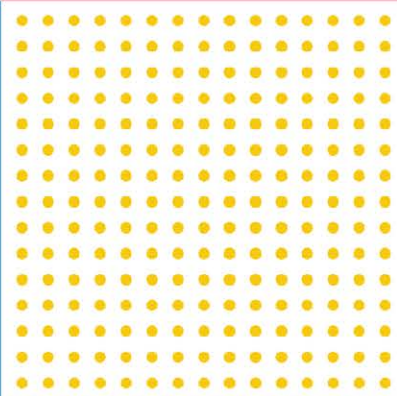


# EL DESARROLLO INTEGRAL DE LAS ADOLESCENCIAS EN ARGENTINA

Una agenda en construcción



unicef   
para cada infancia



#### **Dirección editorial**

Luisa Brumana, Representante de UNICEF  
Olga Isaza, Representante Adjunta de UNICEF

---

#### **Coordinación general**

Cora Steinberg, Especialista de Educación

---

#### **Autoría**

Néstor López, Consultor de UNICEF Argentina

---

#### **Revisión de contenidos**

Alejandro Morlachetti, Especialista de Protección; Analía Colombo, Oficial de Protección; Fernando Zingman, Oficial de Salud Adolescente; Luciana Lirman, Oficial de Comunicación; Ornella Lotito, Oficial de Educación, y Cecilia Litichever, Oficial de Educación.

---

El presente documento cuenta, además, con los aportes de los especialistas y oficiales de UNICEF Argentina y las contribuciones de diversos referentes del campo de las políticas para adolescencias, expertos, estudiantes y autoridades que fueron convocados a discutir avances preliminares del texto. El documento presenta también recuadros elaborados por: Alejandra Arioovich, Oscar Cetrángolo, Jorgelina Di Iorio, Carina Facchini, María Pía Pawlowicz y Emilio Tentí Fanfani. Se incluyen también testimonios de adolescentes que participaron en distintos proyectos y programas de UNICEF. La generación de estos contenidos es parte del esfuerzo que la organización realiza con el objetivo de analizar y divulgar la situación de las adolescencias.

© Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)

### **El desarrollo integral de las adolescencias en Argentina. Una agenda en construcción**

Primera edición, septiembre 2022.

---

#### **Coordinación editorial**

Natalia Calisti, Especialista de Comunicación

---

#### **Diseño / Diagramación**

Land Studio / Agencia BI

---

#### **Edición**

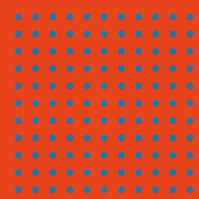
Fabiana Scherer

---

El uso de un lenguaje que no discrimine, que no reproduzca estereotipos sexistas y que permita visibilizar todos los géneros es una preocupación de UNICEF y de quienes trabajaron en esta publicación. Se optó por distinguir entre géneros en algunos pasajes y por el masculino genérico en otros, de acuerdo con lo que resultó más claro y fluido para la lectura, y siempre con la intención de incluir en estas páginas a todas las personas.

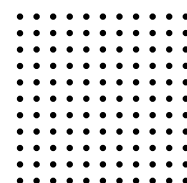
#### **UNICEF ARGENTINA**

buenosaires@unicef.org  
www.unicef.org/argentina





<b>PRÓLOGO</b>	4
<b>INTRODUCCIÓN</b>	5
<hr/>	
<b>PARTE 1 • Las adolescencias</b>	8
<hr/>	
Adolescentes sujetos de derechos	8
Desarrollo integral	12
Protección	15
<hr/>	
<b>PARTE 2 • Un horizonte para las adolescencias</b>	19
<hr/>	
Autonomía, identidad y futuro	22
Las miradas adultocéntricas sobre las adolescencias	29
<hr/>	
<b>PARTE 3 • Ser adolescente en Argentina</b>	32
<hr/>	
La situación socioeconómica de las y los adolescentes	33
La educación de las y los adolescentes	35
Adolescencias y salud	39
Adolescencias y participación	44
Desarrollo integral y ciudadanía digital	45
<hr/>	
<b>PARTE 4 • Desafíos de una agenda de políticas para las adolescencias</b>	48
<hr/>	
Tres hipótesis de trabajo para la construcción de una agenda de políticas para la construcción de oportunidades equitativas para las adolescencias en Argentina	50
Notas para una agenda de fortalecimiento del Estado como garante de derechos de las adolescencias	54
<hr/>	
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	59



# PRÓLOGO



En su Plan de Cooperación 2021-2025, UNICEF Argentina se propone contribuir a la ampliación de oportunidades equitativas para las adolescencias. A través de la cooperación con los gobiernos nacionales, provinciales, las organizaciones de sociedades civiles, de jóvenes y las empresas buscamos garantizar que las y los adolescentes, en especial, los que viven en condiciones más vulnerables, finalicen la educación secundaria y mejoren sus conocimientos básicos, transferibles y digitales; tomen decisiones fundamentadas y autónomas sobre su salud; y participen activamente en cualquier decisión que les concierna.

La adolescencia es una etapa única y decisiva que se caracteriza por crecientes oportunidades, capacidades, aspiraciones, energía y creatividad, pero también por la exposición a riesgos y vulneraciones particulares de esta etapa de la vida. Es un período de cambios positivos inspirados por sus aptitudes para aprender, experimentar nuevas y diversas situaciones, acrecentar y utilizar el pensamiento crítico, ser creativos, ampliar lazos de socialización y desarrollar su autonomía. Las y los adolescentes son agentes de cambio, fundamentales para contribuir a una sociedad más justa, diversa y atenta al desarrollo sustentable y cuidado del medio ambiente.

Argentina cuenta hoy con un corpus normativo amplio y con distintas políticas y estrategias de diverso alcance con el objetivo de asegurar el ejercicio de los derechos básicos para el desarrollo integral de las adolescencias. Sin embargo, la información disponible muestra que existen áreas críticas ineficientes y brechas en el acceso a oportunidades, lo que impide que muchos adolescentes desarrollen su potencial, especial-

mente aquellos en situación de mayor vulnerabilidad o exclusión. Las condiciones de vida de los hogares, las dispares oportunidades de acceso a servicios básicos de calidad, y la escasez de espacios de participación, recreación y socialización condicionan su presente y futuro.

El documento que presentamos propone dos ideas centrales. Por un lado, la necesidad de avanzar hacia la consolidación de una política integral para las adolescencias que fortalezca al Estado en su condición de garante de sus derechos y también a los otros actores de la sociedad co-responsables. Para lograrlo se requieren acciones articuladas de áreas claves como educación, salud y participación, acompañadas por otro componente de protección frente a la pobreza o la exclusión social, y frente a toda forma de violencia y discriminación. Por otro lado, para avanzar en la promoción de espacios de participación donde las y los adolescentes tomen decisiones informadas sobre los temas que les conciernen y sus opiniones sean tenidas en cuenta, se requiere cambiar el enfoque adultocéntrico que persiste en amplios sectores de la sociedad, incluso en las políticas públicas.

La elaboración de este trabajo contó con los aportes de un conjunto amplio de actores de distintos sectores de la sociedad civil, académica, autoridades, estudiantes, jóvenes de diversos contextos, que, día a día, desde diferentes espacios, trabajan a favor de las adolescencias. Esperamos que esta presentación contribuya al debate amplio y plural sobre la construcción de una agenda de derechos para las adolescencias en todo el país.

**Luisa Brumana** • Representante de UNICEF







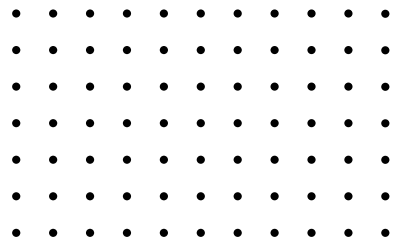
## INTRODUCCIÓN

Este documento tiene por objeto proponer un marco de análisis desde el cual impulsar una agenda de desarrollo integral y protección que posibilite materializar oportunidades equitativas para todas las adolescencias en el país. Una agenda que interpele a todos y cada uno de los actores de la sociedad, incluidas la comunidad en general, las organizaciones de la sociedad civil, los medios de prensa y comunicación, el sector empresarial y las propias adolescencias. El texto destaca la relevancia del rol que tiene el Estado, como garante de sus derechos, en la construcción y en el liderazgo de esta agenda; en concordancia con ello se prioriza, entre los múltiples modos de concebir a las adolescencias, aquel que genere aportes desde donde pensar las políticas públicas dirigidas a ellas, y al mismo tiempo propone una manera de pensar las adolescencias desde la cual comprender y potenciar su activo papel en la sociedad, en interacción con todos los actores sociales del país.

Los factores que intervienen en la conformación de las múltiples adolescencias que habitan el territorio son muy diversos, y se relacionan con el marco social, territorial y cultural en que están inmersas. Entre ellos, el Estado tiene una función destacada en un doble sentido; por un lado, por su capacidad de configurar esos escenarios a través de sus políticas, y de brindar oportunidades a cada adolescente. Por el otro, por el carácter performativo que tiene su accionar sobre las percepciones o representaciones vigentes en torno a las adolescencias. El Estado cuenta con los principales recursos y herramientas para accionar de manera organizada y con una orientación predeterminada en favor de ellas; los marcos normativos vigentes –y las políticas públicas que se desprenden de ellos– emergen

de los poderes del Estado, se sostienen en una representación de las y los adolescentes como sujetos plenos de derecho, y ofrecen los pilares desde los cuales hacer efectivo el ejercicio real de esos derechos.

De acuerdo con lo que señala la Constitución Nacional, la Convención de los Derechos del Niño tiene en Argentina jerarquía constitucional. Este tratado internacional fue complementado con diversas leyes, que se han ido sancionando en el país con el fin de promover las adecuaciones institucionales necesarias y de garantizar así su plena vigencia, entre las que cabe destacar la Ley 26061 y el Código Civil y Comercial. El Estado argentino, a través de su marco normativo, asume el compromiso de garantizar a cada adolescente sus derechos, y promueve de este modo su desarrollo integral en un marco de protección. Al enunciar cada uno de sus derechos, suma una pieza a un complejo rompecabezas que, en su conjunto, nos permite identificar la imagen de aquella adolescencia que se busca impulsar por medio de las políticas. La representación que subyace a los marcos normativos vigentes hoy en el país, y que las mismas normas promueven, es la de adolescentes que en su trayectoria escolar adquieren los aprendizajes correspondientes, con una activa participación en cuestiones que hacen al ejercicio de sus derechos y los de la comunidad, disfrutando de una vida saludable, colectiva, con herramientas para encarar su creciente autonomía, en un contexto signado por el bienestar y protegidos ante toda forma de violencia o discriminación, a partir de la conformación de entornos propicios y de una oferta de servicios adecuados para la promoción de su desarrollo integral y su protección.



Esta imagen, que permite describir el horizonte de las acciones que deben abordarse desde el Estado y el conjunto de la sociedad en favor del desarrollo integral de las adolescencias, contrasta con las imágenes que emergen desde las adolescencias reales, aquellas que habitan el territorio nacional, con modos muy diferentes de vivir y transitar esa etapa de la vida. Una parte muy importante de adolescentes en la Argentina, tal vez mayoritaria, experimenta una realidad muy diferente; la mitad vive en condiciones de pobreza, escenario que coexiste o se articula con otros signados por la desescolarización, el trabajo en condiciones precarias o de explotación, la ausencia de cuidados parentales, consumos problemáticos o padecimientos en salud mental, entre otras situaciones, y que dan cuenta de realidades que se encuentran muy lejos de ese horizonte anhelado, escenarios que expresan la imposibilidad de ejercer plenamente los derechos.

El contraste es muy grande: por un lado, una imagen de adolescencia que opera como horizonte y motor de una agenda estatal orientada a la garantía de sus derechos; por el otro, múltiples adolescencias que viven en condiciones en las que gran parte de esos derechos les están siendo negados. Esa distancia entre la adolescencia anhelada y las que hoy habitan el territorio nacional es precisamente el espacio de acción del Estado, y de la sociedad en su conjunto, en favor de ellas. En esta tensión se define la identidad de este texto; partiendo de la idea de que la política podría ser pensada como la capacidad de transformar la realidad actual en la realidad deseada, debiera incidir sobre la situación actual de las múltiples adolescencias de la Argentina, y así permitir que todas puedan ejercer plenamente sus derechos.

Ante esta premisa, el documento busca establecer algunas precisiones sobre ambos extremos de esa transformación. Primero, describe

en detalle la imagen de adolescencia que subyace a las normas vigentes; seguidamente, da cuenta de las adolescencias que hoy coexisten en el país, mostrando, a partir de ciertos indicadores seleccionados, las desigualdades que caracterizan el panorama actual. De este modo, no solo queda claro el qué de la política, es decir, el sentido que deben tener las acciones dirigidas a las adolescencias, sino que también se hace visible la brecha, el camino por recorrer.

En segundo lugar, este documento postula un conjunto de criterios para transitar ese camino, esto es, el cómo de la política: cómo hacer para que las adolescencias actuales puedan ejercer plenamente sus derechos. En principio, se proponen tres pilares que son constitutivos y centrales en las adolescencias: el proceso gradual de adquisición de autonomía, la existencia de una reflexión sobre las identidades, y la relación que se establece entre su presente y el futuro. Son tres aspectos que inevitablemente deben ser tenidos en cuenta en la concepción de las políticas. Cuesta sostener que una acción dirigida a las adolescencias será efectiva si no tiene en cuenta, en su diseño e implementación, que está dirigida a sujetos que están atravesando un momento signado por esas tres dimensiones. Toda política debe legitimar y fortalecer esos aspectos propios de la adolescencia.

Argentina tiene una larga historia de políticas orientadas a garantizar derechos, y eso se hace visible en la situación actual de las adolescencias en el país; si bien, y tal como se señaló, una gran cantidad de adolescentes vive en condiciones que representan violaciones claras a sus derechos básicos, el panorama que emerge del análisis de la situación actual permite señalar que los logros también son sustantivos. Esta apreciación, que se desprende de la información analizada, adquiere relevancia pues invita a

pensar que para avanzar en la ampliación de los derechos de las adolescencias se hace necesario correr nuevos límites con los que se encuentran las políticas sociales en la actualidad. En el texto se invita a considerar que son pocas las acciones sencillas que puedan tener un alto impacto en la situación de las adolescencias; por el contrario, las acciones necesarias para ampliar sus derechos configuran una agenda que deberá incidir sobre aspectos de la sociedad argentina que son estructurales y, en consecuencia, su abordaje no estará libre de tensiones y conflictos.

En este marco, se proponen tres hipótesis de trabajo: la primera señala que difícilmente se pueda avanzar en la ampliación de derechos de las y los adolescentes si no se avanza hacia un sistema integral de garantía de derechos, con un especial énfasis en acciones que eleven su base de bienestar. La segunda propone, también como condición necesaria para el avance en la ampliación de sus derechos, erradicar las imágenes adultocéntricas que persisten en torno a ellas, destacando que la mirada descalificadora de las adolescencias que persiste en amplios sectores de la sociedad representa un obstáculo muy potente a las políticas de adolescencia. Por último, la tercera hipótesis de trabajo presenta

como una de las condiciones para avanzar hacia el pleno ejercicio de los derechos por parte de las y los adolescentes, promover espacios donde su participación sea prioridad, instalando mecanismos irreversibles de representación en los ámbitos de toma de decisiones de la política pública. El texto propone finalmente una serie de notas para ser consideradas en el debate sobre una política integral para las adolescencias.

La producción de este documento se inscribe en el cumplimiento del mandato de la Oficina de UNICEF en Argentina por estimular un debate orientado a promover y enriquecer una agenda de derechos para las adolescencias; toma como antecedente un documento elaborado por la Oficina Regional de UNICEF para América Latina y el Caribe –en alianza con la CEPAL– titulado “Hacia una generación de políticas para el desarrollo integral de las y los adolescentes”, publicado en el año 2021, y se enriquece con el aporte de destacados especialistas, quienes produjeron breves notas que aparecen presentadas como recuadros a lo largo del texto. Se suman además las voces de un gran número de adolescentes de muy diversos puntos del país, testimonios que están registrados en diferentes publicaciones de UNICEF (UNICEF, 2018; UNICEF & CENEP, 2018; UNICEF, 2021d).



**PARTE**

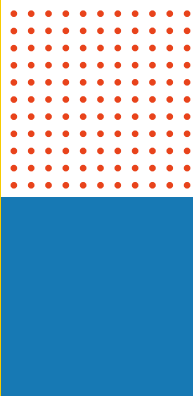
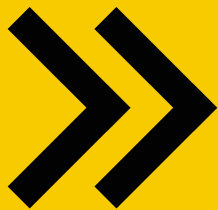


**1**



**LAS  
ADOLESCENCIAS**





Son muchas las aproximaciones desde las cuales se intentan definiciones de la adolescencia, y muchos de esos intentos se encuentran con la dificultad de diferenciarla de la noción de niñez o de juventud. En los hechos, las distintas operacionalizaciones que se han hecho en diferentes estudios, e incluso en muchos de los marcos normativos vigentes, suelen recurrir a la edad como un criterio de definición. UNICEF toma como edades de referencia la franja que va desde los 10 a los 17 años, e incluso contempla la transición hacia la juventud cuando invita a poner el foco en la segunda década de la vida. La OMS también propone como edad de inicio los 10 años, y la extiende hasta los 19 años. Los límites de la adolescencia, aun cuando se utilizan criterios basados en las edades, habitualmente son difusos; mientras se suele considerar que son adolescentes las personas de hasta 17 o 19 años, los estudios de juventud señalan que se inicia a los 15 años. Estos abordajes terminan proponiendo un espacio de intersección entre ambas, un momento en que se es al mismo tiempo adolescente y joven.

En general, hay una larga tendencia –muy atravesada por una mirada centrada en el mundo adulto– a ubicar la adolescencia y la juventud en el período que se extiende desde el fin de la niñez hasta el inicio de la adultez. Es habitual, en este marco, encontrar enunciados –con un claro encuadre evolutivo– que definen la adolescencia como el paso posterior a la infancia, en tanto la juventud es vista como el paso previo a la adultez; esto es, ese ciclo que queda comprendido entre la niñez y la adultez se inicia con la adolescencia y termina en la juventud. Persiste, en esas miradas, el dilema de dónde poner el límite entre una y otra, si es que existe. Frente a este interrogante, surge la posibilidad de pensar ambas categorías como extremos de un con-

tinuo, un gradiente en el cual el momento de cambio queda invisibilizado (UNICEF & CEPAL, 2021). En relación con la niñez, el límite suele ser más claro, en tanto hay mayor consenso en entender el comienzo de la adolescencia asociado a las transformaciones del cuerpo y los cambios fisiológicos que devienen del inicio de la capacidad de reproducción de las personas, un hecho biológico de carácter universal.

Este debate acerca de cómo definir la adolescencia se reconfigura cuando se analiza la relación entre las adolescencias y el Estado. Esta relación adquiere relevancia por dos motivos; por un lado, porque cuando la mirada se pone en las políticas dirigidas a las adolescencias es necesario avanzar hacia definiciones o aproximaciones analíticas que sean fértiles para enriquecer la acción estatal. Esto es, apostar por definiciones de adolescencia que enriquezcan y den precisión a esas intervenciones. Por el otro, pensar las adolescencias desde el Estado significa poner el foco en la capacidad que tiene de producir la adolescencia como categoría social, y de incidir en lo que es esperable para ese grupo específico de la población. En la red de entramados en la que se va dando el proceso de construcción social de las edades, cabe aquí concentrarse en el carácter performativo que tiene la acción estatal sobre la especificidad de cada momento del ciclo vital.

Agustín Lozano Vicente señala que, según Thomas Hine, la noción de adolescencia tiene su origen en Estados Unidos en la primera mitad del siglo XX. El origen de su concepción actual emerge del momento en que –como parte de una política de Estado– las y los jóvenes son expulsados del mundo del trabajo e ingresan de forma masiva en la educación secundaria. La decisión de escolarizar a las nuevas generaciones en lo que hoy sería la educación media superior termina dando origen a la adolescencia; para una franja etaria es-



pecífica se promueve el alejamiento del mundo del trabajo, la ausencia de contacto frecuente con adultos y una cultura escolar que se inscribe en una dinámica institucional que representa el confinamiento durante largos años con el grupo de iguales. “La novedad es que a partir de esta época todos los adolescentes empiezan a conformar un grupo social homogéneo, en el sentido de que tenían que pasar por el mismo tipo de experiencias vitales, formas de vida, hábitos, gustos, modas, etcétera, independientemente de su clase social, estatus y etnia; y así eran vistos y tratados por las instituciones y los adultos” ([Hine, 2020], citado por Lozano Vicente, 2014, pág. 24).

Es así como una decisión de política pública, en este caso la ampliación y obligatoriedad de la educación secundaria, propone una práctica específica a una parte importante de la población, estructurada en torno a una agenda cotidiana de acción: ciertas dinámicas institucionales estandarizadas y una serie de comportamientos esperados, entre otros aspectos. A partir de sus definiciones, el Estado propone cursos de vida; la implementación de cada decisión estatal mediante políticas específicas va orientando a las personas hacia un modo de vida en el que convergen y configuran así una categoría social como, en este caso, la adolescencia.

Esta aproximación a la noción de adolescencia, más cercana a una perspectiva socioconstructivista de los sujetos, presenta ventajas respecto de aquellas más evolucionistas en al menos dos aspectos, ya insinuados. Por un lado, por renunciar a la figura de la persona adulta como marco de referencia (la adolescencia definida, junto con la juventud, como etapa previa a la adultez); por el otro, por incorporar al Estado y las relaciones sociales como claves de comprensión de las adolescencias. Ahora bien, ambas coinciden en señalar esta etapa como un momento muy específico en

la vida de las personas.

Una de las claves de la capacidad performativa de estas políticas por parte del Estado es las expectativas que generan en torno a cierto grupo social, y el rol que se les asigna. Así, en el ejemplo analizado, la categoría adolescencia nace de la mano de la expectativa de que quienes están en cierto rango de edad prioricen el estudio entre sus actividades, que cumplan el rol de estudiantes. No es solo la acción del Estado la que configura este nuevo grupo social, sino también la legitimidad que esa acción adquiere en el conjunto de la sociedad, hecho que se manifiesta en la apropiación colectiva de esa expectativa depositada en el grupo, y el rol que se le asigna a cada uno de sus miembros. Más aún, esa apropiación de los objetivos de una política por parte de los diferentes actores de la sociedad no solo le da legitimidad y aporta a su efectividad, sino que también genera un involucramiento que, en muchos casos, la termina reconfigurando.

Es así como el Estado incide en la producción de adolescencias; puede decirse que la adolescencia es una expectativa de rol construida a través del Estado, que se pluraliza en los diversos modos en que se materializa en cada unidad de espacio y tiempo, en cada sujeto: una diversidad de experiencias estructuradas en torno a un horizonte común, una expectativa social construida desde la acción estatal.

Esta referencia a los orígenes de la categoría adolescencia invita a mirar la situación actual en Argentina desde dos preguntas: ¿Qué imagen de adolescente emerge de las definiciones del Estado argentino hoy? ¿En qué medida la sociedad se apropia de esa imagen, dándole legitimidad?

Las respuestas a estas dos preguntas permiten esbozar un primer encuadre desde el cual abordar el diseño de una política para las adolescencias. Por un lado, se puede sostener que

Argentina, a través de marcos normativos que expresan una larga historia de demandas desde la sociedad, se alejó de aquella representación de adolescente como un mero estudiante, proponiendo una nueva: las y los adolescentes como sujetos de derecho. Por el otro, que el grado de apropiación de esta imagen, y consecuentemente la legitimidad que adquieran las acciones que emergen de ella, es muy gradual, y aún incipiente.

## ADOLESCENTES SUJETOS DE DERECHO

Los marcos normativos son una referencia fundamental en la definición de adolescencia que se propone desde el Estado. Analizando la normativa vigente, puede verse cómo el Estado, en cada enunciado, reconoce un derecho de las y los adolescentes, y busca generar los arreglos institucionales y los acuerdos necesarios para garantizarlo. Cada enunciado, cada derecho reconocido, opera como una pieza de un complejo rompecabezas que, en su conjunto, permite visualizar la imagen de adolescente que ese marco normativo toma como referencia, y al mismo tiempo promueve.

El 28 de septiembre de 2005 se sancionó en Argentina la Ley 26061, de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes. Esta ley es fundamental en la definición de los derechos de las y los adolescentes, así como en las obligaciones del Estado en tanto garante de estos derechos. En el artículo 2 señala que la Convención sobre los Derechos del Niño es de aplicación obligatoria en las condiciones de su vigencia, en todo acto, decisión o medida administrativa, judicial o de cualquier naturaleza que se adopte respecto de las personas hasta

los 18 años de edad. Ya la Constitución nacional, a partir de la reforma de 1994, señalaba que la Convención de los Derechos del Niño tiene jerarquía constitucional, y debe ser entendida como complementaria a los derechos y garantías reconocidos por la propia Constitución. Así, la Convención tiene un peso innegable como marco de referencia en la definición del espectro de políticas dirigidas a las adolescencias, por tener rango constitucional, y por representar un encuadre ampliamente reconocido en las leyes que el país fue sancionando para avanzar en las adecuaciones necesarias.

Ahora bien, es importante señalar que ni la Convención sobre los Derechos del Niño ni la Ley 26061 ofrecen un marco de referencia específico para las adolescencias. Esto es, los dos textos que más claramente promueven un marco de derechos para las adolescencias, al mismo tiempo, invisibilizan su especificidad al igualarlas, en su enunciado, a toda la niñez. Este hecho merece ser señalado pues, de algún modo, se suma a los múltiples mecanismos vigentes de invisibilización de las adolescencias.

Recién en el año 2014, en el cual se promulgó el Código Civil y Comercial, se establece una diferenciación normativa para la adolescencia. En su artículo 25, este texto señala que se denomina adolescente a la persona menor de edad que cumplió 13 años. Así, desde el punto de vista normativo, en Argentina es adolescente toda persona de entre 13 y 17 años. Este mismo texto abre una puerta sobre la posibilidad de las y los adolescentes de comenzar a ejercer por sí mismos derechos que, como ya se desarrollará, las y los niños más pequeños no pueden hacerlo sin representación de sus adultos de referencia.

De todos modos, si bien la Convención no hace referencia específica sobre las adolescencias, la Observación General 20 busca subsanar este



vacío mostrando todo el potencial que ese tratado tiene para las adolescencias. La elaboración de Observaciones Generales es una de las funciones que tiene el Comité de los Derechos del Niño para ayudar a la adecuada interpretación y aplicación de los derechos de la Convención en el diseño e implementación de políticas públicas por parte de los Estados que la han ratificado. Este documento, complementario al texto de la Convención, señala que los enfoques adoptados para garantizar el ejercicio de los derechos durante la adolescencia difieren significativamente de los adoptados para las y los niños más pequeños, enfatiza en aquellos artículos que más específicamente inciden en una agenda de políticas públicas para este momento específico del ciclo de vida, y propone caminos de acción concretos para que esa agenda se pueda materializar.

Señala que la adolescencia es una etapa de la vida que se caracteriza por “crecientes oportunidades, capacidades, aspiraciones, energía y creatividad, pero también por un alto grado de vulnerabilidad. Los adolescentes son agentes de cambio, y un activo y un recurso fundamentales con potencial para contribuir positivamente a sus familias, comunidades y países. En el mundo entero, los adolescentes colaboran de manera positiva en muchas esferas, como las campañas de salud y educación, el apoyo familiar, la enseñanza entre pares, las iniciativas de desarrollo comunitario, la elaboración de presupuestos participativos y la creación artística, y contribuyen en favor de la paz, los derechos humanos, la sostenibilidad del medio ambiente y la justicia climática. Muchos adolescentes están a la vanguardia en el entorno digital y los medios sociales, que desempeñan una función cada vez más central en su educación, su cultura y sus redes sociales y tienen potencial en materia de participación política y supervisión de la

rendición de cuentas” (OG20, párrafo 2).

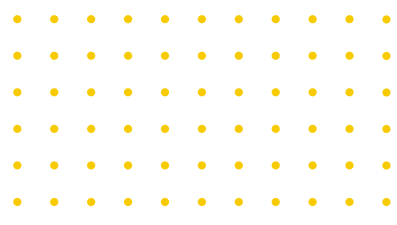
La Convención establece cuatro grandes categorías, en las que convergen todos los derechos que ese tratado promueve: el derecho a la supervivencia, al desarrollo, a la protección y a la participación. Desde este encuadre, y poniendo el foco en la adolescencia, la Observación General 20 propone una agenda de política pública cuyo eje central es promover y garantizar el desarrollo integral de las personas en esa etapa de la vida, en consonancia con el pleno ejercicio de sus derechos, y promoviendo su creciente autonomía. La lectura de este documento permite sostener que los pilares fundamentales de una agenda de desarrollo integral de la adolescencia son cuatro: el ejercicio pleno del derecho a la educación, a la salud, a la recreación y a la participación.

Ahora bien, esta agenda orientada a garantizar el desarrollo integral y pleno de cada adolescente en esta etapa tan específica de la vida no es viable si no se inscribe en un conjunto de políticas cuyo fin es promover una adolescencia protegida. La protección aparece como una condición de posibilidad para que cada adolescente pueda vivir íntegramente ese momento de desarrollo personal, y debe contemplar dos grandes dimensiones: la protección frente al riesgo de vivir en condiciones de pobreza o de ser víctima de exclusión social, étnica, de género o territorial, entre otras formas posibles, y la protección frente a toda forma de violencia, abuso o discriminación.

### **a) Desarrollo integral**

El eje estructurante de una agenda de política pública dirigida a las y los adolescentes es promover y garantizar su desarrollo integral. A través de la Observación General 20, el Comité “hace hincapié en la importancia de valorar la adolescencia y sus características asociadas





como una etapa de desarrollo positiva en la infancia. Lamenta la generalizada caracterización negativa de la adolescencia, que redundaría en intervenciones y servicios limitados y centrados en los problemas, y no en un compromiso de crear entornos óptimos para garantizar los derechos de los adolescentes y apoyar el desarrollo de sus capacidades físicas, psicológicas, espirituales, sociales, emocionales, cognitivas, culturales y económicas” (OG20, párrafo 15).

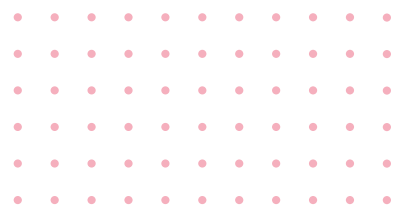
Desde esta perspectiva, los Estados “deben promover entornos que reconozcan el valor intrínseco de la adolescencia, y adoptar medidas que los ayuden a progresar, explorar sus nuevas identidades, creencias, sexualidades y oportunidades, conciliar el riesgo y la seguridad, desarrollar la capacidad de tomar decisiones positivas para sus vidas libremente y con conocimiento de causa, y transitar satisfactoriamente el camino hacia la edad adulta. Se necesita un enfoque que se funde en los puntos fuertes y reconozca el aporte que los adolescentes pueden hacer a sus vidas y a las vidas de los demás, pero que además combata los obstáculos que restringen esas oportunidades” (OG20, párrafo 16).

Un primer pilar de la agenda de desarrollo integral de las y los adolescentes es garantizar el pleno ejercicio del derecho a la educación. En línea con ello, la Ley 26061 establece, en su artículo 15, que las y los adolescentes tienen derecho a la educación pública y gratuita, atendiendo a su desarrollo integral, su preparación para el ejercicio de la ciudadanía, su formación para la convivencia democrática y el trabajo, respetando su identidad cultural y lengua de origen, su libertad de creación y el desarrollo máximo de sus competencias individuales; fortaleciendo los valores de solidaridad, respeto por los derechos humanos, tolerancia, identidad cultural y conservación del ambiente. La Ley de Educación Nacional

(26206), sancionada en el año 2006, establece que la educación y el conocimiento son un bien público y un derecho personal y social, garantizados por el Estado, y los Estados Nacional y jurisdiccionales “tienen la responsabilidad principal e indelegable de proveer una educación integral, permanente y de calidad para todos/as los/as habitantes de la Nación, garantizando la igualdad, gratuidad y equidad en el ejercicio de este derecho” (art. 4).

Si bien el pleno ejercicio del derecho a la educación es central en el desarrollo integral de las y los adolescentes, no es suficiente. Un segundo pilar en una agenda para desarrollo integral es el pleno ejercicio del derecho a la salud. La Convención señala, en su artículo 24, el derecho de las niñas y los niños al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud (CIDN, art. 24). En la Observación General 20 se destaca que, si bien la adolescencia se caracteriza en general por una mortalidad relativamente baja en comparación con otras franjas etarias, el riesgo de muerte y enfermedad es real, entre otras razones, “por causas evitables, como partos, abortos peligrosos, accidentes de tránsito, infecciones de transmisión sexual, como el VIH, violencia interpersonal, enfermedades mentales y suicidios, todas las cuales están asociadas con determinados comportamientos y requieren una colaboración intersectorial” (OG20, párrafo 13).

En el artículo 14, la Ley 26061 establece que los Organismos del Estado deben garantizar: a) El acceso a servicios de salud, respetando las pautas familiares y culturales reconocidas por la familia y la comunidad a la que pertenecen siempre que no constituyan peligro para su vida e integridad; b) Programas de asistencia integral, rehabilitación e integración; c) Programas de atención, orientación y asistencia dirigidos a su familia;



d) Campañas permanentes de difusión y promoción de sus derechos dirigidas a la comunidad a través de los medios de comunicación social. Toda institución de salud deberá atender prioritariamente a las niñas, niños y adolescentes y mujeres embarazadas. Las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a la atención integral de su salud, a recibir la asistencia médica necesaria y a acceder en igualdad de oportunidades a los servicios y acciones de prevención, promoción, información, protección, diagnóstico precoz, tratamiento oportuno y recuperación de la salud.

Cabe señalar aquí la ausencia de una ley integral de salud de las adolescencias; a los efectos de subsanar esta vacancia, se debe recurrir a un conjunto de leyes nacionales que atienden aspectos más específicos de la salud, que son generales y que incluyen a las y los adolescentes, como, por ejemplo, la ley de Derechos del Paciente, la de Salud Sexual y Procreación Responsable, la de Identidad de Género, la de Interrupción Voluntaria del Embarazo, la de Violencia contra la Mujer y la de Salud Mental, entre muchas otras.

El tercer pilar mencionado como constitutivo de una agenda de desarrollo integral de las y los adolescentes remite a su derecho al descanso y al esparcimiento y a participar libremente en actividades lúdicas, recreativas y artísticas, destacando su relevancia para la búsqueda de

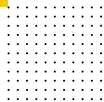
su propia identidad y para explorar su cultura, crear nuevas formas artísticas, establecer relaciones y evolucionar como seres humanos. El esparcimiento, las actividades recreativas y las artes proporcionan a las y los

adolescentes un sentido de singularidad que es fundamental para el derecho a la dignidad humana, un desarrollo óptimo, la libertad de expresión, la participación y la privacidad. El Comité observa con pesar que “esos derechos suelen descuidarse en la adolescencia, especialmente en el caso de las niñas. El miedo a los adolescentes y la hostilidad hacia ellos en los espacios públicos, así como una falta de planificación urbana y de infraestructuras educativas y recreativas adaptadas a los adolescentes, pueden obstaculizar su libertad de participar en actividades recreativas y deportivas” (OG20, párrafo 75). En sintonía con este enunciado, la Ley 26061 establece, en el artículo 20, que los Organismos del Estado, con la activa participación de la sociedad, deben establecer programas que garanticen el derecho de todas las niñas, niños y adolescentes a la recreación, esparcimiento, juegos recreativos y deportes, debiendo asegurar programas específicos para aquellos con capacidades especiales.

El cuarto pilar de una agenda de desarrollo integral de la adolescencia al que se hizo referencia remite al derecho a expresión, a la participación y a la asociación. La Convención proclama el derecho de toda niña o niño que estén en condiciones de formarse un juicio propio y de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que le afectan (CIDN, art. 12). Establece además la libertad de expresión, incluida la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de todo tipo, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o impresas, en forma artística o por cualquier otro medio elegido por las infancias (CIDN, art. 13), promueve la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión (CIDN, art. 14) y los derechos a la libertad de asociación y a la libertad de celebrar reuniones pacíficas (CIDN, art. 15).



“La Educación Sexual Integral para mí no puede ser una propuesta, porque ya hay una ley y se tiene que ver en la escuela. Entonces como ya hay una ley, no tenemos la necesidad de pedir que se dé. Sino que es una obligación de los profesores y hay que decirles que nos tienen que dar ESI” (Jujuy)





La Observación General 20 retoma estos principios, y enfatiza la relevancia que tienen para las y los adolescentes. Señala inicialmente que los Estados deben adoptar medidas para “garantizar el derecho de los adolescentes a expresar sus opiniones sobre todas las cuestiones que los afecten, en función de su edad y madurez, y velar por que estas se tengan debidamente en cuenta, por ejemplo, en decisiones relativas a su educación, salud, sexualidad, vida familiar y a los procedimientos judiciales y administrativos. Los Estados deben asegurarse de que los adolescentes participen en la elaboración, aplicación y supervisión de todas las leyes, políticas, servicios y programas pertinentes que afecten su vida, en la escuela y en los ámbitos comunitario, local, nacional e internacional” (OG20, párrafo 23).

En esta línea, el artículo 23 de la Ley 26061 señala que las niñas, niños y adolescentes tienen derecho de asociarse libremente con otras personas, con fines sociales, culturales, deportivos, recreativos, religiosos, políticos, laborales o de cualquier otra índole, siempre que sean de carácter lícito y de conformidad con la legislación vigente. Este derecho comprende, especialmente, el derecho a:

- a) Formar parte de asociaciones, inclusive de sus órganos directivos;
- b) Promover y constituir asociaciones conformadas exclusivamente por niñas, niños, adolescentes, o ambos, de conformidad con la ley. El artículo 24 de la misma ley establece el derecho a opinar y a ser oído. Las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a:

- a) Participar y expresar libremente su opinión en los asuntos que les conciernan y en aquellos que tengan interés;
- b) Que sus opiniones sean tenidas en cuenta conforme a su madurez y desarrollo. Este derecho se extiende a todos los ámbitos en que se desenvuelven las niñas, niños y adolescentes; entre ellos, al ámbito estatal, familiar, comunitario, social, esco-


lar, científico, cultural, deportivo y recreativo.

Hay dos leyes específicas que amplían el marco de participación de las y los adolescentes al promover el rol social y público de las personas y el compromiso colectivo. Una es la Ley de Ciudadanía (26774), sancionada en el año 2012, que amplía el derecho a votar en elecciones nacionales a las y los adolescentes de entre 16 y 18 años. La otra, sancionada un año después, es la Ley 26877, de Representación Estudiantil. Esta última promueve los centros de estudiantes como órganos democráticos de representación estudiantil, instando a las autoridades jurisdiccionales y a todas las instituciones educativas a fomentar la participación y garantizar las condiciones institucionales para el funcionamiento de los centros de estudiantes.

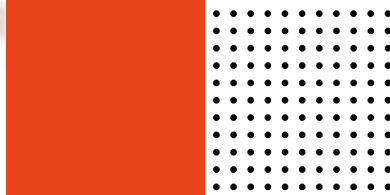
## b) Protección

Hay otro conjunto de derechos, que tienen un valor primordial en sí mismos, pero que además se constituyen en condición de posibilidad para el desarrollo integral de las personas; estos derechos hacen a la protección de las adolescencias. Por un lado, el derecho a una vida digna, con una base de bienestar que las proteja del riesgo de vivir en situaciones de pobreza, o de la exclusión social o territorial. Por el otro, el derecho a vivir una vida libre de toda forma de violencia o discriminación.

Los efectos de la pobreza, en sus múltiples expresiones, tienen repercusiones profundas durante la adolescencia, que conducen a la inseguridad y la exclusión social y política. La Observación General 20 señala que entre las es-



–¿Qué hubieras necesitado para no abandonar la escuela?  
–Que me ayuden.  
(Tucumán)



trategias impuestas a las y los adolescentes, o adoptadas por ellos para hacer frente a las dificultades económicas, se encuentran “el abandono escolar, la participación en matrimonios forzados o infantiles, la explotación sexual, la trata, la explotación laboral o el trabajo peligroso o un trabajo que interfiere con la educación, la adhesión a una banda o el reclutamiento en las milicias, y la migración” (OG20, párrafo 66).

La Convención destaca, ya en su preámbulo, que la familia es el órgano fundamental de la sociedad y medio natural para el crecimiento y el bienestar de todos sus miembros, y en particular de las niñas y los niños, y que debe recibir la protección y asistencia necesarias para poder asumir plenamente sus responsabilidades dentro de la comunidad y que niñas, niños y adolescentes “deben crecer en el seno de la familia, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión” para el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad (CIDN, preámbulo).


Esto implica, por parte del Estado, el compromiso de crear políticas que permitan –desde diferentes fuentes– garantizar a cada familia –independientemente de la configuración que esta tenga– un flujo de recursos suficientes, estable y protegido, desde el cual sostener una base de bienestar digna. La Convención señala, en su artículo 27, que es responsabilidad de los padres –u otras personas a cargo– proporcionar, dentro de sus posibilidades y medios económicos, las condiciones de vida que sean necesarias para el desarrollo de las niñas y los niños, y los Estados “de acuerdo con las condiciones nacionales y con arreglo a sus medios,

adoptarán medidas apropiadas para ayudar a los padres y a otras personas responsables por el niño a dar efectividad a este derecho y, en caso necesario, proporcionarán asistencia material y programas de apoyo”.

La principal política de construcción de bienestar en los sectores más postergados es el fortalecimiento de un mercado de trabajo inclusivo, que expanda la demanda de fuerza de trabajo y promueva el trabajo decente, operando así como un mecanismo primario de generación y distribución de ingresos para toda la población. La ampliación del trabajo decente es la estrategia más potente de inclusión social, por lo que se debe avanzar en estrategias de inclusión laboral de las y los adultos en hogares con adolescentes. Los sistemas de protección social universales, integrales y sostenibles tienen un rol clave en la generación de regulaciones del mercado laboral que permitan este tránsito de las personas hacia inserciones laborales en condiciones de trabajo decente (CEPAL, 2020).

Ahora bien, la Convención contempla la conformación de sistemas de protección social sensibles a la niñez, orientados específicamente a garantizar una base digna de bienestar, como un mecanismo complementario de redistribución de la riqueza. En su artículo 26 se establece que los Estados deben reconocer a niñas, niños y adolescentes “el derecho a beneficiarse de la seguridad social, incluso del seguro social, y adoptarán las medidas necesarias para lograr la plena realización de este derecho de conformidad con su legislación nacional” (CIDN, art. 26). El Comité de Seguimiento de los Derechos del Niño lo reafirma, al destacar que “se recuerda a los Estados el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para el desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social, y se les insta a que establezcan niveles mínimos de protección so-





cial que proporcionen a los adolescentes y sus familias una seguridad de ingresos básicos, protección contra las conmociones económicas y las crisis económicas prolongadas, y acceso a los servicios sociales” (OG20, párrafo 67).

La Ley 26061 retoma estos principios, al señalar, en el artículo 7, que “la familia es responsable en forma prioritaria de asegurar a las niñas, niños y adolescentes el disfrute pleno y el efectivo ejercicio de sus derechos y garantías, y que los Organismos del Estado deben asegurar políticas, programas y asistencia apropiados para que la familia pueda asumir adecuadamente esta responsabilidad”. En el artículo 26 se establece que las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a obtener los beneficios de la seguridad social. Los Organismos del Estado deberán establecer políticas y programas de inclusión para las niñas, niños y adolescentes, que consideren los recursos y la situación de estos y de las personas que sean responsables de su mantenimiento.

Ahora bien, tal como se señaló, el Estado debe contemplar además acciones orientadas a brindar a las y los adolescentes protección frente a toda forma de violencia, abuso o discriminación. La Observación General 20 dedica un capítulo específico a promover medidas de protección especial frente al riesgo de ser objeto de trata por razones económicas o de explotación sexual, a los riesgos a los que quedan expuestos en contextos de conflicto armado o crisis humanitarias –ser reclutados por las fuerzas armadas de los Estados, los grupos armados y las milicias–, y a promover una justicia que los proteja frente a la vulnerabilidad a la que se ven expuestos cuando son víctimas o autores de delitos (OG20, cap. XIII).

Por último, y completando lo que es una agenda de política que impulsa la protección integral de cada adolescente, es fundamental

la plena vigencia del principio de no discriminación, un principio de vigencia transversal a todo el cuerpo de normas que promueven los derechos humanos. El Comité de Seguimiento de los Derechos del Niño señala, a través de la Observación General 20, que “la adolescencia en sí misma puede ser motivo de discriminación, y que durante este período, las y los adolescentes pueden ser tratados como personas peligrosas u hostiles, y ser encarcelados, explotados o expuestos a la violencia como consecuencia directa de su condición. Paradójicamente, se los suele tratar también como si fueran incompetentes e incapaces de tomar decisiones sobre sus vidas”. En consecuencia, insta a velar por que “la totalidad de los derechos de todos los adolescentes de ambos sexos reciban el mismo respeto y la misma protección, y por que se introduzcan medidas amplias y adecuadas de acción afirmativa para reducir o eliminar las condiciones que generen discriminación directa o indirecta contra cualquier grupo de adolescentes por cualquier motivo” (OG20, párrafo 21).

Añade el texto que, durante la adolescencia, las desigualdades de género cobran una mayor dimensión. Además de hacer referencia a la discriminación que sufren las mujeres, señala que “adolescentes gays, lesbianas, bisexuales, transgénero e intersexuales suelen ser objeto de persecución, lo que incluye maltrato y violencia, estigmatización, discriminación, intimidación, exclusión de la enseñanza y la formación, así como falta de apoyo familiar y social, y de acceso a la información y los servicios sobre salud sexual y reproductiva”. En consecuencia, solicita que “erradiquen esas prácticas, deroguen todas las leyes que criminalicen o discriminen a las personas en razón de su orientación sexual, su identidad de género o su condición de personas intersexuales,



“Te miran mal a veces por ser gordo, ser negro, por ser muy humilde” (Chaco)

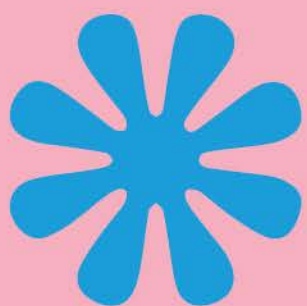
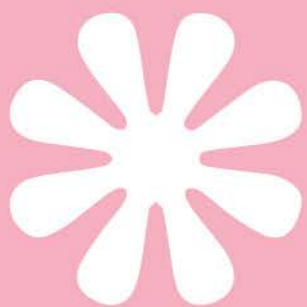
y aprueben leyes que prohíban la discriminación por esos motivos” (OG20, párrafo 34).

En Argentina, la Ley 26061 destaca el derecho a no ser sometidos a trato violento, discriminatorio, vejatorio, humillante, intimidatorio; a no ser sometidos a ninguna forma de explotación económica, torturas, abusos o negligencias, explotación sexual, secuestros o tráfico para cualquier fin o en cualquier forma o condición cruel o degradante. Las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a su integridad física, sexual, psíquica y moral. La persona que tome conocimiento de malos tratos, o de situaciones que atenten contra la integridad psíquica, física, sexual o moral de una niña, niño o adolescente, o cualquier otra violación a sus derechos, debe comunicar a la autoridad local que

aplique la presente ley. Los Organismos del Estado deben garantizar programas gratuitos de asistencia y atención integral que promuevan la recuperación de todas las niñas, niños y adolescentes.

En el artículo 22 añade que tienen derecho a ser respetados en su dignidad, reputación y propia imagen. Se prohíbe exponer, difundir o divulgar datos, informaciones o imágenes que permitan identificar, directa o indirectamente, a los sujetos de esta ley, a través de cualquier medio de comunicación o publicación en contra de su voluntad y la de sus padres, representantes legales o responsables, cuando se lesionen su dignidad o la reputación de las niñas, niños y adolescentes, o constituyan injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada o intimidad familiar.

**PARTE**



**2**



**UN HORIZONTE  
PARA LAS  
ADOLESCENCIAS**





La Convención sobre los Derechos del Niño y la Ley de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes son, ya se señaló, los textos más relevantes –no los únicos– en la definición de los derechos de las y los adolescentes, y consecuentemente las obligaciones del Estado en tanto garante de esos derechos en Argentina. Subyace al articulado de cada uno de estos dos textos normativos un supuesto respecto de la adolescencia, el cual además es reafirmado por ellos. Así, por ejemplo, parte de la premisa de que cada adolescente debe –como parte de su desarrollo integral– recibir una educación de calidad, y busca que esa premisa se constituya en realidad al ratificar la educación como un derecho, y asignar al Estado la obligación de generar las políticas necesarias para asegurar que ese derecho pueda ser ejercido universalmente. Así, la norma busca convertir en realidad, a través de la acción liderada por el Estado, una premisa que –en principio– es ideal.

Subyace a ambos textos una imagen de adolescente que trasciende a aquella de adolescente-estudiante que se construyó a inicios del siglo pasado; es la de adolescentes como sujetos de derechos. Son personas que, como todas, tienen derechos y pueden ejercerlos, y que están viviendo un momento particular de la vida, tan particular como todos los momentos de la vida de las personas. Hay, al menos, tres aspectos que hacen a su particularidad:

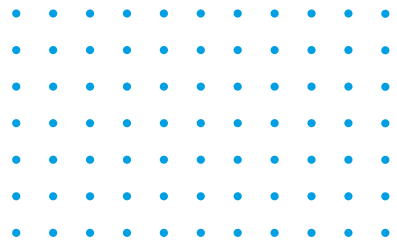
- Están en un momento crucial y muy específico de su desarrollo.
- Requieren, al igual que la niñez, de protección.
- Están experimentando un proceso muy propio de esa etapa –aunque no único– que es la adquisición gradual de autonomía.

Estos tres aspectos propios de la adolescencia requieren de parte del Estado una respuesta también específica, que se centra en la promoción y acompañamiento de su desarrollo integral, una doble protección –frente a los efectos de la pobreza, la precariedad o la exclusión, y frente a toda forma de violencia o discriminación– y una especial sensibilidad a cada momento puntual de la adolescencia, promoviendo y acompañando esa gradual adquisición de autonomía. Es importante tener presente que las acciones dirigidas a una persona de 10 o 12 años debieran contemplar la especificidad que ello requiere, y que será diferente a cuando se trata de alguien de 17 años; a esta sensibilidad remite la distinción habitual entre adolescencia temprana y tardía, entendiendo que se trata de momentos y necesidades diferentes.

Cabe aquí reiterar algo ya señalado, enfatizando en la imagen de adolescencia que subyace a los marcos normativos vigentes. Esa imagen propone la adolescencia como una etapa de la vida en la que se espera que se lleguen a completar los estudios secundarios habiéndose apropiado –en esa experiencia– de los aprendizajes correspondientes, con una oferta de servicios que les permite vivir saludablemente, disfrutando de una vida cultural y recreativa plena, en un contexto libre de privaciones económicas y de toda forma de violencia o discriminación, y con una activa participación, un ejercicio pleno de la ciudadanía y el compromiso con lo público.

Ambos textos –y todos aquellos complementarios que los amplían dando sustento al andamiaje normativo de las adolescencias– marcan el camino para una agenda de política que tiene por objeto garantizar que cada adolescente, desde su modo de vivir su adolescencia, tenga garantizado ese piso. Expresan una imagen ideal de adolescencia, un horizonte, marcan el camino





para hacerlo realidad, y establecen obligaciones.

Es importante anticiparse a dos lecturas que suelen hacerse de los marcos normativos orientados a promover y ampliar los derechos en la adolescencia. La primera de ellas apuntaría a quitarles relevancia a esas normas en tanto los tratados internacionales y las leyes hablan de una adolescencia que poco tiene que ver con la realidad. Podría sostenerse que la gran mayoría de los tratados y leyes que tienen por objeto ampliar los derechos políticos, económicos, sociales y culturales de las personas y las comunidades expresan demandas y luchas de amplios sectores de la sociedad orientadas a erradicar múltiples formas de exclusión, explotación, dominación o discriminación, promoviendo a cambio una vida plena y digna. Ante realidades signadas, por ejemplo, por la exclusión o la violencia, estos textos normativos proponen un horizonte para la acción legitimado por las luchas y demandas que lo preceden, y por el consenso que obtienen en sus respectivos ámbitos institucionales.

Efectivamente, estos documentos no hablan de las adolescencias reales, pues esa realidad es, en muchos casos, inadmisibile; son textos que proponen una alternativa, una adolescencia digna, son textos que invitan a cambiar esa realidad, y que además habilitan –y obligan– a los Estados a llevar a cabo las acciones necesarias para encarar ese cambio. El valor de esos textos está precisamente en hablar de una realidad aún inexistente, y en comprometer a los Estados para que ese horizonte anhelado sea realidad. Son textos que expresan una reivindicación social jurídicamente legitimada, y que buscan orientar las prácticas y acciones del Estado y de los múltiples actores sociales –cuidadores, sector privado, medios de comunicación, efectores de servicios estatales y no estatales– en favor de las adolescencias.

Una segunda lectura que se suele hacer de los marcos normativos relativos a la adolescencia es que proponen una imagen homogénea que entra en conflicto con una realidad que se caracteriza por la coexistencia de muy diversas adolescencias, por modos muy distintos de vivir esa etapa de la vida. Aparece aquí el desafío de poner en diálogo la imagen de adolescencia –en singular– que subyace a los marcos normativos vigentes con las adolescencias –en plural– que coexisten en el territorio nacional.

La multiplicidad de adolescencias expresa dos rasgos propios de las sociedades contemporáneas, entre ellas, la sociedad argentina: una gran desigualdad social, y una gran diversidad cultural e identitaria. Muchas de las adolescencias adquieren su particularidad por estar atravesadas por la pobreza o la exclusión. Las y los adolescentes que viven en las calles o sin cuidados parentales, quienes ya no están escolarizados y trabajan en condiciones extremadamente precarias, quienes son víctimas del escaso o nulo acceso a servicios básicos de salud, educación o bienestar –en particular, cuando habitan en zonas rurales aisladas–, quienes son rechazados o expulsados en todos los espacios, quienes carecen de, aunque sea, mínimas señales de protección. Ante estas realidades, los marcos normativos proponen estrategias muy claras de protección social orientadas a promover una vida digna, la consolidación de una base de bienestar en cada familia para que sus adolescentes puedan gozar plenamente de sus derechos.

Pero también hace a la coexistencia de múltiples adolescencias la gran diversidad cultural e identitaria en la que se inscriben. Así, suelen ser espacios de reconocimiento de las y los adolescentes su identidad de género, su identidad corporal, su territorio de pertenencia, religión, etnia, preferencias y consumos culturales, for-

mas de recreación, configuraciones estéticas, formas de participación, etc. Frente a estas adolescencias, los marcos normativos promueven el fortalecimiento de estos espacios identitarios y de pertenencia, bregando por la plena vigencia del principio de no discriminación y del derecho a la dignidad.

El desafío que implica el diálogo entre la adolescencia –singular– que emerge de los marcos normativos y las adolescencias múltiples que coexisten en la realidad argentina es buscar que todas ellas tengan en común, como parte constitutiva, esa imagen que emerge de la norma, siendo lo común el horizonte de igualdad en las posibilidades de ejercer sus derechos y desarrollar al máximo su potencial. Atravesar cada una de las múltiples adolescencias por esa referencia normativa común las va a transformar sustantivamente, llevando a que todas, a su manera, puedan ejercer plenamente sus derechos.

## **AUTONOMÍA, IDENTIDAD Y FUTURO**

Hay un conjunto de actores que tienen a cargo la implementación de las políticas en una interacción permanente con los sujetos destinatarios; son las y los agentes y prestadores de servicios quienes materializan las políticas en prácticas, y son estas personas quienes concretan la acción del Estado en el territorio. Estos agentes, en su práctica, deben interactuar con las adolescencias reales, concretas, situadas en su territorio, promoviendo vínculos basados en un pleno conocimiento de la situación en la que se encuentran, pero también –y fundamentalmente– basados en el reconocimiento de que se trata de adolescentes, lo cual lleva a la necesidad de un trato muy específico, y una atenta escucha a sus

necesidades y demandas. Es preciso que toda acción estatal, o del conjunto de la sociedad, se sustente en una representación clara y pertinente del sujeto a quien va dirigida. Hay, al menos, tres aspectos del ser adolescente que emergen de esta imagen que requieren una especial atención como soporte de la acción estatal direccionada hacia ellas.

- La adquisición progresiva de autonomía.
- La experimentación identitaria.
- La relación entre su presente y su futuro.

Uno de los rasgos distintivos de las adolescencias es la gradual adquisición de recursos que les permiten ir asumiendo mayores responsabilidades y una creciente independencia en la toma de decisiones. La llegada a la adolescencia se da habitualmente desde una cotidianeidad estructurada en torno a la protección familiar o comunitaria y a la dependencia, y se finaliza esa etapa de la vida ingresando a la juventud, en la que seguramente se comenzará a ejercer plenamente la autonomía y se consolidará lo que será una vida propia, independiente de aquellos lazos primarios. Esa transformación es el sello que da unidad a ese momento vital, y es una de las claves desde las cuales debe construirse el tipo de vínculo que las instituciones públicas establecen con cada adolescente, vínculo que, en los hechos, está determinado por sus agentes, y por el modo en que se posicionan ante el paso de la niñez a la adolescencia.

El proceso de adquisición de autonomía se materializa en al menos dos aspectos muy relevantes en la constitución de cada sujeto. Por un lado, en un proceso de reflexión o experimentación de nuevas identidades. Alejar-



se gradualmente de esos vínculos que fueron vitales con el núcleo familiar o comunitario primario desencadena una redefinición, no necesariamente voluntaria, de los pilares que constituyen el soporte identitario de cada persona. Por el otro, y como parte de esa redefinición, surge la pregunta, no siempre explícita, sobre el futuro. El alejamiento de la narrativa desde la cual se configura la cotidianeidad del núcleo familiar primario de pertenencia pone en escena la necesidad de ir dando contenido a una vida independiente, instalando –de modos muy diversos– la inquietud sobre el futuro esperado: qué quiero ser, qué quiero hacer, qué podré hacer. Así, autonomía, identidad y futuro se presentan como tres aspectos de las adolescencias que debieran operar como los principales soportes de toda la acción dirigida a ampliar sus derechos.

## **Autonomía**

La adolescencia, cabe insistir, es uno de los momentos –en términos identitarios y relacionales– de mayores cambios en la vida de las personas. Representa, en la mayoría de los casos, el paso desde una cotidianeidad y una identidad muy ligadas a los núcleos relacionales o familiares primarios, y muy dependientes de ellos, hacia la construcción de una identidad propia y una vida autónoma. Esa autonomía se va adquiriendo y ejercitando de modo gradual, en función de la capacidad que cada adolescente desarrolle para asumir responsabilidades o tomar decisiones sobre su propia vida. Este proceso, que se inicia desde muy temprana edad, es diferente en cada adolescente en función de sus particularidades personales y del contexto económico, social y cultural en que se experimenta. La niñez y la adolescencia son períodos de la vida de las personas en que se está conso-

lidando de manera progresiva su capacidad de discernimiento, es decir, la habilidad para comprender información, aplicarla a una situación particular para poder definir alternativas de actuación y, finalmente, tomar decisiones (Ministerio de Salud de la Nación, 2021a).

La Convención sobre los Derechos del Niño plantea que la función de garantía de derechos del Estado frente a las niñeces se materializa con la mediación de las personas adultas de referencia. El proceso de adquisición paulatina de autonomía implica una gradual redefinición de ese vínculo y la construcción de una relación directa, sin mediación, de las instituciones y sus agentes con cada adolescente, como sujeto individual y también como parte de un colectivo. Esta redefinición de los vínculos, que pasan de ser mediados por personas adultas a ser directos, ocurre también en la relación con otros pares o adultos, con organizaciones y demás actores que hacen a la vida social de la adolescencia.

Esta creciente autonomía que es propia de la adolescencia representa un aspecto central de su desarrollo integral que, inevitablemente, requiere experimentación y genera momentos de mayor vulnerabilidad o exposición a situaciones de riesgo, por lo que requiere mecanismos de protección. La progresividad de la autonomía es, así, el principal nexo entre las acciones que promueven el desarrollo integral de las nuevas generaciones y aquellas que las dotan de un marco de protección, también integral. En ese sentido, la Observación General 20 señala que el abandono gradual de la protección de la familia u otro entorno de cuidado, junto con la relativa inexperiencia y la falta de poder, pueden exponer a las y los adolescentes a violaciones de sus derechos. Frente a este escenario, se promueve la identificación de riesgos potenciales de este proceso, y se invita a

“elaborar y aplicar programas para mitigarlos, aumentando así la eficacia de la protección. Garantizarles el derecho a ser escuchados, impugnar las violaciones de sus derechos y obtener reparación permite a los adolescentes ir haciéndose cargo progresivamente de su propia protección” (OG20, párrafo 19).

La normativa argentina habilitó de forma gradual una serie de derechos a las personas de entre 13 y 18 años, otorgando así un reconocimiento jurídico a esa especificidad de las adolescencias. A modo de ejemplo, puede señalarse que a partir de los 13 años las y los adolescentes en Argentina pueden:

- Acceder sin acompañamiento a consultas médicas relativas a su sexualidad, y acceder a preservativos u otros métodos anticonceptivos alternativos.
- Decidir por sí mismos respecto de aquellos tratamientos que no resultan invasivos, ni comprometen su estado de salud o provocan un riesgo grave en su vida o integridad física.
- Solicitar la interrupción voluntaria de un embarazo.
- Circular por todo el territorio nacional sin acompañamiento de una persona adulta.
- Abrir una caja de ahorros bancaria.
- Ejercer la responsabilidad parental de sus hijos o hijas, pudiendo decidir y realizar por sí mismos las tareas necesarias para su cuidado, educación y salud, aun cuando quienes ejercen responsabilidad sobre ellas o ellos pueden intervenir cuando esté en riesgo el adecuado desarrollo del niño o la niña.

A partir de los 16 años pueden, por ejemplo:

- Gozar de todos los derechos políticos, incluyendo el de elegir autoridades gubernamentales a través del voto.
- Ser considerados como una persona adulta para las decisiones atinentes al cuidado de su propio cuerpo.

En sintonía con el reconocimiento que representa este conjunto de habilitaciones, la acción estatal –y del conjunto de la sociedad– dirigida a las adolescencias debe tener especial sensibilidad al momento que está viviendo cada adolescente, promoviendo el gradual logro de su autonomía sin por ello desatender su protección. Acompañar la adquisición de autonomía significa ir reconfigurando la estrategia de protección que, por derecho, debe recibir cada adolescente.

## Identidad

Cuando una persona nace, desde lo familiar y lo comunitario, se le asigna un relato que constituye su primer soporte identitario. Esos relatos son impuestos, pero en esa imposición construyen, dan un sentido inicial a cada sujeto, le ofrecen un primer andamiaje en el cual sostenerse para dar sus primeros pasos en la vida. El gran desafío que cada persona enfrenta es el de poder reescribir, a partir de aquellos relatos, sus historias individuales, su propia identidad. En el paso desde estas narrativas, que fueron inevitablemente impuestas, hacia otras en las que cada uno se siente más representado, se juega el momento de construcción de un sujeto libre, y es precisamente la adolescencia un momento trascendente en la reescritura de esos relatos, en el proceso de construcción de una identidad propia. Es un proceso de reescritura en el cual seguramente

no hay una elección del punto de llegada, pero sí se experimenta un gradual renunciamiento a las marcas de aquella imagen inicial, dotada de una fuerte carga emotiva, a la que subyace su historia familiar y comunitaria.

Uno de los aspectos más distintivos de esta etapa de la vida es, precisamente, la búsqueda de un nuevo relato desde el cual contar cada cual su propia identidad y, como parte de esa búsqueda, la experimentación. La construcción de la identidad es un acto individual, pero que remite inevitablemente a lo social. Si entendemos como identidad aquellos aspectos propios desde los cuales cada persona establece vínculos basados en la identificación con otro, la adolescencia es el momento de construcción de un nuevo andamiaje de recursos identitarios desde los cuales salir al mundo, construyendo sus redes de relaciones y sus nuevos espacios de pertenencia, más allá de sus núcleos familiares o comunitarios primarios. La adolescencia se caracteriza, entonces, como un proceso de reescritura de la identidad, y, como parte de ello, como un momento de esbozo de lo que podrían representar los primeros borradores de un proyecto de vida, un “quién quiero ser” en sentido amplio.

Es un proceso que representa un distanciamiento respecto de las expectativas que las familias o los entornos comunitarios depositaron sobre cada persona

desde los inicios de sus vidas. Así, se ponen en duda muchas de las afirmaciones –explícitas o implícitas– que fueron moldeadas desde la niñez (cuando seas grande tendrás tal trabajo o profesión, serás hincha de tal cuadro, te gustarán tales cosas, vivirás en tal lugar, etc.) y comienzan a ser desplazadas por otras afirmaciones, en

principio provisionarias, que reconfiguran el entramado de identificaciones de cada adolescente.

Estos procesos son únicos en cada caso, pero el modo en que se experimenta está fuertemente determinado por las condiciones en que se vive la adolescencia; el modo en que se da esta gradual reescritura de las identidades será diferente entre adolescentes de culturas distintas, o que viven en situaciones económicas muy desiguales. También adquieren su especificidad en adolescentes que atraviesan situaciones especialmente complejas, como quienes tienen discapacidades de diversa índole, o sin cuidados parentales.

Un aspecto central en la reconfiguración de las identidades durante la adolescencia es la revisión de los mandatos o expectativas sobre su género y orientación sexual. Para el caso de adolescentes que van adoptando una identidad de género que no condice con el sexo asignado al nacer, este proceso puede ser muy complejo. Salir del clóset implica aceptarse y asumirse como lesbiana, gay, bisexual, trans y/o intersex. Es “encontrarse con unx mismx [...], es un proceso liberador” (CHA, 2016, pág. 11; Ministerio de Salud de la Nación, 2021b).

El mismo texto de la Comunidad Homosexual Argentina (CHA) mencionado señala que “no hay edades para salir del clóset: algunas personas nunca estuvieron dentro, otras salieron muy jóvenes, algunas más tarde y algunas no lo han hecho aún”. Si bien invisibilizar voluntariamente la orientación sexual, la expresión y/o la identidad de género puede ser un recurso de protección frente a un medio social hostil, “cuando se transforma en una forma de vida y, por consiguiente, se vive la sexualidad, la identidad o expresión de género con sufrimiento, estamos frente a un problema de salud sexual que ha sido generado por una vulneración histórica de los derechos de las personas LGBTI” (Ministerio de Salud de la Nación, 2021b).

“Al no saber qué es lo que le gusta, no puede ponerse objetivos en la vida”  
(Salta)



Este ejercicio de reescritura de las identidades se manifiesta de modos muy diversos en cada adolescente –en los modos de vestir, el color de los cabellos, el lenguaje y la manera de hablar, nuevos grupos de pertenencia, nuevas prácticas–, los cuales suelen ser motivo de discriminación o violencia. Es fundamental promover una especial sensibilidad frente a la vulnerabilidad que implica comenzar a mostrarse desde un nuevo modo de vivir las identidades, y acompañar este proceso en una doble aproximación. Por un lado, asegurando ámbitos libres de toda forma de violencia o discriminación; por el otro, promoviendo espacios de reflexión y acompañamiento que puedan enriquecer este ejercicio de revisión de las propias identidades. Toda acción dirigida a las adolescencias debiera reconocer la centralidad que tiene este proceso en sus vidas, estimular y enriquecer esa experiencia, y al mismo tiempo ofrecer la protección necesaria para que la experimentación asociada a la búsqueda identitaria se dé de modo seguro.


## Futuro

Una de las claves de la renuncia a las concepciones adultocéntricas de la adolescencia es dejar de concebir a las nuevas generaciones como personas adultas en construcción, y abordar esta etapa de la vida como un valor en sí mismo, como un momento que tiene su especificidad y que merece ser vivido plenamente. Esto implica una reivindicación clara del presente de las adolescencias. Ahora bien, ello no debiera quitar de foco el hecho de que ese presente lleva implícito un proceso de construcción de futuro, e incluso de la vida adulta. Podría sostenerse que eso es así en términos objetivos; las pequeñas definiciones diarias, las grandes decisiones o hechos concretos forzados por las circunstancias marcan las oportunidades, potencialidades o restricciones en relación con lo que podrán hacer en su futuro.

En este sentido, la existencia o no de una oferta de servicios públicos adquiere especial relevancia: no tener acceso a una escuela, a un servicio de salud en su comunidad, o que estos servicios no sean pertinentes o inclusivos, o no tener acceso al desarrollo de habilidades digitales o a dispositivos e internet, por ejemplo, pasa a ser determinante en la construcción del futuro de las nuevas generaciones.

La Observación General 20 destaca que, para asegurar el óptimo desarrollo de cada niña o niño, es necesario reconocer los efectos que cada período de la vida tiene en las fases posteriores. La adolescencia es un período en sí mismo, pero también es un período de transición y oportunidad decisivo para ampliar las posibilidades en la vida. “Las bases establecidas durante la adolescencia tienen profundas consecuencias, no solo para el desarrollo óptimo de la persona, sino también para el desarrollo social y económico presente y futuro” (OG20, párrafo 3).

Lo que puede diferenciar a las múltiples adolescencias, o a diferentes momentos de esa amplia etapa, es el grado de conciencia que se tiene de ello. ¿Son plenamente conscientes de que están construyendo su futuro? ¿Es una construcción voluntaria? ¿Hay un proyecto (de vida) que ordena esas acciones? ¿Responden a alguna aspiración? Sin duda, las respuestas a estas preguntas son distintas en cada sujeto, y seguramente habrá contextos que permiten entender esas diferencias, como el estrato socioeconómico, el ámbito de residencia o el marco cultural en que esas vivencias se inscriben.



“Me di cuenta que, aunque no me guste, lo tengo que hacer igual porque me sirve para el día de mañana. Que no sea porque me guste o no, lo tengo que hacer”  
(Provincia de Buenos Aires)



Surge así la necesidad de promover prácticas que contemplen el presente como espacio desde el cual consolidar el futuro de las adolescencias, sustentadas en el reconocimiento de que muchos de los episodios vividos en la actualidad son determinantes en el modo en que se pueda vivir el resto de la vida; entre esas prácticas, cabe mencionar la transferencia de los instrumentos de cada cultura desde los cuales abordar el futuro, desafío que involucra al Estado y al conjunto de la sociedad. La particularidad de estas prácticas es que están dirigidas a adolescentes que no necesariamente tienen el futuro en su esfera de preocupaciones o inquietudes. O, por el contrario, adolescentes a quienes pensar el futuro les genera gran angustia, sea por la imposibilidad de imaginarlo, la percepción de que es irrealizable, o –por el contrario– por la dificultad de lidiar con mandatos familiares y sociales que ya les estarían marcando un camino en esa dirección.

Proteger a las adolescencias en el presente es, también, proteger su futuro. Desde esta perspectiva, poner la mirada sobre sus aspiraciones puede representar un aporte sustantivo en el análisis de la situación de las adolescencias, y más aún en la construcción de una representación de esas adolescencias sobre la cual proponer un diálogo desde el Estado. Las aspiraciones inevitablemente remiten al futuro; no solo buscan moldear imaginariamente el futuro desde el presente, sino que también logran que ese presente quede ya resignificado y transformado por ese futuro imaginado. Poner la mirada sobre las aspiraciones no es solo escucharlas e interpretarlas, buscando el modo de acercar recursos y abrir oportunidades para que se puedan materializar, sino también enriquecerlas.

En el diseño de políticas dirigidas a las adolescencias, el futuro debiera ser un componente relevante. Eso no necesariamente quiere decir que se les deba imponer la necesidad de pen-

sar su futuro, sino proteger y enriquecer los momentos en que ello sucede. Una de las claves de ruptura de los mecanismos intergeneracionales de reproducción social es ofrecer a las nuevas generaciones opciones de vida que, en muchos casos, aparecen como vedadas en los entornos de origen. Las posibilidades de pensar el futuro desde las adolescencias, y las opciones que puedan considerarse, están muy ajustadas a las condiciones materiales y a los contextos culturales de su presente. Se hace necesario, entonces, que la sociedad ofrezca a las y los adolescentes un presente diferente desde donde pensar un futuro distinto, y generar así una estructura de oportunidades más amplia.

Las opciones aquí son muy diversas, e involucran a todos los sectores de la sociedad, generando espacios y oportunidades que amplíen el espectro de opciones a través de, por ejemplo, ofertas de formación, espacios de participación, canales de comunicación, promoviendo la organización entre pares, etc. La creación de universidades en zonas del territorio en que prevalecen familias de bajos ingresos representa un claro ejemplo de ampliación de la estructura de oportunidades, ya que ofrece a las y los adolescentes la posibilidad de pensar un futuro diferente. El desafío es crear condiciones hoy para que las y los adolescentes puedan ir construyendo una imagen de futuro que los sitúe fuera del microclima económico y social en que en el presente se despliega su cotidianeidad.

Por último, es importante destacar que la noción de futuro interpela a toda la sociedad –a adolescentes y a personas adultas– porque las condiciones y oportunidades que las nuevas generaciones tendrán dependen del mundo que hoy se está construyendo, de las herramientas que se les brindan y de los accesos que se les habilitan en la actualidad.

### ¿Quién tiene el poder en la relación adolescencias-mundo adulto? Obstáculos para la participación.

La vida cotidiana de las adolescencias es un escenario de posibilidades y de procesos dinámicos. Al igual que con las infancias, pero de modo diferente, los vínculos con el mundo adulto son constitutivos de la subjetividad y de las relaciones que establecen con el entorno social y cultural. Ese **vínculo adolescentes-mundo adulto** se habita con tensiones y contradicciones, encuentros y desencuentros. Está condicionado históricamente, por la cultura y las particularidades de los contextos familiares y singulares; y se configura a partir de una distribución diferencial de **responsabilidad**, de **saber** y de **poder**.

Esa asimetría vincular es condición material y emocional necesaria para el desarrollo socio-afectivo de las adolescencias. A la vez, poner en cuestión esa asimetría es uno de los trabajos psíquicos centrales y requiere que el mundo adulto ponga en suspenso sus cosmovisiones. En este sentido, promover y garantizar la participación es un proceso intersubjetivo que requiere cuestionar la posición adulta. Las posibilidades efectivas de participación, al igual que el juego en las infancias, son el escenario en el que se despliegan experiencias creativas que permiten la construcción gradual de **autonomía y confianza**. La creatividad, dice Winnicott (1970), forma parte de nuestras experiencias vitales. Participar es crear el mundo de manera independiente, y es preciso que esa sea una actividad promovida por el mundo adulto.

¿Cómo pasar de la retórica de la participación como un derecho en la adolescencia a la participación pragmática de plena inclusión en la vida social, familiar y cultural? ¿Cómo evitar que esa asimetría necesaria para la construcción de adolescencias autónomas se traduzca en interacciones autoritarias, sostenidas por representaciones y prácticas sobre cómo es el mundo y cómo se debe actuar en él? Trabajar por la participación efectiva de las ado-

lescencias es una invitación a preguntarnos por el modo en que habitamos esa asimetría constitutiva. Requiere pasar de la ilusión del supuesto conocimiento en base a expectativas, proyecciones y sospechas a la escucha abierta a la singularidad. Trabajar por la participación efectiva de las adolescencias nos desafía a conmovir las matrices de pensamiento para hacer lugar a la diferencia. Dejar sorprenderse y desencajarse. Comprometernos, desde el mundo adulto, en encarnar la garantía del derecho a ser oído. Reconocer las particularidades de las diferentes adolescencias, creerles y confiar en sus palabras, sus búsquedas, sus saberes.

Involucrarse es parte de la responsabilidad y función adulta, "implica poner en suspenso nuestras lógicas moralizantes, nuestros principios del 'deber ser' para ponernos a disposición" (Goltzman 2018, pág. 24). Es decir, superar el adultocentrismo que se reproduce en las estructuras familiares y en las instituciones. Garantizar una efectiva participación de adolescentes en las distintas esferas de la vida requiere de un mundo adulto que habilite su palabra y que sepa cuándo alejarse. A la vez, que tenga claridad sobre cuándo hacerse presente, sin ausentarse ni correrse. Y es **"a la vez"** la palabra clave.

Interrogar críticamente la posición y la responsabilidad adulta resulta un desafío urgente para hacer lugar a que otras adolescencias sean posibles.

---

Winnicott, D. (1986) "Vivir creativamente". En El Hogar, nuestro punto de partida. Ensayos de un psicoanalista. Buenos Aires: Paidós (Texto original de 1970).

Goltzman, P. (2018) Ideas poderosas: producción de salud y cuidado en el uso de drogas con adolescentes, 1.ª ed., Buenos Aires: Intercambios AC.

---

Jorgelina Di Iorio. Dra. en Psicología. UBA-CONICET  
María Pía Pawlowicz. Mag. en Salud y Ciencias Sociales UBA y UNM

---

Intercambios Asociación Civil


## LAS MIRADAS ADULTOCÉNTRICAS SOBRE LAS ADOLESCENCIAS

En páginas anteriores se hizo mención del modo en que, a través de ciertas leyes específicas que buscaban la universalización de la educación media superior, se logró reconfigurar el estilo de vida de toda una generación, acontecimiento histórico al que se suele señalar como el origen de la adolescencia como categoría social. Se destacó allí que un factor que dio lugar a esa capacidad performativa del Estado fue la legitimidad que adquirió esa iniciativa. La sociedad no solo valoró positivamente la posibilidad de que se extendiera el ciclo escolar obligatorio –seguramente bajo la percepción de que sería beneficioso para el estudiantado y para la sociedad en general–, sino que además se involucró en la implementación de esta iniciativa. Cada familia procuró los cambios necesarios para que sus adolescentes puedan asistir a la escuela, y así sumarse al ritual que simboliza. Sin el apoyo de las familias, y la aceptación del conjunto de los diferentes actores de la sociedad, esta iniciativa del Estado difícilmente hubiera tenido el efecto que tuvo. En el marco de sociedades democráticas, la acción estatal necesita contar con la legitimidad y el involucramiento de la comunidad para el logro de sus objetivos.

¿Qué legitimidad tiene ante la sociedad argentina la posibilidad de concebir a las y los adolescentes como sujetos plenos de derechos, tal como se desprende de los marcos normativos vigentes? ¿Cuenta el Estado con la aprobación y el involucramiento de los diversos actores sociales, y de la comunidad en general, para abordar todos los cambios necesarios para que las adolescencias puedan ejercer plenamente sus derechos? Si bien no hay investigaciones que

permitan un conocimiento acabado de las representaciones imperantes en torno a las adolescencias, puede sostenerse que las imágenes vigentes en la sociedad son muy diversas, pero que –en líneas generales– permanecen lejos de la idea del adolescente como sujeto de derechos. Hay señales que permiten sostener que prevalecen en la sociedad representaciones que podrían operar como obstáculo a una agenda de desarrollo integral y protección de las adolescencias, producto de mensajes que emiten actores y sectores que cuestionan la perspectiva de derechos.

En la sociedad contemporánea existen diversas tensiones entre distintos grupos sociales, que fueron construyéndose a lo largo de la historia, entre las que se destacan aquellas que se establecen entre géneros y generaciones. En los últimos años, y como un emergente de varias décadas de luchas y debates, mujeres y diversidades pusieron en evidencia el modo en que se fueron construyendo los roles de género, asignando funciones y depositando expectativas diferenciadas a varones y mujeres que materializan una histórica dominación patriarcal. Una lógica equivalente puede identificarse en las relaciones intergeneracionales, donde también hay una segmentación clara con roles y expectativas diferenciadas para cada grupo. Así, niñez, adolescencia, juventud, adultez y adultez mayor (o vejez) son momentos del curso de la vida respecto de los cuales prevalecen representaciones muy precisas, que atraviesan todos los estratos sociales, y sobre las que se sustenta buena parte de la dinámica social y de la actividad estatal dirigida a cada etapa vital.



“Dudo en buscar la ayuda de las personas mayores, yo no me siento respetado”  
(Jujuy)



Así como en las relaciones de género el patriarcado no solo logró imponer una dinámica social sustentada en relaciones de dominación sobre mujeres y diversidades, sino que también consiguió incidir en las subjetividades invisibilizando o justificando y legitimando esa dominación, mecanismos similares son los que operan en la resolución de las tensiones o disputas intergeneracionales. Históricamente se fue configurando una dinámica social basada en la idea de que la adultez es el momento más importante de la vida, principio que legitima una fuerte relación de supremacía y dominación sobre el resto de las etapas del ciclo vital. Desde esta concepción adultocéntrica de las relaciones entre generaciones, la niñez, la adolescencia y la juventud comparten el estigma de ser etapas preparatorias para la adultez; las y los adolescentes son concebidos, en este marco, como personas adultas en construcción, incompletas, inacabadas. Esta incompletud se traduce, desde esta perspectiva, en que son irresponsables, inmaduras, impredecibles, tal vez peligrosas, emocionalmente inestables, personas que generan algún grado de desconfianza y que deben ser encauzadas y disciplinadas. Aun cuando amplios sectores de la sociedad puedan tener una mirada diferente de las adolescencias, es importante señalar que esta concepción adultocéntrica está fuertemente arraigada en el sentido común de la sociedad.

La lógica asimétrica que subyace a la relación

entre el mundo adulto y el de las adolescencias no solo es comparable a la asimetría vigente en las relaciones de género, sino que también está conectada. Diversos autores plantean que el patriarcado es un sistema de dominación que contiene al adultocentrismo; en términos estrictos, Duarte Quapper, citando a Helio Gallardo, señala que el monopolio patriarcal es ejercido por los varones designados socialmente como adultos. El patriarcado contiene la práctica de un adultocentrismo por el cual la autoridad legítima y unilateral reposa 'naturalmente' en los adultos (Duarte Quapper, 2012).

El valor de hacer visible esta convergencia radica en que pone en evidencia una misma racionalidad, en la que un sector de la sociedad se posiciona en un espacio de privilegio y poder que dificulta el pleno acceso a los derechos de la otra parte; en ambos casos, es la figura del hombre adulto la que se toma como referencia o parámetro, y respecto de la cual se establecen criterios de valoración de quienes no lo son, las mujeres y diversidades, las niñeces y adolescencias. Las aproximaciones interseccionales a este debate señalan que esta misma lógica subyace a todas las relaciones de dominación, como, por ejemplo, las de clase, étnicas e incluso en la relación con el medio ambiente, potenciándose en su coexistencia. Ahora bien, cabe aquí poner el foco en la articulación específica de las relaciones de género y generacional porque tienen la



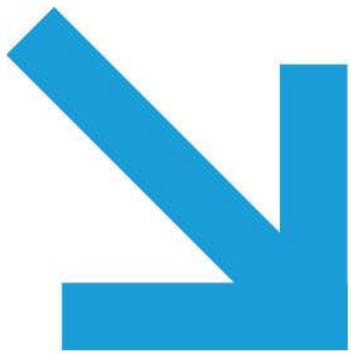
particularidad de, en su intersección, establecer las reglas de juego de las dinámicas intrafamiliares en las que transcurren la mayoría de las adolescencias.

El objetivo de promover la adolescencia como una etapa de la vida que debe ser vivida plenamente, que –lejos de referenciarse a la vida adulta– debe ser valorada en sí misma, y avanzar hacia una agenda orientada a garantizar plenamente sus derechos encuentra resistencia en este sentido común dominante. El trabajo de reposicionamiento de las adolescencias requiere de un ejercicio de visibilización y denuncia de los mecanismos cotidianos de descalificación adultocéntrica, que apela a sensibilidades equivalentes a las que se ponen en juego en las luchas de mujeres y diversidades, y que se retroalimentan. Cabe pensar que muchos de los grandes cambios que han vivido las adolescencias en las últimas décadas son efecto de los avances en las luchas por la igualdad entre géneros, hecho que invita a suponer, a modo de hipótesis de trabajo, que difícilmente se pueda avanzar en la desarticulación de los vínculos adultocéntricos si no va de la mano de los procesos de deconstrucción de la dominación masculina.



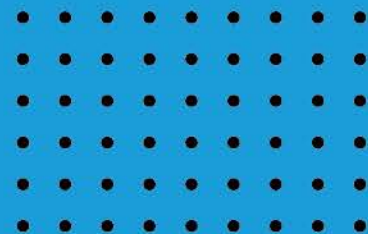


**PARTE**



**3**

**SER ADOLESCENTE  
EN ARGENTINA**





Un recorrido por los principales compromisos asumidos por el Estado argentino permitió precisar un horizonte claro acerca de cuáles son los derechos de las y los adolescentes, el punto hacia el cual deben ser direccionadas las diferentes acciones dirigidas a este grupo específico de la población, tanto desde el Estado como desde la sociedad en su conjunto. Ahora bien, si, como ya se señaló, la política pública es el conjunto de acciones que el Estado deberá llevar a cabo para operar sobre la situación actual y encaminarla hacia ese horizonte futuro, un ejercicio de planeamiento de la política requiere, además de una definición clara de su objetivo, un conocimiento en detalle de la situación actual.

Las preguntas ordenadoras de lo que podría ser un ejercicio de diagnóstico de la situación de las adolescencias deberían apuntar a lo que son los aspectos centrales de su agenda de derechos, los que a su vez se consideran constitutivos para una propuesta centrada en su desarrollo integral y su protección. Entre ellos, deben destacarse como capítulos obligados aquellas dimensiones que operan como condición de posibilidad para el pleno ejercicio de sus derechos, en particular sus condiciones materiales de vida, el acceso a la protección social y la necesidad de las y los adolescentes de involucrarse en la construcción del bienestar de sus familias a través del trabajo, remunerado o no. Seguidamente, se abordarán aspectos centrales de su desarrollo integral como son la educación, la salud y la participación. En esta sección se presenta un rápido recorrido por cada uno de estos puntos, con el fin de esbozar –en grandes trazos, y a partir de unos pocos datos seleccionados– una imagen de la situación actual de las adolescencias en Argentina. Por último, se comparten algunos datos que permiten dar cuenta del acceso que las y los adolescentes tienen a internet, y a dispositivos

digitales. Un primer dato que emerge de este diagnóstico general es la dificultad de acceder a información que refleje de un modo amplio su situación; es prioritario promover un debate sobre la necesidad de generar información que permita visibilizar a las adolescencias, conocer condiciones en que viven, sus inquietudes y expectativas, y monitorear el efectivo ejercicio de cada uno de sus derechos.

## La situación socioeconómica de las y los adolescentes

Un aspecto de la dinámica social argentina que es determinante del modo en que viven las adolescencias es la persistencia de niveles elevados de pobreza. Cuando se toman como criterio los ingresos con los que las familias deberían contar para acceder a una canasta básica de bienes y servicios que permita satisfacer todas sus necesidades básicas, se puede apreciar que, desde inicios de siglo hasta la actualidad, todas las mediciones de pobreza superaron el 25% de la población (Paz et al., 2021). Mediciones realizadas por el INDEC en el segundo semestre del año 2021 señalan que el porcentaje de población que vive en condiciones de pobreza por ingresos es del 37,3%, y en condiciones de indigencia, del 8,2%.

La pobreza impacta más fuerte en aquellos hogares con niñas, niños y adolescentes, pues en ellos se incrementan los gastos, y los ingresos suelen reducirse por las dificultades que representa –en general, a las mujeres– sostener tareas remuneradas al mismo tiempo que se ocupan de su cuidado. Según datos publicados por el INDEC, para fines del año 2021 el 54% de las y los adolescentes vivían en hogares pobres, y un 12,6% en indigentes (INDEC, 2022). El mismo informe muestra que el momento de ma-



yor incidencia de la pobreza por ingresos tuvo lugar en el año 2020, efecto de la crisis que se desató a causa de la pandemia de COVID-19, en particular en momentos de mayor aislamiento social, por las restricciones que significó para muchas familias sostener actividades sobre las que se sustentaban sus ingresos.

Las manifestaciones de la pobreza van más allá de los bajos ingresos familiares, y se materializan en privaciones no monetarias o de derechos que también afectan de manera sustantiva a las adolescencias. UNICEF señala, en el estudio titulado “Pobreza monetaria y privaciones no monetarias en Argentina”, que hay aproximadamente un 14% de adolescentes que, aunque viven en hogares cuyos ingresos están por encima de los niveles de pobreza, sufren algún tipo de privación, tales como habitar una vivienda inadecuada a las necesidades de sus familias, sin servicios básicos de agua o saneamiento, o ubicada en una zona inundable o cercana a un basural, por no tener protección social, o por estar desescolarizado. Solo el 32% de las y los adolescentes viven en hogares que no son pobres, y que no tienen ninguna privación no monetaria (Paz et al., 2021).

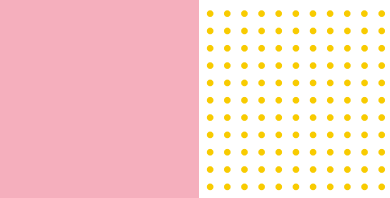
El mismo estudio señala que, sin los ingresos por transferencias de políticas sociales, la pobreza hubiera sido 3,9 puntos mayor en el segundo trimestre de 2020, el de mayor impacto de la pandemia. El Estado Nacional desarrolló durante la crisis del COVID-19 estrategias específicas de fortalecimiento de los ingresos a las familias más vulnerables, entre las que se destacan el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) y el Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción (ATP).

Los sistemas de protección social configuran una herramienta central para sostener a las familias frente a situaciones de vulnerabilidad ante la pobreza o la exclusión. El principal

soporte de la seguridad social en Argentina es el trabajo asalariado registrado. Ahora bien, las familias que viven en condiciones de pobreza están en esa situación, en la gran mayoría de los casos, por acceder solo a los ingresos bajos e inestables que provienen de trabajos en el sector informal de la economía; ello se traduce en que además de todas las fragilidades que tiene su inserción laboral, no tienen acceso a este tipo de prestaciones sociales.

Con el propósito de generar alguna red de protección social para las familias que quedan fuera del sector formal de la economía y, como consecuencia, de la protección social contributiva, se fueron desplegando en la región, en el transcurso de las últimas dos décadas, prestaciones no contributivas, centradas fundamentalmente en los programas de transferencias monetarias. En Argentina, el sistema de protección orientado a niñas, niños y adolescentes descansa sobre dos modelos: las asignaciones familiares contributivas, asociadas al empleo formal, y las asignaciones no contributivas, que incluyen la Asignación Universal por Hijo (AUH), las Pensiones No Contributivas y otros programas de protección provistos por algunas provincias. Hacia fines de 2018 poco más de 11 millones de niñas, niños y adolescentes recibían alguna de las prestaciones mencionadas, lo que representa una cobertura del 85,5% (UNICEF, 2020).

Estas prestaciones van acompañadas por otras más específicas, como el Programa de Respaldo a Estudiantes Argentinos PROGRESAR, dirigido a que las y los jóvenes puedan terminar sus estudios primarios o secundarios, y que continúen en la educación superior o se formen profesionalmente. El Progresar Nivel Obligatorio está dirigido a adolescentes de 16 y 17 años; según los datos ofrecidos por el Ministerio de Educación, al mes de junio de 2022, 464.316 adolescentes de 16 y 17



años se encuentran percibiendo la beca para el nivel obligatorio (lo que representa aproximadamente un 33% de la población estimada para esa franja etaria), en tanto que 6.538 personas de 17 años perciben la asignación para cursar estudios de enfermería, terciarios o universitarios. Este programa permitió que 31.000 adolescentes retomaran sus estudios (Defensoría de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, 2022).

Si bien la red de protección social de Argentina tiene niveles de cobertura y una capacidad distributiva que se destaca entre los países de la región, es insuficiente para compensar los efectos de la pobreza. Información relevada por la encuesta MICS permite ver que, entre los adolescentes de 15 a 17 años que viven en hogares que perciben la AUH, la tasa de desescolarización es del 14%, mientras que este valor se reduce al 5% en aquellos sin este programa (UNICEF, 2021b). Este dato permite señalar, por un lado, que la AUH efectivamente está llegando a los sectores más postergados; por el otro, que, si bien seguramente está ayudando a retener a niñas, niños y adolescentes en las escuelas, no logra igualar la situación de quienes no necesitan de esta prestación.


Uno de los efectos de la pobreza que resulta de los bajos ingresos familiares y de la insuficiente capacidad distributiva de los instrumentos de protección social vigentes es que una parte relevante de los adolescentes se vean en la necesidad de involucrarse en la producción del bienestar de sus hogares e ingresen al mercado de trabajo, o asuman tareas no remuneradas en el hogar, o de cuidado de personas de su familia o entorno. La misma encuesta MICS señala que una primera aproximación a la inserción laboral de las y los adolescentes permite advertir que el 8% de la población entre 14 y 17 años se encontraba trabajando al momento del relevamiento, ya sea en empleos remunerados, ayudando a un familiar o amigo en su

negocio, haciendo changas o fabricando algo para vender. Asimismo, un 3% adicional se encontraba buscando trabajo, por lo cual puede considerarse al 11% de las y los adolescentes como económicamente activos. En sintonía con los datos presentados previamente, la participación laboral resulta más marcada entre los adolescentes varones: el 11% se hallaba trabajando, mientras que para las mujeres este valor disminuye prácticamente a la mitad (UNICEF, 2021b). Los datos de esta misma encuesta permiten ver que, entre quienes trabajan o buscan empleo, la probabilidad de interrumpir sus estudios es cuatro veces superior que entre quienes no lo hacen.

La persistencia de la pobreza, en sus diversas formas, es un verdadero obstáculo al pleno ejercicio de sus derechos. Es prioritario avanzar hacia un análisis pormenorizado de la situación de las adolescencias en todo el país. Las carencias se superponen, y adquieren configuraciones diferentes en cada punto del territorio, en función del grado de concentración o dispersión de la población, de su perfil productivo, y de la presencia y efectividad de las políticas en el espacio local.


## La educación de las y los adolescentes

Uno de los aspectos donde se hace más visible el impacto que tienen las desigualdades estructurales y la pobreza en la calidad de vida y en las probabilidades de desarrollo de las y los adoles-



“En la escuela me iba bien, era un alumno tranquilo. Nunca tuve problemas con profesores ni con compañeros. Dejé porque tenía que ayudar a mi mamá. (...) Mi papá estaba preso en ese momento y yo salí a trabajar para ayudar a mi mamá. Mi hermanito sí siguió yendo a la escuela”  
(Mendoza)





centes –aunque no el único– es en su posibilidad de acceder al sistema educativo, y sostener su trayectoria hasta completar al menos la educación secundaria, una trayectoria que represente, además, una experiencia plena en términos de aprendizajes y de desarrollo personal.

La obligatoriedad de la escolarización expresa un reconocimiento a la relevancia de la educación tanto para el desarrollo de cada individuo como para el del conjunto de la sociedad. En Argentina, desde el año 2006 la educación secundaria es obligatoria, y es responsabilidad del Estado asegurar una oferta educativa que les permita acceder a este nivel, y además crear las condiciones sociales y culturales para que cada adolescente pueda permanecer en este nivel y graduarse, y así lograr en ese recorrido los aprendizajes esperados.

La escuela es parte de la vida cotidiana de la gran mayoría de las y los adolescentes. Un análisis de los microdatos de la Encuesta Permanente de Hogares publicados por el INDEC permite señalar que, en el cuarto trimestre del año 2021, entre quienes tienen de 12 a 14 años, el 98,7% asiste regularmente a algún establecimiento educativo. Cuando se trata de adolescentes de 15 a 17 años, este valor es del 93,1%. Aun entre quienes viven en los hogares que se posicionan en el 30% inferior de la escala de ingresos, 9 de cada 10 están escolarizados. Comparado con datos que dan cuenta de la situación en el año 2000 se aprecia que para el grupo que presentaba la mayor proporción de adolescentes fuera de la escuela –quienes tenían de 15 a 17 años con bajos ingresos–, la tasa de escolarización se incrementó en 13 puntos porcentuales y, como consecuencia, se redujo la brecha respecto de los de ingresos más elevados.

Las altas tasas de escolarización representan un dato muy auspicioso, pues revelan la voluntad

y el compromiso de adolescentes y familias por la educación. Ahora bien, datos de la misma fuente permiten ver que las trayectorias educativas no son iguales para todos, ya que no siempre se puede sostener el ritmo que propone el sistema escolar; la tasa neta de asistencia permite ver qué porcentaje de quienes están en edad de asistir a la educación secundaria se encuentra realmente cursando ese nivel. Para el año 2021 esa tasa toma un valor del 91,2%, por lo que el 8,8% restante estaría desescolarizado o cursando aún el nivel primario, hecho que se traduce en un estiramiento de la trayectoria. Este desajuste de los itinerarios escolares esperados se acentúa entre quienes provienen de los hogares con ingresos más bajos, donde la tasa es del 88,9%. La serie de datos desde el año 2000 permite ver que hubo importantes avances en reducir esta brecha.

Una de las principales alertas que emergen de la información que da cuenta de la situación educativa de las y los adolescentes es la tasa de graduación, expresión de que las desigualdades educativas asociadas a los niveles de ingresos de sus familias se hacen más visibles hacia el final del recorrido del ciclo obligatorio. Concretamente, las probabilidades de completar la educación secundaria están significativamente condicionadas por la situación social de las y los estudiantes.

Según datos publicados por el Ministerio de Educación de la Nación, la tasa de egreso del nivel secundario (que expresa el porcentaje de estudiantes de una cohorte dada en el primer año del nivel que alcanzan y promueven el último año establecido para dicho nivel) para 2018 fue del 54%. Entre ellos, poco más de la mitad completaría el nivel a término, es decir, el 29% del total de los ingresantes (Dirección Nacional de Evaluación, Información y Estadística Educativa, 2022). Para apreciar el fenómeno de la graduación en secundaria más allá de la educación común, esto es, considerando también el egreso

–¿Por qué dejaste séptimo grado a mitad de año?

–Porque no soy inteligente. No sé escribir mucho ni leer mucho. Le puedo leer para mí, pero no que me tengan apurando. No me ayudaban... no sentía que me ayudaran. Mi mamá me decía: “Andá, andá”... Mi mamá me mandaba y yo me iba para otro lado.

(Tucumán)



en los formatos de terminalidad o en la modalidad de jóvenes y adultos/as, el Ministerio de Educación propone tomar como indicador alternativo la tasa de egreso calculada como el porcentaje de población de 18 años a 24 años cuyo nivel educativo es secundario completo o más. En 2019, el 63% de este grupo de edad había alcanzado a finalizar el secundario. La comparación con el año 2011 indica un incremento de 5 puntos porcentuales en el período (Ministerio de Educación de la Nación, 2020). Cabe destacar que este indicador toma como fuente la Encuesta Permanente de Hogares del INDEC, la cual no releva información en zonas rurales, sino que se centra en las 31 ciudades más pobladas del país; por lo tanto, no permite conocer la situación en las pequeñas localidades o en las zonas rurales.

Con el objeto de tener una perspectiva de mediano plazo respecto de la evolución de este indicador se puede recurrir a datos producidos y publicados por SITEAL (IIEP-UNESCO), que hace el mismo cálculo, pero tomando como grupo de edad de referencia a quienes tienen de 20 a 22 años. Allí puede apreciarse que 2 de cada 3 jóvenes de esa edad completaron el secundario. Cabe destacar la reducción que se va consolidando en el tiempo de la brecha entre los niveles de graduación de los sectores sociales alto y bajo. En el año 2000, la proporción de jóvenes con secundaria completa entre quienes pertenecían a familias con nivel de ingresos altos (81,1%) era 2,2 veces superior a la de quienes eran de ingresos bajos (36,1%). Esa relación se redujo a 1,6 en el año 2018.

Como ya pudo observarse en diversos estudios, en términos de acceso, permanencia y graduación no aparecen diferencias sustantivas entre la situación de adolescentes varones o mujeres, y en caso de que se identifiquen brechas, estas van en favor de ellas. Cuando se compara el porcentaje de jóvenes de 20 a 22 años que logró finalizar la escuela secundaria, entre los va-

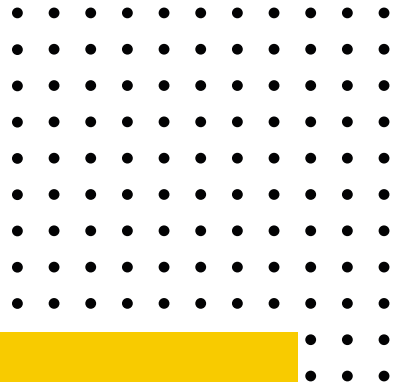
rones es del 63,8%, y entre las mujeres, del 71,2%.

Los indicadores de acceso de adolescentes al nivel secundario permiten mostrar un panorama alentador. El panorama es más complejo al final del secundario; no solo hay un porcentaje importante que no logra completar el nivel, sino que también llegan al final del ciclo de educación secundaria con serios déficits en términos de los aprendizajes adquiridos.

Los resultados del operativo de evaluación de aprendizajes Aprender aplicado en el año 2019 a estudiantes del último año del nivel secundario muestra un escenario preocupante, que toma diferentes configuraciones según las disciplinas consideradas en la evaluación. En Lengua, el 61,7% mostró un rendimiento satisfactorio o avanzado, y un 18,6% estuvo por debajo del nivel básico. En Matemáticas, el escenario que se visibiliza es mucho más complejo: solo el 28,6% logra un rendimiento satisfactorio o avanzado, en tanto en el 42,8% de los casos estuvo por debajo del nivel básico. Los logros en Educación Ciudadana son similares a los de Lengua, mientras que Ciencias Naturales es la disciplina en la que se obtienen los mejores resultados.

El panorama se torna más complejo cuando esta información se compara con los resultados del Operativo Nacional de Evaluación ONE realizado en el año 2013. En el caso de Lengua, se percibe una tendencia de mejora, en la que la proporción de resultados positivos (esto es, avanzado más satisfactorio) asciende del 50,5% al 61,7%; los que están por debajo del básico, en el mismo período se redujeron del 28,5% al 18,6%. En Matemáticas, en cambio, el panorama es el opuesto. En la comparación entre los dos relevamientos se percibe una leve tendencia en que el escenario empeora. Los resultados positivos se reducen del 35,3% al 28,6%, en tanto los que están por debajo del básico se incrementaron del 40% al 42,8% (Ministerio de Educación de la Nación, 2020).





**¿Cuáles son los obstáculos estructurales que se identifican en la actualidad para garantizar a las adolescencias argentinas el pleno ejercicio del derecho a la educación?**

En una primera etapa del desarrollo de las sociedades capitalistas, el derecho al conocimiento fue sinónimo del derecho a la escolarización. Sin embargo, es preciso reconocer que esta no es más que un requisito necesario, pero no suficiente para garantizar la apropiación de conocimientos poderosos.

Es necesario reconocer que es más fácil escolarizar que lograr que las y los adolescentes aprendan. Lo primero es más sencillo y políticamente viable. Por otro lado, de un tiempo a esta parte, se sabe que se puede escolarizar y distribuir diplomas sin desarrollar conocimientos significativos.

En primer lugar, en el contexto actual, es preciso definir colectivamente cuál es el sentido de la escolarización y cuáles son esos conocimientos poderosos, más allá de la clásica lista de contenidos que sobrecargan el programa de la educación básica obligatoria. Son poderosos aquellos conocimientos que dan poder a quienes los poseen porque fortalecen la formación de agentes sociales reflexivos, críticos y autónomos y también productivos, creativos y políticamente participativos.

En esta perspectiva existen dos competencias que son estratégicas y prioritarias: las competencias expresivas y el cálculo y pensamiento lógico. La prioridad lógica corresponde a las primeras, las cuales tienen que ver con las capacidades de las nuevas generaciones de expresar sus necesidades, fantasías, temores, intereses, demandas, angustias y proyectos, en forma oral, escrita, con imágenes, con gestos. El lenguaje es poder ya que se pueden hacer cosas con palabras, como curar o causar daño, así como convencer, premiar, castigar, dar placer o provocar dolor. Este hacer requiere el dominio técnico de los lenguajes, al mismo tiempo que el dominio prác-

tico, que consiste en saber cuándo expresarse y cuándo callar y cómo expresarse en función de los interlocutores y las circunstancias. También es importante inculcar a las nuevas generaciones el sentimiento de que tienen derecho a hablar y comunicar en los diversos ámbitos donde transcurre su existencia.

Junto con los lenguajes están el cálculo y el razonamiento lógico. Este último protege contra los prejuicios y los irracionalismos de todo tipo, favorece el manejo de problemas complejos al reconocer los elementos que los componen y las interacciones que mantienen entre sí y, de este modo, ejerce la capacidad analítica. El cálculo enseña que no existen soluciones únicas, sino diversas para resolver un mismo problema y, de esta manera, favorece el respeto a la diversidad de formas de ver y de intervenir sobre las cosas de la naturaleza y la sociedad. A su vez, estas dos competencias son la condición para el aprendizaje en el campo de las ciencias naturales como en el de las humanas.

El derecho al conocimiento debe constituirse en el centro de la política educativa (y de las políticas sociales dirigidas a la infancia y la adolescencia). El programa escolar deberá encontrar en estas competencias básicas un principio de unidad e integración. Su aprendizaje supone fortalecer las instituciones educativas públicas y privadas subvencionadas, así como enriquecer la profesionalidad docente que favorezca el trabajo en equipo alrededor de proyectos (investigaciones y desarrollos tecnológicos, intervenciones comunitarias sobre problemas significativos, etc.) y crear nuevos mecanismos de evaluación de los aprendizajes y promoción escolar.

---

*Emilio TENTI FANFANI, Sociólogo, Profesor de la Universidad Pedagógica Nacional*



El panorama educativo de las adolescencias en Argentina es complejo. Tal como pudo apreciarse, hay altas tasas de participación educativa, lo cual pone en evidencia el compromiso de las y los adolescentes por estudiar; trayectorias diversas y finales inciertos, que se expresan en un porcentaje elevado de adolescentes que no logran graduarse, y serios problemas en los aprendizajes. Esta tensión pone en debate al menos dos temas que son centrales en la educación secundaria. Por un lado, el obstáculo que representa vivir en familias de bajos ingresos, que lleva a que deban involucrarse en tareas que hacen a la construcción del bienestar de sus hogares; en general, los varones entran al mercado de trabajo, y las mujeres asumen tareas domésticas y de cuidado. Por el otro, un modelo educativo que tiene serias dificultades en retener a estas adolescencias, y asegurarles aprendizajes adecuados. Prevalece un formato institucional que no consigue generar experiencias inclusivas, de modo que ocasiona barreras cotidianas a quienes no logran adaptarse a un esquema rígido, como, por ejemplo, las y los adolescentes más pobres, quienes viven en zonas rurales, quienes son parte de comunidades indígenas o tienen alguna discapacidad. Avanzar hacia la universalización del ejercicio del derecho a la educación requiere una revisión de los formatos institucionales vigentes, así como la articulación con acciones que exceden al sector educativo, y que tienen que ver con elevar el piso de bienestar de los hogares.

## Adolescencias y salud

La adolescencia es una etapa del ciclo vital que, salvo casos muy excepcionales de enfermedades congénitas u otras atípicas para esta edad, debiera caracterizarse por el pleno disfrute de una vida saludable. En consecuencia, todo aque-

llo que, de un modo u otro, atenta contra la salud de las y los adolescentes responde, casi exclusivamente, a factores propios de su entorno social y contextual, y es prevenible y evitable. Esto se hace visible, por ejemplo, cuando se analizan las causas por las que mueren adolescentes. Tratándose de un momento de la vida en que no es esperable que una persona muera, las principales causas de muerte son las que se denominan “causas externas”; estas son los homicidios, los siniestros viales y los suicidios.

La referencia a los suicidios remite a un segundo tema, central en el análisis de la salud en la adolescencia: su salud mental. Este tema ha sido invisibilizado históricamente, lo cual se tradujo en una gran escasez de información al respecto; recién durante la pandemia se hizo visible el bienestar de las y los adolescentes por el efecto que esta crisis sanitaria tuvo en su salud mental, y en ese marco se generó información que permite una primera aproximación.

Una tercera dimensión en la que es necesario poner atención cuando se busca indagar sobre el estado de salud en la adolescencia es en su salud sexual y reproductiva. La falta de acceso a servicios adecuados de prevención y atención se traduce, en muchos casos, en embarazos no intencionales y en el contagio de infecciones de transmisión sexual que pueden implicar un serio riesgo para la vida. Se presenta a continuación un repaso de algunos datos que permiten esbozar una imagen del panorama actual de la salud de las y los adolescentes en Argentina, concentrado en estas tres dimensiones.

Según datos de la Dirección de Estadística e Información Sanitaria del Ministerio de Salud, en el año 2020 perdieron su vida 2609 adolescentes de 12 a 19 años. El 51% de esas muertes (1666) fueron por causas externas y el 58% si solo se toma la franja de 15 a 19 años (UNICEF, 2022). Las muer-

tes por causas externas adquieren un comportamiento diferente por sexo y por grupos de edad. Para el conjunto de adolescentes, el número de muertes de los varones es 3,4 veces mayor que el de mujeres; ello se agudiza en el grupo de 15 a 19 años, donde esta relación pasa a ser de 4 veces.

El 34,2% de las muertes por causas externas son por accidente, por lo cual representan la primera causa. Este porcentaje se eleva al 46,5% entre las y los adolescentes de menor edad, incremento que responde al menor peso relativo que tienen en esa edad causas como el suicidio o las agresiones. El suicidio es la segunda causa entre las muertes por causas externas, tanto entre varones como entre mujeres, y en ambos grupos de edad aquí contemplados. Ahora bien, el número de suicidios de varones es 2,8 veces superior al de mujeres. La tercera causa de muerte es por lesiones cuya intencionalidad no está determinada, y quedan en último lugar las agresiones.

Las muertes se incrementan de modo sustantivo cuando se pasa de la franja de quienes tienen 12 a 14 años a la de 15 a 19. El número total de muertes en el segundo grupo es 5,6 veces mayor que en el primero. Entre los varones ese incremento es de 7,2 veces, en tanto entre las mujeres es de 2,8. Lo más importante por destacar es el incremento de los homicidios (muertes por agresiones) entre los varones –asociado a la mayor edad– que se multiplican por 17, y las que resultan de un suicidio son cerca de 11 veces más elevadas. Ante esta realidad, se impone la necesidad de incluir la discusión sobre los riesgos de la masculinidad hegemónica en la perspectiva de género (UNICEF, 2022).

Los suicidios representan la situación más extrema entre muchas expresiones que alertan sobre la salud mental de las y los adolescentes. Desde inicios de la década de los 90 hasta la actualidad, la tasa de mortalidad adolescente por

suicidios casi se triplicó; según “los datos de la Encuesta Mundial de Salud Escolar de 2018 (EMSE), el 21,5% de los estudiantes de 13 a 17 años consideraron seriamente la posibilidad de suicidarse (el 28,6% de las mujeres y el 13,7% de los varones) y el 15,5% lo intentó al

menos una vez en el último año (el 19,1% de las mujeres y el 10,7% de los varones)” (UNICEF, 2022). Estos valores representan una alerta que no puede ser desatendida, y que muestra la necesidad de fortalecer la oferta de servicios de salud mental para las y los adolescentes.

La crisis del COVID-19 puso el tema de las adolescencias en el centro; si bien estaban fuera de los grupos de alto riesgo de contagio de esta enfermedad, hay señales claras que invitan a sostener que fue uno de los sectores más afectados por las medidas adoptadas para contener la propagación del virus, en particular el cierre de las escuelas, el sostenimiento de la actividad educativa en forma virtual, y el aislamiento social, preventivo y obligatorio (ASPO). Ello se tradujo en un muy repentino cambio en su vida cotidiana, e impactó en sus espacios de interacción con sus pares, en las posibilidades de esparcimiento y salidas, así como en su desarrollo y su progresiva conquista de autonomía.

Un estudio cualitativo realizado durante la pandemia permitió captar que los cambios en la cotidianidad, y en particular la reducción significativa de los intercambios con pares y otros referentes adultos no convivientes, se expresan en altibajos emocionales, desgano, enojo, irritabilidad, angustia y resignación. Se suma a ello soledad, tristeza,



“A veces estamos solos y no sabemos a quién contar nuestros problemas ni qué decisión tomar. ¿Por qué se llega al intento de suicidio? Por la soledad, por la falta de comunicación. La vida del adolescente no es fácil”  
(Salta)



“Debemos pedir atención a la familia y que no nos dejen solos con las cosas”

(Jujuy)

ansiedad, miedo y una mayor sensibilidad. Estas emociones aparecen ligadas a la incertidumbre acerca de las posibilidades de concreción de sus proyectos futuros (UNICEF, 2021c).

El 18% de las y los adolescentes realizó alguna consulta por un problema de salud mental, y otro 14% necesitó realizar una consulta de salud mental y no pudo concretarla. Reconocen que la pandemia trasladó al espacio familiar experiencias que se resolvían en espacios públicos, lo que provocó un aumento de conflictos intergeneracionales y la pérdida de privacidad. Durante el ASPO, la falta de espacios de intimidad en el ámbito familiar generó un aumento de vivencias de malestar y creó dificultades en el proceso de construcción de autonomía (UNICEF, 2021c). La crisis de la pandemia permitió un acercamiento a las adolescencias que es necesario sostener, que tiene que ver con una mirada atenta a su salud mental. Se hace necesario, en este sentido, fortalecer la presencia de servicios adecuados para dar atención a las adolescencias, así como registros que permitan caracterizar las problemáticas emergentes, y promover acciones preventivas al respecto.

La salud sexual y reproductiva es otro capítulo de suma relevancia en la vida de las y los adolescentes, por estar transitando un momento de profundos cambios desde el punto de vista psíquico y biológico, y por ser una etapa que se inicia precisamente con la llegada de su capacidad reproductiva. Una buena salud sexual y reproductiva requiere el desarrollo de “un enfoque positivo, respetuoso y responsable de la sexualidad y las relaciones sexuales; la posibilidad de tener experiencias sexuales placenteras y seguras, sin coacción, discriminación ni violencia; y la libertad de decidir con responsabilidad

si se quiere reproducir, cuándo y con qué frecuencia” (OPS, 2019).

Desde el punto de vista de la política pública, garantizar una salud sexual y reproductiva adecuada implica el desarrollo de estrategias educativas –entre las que cabe destacar la inclusión de los programas de Educación Sexual Integral en el currículo regular de la educación básica y secundaria– y comunicacionales que promuevan una vida sexual y reproductiva saludable, servicios de salud adecuados que brinden información, orientación y que garanticen el acceso libre y gratuito a los métodos anticonceptivos más adecuados para cada caso –como el Plan Nacional de Prevención del Embarazo No Intencional en la Adolescencia (ENIA), que busca garantizar los derechos de las adolescencias al acceso gratuito a la salud sexual y reproductiva– y servicios de protección frente a situaciones que vulneren el derecho de cada adolescente a decidir libremente sobre su sexualidad. La ausencia o debilidad de estas políticas redundan en serios problemas; se pondrá aquí el foco en dos, el embarazo adolescente y el contagio de infecciones de transmisión sexual, en particular el VIH.

El embarazo temprano es un tema que requiere especial prioridad en la salud de las adolescentes. Según informa el Ministerio de Salud, durante 2020 se registraron en la Argentina 53.260 nacidos vivos de mujeres adolescentes, de los cuales 1293 corresponden a menores de 15 años, y el resto, 51.967, a adolescentes de entre 15 y 19 años. La tasa nacional de fecundidad es de 0,7 por cada 1000 mujeres en el grupo de 10 a 14 años, y de 30,3 en el de 15 a 19.

“Faltan otros espacios para hablar sobre educación sexual, un espacio de confianza, que sea confidencial lo que digamos. Quemar etapas es tener que ser padres a poca edad”

(Jujuy)

Un modo de dimensionar la heterogeneidad de situaciones que se evidencia en los diferentes puntos del territorio nacional es analizando el peso que tienen las adolescentes en el conjunto de nacimientos que se registran en total. Así, para el promedio nacional, los más de 53.000 nacimientos gestados por adolescentes representan el 10,2% de la totalidad de los nacidos vivos durante 2020. Ahora bien, esta proporción supera el 15% en 3 provincias (Formosa, Misiones y Chaco), y está por debajo del 10% en otras 10 (Santa Cruz, Mendoza, Chubut, Río Negro, Neuquén, Tierra del Fuego, Córdoba, La Pampa, La Rioja y CABA). (UNICEF, 2022).

Un segundo tema que es prioritario en la salud de las adolescencias es la prevalencia de infecciones de transmisión sexual. En 2019, la tasa de infección por sífilis fue de 11,51 por cada 100.000 habitantes en el grupo de 10 a 14 años (10,01 en varones y 12,01 en mujeres) y de 153,57 por cada 100.000 habitantes en la población de 15 a 24 años (116,58 en varones y 191,86 en mujeres). Es importante señalar que estos valores en la población adolescente casi triplican los correspondientes a la población en general (UNICEF, 2022).

Poniendo el foco en la tasa de infección por VIH en la población adolescente, durante el bie-

nio 2017-2018 fue mayor en las mujeres de entre 10 y 14 años que en los varones de la misma edad (0,3 y 0,1 por 100.000 habitantes, respectivamente). En cambio, la situación se revirtió en adolescentes de entre 15 y 19 años: fue de 3,5 en las mujeres y de 4,4 cada 100.000 habitantes en los varones (UNICEF, 2022). Adicionalmente, se debe diferenciar el tipo de transmisión por grupos de edad: los menores de 14 años fueron infectados fundamentalmente por transmisión vertical, mientras que la población adolescente de entre 15 y 19 años se infectó, en su mayoría, por transmisión sexual. En el caso de los varones de 15 a 19 años, el 75,7% se infectó a través de relaciones sexuales con otros varones (UNICEF, 2022).

Los marcos normativos y programáticos que dan sustento a los servicios de salud a los que acuden las y los adolescentes carecen de una visión integral y específica para este grupo de edad. Así como –ya se anticipó– no hay un marco normativo que promueva una política integral de salud de adolescentes, sino un entramado de referencias en un amplio abanico de leyes específicas, sucede algo similar con los servicios de pediatría, lo cual invisibiliza la especificidad de este grupo de edad, y en la conformación de los equipos profesionales.



## Desafíos en la salud integral en la adolescencia

La adolescencia es una etapa clave en el desarrollo de las personas. Las estadísticas muestran tasas de morbilidad más bajas que en otros grupos etarios. Es un período con mucho potencial en el que los hábitos que se adquieran en estos años repercutirán en la vida adulta con un impacto directo sobre la salud y la calidad de vida. En este sentido, las medidas de prevención y el resguardo de una salud integral deben ser prioritarios durante la niñez y la adolescencia. Desde los espacios sanitarios deberá garantizarse una atención de calidad, centrada en cada adolescente como sujeto de derecho y protagonista de su propia vida, que contemple las diferentes dimensiones de su salud integral.

Es necesario destacar que nuestro país cuenta con un sistema sanitario de carácter universal y gratuito y un amplio marco de derechos que garantizan el acceso a la salud de Niñas, Niños y Adolescentes (NNyA). Las políticas sanitarias y los sistemas formativos vienen desarrollándose en este sentido. En la actualidad se ha logrado abrir un camino en cuanto a la perspectiva de género, en poner atención a la diversidad y también a la discapacidad, un mejor acceso a la salud sexual y reproductiva y una optimización en la relación entre las áreas de salud, educación y desarrollo social. Desde los equipos de salud sostenemos estas políticas destinadas a asegurar el rol del Estado como garante de derechos.

Sin embargo, es importante observar que el acceso a la salud integral en la adolescencia aún hoy presenta obstáculos importantes inherentes al propio sistema sanitario. La disponibilidad de recurso humano capacitado tiene una distribución muy desigual en el territorio argentino, situación que se ve agravada cuando falla la

atención transversal entre los diferentes actores que participan en el cuidado de la salud de las y los adolescentes.

La falta de capacitación en adolescencia durante la formación en las carreras de grado y posgrado predispone a los profesionales de la salud a una mirada adultocéntrica que repercute negativamente en los principios rectores de la atención de NNyA. La participación directa, el interés superior del niño, el principio de igualdad y la no discriminación, la confidencialidad y el entendimiento de la autonomía progresiva son ejes que aún se deben fortalecer para asegurar su adecuado cumplimiento.

Por otro lado, todavía se observan importantes déficits en la organización y distribución de los espacios físicos, como la disponibilidad de horarios contrapuestos con la jornada escolar, ámbitos de atención que no logran respetar la privacidad y consecuente confidencialidad, y espacios de atención muchas veces lejanos a los domicilios, con su impacto económico en los traslados.

Desde el punto de vista sanitario resulta importante sostener los espacios de capacitación profesional. Jerarquizar el recurso especializado en adolescencia implica su inclusión de manera integral dentro de los equipos de atención interdisciplinarios; y promover así un modelo de atención que contemple el crecimiento y desarrollo, la salud sexual, las relaciones entre pares, los vínculos en el entorno familiar y la construcción de la identidad con sus espacios de placer y recreación.

---

*Dra. Carina Facchini y Dra. Alejandra Ariovich*

*Pediatras, Especialistas en Adolescencia, Miembros de la Sociedad de Pediatría*



## Adolescencias y participación

Las formas de participación de las y los adolescentes son muy diversas, así como los espacios o mecanismos en que se materializan. Tradicionalmente, la participación se canalizaba casi exclusivamente a través de partidos políticos, organizaciones estudiantiles y otras organizaciones sociales –deportivas, comunitarias, culturales– y religiosas. Se suman a este espectro las acciones de voluntariado, que en muchos casos quedan enmarcadas en iniciativas sociales del sector privado, inscriptas en su agenda de responsabilidad social empresarial.

En Argentina, desde la implementación de la Ley 26774 que habilita a votar desde los 16 años, las y los adolescentes han aumentado progresivamente su participación en los comicios electorales, lo que llevó a que en el año 2019 llegaran a ser 869.667 electoras y electores de 16 y 17 años; lo que representa el 2,61% promedio del padrón electoral. En esta franja etaria, la participación efectiva es alrededor de 20 puntos porcentuales menor que la participación promedio a nivel nacional: las adolescencias de 16 y 17 años participan en un 63% en las elecciones (Ministerio del Interior, s. f.).

Sus espacios de participación han ido creciendo, y enfrentan hoy un doble desafío. Por un lado, que las y los adolescentes los conozcan y se los apropien; esto es, por ejemplo, los centros de estudiantes o consejos escolares, donde se percibe un bajo aprovechamiento. Por el otro, que sean percibidos como útiles, como espacios reales de incidencia. En este sentido, es necesario analizar iniciativas con un gran potencial, como son, por ejemplo, los presupuestos participativos, las voces en torno al financiamiento de la cultura o el deporte, u otras similares, desarrolladas en diversos municipios del país.

En un informe publicado por UNICEF y CEPAL se señala, para el conjunto de países de la región, que las adolescencias aparecen con menor participación en aquellos canales tradicionales de representación y acción política y social; aun así, son hoy actores con un gran peso en la agenda política.

Ejemplos de ello han sido, en Argentina, las movilizaciones del colectivo de activistas feministas #niunamenos, y las movilizaciones y convocatorias por la interrupción legal del embarazo que tuvieron lugar en los años 2018 y 2020. Si bien no son acciones exclusivamente sostenidas por las y los adolescentes, son causas en las cuales se sintieron involucrados, y que aportaron un número casi mayoritario de participantes en los encuentros y movilizaciones (UNICEF & CEPAL, 2021). Deben sumarse a ello las iniciativas que impulsan adolescentes y jóvenes orientados a crear y participar en políticas públicas para promover la educación sexual integral.

También se ve su compromiso en actividades coyunturales, pero de gran impacto, como lo son, por ejemplo, las movilizaciones espontáneas frente a femicidios o casos de violencia institucional. Ante una tradición en que la participación política se da en torno a programas políticos, propuestas y doctrinas –las cuales hoy tienden a mostrar escasa capacidad de respuesta a las nuevas realidades–, emerge una generación que no necesita de ellas y se expresa colectivamente, de modo espontáneo, tomando como punto de partida la sola denuncia. Un

“Logramos que nos escucharan y que surgieran, que se dieran respuestas favorables a lo que nosotros pedimos (...). Un poquito de nervios sí hubo, pero, después, como que nos íbamos soltando y aclarando las cosas. Porque hay cosas que ellos no sabían y se enteraron en ese momento”  
(Jujuy)



correr de mensajes, encuentros y adhesiones en las redes que adquiere trascendencia cuando se materializa en las plazas, en las movilizaciones, en el espacio público. Se trata de nuevas formas de articulación y movilización social que se han ido consolidando en la última década, y que se caracterizan, entre otros aspectos, por ser desinstitucionalizadas, usar las redes sociales como principal vía de comunicación y difusión, y que, más que responder a liderazgos claros, suelen ser emergentes espontáneos de un sentir colectivo que se organizan desde formas que ponen en discusión las jerarquías y el verticalismo (Vommaro, 2014).

Otro rasgo para destacar es que, lejos de estructurar sus demandas en torno a la agenda que organiza el accionar de los mecanismos institucionales de representación, ponen el foco en áreas históricamente ausentes en el debate público, como, por ejemplo, la denuncia de la sociedad patriarcal, las prácticas productivas depredadoras, o el derecho a una alimentación saludable. El cambio climático es un tema en torno al cual se genera un gran número de iniciativas lideradas por adolescentes y jóvenes; en particular, cabe mencionar su involucramiento actual en promover y alimentar el debate sobre la ley de humedales, mediante diferentes foros, campañas de sensibilización y encuentro con legisladores.

La fuerza de estas organizaciones que se estructuran a través de las redes sociales es tal que está incidiendo claramente en la agenda pública institucional, promoviendo cambios en los marcos normativos, o generando áreas programáticas de gobierno sensibles a estos temas, como el Consejo Nacional de Juventudes, fomentado por el Instituto Nacional de Juventudes, o el Programa Nacional de Derecho a la Participación Ciudadana de Niñas, Niños y Adolescentes “Participamos”, de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia

y Familia (SENAF), organismo que cuenta además con un Consejo Consultivo de Adolescentes desde el año 2020, con representantes de todas las jurisdicciones del país. Analizando estas nuevas formas de acción en el caso de los indignados en Europa, Carles Feixa habla de una nueva politización que se estructura en torno al símbolo #, una politización de la tecnología que, por medio de su uso, termina incidiendo en el funcionamiento de las democracias (Feixa, 2014).

## Desarrollo integral y ciudadanía digital

Para cada uno de los pilares del desarrollo integral de las y los adolescentes, el acceso a internet se constituye en un factor que los viabiliza y potencia, por lo que garantizar conectividad en todo el territorio y la accesibilidad a los servicios y dispositivos digitales pasa a ser un tema de alta relevancia en una agenda pública de garantía de derechos en la adolescencia. Acceder o no al mundo digital es determinante en el modo en que cada adolescente puede ejercer su derecho a educarse, a vivir saludablemente, a la recreación y el esparcimiento, así como a participar, ser escuchado, recibir información y ejercer su ciudadanía.

La Observación General 25 del Comité de los Derechos del Niño destaca que “las innovaciones en las tecnologías digitales tienen consecuencias de carácter amplio e interdependiente para la vida de los niños y para sus derechos, incluso cuando los propios niños no tienen acceso a internet. La posibilidad de acceder a las tecnologías digitales de forma provechosa puede ayudar a los niños a ejercer efectivamente toda la gama de sus derechos civiles, políticos, culturales, económicos y sociales. Sin embargo, si no se logra la inclusión digital, es probable que au-





menten las desigualdades existentes y que surjan otras nuevas” (OG25, párrafo 4).

Según datos publicados por el INDEC, relevados en el cuarto trimestre del año 2021, el 90,4% de los hogares urbanos argentinos tienen acceso a internet, y el 64% cuenta con una computadora. En cuanto al uso de tecnologías, el mismo informe indica que entre las y los adolescentes de 13 a 17 años, el 94,5% usa internet, el 58,1% hace uso de una computadora y el 91,2% del teléfono celular; los tres valores son superiores al promedio del conjunto de la población mayor de 4 años.

Los datos de la encuesta MICS, realizada entre 2019 y 2020, permiten dimensionar las desigualdades en el acceso a recursos informáticos. Cuando se analiza de modo articulado la tenencia de computadora o tableta en el hogar y el acceso a internet por parte de adolescentes en edad de cursar el nivel secundario de educación, es posible generar una tipología que permite caracterizar de manera conjunta la disponibilidad de dispositivos digitales y de conectividad, con el objeto de mejorar la aproximación a la situación de las y los adolescentes respecto del acceso a recursos TIC. Esta clasificación distingue entre tres situaciones:

- La más favorable, que incluye a quienes contaban con acceso a computadora o tableta y conectividad dentro del hogar; en esta situación se encuentra el 48% de las y los adolescentes.
- Una situación que podría considerarse como intermedia, en la cual se agrupa a quienes no disponían de computadora o tableta, pero sí contaban con acceso a internet y al menos un teléfono inteligente en el hogar; representa el 16%.
- Finalmente, en el escenario más desfavorable se encuentran las y los adolescentes que o bien

no disponían de ningún dispositivo para usos escolares (ni computadora ni tableta ni celular), o bien no contaban con conexión domiciliaria a internet; en esta situación se encontraba el 36% de las y los adolescentes.

Esta última situación se concentra entre quienes provienen de familias con ingresos más bajos. Casi no hay adolescentes en edad escolar que pertenezcan al 20% más rico de la sociedad sin acceso a internet o a una computadora en su hogar, en tanto en el 20% más pobre, 3 de cada 4 se encuentran en esta situación (UNICEF, 2021b).

En el “Análisis de la situación de la niñez y la adolescencia en la Argentina”, publicado por UNICEF en el año 2021, se dan a conocer datos que ilustran otras formas de la desigualdad en el acceso a internet. Mientras en el conjunto de las y los adolescentes que asisten a algún establecimiento educativo tienen conexión de internet en su casa, este porcentaje se reduce al 44% entre quienes viven en las zonas rurales. El mismo informe señala que “relevamientos en barrios populares muestran un acceso a internet aún más deficiente: solo dispone de banda ancha el 17,2% de los territorios relevados y en el 56% de ellos acceden con el celular (TECHO, 2016). Incluso, en un trabajo de 2017, sobre 100 adolescentes del barrio Carlos Múgica de CABA, ninguno tenía internet en el hogar (Morduchowicz, 2017); el único acceso disponible para ellos era el celular, cuando tenían crédito” (UNICEF, 2021a).

Es necesario instalar un debate público respecto de los riesgos que implica el uso de internet y, en particular, de las redes sociales. Cada vez más se van instalando alertas sobre el impacto que tienen en los usos del tiempo –por el efecto adictivo de algunas plataformas–, en la autoestima y la percepción sobre sí mismo – en particular, desde la irrupción de los filtros de



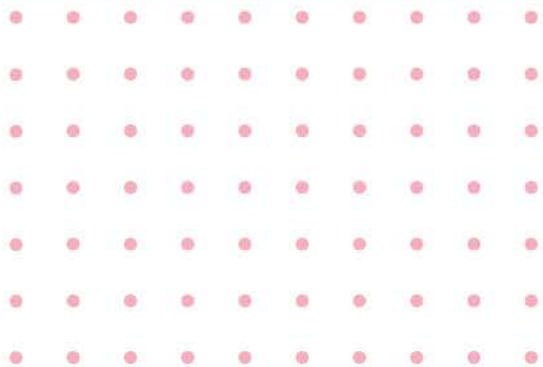
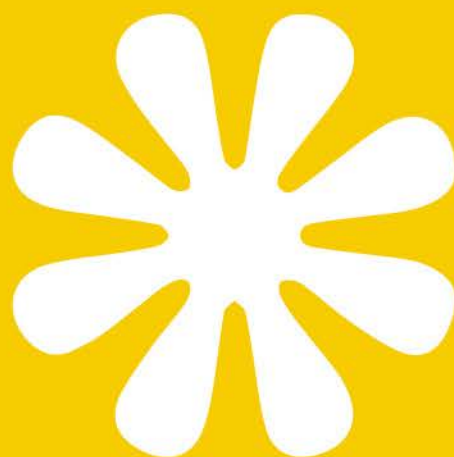
imagen–, y en la construcción de la subjetividad y de los proyectos de vida, a la luz de los fenómenos de manipulación colectiva que se comienzan a ver en los últimos años. Debe agregarse, además, la exposición a situaciones de acoso u otras formas de violencia. La idea de avanzar hacia políticas que promuevan una adolescencia protegida debe contemplar la promoción de acciones de prevención y sensibilización frente a estos riesgos, con el fin de estimular un aprovechamiento pleno y seguro del potencial que tiene este mundo digital (UNICEF & CEPAL, 2021).

En este punto, la Observación General 25 hace un gran aporte, al relacionar los mecanismos de protección a la autonomía progresiva de las y los adolescentes, señalando que “las oportunidades y los riesgos asociados a la participación de los niños en el entorno digital varían en función de su edad y su fase de desarrollo. Los Estados parte deben atender a estas consideraciones al concebir medidas encaminadas a proteger a los niños en ese entorno o a facilitar su acceso a él” (OG25, párrafo 19).

Paralelamente, y a los efectos de fortalecer los lazos de protección, la Observación destaca que los Estados deben apoyar “a los padres y cuidadores para que adquieran conocimientos digitales y sean conscientes de los riesgos que corren los niños, a fin de ayudarlos a hacer efectivos sus derechos, incluido el derecho de protección, en relación con el entorno digital” (OG25, párrafo 21).

La protección digital de los niños debe ser parte integrante de las políticas nacionales de protección de la infancia. Los Estados parte deben aplicar medidas para proteger a los niños de los riesgos asociados con ese entorno, como la ciberagresión y la explotación y los abusos sexuales de niños en línea facilitados por la tecnología digital, asegurarse de que se investiguen esos delitos y ofrecer reparación y apoyo a los niños que sean víctimas de esos actos. Asimismo, deben atender a las necesidades de los niños en situaciones desfavorecidas o de vulnerabilidad, entre otras formas, proporcionando información adaptada a los niños y, cuando proceda, traducida a los idiomas minoritarios pertinentes (OG25, párrafo 25).



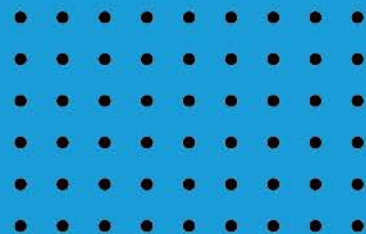


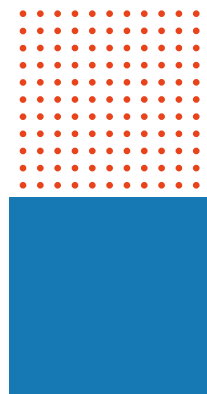
# PARTE



4

**DESAFÍOS  
DE UNA AGENDA  
DE POLÍTICAS PARA  
LAS ADOLESCENCIAS**





En el año 1990, el sociólogo argentino Rubén Kaztman señalaba, en un artículo publicado en la revista de la CEPAL, la diferencia entre metas blandas y metas duras en el desarrollo social. Allí se hacía referencia a las metas blandas como aquellas posibles de abordar con acciones que, sin necesidad de generar grandes cambios, producen un impacto significativo en las condiciones de vida de las personas. Por el contrario, se está ante metas duras cuando su consecución requiere modificar equilibrios estructurales complejos, como lo pueden ser, por ejemplo, la distribución de la riqueza, las desigualdades de género o la estructura institucional del gobierno de las políticas.

El texto señala que la mayor o menor dificultad en el logro de ciertas metas está determinada básicamente por cuatro factores estrechamente relacionados entre sí: a) el monto de los recursos requeridos para alcanzar las metas; b) la conductividad institucional; c) la conductividad política, y d) la conductividad cultural de las acciones correspondientes (Kaztman, 1990). Así, se estaría ante metas duras si los recursos movilizados no son suficientes para lograr los objetivos esperados, si las dinámicas institucionales comienzan a operar como obstáculo a la necesidad de acciones más integrales o articuladas, si requieren de un mayor capital político para su abordaje, o si los objetivos planteados entran en conflicto con las representaciones y expectativas de la sociedad.

Poco más de 30 años después, ese texto permite una reflexión acerca de la situación actual de las adolescencias. Podría decirse que son pocas las áreas donde pueden lograrse avances significativos con intervenciones sencillas. Argentina tiene una tradición de políticas sociales que paulatinamente fue posicionando al objetivo de garantizar a cada adolescente el pleno ejercicio de sus derechos en el campo de las

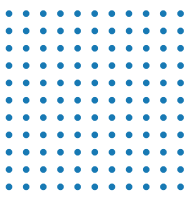
metas duras. Habrá que operar seguramente sobre equilibrios cuyo abordaje no estará libre de tensiones o conflictos y será necesario avanzar hacia una nueva generación de políticas para las adolescencias.

Si se toman como referencia las cuatro dimensiones sugeridas por aquel artículo, podría decirse que avanzar en favor de la universalización del ejercicio de los derechos por parte de las adolescencias lleva a la necesidad de abrir un debate sobre la redistribución de la riqueza en la sociedad; la mitad de las y los adolescentes son pobres, hecho que es en sí una violación de derechos, además de un obstáculo estructural para el ejercicio de otros. La agenda dirigida a las adolescencias es una agenda que necesariamente deberá sumarse a la discusión sobre modelos de desarrollo de la sociedad y formas de distribución de la riqueza y construcción del bienestar.

También será necesario revisar los modos en que se estructuran e implementan las políticas sociales en el país. Hay aspectos específicos de gestión vigentes que pueden estar operando como obstáculo –o que aportan al endurecimiento de las metas relativas a las adolescencias– y que merecen ser observados en detalle, como, por ejemplo, los criterios que subyacen a las definiciones presupuestarias, las estrategias actuales de implementación de las políticas en un país federal, o los mecanismos que debieran situar a las adolescencias en prioridad de protección.

La agenda de las adolescencias en Argentina necesita de un alto reconocimiento político para que sea efectiva. Los dos aspectos antes señalados –redistribución de la riqueza y revisión de los funcionamientos del aparato estatal– son desafíos cuyo abordaje exigen el más alto compromiso político, como también lo requiere instalar a las adolescencias entre las prioridades de la política social en el país. Por último, y como ya se





señaló, la meta de garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las y los adolescentes permanecerá como una meta dura si no hay una estrategia clara y contundente orientada a operar sobre las representaciones que se tienen respecto de las adolescencias, así como las expectativas depositadas sobre el Estado y la sociedad en relación con este grupo social.

Hoy son pocos los objetivos relacionados con el bienestar y el pleno ejercicio de los derechos por parte de las adolescencias que se inscriben en lo que Kaztman propone como metas blandas; en mayor o menor medida, casi todos los desafíos que hoy enfrentan las políticas se encuentran con obstáculos que las posicionan en el registro de las áreas duras. Esto no indica que la agenda sea homogénea en términos de las barreras que debe enfrentar; además de tener diferentes niveles de dureza, el peso de cada una de las barreras señaladas va a ser diferente en las problemáticas que se aborden. Por ejemplo, el sistema educativo tiene una amplia presencia en el territorio nacional; los desafíos que debe enfrentar el Estado para universalizar el pleno ejercicio del derecho a la educación tienen que ver, principalmente, con proteger las trayectorias escolares de cada adolescente de la fragilidad económica de sus hogares, y apostar por el rediseño de la institución escolar y los formatos pedagógicos, siendo ambas áreas duras de intervención.

En el caso de la ampliación del derecho a la salud o a la participación, la estrategia prioritaria debe contemplar la ampliación de servicios o espacios, y un fuerte trabajo de posicionamiento de las adolescencias como sus usuarios privilegiados, agenda que seguramente deberá bregar con barreras presupuestarias, con la compleja relación entre el Estado Nacional y las provincias, e incluso con las reacciones que, desde un sentido común prevaleciente poco amigable para

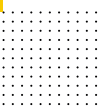
muchas adolescencias, puedan corroer la legitimidad de esas acciones. Esto son solo ejemplos de la complejidad que puede tener, en este estado de avance en la consolidación de políticas en favor de las adolescencias, la implementación de acciones dirigidas a garantizar el ejercicio de cada uno de sus derechos.

### **Tres hipótesis de trabajo para la construcción de una agenda de políticas para la construcción de oportunidades equitativas para las adolescencias en Argentina**

Aquel clásico texto publicado por la CEPAL aporta una mirada que es muy orientadora en el momento de analizar la situación actual de las adolescencias en Argentina, y ofrece señales valiosas desde las cuales generar orientaciones para el armado de una agenda por sus derechos. Si se toman como referencia los ejes propuestos en ese artículo, rescatando así su vigencia, es posible plantear tres hipótesis de trabajo.

**Hipótesis 1:** Una de las condiciones para avanzar hacia la construcción de oportunidades para las y los adolescentes es que las políticas de adolescencia se inscriban en un sistema integral de garantía de derechos.

Uno de los rasgos de las acciones dirigidas a este grupo de edad es la baja articulación entre diferentes áreas de gobierno. La noción de integralidad invita a pasar de acciones estructuradas desde una perspectiva sectorial –políticas de educación, de salud, etc.– hacia políticas centradas en el logro de objetivos específicos, vinculados con el ejercicio de los derechos. Así, por ejemplo, garantizar el derecho a la educación o a la salud excede a las acciones que puedan realizar sus respectivos ministerios, y



requiere de acciones coordinadas y articuladas con muchas otras áreas de gestión. Por el contrario, y sosteniendo el ejemplo, educación y salud debieran abordar conjuntamente diversas estrategias para garantizar el acceso a una educación sexual integral, y al bienestar emocional y una vida sexual saludable.

Uno de los factores que más exigen la conformación de un sistema integral de garantía de derechos son las precarias condiciones de vida en que vive un sector mayoritario de adolescentes. Difícilmente se pueda garantizar el ejercicio de sus derechos si las políticas específicas no tienen una fuerte articulación con otras orientadas a elevar el piso de bienestar de sus familias. Así, se hace prioritario generar condiciones para que quienes debieran poder priorizar en su día a día sus estudios o sus espacios de recreación o participación no se vean en la necesidad de salir a trabajar (mayoritariamente varones) o asumir tareas de cuidado de las personas dependientes de su hogar (mayoritariamente mujeres).

Las acciones dirigidas a una mayor distribución de la riqueza, a la erradicación del trabajo en la adolescencia, o la consolidación de una política pública de cuidado, son aspectos centrales en el diseño de un sistema integral de garantía de derechos de las adolescencias en tanto buscan atacar uno de los principales obstáculos al pleno ejercicio de sus derechos, la pobreza y la exclusión social. Vivir fuera de la pobreza es en sí un derecho, pero además es condición irrenunciable para el ejercicio pleno de la mayoría de los derechos humanos.

Sin duda, los efectos de la pobreza exceden a las adolescencias, e impactan en toda la sociedad, por lo que las políticas públicas dirigidas a una mayor distribución de la riqueza incluyen entre sus beneficiarios a quienes son adolescentes. De todos modos, por obstaculizar su de-

sarrollo pleno, la pobreza adquiere ciertas particularidades cuando quienes la padecen son adolescentes, y requiere entonces de acciones específicas, que deben ser diseñadas en diálogo con otras áreas, y con una activa participación de las propias adolescencias. La persistencia de altos niveles de pobreza restringe la efectividad de la política, pero al mismo tiempo interpela al Estado y a la sociedad a pensar otras formas de intervenir para poder morigerar sus efectos.

La necesidad de avanzar hacia la conformación de un sistema integral de garantía de derechos tiene básicamente dos soportes. Por un lado, superar los obstáculos que representa para el logro de objetivos relevantes de la agenda de adolescencias el abordaje sectorial que hoy persiste en la gestión de las políticas públicas. Por el otro, la urgencia de avanzar en políticas que mejoren sustantivamente sus condiciones materiales de vida, las cuales deben tener especial sensibilidad a las particularidades del momento de vida que están atravesando, y deben dialogar con el conjunto de acciones que promueven el pleno ejercicio de sus derechos.





## ¿Cuáles son los obstáculos estructurales que se identifican en los mecanismos y en los niveles de financiamiento de las políticas orientadas a las adolescencias para garantizar el pleno ejercicio de sus derechos?

La Argentina transita un momento de especial gravedad e incertidumbre, por lo que condiciona fuertemente el diseño e instrumentación de las políticas públicas y sus reformas. Son enormes las demandas de políticas para atender los derechos de los diferentes grupos poblacionales y escasos los recursos disponibles para su implementación. En las primeras dos décadas del siglo XXI, desde la salida de la convertibilidad, el tamaño del gasto público y la carga tributaria se incrementaron en proporciones inéditas sin lograr revertir las debilidades estructurales que sigue mostrando el Estado. Entonces, el primer obstáculo estructural para la ampliación del financiamiento de los derechos de las adolescencias, sin duda, son las restricciones para incrementar la carga tributaria, que parece haber alcanzado un nivel máximo, teniendo en cuenta la percepción de la sociedad acerca de los servicios brindados por el Estado.

En segundo lugar, y estrechamente ligado con lo anterior, si bien existe cierto margen para aumentar la carga de algunos tributos (modificando la legislación y mejorando controles), son también varios los tributos que debieran ser paulatinamente reducidos para mejorar la asignación de recursos y fomentar el mayor crecimiento económico.

Precisamente, la tercera restricción estructural se vincula con la pérdida de dinamismo de la economía argentina, que se encuentra estancada desde hace ya 13 años, lo que impide crecimientos de los recursos asociados al nivel de actividad (al tiempo que aumenta más aún la demanda de políticas públicas para atender a los sectores afectados).

La cuarta restricción estructural se relaciona con el funcionamiento del federalismo en nues-

tro país. Muchos de los programas públicos que tienen como destino el cumplimiento de los derechos de la población adolescente se encuentran en manos de gobiernos provinciales y municipales, a veces con grados importantes de superposición con programas nacionales. Adicionalmente, la descentralización desordenada de muchas políticas sociales de importancia crucial para los derechos de la adolescencia (en especial, salud y educación) hacia territorios con diversas capacidades debiera ser acompañada por políticas de compensación y coordinación que no existen o son muy débiles en relación con los objetivos que se proponen. Se trata de una restricción político-institucional que restringe las posibilidades de mejorar las condiciones para el financiamiento.

En quinto lugar, existen limitaciones provenientes del mercado laboral, ya que, como consecuencia de la elevada y rígida participación del empleo informal, los hogares donde viven los adolescentes no tienen siempre acceso a los seguros sociales (de salud y otros) con financiamiento contributivo y, en consecuencia, se encuentran en una situación de mayor vulnerabilidad e incertidumbre.

Por último, pero tan importante como desestimado en los programas de reforma, se deben mencionar las restricciones provenientes del propio diseño de las políticas públicas. Ciertamente, el financiamiento debe ser parte central de dicha programación, dado que se decide allí el gobierno de cada iniciativa y sus posibilidades de éxito.

El éxito de las necesarias políticas públicas dependerá de la imprescindible mejora en la calidad del debate democrático sobre prioridades políticas y del fortalecimiento de las capacidades administrativas de los diferentes niveles de gobierno.

---

*Oscar Cetrángolo, Licenciado en Economía, Profesor e Investigador IIEP-UBA CONICET*



**Hipótesis 2:** Una de las condiciones para avanzar hacia el pleno ejercicio de los derechos por parte de las y los adolescentes es erradicar las imágenes adultocéntricas que persisten en torno a ellos. La mirada descalificadora de la adolescencia que persiste en amplios sectores de la sociedad es una barrera muy potente a todo esfuerzo por ampliar sus derechos.

Ello requiere de una fuerte acción, por parte de los más diversos actores de la sociedad, dirigida a incidir en las representaciones que persisten en torno a las adolescencias, y a promover prácticas basadas en el reconocimiento y la puesta en vigencia plena del principio de no discriminación, aspectos que son pilares de una sociedad inclusiva.

Una parte importante de las prácticas dirigidas a adolescentes tiene sustento en representaciones fuertemente sesgadas por la matriz adultocéntrica ya mencionada. Así, partiendo de la idea de que se trata de adultos en formación, personas en algunos aspectos inacabadas, las iniciativas dirigidas a las adolescencias suelen tener un fuerte sesgo disciplinador y normativo, de modo que obstaculizan en muchos aspectos el pleno disfrute de sus derechos. El desafío es promover una mirada hacia la adolescencia despojada de prejuicios y expectativas construidos desde el adultocentrismo, y basados en el reconocimiento de la identidad de cada persona.

La búsqueda de reconocimiento excede a la desarticulación de la mirada adultocéntrica, y se extiende a todas aquellas apreciaciones negativas sobre las y los adolescentes. La plena vigencia del principio de no discriminación requiere la identificación de un gran número de prácticas cotidianas –muchas de ellas invisibilizadas– que generan barreras a las y los adolescentes, y en particular, a quienes tienen alguna discapacidad, son migrantes, indígenas o no responden a los parámetros heteronormativos. En este mar-

co, es necesario una mirada atenta a la imagen de adolescencia que promueven muchas iniciativas o campañas del sector privado, en especial aquellas que instalan determinadas pautas de consumo y promueven estéticas hegemónicas con una fuerte carga discriminatoria.

Esta hipótesis busca establecer prácticas inclusivas, tanto desde el Estado como desde el conjunto de la sociedad, que se sustenten en vínculos basados en el reconocimiento de cada persona a partir de su identidad y de sus particularidades, para erradicar toda forma de discriminación.

**Hipótesis 3:** Una de las condiciones para avanzar hacia el pleno ejercicio de los derechos por parte de las y los adolescentes es promover espacios de participación que se traduzcan en marcas irreversibles de representación en los ámbitos de toma de decisiones de la política pública.

Las y los adolescentes tienen derecho a participar en cada una de las decisiones que, de un modo u otro, inciden sobre sus vidas. En su condición de agentes de cambio, es fundamental que su voz –expresada en forma individual y colectiva– esté presente en todos los debates que hacen a los grandes temas de la sociedad, y en particular aquellos que les afectan especialmente. Es necesario convocar a las organizaciones y agrupaciones de adolescentes para que enriquezcan el diseño de las políticas, y primordialmente para que participen en los momentos de producción de conocimiento acerca de sus realidades, necesidades y expectativas. Además de tener un valor intrínseco y sustantivo en sí mismo, la participación fortalece el ejercicio de otros derechos.

La noción de representación va más allá: apunta a asegurar el derecho a tener derechos. Remite aquí a la certeza de que su presencia está garantizada en el momento en que se de-





“No solo nosotros proponemos a las autoridades, sino que vas en conjunto con las autoridades. Porque nosotros proponemos y ellos lo realizan. Porque nosotros podemos tener todas las ganas del mundo de hacerlo, pero no tenemos medios. En cambio, ellos tienen los medios y no saben qué hacer con eso. Nosotros les damos las problemáticas, cómo las pueden solucionar, y ellos las solucionan”

(Jujuy)

fine el “para quién” de toda política social. En términos operativos, significa, por ejemplo, asegurarse de que las y los adolescentes serán tenidos en cuenta –aun cuando no estén presentes– en la puja distributiva intergeneracional, en la asignación de la inversión pública, en las mesas donde se toman las grandes decisiones. Es instalar marcas institucionales en la estructura del pre-

supuesto, en los organigramas de las diferentes dependencias, en los ámbitos deliberativos, en los momentos claves en que se tensionan intereses entre diferentes sectores sociales. Esas marcas requieren de la participación directa de las y los adolescentes en acciones dirigidas a lograr esos espacios, y en una movilización del conjunto de los actores sociales en defensa del lugar que ocupan las adolescencias en la sociedad.

### **Notas para una agenda de fortalecimiento del Estado como garante de derechos de las adolescencias**

Cuando se pone la mirada en la situación de las adolescencias en el país, es posible apreciar, a la luz de la selección de datos analizados en este documento, un panorama complejo que integra importantes logros con desafíos difíciles de abordar. Por un lado, adolescentes que van masivamente a las escuelas, demandan atención en servicios de salud, votan en las elecciones

generales de autoridades, y participan activamente de la escena pública, a través de las redes sociales, de su presencia en actos multitudinarios, o gestando iniciativas que buscan poner en agenda los temas que consideran prioritarios.

Por el otro, servicios educativos que les dan un lugar en sus aulas con propuestas que no consiguen retener a quienes provienen de los sectores de menos recursos de la sociedad, donde persisten prácticas con un fuerte carácter discriminatorio, o con serias dificultades en garantizar aprendizajes significativos, servicios de salud que no necesariamente logran dar respuesta a la demanda de atención, dificultades serias para universalizar el acceso a recursos que son irrenunciables en la adolescencia, como, por ejemplo, dispositivos digitales y conectividad para acceder al mundo virtual, en un escenario donde poco más de la mitad de las y los adolescentes vive en condiciones de pobreza. Hay una gran debilidad en las políticas dirigidas específicamente a las adolescencias, tienen escasa visibilidad, y en muchos casos, la escasa articulación intersectorial o interjurisdiccional se traduce en serios problemas para su implementación.

Como se señaló, las políticas orientadas a ampliar derechos a las adolescencias y garantizar su pleno ejercicio están comenzando a enfrentar obstáculos estructurales que les quitan efectividad. Ingresan a lo que se denomina áreas duras de la política social; en respuesta a ello, se instala una agenda que propone abordar esas barreras, buscando así avances sustantivos en la situación de las y los adolescentes. Las tres hipótesis de trabajo planteadas dan cuenta de esta complejidad, y definen ejes prioritarios para esta agenda.

La primera de las hipótesis remite a los límites del modelo sectorial de las políticas dirigidas a las adolescencias, donde cada ministerio o área de gobierno se ocupa de un aspecto específi-



co, pone en foco la necesidad de avanzar hacia la conformación de sistemas integrales de garantía de derechos, entendiendo que garantizar cada derecho es una tarea que, en mayor o menor medida, compete a todas las áreas de la estructura del Estado.

Es importante señalar que, en el momento de avanzar en el diseño de un sistema integral para la adolescencia, no hace falta partir de cero. Argentina cuenta con un antecedente relevante, que es la posibilidad de mostrar avances sustantivos en la conformación de sistemas de protección integral para la primera infancia. Si bien queda mucho por hacer en ese campo, estos avances representan un importante punto de partida, un antecedente irrenunciable, cuando se está frente al desafío de generar esquemas integrales dirigidos hacia las y los adolescentes. Es necesario extender estas experiencias y los mecanismos ya existentes de consolidación de los sistemas de protección desde la primera infancia hacia la niñez y hacia la adolescencia, conservando una lógica común, integrada, pero al mismo tiempo captando la especificidad de cada momento del ciclo de vida de las nuevas generaciones.

A medida que una niña o niño crecen, el abanico de prestaciones –y prestadores– que resultan de la acción estatal se va reconfigurando. Así, los pilares sobre los que se estructuran las acciones dirigidas al inicio de la vida son fundamentalmente el cuidado, la educación, la salud y la nutrición. En el caso de las y los adolescentes, en cambio, el espectro de intervenciones desde la acción estatal, como ya se señaló, deberá estructurarse en torno a dos grandes objetivos. Por un lado, garantizar los recursos necesarios para el pleno desarrollo integral de cada adolescente; los focos de intervención son allí salud, educación, recreación y participación. Por el otro, garantizar una adolescencia protegida de la expo-

sición a carencias materiales que atenten contra su bienestar y obstaculicen su desarrollo, y de toda forma de violencia o discriminación.

Desde un punto de vista operativo, avanzar hacia la conformación de sistemas integrales de garantía de derechos para las adolescencias debería tender –en principio– hacia la articulación de toda la acción estatal ya existente dirigida a las y los adolescentes. Ello implicaría identificar todas las intervenciones de políticas orientadas –de modo explícito o no– a las y los adolescentes, o que podrían reorientarse hacia ellos. Cabe adelantar que uno de los emergentes de este mapeo será la evidencia de que es necesario comenzar a planificar políticas en clave de adolescencia. Muchas de las políticas actuales dirigidas a las y los adolescentes son adecuaciones de iniciativas dirigidas al conjunto de la población, o a las niñeces, y heredan de ese modo una especial insensibilidad a las particularidades de este grupo poblacional.

Entran en esta sistematización iniciativas de las áreas de educación, salud, formación para el trabajo, cultura, deportes, desarrollo social, bienestar, medio ambiente, protección o cuidado, entre muchas otras. En ese mapeo deben considerarse intervenciones que se dan desde los diferentes niveles del Estado (a nivel central, estadual o provincial, municipal o local) o desde la esfera no estatal, en particular, desde organizaciones no gubernamentales, comunitarias y de la sociedad civil.

El objetivo es integrar todas esas iniciativas en una estrategia de política que debe ser única, universal y diversa. Única, pues esas iniciativas deben ser concebidas como piezas de un proyecto integral de garantía de derechos para las adolescencias, piezas que, en su articulación y complementariedad, ofrecen un amplio abanico de recursos y prestaciones. Universal, porque, a



diferencia de las acciones focalizadas dirigidas a grupos específicos definidos por sus déficits, carencias o vulnerabilidades, se inscribe en una lógica de garantía de derechos, y –en consecuencia– tiene como titulares a la totalidad de quienes están viviendo su adolescencia. Y diversa pues debe ser una estrategia que, en su implementación, debe contemplar las particularidades, brechas e identidades de cada sujeto: su edad, su género, su área de residencia, su perfil identitario y pertenencia étnica, su situación socioeconómica y el contexto familiar y comunitario en que vive, entre otros aspectos.

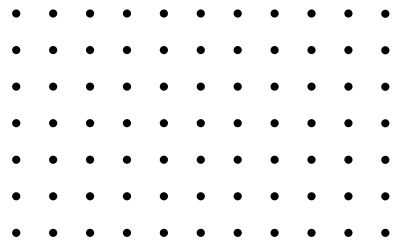
Esta articulación es necesaria en dos registros diferentes. Por un lado, en el plano programático y discursivo; aquí es clave la existencia de dispositivos institucionales que ayuden a situar a la adolescencia en un lugar privilegiado de la agenda política. Esto implica, por ejemplo, recuperar y destacar el potencial del marco normativo vigente, generando documentos guía, como los planes nacionales de adolescencia, agendas nacionales, etc., documentos que no solo propondrán un horizonte común, sino que definen una estrategia concreta y destacan los núcleos centrales de la política. Este proceso de construcción de una agenda nacional para las adolescencias es prioritario, y debe darse en el marco de un debate colectivo y participativo que le dé visibilidad, solidez y legitimidad.

Lo que se busca aquí es que toda acción pública, sea de organismos estatales o de organizaciones no estatales, se inscriba en una lógica de garantía de derechos de las y los adolescentes, en un horizonte común, y que cada acción sea concebida en sí misma como una pieza en un entramado más complejo de intervenciones públicas que, en su coexistencia, se fortalecen.

Por otra parte, esta articulación entre las diferentes agencias o instancias efectoras de

servicios y prestaciones debe darse también en el diseño institucional y en la gestión de las políticas dirigidas a las adolescencias, objetivo que lleva a poner especial atención en los mecanismos formales y no formales en los que se materializa el encadenamiento de las distintas acciones. Es necesario asegurar la existencia de tres tipos de encadenamientos de las acciones provenientes de diferentes efectores o servicios: los diacrónicos, que deberían establecer lazos entre las diversas agendas de prestaciones desde las que se aborda a cada adolescente en la medida que crece, según su desarrollo y grado de autonomía; los sincrónicos, que establecen vínculos entre las distintas áreas desde las que se implementan las políticas en cada momento de la vida de cada adolescente, y los verticales, que remiten al modo en que se articulan las agendas de políticas del gobierno nacional, provincial y municipal. Es necesario generar mecanismos concretos de enlace, en las tres direcciones mencionadas, que garanticen ese encadenamiento; se hace aquí referencia a procedimientos tales como protocolos, mesas de enlace, unidades de articulación, etc. La probabilidad de que la política se articule como cadena prestacional y de que esta logre generar las condiciones para el cumplimiento efectivo de los derechos de las adolescencias descansa, en gran medida, en la capacidad que demuestren los Estados para ampliar, legitimar, movilizar y preservar los recursos que destinan a este grupo y en la forma en que internamente se organizan para transformarlos en servicios o prestaciones coordinadas y efectivas (D'Alessandre, 2018).

Esta articulación interinstitucional, tanto en el marco discursivo y programático como en el operativo, y transversal al conjunto de las áreas o sectores del gobierno, es un gran desafío en términos de una política nacional para las adolescencias. Es



importante avanzar hacia la consolidación de una institucionalidad específica en el más alto nivel decisorio del gobierno; solo desde ese lugar se logrará incidir en el conjunto de las áreas, o promover agendas transversales de trabajo. La experiencia regional muestra la importancia de que esa institucionalidad tenga capacidad de movilizar presupuesto –propio y de las diferentes áreas de gobierno–, de producir conocimiento y generar instancias de monitoreo y evaluación de las políticas de adolescencia, de fomentar la articulación con la esfera no gubernamental y con redes internacionales de organizaciones y gobiernos, y de estimular la participación social, en especial, de las y los adolescentes y jóvenes. Se destaca el valor que tiene la comunicación en la agenda de las instancias de gobierno de una política de adolescencia. Como se señaló, lo que constituye a la acción estatal en un acto performativo es su legitimidad social, por lo que es fundamental contar con una estrategia comunicacional que incida en la imagen de las adolescencias actualmente vigentes –muchas de ellas basadas en el prejuicio y el desconocimiento– y que legitime una agenda de gobierno basada en la garantía de derechos. La segunda hipótesis planteada alerta sobre la centralidad del trabajo de sensibilización social en torno a las adolescencias.

En el diseño de una agenda que promueva un sistema integral de garantía de derechos es fundamental contemplar, además, acciones dirigidas a garantizar una adolescencia protegida. En este marco, es primordial dotar al sistema de protección en general, y a cada acción en particular, de una especial sensibilidad frente a la diversidad, asegurando en cada acción la plena vigencia del principio de no discriminación y que cada prestación se sustente en el reconocimiento de la identidad de cada sujeto. Esta agenda debe contemplar la plena vigencia de

los mecanismos que ofrecen protección especial frente a toda forma de violencia o maltrato, o ante situaciones extremas como la ausencia de cuidados parentales.

De la primera hipótesis de trabajo se desprende como línea prioritaria de acción dotar al sistema de protección en general, y a cada acción en particular, de una especial sensibilidad frente a la desigualdad. Esto tiene implicancias a nivel macro y micro. A nivel macro, un capítulo central de un programa de protección integral es el componente de protección social, en el que se garantiza a cada familia la base de bienestar necesaria para la protección de sus adolescentes. Lejos de recurrir a la expectativa de generar espacios que puedan aislar a las nuevas generaciones de la pobreza de sus familias y comunidades, es fundamental avanzar hacia un modelo de desarrollo social inclusivo, con mecanismos redistributivos que eleven la base de bienestar de todas las familias, especialmente de aquellas que hoy viven en condiciones de pobreza y exclusión. Esta definición tiene implicancias en el espacio de la micropolítica, pues en este marco cada acción de política debe ser, en sí misma, una instancia de redistribución de recursos.

Como ya se señaló, hacer efectiva esta agenda de desarrollo integral de las adolescencias y de garantía de sus derechos no estará libre de tensiones y conflictos, pues interpela equilibrios muy consolidados en la sociedad argentina. Debe ser una agenda que, además de orientar a la acción estatal, convoque al conjunto de la sociedad, comprometiendo a organizaciones comunitarias y de la sociedad civil, al sector empresarial, a los medios de comunicación y a toda la comunidad a acompañar este proceso, para que su accionar sea siempre un paso hacia la ampliación y la consolidación de los derechos de las adolescencias.

Por último, una agenda de políticas para la construcción de oportunidades equitativas para las adolescencias en Argentina debe contar con la activa participación de las y los adolescentes. Es fundamental convocar a las adolescencias a ser partícipes activos y privilegiados en el proceso de construcción e implementación de una política nacional dirigida a ellas; lejos de proponer un modelo de políticas en que el mundo adulto se ocupe de las y los adolescentes, es prioridad involucrar a toda la sociedad, en la que adolescentes y adultos asuman, en forma colectiva y en un diálogo permanente, el desafío de consolidar un sistema de protección integral para las adolescencias en el país.





# BIBLIOGRAFÍA



CEPAL. (2020). *Agenda Regional de Desarrollo Social Inclusivo*. CEPAL.

---

D'Alessandre, V. (2018). *Avances en la Construcción de Sistemas para la Protección Integral de los Derechos de la Primera Infancia en Iberoamérica*. OEI - IUPI.

<https://www.siteal.iiep.unesco.org/investigacion/1730/avances-construccion-sistemas-proteccion-integral-derechos-primera-infancia>

---

Defensoría de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. (2022). *Continuidad educativa en adolescentes de 16 y 17 años "Programa de Respaldo a Estudiantes Argentinos PROGRESAR"*.

---

Dirección Nacional de Evaluación, Información y Estadística Educativa. (2022). *Informe Nacional de Indicadores Educativos: Situación y evolución del derecho a la educación en Argentina*. Ministerio de Educación de la Nación.

---

Duarte Quapper, C. (2012). Sociedades adultocéntricas. Sobre sus orígenes y reproducción. *Última década*, 36.

---

Feixa, C. (2014). *De la Generación@ a la #Generación*. NED Ediciones.

---

Hine, T. (2020). *The Rise and Fall of the American Teenager*. Perennial.

---

INDEC. (2022). *Incidencia de la pobreza y la indigencia en 31 aglomerados urbanos -Segundo semestre de 2021* (Vol. 6 N° 60; Informes Técnicos). INDEC: Instituto Nacional de Estadística y Censos de la República Argentina.

---

Kaztman, R. (1990). Áreas duras y áreas blandas en el desarrollo social. *Revista de la CEPAL*, 8(41).

---

Lozano Vicente, A. (2014). Teoría de Teorías sobre la Adolescencia. *Última década*, 22(40), 11-36.

<https://doi.org/10.4067/S0718-22362014000100002>

---

Ministerio de Educación de la Nación. (2020). *Evaluación de la educación secundaria en Argentina 2019*.

---

Ministerio de Salud de la Nación. (2021a). *Guía sobre derechos de adolescentes para el acceso al sistema de salud*. Ministerio de Salud de la Nación, Argentina.

---

Ministerio de Salud de la Nación. (2021b). *Salud y adolescencias LGBTI Herramientas de abordaje integral para equipos de salud*. Ministerio de Salud de la Nación, Argentina.

---

Ministerio del Interior. (s. f.). *Voto Joven*.



OPS. (2019). *La salud de los adolescentes y jóvenes en la Región de las Américas: La aplicación de la estrategia y el plan de acción regionales sobre la salud de los adolescentes y jóvenes (2010-2018)*. OPS.

---

Paz, J., Beccaria, L., Fernández, A., & Minujin, A. (2021). *Pobreza monetaria y privaciones no monetarias en Argentina*. UNICEF.

---

UNICEF. (2018). *Voces que cuentan. Reflexiones y propuestas de adolescentes sobre salud*.

---

UNICEF. (2020). *Análisis de la cobertura de ingresos monetarios para la niñez en la Argentina a través de los diferentes sistemas existentes*.

---

UNICEF. (2021a). *Análisis de situación de la niñez y la adolescencia en la Argentina*. UNICEF.

---

UNICEF. (2021b). *Encuesta Nacional de Niñas, Niños y Adolescentes (MICS) 2019-2020. Informe temático: Adolescencias y Educación*.

---

UNICEF. (2021c). *Estudio sobre los efectos en la salud mental de niñas, niños y adolescentes por COVID-19*.

---

UNICEF. (2021d). *Voces en acción. Reconstrucción de una experiencia de participación adolescente en salud*.

---

UNICEF. (2022). *Estimación de la inversión asociada a la implementación de un modelo integral de atención de la salud en la adolescencia*.

---

UNICEF & CENEP. (2018). *Las voces de las y los adolescentes privados de libertad en Argentina*.

---

UNICEF & CEPAL. (2021). *Hacia una generación de políticas para el desarrollo integral de las y los adolescentes de América Latina*.

<https://repositorio.cepal.org/handle/11362/47364>

---

Vommaro, P. (2014). La disputa por lo público en América Latina. *Nueva Sociedad*, 251, 55-69.

