activa de los/as jóvenes en su proyecto y cada proyecto debe ser individual.

En relación a la situación de su país, destaca la Ley de Asistencia Social Infantil que se encuentra destinada a asegurar la transición de los jóvenes hacia la plena autonomía: “(...) la legislación permite nuevamente que se pueda brindar apoyo hasta los 23 años. De hecho, desde 2009, en caso de no apoyar al joven en la transición, los servicios de asistencia tienen la obligación de presentar una justificación por escrito explicando los motivos.” ( Storø, 2012, p. 16). Storø (2012) dice que en Noruega, cada municipio es el que se encarga de brindar a los jóvenes las prestaciones básicas para vivir de forma autónoma (vivienda, educación, prestación económica, trabajo), notándose una gran diferencia en las posibilidades materiales de cada municipio para satisfacer de forma adecuada las necesidades en este sentido.

En segunda instancia, es posible destacar parte de la historia de España focalizando en los casos de Andalucía y Cataluña a través del trabajo de Clara Sanz Escutia y Verónica Sevillano-Monje (2022) “Los recursos de apoyo a la transición a la vida adulta de los jóvenes tutelados y extutelados en Andalucía y Cataluña. Un estudio comparativo”.

En principio, plantean que:

En España, la Ley 26/2015 (art. 22bis) recogió por primera vez la necesidad de ofrecer medidas de apoyo para el fomento de los procesos de emancipación. En la ley se recoge que las entidades públicas ofrecerán recursos para la vida independiente desde dos años antes de la mayoría de edad y se seguirán ofreciendo cumplidos los 18 años siempre que exista un compromiso y aprovechamiento de los recursos por parte de los jóvenes. No obstante, en el año 2015 tanto Andalucía como Cataluña ya disponían de legislación autonómica en este ámbito, motivo por el cual los recursos a los que pueden acceder los jóvenes que salen del Sistema de Protección en España pueden ser muy dispares dependiendo de la Comunidad Autónoma en la que se encuentren. (Sanz Escutia y Sevillano-Monje, 2022, 197)

Siguiendo en esta línea, las autoras dicen que en Cataluña se aprobó el primer plan de apoyo en el año 1994 y se amplió en 2003, mientras que en Andalucía el primer recurso piloto de atención a los jóvenes surge en 1997. Tomando como punto de partida estos dos acontecimientos, se fueron creando a nivel legislativo disposiciones complementarias. Enumeran las autoras que, en Andalucía, se crea la Ley 1/1998 de 20 de abril de los Derechos y la Atención al Menor de Andalucía que:

implanta el desarrollo de recursos de formación profesional e inserción laboral de los menores sometidos a medidas de protección para facilitar la plena autonomía e integración social al llegar a la mayoría de edad. También recoge la obligación por parte de la Administración de realizar seguimientos para comprobar la integración sociolaboral correcta. (Sanz Escutia y Sevillano-Monje, 2022, 1997)

En Cataluña por su parte, “la LDOIA, 14/2010 (Llei dels drets i les oportunitats de la infància i l’adolescència) establece la provisión de recursos de autonomía en el ámbito personal, de la vivienda, formativo y laboral para los jóvenes extutelados con la finalidad de promover la igualdad de oportunidades.” (Sanz Escutia y Sevillano-Monje, 2022, 1997)

Según concluyen Sanz Escutia y Sevillano-Monje (2022), como resultado del estudio elaborado, se desprende que en Cataluña existe una mayor variedad de recursos orientados a la prestación de viviendas y económica para jóvenes extutelados y en Andalucía los programas de vivienda y orientación sociolaboral. Sin embargo, dirán que algunos de estos recursos no se encuentran focalizados en jóvenes del sistema de protección tutelar, sino que se dirigen a la población general. “En ambas comunidades el acceso a los recursos de apoyo a la transición no es un derecho de los jóvenes, sino que solamente pueden acceder aquellos que cumplen los requisitos establecidos (altos niveles de autonomía, responsabilidad y buena actitud).” (Sanz Escutia y Sevillano-Monje, 2022, 205). Lo anterior, afirman, provoca que exista un déficit en recursos para jóvenes con bajos niveles de autonomía, discapacidad o drogodependencias.

Para finalizar, se destaca que, en el presente capítulo se realizó un recorrido por las principales producciones halladas sobre el tema de estudio seleccionado. Para ello, se llevó a

cabo la búsqueda a nivel nacional, regional e internacional para evaluar los aportes en torno a las diversas experiencias de países con características socioeconómicas, históricas y culturales diferentes.

Cabe destacar, como principales conclusiones, que las producciones resultan recientes y se caracterizan por ser una aproximación a la temática. Devienen en textos sobre todo descriptivos que, si bien exponen experiencias y metodologías de trabajo con el egreso de jóvenes y la necesidad de acciones integrales, no explicita ni brindan insumos fortalecidos para la elaboración de futuras políticas sociales en la materia.

Al visualizar la experiencia nacional, llama la atención que las únicas producciones encontradas provienen de Organizaciones de la Sociedad Civil que presentan convenios con el Estado para la gestión de proyectos que trabajan la autonomía de adolescentes y jóvenes institucionalizados. No se detectaron producciones directamente elaboradas por el Instituto del Niño y Adolescente como organismo rector de las políticas de protección a la niñez y la adolescencia, que permitan visualizar las perspectivas, proyecciones y voluntad institucional y política en relación al egreso de jóvenes del sistema de protección.

Así mismo, en la academia, se destacan trabajos de grado que brindan una primera aproximación al estudio en la temática y que se corresponden cronológicamente con lo reciente de la puesta a punto de dicho eje temático, sin embargo no se encontraron trabajos que daten de los últimos doce meses. No se visualiza una problematización profunda en la temática y la producción de conocimiento, que devenga en la consolidación del estudio del egreso de adolescentes y jóvenes como un eje temático clave enmarcado en la institucionalización de niños, niñas y adolescentes en los sistemas de protección. Es posible considerar que, el fortalecimiento en la producción de conocimiento al respecto, resulta imprescindible para la elaboración y consolidación de políticas de egreso integrales que garanticen la protección de los y las jóvenes.

## **CAPÍTULO 3: Un recorrido por el Sistema de Protección**

### **3.1. Una aproximación a la realidad internacional**

La protección integral de los niños, niñas y adolescentes aparece como un eje importante en torno a la elaboración de políticas públicas por parte de los Estados para garantizar la protección y el goce pleno de derechos de las infancias y adolescencias. La Convención sobre los Derechos del Niño (aprobación 1989, ratificación 1990), resulta ser el primer marco normativo internacional en reconocer que “los niños (seres humanos menores de 18 años) son individuos con derecho de pleno desarrollo físico, mental y social, y con derecho a expresar libremente sus opiniones” (CDN, 1989, p. 6).

La misma constituye una base sólida para los Estados firmantes en torno a la creación de políticas sociales destinadas de protección y garantías de derechos de las infancias y las adolescencias. Sin embargo, no menciona de forma particular ningún artículo específico sobre adolescencias y juventudes, ni sobre el egreso en casos de infancias y adolescencias bajo el cuidado del sistema de protección por la pérdida del cuidado de las familias de origen.

Los Estados que adhieren al tratado internacional deben informar al Comité de los Derechos del Niño sobre las medidas que han establecido para la aplicación de la Convención. Resulta interesante resaltar que, el único informe de dicho Comité está focalizado en la adolescencia (delimitada entre los 10 y 18 años según expone el informe): “Observación general núm. 20 sobre la efectividad de los derechos del niño durante la adolescencia”, data del año 2016 y constituye las bases de la orientación a los Estados sobre medidas para garantizar los derechos durante la adolescencia y “reforzar su posible contribución a una transformación social positiva y progresiva, y superar los problemas a los que se enfrentan en la transición de la infancia a la edad adulta en un mundo cada vez más globalizado y complejo.” (ONU, 2016, p. 4). A lo largo de sus líneas, pone de manifiesto las particularidades que encuentran los y las adolescentes en esta etapa del curso de la vida y la necesidad de acciones claras y concisas para fortalecer, dar oportunidades y garantizar derechos.

En este sentido, se considera interesante retomar dos puntualizaciones que se explicitan en el informe. Por un lado,

El Comité observa que el potencial de los adolescentes está muy restringido porque los Estados partes no reconocen las medidas necesarias o no invierten en ellas para que aquellos disfruten de sus derechos. En la mayoría de los países no existen datos desglosados por edad, sexo y discapacidad para orientar las políticas, detectar deficiencias y apoyar la asignación de recursos adecuados en favor de los adolescentes. Las políticas genéricas concebidas para los niños y los jóvenes a menudo no se ocupan de los adolescentes en toda su diversidad y resultan insuficientes para garantizar la efectividad de sus derechos. (ONU, 2016, p. 3)

Por el otro,

hace hincapié en que el derecho a ejercer niveles cada vez mayores de responsabilidad no anula las obligaciones que incumben a los Estados de garantizar protección. El abandono gradual de la protección de la familia u otro entorno de cuidado, junto con la relativa inexperiencia y la falta de poder, pueden exponer a los adolescentes a violaciones de sus derechos. El Comité destaca que promover la identificación de riesgos potenciales por parte de los adolescentes y elaborar y aplicar programas para mitigarlos aumentará la eficacia de la protección. (ONU, 2016, p.6)

Así mismo, se destaca el Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos e informes de la Oficina del Alto Comisionado y del Secretario General: “La juventud y los derechos humanos” (2018). En el mismo, se realiza un estudio sobre el ejercicio de los derechos humanos en relación a los jóvenes y se expresan las mejores prácticas sobre el disfrute pleno y efectivo de los derechos humanos por los jóvenes. Naciones Unidas (2018) a lo largo del informe dilucida como a nivel internacional no hay un instrumentos específicos sobre los derechos de la juventud:

La transición de la infancia a la edad adulta, de la dependencia a la autonomía, se produce en momentos diferentes en relación con derechos distintos. Por ejemplo, en el mercado de trabajo, en la educación y en la salud sexual y reproductiva, la

independencia y la autonomía se alcanzan en momentos diferentes, de ahí la importancia de equilibrar las necesidades de protección con el empoderamiento y la evolución de las capacidades. (ONU, 2018, 8)

Por último, la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes, fue firmada en 2005 en la ciudad de Badajoz, España, y entró en vigor el 1 de marzo de 2008. Dicho tratado internacional ha sido pionero en la promoción y protección de los derechos de los jóvenes entre 15 a 24 años y reconoce a los jóvenes como sujetos de derechos y prioritarios de atención específica. La misma es actualizada en el año 2016 tras la elaboración de un protocolo que incorpora, modifica y adecúa de acuerdo a los cambios de paradigma de la realidad de la juventud.

Se cuenta con marcos normativos internacionales, que comprometen a los Estados a generar y coordinar políticas focalizadas en la atención y protección de las juventudes, y por tanto, brindar garantías a sus derechos, no se especifica la situación de los jóvenes que se encuentran institucionalizados por protección. Cabe mencionar que quienes se hallan en tal situación, suman a los diferentes aspectos de la independencia y la transición a la vida adulta (salud sexual, educación, inserción laboral, entre otros), el verse forzados en la transición tras el egreso institucional.

### **3.2. La protección de Infancias y Adolescencias en el Uruguay**

Dentro del marco abordado hasta el momento, al estudiar los avances y retrocesos de los Programas que trabajan la autonomía de los jóvenes que se encuentran en el sistema de protección, resulta imprescindible profundizar en la planificación y ejecución de políticas y programas que apunten al fortalecimiento de la autonomía desde el Instituto del Niño/a y Adolescente del Uruguay [INAU], como principal organismo rector de políticas sociales destinadas a la protección de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado.

Para comprender lo que sucede actualmente en la materia, es importante realizar, en primera instancia, una historicidad en torno al organismo y su desarrollo. Retomando datos publicados por INAU (2019) cabe destacar que su creación data de 1934 tras la aprobación del Código del Niño, donde se constituye en su Art. 1 al Consejo del Niño como “dirigente de

todo lo relativo a la vida y bienestar de los menores desde su gestación hasta la mayoría de edad”.

En esta línea, se expresa que “Adopta un importante enfoque médico y jurídico, organizado por edades y en diferentes Divisiones Técnicas: “Pre-Natal” (protección del niño antes de su nacimiento), “Primera Infancia” (0-3 años), “Segunda Infancia” (4-12 años) y “Adolescencia y Trabajo” (13- 21 años)” (INAU, 2019).

En el año 1989, pasa a denominarse Instituto Nacional de Atención al Menor [INAME], con la aprobación de la Convención sobre los Derechos del Niño a través de la Asamblea Nacional General de las Naciones Unidas. Inau (2019) dirá que, la atención comienza a centrarse en las problemáticas, además de las franjas etarias, estableciendo distintos objetivos: la asistencia y la protección de niños, niñas y adolescentes en situación de riesgo social; la articulación interinstitucional para la protección de los menores con discapacidad; el trabajo en conjunto con familias y educadores; la fiscalización del trabajo infantil y adolescente y la rehabilitación y educación de menores infractores.

Comienza entonces un pasaje progresivo hacia la Doctrina de Protección Integral, en la que retomando los aportes de Beloff (1999), resulta posible visualizar un pasaje de prácticas de protección a la infancia de carácter asistencialistas y criminológicos, donde "los niños y jóvenes aparecen como objetos de protección, no son reconocidos como sujetos de derechos sino como incapaces que requieren un abordaje especial" (Beloff; 1999, p. 14), hacia un modelo de cuidado y protección signada por una perspectiva de Derechos. Beloff (1999) hablará entonces de un pasaje histórico de criterios de intervención en torno a la infancia y la adolescencia basados en la tutela y resocialización hacia un criterio de integralidad sobre las bases de protección, promoción y garantía de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes.

En el año 2004 con la aprobación del Código de la Niñez y la Adolescencia [CNA], cambia su denominación a Instituto del Niño y el Adolescente del Uruguay [INAU], y en el Artículo 2 del Código expresa que “Todos los niños y adolescentes son titulares de derechos, deberes y garantías inherentes a su calidad de personas humanas.” (CNA, 2004, Art 2). Sin embargo, no se encuentran especificadas normativas que hagan referencia al trabajo en la autonomía progresiva de jóvenes ante el inminente egreso institucional.

En este sentido, es posible mencionar que es el Estado el responsable de velar por el real y adecuado cumplimiento de ello, y por tanto, se destaca que la misión de INAU “es promover, proteger y/o restituir los Derechos de niños, niñas y adolescentes, y garantizar el ejercicio efectivo de su ciudadanía a través de distintas instancias de participación.”(INAU, 2019). En el año 2005, con la Ley 17.866 se efectiviza la creación del Ministerio de Desarrollo Social y con ella, en el Artículo 8 el INAU se traslada a la órbita de dicho Ministerio.

### **3.3. Acercamiento a la situación actual del egreso institucional de adolescentes y jóvenes**

Actualmente, INAU cuenta con una diversidad de modalidades de atención que apunta a la Protección Integral de la Primera Infancia, de las Infancias y las Adolescencias con diferentes dispositivos que pueden por un lado ser tiempo parcial y en la comunidad (CAIF, CAPI, Club de Niños y Niñas, Centros Juveniles), y por el otro de tiempo completo (centros de 24 horas, CAFF y Acogimiento familiar).

Es posible encontrar dos matrices que signan el trabajo: la Protección Especial Especializada (SPEE) se propone específicamente el trabajo en proyectos especializados en discapacidad o salud mental y el Sistema de Protección Especial (SPE) que, como se menciona en la Memoria Anual de INAU del año 2021, apunta hacia modelos de base familiar y comunitaria, fortaleciendo las redes primarias de cuidado y protección, como son la familia y la comunidad, para evitar las desvinculaciones y apuntar a la desinstitucionalización de quienes se encuentran en dispositivos de tiempo completo.

Dentro de la Memoria Anual del año 2020, al discriminar por modalidades a través de las cuales se brindó la atención a la diversidad de adolescentes, el 55% correspondió a Tiempo Parcial, el 32% a Atención en la Comunidad y el 13% restante, a Residencias 24hs y Hogares de Acogimiento Familiar. El documento manifiesta las dificultades para lograr el reintegro a las familias de origen a pesar de ser un eje central de su trabajo, lo que deviene en la perpetuación de la institucionalización en diferentes modalidades. En este sentido, delimita una estrategia institucional que apunta a fortalecer los procesos de autonomía progresiva de cara al egreso de los y las adolescente: “Se procura y promueve el gradual empoderamiento de estos en el marco de un proceso progresivo de autonomía, propiciando que puedan ensayar nuevas formas de participación, desarrollar el auto-cuidado y lograr una convivencia en y con buen trato.” (INAU, 2020, p. 29)

Así mismo, de la Memoria Anual (2021) se desprenden cuatro lineamientos estratégicos: Profundizar la adecuación del Sistema de Protección Especial (24 hs) hacia modelos de base familiar y comunitaria; Fortalecer el sistema de atención en Centros de Tiempo Parcial; Fortalecer el sistema de respuestas a toda forma de violencia hacia niños, niñas y adolescentes; Fortalecer la rectoría y el vínculo con la sociedad

No obstante, en el año 2021 se registró, según la Memoria Anual, un total de 11.113 niños, niñas y adolescentes atendidos en propuestas de protección especial (atención 24 horas), que incluyen centros de atención integral de 24 horas, centros de breve estadía, centros de acogimiento y de fortalecimiento familiar (CAFF) y residencias para adolescentes madres. Dentro de este total al tomar en cuenta la diferenciación según franjas etarias, se puede apreciar que 2.353 corresponden a primera infancia, 3.728 infancia, 4.082 adolescencia, 461 juventud y 489 juventud y adultez: “Considerando todas las propuestas de atención, el tramo de edad de Primera Infancia (0 a 5 años) representa un 65,5% de las vinculaciones, el de Infancia (6 a 12 años) un 19%, Adolescencia (13 a 17 años) un 13,8%, Juventud (18 a 20 años) un 1,4% y Juventud y Adultez (21 años y más) un 0,3%.” (INAU, 2021, p. 11)

Según el “Estudio de población y de capacidad de respuesta en Sistema de Protección 24 Horas de INAU” (2021), el 83,4% de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran en dispositivos de atención 24 horas, cuenta con un Proyecto de Atención Integral Individual (PAI). Los mismos constituyen

una herramienta para el trabajo y registro único de la intervención socioeducativa del niño, niña o adolescente, desarrollada conjuntamente con él y su familia. Se definen y realizan acciones orientadas a organizar óptimas condiciones para el cuidado y desarrollo de los niños, niñas y adolescentes, favoreciendo su transición hacia la vida en familia y en comunidad. (INAU, 2021, p. 8)

Siguiendo, INAU (2021) plantea que el 60% tiene alguna estrategia o plan para su egreso, predominando sobre todo las relacionadas con la revinculación familiar o trabajo en contexto familiar (40%), seguidas por las estrategias de vida autónoma asociadas a la población entre 15 y 20 años. Luego aparece la adopción (6%), constituyendo la estrategia con menor índice.

En relación a las estrategias de vida autónoma de adolescentes y jóvenes, el estudio plantea que para el 42 % del total se tramitaron apoyos en materias de vivienda.

Por otro lado, en cuanto a quienes no presentan ninguna estrategia (1 de cada 5 personas), se destaca que “corresponde fundamentalmente a adultos en centros de discapacidad (donde el 85% no tiene estrategias de egreso), pero están presentes en todos los segmentos analizados: representan el 13% de los niños, niñas y adolescentes de 6 a 17 años y el 11% de la población atendida total en los residenciales no especializados.” (INAU, 2021, p. 97)

Los Proyectos de autonomía se dan en aquellas situaciones donde las estrategias de egreso se focalizan hacia un proceso de autonomía progresiva para el egreso institucional, a partir del interés del adolescente y/o por no contar con referentes familiares que habiliten otras modalidades de egreso:

El cumplimiento de la mayoría de edad (18 años) no constituye de por sí una causal de egreso. En caso de que el o la joven cumpla 18 años y se considere conveniente su permanencia en el sistema de protección de 24 horas, el equipo que atiende la situación, con participación del o la adolescente, solicitará una prórroga para su atención, en base al proceso singular que se viene trabajando, y acompañado de la debida fundamentación. (INAU, 2019, 53)

Existen diferentes dispositivos que trabajan el egreso institucional de adolescentes y jóvenes, e intentan cubrir las complejidades del abordaje de una autonomía que resulta forzada y no se acompaña muchas veces a los tiempos de los adolescentes y jóvenes. Aldeas Infantiles (2016) destaca

la amplia diversidad que existe a nivel nacional en cuanto a la preparación para el egreso que los diferentes hogares ofrecen a los adolescentes que residen en ellos. Una de las cuestiones que explican esta diversidad (...) es la falta de lineamientos claros y estándares nacionales establecidos por las autoridades de inau para orientar al trabajo de los residenciales de tiempo completo sobre la planificación para la vida autónoma. (Aldeas Infantiles, 2016, p. 53)

Aldeas Infantiles (2016) realiza una sistematización de las propuestas que posee el Estado, muchas de ellas en convenios con la sociedad civil. Entre ellas es posible mencionar, el Departamento de Apoyo Socioeconómico (DASE) funciona desde el año 1985, brindando transferencias monetarias a las familias de adolescentes próximos al egreso del sistema de protección al tiempo que, desde 2008, administra peculio y pensiones que una vez efectuado el egreso son reintegrados; Departamento de Formación y Orientación Laboral se focaliza en adolescentes de 15 a 17 años “(...) promoviendo la autonomía progresiva del adolescente, así como la adquisición de hábitos y competencias laborales de cara al futuro ingreso al mundo del trabajo” (INAU, 2020); Departamento de aprestamiento laboral que se encuentra destinado al otorgamiento de becas laborales dentro INAU a jóvenes de 17 a 18 años en 13 departamentos del país; Proyecto Enlace funciona desde 2013 ofrece acompañamiento a niños, niñas y adolescentes que residen en Centros de tiempo completo de Montevideo en torno al egreso institucional sin embargo no trabaja con población con discapacidad, trastorno en salud mental o adolescentes con hijos o hijas a cargo; Programa de apoyo al egreso de La Barca que trabaja con 45 adolescentes y jóvenes que se encuentran bajo cuidado de tiempo completo y tiempo parcial de INAU en Montevideo; Programa APAP (Apoyo a los Procesos de Autonomía y Protagonismo) se encuentra gestionado por la ONG Vida y Educación, acompaña a adolescentes de 15 a 18 años en situación de vulnerabilidad brindando herramientas que le permitan transitar de forma autónoma y administrar sus gastos; la Unidad de Inclusión Ciudadana es creada en 2012 y facilita una solución habitacional a través de la gestión de 3 viviendas ubicadas en Montevideo, autogestionadas por 15 jóvenes en total y en acompañamiento de un equipo técnico; por último, desde 2014 funciona un Convenio de vivienda establecido entre MVOTMA-INJU-INAU, mediante el cual el MVOTMA financia subsidios de alquiler, INAU selecciona y realiza el seguimiento de los jóvenes que acceden a las mismas.

Retomando lo anterior, es posible visualizar que las diferentes modalidades de trabajo del egreso, por un lado, predominan en Montevideo, por lo que existe un vacío de estos recursos en el interior que condicionan y refuerzan la vulnerabilidad de jóvenes que se encuentran en dispositivos de protección en el país y quienes al momento de preparar su egreso se ven imposibilitados de acceder a los mismo; por el otro, todos poseen un cupo limitado de jóvenes por lo que es viable pensar que hay una cantidad de población en esta situación que queda sin participación, siendo la única opción general la aportada por el DASE.

### **3.4. Referencias estratégicas de las políticas públicas de infancias y adolescencias en Uruguay**

Resulta imprescindible rescatar dos aspectos fundamentales que encuadran la elaboración y planificación de políticas sociales destinadas a las adolescencias y juventudes. En primera instancia la Estrategia Nacional para la Infancia y la Adolescencia (ENIA) 2010- 2030, siendo esta una iniciativa del Gobierno Nacional Frenteamplista a largo plazo, pero su proceso de elaboración mediante el Comité de Coordinación Estratégica de infancia y adolescencia (CCE), agrupa a las instituciones públicas con responsabilidad en las políticas vinculadas a la niñez y la adolescencia. A lo largo del documento, se realiza un recorrido por la realidad de niños, niñas y adolescentes en Uruguay, expresando que “en una sociedad con población envejecida como la uruguaya, los niños y adolescentes deberían ser percibidos como un potencial para la renovación y el futuro y no como fuentes de problema; y los ancianos como un sector con un aporte potencial y no como una carga, aún después de culminada la etapa de vida laboral”. (ENIA, 2008, p.29)

La ENIA (2008) afirma que en el país existe una implementación insuficiente de la perspectiva consagrada en el Código de la Niñez y la Adolescencia y no se ha logrado una efectiva implementación de los principios y orientaciones consagradas por la legislación: “El sistema institucional de protección tiene que lograr desprenderse del marco derivado de la perspectiva del paradigma de la “situación irregular” y asegurar la plena vigencia del enfoque basado en derechos.” (ENIA, 2008, p.47)

Resulta imprescindible que la generación de políticas de protección social se encuentre sólidamente enmarcada en una perspectiva de derechos, que rompa con la reproducción de la pobreza de niños, niñas y adolescentes y propicie la integración social sostenida. Es posible considerar que las acciones del Estado en este sentido, como rector de las políticas de protección, deben ajustarse a la complejidad de las situaciones y evitar la fragmentación de las intervenciones que conlleva un reforzamiento de la situación de vulnerabilidad y desigualdad.

En el año 2016, el Consejo Nacional de Políticas Sociales aprobó el Plan Nacional de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia 2016-2020, el cual se enmarca en el proceso que el gobierno trazó desde la elaboración de la Estrategia Nacional para la Infancia y la Adolescencia (ENIA) 2010-2030. El plan Nacional surge de la coordinación interinstitucional

en la materia y presenta acciones integrales dirigidas a las infancias y adolescencias. El Plan Nacional (2016) se estructura en torno a seis lineamientos: “Asegurar el desarrollo integral mediante la promoción, prevención, tratamiento y rehabilitación en salud; garantizar trayectorias educativas continuas para el desarrollo y la inclusión social; prevenir, detectar y atender los diferentes tipos de violencia; disminuir situaciones de especial vulnerabilidad, situación de calle, trabajo infantil, conflicto con la ley penal, institucionalización por falta de protección familiar; promover la participación, la circulación social y el acceso a bienes culturales y artísticos; garantizar el acceso a la justicia.” (INAU, 2016, p. 15).

En relación al egreso institucional, el Plan se plantea “Fortalecer acciones que promuevan la autonomía y emancipación adolescente por medio de programas de vivienda protegida, conciliación entre inserción laboral y educación y programas de egreso para adolescentes y jóvenes que egresan del sistema de protección del INAU” (MIDES- INAU, 2016, p. 74). Así mismo, se considera que lo anterior debe ser pensado a su vez echando luz sobre las especificidades y particularidades propias de la etapa de la adolescencia. En este sentido pueden considerarse prioridades tales como “los espacios de participación, el abordaje de los embarazos y las propuestas deportivas”. Todas estas prioridades inciden en el desarrollo integral y el fortalecimiento de los adolescentes, que transitan una etapa clave en la construcción de su identidad y ciudadanía.” (MIDES- INAU, 2016, p. 73)

Recientemente, en el mes de mayo 2022, fue lanzado por autoridades gubernamentales el Plan Nacional de Primera infancia 2022, sin embargo, luego del mencionado Plan Nacional de Infancia y Adolescencia 2016- 2020, no se ha publicado uno nuevo que de marco y orientación a las acciones de protección a esta población.

Para terminar, se abre el espacio para reflexionar que, en todo marco de protección de infancias y adolescencias en Uruguay, resulta imprescindible el incremento del gasto de forma tal de dar calidad e integralidad a las medidas de acción a desplegar, al igual que brindar un seguimiento sostenido y descentralización territorial. Así mismo, como refiere INAU (2016) resulta primordial fortalecer y habilitar en el mundo adulto la participación activa de los/as niños, niñas y adolescentes en la construcción de sus procesos y la toma de decisiones.

## **CAPÍTULO 4: Un choque con la realidad**

### **4.1. Jóvenes y autonomía**

A lo largo del presente trabajo se han podido observar las diferentes estrategias que se despliegan desde el Estado para fortalecer la autonomía de los/as adolescentes y jóvenes y trabajar el egreso de adolescentes y jóvenes del sistemas de protección. Una y otra vez resuena la invisibilidad que persiste en la sociedad uruguaya en torno a las juventudes y particularmente, en torno a las adolescencias y juventudes institucionalizadas.

Para adolescentes y jóvenes que han transitado situaciones adversas a lo largo de su vida y que no cuentan con redes sociales y/o familiares que puedan constituir un apoyo a la hora del egreso, la incertidumbre de enfrentarse al mundo adulto y a la independencia constituye todo un desafío. Los miedos que se generan en torno al mismo, pueden llegar a ser más profundos que los que puede vivenciar un joven que transita por un proceso de autonomía más flexible y prolongado.

Resulta interesante destacar que, el comienzo del trabajo focalizado en la construcción de un proyecto de vida autónoma y la adquisición de herramientas básicas que permitan transitar la vida adulta comienza aproximadamente a los 16 años, dependiendo del proyecto. Los cupos con los que cuentan son muy acotados por lo que no cubren la totalidad de los adolescentes y jóvenes que se encuentran previos al egreso. Por lo tanto, la accesibilidad depende del desempeño que hayan tenido hasta el momento.

Según manifiesta en entrevista Diego Silva, Director Ejecutivo de La Barca<sup>1</sup>, desde el año 2022, algunos proyectos comenzaron a habilitar limitados cupos para trabajar con jóvenes en situación de discapacidad intelectual que deviene en una dependencia leve o moderada. En estos casos se extiende el tiempo de intervención. El egreso se consolida finalmente a los 18 años- 20 años, y dependiendo de la autorización del INAU, se puede otorgar prórrogas que van hasta los 22 años de edad. En efecto, priman los tiempos institucionales por encima del tiempo de los/as sujetos de derechos, dados los marcos contractuales y temporales impuestos por la institución rectora.

---

<sup>1</sup> organización que desde el año 2010 gestiona uno de los Programas de autonomía

El entrevistado comenta que con una reciente disposición del INAU, algunos Programas se han visto obligados a bajar la edad con la que los adolescentes ingresan para trabajar la autonomía a 16, 17 años. Según expresa esta decisión tiene que ver netamente con una cuestión de gestión de población, es decir, por la gran cantidad de población dentro de los hogares.

Esta realidad refleja el efecto contrario a darle garantías a la preparación para el egreso que contemple los tiempos de los/as jóvenes y se aleja considerablemente del principio de autonomía progresiva reconocido por la Convención de los Derechos del Niño, trabajado en capítulos anteriores, que respete el desarrollo evolutivo de los/as adolescentes. Existe así una violencia institucional, en los ritmos de transición a la vida adulta, en la que el proceso se da de forma obligatoria, prematura, sin estar realmente preparados/as y sin respetar voluntades.

Los Equipos técnicos que trabajan los procesos de autonomía se encuentran con adolescentes y jóvenes que, de un día para el otro, se ven inmersos en la obligación y la necesidad de tener que comenzar a pensar, planificar y construir su egreso. Esto deben realizarlo en un tiempo acotado. De forma simultánea, intentan cumplir con los objetivos propuestos por el programa de autonomía con el que se encuentren trabajando mientras viven y transitan su presente. En este marco, los niveles de exigencia que la sociedad y las instituciones depositan sobre estos jóvenes resultan ser notoriamente más elevados que los depositados en cualquier otro joven. Incluso, si algo no sale bien, la culpa social recaerá meramente sobre ellos.

Como se mencionó en apartados anteriores, el fortalecimiento de la autonomía necesariamente debe encontrarse pautado en los proyectos individuales de cada niño, niña y adolescente desde su ingreso al sistema de protección. Además, deben englobar de manera integral tanto aspectos más generales sobre herramientas para el desenvolvimiento en la vida cotidiana, como más específicos en torno a la salud, educación, trabajo, administración.

Así mismo, se considera de suma importancia la realización de un proceso terapéutico sostenido con los/as adolescentes y jóvenes que abra el espacio para comenzar a restituir el daño generado por las situaciones vivenciadas a lo largo de su vida. Para ello, resulta clave el fortalecimiento de los recursos existentes tanto dentro de INAU como en otras instituciones relacionadas (Administración de los Servicios de Salud del Estado, Ministerio de Vivienda y

Ordenamiento Territorial, Ministerio de Trabajo) y establecer convenios interinstitucionales para brindarle la integralidad que la complejidad de las situaciones requiere.

Es posible pensar que, ante las dificultades para entablar un proyecto de autonomía consolidado y estable, los/as jóvenes se ven expuestos/as a diversos riesgos que pueden implicar perpetuar la vulneración de derechos y la re- institucionalización en otros dispositivos del Estado, como por ejemplo el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES). En este sentido se abre una puerta para preguntar en una nueva investigación ¿Qué sucede cuando algo no sale como se esperaba luego del egreso? ¿a quiénes recurren estos jóvenes?

#### **4.2. Políticas de egreso y Derechos**

Retomando a Calvo et al (2014) es posible decir que, Uruguay se encuentra caracterizado por una agudización del proceso de envejecimiento, propia de un país en una fase muy avanzada de la transición demográfica.

En efecto, presenta una reducción del ritmo de crecimiento y el cambio de la escala de edades. Por esto, la densidad de población joven resulta ser menor. En este contexto, cabe preguntarse qué lugar toman las juventudes en las políticas sociales pero, sobre todo, las juventudes que han permanecido gran parte de su vida institucionalizadas.

En los últimos treinta años se ha visto un incremento en la creación de políticas de atención a la juventud. Esto resulta de una incipiente y tímida visibilidad de la juventud y de la pugna de los/as jóvenes por ejercer sus derechos, desarrollarse y participar de forma activa tanto social como políticamente. Resulta imprescindible reforzar la creación de políticas públicas que contemplen las diferentes realidades de los adolescentes y jóvenes en Uruguay y tengan resultados a largo plazo.

En este sentido, es interesante tomar el aporte de Veronica Filardo (2010) para comprender mejor la distinción entre jóvenes y juventudes. La autora plantea que la juventud es una construcción sociohistórica, una representación de una clase de edad, que se sitúa en el espacio social y discursivo de una estructura social determinada, en un contexto determinado. Entonces, la visión que las sociedades tienen sobre las juventudes se va transformando, mientras que los/as jóvenes son sujetos de derechos que presentan una diversidad de

trayectorias, demandas y representaciones. Es posible pensar que, la concepción que las sociedades tienen sobre las juventudes en determinado momento histórico, incide en la creación de políticas sociales orientadas en la garantía plena de derechos y desarrollo.

Filardo (2010) dirá que

El interés político del Estado sobre los y las jóvenes se corresponde con su mandato de asegurar la igualdad de derechos de sus ciudadanos, pero también la cohesión social y la continuidad en el tiempo de esta. Asegurar la integración social de los jóvenes es requisito fundamental para la sustentabilidad social. Se progresa si se logra que las generaciones de jóvenes actuales puedan integrarse mejor que las pasadas. (Filardo, 2010, p. 6)

Al observar específicamente las políticas destinadas a jóvenes que egresan de instituciones de protección, como se puede ver en el marco de antecedentes, se constata que la preparación para el egreso y el trabajo en torno al fortalecimiento de la autonomía de adolescentes y jóvenes institucionalizados comienza a estar en la agenda institucional a partir del año 2010 aproximadamente. A partir de este año, se comienzan a crear la mayoría de los programas. Previo únicamente existía el DASE (Departamento de Ayuda Socioeconómica) que entregaba transferencias económicas a las familias y así, una vez consumado el egreso, la institución se deslindaba de brindarle alguna garantía a los/as jóvenes, que tenían como únicas opciones retornar con sus familias de origen o quedar a su suerte sin ninguna protección. Actualmente, desde enero de 2022, se brinda la Prestación de Apoyo al Egreso siendo prestaciones económicas por un monto de tres Bases de Prestaciones y Contribuciones (BPC<sup>2</sup>) a jóvenes que se encuentran en el proceso previo al egreso.

Se destaca entonces, por un lado, lo históricamente reciente que resultan ser las alternativas existentes. Por el otro, un estancamiento en la búsqueda y creación de nuevas alternativas desde hace diez años.

---

<sup>2</sup> Con valor de \$5.660,00 (USD 141) según el Decreto 3/023 del 12 de enero de 2023 que fija el valor de la BPC a partir del 1.º de enero de 2023.

Como menciona Fernandez (2019), citada en el Capítulo 2 del presente trabajo, persisten dificultades que tienen que ver con el tiempo y la escasa población con la que se trabaja. Es decir, cada proyecto posee cupos limitados, siendo una posibilidad, casi que beneficio, de unos/as pocos/as, centralizados principalmente en Montevideo. En otras palabras, persisten grandes dificultades en el abordaje en el interior del país. En cuanto la integración de adolescentes y jóvenes en situación de discapacidad resulta muy incipiente, incorporándose recientemente algunos cupos focalizados en el trabajo en estas situaciones. En efecto, se contempla más tiempo de trabajo tomando en cuenta las dificultades que pueden manifestarse.

En este sentido, se cuestiona la focalización de los Programas de atención al egreso en jóvenes, que apunta a ciertos perfiles ideales. Los mismos son elaborados a partir de su desempeño cotidiano y vincular en los Centros derivantes, el rendimiento educativo y posibilidades de insertarse en el mercado laboral. Esto implica que, quienes no se ajustan a tales perfiles quedan por fuera de toda posibilidad de acceder. Se relativiza entonces el acceso a la protección como una garantía de derecho.

En los últimos dos años, se han visualizado tres aspectos a destacar. En primer lugar, a través de la resolución 1922/2022 con fecha del 23 de julio de 2022, INAU crea la División Promoción Ciudadana y Egreso, que reúne los principales desafíos de promoción ciudadana y educativa para potenciar las acciones educativas y de egreso de la Institución. Según se expone en el acta de la resolución, la misma surge de “la necesidad de analizar y unificar criterios pragmáticos y de gestión territorial, que permitan optimizar las acciones de forma de elaborar estrategias de carácter socioeducativo y cultural para dar respuesta efectiva, entre otros al impacto post pandemia en los niños, niñas y adolescentes” ( INAU, 2022).

Se entiende que la creación de esta División favorecerá a un ensamblaje en la coordinación de los programas de egreso más fluido y que apunte a la integralidad, al tiempo que se reunirán allí las condiciones para la creación de nuevas políticas destinadas al trabajo del egreso. Para ello, se considera de suma importancia la generación de espacios de intercambio con adolescentes y jóvenes que se encuentren vivenciando el proceso y con técnicos/as para ahondar en el conocimiento de la práctica cotidiana, conocer mejor experiencias que permitan enriquecer el proceso de creación de nuevas alternativas.

En segundo lugar, el día 27 de febrero de 2023 se firmó un convenio laboral entre Inau y el Parlamento Nacional acordando el ingreso de treinta jóvenes entre dieciocho y veinticuatro años, en proceso de egreso institucional, para desempeñar su primera experiencia laboral en el Parlamento. Cabe destacar que, este acuerdo no es únicamente para jóvenes del sistema de protección 24 hs., sino que incluye otras modalidades socioeducativas del organismo.

En declaraciones durante la conferencia de prensa de la firma, el Director de INAU Pablo Abdala manifestó algunas características de este acuerdo, entre ellas, que tendrá una duración entre seis y doce meses, las jornadas laborales variarán entre veinte y treinta horas semanales con una remuneración de cuatro BPC (Bases de Prestaciones y Contribuciones) que podrá extenderse a seis BPC en el caso de pasantes mujeres que se encuentren transitando un embarazo o sean madres de niños hasta 4 años. Cabe destacar que, tomando como referencia el mes de abril de 2023 y siguiendo los valores actuales de una BPC, la totalidad percibida por los jóvenes será aproximadamente la de un salario mínimo nacional (\$21107), según información recopilada del sitio web del Banco de Previsión Social. Por otro lado, destacó que

(...) la elección de los jóvenes se hace en función de perfiles, de las características de cada joven, si está transitando por la educación formal o no o eventualmente la educación técnica, si no tiene formación alguna pero si destrezas o capacidades como para desarrollar a priori una tarea específica (...) (Abdala, 2023)

Según agrega, INAU realiza una preselección basándose en el conocimiento de cada situación y la selección final se realiza en conjunto con autoridades del Poder Legislativo. Una vez más, es posible visualizar que, no todos/as los/as jóvenes tienen acceso a estas oportunidades, sino que es necesario cumplir con ciertos requisitos. Así mismo, tanto estas pasantías como otras alternativas de trabajos protegidos (por ejemplo Plan ABC Laboral Jornales Solidarios)<sup>3</sup> son por tiempo acotado sin posibilidad de darle continuidad y

---

<sup>3</sup> Es un Plan llevado a cabo por la intendencia de Montevideo desde 2021 que busca atender a las poblaciones más vulnerables en sus derechos. Las propuestas del Plan ABC buscan reforzar la solidaridad y la mejora en las condiciones de vida de las personas más afectadas, tejiendo redes de encuentro e integración, con más protagonismo de las comunidades, oportunidades de crecimiento y acceso a derechos universales. Sitio web: <https://montevideo.gub.uy/plan-abc>

estabilidad, siendo una salida de corto plazo. Para jóvenes con historias de vida difíciles, situaciones complejas, vulneraciones de derechos, sumarse a la lógica del empleo y tener un ingreso resulta ser dignificante y dinamizador. Las dificultades para lograr una estabilidad, si bien son propias del ingreso en el mercado laboral, pueden ser muy frustrantes.

En tercer lugar, en setiembre de 2022 se desarrolló en el Parlamento el conversatorio con diferentes organizaciones de la sociedad civil “Derecho a vivir en familia. Procesos y garantías de cuidado familiar y comunitario”. El mismo fue organizado por la Senadora Carmen Sanguinetti para generar insumos de cara la creación de una nueva legislación que contribuya a reducción de los ingresos a la órbita de INAU y la regulación y fortalecimiento integral del egreso.

La incidencia política en torno al egreso de jóvenes de INAU resulta fundamental para que la creación, planificación y gestión de políticas integrales garanticen la protección de esos jóvenes que, si bien, cumplieron 18 años, la necesidad de ser protegidos y su derecho de serlo no se termina repentinamente. La adultez es un ciclo de la vida que también se construye. Una base sólida que permita transitar de la forma más estable resulta imprescindible para que ese proceso de autonomía no vuelva a comenzar de cero. Es responsabilidad del Estado brindar estas garantías y en caso de no hacerlo, por acción u omisión termina por reforzar la vulnerabilidad y perpetuar la pobreza.

#### **4.3. La invisibilidad y el desafío de la inclusión social**

La transición a la vida adulta involucra múltiples factores y constituye un desafío para quienes se encuentran atravesando el proceso. Para aquellos jóvenes que, sumado a esto, vivencian el egreso de una institución en la que permanecieron durante gran parte de su vida, la circulación y participación social constituye un punto clave.

Al observar la realidad de los/as jóvenes que egresan del INAU, hay dos factores claves de inclusión que tienen que ver con la educación y el mercado laboral. Esto se ve reflejado en que la mayoría de los Programas de trabajo del egreso apuntan a fortalecer la inserción de quienes egresan en actividades de educación formal y/o no formal y en el mercado laboral.

En primer lugar, retomando los aportes de Fernández (2010) es posible dar cuenta que, la educación media en Uruguay se encuentra caracterizada por un lado, por altos niveles de repetición que influyen en la frustración y posterior deserción del sistema educativo. Por el otro, por la diferencia en las trayectorias según diferentes niveles económicos, siendo un indicador de la desigualdad persistentes en la sociedad.

Según Fernandez (2010)

los jóvenes que abandonan la educación formal sin completar los ciclos obligatorios, suelen tener menor participación social, económica y cultural en otros circuitos institucionales. Se estima que la probabilidad de estar excluidos del mercado de trabajo duplica la de aquellos que concluyeron la educación obligatoria (Cardozo, 2009). Además, el ingreso al que pueden aspirar a lo largo de su ciclo de vida difícilmente puede superar, por ejemplo, los requerimientos para salir de la pobreza, en especial si son mujeres jefas de hogar con dos o más hijos a su cargo. (Fernández, 2010, p. 13)

En adolescentes y jóvenes institucionalizados/as, las realidades se encuentran marcadas por múltiples vulneraciones. Tomando en cuenta los pocos recursos humanos con los que cuentan los Centros y las posibilidades relativas de tener un apoyo sostenido en los hogares, darle continuidad a los procesos educativos resulta todo un desafío. En consecuencia, se ve condicionado el rendimiento y se propicia la deserción educativa.

Por ello, ante el inminente egreso se redoblan esfuerzos para el fortalecimiento de la lecto-escritura, avance en la educación secundaria o finalización de la misma y/o formación profesional o en algún oficio. Así mismo, las habilidades y conocimientos incorporados mediante la educación resultan imprescindibles para la vida autónoma, la toma de decisiones y la administración.

En segundo lugar, y estrechamente ligado a lo anteriormente mencionado, la inserción en el mercado laboral constituye un bastión esencial en el egreso, ya que la inserción en él es uno de los procesos más relevantes en el tránsito hacia la vida adulta. Es posible identificar una relación entre ambos y, por lo tanto, la inserción laboral se encuentra supeditada a la trayectoria educativa. Al mismo tiempo, constituye la fuente de ingresos, de bienestar

material y facilitador de integración y desarrollo de redes sociales. Configura el presente y el futuro. Sin embargo, según datos que arroja la ENAJ (2018) es posible dar cuenta que:

Si bien en los últimos años se han logrado avances, las y los jóvenes siguen presentando dificultades en materia laboral cuando se realiza la comparación con la población adulta: mayores tasas de desempleo, informalidad y subempleo y remuneraciones más deficientes. Las personas jóvenes, por tanto, encuentran mayores dificultades a la hora de acceder a un empleo, y luego que se insertan la probabilidad que lo hagan en peores condiciones laborales es mayor. (ENAJ, 2018, p. 61)

En este contexto, es posible pensar que para jóvenes institucionalizados/as y con un recorrido educativo poco sostenido, la inserción laboral es menor que en jóvenes provenientes de hogares con mayores ingresos. En estos casos, cabe mencionar que la inserción suele darse a través de pasantías o trabajos protegidos o en empleos con altos niveles de precariedad (trabajos por tiempos definidos, bajas remuneraciones y/o informales). Con relación a las pasantías o trabajos protegidos, el tiempo de empleo va a estar condicionado al tiempo que dure la misma, por lo que al finalizar el/la joven quedará desempleado/a. En este sentido, Fernández (2010) dirá que:

en el modo de producción capitalista la posibilidad de vender la fuerza de trabajo y satisfacer a través del salario las necesidades básicas depende por un lado, del grado de desarrollo de las fuerzas productivas y por otro, de la propia calificación del obrero. Se supone que según el nivel de calificación escolar, el obrero estará en condiciones de entender y de desempeñarse en procesos de trabajo más complejos. El riesgo de exclusión del mercado de trabajo, y por tanto, de hallarse en total incapacidad para adquirir los bienes necesarios, estaría por lo menos en directa relación con la falta de lo que la sociedad define como el mínimo estándar de educación formal (Fernández, 2010, p. 19)

Fernández (2010) afirma entonces que la inserción social plena tendrá que ver con la capacidad de los/as jóvenes de mantener un contrato laboral formal, tener seguridad social, poder cubrir de forma autónoma sus necesidades materiales y de asistencia.

En este marco, se puede afirmar que, para una inserción social sostenida y efectiva resulta imprescindible una política de empleo juvenil fortalecida, segura y que brinde garantías más allá de constituir la primera experiencia laboral.

Así mismo, como se vio en capítulos anteriores, la inserción social de la juventud debe ser problematizada en torno a la invisibilidad como sujetos sociales y de derechos o su visibilidad negativa, es decir, asociada a drogas, alcohol, delincuencia, violencia, etc. Si a esto se le agrega un nuevo elemento relacionado a la condición de jóvenes institucionalizados, la integración se torna aún más compleja. De esta forma, se encuentran con la dificultad de tener que luchar con dos etiquetas: por un lado, la de ser joven, y por el otro, institucionalizado/a. La sociedad avanza, las administraciones pasan y pareciera que el desprecio por los/as jóvenes se perpetúa y se torna más virulento con aquellos provenientes de los sectores más pobres y vulnerados.

Los procesos de etiquetamiento social hacia estos/as jóvenes, por el hecho de pertenecer a una institución, inciden de manera considerable en los mecanismos de inserción social y en los procesos de autonomía, obstaculizando el acceso a oportunidades y profundizando las desigualdades sociales. De acuerdo con Goffman (2006) es posible decir que este etiquetamiento trae consigo una carga estigmatizadora, ya que hace referencia a un atributo desacreditador de quien lo posee. El autor plantea que “La sociedad establece los medios para categorizar a las personas y el complemento de atributos que se perciben como corrientes y naturales en los miembros de cada una de esas categorías. El medio social establece las categorías de personas que en él se pueden encontrar” (Goffman, 2006. p.11)

Cambiar esta realidad sociocultural que recae sobre las juventudes en el Uruguay, pero sobre todo que repercute en los más pobres reforzando los procesos de desigualdad y exclusión social, implica una intervención clara del Estado que refuerce, empodere y apropie a los/as jóvenes de los espacios sociales y garantice sus derechos. En esta línea, se hace necesaria una política que apunte a la igualdad, la participación y la inserción social de los jóvenes institucionalizados/as.

## **Conclusiones**

A modo de síntesis, es posible destacar que, a lo largo del trabajo se han reflejado los principales avances identificados en los Programas de preparación al egreso institucional de adolescentes y jóvenes del sistema de protección de INAU. Así pues, se hacen visibles las principales dificultades de las políticas en la materia.

El trabajo pretendió ser un insumo reflexivo y crítico que aporte a ese entramado de conocimiento tan necesario para una temática invisible en nuestra sociedad. En concreto, haciendo un intento por romper con su abordaje en términos intuitivos o de percepciones que se basan en la experiencia.

Dada la escasez de estudios encontrados sobre la temática, resulta imprescindible fortalecer a nivel académico e institucional, la generación y profundización de conocimientos que brinden herramientas e insumos a fin de, por un lado, re- pensar la práctica actual tanto institucional como técnica. Por el otro, la creación de nuevas políticas destinadas a la preparación del egreso de jóvenes, que velen por la garantía de derechos y la integralidad.

En este sentido, la creación de políticas de abordaje integral son claves para que el proceso devenga con estabilidad. Es necesario que las mismas den lugar a contemplar la singularidad de cada situación y los tiempos de cada joven. En efecto, que eviten que, ante el fracaso del proceso de egreso, los/as jóvenes retornen a contextos de extrema vulnerabilidad y se vean obligados/as a buscar protección en otras instituciones del Estado, por ejemplo Ministerio de Desarrollo Social.

Para afirmar la consolidación de políticas de egreso integrales es primordial la presencia de marcos normativos que regulen el acompañamiento del egreso institucional para todos/as los/as jóvenes en todo el país. Garantizar la inclusión social plena de estos/as jóvenes y su desarrollo social, educativo y laboral es responsabilidad del Estado, y, si bien esta discusión como se vio a lo largo del presente documento, está comenzando a despertarse en Uruguay aún queda mucho camino por recorrer. Resulta indispensable el involucramiento de todos los

actores políticos, institucionales, académicos y sociales para que llegue a consolidarse fuertemente.

## Bibliografía

- Abdala, P. (2023) Conferencia de prensa por firma de convenio entre el Parlamento y el INAU.  
<https://www.gub.uy/presidencia/comunicacion/audios/breves/conferencia-prensa-firma-convenio-entre-parlamento-inau>
- Aldeas Infantiles SOS (2016) *El egreso de adolescentes y jóvenes del sistema de protección.* Uruguay. Recuperado de:  
[https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Youth/AldeasInfantiles\\_SOS\\_Uruguay.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Youth/AldeasInfantiles_SOS_Uruguay.pdf)
- Araoz- Fraser, S. (2010). *Inclusión Social: un propósito nacional para Colombia. Documentos de Investigación Económica.* Bogotá: Fundación Universidad Central. Recuperado de:  
<https://www.ucecentral.edu.co/sites/default/files/inline-files/2010-12-documentos-investigacion-economia-007.pdf>
- Beloff, M. (1999) *Modelo de la Protección Integral de los Derechos del niño y de la situación irregular: Un modelo para armar y otro para desarmar en Justicia y Derechos del Niño,* Chile: UNICEF, No 1, 9- 21.
- Bobbio,N. (1991) *El tiempo de los Derechos.* Madrid: Sistema
- Calvo, J. (coord) (2014) *Jóvenes en Uruguay: demografía, educación, mercado laboral y emancipación.* Atlas sociodemográfico y de la desigualdad en Uruguay. (4) [https://www5.ine.gub.uy/documents/Demograf%C3%ADayEESS/PDF/Demograf%C3%ADa/Atlas\\_fasciculo\\_4\\_jovene](https://www5.ine.gub.uy/documents/Demograf%C3%ADayEESS/PDF/Demograf%C3%ADa/Atlas_fasciculo_4_jovene)
- Castel, R. (1997) *La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado.* Buenos Aires: Paidós
- Castoriadis, C. (1997) *Poder, política, autonomía en Un mundo fragmentado.* Buenos Aires: Altamira
- Chuaqui, J., Mally, D. y Parraguez, R. (2016) El concepto de inclusión social en *Revista de Ciencias Sociales* (Valparaíso). 69, 157-188. Recuperado de:  
[file:///C:/Users/agusl/Downloads/EL\\_CONCEPTO\\_DE\\_INCLUSION\\_SOCIAL.pdf](file:///C:/Users/agusl/Downloads/EL_CONCEPTO_DE_INCLUSION_SOCIAL.pdf)
- Código de la Niñez y la Adolescencia. Ley N° 17. 823 de 2004. 07 de setiembre de 2004. Uruguay. Recuperada de:  
<https://www.impo.com.uy/bases/codigo-ninez-adolescencia/17823-2004>
- Consejo Nacional de Políticas Sociales (2008) *Estrategia Nacional para la Infancia y la Adolescencia 2010- 2030.* Uruguay. Recuperado de:  
[http://ruandi.org.uy/wp-content/uploads/2014/05/DI\\_Doc\\_3\\_eniabases1.pdf](http://ruandi.org.uy/wp-content/uploads/2014/05/DI_Doc_3_eniabases1.pdf)
- Convención de los Derechos del Niño. Asamblea General de las Naciones Unidas 20 de noviembre de 1989. Ley N°16 137 de 28 de setiembre de 1990 (Uruguay) Recuperada de: [https://www.bibliotecaunicef.uy/doc\\_num.php?explnum\\_id=146](https://www.bibliotecaunicef.uy/doc_num.php?explnum_id=146)

- Dominguez, P. y Silva, D. (2014) *Autonomía Anticipada: tramas y trampas del egreso de adolescentes institucionalizados por protección*. Uruguay: UNICEF y La Barca. Recuperado de: [https://www.bibliotecaunicef.uy/doc\\_num.php?explnum\\_id=101](https://www.bibliotecaunicef.uy/doc_num.php?explnum_id=101)
- Dominguez, P. y Silva, D.(2017) *Desinternar, si. Pero ¿cómo?*. Uruguay: UNICEF y La Barca. Recuperado de: [https://www.bibliotecaunicef.uy/doc\\_num.php?explnum\\_id=161](https://www.bibliotecaunicef.uy/doc_num.php?explnum_id=161)
- Favero, A. (2019) *Los procesos de egreso de jóvenes en situación de institucionalización en la ciudad de La Plata. Una mirada desde el Trabajo Social*. (Tesis de Maestría en Derechos Humanos). Universidad Nacional de la Plata. Argentina
- Fernandez, G. (2019) *Modelos de Trabajo Educativo Social para el Egreso Adolescente de Instituciones de Amparo. Relevamiento y Análisis Comparativo*. (Monografía Final). Instituto de Formación en Educación Social. Montevideo. Recuperado de: <https://repositorio.cfe.edu.uy/bitstream/handle/123456789/1788/Fernandez%2c%20G.%2c%20Modelos.pdf?sequence=2&isAllowed=y>
- Fernández, T. (Coord.) (2010) *La desafiliación en la Educación Media y Superior de Uruguay: conceptos, estudios y políticas*. Comisión Sectorial de Investigación Científica. Universidad de la República. <https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/9620/1/La%20desafiliacion%20en%20la%20educacion%20media%20y%20superior.pdf>
- Filardo, V. (2010) Transición a la adultez y educación. *Fondo de población de las Naciones Unidas* (5), [https://uruguay.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/31\\_file1.pdf](https://uruguay.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/31_file1.pdf)
- Franca, J. (2020) El Principio de la Autonomía Progresiva y el Instituto de la Patria Potestad en *Revista Uruguaya de Derecho de Infancia* (Montevideo). 4º Edición, 10- 14. Recuperado de: <https://www.fder.edu.uy/sites/default/files/2020-09/RUI%204%20%281%29.pdf>
- Giorgi, V. (2006) Construcción de subjetividad en la exclusión en *Seminario Drogas y Exclusión Social*. Encare - RIOD, Nodo sur. Montevideo: Atlántica. Recuperado de: [file:///C:/Users/agusl/Downloads/Giorgiconstruccindelasubjetividadadenlaexclusin%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/agusl/Downloads/Giorgiconstruccindelasubjetividadadenlaexclusin%20(1).pdf)
- Goffman, E. (2006) *Estigma: la identidad deteriorada*. Buenos Aires: Ed. Amorroutou
- Instituto del Niño y el Adolescente (2019). *Historia*. Uruguay. Recuperado de: <https://www.inau.gub.uy/institucional/historia>
- Instituto del Niño y el Adolescente (2019). *Manual de procedimientos para el sistema de protección integral de 24 horas*. Uruguay. Recuperado de: <file:///C:/Users/agusl/Downloads/ManualdeProcedimientosProteccion24hs.pdf>
- Instituto del Niño y el Adolescente (2020). *Memoria Anual*. Uruguay. Recuperado de: <file:///C:/Users/Usuario/Downloads/MemoriaAnualINAU202016082021.pdf>
- Instituto del Niño y el Adolescente (2021). *Memoria Anual*. Uruguay. Recuperado de: [file:///C:/Users/agusl/Downloads/MemoriaAnual2022Web%20\(6\).pdf](file:///C:/Users/agusl/Downloads/MemoriaAnual2022Web%20(6).pdf)

- Instituto del Niño y el Adolescente (2021) *Estudio de población y de capacidad de respuesta en Sistema de Protección 24 Horas de INAU. Relevamiento de recursos humanos y de niños, niñas y adolescentes atendidos*. UNICEF/INAU. Recuperado de: <https://www.unicef.org/uruguay/media/4476/file/Estudio%20de%20poblaci%C3%B3n%20del%20sistema%20de%20protecci%C3%B3n%2024%20horas%20INAU>.
- Kant, I. (2007) *Fundamentación de la metafísica de las costumbres*. Puerto Rico: Edición de Pedro M. Rosario Barbosa
- Lacabanna, M. (2017) *El egreso adolescente de los hogares de tiempo completo: un estudio comparativo entre experiencias ejecutadas por el Estado y la Sociedad Civil* (Tesis de grado). Facultad de Ciencias Sociales, UdelaR, Montevideo. Recuperado de: [https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/22358/1/TTS\\_LacabannaCristina.pdf](https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/22358/1/TTS_LacabannaCristina.pdf)
- Ley N° 17866 de 2005. 26 de agosto de 2005. Uruguay. Recuperada de: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/17866-2005#:~:text=Cr%C3%A9ase%20la%20%22Direcci%C3%B3n%20Nacional%20de,Inciso%2009%20del%20Presupuesto%20Nacional>).
- López Villarreal, L., Incarnato, M. y Segade, A. (2018) *Adolescentes y Jóvenes sin cuidados parentales en América Latina: Una mirada sobre sus trayectorias hacia la vida independiente*. México: Universidad de Monterrey, Cátedra por la Infancia. Recuperado de: <http://redregresadoslatam.org/wp-content/uploads/2018/08/Adolescentes-y-jovenes-sin-cuidados-parentales-en-America-latina.pdf>
- López, A. y Palummo, J. (2013). *Internados: Las prácticas judiciales de institucionalización por protección de niños, niñas y adolescentes en la ciudad de Montevideo*. Uruguay: UNICEF. Recuperado de [http://observatoriojudicial.org.uy/wp-content/uploads/2013/11/Internados\\_web.pdf](http://observatoriojudicial.org.uy/wp-content/uploads/2013/11/Internados_web.pdf)
- López, M.; Santos, I.; Bravo, A.; del Valle, J. (2013). El proceso de transición a la vida adulta de jóvenes acogidos en el sistema de protección infantil en *Anuales de Psicología*, 29(1), 187-196. Recuperado de: [http://scielo.isciii.es/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0212-97282013000100022](http://scielo.isciii.es/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0212-97282013000100022)
- Merklen, D. (1999) La cuestión social al sur de la perspectiva de la integración: Políticas sociales y acción colectiva en los barrios marginales del Río de la Plata en *Revista de Ciencias Sociales* (Montevideo), 16, 117-132. Recuperado de: [https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/26146/1/RCS\\_Merklen\\_1999n16.pdf](https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/26146/1/RCS_Merklen_1999n16.pdf)
- Ministerio de Desarrollo Social. (2018) *Encuesta Nacional de Adolescencia y Juventud*. Uruguay. [https://www.ine.gub.uy/c/document\\_library/get\\_file?uuid=cd8dfe98-5abf-4e9b-90e7-06214706e970&groupId=10181](https://www.ine.gub.uy/c/document_library/get_file?uuid=cd8dfe98-5abf-4e9b-90e7-06214706e970&groupId=10181)
- MIDES- INAU (2016). *Plan Nacional de Primera infancia, infancia y adolescencia*. Uruguay. Recuperado de : [file:///C:/Users/agusl/Downloads/Plan\\_Nacional\\_de\\_Primer%20Infancia\\_Infancia\\_y\\_Adolescencia\\_2016\\_2020\\_1%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/agusl/Downloads/Plan_Nacional_de_Primer%20Infancia_Infancia_y_Adolescencia_2016_2020_1%20(2).pdf) ONU. (2006) Convención sobre los derechos

- del niño. UNICEF. Recuperado de: <https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>
- Miranda, A. (2012) Jóvenes, derechos y autonomía en *Transición: del sistema de protección a la autonomía. Hacia un modelo integral de acompañamiento para jóvenes*. Argentina: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), FLACSO Argentina, Asociación Civil Doncel y Colegio Universitario de Ciencias Aplicadas de Oslo y Akershus. Recuperado de: <https://doncel.org.ar/wp-content/uploads/2012/10/Publicacion-Final-Transicion-Doncel-Flacso-Unicef.pdf>
- Mora Salas, M. y de Oliveira, O. (2009) Los jóvenes en el inicio de la vida adulta: trayectorias, transiciones y subjetividades en *Estudios Sociológicos*, 27(78), 267-289. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/pdf/598/59820689009.pdf>
- Mora Salas, M. y de Oliveira, O. (2009) Responsabilidades familiares y autonomía personal: elementos centrales del proceso de transición a la vida adulta en *Estudios Sociológicos*, 27(81), 801-835. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=59820678002>
- Nikken, P. (1997). *Sobre el concepto de Derechos Humanos*. Seminario sobre Derechos Humanos. San José, Costa Rica: Primera Edición IIDH, 17-36.
- Organización de las Naciones Unidas. (2006) Convención sobre los derechos del niño. UNICEF. Recuperado de: <https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas (2016) *Observación general núm. 20 sobre la efectividad de los derechos del niño durante la adolescencia*. Comité de los Derechos del Niño. Recuperado de: <https://www.ohchr.org/es/documents/general-comments-and-recommendations/general-comment-no-20-2016-implementation-rights>
- Organización de las Naciones Unidas (2018) *La juventud y los derechos humanos*. Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Recuperado de: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/193/10/PDF/G1819310.pdf?OpenElement>
- Organismo internacional de juventud para Iberoamérica (2008) Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes. Recuperado de: <https://oij.org/wp-content/uploads/2017/01/Convenci%C3%B3n.pdf>
- Resolución N° 1922/2022 Instituto Nacional del Niño y Adolescente. 23 de junio de 2022. Uruguay.  
file:///C:/Users/Agustina/Downloads/Res.1922.2022CreacindelaDivisinPromocinCiudadanayEgreso%20(1).pdf
- Salcedo, D. (2001) *Autonomía y bienestar. La ética en el Trabajo Social*. Granada: Comares.
- Sanz Escutia, C. y Sevillano-Monje, V. (2022) Los recursos de apoyo a la transición a la vida adulta de los jóvenes tutelados y ex tutelados en Andalucía y Cataluña. Un estudio comparado en *Psicología Social. Revista Interuniversitaria*, 40, 195-209.

- Storø, J. (2012) Apoyar a los jóvenes institucionalizados en la transición hacia la autonomía en *Transición: del sistema de protección a la autonomía. Hacia un modelo integral de acompañamiento para jóvenes*. Argentina: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), FLACSO Argentina, Asociación Civil Doncel y Colegio Universitario de Ciencias Aplicadas de Oslo y Akershus. Recuperado de: <https://doncel.org.ar/wp-content/uploads/2012/10/Publicacion-Final-Transicion-Doncel-Flacso-Unicef.pdf>
- Tejera, M. (2014). *Largas institucionalizaciones, egresos forzosos*. (Tesis de grado). Facultad de Ciencias Sociales, UdelaR, Montevideo. Recuperado de: [https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/18748/1/TTS\\_TejeraMarion.pdf](https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/18748/1/TTS_TejeraMarion.pdf)