

Adolescencias y Políticas Públicas

De la Invisibilidad a la Necesaria Centralidad

Elena Duro
Oficial de Educación

“La política es muchas cosas a la vez, pero difícilmente podría ser alguna de esas cosas si no fuera en primer lugar el arte de traducir problemas individuales en asuntos públicos, e intereses comunes en derechos y obligaciones individuales”.

Zigmunt Bauman¹

Ideas preliminares para el fortalecimiento y la construcción de políticas públicas para adolescentes

El propósito de estas líneas es brindar algunos aportes para el debate y para el necesario fortalecimiento y construcción de políticas públicas destinadas a proteger y a posibilitar el cumplimiento de los derechos de los adolescentes. Creemos que generar escenarios que brinden oportunidades para el desarrollo pleno de ésta población constituye una deuda social.

El espacio destinado a la adolescencia en el concierto de las políticas públicas en América Latina ha sido y es insuficiente. Este sector de la población no formó parte de la agenda y, por ende, nunca ha logrado centralidad política. Podríamos señalar que en perspectiva histórica, la presencia de los adolescentes como objeto de política pública, oscila en un abanico cuyos extremos van desde la ignorancia más absoluta y negación de sus derechos, hasta un insuficiente involucramiento en la política troncal, la educación². Entre ambos extremos, se presentan acciones focalizadas y desarticuladas dirigidas a la prevención o intervención sobre algún problema que los incluye.

A este déficit, deben adicionársele las dificultades vigentes que atraviesan los adolescentes y los jóvenes en América Latina para lograr una verdadera integración social que los incluya a todos y a todas. Al obstáculo que genera la pobreza³ en la que

¹ Bauman, Z. *La Sociedad Sitiada*. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2004. pp.209.

² El caso más extremo de negación de derechos en la política pública para adolescentes lo constituye las sentencias de reclusión perpetua a personas menores de 18 años de edad. Véase García Méndez, E. *Sentencias de reclusión perpetua y prisión perpetua a personas menores de 18 años en la República Argentina*. Unicef Colegio Público de Abogados, 2003.

³ Para el 2002 existían alrededor de 58 millones de jóvenes pobres de los cuales 21 millones 200 mil eran indigentes. Los países con mayor incidencia de pobreza (más del 50%) en los jóvenes son Honduras, Nicaragua, Bolivia, Paraguay, Guatemala y Perú. Con valores entre 30% y 50% Ecuador, Venezuela, Colombia, Argentina, El Salvador, República Dominicana, Brasil, México y Panamá y la menor incidencia, 20% o menos Chile, Uruguay y Costa Rica. Por otro lado, Chile fue el país que alcanzó la mayor reducción de la pobreza juvenil en la década, seguido de Brasil,

millones de adolescentes se encuentran, se le adiciona aquél derivado en respuesta a la asincronía dada entre la tendencia educativa y el empleo. Los tránsitos de la etapa formativa a la etapa productiva ya no son claros ni linealmente directos. Los mercados laborales ya no garantizan empleos estables o promisorios (sólo reservados para una elite muy bien formada), mientras que el resto mayoritario - cuando tiene posibilidad, accede a una gama precaria de trabajos informales, con bajos ingresos y ninguna estabilidad⁴. Esta situación particularmente compleja que los engloba trae consigo una serie de crisis que de ella se derivan y en las que la deserción escolar, la falta de cuidado o conductas de riesgo son sólo algunas de sus más negativas manifestaciones.

La definición de política que brinda Zigmunt Bauman no ha sido una elección azarosa. Si ésta se traslada al plano de políticas públicas para los adolescentes, podemos encontrar allí los mayores desafíos a ser abordados y de los cuales es tiempo de que nos ocupemos. Sus problemas y sus intereses requieren ser identificados y convertidos en asuntos públicos y a su vez, sus derechos y sus obligaciones, deberán ser revalorizados para la construcción de política.

Bauman nos señala que las políticas públicas deberían ser las respuestas específicas que se les brinda a los asuntos públicos. Es entonces conveniente mirar al sector público como un instrumento para la realización de las mismas. Una política pública de calidad, citando a Eugenio Lahera⁵ es aquella que corresponde a cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo político definido en forma democrática. Estos deben ser desarrollados por el sector público, con la participación de la comunidad y con participación del sector privado enmarcado en el concepto de responsabilidad social. Esta política deberá incluir orientaciones y contenidos, instrumentos o mecanismos, definiciones o modificaciones institucionales, y la previsión de sus resultados. Un alerta que brinda Lahera es lo que acontece cuando no se gestan en un proceso de participación; en éstos casos se producen sesgos en los funcionarios y es así como, o bien se cae en los especialistas hacia la tecnocracia, o bien, en los comunicadores y encuestólogos hacia el populismo inmediatista.

A su vez, esta política debiera contemplar dos modalidades que surgen de la interpretación de la Convención sobre los Derechos del Niño. De este modo encontramos las *políticas universales*, que se orientan al desarrollo pleno de sus capacidades y los involucra a todos, y las *políticas de prevención y protección especial* que deben atender a los adolescentes que se encuentran en situaciones de mayor vulnerabilidad. Cabe destacar que esta población crece cuando fallan las primeras⁶.

México, Costa Rica, Panamá y Guatemala. Los casos más preocupantes de incremento de pobreza juvenil son Argentina y Venezuela. Datos de CEPAL según EPH de 19 países, 2004.

⁴ Existe mucha literatura sobre las tensiones entre educación, trabajo y las oportunidades de los jóvenes para acceder al mercado laboral. Se recomienda: Jacinto, Claudia (coordinadora) *¿Educar para qué trabajo? Discutiendo rumbos en América Latina*. Buenos Aires, Red Etis Ediciones La Cirugía, 2004; *La Juventud en Iberoamérica, Tendencias y Urgencias*. CEPAL, OIJ, Chile, 2004.; Arrigada, I y Miranda Francisca (compiladoras) *Capital Social de los y las jóvenes. Propuestas para Programas y Proyectos*. CEPAL, 2003.

⁵ Lahera, E. *Política y Políticas Públicas*. Chile, CEPAL, 2004.

⁶ Queremos destacar que más allá del análisis ideológico y de la necesaria remoción de las causas, existe una población que nos interpela a la acción inmediata.

Previo a una mirada en torno a algunos de los desafíos planteados, creemos necesario detenernos en cuatro ideas claves, que estimamos, pueden aportar a una construcción colectiva de política pública para adolescentes sostenible en el tiempo y dinámica. Estas son:

- i) La centralidad de la educación en las políticas públicas para adolescentes.
- ii) La relevancia de la infancia y de la adolescencia en una nueva concepción de la política.
- iii) La resignificación del sujeto adolescente.
- iv) El indispensable cambio de visiones.

i) La centralidad de la educación en las políticas públicas para adolescentes

Puede resultar obvia una propuesta que destaque la *centralidad de la educación en las políticas públicas para la adolescencia*, pero no lo es en el sentido de lo evidente, sino en el sentido de haberse perdido la capacidad de percibir lo obvio. Muchos somos responsables de la vigencia de esta ausencia de lo obvio cuando aceptamos o nos sumamos a las distintas voces que teorizan sobre los problemas educativos y manifiestan que éstos sólo podrán ser resueltos cuando se encuentren las soluciones a problemas sistémicos. En esta dirección, las expresiones más frecuentes son aquéllas que se centran en la situación de pobreza de los alumnos como determinante del aprendizaje, o bien las que condicionan cualquier posibilidad de mejora a la resolución de los problemas económicos o estructurales que atraviesan los países (notó el lector que ni una ni la otra se centran en la institución, en el proceso educativo o en el rol del Estado y ambas relativizan la función de la política como agente de cambio).

Negar el impacto que tanto la pobreza como la baja inversión educativa tienen, sería una actitud necia; pero reducir el problema a ellas y retardar intervenciones a la espera de una sociedad más equitativa, desemboca en una justificación y reproducción de la situación vigente. La inversión es una variable sobre la que se debe y puede intervenir. Respecto a los alumnos que provienen de hogares pobres, existen sobradas muestras de que la situación de origen no constituye necesariamente un obstáculo para alcanzar resultados de aprendizaje; en este sentido, que los déficit más agudos impacten mayoritariamente en la población perteneciente a los quintiles de menores ingresos, lo que demuestra es la inequidad y la baja calidad de los sistemas educativos. Por último, para construir una sociedad más equitativa, es condición absolutamente necesaria – aunque no suficiente- contar con una educación que habilite y prepare a todos y a todas para insertarse en una sociedad en constante cambio, compleja y cada vez más exigente.

Un claro ejemplo en la región de política pública débil es la educación pública destinada a los adolescentes. Aún reconociendo los avances que observamos en la última década en términos de expansión y cobertura de los sistemas educativos, continúan excluyendo altos porcentajes de población y persisten en ellos bajos niveles de calidad e inversión⁷.

⁷ Una prueba de la calidad educativa deficitaria que reciben los adolescentes en América Latina se puede observar en los resultados obtenidos en el año 2001 en el Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes, en el que participaron 43 países, que mide en qué medida los jóvenes de 15 años están preparados para satisfacer distintos desafíos que se imponen en la actualidad a través de pruebas de aptitud en lectura, matemática y ciencias. Independientemente

Cuando lo central se hace aleatorio y se dejan espacios sin cubrir -como ocurre en este tema- aparecen los efectos no deseados, los *nuevos problemas*; no por su novedad en términos de aparición -ya que todos son recurrentes y de larga data- sino por que suelen imponerse según criterios azarosos y no son fruto de una evaluación integral; el ejemplo más patente es el tema en boga de la adolescencia y sus vínculos con la violencia⁸. En este sentido, el análisis político y técnico no puede seguir equiparando

de las valoraciones que podamos adjudicarle a las pruebas estandarizadas y a las comparaciones entre países, los resultados denotan déficits que urgen ser atendidos. Sólo a modo de ejemplo señalamos que en aptitud para la lectura, el país de desempeño más alto fue Finlandia y el más bajo Perú; en el extremo más bajo de la escala, se encuentra el 18% de los estudiantes en los países miembros de la OECD y más del 50% de la población escolar de Albania, Brasil y Perú entre otros. Prácticamente en todos los países esta franja de bajos resultados corresponde a varones provenientes de hogares pobres. Ponderando la equidad a través de la brecha existente entre las puntuaciones de los estudiantes entre los percentiles 75^o y 25^o en la distribución de desempeño dentro de cada país, se encuentran Argentina e Israel con las brechas más altas y por ende, con gran inequidad. Los países que denotan más altos rendimientos en la prueba de lectura y a su vez mayor equidad dentro de sus respectivos sistemas educativos son Finlandia, Hong Kong, China, Japón y Corea. Respecto a la prueba de matemática, los países con más altas brechas en la distribución del rendimiento hacia dentro de cada país fueron Albania, Argentina, Bulgaria, Grecia e Israel quienes además alcanzaron niveles en este campo del conocimiento por debajo del promedio. Otro factor que evalúa PISA es la relación entre inversión por alumno y niveles de rendimiento; en este sentido existe una relación directa entre el gasto por alumno y el desempeño medio del país en las tres áreas de evaluación, a mayor gasto por alumno, mayor desempeño medio por país, explicando el gasto por alumno el 54% de la variación entre los países en el desempeño medio. Cabe destacar que los países de la región que participaron para el año 2000 y 2001 fueron Perú, Brasil, México, Chile y Argentina. En: Aptitudes Básicas para el mundo de mañana, otros resultados del Proyecto PISA. UNESCO- OECD 2004.

⁸ No se pretende negar la existencia de actos de violencia que involucran ocasionalmente a adolescentes, ni caer en demagogias. Pero constatamos tres notas negativas frente al tratamiento del problema de la violencia y su vínculo con los jóvenes. Una de ellas es instalar la violencia como un tema de moda y no como un problema, pudiendo caer en la banalización de un problema real y perdiendo así una posibilidad - en ocasiones única- de buscar alternativas de solución; la segunda, alude a las generalizaciones recurrentes en torno al tema de la violencia y los adolescentes donde en lugar de analizarse hechos , que se dan con mayor o menor frecuencia ante determinados contextos y escenarios, se debilita con las generalizaciones el análisis; el tercer aspecto negativo, es la inversión de las pruebas que suele hacerse frente al análisis de la violencia y su vínculo con adolescentes. Un ejemplo de lo antedicho es cuando se analiza la violencia en la escuela y la mirada, erróneamente, cae en los chicos y chicas en lugar de centrarse -por ejemplo- en la ausencia de líderes con autoridad en la institución y sistemas de convivencia en donde derechos y deberes estén acordados.. La ausencia de autoridad, un clima de *laissez faire* o el autoritarismo generan ambientes que propician episodios de violencia e indisciplina generalizada. Además, creemos necesario contar con más elementos en torno a las crisis que pueden traer aparejados los escenarios de exclusión combinados con las escasas perspectivas de futuro en la que se encuentran mayoritariamente adolescentes y jóvenes, ya que estas tensiones que atraviesan impactan probablemente en su carácter y comportamientos y exigen de espacios en donde los conflictos puedan expresarse.

Quizás el caso más paradigmático de adolescentes y jóvenes y su vínculo con la violencia sea la conformación e incremento de las Maras en algunos países de Centroamérica (manifestación que surge de una extrapolación de culturas juveniles en situación de marginalidad), problema que debería ser observado atentamente por el resto de los países. Aquí, un nítido problema de exclusión social y marginalidad, que no tuvo respuestas eficaces en sus orígenes, posibilitó el

los problemas que afectan a la adolescencia sin primero priorizar e identificar todos aquellos derivados de la falta o insuficiencia de respuesta ante la primera necesidad, la educativa. Si no se elige este camino desde una perspectiva de derechos humanos - que debería ser condición suficiente- entonces que su conveniencia se determine en términos de inversión, costos y oportunidad.

No realizar el máximo esfuerzo para garantizar educación de calidad para todos, pilar de cualquier transformación social, es relativizar el peso de la educación en el desarrollo social y condenar a un sector de la población a la marginalidad. Si bien la terminalidad de la educación secundaria ya no garantiza movilidad ascendente en todos los países, su opuesto garantiza la exclusión y el incremento de la pobreza⁹.

Nadie niega el valor vital que tienen el conocimiento y la formación en la sociedad actual y en este sentido las exigencias de la escolaridad secundaria obligatoria aparecen como una demanda incumplida sólo justificada en la mayoría de los países que integran la regiones más excluidas; en las sociedades avanzadas, el concepto de nivel básico abarca primaria y secundaria, hoy considerado el piso mínimo obligatorio, universal y exigible.

ii) La relevancia de la infancia y de la adolescencia en una nueva concepción de política

Esta idea, apunta a repensar la política y la justicia de los derechos humanos. Alessandro Baratta nos invita a considerar a la política como un proyecto de la sociedad. Este proyecto indefectiblemente involucra a la infancia y a la adolescencia y se nutre de la *ética de la necesidad* que, a su vez, constituye su principio de legitimación. En esta nueva concepción de la política, el autor define a la sociedad como el conjunto de los portadores de *necesidades reales*¹⁰ y el no cumplimiento de las mismas estaría revelando *violencia estructural*¹¹. Así, la concepción de la justicia de los

crecimiento del problema conformando hoy las Maras verdaderos grupos de pertenencia y dominio territoriales. Represión y mano dura- como se ha podido observar recientemente en las pantallas de TV- son quizás el mejor ejemplo de la ineficacia de respuesta pública en tiempo oportuno que busca el modo más fácil de eliminar –literalmente- un problema social violando derechos fundamentales.

⁹ La CEPAL plantea que 12 años de escolaridad completa es el umbral para tener expectativa de superación de la pobreza y acceder al bienestar. Este concepto el organismo lo viene reiterando desde 1997 hasta la actualidad. En: *Panorama Social de América Latina y el Caribe*. Chile, 1997.

¹⁰ La palabra “reales” alude a aquéllas necesidades dentro del contexto de una teoría histórico dinámica de las necesidades que se podría satisfacer en una sociedad, según el grado de desarrollo de la capacidad de producción material e ideal, necesidades que si no se cumplen, están revelando la injusticia de las relaciones sociales y se estaría tratando de un caso de violencia estructural. Baratta, A. *La Niñez como arqueología del futuro*. En *Justicia y Derechos del Niño*, N°4, Unicef, 2002.

¹¹ El concepto de “violencia estructural” se utiliza aquí en el sentido preciso de Johann Galtung, sociólogo noruego contemporáneo. Galtung define a la “violencia estructural” como la diferencia entre la realidad y la potencialidad. Considérese el siguiente ejemplo: según Galtung la muerte de un ser humano como resultado de un proceso infeccioso en el siglo XIX, antes del descubrimiento de la penicilina, podría considerarse un hecho atribuible al azar o la providencia. Sin embargo, a partir de la existencia de medios efectivos para evitar esa muerte, la misma puede perfectamente incluirse dentro del concepto de violencia estructural. No cuesta mucho, trasladar este ejemplo al plano de la nutrición o de la educación. Para observar una aplicación

derechos humanos encuentra fundamentación en el concepto de necesidad y adquiere, de este modo, contenidos dinámicos y evolutivos que necesitan de una interpretación de las necesidades de los hombres y de los grupos humanos como posibilidades.

El marco legal para efectivizar estos propósitos es la Convención sobre los Derechos de los Niños, que incorpora un plus de derechos de protección específico para las personas menores de 18 años de edad reconociéndolos como sujetos plenos de derecho. Es así como se abandona la idea de la niñez y de la adolescencia como estados de incapacidad o la consideración de la minoridad como objeto de compasión – represión¹². A partir de la Convención, los niños y los adolescentes cuentan con un instrumento de protección legal para que sean respetados como portadores de una percepción autónoma de sus necesidades, de su situación y de la situación que los rodea, como portadores de su pensamiento, conciencia, de los cuales dependen libremente la comunicación y la asociación con otros sujetos, entre otras dimensiones sustantivas. Pero además, la Convención impone obligaciones a los Estados Parte; éstas se refieren a que los mismos dispongan lo necesario para adecuar su ordenamiento jurídico, organización, prácticas y procedimientos de *todas* sus instituciones de acuerdo a los compromisos asumidos al suscribir y ratificar éste tratado internacional.

iii) La resignificación de la adolescencia

Respecto a la tercera idea, muchos sostenemos que un obstáculo para la comprensión de este sector de la población, es el hecho de considerarlo como un grupo homogéneo. Diversos especialistas hablan y escriben sobre las infancias y las adolescencias aludiendo a la necesaria reconceptualización de las definiciones por grupos etéreos u otras categorizaciones de uso corriente. Un ejemplo de los límites difusos en el intento de delimitar esta población es la tendencia a elevar la edad oficial de término de la adolescencia -un ejemplo es la OMS que coloca el límite en los 25 años-.

Podríamos afirmar que la adolescencia fue prisionera de un discurso inmóvil, plagado de verdades, desvalorizaciones y discrecionalidades que atenta con la posibilidad de construcción pacífica de sus propias identidades, circunstancia que además, le ha restado oportunidades. Resulta paradójico que junto al reconocimiento de que vivimos y experimentamos una “sociedad de riesgo globalizada” -parafraseando a Ulrich Beck¹³- caracterizada entre otras notas por la aceptación de lo difuso, de la duda, del cambio constante, de lo polémico, una sociedad del conocimiento y del conflicto, de lo accidental y de lo contingente (notó el lector las similitudes entre estos adjetivos con aquellos con que usualmente se describe el carácter de la adolescencia) se haya simultáneamente sostenido un conjunto de ideas unívocas en torno a los adolescentes.

concreta del concepto realizada por el propio autor del concepto, cfr. Johan Galtung, “Menschenrechte anders gesehen” (“Los Derechos Humanos desde otra perspectiva”), Ed. Suhrkamp, Frankfurt am Main, 1994.

¹² Este concepto aparece en forma reiterada en muchos trabajos de Emilio García Méndez, cfr. por todos. E. García Méndez, “Para una historia del control socio-penal de la infancia: la informalidad de los mecanismos formales de control social”, en, del mismo autor, “Infancia de los Derechos y de la Justicia”, Ediciones del Puerto, Buenos Aires, 2004 (2da edición, pp. 17-44).

¹³ Beck, U. *La invención de lo político*. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1999.

Quizás, la respuesta a esta paradoja, no sea otra que la invisibilidad a la que han sido sometidos.

Una de las acciones pendientes a la hora de redefinir y fortalecer políticas públicas para adolescentes es conocer y considerar sus intereses, necesidades y sus cosmovisiones. Este paso, seguramente será un elemento que enriquecerá a la visión de los problemas que los afectan y por ende, los caminos de superación de los mismos.

Creemos que uno de los elementos a considerar en el diagnóstico de los intereses y necesidades de los adolescentes, tanto para el diseño de políticas como para el necesario cambio en la dinámica de las instituciones, es comenzar a aceptar la posibilidad de la coexistencia pacífica de distintos intereses en los grupos y en la sociedad, que no es otra cosa que aceptar la diversidad. En esta concepción, los conflictos entran a formar parte de la convivencia pacífica en virtud de que las necesidades humanas plantean demandas en conflicto.

Los adolescentes construyen sus propias subjetividades en escenarios discímiles. Marcelo Urresti¹⁴ identifica tres tipos de brechas que impactan en este proceso: las sociales producidas por la distribución del ingreso, los cambios en el mercado laboral y su impacto en la escuela; las espaciales, que se reflejan en la distribución cuarteada de la población en las ciudades sumado a la desigual distribución y articulación de los espacios públicos; y las culturales, que estarían conduciendo a una atomización de la sociedad. Estas brechas a su vez producen diferencias significativas en sus percepciones, intereses, necesidades, conflictos y cosmovisiones.

Esta búsqueda de un compromiso de paz entre diferentes formas de vida proviene de una de las corrientes del pensamiento liberal¹⁵. Desde esta perspectiva, las personas son diferentes y pueden asumir distintas formas de vida. Sin embargo, esto está lejos del todo vale; es decir, no todos los modos de vida permiten a las personas vivir bien ya que se reconocen un conjunto de virtudes necesarias para todo tipo de desarrollo humano.

Esta visión cobra importancia a la hora de analizar las instituciones y su vínculo con los adolescentes, siendo el caso más paradigmático la institución escolar.

iv) El necesario cambio de visiones

La cuarta consideración que queremos compartir en éste apartado es la necesidad de promover cambios respecto a ciertas visiones de la sociedad y, en un sentido más específico, modificar miradas imperantes en torno a los adolescentes. Ambas se entrelazan e impactan en el desarrollo de los sujetos. Para ponderar su impacto será imprescindible conocer las construcciones que elaboran los adolescentes acerca de la sociedad a partir del legado de las visiones, actitudes y comportamientos de los adultos.

¹⁴ Urresti, M. *La sociabilidad entre las brechas: un balance sobre los adolescentes argentinos de la actualidad*. Unicef, 2005.

¹⁵ Véase Gray, J. *Las dos caras del liberalismo. Una nueva interpretación de la tolerancia liberal*. Buenos Aires, Paidós, 2001.

Estamos aludiendo al “escenario”¹⁶ en el que los adolescentes forjan su sistema de creencias y valoraciones.

En relación al primer planteo, encontramos que aquellos pensadores que nos alertan sobre las complejidades y dificultades a las que nos enfrenta la sociedad actual, son a su vez los que ofrecen miradas alternativas. Acudiremos a ellos para transmitir esta noción a través de una ajustada síntesis.

Es Cornelius Castoriadis quien expresa: “la sociedad presente no se acepta como sociedad, se sufre así misma. Y si no se acepta, es por que no puede mantener o forjarse una representación de sí misma que pueda afirmar y valorizar, ni puede generar un proyecto de transformación social al que pueda adherir y por el cual quiera luchar”¹⁷. Junto a otros pensadores y analistas se interroga respecto a la aceptación de la incertidumbre y el abandono de las respuestas cerradas - el tiempo de la prevalencia de la duda del que habla Ulrich Beck – y agrega, que esto exigirá grandes modificaciones en las formas de ser, vivir y pensar. Pero también es Castoriadis quien nos transmite “ello no significa que podamos vivir sin arraigo, sin mitos ni esperanza, tenemos que proyectarnos en un futuro, ya no prometido, sino deseado”¹⁸.

Otro alerta sobre la visión de la sociedad la sintetiza Ulrich Beck¹⁹ cuando expresa: “nuestras vidas se han convertido en soluciones biográficas a contradicciones sistémicas”; de este modo, las contradicciones imperantes quedarían supeditadas a las capacidades e idoneidades individuales y el tema prioritario queda así, fuera de debate. Esta advertencia es retomada por Z. Bauman, quien plantea que si no hay espacio para pensar una sociedad equivocada, tampoco lo habrá para desarrollar la idea de una más justa. Por el contrario, la prevalencia del modelo individualista, sólo puede producir modelos de aptitudes individuales. También resalta el rol negativo de los medios en la transmisión del mundo *como se ve en TV*, que facilita la sustitución de la política como emprendimiento colectivo por las políticas de vida y por ende, por la búsqueda individual. La posibilidad que trasluce Bauman alude al desafío ético por delante en el que todos tenemos responsabilidad, y en donde el acuerdo posible -en este mundo agotado- consiste en la reconciliación de la humanidad con su propia diversidad”²⁰.

Esta inclinación hacia el individualismo se complementa con aquélla otra, de estilo seductor, que suele hacerse con la marginalidad y desemboca en una forma de complicidad con la misma a través de la explotación *del lado humano de la cuestión*. Este enfoque, que se expresa de igual modo en el ensayo y en el periodismo, se caracteriza por insistir en historias ingenuas o diabólicas de vida, en lugar de centrarse

¹⁶ Marcelo Urresti distingue dos dimensiones en la socialidad adolescente distintas pero inseparables, una definida por la cultura “en” los adolescentes a la que el autor denomina escenario y la otra, la cultura “de” los adolescentes, es decir sus propias cosmovisiones a la que denomina “actuaciones”. En Urresti, M. op.cit.

¹⁷ Castoriadis, C. *El avance de la insignificancia*. Buenos Aires, Eudeba, 1997, pp. 31.

¹⁸ Castoriadis, C. op. cit. pp.71

¹⁹ Ulrich Beck, *Risk Society. Toward a New Modernity*, pp.133-137, citado en Bauman, Z. *La Sociedad sitiada*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2004 pp.207.

²⁰ Bauman, Z. op.cit., pp 34.

en el examen crítico de las instituciones que producen esas historias de vida (esta idea subyace en la crítica que Emilio García Méndez ha hecho de la pobreza conceptual que impera en los estudios sobre la infancia).

Una política como emprendimiento colectivo -o como el proyecto social del que nos hablaba A. Baratta- requiere de líderes con autoridad, mientras que las políticas de vida necesitan ídolos²¹.

Consideramos también necesario, como proponemos en el segundo planteo, un cambio de las apreciaciones en torno a la adolescencia con el propósito de sustituir las notas negativas imperantes por valoraciones positivas. Urge salirse de la estigmatización a la que suele echarse mano al referirse a los adolescentes. A modo de ejemplo, lo sintetizamos en las siguientes palabras: desinterés, problema, crisis, apatía, rebeldía, violencia, desobediencia. Para el sector más castigado, encontramos duplas discrecionales por pertenencia social y es así como adolescentes chorros, adolescentes violentos y otras expresiones reducidas a la robusta pareja "pobreza – adolescencia" recaen con dura fuerza sobre ellos ocasionándoles -ante determinadas circunstancias y entre otros efectos negativos- violaciones a sus derechos básicos. Es allí donde víctimas se convierten, para un sector del mundo adulto, en victimarios.

A los adolescentes se los identifica como personas en "etapa pre": pre-adulto, pre-vida productiva, pre-responsabilidades. Sin embargo, detrás del mundo que los adultos y la sociedad ofrecen, ellos buscan sentidos más allá de los modelos y de los valores del mercado –cuando no caen trágicamente atrapados en ése sin sentido de la vida que los asume como manadas-. Esta búsqueda lleva implícita el amor, los afectos, los vínculos con sus pares y los adultos, el conocimiento, la música, el placer, los deportes, la educación, la cultura y las responsabilidades que muchos adolescentes varones y mujeres asumen cotidianamente. Es un tiempo de presente y construcción.

Estas dos visiones, la que transmitimos de la sociedad y la que prevalece sobre ellos, son insumos que consumen e impactan en las maneras en que interpretan al mundo en éste, su tiempo de exploración, de formación, de elección de opciones de vida y búsqueda. Es éste el momento de detenernos a pensar e interrogarnos acerca de qué es lo que estamos transmitiendo a través de las instituciones, de los grupos familiares, de los medios, del mercado, de la sociedad, de la política y del estado. También de preguntamos hasta dónde les estamos ofreciendo escenarios que brinden alternativas de sentido, de vida y de posibilidad.

Por último, si adicionamos a las valoraciones negativas anteriormente descriptas, aquellas otras intensificadas por los medios, los resultados se agravan. Ejemplos son la publicidad y ciertos consumos culturales que transmiten una idea de felicidad que se asocia exclusivamente a formas de vidas artificiales y ficticias. En esta felicidad irreal, valores como el respeto y cuidado por la vida, el esfuerzo, el conocimiento o la responsabilidad – entre otros valores reconocidos como vitales en la conformación de las sociedades- no tienen cabida y pasan así a formar parte del residuo de los discursos arqueológicos de una ajenidad incompatible con ella. Podríamos decir que la suma de mensajes que reciben los adolescentes, muchas veces resulta un cóctel explosivo, plagado de contradicciones, extremista y para muchos y muchas, puede no

²¹ Bauman, Z., op.cit., pp 209.

dar opciones. La infancia y la adolescencia no son ni los autores ni los ideólogos responsables de la profunda crisis de valores vigente, aunque esta crisis se perpetúa cuando en ellos impacta.

Si bien destacamos su importancia y no subestimamos esta preocupación por la transmisión de valores y actitudes de los adultos hacia los adolescentes, ésta no nos debe hacer perder de vista, que quizás el verdadero desafío - fuera de cualquier demagogia - consista en aprender a escucharlos.

Algunos de los problemas que involucran a los adolescentes

Es inevitable aceptar que en el paso de la discusión pública a la agenda y de ésta al programa siempre existirán fugas de problemas. No todos podrán incluirse en una política pública y por ello se hace imprescindible obtener consensos sobre las prioridades. Vamos a nombrar sumariamente sólo a aquellos que consideramos que debieran formar parte de una política integral enmarcada en la universalización de sus derechos, sin intención de pretender agotar la temática ni las prioridades que la necesaria indagación seleccione. Destacamos que en oposición a políticas focalizadas de corto plazo, los esfuerzos debieran encauzarse hacia aquellas que tienen efecto en el mediano y largo plazo para alcanzar el efectivo ejercicio de todos los derechos para toda la adolescencia.

Educación de baja calidad y exclusión educativa

En la región de América Latina se observan logros educativos en términos de expansión y cobertura en la última década que si bien son importantes, aún resultan insuficientes. Estos avances se combinan con una persistente segmentación que afecta a los más pobres y a los que habitan en zonas rurales, lo que estaría mostrando políticas de democratización educativa deficitarias.

En 1990 sólo el 25.8% de los jóvenes de 20 a 24 años había completado la secundaria mientras que en el 2002 este índice ascendió a 34.8%. Para el conjunto de los adolescentes y jóvenes de 15 a 29 años el egreso de primaria creció de 62.6% a 66.7%. Persisten las disparidades entre jóvenes por grupos de ingresos y localización geográfica. En la mitad de los países de la región, más de una cuarta parte de los jóvenes entre 25 y 29 años del primer quintil de ingresos no ha completado la primaria; más grave es la situación en el nivel secundario donde sólo el 12.3% de la población más pobre de este grupo etáreo la completa en el conjunto de los países. En ningún país -a excepción de Chile y México- los jóvenes del quintil más pobre alcanzan a tener un 30% de cobertura en secundaria²². Por otro lado, las desigualdades educativas en términos de logros por género, muestran distintas tendencias en primaria y en secundaria. Si se considera la franja 15 a 29 años se observan mejores logros de las mujeres en ambos niveles -más allá de las diferencias entre los países-, esto representa un mejoramiento de la escolaridad femenina. En términos de acceso a la primaria según género la tendencia es homogénea, siendo las excepciones Bolivia, México, Paraguay y Perú donde el acceso de mujeres a la educación básica es inferior respecto de los varones.

²² Datos obtenidos del informe de la CEPAL. Op. Cit., Cap III, 2004.

Como hemos mencionado, otra disparidad está dada por la ubicación geográfica, cabe acotar que las migraciones del campo a la ciudad en la búsqueda de mayor inclusión nunca son analizadas por los déficits o carencia de servicios educativos en las zonas rurales. Las brechas geográficas rural – urbano determinan grandes diferencias en las posibilidades de movilidad ascendente y de integración. En el ámbito rural, a pesar de los esfuerzos realizados, existe un 20% de jóvenes entre 15 a 19 años que presentan analfabetismo funcional. Entre los jóvenes de 10 a 15 años la cobertura urbana llega al 86.2% y la rural sólo alcanza al 56.6%. En el nivel secundario se mantienen estas diferencias agravadas por el muy bajo nivel de logro educativo para el ámbito rural respecto al urbano, denotando un grave problema de discriminación educativa para los adolescentes que viven en zonas rurales situación que se acentúa en aquellos países con marcada presencia de adolescentes indígenas y afroamericanos²³.

Podríamos sintetizar que las demandas para la política pública en el sector educativo en la región abarcan: la necesaria mejora de la calidad para lograr que los que están en el sistema permanezcan y alcancen egresar con resultados significativos y pertinentes; atender especialmente a la población que está en situación de riesgo –específicamente a los que cuentan con historias de repitencia²⁴, a los migrantes, a los que se reinseran, a las adolescentes embarazadas, a los que presentan sobreedad y a los que habitan en zonas rurales-; y, buscar estrategias innovadoras que alienten a los que están fuera del

²³ Datos obtenidos de *La Juventud en Iberoamérica*, op. cit.

²⁴ El problema de la repitencia es grave en la región de América Latina y el Caribe, fundamentalmente en los primeros grados, base de trayectorias educativas truncadas para los niños en situación de pobreza. La repitencia tiene costos de todo tipo y es antesala del abandono escolar. Alrededor del 50% de los estudiantes de la región no alcanzan un nivel básico de alfabetización, incluso luego de seis años de escolarización y una cuarta parte de los niños que inician el nivel básico abandonan antes del 5º grado, esta población engrosaría el analfabetismo funcional en la región. En casi la mitad de los países el 10% o más de los niños que cursan este nivel son repitentes. Esto abarca alrededor de 20 millones de niños y niñas y representa los más altos niveles en el mundo. Entre 1980 y 1996 la situación de los repitentes en la región no había presentado variaciones. En: *Oportunidades perdidas, cuando la escuela no cumple su función*, UNESCO, 1998. y *Situación Educativa 1980 – 2000 de América Latina y el Caribe*. Proyecto Principal de Educación. UNESCO – Chile 2001.

Cabe destacar que en las conclusiones de un estudio realizado en cuatro provincias argentinas que analiza la temática, se obtienen resultados muy esclarecedores en relación a la repitencia, entre los principales mencionamos: la repitencia no nivela y es el más alto predictor de bajos rendimientos, más que la situación educativa de los padres y que las condiciones de hacinamiento del hogar. Otro resultado nos indica que un tercio de los niños y niñas que viven en situación de pobreza logran buenos resultados de aprendizaje y las diferencias estarían dadas por cada establecimiento escolar. En: Kit, Irene. *La expansión de las oportunidades educativas de la población en situación de pobreza*, Unicef, Argentina, 2004.

Otro de los problemas no atendidos que repercute en las historias de fracaso es la alta presencia de trabajo infantil que alcanza a 20 millones de niños, niñas y adolescentes en la región. Esto genera tensión con la posibilidad de acceder a una escolaridad en buenas condiciones. Los chicos y chicas que trabajan repiten, obtienen resultados más bajos y abandonan más en relación a los que no trabajan. En este sentido, urge que los sistemas educativos eduquen en prevención y que el sector público articule con instituciones a nivel local a los efectos de que los esfuerzos confluyan en apoyos y estímulos a las familias para erradicar este flagelo que vulnera derechos básicos de la infancia. En: Duro, Elena. *Tensión entre Trabajo Infantil y Educación en América Latina, Un problema de vulneración de derechos de infancia*. Unicef, Argentina, 2005.

sistema a que regresen. Lo sintético de lo expuesto no excluye la complejidad inherente a estos desafíos de calidad y equidad; quizás, el más difícil opere sobre el núcleo más duro de la exclusión conformado por los adolescentes que no estudian ni trabajan y que pertenecen a las franjas más pobres de la población.

Repensar la educación para adolescentes en el camino de mejorarla conduce por un lado, a retomar cierto sentido común que focalice prioridades y, por otro lado, obliga a un máximo de creatividad e innovación para poder brindar nuevas alternativas en un marco en donde la duda y la incertidumbre formarán parte de las mismas. Y he aquí la primera tensión -de las cuales se derivan muchas otras- que surge de aquello que se espera o se le exija a la escuela y lo que la escuela efectivamente esté en condiciones o debiera brindar. La manera en la que esta búsqueda debiera emprenderse, como sugiere Adriana Puiggrós²⁵ cuando habla de nuevas alternativas, es considerando el pasado y el futuro como constituyentes de las nuevas opciones; para generar una alternativa, señala la autora, se requiere de una masa crítica de material heredado, este proceso debe incluir la consideración de la herencia –más allá de la valoración que se le otorgue -. Ante los nuevos escenarios nos parece central destacar la noción de Puiggrós de “*desorganización cultural*”²⁶ en la que peligrosamente se puede caer.

Actualmente se reconoce que no son sólo las instituciones educativas las que brindan o debieran brindar oportunidades educativas y de participación para la adolescencia. Ya no bastaría con mejorar la situación escolar, sino que además, deben generarse otros espacios en donde puedan participar y aprender de los otros²⁷. Sin entrar en contradicción con esta afirmación, creemos sin embargo necesario rescatar la siguiente expresión tomada de Flavia Terigi²⁸ “el problema de la educación de los adolescentes no se reduce a la escuela, pero la escuela es el lugar más valioso en donde pueden estar”. Destacamos la noción de que la escuela es el espacio de mayor valor y así, encontramos que la primera prioridad debiera ser mejorar la educación pública y los máximos recursos del Estado en políticas públicas para adolescentes debieran centrarse en este espacio. Coincidimos con Puiggrós cuando señala la falsedad de considerar que el carácter público de la educación convierte automáticamente a la institución escolar en un espacio democrático y popular -los datos expuestos anteriormente son elocuentes- y esto añade un elemento más a la exigencia de priorizarlo por sobre otros y mejorarlo.

²⁵ Puiggrós, A. El lugar del saber. Bs. As. Galerna, 2003.pp.25

²⁶ La desorganización cultural se da cuando los educadores ceden al temor que provoca el caos reaccionando o bien adoptando formaciones doctrinarias, o bien, taxonomías de bajo nivel teórico pero de alto impacto político. Destaca el necesario equilibrio que los educadores deberemos tener para alcanzar equilibrios entre lo necesario y lo contingente, el caos y el orden, la disciplina y la autoorganización, la anomia y la norma, la coerción y el consenso, el respeto al individuo y la respuesta a las exigencias de la comunidad. En. Puiggrós, A. *El lugar del saber*. Bs. As., Galerna, 2003, pp.29.

²⁷ En este sentido aquellos espacios institucionales para el aprendizaje de las formas adultas de la participación, especialmente las instituciones políticas, jurídicas y del Estado adquieren particular importancia.

²⁸ Tomado de la ponencia ofrecida en el marco del Ciclo de Debates Educativos. “La Educación para los adolescentes hoy”, organizado por Unicef y la Universidad Tres de Febrero y auspiciado por la Fundación Noble, 2004.

Los análisis sobre la educación han priorizado ciertas dimensiones en detrimento de otras que hoy requieren ser observadas. Podríamos decir que la prevalencia de miradas estáticas y segmentadas (una concepción de la escuela como institución cerrada, la adolescencia considerada como grupo homogéneo, el contexto social visto como un determinante de las posibilidades de educación, el peso en la estructura y en los contenidos y los análisis parciales en torno a los docentes, entre otras) ofrecen información que resulta hoy insuficiente. En el nuevo paradigma, donde los adolescentes son considerados sujetos de derechos, el análisis debe incorporar además las miradas micro, a la escuela en su práctica, a las oportunidades que brinda para generar experiencias de aprendizaje, las relaciones e interrelaciones que delimitan las posibilidades de aprendizaje, la participación responsable de los adolescentes en la institución, las maneras en que éstos acceden al conocimiento, sus trayectorias escolares, la manera en que construyen subjetividades, las mejores formas en que se los motiva, el clima de clase e institucional, los modos de convivencia. Esta mirada, exige a su vez, un tratamiento diferente hacia los docentes quienes tienen un rol estratégico en la posibilidad de hacer realidad el derecho a la educación ya que son los que deben enseñar, motivar e interesar a los alumnos por el conocimiento y generar oportunidades para que aprendan, y que -parafraseando a Emilio Tenti Fanfani- hoy representan un oficio muy castigado. Una buena escuela se diferencia de la que no lo es básicamente por la composición de los recursos humanos que la conforman.

Cuando anteriormente considerábamos la necesidad de priorizar problemas y retomar sentidos, aludíamos a la presencia de distintas tendencias que a nuestro modo de ver actúan en ocasiones como distractores para el hallazgo de las mejores alternativas de educación para todos en los escenarios vigentes. A modo de ejemplo mencionamos dos que hasta ahora no han sido sometidas a un análisis crítico; una refiere a las ofertas que suelen recibir los adolescentes de mayor vulnerabilidad social, y la otra alude a la excesiva expectativa que suele adjudicarse a los aportes que pueda hacer la tecnología en la mejora de la calidad educativa, concepto que lamentablemente suele reducirse en la práctica, a la instalación y uso de computadoras en las escuelas.

Una de estas tendencias, como señalábamos, refiere a aquellos programas que se autodenominan socioeducativos que buscan dar respuestas a los adolescentes provenientes de los sectores de mayor pobreza a través de formación para el trabajo sin el complemento de brindarles la oportunidad de que –simultáneamente- culminen sus estudios. Este tipo de programas suelen plantear como objetivo incluirlos en las redes sociales aunque – paradójicamente- no contemplan la inclusión en la escuela o la terminalidad de la educación básica y secundaria, consideración elemental en cualquier planteo serio en torno a la inclusión social. Por otro lado, la formación profesional suele consistir en una miscelánea de capacitaciones de dudoso prestigio²⁹ y pertinencia social sin contar con evaluaciones que ponderen su impacto en términos de inserción laboral y social de la población meta para los que han sido diseñados. Creemos que esta

²⁹ Al revisar la oferta vigente en el campo de la formación profesional detectamos debilidades recurrentes en estos cursos o capacitaciones: generalmente no se realizan teniendo en cuenta necesariamente la demanda laboral local; no son a curso cerrado sino que se reproducen año a año para darle continuidad laboral a los instructores provocando en general una demanda artificial y una saturación del mercado; los saberes teóricos y prácticos de cada especialidad son muy precarios debido, entre otros factores, al poco tiempo que se les destina y a la precariedad de los programas.

tendencia incrementa la fragmentación educativa y la inequidad social obturando el necesario proceso de democratización educativa³⁰.

Otra de las tendencias que ameritan un mayor análisis en términos de prioridades educativas en escenarios en donde los recursos son escasos, es aquella que hace aparecer como la panacea de la equidad educativa a la presencia de las computadoras en las escuelas. Si bien una sala de computadoras por escuela, con presupuesto para su mantenimiento y con docentes capacitados implementando programas de estudios de probada calidad centrados en el conocimiento y en torno a un real aprovechamiento de Internet podrían resultar de valor educativo -fundamentalmente tratándose de poblaciones rurales o marginales que no pueden acceder al uso de esta herramienta sino fuera a través de la escuela-, debemos destacar que no es éste el escenario que observamos al recorrer establecimientos educativos.

En relación a este tema, encontramos en un extremo a Inger Enkvist – que en un polémico ensayo- manifiesta que la inversión en tecnología de la información adquirió rasgos de ideología. Señala que los numerosos informes e investigaciones en este campo si bien acuden a conceptos tales como relevancia, modernidad y autonomía, nada dicen respecto a cómo el uso de las computadoras aportan al desarrollo del pensamiento, al mayor conocimiento adquirido en las asignaturas en que se la utiliza o a los cambios cualitativos que pudiera provocar en el mediano y largo plazo; tampoco los informes aluden a las tendencias negativas como la dependencia que genera el uso de la PC en algunos jóvenes y que puede provocar dificultades para el contacto social ni al costo de los malos programas de enseñanza que culminan en el uso de costosas máquinas para chatear³¹. Los investigadores alemanes Thomas Fuchs y Ludger Wossman³², de la Universidad de Munich, en sus investigaciones concluyen que “a menor uso de la PC, se obtienen mejores notas”. Afirman que la relación entre cantidad de PC en las escuelas y productividad de los alumnos es inversamente proporcional, a mayor cantidad de PC, menor nivel de productividad.

Creemos que sin negar el valor sustantivo de las tecnologías en el campo educativo hace falta un debate que enriquezca el contexto actual.

³⁰ Reinsertar a los adolescentes que abandonaron la escuela o que nunca asistieron, plantea nuevos modelos pedagógicos pero además instituciones más flexibles y con la apertura necesaria para recibir a los estudiantes cuyas peculiaridades difieren del estereotipo. Esto implica un cambio cultural y nuevas estrategias para trabajar. La deserción escolar debe ser entendida como un efecto de los procesos de exclusión, esto no implica que la escuela no tenga una responsabilidad primordial, sino que sugiere que a la escuela deben sumársele otros apoyos en donde confluyan sumas de responsabilidades (familias, sociedad civil, instituciones de nivel local, sector público, entre otros).

³¹ La autora señala que las maneras de publicitar esta tendencia son Internet definida como una forma de obtener información actual sobre la sociedad y a la informática como el método individualizador. ¿Realmente es cierto que la tecnología de la información es la solución? Más bien, la informática, señala la autora, en la mayoría de los casos sencillamente no tiene nada que ver con un buen aprendizaje en la escuela primaria o secundaria, en tanto que, si por la inversión en tecnología la escuela pierde otros servicios, la tecnología de la información podría ser nociva. En: Enkvist, I. Op. Cit. Pág. 30.

³² En: Diario *La Nación*, 22 de marzo de 2005.

La ciencia, la tecnología (incluidas las de información y telecomunicaciones) y las innovaciones forman parte de uno de los temas prioritarios en las Metas del Milenio³³ y para los países de la región avanzar en estos temas asume vital importancia en el camino del desarrollo. Si se quiere aumentar la capacidad autóctona de los países en estos campos, entre las sugerencias encontramos que los gobiernos establezcan órganos de asesoramiento científico, promuevan la infraestructura como oportunidad para el aprendizaje tecnológico, amplíen las facultades de ciencias e ingeniería y apoyen el desarrollo y mejoramiento de los planes de estudios de estas carreras.

Nuevos perfiles de los problemas de salud en los adolescentes

El problema de la salud de los adolescentes enfrenta nuevos desafíos en la región. Diversos estudios coinciden en señalar que la demanda de atención y prevención se ve amenazada en parte debido a que dada la baja probabilidad relativa en los jóvenes y en los adolescentes de enfermar o fallecer por causas endógenas (en relación a otros grupos etáreos), se presta insuficiente atención a su morbimortalidad específica. La tasa de mortalidad de los jóvenes latinoamericanos es de 134 cada 100 mil³⁴, cifra que denota una alta exposición a enfermedades o accidentes que terminan con sus vidas. A su vez, las muertes en los jóvenes refieren en mayor grado a acontecimientos que no entran en la morfología reconocida como problema de salud, son accidentes, el uso de sustancias psicotrópicas, las enfermedades de transmisión sexual, los embarazos precoces y los actos de violencia provocados³⁵ o padecidos. Es así como las causas más relevantes de morbilidad y mortalidad de los jóvenes asumen un nuevo perfil en la región y se encuentran prioritariamente en la pandemia VIH (2,9 por cada 100 mil, debiendo considerarse que por cada enfermo declarado se estima que existen entre 5 y 7 portadores seropositivos) y el incremento de la violencia que en algunos países es alarmante³⁶.

En la última década se avanzó -con distintos grados de intensidad- en las políticas de salud sobre los aspectos sexuales y reproductivos de los adolescentes, tema que exige de una fuerte decisión política para la intervención. Cabe destacar que la CDN en su artículo 24 reconoce el derecho de los niños, niñas y adolescentes a gozar del más alto nivel posible de salud, pero además, en los artículos 12 y 13 expone el derecho formarse un juicio propio, a opinar sobre los asuntos que afectan a sus vidas y a buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de todo tipo.

³³ Metas del Milenio: los Estados Miembros de Naciones Unidas en el año 2000 aprobaron la Declaración del Milenio de Naciones Unidas. Allí los dirigentes mundiales acordaron establecer una alianza mundial para el desarrollo a fin de lograr para el 2015 unos objetivos convenidos que se relacionan con la disminución de la pobreza, camino e la paz, la seguridad, el desarme, los derechos humanos, la democracia y la buena gobernanza.

³⁴ Los países con tasas más bajas de mortalidad juvenil en la región son Costa Rica, Argentina y Chile (con tasas entre 66 y 75 por cada 100 mil); pero ningún país alcanza a la tasa de España que es de 49 por cada 100 mil. En: *La juventud Iberoamericana*. Op. Cit.

³⁵ Hemos comentado tensiones que atraviesan los adolescentes en respuesta a sociedades y contextos que no siempre les ofrecen oportunidades de desarrollo. Estos nuevos escenarios pueden hacer emerger enfermedades y trastornos de la personalidad que ameritan entrar en una política de prevención de salud. Los casos extremos de lo expuesto son los suicidios de adolescentes.

³⁶ *La Juventud en Iberoamérica. Tendencias y Urgencias*. Op.Cit.

La propagación del VIH/ SIDA y la incidencia del embarazo precoz hicieron que este problema asuma prioridad. La región muestra diversidad en la evolución de esta epidemia aunque con tendencia en aumento y en acentuarse en las poblaciones jóvenes. En algunos países del Caribe la progresión es de crecimiento rápido y se encuentran allí las tasas más altas de prevalencia del VIH/ SIDA en el mundo después de África Sub-Sahariana. Esta enfermedad afecta la vida de los niños y de los adolescentes ya sea en su condición de infectados como de afectados por el VIH. Además de estar expuestos a la infección pueden tener familiares enfermos, sufrir la muerte de ellos y a la vez padecer de estigmatizaciones y aislamientos sin contar con atención adecuada.

El embarazo tiene un factor de riesgo cuatro veces mayor para las adolescentes que para las mujeres adultas y por ende las adolescentes están mucho más expuestas a la mortalidad materna donde una de las principales causas es el aborto realizado en condiciones inadecuadas. Las estadísticas dan cuenta que entre el 20% y 25% de las mujeres son madres antes de los 20 años y en ámbitos rurales el porcentaje aumenta al 30%. Se estima que el 50% de los adolescentes son sexualmente activos antes de los 17 años y sólo uno de diez adolescentes solteros y activos usa algún tipo de método anticonceptivo³⁷.

Las políticas de prevención en salud sexual y reproductiva que se aplican en algunos países en donde se contempla movilización social, compromiso en los medios de comunicación y participación adolescente (en este sentido la conformación de redes entre el grupo de pares y de líderes adolescentes que asumen rol activo en las campañas de prevención son un ejemplo) obtienen buenos resultados.

En el campo de la salud para adolescentes y jóvenes la insuficiencia o inexistencia de datos (invisibilidad estadística) denota la ausencia de prioridad en la política pública. La exactitud del dato –retomando expresiones de E. Martínez Estrada- no es un valor sino con relación al valor del hecho; la exactitud en la investigación puede constituir un sistema de lógica pero no de sentido. Esto asume vital importancia a la hora de definiciones sobre políticas de salud para los adolescentes en virtud del necesario enfoque integral de salud que debe prevalecer. La OPS define a la salud no sólo por la ausencia de la enfermedad sino también como la preservación de condiciones de bienestar integral que posibiliten su pleno desarrollo y el de sus capacidades y habilidades. Asumir un enfoque integral requiere, entre otras consideraciones, integrar aspectos emocionales, violencia, adaptación social, exclusión y discriminación que hoy inciden significativamente en la salud de la población adolescente y juvenil. Prevención y atención con la necesaria ampliación en la cobertura y acceso a los servicios de salud son prerrequisito de una buena política pública para los adolescentes.

Los vínculos difusos y discrecionales entre los adolescentes y la justicia

Este tema adquiere particular relevancia por dos motivos fundamentales; uno se relaciona con el incremento de los niveles de violencia social que emergen en escenarios de exclusión en donde esporádicamente adolescentes están involucrados y el otro, por el atraso vigente en algunos países de la región en torno a la justicia juvenil. La Convención brinda el marco para una nueva etapa; distingue los problemas sociales de los conflictos específicos con la ley penal. El carácter progresivo de la participación

³⁷ *Adolescencia en América Latina y el Caribe*. UNICEF, Oficina Regional, 2001.

(art.12 CDN), deriva en un concepto de responsabilidad social que, de acuerdo a la edad y al nivel de madurez de la persona, se convierte progresivamente en responsabilidad penal (art. 37 y art.40.CDN). Cabe destacar que en los países de la región, las infracciones cometidas por adolescentes son esporádicas y de baja incidencia y la forma que asume preponderantemente son: daño contra bienes de dominio público o privado y hurto. En este tema la necesaria Ley de Responsabilidad Penal Juvenil deberá combinar la prevención de la delincuencia, la restauración de la justicia y la reintegración a la sociedad. Las premisas básicas de este sistema son: el cambio de la normativa, las reformas institucionales necesarias para implementar el nuevo sistema de justicia, la capacitación a todos los funcionarios involucrados con esta problemática, la eliminación de las leyes de protección de menores y desjudicialización de los problemas sociales y la adaptación de las condiciones de detención a las normas internacionales.

Comentarios a modo de conclusión

En estas breves páginas, intentamos transmitir algunas ideas para aportar al debate al momento de construir o fortalecer políticas públicas para los adolescentes; nombramos además algunos de los problemas que los involucran y que, a nuestro modo de ver, son prioritarios aún reconociendo la existencia de muchos otros que no han sido mencionados. Jean Jacques Rassial dice que la adolescencia, en un momento histórico y cultural determinado, está situada en el punto de contacto de por lo menos dos generaciones y desde allí explora las carencias, vacíos y promesas no cumplidas de padres, familias y sociedades. Se encuentra en el centro de la transmisión de los valores culturales y las relaciones sociales y se la puede interpretar como un *síntoma del mundo actual*³⁸. Esta figura creemos que sintetiza las razones de la urgencia en implementar cambios y mejoras sustantivas en las políticas destinadas a los adolescentes.

Pareciera que se hace cada vez más imprescindible diseñar políticas públicas que se articulen entre los distintos sectores, no sólo por la insuficiencia de los recursos existentes sino por la combinación de causas que influyen en los problemas de los adolescentes. Enfoques más integradores y articulación de sectores en las políticas resultarán positivos desde diferentes puntos de vista (respuesta al problema, costos, pertinencia de la intervención). Además, tenderán a eliminar la superposición de proyectos, programas y acciones vigentes que emanan de los distintos sectores públicos y que fragmentan los problemas, encarecen la política y segmentan a la población meta atentando con la posibilidad de mejorar la universalidad de políticas de calidad.

Muchos desafíos son los que debemos enfrentar en este campo, quizás uno de los más críticos consista en empezar a asumir ante nosotros mismos y ante los adolescentes lo que Castoriadis expresa, el hecho de que ya no existe un mundo prometido sino uno deseable, posible de ser pensado. Los adolescentes requieren de líderes con autoridad que los guíen, apoyen, escuchen, acompañen, formen y demuestren que es posible proyectarse en un futuro a pesar de los obstáculos. Para ello también requieren de Estados que demuestren que este camino es factible con propuestas sólidas que

³⁸ En: Rassial, J.J. Sortir: l'opération adolescente. Editions Eres, Collection Le Bachelier, Toulouse, 2000.

mejoren sus posibilidades, en éste sentido, incrementar y mejorar cualitativamente los niveles de inversión destinados a la infancia y a la adolescencia son determinantes. No es banal ni demagógico resaltar que generar esperanzas y brindarles las mejores herramientas ante este vacío de oportunidades en el que hoy muchos adolescentes se encuentran es imprescindible para que puedan pensar e ir gestando las mejores formas y estrategias de desarrollo. Superar los escenarios de pobreza no es una meta cortoplacista, y exige de Estados que se lo propongan (ejemplos en la región denotan que es posible aunque a paso lento) y eleven a la infancia y a la adolescencia a un nivel prioritario en la agenda pública.

Otro desafío es asumir que ya no podemos contar sólo con certezas o respuestas unívocas ante los problemas que se plantean, que debemos atrevernos con la incertidumbre, con probar, con intentar, con explorar en forma responsable.

Por último, creo que el debate puede enriquecerse aprendiendo de los otros y sumando miradas. Nutrirnos de las mejores experiencias y programas de políticas públicas de adolescentes que se dan en algunos países de la región -no todo es fundacional- aclarando que de ningún modo se sugiere la extrapolación o importación de programas. Es necesario además, conocer y aprender de los caminos recorridos por otras sociedades, fuera del concierto de los países de la región, de aquellos cuyos puntos de partida al inicio de los procesos de desarrollo eran similares en notas sustantivas respecto a muchos países de América Latina y sin embargo, han logrado avanzar exponencialmente en las dos últimas décadas en el cumplimiento de los derechos básicos de la infancia y de la adolescencia.

Bibliografía

Ageitos, M.L. y Laplacette, G. *Vivir con VIH/SIDA. Una investigación testimonial sobre los niños y sus derechos, la información y los silencios, la discriminación y la pobreza.* UNICEF Argentina, 2004.

Arraigada, I y Miranda Francisca (compiladoras) *Capital Social de los y las jóvenes. Propuestas para Programas y Proyectos.* CEPAL, 2003.

Baanante, M. *Los emprendimientos juveniles en América Latina: ¿Una respuesta ante las dificultades de empleo.* Argentina, Red Etis, IDES, IIPE UNESCO, Banco Mundial, 2004.

Baratta, A. *La Niñez como arqueología del futuro.* En Justicia y Derechos del Niño, N°4, Unicef, 2002.

Bauman, Z. *La Sociedad Sitiada.* Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2004.

Beck, U. *La invención de lo político.* Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1999.

Castoriadis, C. *El avance de la insignificancia.* Buenos Aires, Eudeba, 1997.

CEPAL – OIJ. *La Juventud en Iberoamérica, Tendencias y Urgencias,* Chile, 2004.

CEPAL. *Panorama Social de América Latina y el Caribe.* Chile, 1997.

De Ibarrola, M. *Paradojas recientes de la educación frente al trabajo y la inserción social.* Argentina, Red Etis, IDES, IIPE UNESCO, Banco Mundial, 2004.

Duro, E. *Tensión entre Trabajo Infantil y Educación en América Latina, Un problema de vulneración de derechos de infancia.* Unicef Argentina, 2005.

Duro, E. *Escuelas que en contextos de pobreza obtienen resultados de calidad. En: Escuelas de calidad en condiciones de pobreza.* Unicef, Unesco, Bid, Universidad Alberto Hurtado, Chile, 2004.

Enkvist, I. *La Educación en Peligro.* Rosario, Ovejero Martín, 2003.

Galtung, J. "Menschenrechte anders gesehen" ("Los Derechos Humanos desde otra perspectiva"), Ed.Suhrkamp, Frankfurt am Main, 1994.

García Méndez, E. *Sentencias de reclusión perpetua y prisión perpetua a personas menores de 18 años en la República Argentina.* UNICEF, Colegio Público de Abogados, 2003.

García Méndez, E. "Para una historia del control socio-penal de la infancia: la informalidad de los mecanismos formales de control social", en, del mismo autor, "Infancia de los Derechos y de la Justicia", Ediciones del Puerto, Buenos Aires, 2004.

Gray, J. *Las dos caras del liberalismo. Una nueva interpretación de la tolerancia liberal.* Buenos Aires, Paidós, 2001.

Jacinto, C. (coordinadora) *¿Educar para qué trabajo? Discutiendo rumbos en América Latina*. Buenos Aires, Red Etis, Ediciones La Cugría, 2004;

Kit, Irene. *La expansión de las oportunidades educativas de la población en situación de pobreza*, Unicef, Argentina, 2004.

Lahera, E. *Política y Políticas Públicas*. Chile, CEPAL, 2004.

Puiggrós, A. *El lugar del saber*. Bs. As. Galerna, 2003.

UNESCO – OECD. *Aptitudes Básicas para el mundo de mañana, otros resultados del Proyecto PISA*, 2004.

UNESCO. *Oportunidades perdidas, cuando la escuela no cumple su función*, UNESCO, 1998. y *Situación Educativa 1980 – 2000 de América Latina y el Caribe. Proyecto Principal de Educación*. Chile 2001.

UNESCO. *Global Education Digest. Comparing Education Statistics Across the World*, Montreal, 2004.

UNICEF. *The State of the world's children*, 2004.

UNICEF Oficina Regional, *Adolescencia en América Latina y el Caribe*, 2001.

UNICEF Argentina. *Ciclo de Debates Educativos: “La Educación para los adolescentes hoy”*, organizado por Unicef y la Universidad Tres de Febrero y auspiciado por la Fundación Noble, 2004. (Mimeo).

Urresti, M. *La sociabilidad entre las brechas: un balance sobre los adolescentes argentinos de la actualidad*. UNICEF, 2005.

Rassial, J.J. *Sortir: L'operation adolescente*. Editions Eres, Collection Le Bachelier, Toulouse, 2000.