

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

**¿Cuál es la concepción que existe en relación al
egreso en hogares para adolescentes femeninos de
tiempo completo en convenio con Inau?**

Ana Laura Antelo Zabala

Tutor: Celmira Bentura

2008

**“El hecho de no tener crisis,
de no experimentar dudas, dolor moral,
acusa y prueba deficiencia de sensibilidad
y ausencia de esfuerzo de autosuperación”**

Carlos Vaz Ferreira

Índice

<u>Introducción</u>	Pág. 4.
 <u>Capítulo I</u>	
Devenir histórico del INAU.....	Pág. 6.
División Convenio.....	Pág. 16.
Supervisión de Convenios.....	Pág. 18.
 <u>Capítulo II</u>	
Centro de Protección Integral de Tiempo Completo en Convenio con INAU.....	Pág. 23.
El Egreso.....	Pág. 28.
Vínculos familiares y/o referentes significativo.....	Pág. 37.
 <u>Capítulo III</u>	
Programa de Apoyo a los Procesos de Protagonismo y Autonomía de Adolescentes.....	Pág. 45.
Políticas Sociales.....	Pág. 48.
Un poco de historia.....	Pág. 50.
¿Qué pasa en la actualidad?.....	Pág. 52.
 <u>Conclusiones</u>	 Pág. 56.
 <u>Bibliografía</u>	 Pág. 59.
 <u>Anexos</u>	 Pág. 63.

Introducción

En el presente trabajo se analizará la situación del egreso en niñas y adolescentes que estén en Hogares de tiempo completo en Convenio con INAU. Las fuentes de información serán las entrevistas realizadas a funcionarios/as de diferentes Hogares en Convenio con INAU, y lecturas pertinentes.

Las entrevistas realizadas fueron a tres Asistentes Sociales, a una Psicóloga, a una Directora, y a cuatro Educadores/as Sociales algunos/as de ellas egresadas de CENFORES y otras se desempeñan por vocación.

La finalidad de las mismas, consiste en permitirnos acercarnos y conocer cual es la ***concepción que existe en relación al egreso*** en este tipo de instituciones; Hogares de Tiempo Completo en Convenio con INAU.

Para ello tomaremos en cuenta y analizaremos a partir de las entrevistas, *que variables son tomadas en cuenta a la hora de establecer el egreso, y cuales y como son las situaciones que posibilitan el mismo.*

Para poder entender es preciso hacer una clara división, ya que existen dos tipos de establecimientos de internación, por un lado se encuentran los centros de Ingreso son internados de carácter transitorio donde al ingresar el menor, se efectúa un estudio y diagnóstico de la situación. De no ser posible el reintegro familiar a corto plazo se le deriva al servicio que corresponda.¹

Por otro lado y a consecuencia del mismo, se encuentran los llamados Hogares Estables, los cuales son internados de carácter permanente donde ingresa el niño, una vez efectuado el diagnóstico. Permanece en el hasta su reintegro familiar o su inserción en el mercado laboral y el comienzo de un vida social independiente.²

Por consiguiente, este trabajo se organizó de la siguiente manera, en el primer capítulo, se busca reconstruir la historia del INAU, partiendo desde

¹ VV.AA. (1991). Menores en circunstancias especialmente difíciles en Uruguay, análisis de situación, INAME- UNICEF. Montevideo; INAME.

² Idem.

antes de su creación. A partir del Código del Niño en 1934, con lo que ello significó, hasta el nuevo Código de la Niñez y la Adolescencia aprobado en el año 2005.

Luego se plantean los Convenios que se realizan con el INAU las Asociaciones de la Sociedad Civil, logrando así la formación de instituciones las cuales atienden directamente a niños/as y adolescentes. Para ello esta la Supervisión que se realiza por parte del INAU, la cual busca que se trabaje acorde al Proyecto presentado al INAU.

En el segundo capítulo se busca dar una idea de como son las instituciones totales, y como es vivido por las niñas y adolescentes el hecho de vivir en un Hogar de Tiempo Completo.

Posteriormente se retoman las entrevistas realizadas a informantes calificados, y se busca dejar abierta la discusión acerca del egreso, cómo es que se llega, cuáles son sus causas y a partir de las mismas se trabajan los temas de mayoría de edad y los vínculos familiares por ser los motivos mayoritarios que inciden en los egresos.

Es oportuno aclarar que no se trabajara el género a pesar de que los hogares sean femeninos y este presente en varias oportunidades, tampoco los diferentes arreglos familiares se van a estudiar, debido a que se buscó profundizar aquellos temas que surgieran de las entrevistas, y tuvieran relación con el egreso.

En el último capítulo se presenta un Programa (en Convenio con INAU) que atiende a adolescentes provenientes de Hogares de tiempo Completo, que acompaña a aquellos jóvenes que han egresado. Posteriormente se plantea la relación entre el Trabajo Social y las políticas sociales, tratando de entender cual es el sentido de las mismas, a partir de diferentes definiciones.

Finalmente se plantea brevemente la historia en el Uruguay acerca de como se implementaron las políticas sociales, para luego terminar entendiendo que es lo que esta pasando en la actualidad con las políticas sociales.

Capítulo I

DEVENIR HISTÓRICO DEL INAU

Es bien importante para entender, hoy en día nuestra realidad, la historia como parte constructiva de nuestro presente. Y así aproximarnos en este trabajo a un análisis que nos sirva a todos, para preguntarnos de que manera están viviendo muchos/as niños/as y adolescentes uruguayos.

Recreando un poco la historia comenzamos, en 1817 el Gobernador Intendente de Montevideo, alarmado por el excedido número de infantes que aparecían en el pueblo proponía al Cabildo que se estableciera una casa de Expósitos.³

Este echo, no es originario de nosotros, sino que "desde el siglo XII surgen instituciones caritativas de orden confesional en Europa, debido al intenso fenómeno de abandono y orfandad. En 1198 el Papa Inocencio III construyo un establecimiento el "Ospedale di Santo Spirito" conocido como la "Casa Cuna de Roma", para salvar de la muerte a muchos recién nacidos, implanta el Torno como dispositivo de prevención del infanticidio y este se extiende por todas las casas de expósitos existentes hasta entonces."⁴

El Torno es un artefacto empotrado en la pared exterior del edificio, en el cual la madre depositaba a su hijo/a, avisando al personal del servicio, mediante el toque de una campanilla, alejándose sin temor de ser vista, reconocida, ni interrogada. En Uruguay el torno comienza a funcionar el 5 de noviembre de 1818 y permaneció hasta la década del 30 del siglo XX. Cabe acotar, que actualmente en Europa se esta utilizando este sistema.⁵

³ Antelo, E. Guerrero, C. Mackinnon, A. Alvarez, L. (2008). Supervisión de Convenios. Trabajo Social, tema: Resignificación del rol de la familia en los procesos sociales I. (Nº 42) Pág. 9-15.

⁴ Sánchez Álvarez, M.- Mujeres Institucionalizadas por convicción y sujeción en las postrimerías del siglo XIX. Análisis de un caso: Asilo confesional de la Congregación Nuestra Señora de la Caridad del Buen Pastor 1876-1923. Orientadora: Prof. Mónica De Martino Bermúdez. Presentada para la obtención del título de Master en Trabajo Social. UDELAR. Montevideo, 2006. s/e. Pág. 111.

⁵ Ídem.

El mismo, funcionó hasta 1875 en el local del Hospital de Caridad y luego se trasladó a un nuevo edificio, construido en los terrenos aledaños a la Playa Ramírez, en la manzana comprendida entre las calles San Salvador, Juan D. Jackson, Gonzalo Ramírez y Eduardo Acevedo (...) convirtiéndose en el Asilo de Expósitos y Huérfanos de Montevideo "Dámaso A. Larraága"⁶

Posteriormente se crearon instituciones 'correccionales' como la escuela de Arte y Oficios para varones y el Buen Pastor para niñas y mujeres, convirtiéndola en una cárcel para adolescentes 'incorregibles'.

En 1877 surgen en la prensa diversas denuncias y actuaciones judiciales dado que los centros destinados al cuidado y educación de la infancia pobre había 'desnaturalizado' al convertirse en verdaderas cárceles y centros de 'encierro'. (...) A principios del siglo XX, el Estado opone a la Caridad, la beneficencia pública, comenzando a ocuparse del tema asignando recursos. (...) En 1934 se sanciona el Código del Niño y con el se va a delinear la política de nuestro país con respecto a la infancia."⁷

En el se crea el Consejo del Niño como Órgano rector, en lo relativo a la Organización, funcionamiento y control de los Institutos, Establecimientos y Servicios de Protección a la Infancia, basado en el paradigma de la situación irregular. "⁸

Esto es notoriamente un punto de inflexión, debido a que el Estado comienza a ocuparse de las cuestiones referidas a la infancia en situaciones de vulnerabilidad y abandono, creando para ello el Consejo del Niño.

"El Código del Niño de 1934 fue en su momento un adelanto muy

⁶ Ídem.

⁷ Antelo, E. Guerrero, C. Mackinnon, A. Alvarez, L. (2008). Supervisión de Convenios. Trabajo Social, tema: Resignificación del rol de la familia en los procesos sociales I. (Nº 42) Pág. 9-15.

⁸ Ídem.

importante en la materia referente a los menores de edad. Se crea un organismo llamado Consejo del Niño que tendrá entre sus cometidos la prestación de auxilio material y contención a los menores abandonados y se crea una unidad especial para el auxilio a los menores infractores. Esta legislación rigió con algunas modificaciones hasta la promulgación del nuevo Código de la Niñez y la Adolescencia.”⁹

Desde entonces hubieron diversos enfoques, los que luego se fueron modificando gracias a los aportes de las diferentes disciplinas. Los progresos de la psicología brindaron grandes ideas al campo de las ciencias, aportando información, y distinguiendo el niño del adulto.

El niño fue considerado un ser en formación y desarrollo, y el adulto un ser que se entiende ha alcanzado su completo desarrollo. “En el momento de la aprobación del Código del Niño, la familia estaba normalmente formada con un matrimonio o pareja duradera e hijos que dependían totalmente de la figura paterna. Quien mantenía la familia desde el punto de vista económico era el padre, la mujer rara vez trabajaba, solamente hacía lo que se llamaban labores propias del sexo. Con el ingreso progresivo de la mujer al mercado de trabajo, y la existencia cada vez mayor de parejas divorciadas o separadas, la situación de los hijos ha ido variando.”¹⁰

Esto permite visualizar la concepción que se tenía por aquel entonces, acerca de la niñez. La misma concebida dentro de una familia de tipo patriarcal, donde la patria potestad la ejercía únicamente el hombre.

A la mujer recién en 1946 por la ley N° 10.783 con la denominación “Capacidad Civil de la Mujer” se igualan los derechos civiles a los del hombre, desde ese momento se acepta que ambos padres ejerzan la patria potestad sobre sus hijos menores de edad.¹¹

⁹ Battistella, M. Responsabilidad parental versus autonomía progresiva del Niño y del Adolescente Representación necesaria. Recuperado: 2008. 17 de septiembre. En: <http://www.pj.gov.py/seminario/ponencias>.

¹⁰ Ídem.

¹¹ Ídem.

Como ya se ha visto, el Estado reconoce la necesidad de intervenir en lo que tiene que ver con la Infancia, y para ello crea el Código del Niño (significativo para la época), y el Consejo del Niño asignando recursos. En el mismo se desplegaron diferentes Divisiones, conformando la Estructura del Consejo:

- 1) Pre-Natal (protección del niño antes de su nacimiento)
- 2) Primera Infancia (0-3 años)
- 3) Segunda Infancia (4-12 años) Internados
- 4) Adolescencia y Trabajo (13- 21 años)
- 5) División Higiene
- 6) División Jurídica
- 7) División Educación
- 8) División Servicio Social.

Estas divisiones tienen un enfoque médico y jurídico; además, la división se realiza por edades y no por problemáticas, lo que suponía una ruptura en la vida de los menores, al considerar la edad cronológica y no emocional. No se tomaban en cuenta al momento de los traslados, los procesos que estaba viviendo cada uno/a, ni sus problemáticas específicas.¹²

El educador tenía un perfil muy similar al de una enfermera o niñera en Primera Infancia y en Segunda Infancia. Surge el Asilo Dámaso A. Larrañaga y marca una fuerte presencia religiosa. En los Internados los criterios que determinaban el desempeño del educador eran represivos, actuando los funcionarios como vigilantes.

En el año 1967 el mencionado Consejo del Niño adquiere un enfoque más técnico, basándose en criterios que intenta contemplar los diferentes problemas jerarquizándolos sobre el criterio por edades ya usado antes. Se revisan las estructuras y se modifican de la siguiente forma:

¹² Historia del INAU, (s.d) Recuperado: 2008, 6 de Junio. En: [http:// www.inau.gub.u.y/](http://www.inau.gub.u.y/) Biblioteca/ Historia del INAU.

a) Se concentra la atención de la madre y el bebé en División Primera Infancia (Oficina de Ingreso, Centro de Diagnóstico y Hogar de madres, Hogares diurnos y consultorios)

b) Creación de la División Servicio Social (Admisión, salario social, y de capacitación, asistencia y vigilancia, custodia y colocación familiar)

c) Creación de División Internados para centralizar y modificar el carácter asilar de los internados (Archivo Central, 3 Centros de Observación y Hogares de Derivación).

d) Creación de las Jefaturas Departamentales para unificar la labor del organismo en el país

e) Creación de la Escuela de Funcionarios para la capacitación del personal que atiende al niño. En este período se buscó contemplar un tratamiento multidisciplinario con una orientación pedagógica y terapéutica. Ejemplos: Terapéutico, Estudiantil, Pre-egreso, Martirené. La dificultad que se observó en este período es la débil presencia del enfoque preventivo, en el ámbito de internados.

En la década del '70 corresponde a la intervención del Consejo del Niño (Dictadura Militar). Formalmente no se da una reestructura pero sí modificaciones, como la centralización del Servicio Social.

Se crea el servicio de asistencia preventiva. Se impone una política de egreso irracional, basada en que la familia debe hacerse responsable de sus hijos sin considerar la situación familiar -socioeconómica que conduce a la internación o al abandono sin otorgar el apoyo necesario y jerarquizando la adopción como solución.¹³

• ¹³ Antelo, E. Guerrero, C. Mackinnon, A. Alvarez, L. (2008). Supervisión de Convenios, Trabajo Social, tema: Resignificación del rol de la familia en los procesos sociales I, (N° 42). Montevideo-Uruguay.

El egreso irracional se explica, por no tener una visión totalizadora que contemple las múltiples problemáticas que dieron en aquel entonces, a esta población atendida.

Se cierran indiscriminadamente establecimientos y se abordan experiencias iniciadas en el período anterior, como la Escuela de Funcionarios. Este es un período complejo, que se estaba viviendo en toda la sociedad, se imponían reformas y el Consejo no se escapaba de ello, en cuanto a las políticas, se intenta trasplantar el enfoque Educativo de Primaria, ya que los niños son llamados alumnos; los funcionarios son auxiliares y sólo ejecutan órdenes.

Luego en el año 1985 se produce una importante reestructura. Se reinicia el programa de Prevención con un enfoque educativo e interdisciplinario. Se reabre la Escuela de Funcionarios y aparece el equipo de trabajo como tal en una tarea educativa en el ámbito de la educación informal. Se señala como dificultad una estructura altamente fraccionada, con escasa comunicación entre los Programas que dependen de distintas Direcciones.¹⁴

Surge el enfoque preventivo en la práctica y se constata una gestión principalmente a la asistencia de situaciones ya configuradas a demanda y con un criterio basado más en la urgencia que en el impacto.

En el primer gobierno democrático, después de la dictadura se mantiene la denominación Consejo del Niño hasta el 14 de setiembre de 1988. En dicho año, a partir de la Ley 15.977 se crea el INAME (Instituto Nacional del Menor), que pasa a ser un servicio descentralizado que sustituye al Consejo del Niño.¹⁵

El Instituto de Niño "pasa a ser un servicio descentralizado con autonomía presupuestal en el marco de la reforma del Estado. Esta reforma del Estado impactará en el Instituto en la promoción de una política de convenios

¹⁴ Historia del INAU. (s.d) Recuperado: 2008, 6 de Junio, En: [http:// www.inau.gub.uy/](http://www.inau.gub.uy/) Biblioteca/ Historia del INAU.

¹⁵ Ídem.

con Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) teniendo como producto más visible el crecimiento exponencial de la población asistida.”¹⁶

Se fijan los cometidos y funciones de acuerdo a las normas pertinentes de la Constitución de la República y la Ley 15.977.

Cometidos:

- a) Asistir y proteger a los menores moral o materialmente abandonados, desde su concepción a la mayoría de edad.
- b) Realizar todas aquellas actividades que tengan por finalidad prevenir el abandono material o moral y la conducta antisocial de los menores.
- c) Contribuir conjuntamente con otros organismos especializados a la protección de los menores minusválidos aún cuando no se hallaren en situación de abandono.
- d) Cooperar con los padres, tutores o educadores para procurar el mejoramiento material, intelectual y moral de los menores
- e) Controlar las condiciones de trabajo de los menores sin desmedro de las competencias del Poder Ejecutivo
- f) Ejecutar las medidas de seguridad que disponga la justicia competente a efectos de lograr la rehabilitación y educación de los menores infractores
- g) Apoyar la acción de las instituciones privadas sin fines de lucro y con personería jurídica que persigan similares objetivos.

Tomando en cuenta lo anterior es bien importante el cambio de concepción que se produce gracias a que “en el marco de la Convención de los derechos del Niño de 1989 y ratificada por Uruguay en 1990 (Ley 16.137) nos

¹⁶ Antelo, E. Guerrero, C. Mackinnon, A. Alvarez, L. (2008). Supervisión de Convenios. Trabajo Social, tema: Resignificación del rol de la familia en los procesos sociales I. (Nº 42) Pág. 9-15.

encontramos con un cambio de paradigma en la concepción de la Infancia, con el pasaje de la doctrina de la situación irregular que consideraba al niño como objeto de necesidades, a la doctrina de la protección integral de niños, niñas y adolescentes reconociendo a los mismos sujetos de derecho.¹⁷

En el año 2005 se crea el Código de la Niñez y Adolescencia donde el Instituto Nacional del Menor (INAME) pasa a denominarse "Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay" (INAU), manteniéndose su carácter de servicio descentralizado a todos sus efectos y competencias.¹⁸ Este Código de la Niñez y Adolescencia en su Artículo 68¹⁹, ubica al INAU como rector en políticas de

¹⁷ Antelo, E. Guerrero, C. Mackinnon, A. Alvarez, L. (2008). Supervisión de Convenios. Revista Regional de Trabajo Social, tema: Resignificación del rol de la familia en los procesos sociales I, (Nº 42) Pág. 9-15.

¹⁸ Art. 223. Código de la Niñez y Adolescencia del Uruguay.

¹⁹ Art.68. (Competencia del Instituto Nacional del Menor).- El Instituto Nacional del Menor es el órgano administrativo rector en materia de políticas de niñez y adolescencia, y competente en materia de promoción, protección y atención de los niños y adolescentes del país y, su vínculo familiar al que deberá proteger, promover y atender con todos los medios a su alcance. Deberá determinar, por intermedio de sus servicios especializados, la forma de llevar a cabo la implementación de las políticas a través de distintos programas, proyectos y modalidades de intervención social, públicos o privados, orientados al fortalecimiento de las familias integradas por niños y adolescentes y al fiel cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 12 y 19 de este Código. Previos diagnósticos y estudios técnicos, deberá velar por una adecuada admisión, ingreso, atención, derivación y desvinculación de los niños y de los adolescentes bajo su cuidado. La incorporación a los distintos hogares, programas, proyectos y modalidades de atención se realizará habiéndose oído al niño o al adolescente y buscando favorecer el pleno goce y la protección integral de sus derechos. Procurará que todos los niños y adolescentes tengan igualdad de oportunidades para acceder a los recursos sociales, a efectos de poder desarrollar sus potencialidades y de conformar personalidades autónomas capaces de integrarse socialmente en forma activa y responsable. Las acciones del Instituto Nacional del Menor deberán priorizar a los más desprotegidos y vulnerables. Los adolescentes que, estando a disposición del Instituto Nacional del Menor, alcancen la mayoría de edad serán orientados y apoyados a efectos que puedan hacerse cargo de sus vidas en forma independiente. Las personas con capacidad diferente que alcancen dicha mayoría, estando a cuidado del Instituto Nacional del Menor, podrán permanecer bajo su protección siempre y cuando no puedan ser derivados para su atención en servicios o programas de adultos. El Instituto Nacional del Menor fiscalizará, en forma periódica, las instituciones privadas a las que concurran niños y adolescentes, sin perjuicio de la competencia de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP). Asimismo fiscalizará toda institución privada, comunitaria o no gubernamental con la que ejecute programas bajo la modalidad de convenios. Deberá también incorporar en todos los programas que gestione, en forma directa o en la modalidad de convenio, un enfoque comprensivo de las diversas situaciones familiares de los niños y adolescentes. Toda fiscalización deberá ser realizada por equipos multidisciplinarios de profesionales a efectos de evaluar la situación en que se encuentran los niños y adolescentes, así como el trato y formación que se les da a los mismos, de acuerdo a los derechos que éstos tienen y a las obligaciones de dichas instituciones. El Instituto Nacional del Menor podrá formular observaciones y efectuar las denuncias que correspondan ante las autoridades competentes, por la constatación de violaciones de los derechos del niño y adolescente, sin perjuicio de lo preceptuado por el artículo 177 del Código Penal (omisión de los funcionarios en proceder a denunciar los delitos).

infancia, lo cual significa revisar las prácticas y procedimientos establecidos anteriormente y adecuarlos al marco legal vigente.

Tomando en cuenta el estudio acerca de “Los dilemas de la colaboración público privada en la provisión de servicios sociales” de la profesora Carmen Midaglia, entiende que: “la privatización y tercerización de los servicios públicos se consideran estrategias adecuadas de prestaciones en el actual contexto socioeconómico, en la medida que contemplan la modernización de la esfera estatal y, simultáneamente, admiten la participación de agentes privados”.²⁰

El INAU refuerza la línea de los acuerdos con las Organizaciones de la Sociedad Civil, promoviendo una política de Convenios delegando la atención directa de los niños, niñas y adolescentes a OSC, tanto en atención de tiempo completo como parcial.

Según el Reglamento general de Convenios, en su Art. 1 menciona: “el reglamento general y los reglamentos específicos de convenios, constituyen el conjunto de requisitos y normas regulatorias que permiten gestionar con eficacia la articulación de recursos del Estado y de la sociedad civil, en políticas públicas orientadas a la atención, protección y promoción integral de la Infancia y la Adolescencia en el país. Las mismas se basan primordialmente en el respeto de los derechos recogidos por la Constitución de la República, y el Código de la Niñez y la Adolescencia, y en las demás disposiciones legales vigentes. Los acuerdos que se realicen entre el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (en adelante INAU) y las Organizaciones de la Sociedad Civil, organismos públicos o privados, instituciones educativas y/o de promoción social seguirán las siguientes orientaciones:

a) Buena fe en el ejercicio de derechos y potestades, así como en el cumplimiento de deberes y obligaciones.

• ²⁰ Midaglia, C. (2001). Los dilemas de la colaboración público- privada en la provisión de servicios sociales. En: Calame, Pierrey Talmant. Con el Estado en el corazón. El andamiaje de la gobernancia. Ed. Trilce. Montevideo.

b) Igualdad de oportunidades en el acceso a los recursos públicos, con bases claramente definidas que aporten transparencia a los procedimientos de selección.

c) Idoneidad, eficacia y eficiencia en la labor correspondiente a cada uno de los sujetos intervinientes.

d) Respeto mutuo, considerando la diversidad y autonomía de los actores favoreciendo el intercambio y la innovación.

e) Participación en las políticas y planes públicos orientados a la Infancia y la Adolescencia y sus familias.

f) Diligencia y transparencia en la transferencia y uso de los recursos financieros y materiales.

g) Especificación de los proyectos de intervención, con objetivos, criterios e indicadores de evaluación que permitan el contralor de los mismos.²¹

Esto permite pensar en lo que señala Midaglia cuando explica: “la flexibilización de las intervenciones estatales, se pueden traducir en traspasos parciales o totales de servicios sociales a diversas organizaciones de la sociedad civil, así como también en estrategias específicas de colaboración pública-privada. Resulta evidente que los formatos que puede admitir dicha flexibilización abarcan desde la privatización hasta la tercerización de las prestaciones sociales. (...) La participación de nuevos actores proveedores de bienestar se vincula a la noción de redemocratización del espacio público”²²

Son las prestaciones que realiza el Estado a las Organizaciones de la Sociedad Civil, que hace que obtengan un reconocimiento dentro de la misma; ya que son actores con capacidad de encargarse de la provisión de bienes y servicios consolidando así el tercer sector.

²¹ Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay. Resolución N° 2022/008. (2008). Reglamento General de Convenios. Montevideo. s/e. Pág. 1-2.

²² Midaglia, C. Los dilemas de la colaboración público- privada en la provisión de servicios sociales. En: Calame, Pierrey Talmant. Con el Estado en el corazón. El andamiaje de la gobernancia. Ed. Trilce 2001. Pág. 3-5.

“La alta valoración política sobre estos agentes civiles deja en claro que los habituales vicios estatales, tales como el exceso de centralización, la inflexibilidad frente al cambio de demandas, la falta de especialización para trabajar con grupos vulnerables y la permeabilidad frente a los intereses con mayor poder organizativo, quedarían superados. Por este conjunto de razones dicho sector estaría en condiciones de contribuir a solucionar los problemas de integración social originados tanto en el fracaso del mercado como en la incompetencia de las políticas estatales.”²³

En la actualidad, según datos del Sistema de Información Para la Infancia de INAU (SIPI), un 85% de los niños, niñas y adolescentes se atienden en INAU a través de Convenios, gestionados por Organizaciones de la Sociedad Civil, interpretando la función del Estado como prestador de servicios, conservando su competencia como órgano regulador en la atención a la infancia.

Estas políticas y su implementación se enmarcan en los procesos de reforma de los 90' que se dirigieron a fomentar el repliegue del Estado de la ejecución, con un fuerte discurso anti estatal sostenido en la ineficacia e ineficiencia de mismo.²⁴

Tomando a Rosanvallon, entiende que se reconsidero el papel del Estado en el área social, en aquellas funciones que contribuyen a asegurar la cohesión, debido a que tanto el mercado por su naturaleza, y el Estado por sus reales o supuestos déficit, no pueden asumir por sí mismos la difícil tarea política de facilitar la integración social.²⁵

Es así que el Estado a través de Convenios con Asociaciones de la Sociedad Civil, realiza diversas tareas; en este trabajo en particular, se presentara los Hogares de Tiempo Completo que Convenian con INAU.

²³ Idem. Pág. 4.

²⁴ Antelo, E. Guerrero, C. Mackinnon. A. Alvarez, L. (2008). Supervisión de Convenios. Trabajo Social, tema: Resignificación del rol de la familia en los procesos sociales I. (Nº 42) Pág. 9-15.

²⁵ Midaglia, C. Los dilemas de la colaboración público- privada en la provisión de servicios sociales. En: Calame, Pierrey Talmant. Con el Estado en el corazón. El andamiaje de la gobernancia. Ed. Trilce 2001.

División Convenio

El Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay tiene como competencia ser el órgano administrativo rector en materia de políticas de niñez y adolescencia. Dentro de esta Institución existen diversas divisiones según temáticas, tales como: Jurídica, Financiero Contable, Servicios Generales, Recursos Humanos, Salud, Convenios, etc.

Dentro de esta División, se encuentran los Servicios de Protección Integral de Tiempo Completo y de Tiempo Parcial. Para ello, está el Programa de Evaluación y Supervisión de los Centros. Ambos tienen el mismo eje orientador, el cual consiste en la protección de los derechos de los niños, niñas, adolescentes y sus familias.

La Modalidad de Tiempo Completo procura su promoción, protección y atención integral. Ha fijado como política institucional incorporar la doctrina de la protección Integral. A su vez reconoce que el lugar material de desarrollo de la vida de los niños, niñas y adolescentes es la familia y el ámbito social en que cada una se desenvuelve.²⁶

Reconoce que la separación de los niños de su familia es una situación que puede afectar negativamente la vida presente y futura de esos niños, niñas y adolescentes y a sus familias.

Es por ello que el INAU ha hecho una apuesta en el desarrollo de una gama importante de servicios, proyectos y programas de prevención y promoción de atención de niños, niñas y adolescentes, en apoyo y fortalecimiento de la familia en el cumplimiento de su función; a los efectos no solo de evitar la separación de los niños de su espacio natural, sino de potenciar a las familias en su función socializadora y de integración social.

²⁶ González, F. Informe del Instituto del Niño/a y Adolescente del Uruguay. División Convenios. Programa de Evaluación y Supervisión de Centros de Protección de Tiempo Completo.

Ello sin desatender las propuestas de atención integral de Tiempo Completo necesarias para dar respuesta a situaciones en las que la separación del niño/a o adolescente de su entorno familiar sea en defensa y garantía de sus derechos.

El cumplimiento de las acciones mencionadas por parte del INAU, ha generado la implementación de múltiples estrategias siendo una de ellas la participación de la sociedad civil a través de Asociaciones Civiles en Convenio.²⁷

Es importante tener en cuenta, la cantidad de niños, niñas y adolescentes que se atienden en las diversas modalidades, según fuente del SIPI.

En el 2006 la población total atendida por el INAU es de 63.972 niños, niñas y adolescentes, los cuales, 11.173 son atendidos/as a través de atención directa del Instituto siendo un (17.5%) y 52.799 son atendidos a través de Convenios siendo un (82.5 %).²⁸

Es notorio entonces la trascendencia que tienen estos servicios en Convenio con INAU en nuestra sociedad, "las OSC se constituyen en nuevos actores políticos, cuya fuerza está dada, entre otras cosas por la significativa cantidad de población atendida a través de las organizaciones al realizar convenios con el Estado. (...) El Estado a través de sus instituciones debe ser capaz de definir políticas y de implementar mecanismos de regulación de las prestaciones." ²⁹

²⁷ Historia del INAU. (s.d) Recuperado: 2008, 6 de Junio, En: [http:// www.inau.gub.uy/Biblioteca/ Historia del INAU.](http://www.inau.gub.uy/Biblioteca/Historia%20del%20INAU)

²⁸ Antelo, E. Guerrero, C. Mackinnon, A. Alvarez, L. (2008). Supervisión de Convenios. Trabajo Social, tema: Resignificación del rol de la familia en los procesos sociales I. (Nº 42) Pág. 9-15.

²⁹ Ídem.

La División Convenios determina por medio de sus servicios especializados: Programa de Prevención y Promoción Comunitaria, Programa de Amparo y Convivencia, Programa de Auditoría Técnica, la forma de llevar a cabo distintos servicios, programas y proyectos dentro de las dos grandes modalidades de atención: modalidad de atención en tiempo parcial y modalidad de atención en tiempo completo. "Correspondiendo también la organización del contralor administrativo y supervisión técnica de la gestión de las Asociaciones Civiles, dictando para ello las reglamentaciones y resoluciones pertinentes."³⁰

Supervisión de Convenios

El objetivo fundamental hoy de la supervisión "se ha transformado en el control a fin de dar cuenta de la correcta utilización de la transferencia económica hacia las OSC, en lo que concierne a reglas administrativas. Se ha ido vaciando los contenidos técnicos y se controlan aspectos de orden administrativo. En la exigencia de saber todo lo que pasa con la población, de tener conocimiento de casi todas las decisiones que se toman, en avalar fichas e informes de ingresos y egresos de toda la población, prorrogas, licencias, apoyo económico, gatos, etc., con plazos que priorizan su cumplimiento como fin, queda perdido el objeto de la supervisión."³¹

Según el reglamento General de Convenios en su Art. 31 expresa: "el INAU a través de sus Unidades Competentes, controlará, supervisará y evaluará la ejecución de los proyectos objeto de los Convenios, conforme a los lineamientos programáticos, modalidades y perfiles definidos por INAU. Fijará

³⁰ Historia del INAU, (s.d) Recuperado: 2008, 6 de Junio, En: [http:// www.inau.gub.uy/Biblioteca/ Historia del INAU](http://www.inau.gub.uy/Biblioteca/Historia%20del%20INAU),

³¹ Antelo, E. Guerrero, C. Mackinnon, A. Alvarez, L. (2008). Supervisión de Convenios, Trabajo Social, tema: Resignificación del rol de la familia en los procesos sociales 1, (Nº 42). Montevideo-Uruguay.

los criterios y metodología de supervisión para evaluar la calidad del servicio según modalidad, perfil y normativa vigente.”³²

En el proceso de supervisión se considera el Convenio firmado, su proyecto Institucional, su método legal y modalidad de cumplimiento. La supervisión se lleva a cabo a través de entrevistas programadas y no programadas, visitas institucionales en la sede de los servicios (Hogares), en dependencias de la División Convenios y otro ámbito acordado entre ambos.

Las entrevistas tendrán por finalidad atender los aspectos de información e intercambio, de asesoramiento, de apoyo, de seguimiento, evaluación, control y respaldo de la gestión.

Se ejecutará con los equipos de trabajo y/o responsables a los efectos de proporcionar devolución de resultados: observaciones y recomendaciones; la meta de la División Convenios es lograr una evaluación de resultados.

Esto supone una determinación precisa de un sistema de indicadores por modalidad de atención y por los diferentes perfiles, que permita señalar en forma significativa el producto esperado de la gestión acordada y evaluar a esta en función del logro parcial o total del resultado buscado y sobre el que se convino.

El rol de INAU actuando a través de División Convenios es de regular y controlar la prestación de los servicios brindados por las Asociaciones Civiles en Convenio.

Dicho cometido se ejerce en un marco normativo legal que implica deberes y derechos de ambas partes. División Convenios asume la responsabilidad de la supervisión de los proyectos en gestión a partir de la evaluación, aprobación y puesta en marcha de los mismos.

³² Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay. Resolución N° 2022/008. (2008). Reglamento General de Convenios. Montevideo, s/e. Pág. 8.

Las Asociaciones Civiles tienen como cometido realizar todas aquellas actividades que tiendan a dar cumplimiento con el diseño del proyecto de trabajo presentado y aprobado, cumplir con todo lo expresado en el Reglamento General de Convenios de INAU; contribuir y cooperar con División Convenios en procura de mejorar la calidad de atención desde el punto de vista integral de los niños, niñas y adolescentes promoviendo su máximo desarrollo.

A modo de ir culminando el presente capítulo, es necesario dejar en claro ciertos aspectos: según el Código de la Niñez y Adolescencia todo niño y adolescente tiene derecho a las medidas especiales de protección que su condición de sujeto en desarrollo exige por parte de su familia, de la sociedad y del Estado.³³

En el Art. 12 se expresa: "La vida familiar es el ámbito adecuado para el mejor logro de la protección integral. Todo niño y adolescente tiene derecho a vivir y a crecer junto a su familia y a no ser separado de ella por razones económicas.

Sólo puede ser separado de su familia cuando, en su interés superior y en el curso de un debido proceso, las autoridades determinen otra relación personal sustitutiva. En los casos en que sobrevengan circunstancias especiales que determinen la separación del núcleo familiar, se respetará su derecho a mantener vínculos afectivos y contacto directo con uno o ambos padres, salvo si es contrario a su interés superior. Si el niño o adolescente carece de familia, tiene derecho a crecer en el seno de otra familia o grupo de crianza, la que será seleccionada atendiendo a su bienestar. Sólo en defecto de esta alternativa, se considerará el ingreso a un establecimiento público o privado. Se procurará que su estancia en el mismo sea transitoria.

Tanto en el Art. 121 como en el Art. 123, expresan lo referido a la internación del niño/a o adolescente, el primero consiste en medidas de régimen de internación sin conformidad del niño o adolescente. El Juez

³³

Art. 3 Del Código de la Niñez y la Adolescencia del Uruguay.

solamente podrá ordenar la internación compulsiva en los siguientes casos: a- con patología psiquiátrica, b- con adicciones de droga y/o alcohol, c- necesitado de urgente tratamiento médico destinado a protegerlo de grave riesgo a su vida o su salud.

En el segundo artículo se manifiesta en lo referido a: La Derivación a centros de atención permanente para niños y adolescentes).- El Juez podrá disponer la derivación de un niño o adolescente a un centro de atención permanente como medida de último recurso, cuando se encuentre gravemente amenazado su derecho a la vida o integridad física. Esta medida no podrá implicar en caso alguno privación de libertad y durará el menor tiempo posible, promoviéndose la superación de la amenaza de sus derechos para favorecer su egreso. En estos establecimientos se procurará mantener los vínculos familiares, según lo dispone el artículo 12 de este Código y la incorporación del niño o adolescente al sistema educativo que corresponda, según sea su edad.

Se procurará que su estancia en él, sea transitoria. El INAU definido en sus competencias por el Código de la Niñez y Adolescencia como órgano rector en materia de Políticas Sociales, procurará que todos los Niños y Adolescentes tengan igualdad de oportunidades para acceder a los recursos sociales a los efectos de desarrollar sus potencialidades y de conformar personalidades autónomas capaces de integrarse socialmente en forma activa y responsable, priorizando a los mas desprotegidos y vulnerables.³⁴

La modalidad de atención en tiempo completo implementada por Asociaciones Civiles que mantienen Convenio con el Instituto, son alternativas del Estado, para garantizar la protección y promoción integral de los derechos del niño y del adolescente.

³⁴ Para ello el INAU realiza convenios con las diferentes instituciones en dos modalidades: 1) Modalidad de protección Integral y atención de tiempo parcial; 2) Modalidad de Protección Integral y atención de tiempo completo. Este trabajo se ubica en la segunda Modalidad y con el perfil: Centros de atención Integral para niños, niñas y/o adolescentes. Art. 2. Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay. Resolución N° 2022/008. (2008). Reglamento General de Convenios. Montevideo. s/e. Pág. 8.

Esta modalidad, se corresponde con los lineamientos de las Políticas Sociales en la materia, que se traducen en las Políticas institucionales prioritarias, la promoción de la participación activa de la Sociedad Civil en este modelo de interrelaciones, basadas en una nueva concepción de la Niñez y Adolescencia; así como en la reforma del Estado que disminuye sus funciones de asistencia directa, de implementación, en la búsqueda de mayor racionalización de recursos.

El presente trabajo, refiere a Hogares por Convenio con INAU, con modalidad de Tiempo Completo (femenino), con límite de edad de ingreso de 10 años (aproximadamente), que se extiende hasta la edad en que culmine el proceso de egreso, es decir Hogares para adolescentes.

Dicho proceso se centra en proyectos socioeducativos individuales, que a partir del diagnóstico inicial de la niña o adolescente y su núcleo de referencia permitan prever a corto o mediano plazo el egreso.

Capítulo II

Centros de Protección Integral de Tiempo Completo en Convenio con INAU.

En el presente capítulo se analizará la situación del egreso en niñas y adolescentes que estén en Hogares de tiempo completo en convenio con INAU, a partir de las causas que lo posibilitan y a través de los discursos institucionales según las entrevistas realizadas a los/as trabajadores que se desempeñan con niñas y adolescentes.

Es necesario entonces recrear de manera suficiente el significado que tiene para las niñas y adolescentes, el hecho de vivir en una Institución Total, por las características que éstas tienen, adquiriendo el egreso un valor hegemónico.

Es posible caracterizar a este Hogar como una Institución Total, según Goffman una Institución Total es un "lugar de residencia y trabajo, donde un gran número de individuos en igual situación, aislados de la sociedad por un período apreciable de tiempo, comparten en su encierro una rutina diaria, administrada formalmente" ³⁵

A lo largo de la geografía y la historia, algunos seres humanos han debido estar agrupados en un recinto separado de las ciudades. Cárceles, asilos, hospitales psiquiátricos, monasterios y centros educativos tienen en común que tras sus muros el hombre se comporta muy diferente que en los contextos considerados libres.

Goffman³⁶ menciona la tendencia absorbente o totalizadora de las instituciones haciendo referencia a los obstáculos que se oponen a la interacción social con el exterior y al éxodo de los miembros, para ello suelen adquirir forma material, como puede ser puertas cerradas, altos muros, ríos, bosques o pantanos.

Sería oportuno aclarar que las instituciones trabajadas no son de encierro, sino que trabajan de puertas abiertas, favoreciendo la socialización entre lo que sería las relaciones sociales (yo y los otros) y la incorporación a la sociedad (yo y la cultura). ³⁷

Goffman en sus ensayos sobre la situación social de los enfermos mentales clasifica a las instituciones totales en cinco grupo, ubicando a las instituciones erigidas para cuidar a las personas que parecen ser a la vez incapaces e inofensivas: a los hogares para ciegos, ancianos, huérfanos e indigentes en primer lugar.

³⁵ Goffman, E. Internados, Ensayos sobre la situación social de los enfermos mentales. Editorial Amorrortu. Buenos Aires- Argentina. 1961 Pág. 13.

³⁶ Ídem. Pág. 18.

³⁷ VV.AA. (1993). Objetivos y contenidos del trabajo del internado. En: VV.AA. El trabajo educativo en los Centros de Menores. (Capítulo 5). Madrid: Ed. Consejería de Educación y Cultura. Dirección General de Educación.

Por otra parte realiza una comparación entre las características centrales de las instituciones totales versus el ordenamiento social básico en la sociedad moderna: donde el individuo tiende a dormir, jugar y trabajar en distintos lugares, con distintos participantes, bajo autoridades diferentes; mientras que en las instituciones totales los aspectos de la vida se desarrollan en el mismo lugar y bajo la misma autoridad única. las actividades diarias se llevan a cabo en la compañía de un gran número de otros, a quienes se les da el mismo trato y de quienes se requiere que hagan juntos las mismas cosas. Por último todas las actividades diarias están estrictamente programadas y se imponen desde arriba, mediante un cuerpo de funcionarios.³⁸

Desde una visión más cotidiana, desde una lectura educativa y cercana en el tiempo, la función atribuida al internado, dentro de los recursos sociales para la infancia es la de sustituir el marco primario de socialización del niño –la familia- en aquellos casos en que sea necesario y, si es posible, con carácter temporal.

De ahí que la finalidad que debe presidir el diseño, la organización y el funcionamiento de los Centros, sea la socialización del niño que ha sido separado del medio familiar en que tiene lugar este proceso. Por socialización se entiende el proceso por el que un individuo desarrolla mediante la relación con otras personas, sus pautas específicas de conducta y de experiencia que son relevantes para su vida social. La socialización se basa en la interacción del individuo con otras personas, que comienza desde el mismo momento de su nacimiento. Entre estas otras personas o agentes de socialización se destacan, la familia, la escuela y el grupo de iguales.³⁹

Como hemos visto en el capítulo anterior, existen situaciones donde la Internación del niño/a o adolescente es la única opción posible, para ello es oportuno tener en cuenta que: la separación de un niño de su medio familiar y

³⁸ Goffman, E. Internados. Ensayos sobre la situación social de los enfermos mentales. Editorial Amorrortu, Buenos Aires- Argentina, 1961 Pág. 13.

³⁹ VV.AA. (1993). Objetivos y contenidos del trabajo del internado. En: VV.AA. El trabajo educativo en los Centros de Menores. (Capítulo 5). Madrid: Ed. Consejería de Educación y Cultura. Dirección General de Educación. . Pág. 1 (cap.5).

el ingreso en un Centro Permanente supone ofrecerle un modo de vida diferente, afectando la Institución familiar.

"Aunque la propia institución se ocupe de que este nuevo modo de vida pueda satisfacer sus necesidades básicas, el niño va a pasar por momentos y situaciones especialmente difíciles, críticos en los que la institución debe garantizar actuaciones adecuadas. Entendiendo por momento crítico aquella circunstancia en la que el niño está obligado a realizar un esfuerzo extraordinario de adaptación. (...) Se observa que el resultado de la adaptación ha sido positiva, cuando el niño no encuentra la manera de reequilibrarse, recurrirá a otros mecanismos que le permitan sobrevivir psiquiátricamente, sea falseando la situación real, o adoptando una imagen de sí mismo que puede con todo." ⁴⁰

"Son las manifestaciones que se puede denominar de desadaptación, pero que en realidad son los únicos mecanismos posibles de adaptación posibles en ese mismo momento." ⁴¹

En un intervalo de tiempo muy corto, el niño/a que ha ingresado en una Institución, frecuentemente después insertado en un circuito social regular, puede eliminar una gran parte de la vivencia de marginalidad que produce la Institución. La escuela devuelve al niño una imagen de sí mismo, de niño como todos, imagen que percibe al mirarse con su grupo de pares. Además, al asistir a la escuela, el niño sabe que está sometido a las mismas reglas, requisitos y retribuciones que todos los niños de su edad. ⁴²

Si bien la escuela de alguna manera le aporta a los/as niños/as elementos favorables, en cuanto a su socialización con su grupo de pares, existen realidades diferentes a la nuestra (en Uruguay) que seguramente el aporte hacia los/as niños/as sea superior. ⁴³

⁴⁰ Ídem. Pág. 3.

⁴¹ VV.AA. (1993). Momentos críticos en la vida del niño en la Institución. En: VV.AA. El trabajo educativo en los Centros de Menores. (Capítulo 9). Madrid, Ed. Consejería de Educación y Cultura. Dirección general de Educación. Pág. 1. Cap. 9.

⁴² Ídem. Pág. 6. Cap. 9.

⁴³ Con el zapatismo, los criterios educativos se basan en que la educación "sale del pensamiento de los pueblos", en que "los niños van a consultar a los viejitos de los pueblos y juntos con ellos van

Según Zibechi⁴⁴ es importante entender la escuela, en tanto los significados que busca expandir, para que los/as niños/as no terminen subordinados a las lógicas estatales, que no son otras que las de la acumulación del capital. Por ello resalta el autor, que es importante que los emprendimientos educativos de los sectores populares en movimiento, formen parte del nuevo mundo que queremos expandir.

Esto tiene que ver con resaltar y valorar el conocimiento que cada uno/a tiene a partir de su experiencia como persona, y desde cada lugar llegar a reconocer las diversidades y convivir con ellas, partiendo de la base de que cada ser humano tiene valor por sí mismo.

Lo que plantea Zibechi debería ser pensando para todas las instituciones que en el cotidiano se vinculan con las personas, desde la policlínica del barrio, la comisaria, el consultorio jurídico, etc; ¿cuáles son las concepciones latentes que existen en cada uno de los servicios que se brindan? ¿qué mensajes se están dando?

Siguiendo con la dinámica de estos hogares, se consideran las visitas familiares importantes cuando las hay, estas adquieren la función de mantener la relación entre el niño y su familia con la finalidad de posibilitar a corto o mediano plazo la reinserción familiar.

"Para la madre, padre o familiares que visitan al niño/a, y tienen una mínima vinculación afectiva con el/ella, la situación es sumamente difícil. La visita les enfrenta a la acusación de incumplimiento de sus deberes, o a la evidencia de la imposibilidad de cumplirlos. Cuando la madre, padre o familiares del niño/a está vinculada al mismo/a más por sentimientos de posesión que por una auténtica relación afectiva, las visitas adquieren

armando su propio material didáctico". No califican: "a los que no saben, no se les pone cero, sino que el grupo no avanza, hasta que todos vayan parejo, a nadie se reprueba".

Zibechi, R. (2006). La emancipación como producción de vínculos. En: VV.AA. Los desafíos de las emancipaciones en un contexto militarizado, (123 – 149). Buenos Aires: CLACSO. Pág. 130.

⁴⁴ Ídem. Pág. 130.

características de reivindicación de la propiedad, que conducen a una situación de particular tensión. (...) Para el niño/a en ambos casos la visita tiene probablemente un significado inicial (salvo cuando la separación le ha salvado de una situación dañina): el reencuentro, la esperanza de recuperar una situación que probablemente idealizaba. "⁴⁵

Y, simultáneamente la actualización de las razones que le han originado la separación. A pesar de esta sobrecarga emocional llena de sentimientos contradictorios, "la visita es el mantenimiento de la relación, y por tanto, mantiene al niño como la separación y no en el de la pérdida, le permite conservar el concepto de sí mismo, sus orígenes, su historia." "⁴⁶

Las visitas entonces son tan importantes, como las salidas los fines de semana a la casa de familiares: "Las salidas de fin de semana mantiene la situación dentro de unos límites, donde es posible conservar y construir la propia identidad con sus raíces familiares y sociales y realizar un proceso de socialización aceptable, más aún si la Institución cumple realmente una función compensadora. (...) Las relaciones que se mantienen durante las salidas en el núcleo familiar pueden resultar complicadas y entorpecidas por las fantasías del niño/a y su familia respecto a su mutua relación, las expectativas puestas en la convivencia, las dificultades de hábitos propios de la vida que se lleva por separado, la necesidad de compensar sentimientos de falta sufridos, la agresividad derivada de la frustración afectiva, etc. También puede surgir que al comparar las vivencias en la casa familiar con la vida institucional puede preferir ésta por confortable, normalmente cuando se realiza la separación de adolescente, o porque realmente es menos conflictiva." "⁴⁷

Es a partir de las vivencias de permanencia en este tipo de institución, por parte de las niñas y adolescentes, que se valora el egreso como un momento significativo en sus vidas. Cada una lo vivirá de diferentes maneras

⁴⁵ Ídem.

⁴⁶ Ídem. Pág. 10, Cap. 9.

⁴⁷ Ídem. Pág. 12, Cap. 9.

según sea su realidad. A continuación se lo trabajará a partir de las entrevistas realizadas.

El Egreso

El egreso, o la inserción en el mundo adulto, es lo que las instituciones de tiempo completo, que trabajan con niñas y adolescentes, tienen como futuro próximo.

A nivel institucional del INAU, se plantea una serie de procedimientos que se deben tener en cuenta al momento de dar un egreso: en primer lugar "se deberá presentar la solicitud de egreso a la Unidad Competente correspondiente. La misma deberá incluir: un Informe fundamentado el egreso acompañado del Proyecto Educativo Individual. También un Informe de situación social, psicológico, médico (tratamientos si los hubiere). Por último una evaluación del proceso realizado en el Centro. Una vez avalado el egreso, se adjuntará: un documento con la firma de las partes responsables: del equipo técnico tratante, de quien egresa al niño, niña y/o adolescentes si fuere menor de edad o del interesado para los mayores de edad, debe constar el domicilio en el cual pasará a residir, el formulario de egreso (SIPI), acompañado del Legajo Individual. En caso de que el niño / a o adolescente se encuentre dentro del proceso de egreso, en situación de licencia, se comunica a la UDI el Alta y el Egreso avalado con la fecha real en que se realizara el mismo; entregándose en la Unidad Competente la documentación exigida en el punto a) y b)."⁴⁸

Los/as entrevistados/as trabajan⁴⁹ con niñas y adolescentes las cuales pueden ser: huérfanas, víctimas de abandono familiar, víctimas de abuso sexual, maltrato o violencia.

⁴⁸ INAU, (2008), Procedimientos. Relativos a la administración y toma de decisiones sobre la situación de los niños, niñas y adolescentes atendidos en los Centros- Modalidad de Atención Integral de Tiempo Completo – del sistema INAU (Oficiales y en Convenio). Montevideo. s/e. Pág. 11.

⁴⁹ Según la definición de un Proyecto de uno de los Hogares trabajados.

Teniendo presente, cuales son las características de la población con la que desarrollan la tarea los/as diferentes funcionarios/as, es que avanzamos y definimos el egreso como la culminación de la relación de la niña o adolescente con la Institución que hasta entonces, proporcionó como referente afectivo y sustento material. El egreso (de por sí instancia crítica) puede significar una crisis del desarrollo y no una crisis traumática que reactive experiencias de expulsión y abandono.⁵⁰

A continuación se expresará la percepción de los entrevistados/as la cual es coincidente al definir el egreso:

*"El egreso es cuando la gurisa sale... este... de la institución, ya sea cuando cumple dieciocho años, y se tiene que ir o, puede ser antes."*⁵¹

*"El egreso bueno, es cuando... las chiquilinas se van del hogar, dejan digamos de estar viviendo acá, que se pude este... hacer cuando cumplen la mayoría de edad, o antes, si las condiciones digamos de su familia o de gente allegada así lo permiten, y ¡ta! más o menos eso es el egreso."*⁵²

*"En realidad se supone que tendría que ser la parte más importante de la internación de la gurisa, se supone que siempre las internaciones son por periodos cortos pero... de hecho ha habido acá 500 casos que ingresan por dos meses y después se quedan seis años, o sea que en realidad seria... es lo que siempre se supone se trata de trabajar para que la gurisa este en el tiempo de internación lo menos posible ¿no? Porque es una instancia artificial, en realidad tendría que ser lo mas corta posible porque también a su vez genera daño la internación por sí misma."*⁵³

*"La finalización de la etapa del hogar y la preparación, es el momento que tienen que empezar a vivir en otro lado, (risas) que no tiene que ver mucho con la calidad de vida ni mucho menos."*⁵⁴

"Y bueno es tratar de que el gurí salga mejorado, cambiar una situación de rehabilitación, este, lo que se piensa es que no vuelva a la familia que lo

⁵⁰ Giorgi, V. (1998). Egreso, crecimiento e inserción en el mundo adulto. A propósito de los jóvenes que egresan del I.N.A.M.E. Montevideo-Uruguay. Pág. 2-3.

⁵¹ Educadora

⁵² Educador.

⁵³ Educadora.

⁵⁴ Educadora.

entrego (tiempo) porque si te echan no podes volver a la familia que lo abandona, pero no hay casi soluciones. ⁵⁵

"Simplísimo cuando las gurisas se van de la Institución que no tiene que ver con una edad ni... es cuando se solucionan por decirlo de alguna manera, los motivos por los cuales estaban en la Institución. ⁵⁶

"El egreso viene a ser la posibilidad de que las chicas salgan de la Institución y puedan vivir en otro lugar. ⁵⁷

"Bueno creo que, cuando uno logra el egreso, logra esa satisfacción de decir que bueno, hubo un buen trabajo previo, y que bueno, toda niña y adolescente merece estar viviendo en un ámbito familiar, porque el internado por más que te ofrezca la mejor comida, la mejor alimentación, digo todo lo que refiere a la vivienda, no es lo mismo que una familia, una familia o con referente significativo que puede ser una madrina o una profesora, o alguien que se haya encariñado con la niña, es decir que le va a ofrecer lo que es el ambiente familiar, que un hogar no lo ofrece. Y lo que pasa en este tipo de hogares religiosos es que falta, este, la perspectiva masculina, ese rol masculino que es tan importante, esa figura. ⁵⁸

"El egreso, bueno, es irse del lugar, lisa y llanamente, llegó el momento de irte, si me preguntas cómo es trabajado, si es trabajado lo suficiente, te diré que no, a partir de hace un par de años, con el equipo intentamos de que el egreso lo empiecen a visualizar desde el momento del ingreso, sobre todo las niñas que ya han entrado más grandecitas, y con las que están, empezar a trabajar ya; ya tienen una historia dentro del hogar, vos imagínate que yo hace tres años y medio que estoy, pero este hogar años tiene y hay chiquilinas que hoy tienen 14,15 años y están desde los 7 u 8 y entonces fue muy difícil hacerles entender que esa no era su familia, ni su hogar, ni lo más conveniente para ellas. Que lo más conveniente y lo más fructífero sería que vivieran en una familia común y corriente, entonces para ellas, al principio rechazaban tal idea y después fue como alguna forma, la idea trabajada en Supervisión me dijeron que sería brillante si pudiéramos trabajar siempre de esa forma, de que el momento que ingresa trabajar el egreso. Como una posibilidad más de su vida,

⁵⁵ Asistente Social. Ex Director.

⁵⁶ Directora.

⁵⁷ Psicóloga.

⁵⁸ Magíster en Trabajo Social.

*no que sea como el momento de la caída o la ruptura, si no que sea parte del proceso, una continuidad, y que no necesariamente el egreso sea visto como: bueno sos mayor de edad y ahora te tenes que ir, si no que sea visto, este, como una alternativa de fortalecer todo eso que se fue gestando, es como la frutillita de la torta, que sea visto como eso*⁵⁹...

De las opiniones expresadas, siete de ocho entrevistados/as, entiende el egreso como el momento por el cual las niñas o adolescentes salen de la Intitución.

Solo dos personas, entienden que se supone se trata de trabajar desde el principio, también dos, reconocen que se puede ir antes de los 18 año si las condiciones así lo ameritan.

Son estas personas, que trabajan a favor de los derechos de niñas y adolescentes, que están percibiendo el egreso como un paso más dentro de la internación, y no como dijera una entrevistada "la frutillita de la torta". ¿Será que solo ocurre a los 18 años? ¿Cómo es posible que estando ahí, sabiendo el día a día no se lo trabaje desde que ingresa? ¿Qué se trabaja con las niñas y adolescentes sino el reconocimiento y valoración de sus derechos y obligaciones como seres humanos?

Por último existen dos opiniones bien interesantes, una manifiesta que el egreso es la parte más importante de la internación, y otra explica que el egreso requiere de un buen trabajo previo.

Estas opiniones, tienen estrecha vinculación con las causas que permiten el egreso, las cuales se plantean más adelante. Justamente estas opiniones, son de dos profesionales que tienen más de cinco años trabajando y se han dedicado a estudiar la temática.

Teniendo en cuenta el Art. 15 del Código de la Niñez y la Adolescencia el cual refiere la los deberes del Estado, en este caso la Protección Especial. El Estado tiene la obligación de proteger especialmente a los niños y adolescentes respecto a toda forma de:

A) Abandono, abuso sexual o explotación de la prostitución.

- B) Trato discriminatorio, hostigamiento, segregación o exclusión en los lugares de estudio, esparcimiento o trabajo.
- C) Explotación económica o cualquier tipo de trabajo nocivo para su salud, educación o para su desarrollo físico, espiritual o moral.
- D) Tratos crueles, inhumanos o degradantes.
- E) Estimulo al consumo de tabaco, alcohol, inhalantes y drogas.
- F) Situaciones que pongan en riesgo su vida o inciten a la violencia, como el uso y el comercio de armas.
- G) Situaciones que pongan en peligro su seguridad, como detenciones y traslados ilegítimos.
- H) Situaciones que pongan en peligro su identidad, como adopciones ilegítimas y ventas.
- I) Incumplimiento de los progenitores o responsables de alimentarlos, cuidar su salud y velar por su educación.

Por consiguiente el Estado interviene cuando es una situación de vulnerabilidad total. Es a través del Juez quien dispone la derivación de un niño/a o adolescente a un centro permanente como último recurso.⁶⁰

Esta situación permite cuestionar: ¿cuál es la concepción de adolescente que se tiene, cuando se establece como límite los 18 años de edad para su atención, y protección por parte del INAU? Sabiendo además que cuando se interviene y la misma culmina en derivar a un centro con estas características, la situación es de riesgo vital.

Tomando en cuenta las declaraciones de Victor Giorgi al diario La República en el 2005, año que asume la Presidencia del Instituto de la Niñez y la Adolescencia: "hoy existen sectores de la niñez y la juventud que aparecen fuertemente excluidos de la sociedad, sin perspectivas de futuro. Hay que desarrollar políticas de inserción laboral, buscando una continuidad con otros organismos que eviten ese corte abrupto que se da a los dieciocho años. Nosotros no le exigimos a ningún joven de clase media que el día que cumple

⁶⁰

Art. 123. Código de la Niñez y la Adolescencia.

18 años se independice y asuma todas las responsabilidades de adultos. Sin embargo, a la gente que está en la órbita del INAU muchas veces se lo exigimos y también en los sectores de pobreza, donde hay una adultización muy precoz, como en los casos de embarazos adolescentes o en la escasa cobertura y apoyo familiar"⁶¹

¿No sería pertinente que los límites para definir si se sigue atendiendo al joven sean las diferentes dimensiones que hacen a su persona? Si existe un equipo técnico, quien comparte el día a día, y sabe de los procesos en que se encuentra cada joven ¿Qué espacio se les da a sus sugerencias?

Por consiguiente, y entendiendo que establecer límites (para la atención con esta modalidad) es necesario y así lo establece el Código de la Niñez y la Adolescencia ¿en donde están consideradas, las situaciones de las que provienen estas niñas y adolescentes? Acaso ¿ustedes padres que trabajan con esta población, y son responsables de lo que cultivan en ellos/as, obligarían a sus hijos a retirarse de su casa, inmediatamente que cumplan los 18 años de edad? ¿Se valora la sociedad en la cual se tiene que desenvolver autónomamente, en tanto sus características actuales, el desempleo, la desigualdad económica, las valoraciones que tienen los jóvenes por vivir en una sociedad que está pautada por los medios de comunicación, que los bombardean a diario con artefactos que no pueden poseer? ¿Para que jóvenes están pensadas las normas?

Volviendo a lo que significa el egreso, es un proceso trabajoso y conflictivo (en la mayoría de los casos). A nivel institucional coexisten diferentes concepciones en cuanto a las causas que provocan el egreso, estas son:

"Bueno la mayoría de edad que tienen que egresar, este, o sino, si hay una familia o un referente que se quiera hacer cargo, este, antes de cumplir esa edad, que eso sería lo mejor en realidad, este, entonces la gurisa egresa

⁶¹ El INAU es una Institución marginada, al igual que la población a la que asiste. (9 de Marzo de 2005). La República. (Nº 1768). Recuperado: 2008. 16 de Septiembre. En: <http://www.larepublica.com.uy/politica>

si se dan las condiciones como para que pueda estar bien física, emocional y psicológicamente mejor”⁶².

“Y, las causas son... bueno lo que te comentaba que haya fuera del hogar algo que las pueda contener y... digamos que sea una cosa que las sostenga y también cuando ta cumplen los dieciocho como que no sé hace poco que estoy como que hay un período que puede aguantársela más a la gurisa pero como que ta, cumple dieciocho y hasta luego, y bueno arréglatelas como puedas.”⁶³

“No sé... en general que haya buena, un buen trabajo con la familia con la que van a egresar digamos con el contexto que tienen y los referentes que van apareciendo como para que la gurisa pueda hacerse un espacio afuera que sea mas o menos saludable ¿no? Si es, no sé, a veces es la propia familia, o a veces es otro referentes que si se trabaja bien ahí se puede conseguir no sé.”⁶⁴

“La mayoría de edad, la resolución del tratamiento por el cual ingresaron, o si lo solicita una persona de su núcleo familiar.”⁶⁵

“El mismo guri busca salir de la internación, crece.”⁶⁶

“El retomar la vida en familia, en algunos casos, en otros casos por mayoría de edad.”⁶⁷

“En este momento las causas que provocan al egreso natural digamos, no, el egreso que tendría que ser, es la mayoría de edad, los 18 años, hay otros egresos que son voluntarios de la chica, que son fugas, que no son egresos dados por la Institución.”⁶⁸

“Bueno, puede haber varias ¿no?, un egreso trabajado con la familia, con la pareja, este, y también cuando se da una egreso que eso últimamente me ha pasado en uno de los hogares de adolescentes, y como equipo estamos sufriendo mucho ¿no? cuando se da un egreso por desvinculación voluntaria, y cuando vos sabes que la chica no esta bien, porque es por una salida no autorizada y porque no quiere regresar y porque no hay nadie que se haga

62

Educadora

63

Educador

64

Educadora

65

Educadora

66

Asistente Social y ex Director

67

Directora

68

Psicóloga

cargo de ella, y porque sabes que están en la calle, y no hay forma de entubar, le haces la propuesta y no sabes la forma de captarla para que vuelva nuevamente y que muchas veces la Institución te dice bueno, te damos dos o tres oportunidades, pero después, también en el grupo incide mucho eso de que va y viene...”⁶⁹

“Y bueno eso el límite de edad, este, yo te diré que hay como dos, a nivel institucional está el límite de edad, para ellas es el límite de edad y lo ven así, te digo a nivel institucional, de la organización, de la Congregación de las hermanas. A nivel de equipo, el egreso tiene que ser como consecuencia de un buen trabajo a nivel familiar o sea referente afectivo, que tenga, tiene que ser como parte de ese proceso si se trabajó bien bueno sabes que la consecuencia va a ser el egreso con esa familia, si se trabajó bien el vínculo fue querido de las dos partes, no como una cosa responsabilidad, sino una cosa sentida, querida, la edad y esa o un traslado también que puede pasar” ...

70

De estas opiniones surgen cuestiones bien interesantes, ya que la mayoría de edad, (cuestionada anteriormente) sigue estando muy presente en los discursos, seis de las ocho opiniones lo mencionan, parecería ser como un límite del cual no se logra evadir.

Si bien es un límite que lo impone el Código de la Niñez y la Adolescencia, es tomado en cuenta por el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay, entendiendo que la definición jurídica, tuviese que coincidir con los procesos personales de cada uno/a.

Este es un límite importante para los jóvenes, ya que para los de clase media, media alta, y alta significa por ejemplo la posibilidad de obtener la libreta de conducir, también la oportunidad de viajar sin tener que pedir permiso a nadie, etc; es decir que mientras algunos jóvenes adquieren beneficios, otros sin embargo se quedan sin un lugar estable donde vivir.

El adquirir la condición de ciudadano, no significa para todos, mayores libertades, algunos jóvenes lo viven como la incorporación de obligaciones, ya

⁶⁹

⁷⁰

Magister en Trabajo Social
Licenciada en Trabajo Social

sea trabajar lo necesario para poder pagar un lugar donde vivir, además de la alimentación, el transporte, vestimenta, servicios, etc.

Es importante entender lo que da como resultado el cumplimiento de los 18 años de edad para estos/as jóvenes, ya que la pérdida de su lugar, y los referentes que tienen día a día son hasta esa fecha, donde coincide con la fecha de su nacimiento, y no con el momento actual de los 18 años. La ley parecería entender esta edad como un punto de inflexión donde el ser humano, se vuelve capaz, adquiere la maduración suficiente, a tal punto que tienen los mismos derechos y obligaciones que una persona de 50 años.

Retomando las opiniones de las entrevistas, la más reiterada, fue la existencia de familiares o vínculos afectivos, que hagan posible el egreso, esta opinión apareció en siete de las ocho opiniones aquí mencionadas.

También están aquellas opiniones, únicas que entienden como causas de egreso, "un traslado", "el mismo gurí busca salir de la institución", "resolución del tratamiento", "irse a vivir con la pareja". Estas opiniones no se reiteraron, fueron expresadas de manera aisladas.

Por otra parte en menor cantidad surge la situación solucionada la cual podría llevar a la voluntad de la niña o adolescente a egresar de manera voluntaria.

También están aquellas situaciones que cambian drásticamente a través de las llamadas "fugas o salida no autorizadas", ya que la niña o adolescente de ser protegida por la institución, pasa a ser denunciada por la misma, ante la Comisaría correspondiente.

Se puede interpretar de diversas maneras, según sea la situación, por un lado tenemos a el "menor gorrión"⁷¹, la fuga tal vez sea un signo de normalidad, de su resistencia a las jaulas, las rejas, las disciplinas y las órdenes. En otras ocasiones las motivaciones pueden ser: la necesidad de encontrar su núcleo de convivencia, escape a los malos tratos del personal

⁷¹ Esta expresión es tomada del texto , Mi primer cagado. Infancia abandonada 40 años burocrateando. (1994). Montevideo: Mimeográfica

(verbales, penitencias, físicos) o consecuencia de trifulcas con pares en las cuales salió perdedor. En definitiva, la fuga es un hecho, al cual cambiarle el nombre por "salida no autorizada", no cambia la esencia de la misma. En la actualidad se le llama salidas no autorizadas y para los casos que tienen, menos probabilidades de hacerlo, por tener medidas de seguridad se les denomina fugas.⁷²

Regresando a las opiniones presentes en este trabajo, es necesario para entender esta problemática, el tema de los vínculos familiares, o referentes, que cumplan el rol de algún familiar como posibilidad de sostén.

Vínculos familiares y/o referentes significativos.

Para lograr un análisis de los vínculos significativos que las niñas y adolescentes podrán sostener, se considera necesario partir del primer vínculo que se tiene.

El mismo refiere a la vida intrauterina, donde transcurre el primer período de desarrollo humano y que varios autores denominan como 'condición ideal' de vida. La naturaleza otorga al feto una protección muy especial que amortigua todas las sensaciones, asegura la temperatura adecuada y garantiza la fluidez de oxígeno y alimento que, por su continuidad no permite la aparición de ninguna necesidad. Por otro lado algunos autores descartan esta posibilidad al reconocer la interacción de los dos organismos, y resaltar que cuando la madre sufre perturbaciones, que alteran su metabolismo, modifican el medio interno y afectan al feto.⁷³

⁷² Mi primer cagado. Infancia abandonada 40 años burocratando. (1994). Montevideo: Mimeográfica.

⁷³ Giorgi, V. (1990). Vínculo, marginalidad, salud mental. (3a. ed.). Montevideo: Roca Viva. Pág. 50.

Estas niñas y adolescentes, si bien no todas tienen contacto con sus madres, es necesario recrear ese momento vital, porque seguramente las reconforte saber que son, o que fueron en ese momento valoradas, y/o cuidadas por una mujer. A esta conclusión se arribo luego de una reunión mantenida con una Asistente Social, Supervisora de Convenios de INAU. Este hecho de haber estado en la panza de una mujer las posiciona en una situación de igualdad, todos/as nacimos de una mujer, y de un hombre.

Es con el nacimiento que el/la bebé sufre por primera vez el abandono, la pérdida de sus condiciones previas de vida y por tanto una exigencia adaptativa. De cualquier manera, "el nacimiento es la resultante natural de un proceso de maduración por el cual el feto ha alcanzado el repertorio de instrumentos necesarios para afrontar la crisis del nacimiento que marca tanto para el como para la madre el ingreso a un nuevo ritmo fisiológico y emocional signado por la ruptura de la continuidad madre-hijo."⁷⁴

En muchas de las situaciones, se encuentra latente el sufrimiento del abandono. Como lo trabaja Giorgi (1990), hemos visto que al nacer todas las personas lo experimentan.

Cuando se es bebé lo más significativo, "lo cualitativamente diferente para ese bebé es el registro de la 'tensión de necesidad' que lo llevará a experiencias de necesidad-satisfacción-frustración. Este registro de necesidad es la primera forma de registro del tiempo (entre experiencia de necesidad y experiencia de satisfacción) y es también el punto de partida de un proceso de constitución de la identidad vista como gradual discriminación entre uno que necesita y otro que satisface. Dicha necesidad tiene, por tanto un destino vincular. (...) En este interjuego vincular con su madre el niño experimentará gratificaciones que tendrán un efecto organizador, estructurante ya que le permitirían discriminar entre experiencias gratificantes (presencia de la madre-recuperación de la continuidad corporal-satisfacción de necesidades) y frustrantes (ausencia materna, insatisfacción)."⁷⁵

⁷⁴

Ídem. Pág. 52.

⁷⁵

Ídem. Pág. 54.

El niño que entonces satisface sus necesidades no solo incorpora alimento necesario para su organismo sino que también integra valores, modelos, significados o sea cultura, ideología necesaria para su desarrollo como integrante del grupo social al cual pertenece.⁷⁶

Esto es de suma importancia ya que si el niño/a vive un período de tiempo en un ambiente familiar, (con condiciones adecuadas), antes de ingresar a este tipo de instituciones, seguramente y dependiendo de cada situación, ya exista una idea en el/la niño/a acerca de como puede ser, vivir en un hogar. *"Hay chiquilinas que hoy tienen 14, 15 años y están desde los 7 u 8 y entonces fue muy difícil hacerles entender que esa no era su familia, ni su hogar, ni lo más conveniente para ellas."*⁷⁷

Un momento importante en la vida del niño es cuando aparece el padre, como diferente, se liga a la noción del mundo, del afuera, pero termina convirtiéndose en una amenaza para el niño, lo que conlleva a refugiarse en la madre.⁷⁸

Hasta aquí, el vínculo fue esbozado desde el punto de vista de los/as niños/as que tienen algunos años de convivencia con sus familiares y/o referentes, a modo de plantear la importancia que tienen en su desarrollo.

"La experiencia del niño dentro de las Instituciones educativas le permite absorber una serie de valores socio-culturales a la vez que implica nuevas discriminaciones de roles independientes de las personas 'maestros, alumnos, directores'. (...) El próximo salto cualitativo se dará con el advenimiento de la pubertad y la adolescencia. El joven estará ahora en condiciones de asumir aquellos roles para lo cual la sociedad lo prepara y la expectativa es que lo haga de acuerdo a lo esperado."⁷⁹

⁷⁶ Ídem. Pág. 61.

⁷⁷ Expresión de Lic. en Trabajo Social.

⁷⁸ Ídem. Pág. 56.

⁷⁹ Ídem. Pág. 59.

Esto puede ocurrir principalmente (asunción de roles esperados por la sociedad) en aquellas situaciones, que los/as adolescentes en el transcurso de su vida, fueron atendidos, contenidos, y se sintieron valorados por las personas responsables que estaban de sus cuidados, sea familiar o no. Ahora estos/as jóvenes, difieren en algunos aspectos debido a que viven en una Institución total, y por ende tienen un adulto a lo sumo dos (por turno) para atender las demandas de cada adolescente y niña, estando los familiares alejados, teniendo horarios para las actividades del día, siendo los fines de semana y las vacaciones, las oportunidades para salir de "licencia"⁸⁰ a su barrio, con sus vecinos, hacia sus orígenes. Desde aquí es que se plantea ¿se acusa a los jóvenes por no cumplir con las expectativas que posee la sociedad en su conjunto?

Por otra parte y sin descuidar lo anterior, se debe tomar en cuenta como Giorgi trabaja la adolescencia marginada "uno de los ejes centrales para la comprensión problemática del adolescente marginal es el de su identidad y su autoestima. Identidad en tanto implica el reconocimiento y la aceptación de las pertenencias familiares y sociales como parte de su historia Autoestima en tanto aparece sumamente comprometida por estas mismas pertenencias."⁸¹

Muchas de las adolescentes y de las niñas de estos hogares tienen familia, referentes, que a veces se logra vincular luego de un trabajo interdisciplinario que apunte al encuentro entre éstos y la niña o adolescente.

Según Lilian Barg, la familia es una "unidad económica que se sustenta y se desarrolla a través de las relaciones afectivas que se dan entre sus miembros y colabora con la reproducción social. (...) Dentro del modelo de familia que convencionalmente es aceptado y hegemónico en esta sociedad,

⁸⁰ Se entiende por licencia a la salida del niño, niña o adolescente del Centro, bajo la responsabilidad de un adulto familiar o referente, por un periodo mayor a veinticuatro horas, y no superior a treinta días. INAU. (2008). Procedimientos, Relativos a la administración y toma de decisiones sobre la situación de los niños, niñas y adolescentes atendidos en los Centros- Modalidad de Atención Integral de Tiempo Completo – del sistema INAU (Oficiales y en Convenio). Montevideo. s/e.

⁸¹ Giorgi, V. (1990). Vínculo; marginalidad; salud mental. (3a. ed.). Montevideo: Roca Viva. Pág. 97.

las tradiciones tienen un peso singular. Existe un modelo de familia, un modelo de madre, un modelo 'ideal' de relaciones familiares que son reforzadas por todas las instituciones que intervienen en la socialización y se traducen en valores transmitidos en generación en generación." ⁸²

Hay que tener especial cuidado con los mensajes que los medios de comunicación masivos transmiten. Principalmente los jóvenes, quienes son más propicios al consumo de aquellos, tales como la televisión, la radio, internet; hay que desnaturalizar esos tipos de familia, "los cuales muestran, ser necesarios para ser felices, para estar más linda, para que los hijos crezcan sanos y fuertes, etc".

Por lo tanto y volviendo a uno de los recursos de los/as adolescentes para recuperar autoestima es el acceso a bienes de consumo que simbolizan su pertenencia generacional. El adolescente de este sector social recibe ese mensaje junto con la imposibilidad de acceder a ellos. Experimentando así la vivencia de marginación. Este conflicto entre deseo e imposibilidad genera frustración y agresividad que puede canalizarse en diferentes intentos de escapar a su condición socialmente determinada. ⁸³

Las "marcas (heridas a veces profundas, que sangran), que se auto producen los adolescentes, el maltrato en general infligido a su propio cuerpo, cumplen con la tarea de colaborar en la construcción de la identidad grupal-social y personal. La marca señala 'quien soy' y por lo tanto una conducta a seguir: desafiar el peligro. (...) La marca que estigmatiza, también puede ser vista como un trofeo, a partir del código que emerge de la cultura del grupo de pertenencia del joven, que le estaría atribuyendo la capacidad de haber superado el miedo al dolor físico, el miedo a la soledad, el miedo a la muerte. Quien la lleve 'debe' ser fuerte. Es posible pensar (...) que la atención masificada, la de privación afectiva, el significado en tanto daño amplificado

⁸² Barg, L. (2007). La intervención con familia. Una perspectiva desde el Trabajo Social. (3ª reimpresión). Buenos Aires: Espacio. Pág. 38.

⁸³ Giorgi, V. (1990). Vínculo; marginalidad; salud mental. (3a. ed.). Montevideo: Roca Viva. Pág. 97.

que cobra el encierro en una personalidad en formación lleva a los niños/as adolescentes allí internados a maltratar su propio cuerpo.”⁸⁴

Son marcas que refuerzan los estigmas que la sociedad coloca sobre ellos, facilitando al orden social imperante su identificación y justificación para señalarlos, excluirlos cada vez más.⁸⁵

Tomando en cuenta lo anteriormente planteado y buscando retomar los vínculos que son complejos, ya que tanto la niña como la familia y/o referente significativo tienen sus dinámicas y la falta de convivencia crea una brecha, la cual es posible de disminuir si hay interés y responsabilidad de ambas partes.

*“Cuando son adolescentes por ejemplo tengo una chica que egresa que ya esta trabajando, que tiene una preparación intelectual, que vos decís bueno, si no resulta la relación con su pareja, este la relación con sus padres, que a veces paso ¿no? ese enamoramiento con su familia que esta todo bien y después pasa que, a veces están tan acostumbradas a vivir en un Hogar que volver a vivir con sus familias cuesta muchísimo. Pero al comienzo esta todo bien, y bueno ver que herramientas tiene, para no volver a estar en un Hogar”*⁸⁶..

Teniendo en cuenta los vínculos como segunda causal de egreso, es posible hablar de una fragilidad familiar, como productora entre otros factores, de la situación presente de dichas jóvenes.

En las familias “la falta de alimentación que afecta la salud de sus miembros, la suma de carencias y la búsqueda de cualquier trabajo en el afán de superarlas, obstaculiza toda expansión afectiva y la familia cae en la miseria y el aislamiento. Dispersa durante la jornada, se dificulta la generación de

⁸⁴ Decia. M. (2004). Estigmas. Revista Nosotros Publicación Técnica del Instituto Nacional del Menor, N° 13/14. (11- 16). Montevideo-Uruguay. Pág. 13.

⁸⁵ Ídem. Pág. 13.

⁸⁶ Magister en Trabajo Social.

vínculos y se trastoca la transmisión de tradiciones selectivas de las generaciones precedentes de las futuras.⁸⁷

Aparece la amenaza de pérdida, la vivencia primitiva del desamparo al que esta expuesta la familia y fundamentalmente los hijos que representan el futuro.⁸⁸

Ana P. de Quiroga trabaja el grupo familiar en tres niveles, desde diferentes enfoques: por un lado caracterizando la estructura familiar como un sistema de relaciones interpersonales sometido a una multiplicidad de determinaciones: socio-económicas, culturales, geográficas, ecológicas y políticas; evaluando las funciones y tareas que desde el orden social se le han adjudicado. En el segundo nivel estaría la familia como estructura socializadora, vehiculizadora de las normas y sistemas sociales de representación, la familia aparece en su carácter de mediadora entre el sujeto y la organización social. En tercer y último nivel es la organización familiar en tanto matriz de relaciones, red de vínculos, sistemas de interacción en el que los sujetos se encuentran recíprocamente.⁸⁹

Estos tres niveles, se articulan y se complementan en una convergencia en un objeto común. Desde esta perspectiva, esa unidad e interacción a la que se visualiza en su determinación por el contexto social, va a ser definida a la vez como determinante de la conducta del sujeto, conducta que solo tiene coherencia y significación en relación a ese contexto grupal. Aquí la afirmación de que el comportamiento individual, en tanto emergente, en tanto signo, no puede ser abordado ni modificado si su comprensión no incluye esa trama

⁸⁷ Barg, L. (2007). La intervención con familia. Una perspectiva desde el Trabajo Social. (3ª reimpresión). Buenos Aires: Espacio. Pág. 38.

⁸⁸ Ídem. Pág. 41.

⁸⁹ Quiroga, A. (1990). El grupo familiar, unidad de análisis de la configuración de la conducta, normal o patológica. En: Quiroga, A. Enfoques y perspectivas en psicología Social. Desarrollos a partir del pensamiento de Enrique Pichón Riviére. (109-118). Buenos Aires: CINCO. Pág. 111.

relacional, sino se indaga el movimiento interno de esa estructura de vínculos, el interjuego de conducta que se da en esa unidad interaccional.⁹⁰

A modo de ir culminando el presente capítulo, para el egreso es preciso tener en cuenta no solo el interés de la niña o adolescente, en tanto retomar o fomentar un vínculo significativo para ella, sino a además indagar como se encuentra esa familia que la va a contener, considerando que este relacionamiento va a generar un impacto en su desarrollo.

Ahi es donde interviene el/la Trabajador/a Social, abordando la problemática de los vínculos, desde ambas partes, buscando entender la situación en su totalidad. Esta es la manera de evitar los egresos por mayoría de edad, que significan para las adolescentes una expulsión por parte de la Institución.

Teniendo en cuenta que en algunas situaciones no hay egresos con referentes, resulta necesario indagar acerca de las políticas sociales que existen para estas situaciones de egreso. De esto se ocupará el capítulo siguiente, de ver que recursos existen, y servicios existen para atender estas situaciones.

90

Ídem. Pág. 113.

Capítulo III

Programa de Apoyo a los Procesos de Protagonismo y Autonomía de Adolescentes.

En el presente capítulo, se plantea un Programa que atiende a estos jóvenes que egresan de Hogares de Tiempo Completo. Posteriormente se trabajan las Políticas Sociales, buscando entender el valor de éstas para atender a esta población que queda en el olvido para el INAU.

Teniendo en cuenta las percepciones acerca del egreso de los/las entrevistados/as, es importante estudiar aquellas instituciones que atiendan a las los/as adolescentes, luego de egresar.

Es así que en la búsqueda de bibliografía para el presente trabajo, se arribó a un material del año 1998⁹¹. A partir del mismo, se obtuvo la dirección, y los datos necesarios para lograr un contacto con una determinada institución que atendía a adolescentes y jóvenes que habían permanecido gran parte de su niñez y adolescencia en programas de internación total, o bien estaban en situación de vulnerabilidad social luego de su egreso o por la incidencia de factores de índole familiar y social. La misma se desarrolló a partir de un programa específico a tales fines, denominado Programa de Apoyo al Egreso y la Inserción Social.⁹²

Dicho programa se denomina en la actualidad Apoyo a los Procesos de Protagonismo y Autonomía de Adolescentes. Como objetivo, tienen que los y las adolescentes y jóvenes que participan en el Programa logren asumir protagónicamente la gestión de su vida independiente fuera de los sistemas de

⁹¹ Se acordó una reunión con la Coordinadora del Programa, donde se brindó información, materiales escritos y audiovisuales, para la comprensión del mismo.

⁹² VV.AA. (1998). La teoría y metodología que fundamenta la acción educativa. En: II Encuentro Nacional de Educadores/ INAME. Por los derechos de los niños, niñas y adolescentes: hacia la profesionalización de la tarea educativa. (206 – 211). Montevideo. Unicef, Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

internación. La propuesta educativa se centra en la promoción de autonomía progresiva del joven propiciando la responsabilidad y la toma de decisiones.

La manera de ingresar al programa es a través de los Centros de internación, o del Centro de Estudios y Admisión del INAU. Las actividades que desarrolla el Programa se realizan en el local institucional "donde funciona la oficina, las salas de entrevista, el taller, y el salón de actividades, los jóvenes están integrados a la comunidad a través de diferentes modalidades de convivencia: residencias estudiantiles, casas de familia, (ya sea con la suya propia, ya sea rentando una habitación en casa de otra familia, la que en muchos casos oficia de referente afectivo)."⁹³

Metodológicamente, en la búsqueda de los objetivos planteados el trabajo de campo se sustenta en tres pilares en permanente articulación con la comunidad: el proceso individual, el trabajo grupal, y el abordaje familiar. El equipo técnico acompaña los procesos personales de cada uno de los jóvenes participantes a partir de proyectos educativos personales. Éstos solo son posibles con el compromiso que asuma cada joven con respecto al mismo y con la metodología que el programa pone a su disposición: asignación de un educador referente que realiza un acompañamiento especialmente cercano con referencia permanente al equipo de trabajo y al espacio de supervisión semanal de este. Se acompaña el desarrollo de diversas áreas: conocimiento y utilización de los recursos comunitarios, salud, vivienda, capacitación e inserción laboral, redes afectivas y familiares.⁹⁴

El Proyecto contribuye específicamente a la generación de espacios de ejercicio de autonomía y protagonismo para adolescentes y jóvenes en situación de vulnerabilidad social, permitiéndoles pensar, reflexionar, encarar y planificar sus proyectos de vida, a través de un abordaje técnico educativo de los procesos de egreso e inserción social, articulando recursos sociales y comunitarios para tales fines. Por ello es que se da un relacionamiento con otros actores. Se produce una articulación con diversos organismos, instituciones y recursos de la comunidad a partir de cada proyecto personal y

⁹³ Vida y Educación. (2007). Programa Apoyo a los procesos de Protagonismo y Autonomía de Adolescentes. S/e. Montevideo.

⁹⁴ Ídem. Pág. 8.

de cada acompañamiento individual. El programa forma parte de diversas redes que trabajan las temáticas de infancia y adolescencia, redes barriales y redes de capacitación laboral.⁹⁵

La concepción de esta institución es la siguiente: "concebimos a nuestro trabajo educativo como UN PUENTE, en uno de los extremos, esta el encuentro, una demanda, un pedido, una derivación, un encuentro casual en la calle o una convocatoria. Encuentro con las situaciones particulares - personalísimas y tan diferentes tan difíciles y tan conflictivas- de los niños, adolescentes y jóvenes con los que trabajamos. Encuentro que no es solamente con la situación, sino con la persona del niño/adolescente/joven. En la otra extremidad del puente, la despedida, el egreso, la partida, la autonomía, la desvinculación, del niño/adolescente/joven de nuestros programas: la inserción a un mundo y un entorno que sigue siendo tan difícil y complejo como el inicial, de una persona cuya formación no está acabada. Es el final de una etapa definida a veces por los plazos que nos damos, por las edades que nos fijamos atender, por la voluntariedad de los propios niños y jóvenes. Y en el medio, el caminar sobre el puente un proceso con un recorrido deliberadamente limitado, durante el cual el niño/ el adolescente/ el joven habrá adquirido un conjunto de instrumentos, herramientas, habilidades para vivir su vida actual y para su futuro, adquisiciones siempre diferentes para cada uno, y siempre a través de los procesos también diferentes, personalizados, al ritmo de cada uno, proceso en el cual hay responsabilidades compartidas y diferentes para el propio sujeto, el educador, el equipo educativo, la institución, la familia, y el entorno inmediato. Pero este puente no está aislado: está colocado en un entorno social, familiar, institucional, cultural, económico y político determinado, pero susceptible de cambio y transformación"⁹⁶.

Es debido a la valoración realizada a este Programa, que se tomará esta experiencia como ilustrativa de las instituciones que trabajan esta problemática en Montevideo, aunque existan otras instituciones con similares características.

⁹⁵

Ídem. Pág. 9.

⁹⁶

Ídem. Pág. 3.

Es importante aclarar que este Programa atiende de 30 a 40 adolescentes por año.

Es debido a este programa y la valoración favorable que se despliega del mismo, que es relevante pensar en la existencia de las Políticas Sociales, que promuevan y faciliten la existencia de este tipo de Programas.

Políticas Sociales

Se entiende entonces, que las situaciones de egreso, requieren necesariamente de una atención, seguimiento y acompañamiento por parte de adultos/as que faciliten ésta etapa de desarrollo y la entrada al mundo adulto.

Es oportuno tomar en cuenta lo que Manuel Tamayo Saenz plantea al definir las políticas públicas como: "un proceso que se inicia cuando un gobierno o un directivo público detecta la existencia de un problema que, por su importancia merece su atención y termina con la evaluación de los resultados que han tenido las acciones emprendidas para eliminar, mitigar o variar ese problema".⁹⁷

Es a partir de esta definición, y teniendo en cuenta la antigüedad que tienen los internados, es que surgen estas interrogantes, ¿El egreso de estos/as adolescentes no es visto aún como una situación que amerita atención? ¿A qué adolescentes se atiende integralmente que sean provenientes del INAU, después de los 18 años, por parte del Estado? ¿Tienen que ser infractores para poder sentir que hay instituciones que le brindan un espacio? ¿Cuáles son los criterios que permiten que se sigan dejando a la deriva a estos jóvenes, mientras que se predica la igualdad, sabiendo que el acceso a los servicios y las oportunidades son diferentes al resto de la población?

Tomando en cuenta la definición que el Plan de estudios de 1992, realiza sobre el Trabajo Social, la misma se refiere a el Trabajo Social como

⁹⁷ Tamayo Saenz, M. (1997). El análisis de las políticas públicas. En: Bañón, R. Carrillo, E. La nueva administración pública. (281-311). Madrid: Alianza Universidad.

una disciplina cuyo objetivo es la resolución de los problemas sociales de individuos, familias, grupos, unidades territoriales, organizaciones, movimientos sociales, en relación a su calidad de vida y a sus potencialidades no resueltas, contextualizadas en el marco de las relaciones sociales. Según Ximena Baráibar la intervención del Trabajo Social ocurre en el marco de las Políticas Sociales, materializando tanto su acción como la profesión.⁹⁸

A continuación la autora resalta la vinculación que existe entre el Trabajo Social y las políticas sociales, como espacio de inserción profesional y/o como mecanismo de acceso a bienes y servicios sociales tendientes a una mejora, o evitando un posible deterioro. Más allá de las diversas formas de concebir las políticas sociales, al hablar de las mismas, se hace referencia a aquellas modernas funciones del Estado capitalista de producir, instituir y distribuir bienes y servicios sociales catalogados como derechos de ciudadanía.⁹⁹

Tomando en cuenta el trabajo de Losé Luis Rebellato¹⁰⁰, se entiende que: "las políticas sociales son inseparables de una lucha contra un modelo de supuesto desarrollo con exclusión y destrucción de la vida. Son políticas que forman parte de una lucha contra la hegemonía neoliberal. Requieren la participación activa y efectiva de los afectados por las políticas, en su misma elaboración. No se trata de que la población participe luego de que los técnicos hayan elaborado las políticas. Se trata de que los técnicos y educadores sean capaces de desarrollar un proceso cultural educativo que permita la elaboración colectiva de dichas políticas. (...) Las políticas sociales deben articularse con una propuesta de desarrollo local y sostenible. Cuando se habla de sostenibilidad se quiere significar un desarrollo que asegure el crecimiento de los recursos naturales y humanos. Un desarrollo identificado con la respuesta a las necesidades humanas; más concretamente, a las necesidades humanas de una vida digna."

⁹⁸ Baráibar Ríbero, X. (2002). Acerca de la relevancia del estudio de las políticas sociales para el Trabajo Social. Revista Trabajo Social, N° 25. Pág. 46-54.

⁹⁹ Ídem. Pág. 47.

¹⁰⁰ Rebellato, J. (2000). Educación popular y construcción de alternativas populares. En: Rebellato, J. Ética de la liberación, (49- 72). Montevideo: Nordan- Comunidad. Pág. 60,61,62

Es por la relevancia, que se toma en cuenta otra concepción de las políticas sociales, el trabajo de Estela Grassi, al mencionar que "las políticas sociales son un espacio crítico: como políticas de Estado (...) tienen capacidad de normatizar y normalizar, en tanto el Estado se constituye en un actor (y en un ámbito) en la producción de los problemas sociales, en la delimitación de su propia responsabilidad, en la definición de los sujetos merecedores de sus intervenciones y de las condiciones para dicho merecimiento. Son en fin la manera en que la cuestión social es constituida en cuestión de Estado y, en consecuencia, el resultado de la politización del ámbito de la reproducción."¹⁰¹

Es así que se presentan las políticas sociales, como una herramienta del Estado capitalista, para un desarrollo de la población. Se considera relevante elaborar en conjunto con estos jóvenes, un Programa que apunte a trabajar esta etapa del desarrollo personal.

Si bien es cierto que se esta trabajando en la actualidad, (como se verá más adelante por parte del Estado), hoy en día estos adolescentes que egresan del INAU, terminan siendo olvidados por la institución que los contuvo por varios años de su vida.

Una manera de atender a estos jóvenes, sería que tanto el INAU, el Ministerio de Desarrollo Social y el INJU, hicieran un Programa de Seguimiento a estos jóvenes egresados, teniendo en cuenta que lo se requiere únicamente es un acompañamiento y apoyo, hasta lograr su proyecto de vida.

Un poco de historia...

En términos genéricos, y a modo explicativo es posible decir que los Estados de Bienestar implican el pasaje de la responsabilidad privada a la responsabilidad pública por la provisión de ciertos bienes y servicios sociales (educación, salud, seguridad social, y asistencia social, etc) permitiendo cierta desmercantilización en el acceso a los mismos.¹⁰²

¹⁰¹ Grassi, E. (2003). Estado, cuestión social, y políticas sociales. En: Políticas y problemas sociales en la sociedad neoliberal. La otra década infame (1). (13- 30). Buenos Aires. Editorial: Espacio.

¹⁰² Baráibar Ríbero, X. (2002). Acerca de la relevancia del estudio de las políticas sociales para el Trabajo Social. Revista Trabajo Social, N° 25, Pág. 47.

Señala Filgueira, en relación a América Latina que un modelo de política keynesiana informó buena parte de los modelos de desarrollo entre 1930 y 1970-80: (el modelo sustitutivo de importaciones), donde el Estado asumió un rol central en el proceso de desarrollo económico y social. Apoyado en las divisas generadas por productos primarios de exportación, los aparatos estatales de la región financiaron el crecimiento de industrias orientadas a la producción doméstica por la vía de subsidios y diversas medidas proteccionistas. Asimismo, el Estado cumplió el rol de absorber mano de obra excedente y de proveer el capital para las obras básicas de infraestructura económica y social.¹⁰³

A partir de los años 70 comienza la crisis de los Estados de bienestar, se producen una serie de cambios estructurales y económicos contrarios a la lógica del padrón de acumulación keynesiano/ fordista. Dentro de estos cambios, resalta el avance tecnológico, asociado al decline del trabajo en el sector industrial, provocando la ampliación del sector de servicios y la flexibilización del trabajo y de la producción para atender los cambios en las condiciones del mercado y las preferencias del consumo. Es así que el pensamiento keynesiano dio paso al pensamiento monetarista: se desacreditó la planificación económica activa de parte del Estado, las empresas estatales habían de ser privatizadas, los subsidios estatales serían suprimidos, los déficit del presupuesto serían eliminados; se buscaba restaurar el papel del mercado y colocar la eficiencia y el control de la inflación como objetivos centrales de la política. El arquetipo de modelo es el hombre económico, el cual maximizando su beneficio personal, automáticamente beneficia al conjunto social.¹⁰⁴

La reducción drástica de la actividad del Estado ha desprotegido a una amplia esfera de la actividad productiva nacional y sobre todo ha profundizado la pobreza al limitar o encarecer extraordinariamente el acceso a los servicios básicos.¹⁰⁵

En el marco de la estrategia neoliberal, una de las transformaciones fundamentales en relación a las políticas sociales, es aquella referida al diseño

¹⁰³ Baraibar, X. (2003). La paradoja de la focalización. En: Revista Servicio Social y Sociedad. San Pablo. Editorial. Mimeo.

¹⁰⁴ Ídem.

¹⁰⁵ Ídem.

de programas sociales a partir de la focalización de la pobreza. Se trata de identificar los grupos sociales afectados por carencias extremas y de dirigir exclusivamente hacia ellos algunas acciones que buscan atenuarlas.¹⁰⁶

Lo anteriormente citado permite pensar la importancia que tiene ampliar la atención, en este caso, a los adolescentes egresados del INAU, y los provenientes de los liceos y diferentes barrios. El Programa trabajado en este capítulo, atiende no solo a los jóvenes provenientes del INAU, sino además jóvenes derivados por el Centro de Estudio y Admisión donde llegan adolescentes de todas partes.

¿Qué pasa en la actualidad?

En el año 2005, "la izquierda política uruguaya que por primera vez asume el gobierno nacional anuncia, entre sus primeras medidas, la puesta en práctica de un Plan de Atención a la Emergencia Nacional, y la creación de un Ministerio de carácter social encargado, entre otras cosas, de coordinar las intervenciones públicas en esa materia. (...) Las propuestas anunciadas tienen un importante significado político e institucional, ya que, por una parte, se asume públicamente que los niveles de pobreza del país no son solo un asunto de naturaleza económica sino política, y por otra parte, se plantea corregir los déficit de institucionalidad pública en el campo público social."¹⁰⁷

En este sentido el PANES fue destinado a cubrir las necesidades básicas insatisfechas de la franja de hogares que se ubica en el extremo inferior del primer quintil de población de la escala socioeconómica, es decir el sector considerado indigente. Esta propuesta se planteó como una intervención pública transitoria, con una orientación relativamente integral, en la medida que se organiza en siete componentes (ingreso ciudadano, apoyo alimentario, atención sanitaria, educación en contextos críticos, empleo transitorio, mejoramiento de asentamientos precarios, tugurios y casas de inquilinato y

¹⁰⁶

Ídem.

¹⁰⁷

Midaglia, C. (2005). La izquierda y las políticas sociales. En VV.AA. Las claves del cambio. Ciclo electoral y nuevo gobierno 2004/2005. (295- 314). Montevideo: Banda Oriental, Pág. 295.

alojamiento de personas en situación de calle) que pretenden atender los aspectos básicos de la reproducción biológica y social del segmento de población que representa carencias críticas.¹⁰⁸

La creación de una nueva entidad pública en el área social, con rango ministerial, el Ministerio de Desarrollo Social, tiene entre sus cometidos encargarse de lo inmediato de la implementación del PANES y a la vez constituirse en la Autoridad Social, en tanto la organización rectora y coordinadora de las políticas sociales del país. Los argumentos políticos esgrimidos para la instrumentación de estas dos iniciativas, refieren, por una parte, al aumento sostenido de los niveles de pobreza y por otra, a la acción descoordinada y fuertemente sectorializada de los diversos servicios públicos sociales.¹⁰⁹

En el segundo año de la "administración frentista ha mostrado el perfilamiento de una agenda de reformas posibles, esto es, reformas cuya instrumentación es catalogada como viable en el período 2005-2009. Entre ellas se destacan la Reforma Tributaria, el Plan de Equidad, la Reforma de la Salud y la Reforma del Estado- al menos en su componente de gestión de los RRHH. (...) El cambio se ha perfilado con relativa fuerza en el Plan de Equidad y política laboral, mientras que es aún incipiente en materia de Reforma del Estado, desarrollo productivo, educación y vivienda"¹¹⁰.

"En el mes de Marzo del año 2006, en Consejo de Ministros, el Presidente de la República, Dr. Tabaré Vázquez, anunció la puesta en marcha de un Plan de Equidad que se instrumentaría en el segundo semestre del año 2007. (...) Dicho Plan se configura como una estrategia social de largo plazo que pretende incidir en la distribución socioeconómica y de poder entre grupos y regiones. (...) La primera fase del Plan tiende al establecimiento de una red estable de Asistencia direccionada a "corregir" principalmente los desbalances sociales intergeneracionales en favor de la infancia y juventud, ya que estos

¹⁰⁸ Ídem. Pág. 299.

¹⁰⁹ Ídem. Pág. 299.

¹¹⁰ Mancebo, M. (2007). Políticas públicas y reforma del Estado. En VV.AA. La hora de las reformas, gobierno, actores y políticas en el Uruguay 2006-2007, (173- 226). Montevideo: Banda Oriental. Pág. 226.

grupos etarios son los que se encuentran más expuestos a situaciones de vulnerabilidad social. Se complementa esta estrategia de acción con prestaciones dirigidas a la población en edad económicamente activa, en particular los jefes de hogares pobres. Adicionalmente y en menor medida se prevé la atención a los adultos mayores. (...) De una lectura atenta del contenido del Plan parece evidenciarse que Uruguay inicia un proceso de abandono de los ensayos conyunturales en materia social. Se tiende asumir políticamente que las situaciones de vulnerabilidad social no se superan únicamente por el crecimiento económico, la dinámica del mercado y las redes sociales de que disponen los sectores más desfavorecidos de la sociedad. La corrección de las distintas inequidades requiere de inversión pública y, por ende, de intervención estatal.”¹¹¹

Debido a que se ha avanzado en lo que respecta a las políticas sociales, y especialmente en el contexto que corresponde al presente trabajo, cabe preguntarse, si se hicieron y como son las modificaciones que se dieron a estas Instituciones vinculadas al INAU. De las entrevistas realizadas, en su mayoría no surgieron opiniones acerca de que haya alguna modificación en cuanto trabajar el egreso. La última entrevista realizada a la Licenciada en Trabajo Social, resalta *“en las supervisiones como que cambio si el tema de que antes era más tolerable y ahora hay todo como una nueva tendencia de la reinserción en el núcleo familiar lo más antes posible y lo menos posible en la institución y si la familia es continente o no es continente, bueno siempre es mejor que este con la familia te dicen ahora”*.

Esta percepción posiblemente pueda estar acompañada, por la idea de que a nivel estatal se está trabajando en red, y si las familias quieren percibir determinados ingresos, deben asegurar, que el/la niño/a, adolescente, asista a las instituciones educativas, tenga ciertos controles médicos, para percibir estas Asignaciones Mejoradas, las que brinda el Plan de Equidad. Cabe aclarar que estas Asignaciones, se puede percibir hasta los 18 años.

¹¹¹ Midaglia, C. (2007). Políticas públicas y reforma del Estado. En VV.AA. La hora de las reformas, gobierno, actores y políticas en el Uruguay 2006-2007, (173- 226). Montevideo: Banda Oriental. Pág. 194-199.

Si bien es claro, los cambios en la atención a los sectores más empobrecidos, hay que tener presente, que algunas de las niñas que están en la órbita del INAU provienen de otros sectores de la población.

No necesariamente, por querer como se ha mencionado anteriormente "corregir" los desajustes que existen y son visibles, se debe desatender sectores de la población que necesitan servicios, Programas, o sea Políticas Sociales que avalen su atención.

Para ir culminando el presente capítulo resulta interesante tomar en cuenta las conclusiones a las que arriba Carmen Midaglia "en líneas generales, se advierte que esta administración llevó a cabo una serie de innovaciones y reajustes de un conjunto de prestaciones sociales, que en alguna medida parecen diferenciarse de los instrumentos del pasado. La dirección de estos cambios tiende a reposicionar al Estado como un agente de protección social, ya sea regulando la fijación de las pautas salariales, compitiendo y administrando la provisión de servicios básicos como los de salud, y responsabilizándose por la atención de las situaciones de pobreza y vulnerabilidad."¹¹²

Resulta necesario entonces, observar, cuales serán los Programas que se realicen por parte de esta administración, para atender a los niños/as y adolescentes que egresan de Hogares de Tiempo Completo.

Es evidente que hoy en día el INAU, no esta trabajando con esta población directamente, sino que es a través de Convenios que lo hace. Es oportuno atender a los/as jóvenes egresados, ya que teniendo en cuenta los motivos por los que ingresaron a estas instituciones, se desprende que van a requerir una atención, posiblemente superior a la de otros jóvenes que han tenido otras redes y le han permitido no tener que llegar a estas instituciones.

¹¹² Antía, F. Midaglia, C. (2007). La izquierda en el gobierno: ¿Cambio o continuidad en las políticas de bienestar social?. Revista uruguaya de Ciencias Políticas, 16, (131-158). Pág. 151.

Conclusiones

Para ir culminando este trabajo, resulta oportuno realizar las siguientes afirmaciones: es necesaria la intervención del Estado en este caso uruguayo, que implemente políticas públicas que permita se cumpla el artículo 68 del Código del Niño/a y Adolescente el cual hace mención a los adolescentes que estando a disposición del INAU alcanzaren la mayoría de edad serán orientados y apoyados a efectos que puedan hacerse cargo de sus vidas en forma independiente.

Como se ha planteado existen programas que atienden a adolescentes egresados del INAU, los cuales no son suficientes, ya que no tiene relación la capacidad de jóvenes que pueden atender con la cantidad de adolescentes que están en los Hogares de Tiempo Completos sean Oficiales o en Convenio.

Es claro que se están realizando acciones que mejoran la calidad de vida de muchas personas que se encuentran en la indigencia, pero no hay que permitir por ello, que se olviden de los niños/as y adolescentes que se encuentran en la órbita del INAU, y hay que proveer servicios que faciliten el egreso de dichas instituciones.

Sería pertinente pensar acerca de la necesidad de que las personas que trabajan en este tipo de instituciones, tuviesen presente que para los/as, niños/as y adolescentes lo mejor es vivir en sus hogares sea con su familia biológica o la elegida por el niño/a o adolescente. Por consiguiente hay que prever el egreso a corto plazo, desde el momento que ingresan al hogar, para revertir la actual situación, en donde la principal causa de egreso es la mayoría de edad.

Posiblemente si se tiene presente lo anterior, y se plantea como situación a trabajar, debería ser compartido por el equipo de personas que desempeñan diferentes tareas, desde la dirección, hasta la maestra que asiste dos veces a la semana a dar clases de apoyo. Habiendo coordinación, coherencia y compromiso en el equipo de trabajo debe resultar, visible cual es el lugar hacia donde se dirigen.

Esto no significa que la institución sea expulsora, sino que, mientras no hay otra opción, mientras que los trabajos en red a nivel local, a nivel familiar están aún débiles, y el niño/a o adolescente debe permanecer en la institución, esta debería ofrecerle lo necesario, lo que le permita superar la situación problemática.

En este sentido, se piensa la intervención de la Supervisión de Convenios al observar que plan de trabajo se planifica realizar para ese niño/a o adolescente por parte del Hogar, indagar acerca del diagnóstico de la situación inicial, por ende cual es el tiempo que se estima va a permanecer en la institución.

Se cree este debería ser uno de los aportes de supervisión, además de ver en conjunto cuales son los mecanismos que posibilitan al niño/a o adolescente estar el menor tiempo posible en estas instituciones. Si bien podría resultar extensas las supervisiones, sería conveniente dedicarle a cada situación familiar el tiempo que sea necesario.

Estas reuniones se deberían pautar entre el encargado/a de supervisión del hogar en particular y por parte del equipo (quienes se encargarían de trabajar los vínculos familiares y/o significativos en conjunto con la niña o adolescente), los cuales luego deberían transmitir a los demás compañeros.

Si bien es cierto como muchos de los entrevistados/as han mencionado, "en el trabajo social, no hay recetas", es conveniente sobre todo para las niñas y adolescentes, unificar criterios. Para ello se plantea provechosa la realización de asambleas del colectivo de Trabajadores Sociales, ya que se observan diferencias al momento de firmar los egresos.

Esto no significa una debilidad, significa interés y responsabilidad por el trabajo, lo cual merece tener el espacio colectivo para el intercambio, y las discusiones.

Por consiguientes las maneras diversas de definir la internación, incide notoriamente en el trabajo diario, tal es el caso de aquellas opiniones que afirman que la "internación es una instancia artificial", mientras otras aseguran "procuramos darles lo mejor a las niñas".

Si se lograra el consenso de que es posible y útil las asambleas de los Trabajadores Sociales, para discutir no solo los criterios con los cuales se basan para desempeñar su trabajo, sino además para rever como se están dando los egresos, por que la mayoría se dan a los 18 años, si es significativo el año más que da el INAU como prórroga, o si habría que modificar los límites, etc.

Sería adecuado el espacio además para pensar en conjunto los mensajes que están recibiendo estos jóvenes por ejemplo de los liceos, del mercado laboral, de los medios de comunicación, para no ser (los hogares) una institución similar en el mensaje. Estas no deben trabajar en favor de la exclusión, de la desigualdad en las oportunidades, sino trabajar con los/as adolescentes estos mensajes para desnaturalizarlos, para reconstruirlos y de esta manera permitir al joven convivir con ellos de otra manera

Cabría preguntarse si es suficiente con modificar la atención de los Hogares, sino además el de un conjunto de instituciones que tiene vinculación con los/as adolescentes. Logrando así que los jóvenes se sientan parte de la sociedad, eligiéndola, conociendo sus fortalezas y las miserias que tiene, para caminar en dirección al cambio.

Bibliografía

- Antelo, E. Guerrero, C. Mackinnon, A. Alvarez, L. (2008). Supervisión de Convenios. Trabajo Social, tema: Resignificación del rol de la familia en los procesos sociales 1. (Nº 42). Montevideo- Uruguay.
- Antía, F. Midaglia, C. (2007). La izquierda en el gobierno: ¿Cambio o continuidad en las políticas de bienestar social?. Revista uruguaya de Ciencias Políticas, 16. (131-158).
- Baráibar Ribero, X. (2002). Acerca de la relevancia del estudio de las políticas sociales para el Trabajo Social. Revista Trabajo Social, Nº 25. Pág. 46-54.
- Baraibar, X. (2003). La paradoja de la focalización. En: Revista Servicio Social y Sociedad. San Pablo. Mimeo.
- Barg, L. (2007). La intervención con familia. Una perspectiva desde el Trabajo Social. (3ª reimpresión). Buenos Aires: Espacio.
- Código de la Niñez y la Adolescencia.
- Cardozo, L. Devoto, N. (2007). Pacientes psiquiátricos institucionalizados y sus vínculos familiares. Trabajo Social: Intervención Profesional en Programas Sociales, (Nº 39). Montevideo- Uruguay.
- Coraggio, J. (2004). El papel de las ciencias sociales ante la pobreza, la agenda política ante la cuestión social. En: De la emergencia a la Estrategia. Más allá del alivio de la pobreza. Editorial. Espacio. Buenos Aires.
- Decia, M. (2004). Estigmas. Revista Nosotros Publicación Técnica del Instituto Nacional del Menor. Nº 13/14. (11- 16). Montevideo-Uruguay.
- División Convenios. Programa de Evaluación y Supervisión de Centros de Protección de Tiempo Completo.
- Giorgi, V. (1998). Egreso, crecimiento e inserción en el mundo adulto. A propósito de los jóvenes que egresan del I.NA.ME. Montevideo-Uruguay.
- Giorgi, V. (1990). Vínculo; marginalidad; salud mental. (3a. ed.). Montevideo: Roca Viva.
- González, F. Informe del Instituto del Niño/a y Adolescente del Uruguay.

- Goffman, E. Internados. Ensayos sobre la situación social de los enfermos mentales. Editorial Amorrortu. Buenos Aires- Argentina. 1961. Pág. 94.
- Grassi, E. (2003). Estado, cuestión social, y políticas sociales. En: Políticas y problemas sociales en la sociedad neoliberal. La otra década infame (I). (13- 30). Buenos Aires. Editorial: Espacio.
- Hintermeyer, P. (2003). Las palabras y los golpes. En: Adolescencia bajo riesgo. (57- 71). Montevideo. Editorial. Trilce.
- Howe, D. (1995). La teoría del vínculo y las relaciones sociales. En: Howe, D. La teoría del vínculo afectivo para la práctica del trabajo social. (61-88). Barcelona. Ed. Paidós.
- Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay. Resolución N° 2022/008. (2008). Reglamento General de Convenios. Montevideo. s/e.
- Paulo, L. (2005). La circulación de ideas como factor de incidencia en los procesos políticos. Revista regional de Trabajo Social. N° 34. (28- 36).
- Mancebo, M. (2007). Políticas públicas y reforma del Estado. En VV.AA. La hora de las reformas, gobierno, actores y políticas en el Uruguay 2006-2007. (173- 226). Montevideo: Banda Oriental.
- Midaglia, C. (2005). La izquierda y las políticas sociales. En VV.AA. Las claves del cambio. Ciclo electoral y nuevo gobierno 2004/2005. (295- 314). Montevideo: Banda Oriental.
- Midaglia, C. (2001). Los dilemas de la colaboración público- privada en la provisión de servicios sociales. En: Calame, Pierrey Talmant. Con el Estado en el corazón. El andamiaje de la gobernancia. Ed. Trilce. Montevideo.
- Midaglia, C. (2007). Políticas públicas y reforma del Estado. En VV.AA. La hora de las reformas, gobierno, actores y políticas en el Uruguay 2006-2007. (173- 226). Montevideo: Banda Oriental. Pág. 194-199.
- Mi primer cagado. Infancia abandonada 40 años burocrateando. (1994). Montevideo: Mimeográfica.
- Ley 17.866. (2005). Creación del Ministerio de Desarrollo Social. Uruguay.
- Ley 15.977. (1988). Creación del Instituto nacional del Menor que sucederá al Consejo del Niño y fijará sus cometidos.
- Quiroga, A. (1990). El grupo familiar, unidad de análisis de la configuración de la conducta, normal o patológica. En: Quiroga, A. Enfoques y

perspectivas en psicología Social. Desarrollos a partir del pensamiento de Enrique Pichón Rivière. (109-118). Buenos Aires: CINCO.

- Rebellato, J. (2000). Educación popular y construcción de alternativas populares. En: Rebellato, J. Ética de la liberación. (49- 72). Montevideo: Nordan- Comunidad
- Sánchez Álvarez, M.- Mujeres Institucionalizadas por convicción y sujeción en las postrimerías del siglo XIX. Análisis de un caso: Asilo confesional de la Congregación Nuestra Señora de la Caridad del Buen Pastor 1876-1923. Orientadora: Prof. Mónica De Martino Bermúdez. Presentada para la obtención del título de Máster en Trabajo Social. UDELAR. Montevideo. 2006. s/e.
- Tamayo Saenz, M. (1997). El análisis de las políticas públicas. En: Bañón, R. Carrillo, E. La nueva administración pública. (281-311). Madrid: Alianza Universidad.
- VV.AA. (1998). La teoría y metodología que fundamenta la acción educativa. En: II Encuentro Nacional de Educadores/ INAME. Por los derechos de los niños, niñas y adolescentes; hacia la profesionalización de la tarea educativa. (206 – 211). Montevideo. Unicef. Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- VV.AA. (1991). Menores en circunstancias especialmente difíciles en Uruguay. análisis de situación. INAME- UNICEF. Montevideo: INAME.
- VV.AA. (1993). Momentos críticos en la vida del niño en la Institución. En: VV.AA. El trabajo educativo en los Centros de Menores. (Capítulo 9). Madrid. Ed. Consejería de Educación y Cultura. Dirección general de Educación.
- VV.AA. (1993). Objetivos y contenidos del trabajo del internado. En: VV.AA. El trabajo educativo en los Centros de Menores. (Capítulo 5). Madrid: Ed. Consejería de Educación y Cultura. Dirección General de Educación.
- Zibechi, R. (2006). La emancipación como producción de vínculos. En: VV.AA. Los desafíos de las emancipaciones en un contexto militarizado. (123 – 149). Buenos Aires: CLACSO.

Fuentes documentales

- Entrevistas a informantes calificados (2008). Montevideo.
- El INAU es una Institución marginada, al igual que la población a la que asiste. (9 de Marzo de 2005). La República. (N° 1768). Recuperado: 2008, 16 de Septiembre. En: [http:// www.larepublica.com.uy/politica](http://www.larepublica.com.uy/politica).
- INAU. (2008). Procedimientos. Relativos a la administración y toma de decisiones sobre la situación de los niños, niñas y adolescentes atendidos en los Centros- Modalidad de Atención Integral de Tiempo Completo – del sistema INAU (Oficiales y en Convenio). Montevideo. S/e.
- Informe de la División Protección de Tiempo Completo.
- Historia del INAU. (s.d) Recuperado: 2008, 6 de Junio, En: [http:// www.inau.gub.u.y/ Biblioteca/ Historia del INAU](http://www.inau.gub.u.y/Biblioteca/Historia%20del%20INAU).
- Battistella, M. Responsabilidad parental versus autonomía progresiva del Niño y del Adolescente Representación necesaria. Recuperado: 2008, 17 de septiembre. En: [http:// www.pj.gov.py/seminario/ponencias](http://www.pj.gov.py/seminario/ponencias).
- Vida y Educación. (2007). Programa Apoyo a los procesos de Protagonismo y Autonomía de Adolescentes. S/e. Montevideo.