

VII. Reflexiones finales y recomendaciones de políticas

El panorama sobre la situación de las niñas y las adolescentes en América Latina y el Caribe muestra que, pese a los avances recorridos en las últimas décadas y la creciente conciencia sobre sus problemáticas específicas, subsisten barreras relevantes para su desarrollo hacia la plena autonomía y su ejercicio de derechos las que se encuentran ancladas en su condición de género. Los datos muestran ámbitos que requieren de mayores esfuerzos en términos de la generación de políticas y medidas tendientes, en algunos casos a la prevención, y en otros, directamente a la intervención sobre situaciones indicativas de discriminación, exclusión y vulnerabilidad por parte de esta población. En particular, del análisis presentado se desprenden mensajes para el diseño de políticas sectoriales, así como para políticas intersectoriales que puedan abordar, en toda su magnitud, la multidimensionalidad de las desigualdades y riesgos que enfrentan las niñas y las adolescentes en la región.

Por una parte, es posible apreciar señales auspiciosas. Entre éstas, destacan los avances que esta población ha experimentado en su acceso a la educación, observándose una tendencia hacia la igualdad o mejor situación relativa de las mujeres frente a los varones. El progreso en la adquisición de credenciales educativas entre niñas y adolescentes es, sin duda, información positiva que demuestra que la igualdad de género es una meta posible y deseable en todos los ámbitos del desarrollo social. Una situación similar es revelada a partir de los indicadores de la situación de salud de las niñas durante su primera infancia. En ambos casos, se trata de dimensiones que constituyen activos fundamentales para la estructura de oportunidades en la que crecen y que, unido a la implementación de políticas que permitan el pleno desarrollo de su potencial, pueden implicar dar un salto al desarrollo sostenible en la región. Este postulado se potencia al considerar las tendencias demográficas en la región (véase el capítulo I), y en particular, la oportunidad que existe en todos los países para impulsar la dinámica virtuosa de mujeres más educadas e insertas plenamente en todos los ámbitos de la vida social, económica y política de los países, incluidos los mercados laborales.

Para dar este salto, es preciso considerar intervenciones que atiendan, en todos los casos las necesidades específicas de apoyo que tienen diversos grupos de niñas y adolescentes mujeres, incluidas quienes viven en asentamientos rurales y urbanos precarios, pertenecen a pueblos indígenas y afrodescendientes y viven y no en situación de pobreza. Como los datos demográficos presentados en el

documento muestran (véase el capítulo I), esta población está inserta en estructuras poblacionales muy diversas en la región y da cuenta de la pluralidad de las experiencias de ser niña y adolescente. Esto implica también considerar que si bien es posible proponer desafíos comunes para el diseño de políticas a favor de la niñez y de la adolescencia con perspectiva de género, se requieren igualmente mayores análisis de sus vivencias en cada país y en sub-regiones.

Precisamente en atención a sus diversas identidades, el documento entrega información valiosa respecto de la persistencia de nudos críticos para el ejercicio de sus derechos y que muestran las deudas sustantivas de igualdad que América Latina y el Caribe tienen en relación a esta población. Estos nudos se desenvuelven en las interfaces entre el acceso a la educación y el ejercicio de trabajo no remunerado por parte de las niñas y las adolescentes; la magnitud del matrimonio precoz y las uniones conyugales durante la infancia; el acceso constreñido a la educación sexual y a la salud, en especial a la salud sexual y reproductiva que deriva en una alta proporción de mujeres que han sido tempranamente madres; y la tenaz realidad de la violencia de género. La vivencia de estos nudos se intensifica y su incidencia aumenta en el caso de niñas y adolescentes mujeres que provienen de hogares en situación de pobreza, viven en áreas rurales y pertenecen a pueblos indígenas, dando cuenta de la persistencia de las desigualdades cruzadas en la región (CEPAL, 2013a). A su vez, estos nudos explican barreras que se potencian, interactúan entre sí y se expanden en el tránsito de las niñas y las adolescentes hacia la adultez, las que contribuyen a explicar los límites que las mujeres enfrentan para ejercer su autonomía económica, física y política en la región.

A. Nudos críticos de las deudas de igualdad con las niñas y las adolescentes

1. Consolidar trayectorias educativas plenas en un contexto de múltiples riesgos

Pese a las buenas noticias respecto a la situación de las niñas y las adolescentes en el acceso a la educación, los avances educativos no bastan para consolidar trayectorias fundadas en su plena igualdad y autonomía. Existe sobrada evidencia de que tales avances no reditúan en la mayor inclusión e igualdad en el plano laboral de las mujeres (CEPAL, 2014a, CEPAL, 2016, Trucco y Rico, 2014). Por ejemplo, un análisis realizado sobre la persistencia de las brechas salariales entre mujeres y hombres mostró que su disminución es más marcada en el grupo de mujeres de menor nivel educativo (de 0 a 5 años de instrucción). Entre las mujeres con mayor nivel educativo (13 años o más de instrucción), la brecha salarial con respecto a la de los varones llega a 25,6 puntos porcentuales. Estos datos reflejan que la inversión en educación y formación profesional de las mujeres no acerca sus ingresos de manera lineal a los de los hombres (OIG, 2016). Asimismo, como Trucco y Rico (2014) muestran, los efectos del abandono escolar en sus ingresos futuros son diferentes para hombres y mujeres, en detrimento de las segundas.

Frente a este contexto, se deben redoblar los esfuerzos en los países para combatir todos los ámbitos que refuerzan las discriminaciones basadas en el género que afectan a las mujeres y cuyos orígenes se sitúan desde los primeros años de vida. Como se ha mostrado ampliamente (CEPAL, 2014a, 2015a), la dispar carga de trabajo no remunerado que enfrentan las mujeres, producto de la desigual distribución sexual del trabajo imperante en la región, tiene impactos marcados en sus trayectorias laborales y en la posibilidad para insertarse en condiciones de igualdad en el trabajo remunerado. La información contenida en este documento refuerza este mensaje: dentro de las principales barreras que enfrentan las adolescentes para su inclusión educativa y la conclusión de sus estudios, se encuentran la falta de recursos al interior de sus hogares y el mayor ejercicio de trabajo no remunerado asociado con los quehaceres domésticos y el cuidado de otros miembros del hogar y la maternidad. Las asociaciones entre estos fenómenos, que se intensifican en áreas rurales, dan cuenta de una cadena de riesgos que enfrentan las niñas y las adolescentes tempranamente y que combinan las prácticas culturales que propenden a la mantención de los roles de género y la vulnerabilidad socioeconómica experimentada desde la primera infancia. A su vez, esta última vez se vincula con una mayor probabilidad de quedar embarazada a temprana edad o bien, de tener que abandonar los estudios para asumir la carga de trabajo

de cuidados al interior del hogar, facilitando, así, que otros integrantes se inserten en el trabajo remunerado. A ello se suman otros factores que inciden o resultan de la combinación de los anteriores: la desmotivación frente a los estudios producto de experiencias de fracaso escolar acumuladas que pueden afectar, en mayor grado, a niñas y adolescentes mujeres en situación de pobreza, así como la mantención al interior de las escuelas de prácticas pedagógicas y currículum ocultos (Trucco y Rico, 2014) que terminan determinando la segmentación en los aprendizajes entre mujeres y varones, abonando a las desigualdades de género.

2. Erradicar el matrimonio precoz: una realidad persistente

Como muestran los datos recabados en este informe, el matrimonio precoz y las uniones conyugales tempranas son una realidad persistente en los países de América Latina y el Caribe. Su atención y erradicación en línea con los estándares internacionales en la materia es fundamental, considerando las asociaciones que existen entre este fenómeno y la dependencia económica de las mujeres, su desprotección social y pobreza, el embarazo infantil y adolescente y la violencia de género.

Si bien un análisis detallado y exhaustivo es requerido sobre la realidad de niñas y adolescentes en uniones conyugales tempranas y sus trayectorias en las diferentes dimensiones de su bienestar, y que permita conocer en base a datos recientes, por ejemplo, su relación con la incidencia de la pobreza en la infancia y la adultez, el abandono temprano de los estudios y el acceso a la salud, resulta elocuente considerar que más de la mitad de las adolescentes de 14 años que han sido madres lo han hecho estado casadas o en uniones conyugales. A su vez, la alerta derivada del vínculo entre el padecimiento de la violencia física y sexual y la unión conyugal en la adolescencia insta a una acción urgente en esta materia, en los planos de educacional, cultural y legal.

3. Garantizar el acceso a la educación sexual y la salud sexual y reproductiva

El documento muestra que, pese a los avances de los países en la incorporación de políticas y programas de educación sexual y salud sexual y reproductiva, las niñas y las adolescentes experimentan barreras para acceder a información fundamental para protegerse frente al embarazo en la infancia y la adolescencia y el contagio de enfermedades de transmisión sexual prevenibles. Estas barreras se expresan, por ejemplo, en las restricciones de acceso a los servicios en ausencia del acompañamiento de una persona adulta responsable o la no definición de los contenidos de los programas de educación sexual, y explican las desigualdades que existen en los países en el acceso que tienen las niñas y las adolescentes a información en estos ámbitos. Sin embargo, la expresión más radical del déficit de políticas en esta materia radica en la incidencia de la maternidad durante la infancia y la adolescencia. Como ya se ha indicado, esta experiencia se vincula con una mayor probabilidad de abandonar los estudios y vivir en situación de pobreza, profundizando su reproducción intergeneracional, así como su feminización en la región.

4. Las alertas de la violencia de género se encienden en la infancia

Las alertas que conlleva el padecimiento de violencia de género por parte de las adolescentes en la región y que pueden plasmarse en fenómenos como su dependencia económica, abandono de los estudios, contagio de enfermedades de transmisión sexual, suicidios y femicidios deben ser consideradas en toda su magnitud. En particular, la aceptación cultural de la violencia que expresan las mujeres durante su adolescencia, así como las indicaciones de su padecimiento, debe constituir un imperativo de intervención en la región. Frente a ello, se requiere profundizar en los esfuerzos para la visibilización estadística de esta situación y su intervención a nivel de las prácticas y consensos culturales, la educación y la salud con perspectiva de igualdad de género y los marcos legales y su implementación.

B. Erradicar las deudas de igualdad con las niñas y las adolescentes: una agenda de investigación y políticas para el desarrollo sostenible

El panorama de las niñas y las adolescentes en América Latina y el Caribe aquí presentado muestra una realidad compleja, heterogénea, de luces y también de oscuros, y en la cual la región todavía muestra deudas importantes para consolidar dinámicas y relaciones verdaderamente igualitarias y que posibiliten el desarrollo sostenible al que se aspira. La información presentada ayuda a identificar hitos de trayectorias truncadas para la autonomía de las mujeres, en las cuales interactúan las desiguales condiciones que ellas enfrentan en función de la pobreza monetaria de sus hogares, su área de residencia y etnicidad, la perpetuación de la desigual distribución sexual del trabajo no remunerado de cuidados que se manifiesta tempranamente y su mayor o menor acceso a servicios sociales de educación y salud sexual y reproductiva. Esta información entrega una poderosa herramienta para las instituciones y actores encargados del diseño de políticas sociales en América Latina y el Caribe, en particular, de las políticas intersectoriales de protección social e integral de la infancia y sectoriales en los diversos ámbitos abordados, así como, en general, para todas las entidades involucradas en el monitoreo y abogacía de los derechos de las niñas y las adolescentes en la región. A partir de la evidencia sistematizada, es posible definir, al menos, cuatro ámbitos de recomendaciones para las políticas públicas en esta materia los cuales podrían ser profundizados en futuros análisis.

1. Niñas y adolescentes viven realidades heterogéneas y tienen identidades diversas en la región

Como la información sistematizada en este estudio muestra, las vivencias de las niñas y las adolescentes en países de América Latina y el Caribe son heterogéneas y dan cuenta de sus identidades diversas. Así, los países exhiben un contexto caracterizado por la mayor o menor proporción de niñas y adolescentes a nivel poblacional, la magnitud de la ruralidad y las identidades indígenas y afrodescendientes, aspectos que contribuyen a configurar mapas diferenciados de necesidades y riesgos que considerar para garantizar el ejercicio de sus derechos. En este sentido, los datos aquí expuestos entregan un mensaje enfático respecto de la relevancia que tiene el diseñar intervenciones orientadas bajo criterios de pertinencia que puedan traducir el principio de igualdad y no discriminación constitutivo de un enfoque basado en derechos en las políticas sociales.

2. La necesidad de análisis periódicos y fuentes de información enriquecidas

Asimismo, la constatación sobre la diversidad de las niñas y las adolescentes y las problemáticas que las aquejan deriva en la necesidad de generar nuevos análisis basados en evidencia respecto de sus distintas identidades y las conculcaciones que ellas enfrentan, para lo cual, a su vez, se requiere del enriquecimiento de las fuentes de información disponibles para su estudio. Este documento muestra una exploración inicial sobre la situación de esta población desde un prisma integral y multidimensional, sistematizando evidencia ya existente y procesando información acotada sobre las desigualdades que les afectan en dimensiones específicas de preocupación, identificables en las encuestas de hogares de la región y, poniendo especial atención a las variables de etnicidad y área de residencia (véase el anexo 1).

No obstante, el análisis de las dinámicas de discriminación, exclusión y desigualdad que las niñas y las adolescentes experimentan no se agota en las variables incorporadas en este estudio, el cual debe ser considerado como una exploración inicial de su situación, y podría considerar, entre otros ámbitos que requieren de mayor investigación, la situación de las niñas y las adolescentes con discapacidad, quienes viven en instituciones, son migrantes o tienen diversas orientaciones sexuales. Asimismo, es posible y necesario desarrollar análisis con mayor especificidad respecto de la situación de las niñas y las adolescentes que pertenecen a pueblos indígenas y afrodescendientes en la región. Como se indica en este documento, la pertenencia étnica es un factor constitutivo de las desigualdades identificadas y que, a su vez, amplifica y activa nuevas dinámicas de discriminación basada en el género.

Para generar estos análisis, que hacen parte de una agenda de investigación regional centrada en niñas y adolescentes, se hace también necesario el fortalecimiento de las fuentes de información disponibles. Por una parte, las fuentes existentes para dar cuenta de la situación de las niñas y las adolescentes, tales como las encuestas de hogares y de uso de tiempo y los censos de población y vivienda, tienen sus limitaciones en la posibilidad para desagregar la información para sub-grupos de la población (véase el anexo 1). Por otra parte, para construir análisis de este tipo se podría recurrir a otro tipo de fuentes, incluidos los registros administrativos, así como a la complementariedad entre estudios y análisis con base en metodologías cuantitativas y cualitativas. En todos los casos, se requiere incentivar el desarrollo exhaustivo de información sobre la situación de las niñas y las adolescentes. En este sentido, por ejemplo, propender a registros sólidos, acompañados de denuncias efectivas, de todas las expresiones de abuso y violencia que les aquejan, así como de fenómenos como el embarazo infantil, se torna un imperativo de derechos.

3. Hacer visibles las desigualdades de género que experimentan las niñas y las adolescentes para el desarrollo sostenible

Como se ha expuesto en este estudio, la presencia de niñas y adolescentes en los hogares de la región es transversal y mayoritaria. Se trata de una población sujeta a discriminaciones particulares, diversas y de larga data y que demanda una atención específica por parte de las políticas públicas y la sociedad en su conjunto. Para ello, analizar su situación desde una perspectiva de género es fundamental, comprendiendo que atacar las barreras de exclusión que les afectan es un imperativo esencial para el ejercicio de sus derechos en el presente y futuro y el pleno desarrollo de sus capacidades. Este proceso les permitirá, al llegar a la adultez, transformarse en mujeres con plena autonomía física, política y económica. Por el contrario, si esta dinámica virtuosa se trunca desde la infancia y la adolescencia, se activan cadenas de desigualdad y discriminación que vulneran sus derechos y se tornan difíciles de remontar en el tiempo, frustrando el proyecto de desarrollo sostenible con igualdad.

En este contexto, los nudos críticos para su desarrollo autónomo identificados reflejan la distancia de la región con el horizonte del logro de las metas y objetivos incorporados en la Agenda 20130 para el Desarrollo Sostenible en cada uno de los ámbitos en que ésta alude a la situación de las niñas y las adolescentes. Estos nudos podrían ser considerados en el marco de las acciones de la región y países para lograr la igualdad entre los géneros y empoderamiento de todas las mujeres y niñas, como indica el Objetivo 5 de esta agenda. A su vez, esta agenda, como ya se explicitó en la introducción de este documento, alude a una serie de áreas sectoriales donde es posible trazar estrategias de trabajo para contribuir al desarrollo sostenible de la región. Estrategias conducentes a la reducción de la pobreza en los hogares en los que viven las niñas y las adolescentes, garantizar su acceso universal a los servicios de salud sexual y reproductiva, abordar las desigualdades de género en el acceso y en los procesos educativos, erradicar el trabajo infantil y todas las formas de violencia contra los niños, abonarían en la dirección del desarrollo sostenible en la región, así como en el cumplimiento de todos los mandatos internacionales para esta población, incluida la Plataforma de Acción de Beijing.

La consideración de estos nudos puede ser también impulsada en el marco de un compromiso regional para la erradicación de la pobreza y la reducción de la desigualdad. Considerando la existencia de una tendencia hacia la feminidad de la pobreza en la región (véase el capítulo II) en la ruta hacia la reducción de la pobreza en los países, es previsible que una intervención temprana y decidida en niñas y adolescentes mujeres redundará en su pleno ejercicio de derechos de ciudadanía, así como en la detención de este fenómeno, el cual reclama el reforzamiento de una perspectiva de género en el diseño de las estrategias de desarrollo social en la región (CEPAL, 2016).

Pese a esta constatación, los análisis integrales y multidimensionales centrados específicamente en las problemáticas de las niñas y las adolescentes son todavía escasos. Así, su situación requiere de mayor compromiso y visibilidad en las agendas regionales, nacionales y locales de políticas y, como ya se mencionó, en la construcción de información desagregada sobre su situación, traduciendo los compromisos de los países adoptados en la Plataforma de Acción de Beijing (ONU, 1995), la Resolución 64/149 de 2009 (ONU, 2011) y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

El documento muestra diversos ámbitos sectoriales con asignaturas pendientes en los países de la región para el bienestar de las niñas y las adolescentes, algunos de los cuales representan desafíos compartidos con la situación de los niños y los adolescentes. Entre éstos últimos, destacan la insuficiencia de recursos económicos al interior de los hogares en los que niñas, niños y adolescentes crecen; la lucha contra la mortalidad infantil y en niños y niñas menores de 5 años, la cual demanda la universalización del acceso a servicios efectivos y pertinentes de salud en todos los países y sus regiones; la generación de servicios de salud amigables con los niños, las niñas y las y los adolescentes, de especial relevancia en el plano de la salud sexual y reproductiva; y el incremento de las coberturas educativas y el mejoramiento de los rendimientos en las diferentes áreas de la educación. Como ya se remarcó, los nudos críticos identificados como expresión de las desigualdades, discriminación, riesgos y barreras específicas que afectan a las niñas y a las adolescentes deben ser intervenidos y visibilizados desde una perspectiva de género, intercultural y de ciclo de vida.

4. Una agenda de políticas e investigación para garantizar el bienestar de las niñas y las adolescentes

Las desigualdades identificadas pueden ser abordadas de manera decidida por la política pública en los países de América Latina y el Caribe. Ello requiere de un fuerte compromiso político con esta tarea, expresado en recursos adecuados y una institucionalidad para su protección integral y social fortalecida, entre otros aspectos. También demanda la identificación de intervenciones de política concretas, fundadas en evidencia y que se transformen, verdaderamente, en catalizadoras de oportunidades para las niñas y las adolescentes de la región.

Como mínimo, la evidencia presentada en el documento permite identificar algunas áreas de mayor urgencia en este plano. Éstas incluyen medidas preventivas, así como respuestas que se instalan en el marco de los mecanismos de protección integral y social a la niñez y la adolescencia con perspectiva de género. Las intervenciones que pueden preverse incorporan acciones en el plano de lo sectorial; sin embargo, dado que la expresión de los nudos críticos y barreras que enfrentan niñas y adolescentes es multidimensional, también deben serlo las intervenciones para su abordaje.

a) La dimensión sociocultural y el rol de la educación

En primer lugar, los nudos críticos identificados se vinculan directamente con prácticas que se gestan y desarrollan en la dimensión sociocultural en la cual transcurren las relaciones entre los sexos, se forjan los consensos y se reproducen las creencias. Es en este plano donde operan, por ejemplo, los estereotipos de género y la mantención de prácticas discriminatorias contra las mujeres. Éstas pueden expresarse en fenómenos como el matrimonio precoz, la mutilación genital, la violencia de género, la reproducción de prácticas pedagógicas que acentúan la segmentación de los aprendizajes entre mujeres y varones en áreas del conocimiento y la perpetuación de los roles de género en la distribución del trabajo doméstico y de cuidados no remunerado.

Frente a ello es fundamental impulsar una agenda que combine intervenciones comunicacionales de amplio espectro⁶², capaces de cimentar progresivamente el desmantelamiento de los estereotipos de género y su mantención en el tiempo. Asimismo, la educación constituye un campo privilegiado de intervención sobre distintos flancos que se han revisado en el estudio. Acciones en este frente pueden comprender el fortalecimiento de programas de educación sexual y derechos reproductivos que incorporen transversalmente una perspectiva de género en su formulación y la transversalicen en los currículum ordinarios de los sistemas de educación pública (Rico y Trucco, 2014); la incorporación en los programas educativos de mallas curriculares que incluyan la transmisión de valores asociados a la igualdad de género, incluyendo programas de prevención temprana de la violencia de género; y la reforma a las prácticas docentes y mallas curriculares que alteren la segmentación temprana en los aprendizajes y expectativas vocacionales futuras. En esta misma línea, para garantizar la plena inclusión de todas las niñas y las adolescentes en la educación, es necesario combatir la existencia de posibles medidas disciplinarias al interior de las escuelas que violenten y discriminen a grupos de estudiantes, incluidas las estudiantes embarazadas (Rico y Trucco, 2014).

⁶² Éste es el caso, por ejemplo, de la campaña liderada por el Secretario General de las Naciones Unidas “ÚNETE para poner fin a la violencia contra las mujeres”, como se indica en el capítulo VI de este documento.

b) La dimensión legal y su incidencia en la protección de las niñas y las adolescentes

Como se destacó a lo largo del documento, en atención a la conculcación de derechos que representa el matrimonio precoz y sus riesgos para el bienestar de las niñas y las adolescentes, es prioritario fortalecer todas aquellas medidas tendientes a su erradicación.

De esta forma, en el plano de las reformas legales que puedan ser impulsadas en los países, es fundamental otorgar cumplimiento en las legislaciones nacionales a los estándares definidos por las recomendaciones de los tratados internacionales respecto del matrimonio precoz⁶³. Diversos países de la región ya han seguido este rumbo (véase el recuadro 1), elevando la edad mínima para establecer uniones conyugales o eliminando cualquier excepción al cumplimiento de esta edad mínima.

Asimismo, se requiere fortalecer los mecanismos de detección temprana de todas las formas de violencia de género y abuso que padecen niñas y adolescentes en la región y su persecución con el rigor más alto de la ley en todos los países.

c) Las estrategias promocionales y el acceso universal a servicios de salud sexual y reproductiva

Frente a la evidencia presentada en el documento, se torna evidente la necesidad de reforzar el diseño de estrategias promocionales de salud, diseñadas con perspectiva de género y enfocadas de manera específica a las niñas y a las adolescentes. Ellas están expuestas a factores de riesgo específicos que es necesario considerar. Entre éstos, se cuenta su mayor exposición a prácticas culturales discriminatorias, la violencia de género y padecimientos en el área de la salud mental. En particular, se requiere de investigación específica detrás de la alta incidencia de ideaciones suicidas y de su mayor concreción en algunos países de la región (véase el capítulo III.B), lo cual puede estar manifestando experiencias traumáticas de violencia o vinculadas con el embarazo infantil o adolescente. Nuevamente, el rol de las escuelas, así como el reforzamiento de las redes de apoyo en la familia, comunidad y servicios públicos de salud es clave, cuestión que interpela a estrategias de salud, educación y comunicacionales.

Asimismo, la salud sexual y reproductiva se muestra como un ámbito con fuertes déficits y donde esfuerzos decididos y prioritarios son requeridos. En particular, universalizar el acceso a programas específicos de educación sexual y eliminar las barreras para el acceso de las y los adolescentes a servicios de salud sexual y reproductiva es una tarea prioritaria en la región y que interpela a las políticas sectoriales de educación y salud de manera integral.

d) Las políticas de protección social

Las políticas de protección social cumplen una triple función frente a los riesgos y vulnerabilidades que enfrentan las personas a lo largo de su ciclo de vida: otorgan un garantía de ingreso, proveen de aseguramiento frente a la ocurrencia de riesgos de diversa naturaleza, con un potencial efecto desestabilizador en el bienestar de las personas y permiten también acceder a servicios y políticas de promoción social (Cecchini *et al.*, 2015). De allí que estas políticas cumplan un rol preponderante en el mejoramiento de las condiciones de vida de las niñas y las adolescentes en varias de las dimensiones analizadas en este documento.

En primer lugar, la situación de pobreza de los hogares donde viven las niñas y las adolescentes, que afectaba en 2013 al 40% de esta población, incrementa la probabilidad de ser madre a temprana edad y abandonar los estudios para insertarse en el trabajo remunerado y no remunerado. La incidencia de la pobreza se incrementa en hogares más numerosos donde existe una probabilidad mayor de encontrar un mayor número de niños y niñas. A su vez, en estos hogares es más posible que niñas y niños enfrenten una mayor necesidad de ejercer trabajo remunerado y no remunerado de cuidados como estrategia para incrementar los ingresos de los hogares, ya sea para aportar directamente a ellos, o bien para permitir que otros miembros del hogar puedan trabajar fuera de éste mientras ellas quedan al cuidado de personas dependientes. Diseñar estrategias para asegurar un nivel adecuado de vida a niñas, niños y adolescentes, asegurar trayectorias educativas plenas y que su educación y bienestar no sea arriesgada ante las necesidades económicas de sus hogares es un imperativo de derechos humanos.

⁶³ Véase el recuadro 1 en el capítulo II del documento.

En la región, existe una vasta experiencia acumulada en el diseño de programas de transferencias monetarias para hogares en situación de pobreza, los que muchas veces son sujetas al cumplimiento de condicionalidades por parte de las familias destinatarias vinculadas a la asistencia escolar de niñas y niños y su asistencia a controles de salud. Estos programas han tenido impactos heterogéneos, aunque en general, han contribuido a la reducción de la pobreza y a la desigualdad (CEPAL, 2015c). Asimismo, existe evidencia mixta respecto de su efecto positivo en la reducción del trabajo infantil (Cecchini y Madariaga, 2011). Los datos expuestos en este informe muestran que existe una alta proporción de adolescentes, mujeres y varones, y en situación de pobreza que abandonan sus estudios en el nivel secundario. Mayor investigación se requiere para conocer si en las familias donde habitan estas y estos adolescentes son destinatarias de estos programas. Sería deseable, entonces, revisar su funcionamiento a la luz de esta evidencia y ajustar sus diseños de manera de que estos programas puedan atender su problemática, visibilizando no solamente el trabajo remunerado, sino también, el no remunerado que ejercen en mayor grado las adolescentes. Las estrategias que se diseñen debieran considerar cuidadosamente su vínculo con las estrategias para la retención escolar y la superación de las prácticas pedagógicas que refuerzan los estereotipos de género al interior de las escuelas. Asimismo, es fundamental que el diseño de estos programas no terminen recargando el tiempo dedicado al trabajo no remunerado de las mujeres, quienes con frecuencia son las encargadas de asumir la responsabilidad por el cumplimiento de estas condicionalidades (OIG, 2012).

En particular, se requiere de esfuerzos específicos para atender la situación de las adolescentes que han sido madres y de sus hogares. Estudios previos ya han destacado la ausencia de políticas de protección social específicas dirigidas para los hogares que conforman las y los adolescentes y jóvenes que han sido madres y padres (CEPAL-UNFPA, 2011). Estas debieran combinar estrategias de apoyo socioeconómico y que velaran porque estas y estos adolescentes puedan continuar con sus estudios y tener un tránsito al empleo en condiciones de trabajo decente. El diseño de estas estrategias debe también considerar, así como en todos los casos, la situación particular y diferenciada de las adolescentes que viven en áreas rurales y pertenecen a pueblos indígenas y afrodescendientes.

Finalmente, un ámbito de crucial importancia a la luz de la evidencia presentada desde un enfoque de igualdad de género es el de la necesaria expansión de las políticas integradas de cuidado en la región, considerando el acceso universal a servicios de cuidado (CEPAL, 2016) y la incorporación de estrategias que combinen la prestación de servicios de cuidado en el marco de programas de continuación de los estudios y retención escolar (Rico y Trucco, 2014). Como se revisó en la sección V, existe una alta proporción de adolescentes mujeres que realizan trabajo doméstico y de cuidados no remunerado, el cual se eleva considerablemente en el caso de las adolescentes que han abandonado sus estudios. Estas políticas deberán garantizar, por una parte, que las niñas, especialmente, durante su primera infancia, reciban los cuidados necesarios para su desarrollo integral; y, por la otra, que existan respuestas públicas adecuadas frente a las necesidades de cuidado al interior de sus familias, evitando que la carga de trabajo asociado recaiga sobre las niñas y las adolescentes. Nuevamente aquí se manifiesta con fuerza el fenómeno de la maternidad adolescente frente al cual se gatillan necesidades vinculadas al cuidado de los hijos e hijas, frente al cual se requiere con urgencia de estrategias específicas que consideren, en su integralidad, las implicancias de esta problemática.

En este sentido, el llamado es a intensificar, por la vía de las políticas sociales, todos los esfuerzos posibles con miras a cimentar las condiciones adecuadas para que niñas y adolescentes puedan desarrollar plenamente el potencial y contribuir así a cortar el círculo de reproducción intergeneracional de la pobreza y reducir su feminización en la región.

e) Lineamientos para una agenda de investigación futura

El campo de políticas públicas que puede y debe ser movilizado al interior de los países de la región no se agota en las intervenciones aquí reseñadas. Para ello, junto con fortalecer las fuentes de información disponibles, se requiere también de análisis específicos volcados en estudios y documentación exhaustiva sobre problemáticas particulares detectadas en este estudio. Algunas líneas que pudieran explorarse en esta dirección y que no han sido cubiertas en esta revisión, siempre, resguardando que cada una de ellas contemplen la pluralidad de las identidades de las niñas y las adolescentes y sus requerimientos, son las siguientes:

- La exploración en profundidad y longitudinal de la situación de las niñas y las adolescentes embarazadas o que han sido madres, respecto de su continuidad educativa, así como del padecimiento de pobreza en sus múltiples expresiones, incluida la pobreza de tiempo. A su vez, el análisis de las razones que explican la mayor incidencia de este fenómeno en áreas rurales y en pueblos indígenas, lo que puede arrojar luces para guiar intervenciones más efectivas para su prevención. En particular, resulta prioritaria la indagación del embarazo infantil, sus causas, implicancias y magnitud real en la región.
- El análisis de la situación de las niñas y las adolescentes que se encuentran en uniones tempranas o en situación de matrimonio infantil, fenómeno que demanda de estudios cualitativos *ad-hoc* para su caracterización, ante la dificultad para su identificación a partir de encuestas de hogares, de uso de tiempo y otros instrumentos existentes.
- El uso de tiempo entre las adolescentes, y donde sea posible en atención a las limitaciones de las fuentes de información, de las niñas, analizando, en mayor detalle y en función de las diversas realidades de los países, cómo se combinan los tiempos para la recreación, el estudio y el trabajo remunerado y doméstico y de cuidados no remunerado. En particular, mayor conocimiento se precisa respecto de las respuestas que movilizan los hogares ante el déficit de ingresos monetarios y las repercusiones que esta situación tiene en el trabajo remunerado y no remunerado de niñas y adolescentes.
 - En particular, información exhaustiva es requerida para conocer las demandas de cuidado en hogares de diversa composición donde se encuentran las niñas y las adolescentes, indagando en las posibles diferencias que se generan entre países con mayor y menor proporción de niñas y niños, y al interior de éstos. Interesa conocer en mayor detalle cómo se redistribuye esta carga de cuidados al interior de los hogares para dimensionar la magnitud asumida por las niñas y las adolescentes y sus expresiones, guiando, de este modo, el diseño de políticas y la priorización de esfuerzos en los países, en el marco de políticas integradas de cuidado como componente de los sistemas de protección social (CEPAL, 2016).
- El análisis de otros indicadores complementarios de la salud de las niñas y las adolescentes, incluyendo ámbitos vinculados con la promoción de la salud, tales como la información a la cual éstas acceden respecto de la prevención del contagio del VIH o el embarazo no deseado.
- La situación particular de discriminación que viven las niñas y las adolescentes en zonas rurales y que pertenecen a pueblos indígenas requiere de atención profunda, dedicada y especializada. Su inclusión en estudios particulares, así como transversales que busquen documentar las condiciones de vida de las niñas y las adolescentes en la región es prioritario. Es también necesario incentivar la generación de información detallada sobre la situación regional comparada que enfrentan las niñas y las adolescentes que pertenecen a pueblos afrodescendientes en la región y sobre las cuales se dispone todavía de escasa documentación y análisis.

Al cierre, cabe destacar que este estudio constituye un llamado a seguir profundizando en el examen periódico y detallado de las desigualdades que afectan a las niñas y a las adolescentes en la región desde una óptica multidimensional e inter-disciplinaria. De la intervención oportuna y firme sobre estas barreras por parte de los Estados dependerán las posibilidades que tenga la región para consolidar el desarrollo igualitario y sostenido con mujeres protagonistas de éste a lo largo de su ciclo de vida. Para ello, mayor investigación es también requerida para generar información actualizada y constante sobre la situación de las niñas y las adolescentes y su transversalización en el diseño de políticas públicas.