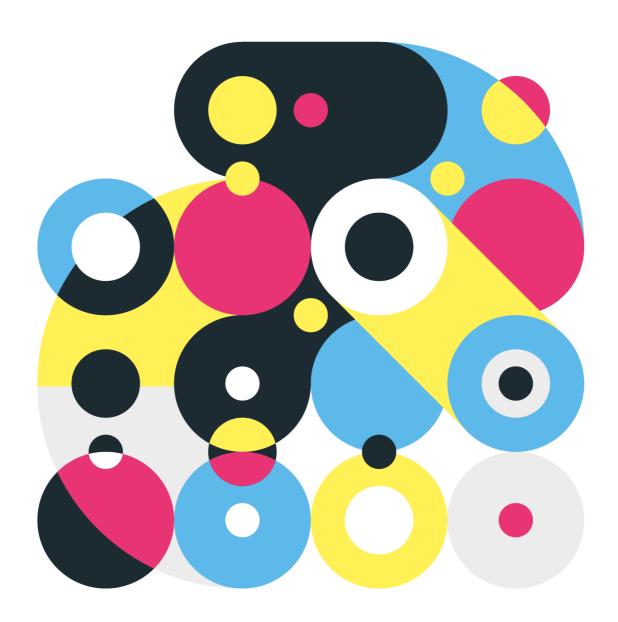
NOVIEMBRE 2020 INFORME

PROGRAMA DE PROTECCIÓN SOCIAL

# La batalla cultural

# El rol de la ESI en la deconstrucción de las normas sociales de género

Alejandro Biondi Luciana Petrone













El uso de un lenguaje que no discrimine, que no reproduzca estereotipos sexistas y que permita visibilizar todos los géneros es una preocupación de quienes trabajaron en este documento. Dado que no hay acuerdo sobre la manera de hacerlo en castellano, se consideraron aquí tres criterios a fines de hacer un uso más justo y preciso del lenguaje: 1) evitar expresiones discriminatorias, 2) visibilizar el género cuando la situación comunicativa y el mensaje lo requieren para una comprensión correcta y, 3) no visibilizarlo cuando no resulta necesario.

### Resumen

Las normas sociales de género conforman uno de los tres grandes determinantes que condicionan la autonomía económica de las mujeres, junto con las tareas de cuidado y la educación (Díaz Langou, De León, Florito, Caro Sachetti, Biondi & Karczmarczyk, 2019). Estas normas refieren al comportamiento esperado de cada persona según su género, entendido de forma binaria, en un contexto social específico. Su reproducción limita las oportunidades, la autonomía y el pleno goce de derechos de quienes se alejan de estos mandatos. Los perjuicios son aún mayores para las personas transgénero o con identidades de género no binarias, comúnmente invisibilizadas en las representaciones culturales patriarcales.

Las personas internalizan estas representaciones sobre los géneros desde edades muy tempranas y, a lo largo de la vida, el entramado de normas se reproduce y refuerza en la interacción social y con el entorno. Por lo tanto, los sistemas educativos tienen un rol clave para revertir su reproducción. Los programas de educación sexual son una gran herramienta en este sentido, para lo cual es muy importante prestar atención a su diseño e implementación. La evidencia indica que para maximizar su potencial para desnaturalizar y deconstruir las normas sociales de género es necesario reforzar el enfoque integral y la transversalización de las perspectivas de género y derechos.

Argentina fue pionera en la región con la promoción de la Educación Sexual Integral (ESI) mediante la creación del Programa Nacional homónimo en 2006. Las potencialidades y desafíos de la ESI pueden ser abordadas en cuatro dimensiones: normativa e institucionalidad, abordaje conceptual, líneas de acción, y seguimiento y evaluación. En estas cuatro áreas se observan grandes avances en los últimos años. Particularmente se destaca el abordaje conceptual, en línea con la más avanzada evidencia y recomendaciones internacionales, y el aumento de la oferta de capacitaciones a la comunidad educativa, principalmente a las y los docentes.

Sin embargo, aún falta recorrer un largo trecho para que el programa se universalice de manera integral y transversal en todas las escuelas del país, tal que pueda desplegar todo su potencial en la deconstrucción de las normas sociales patriarcales. En este sentido se ofrecen recomendaciones de política a futuro. En primer lugar, es necesario que en cada comunidad se internalice el enfoque conceptual de la ESI mediante estrategias concretas para aumentar la participación de todos los actores de la comunidad educativa, desde docentes hasta familias y, principalmente, los y las estudiantes. Segundo, es necesario continuar ampliando la oferta de capacitaciones para docentes y referentes escolares. Esto no sólo es útil para aterrizar la política en el territorio, sino también para afianzar el abordaje conceptual de la ESI en la comunidad. En tercer lugar, es importante continuar con el fortalecimiento de los sistemas de seguimiento y monitoreo del Programa para poder informar avances y necesidades de la política. Finalmente, también se recomienda reforzar el liderazgo de los equipos territoriales para garantizar la efectiva implementación de la ESI en cada escuela del país respetando las heterogeneidades existentes.

1

# Presentación

El Programa de Protección Social trabaja desde 2012 en una iniciativa para promover la equidad de género en el mercado de trabajo y la autonomía económica de las mujeres, cuyo producto insignia fue la publicación en 2019 del libro <u>El género del trabajo</u>. El presente documento es parte de una serie que aterrizar los hallazgos de la investigación en distintos ejes temáticos, en este caso, las normas sociales de género y el cambio cultural, en el marco del proyecto "El Género del Trabajo: de la evidencia a la acción". Para alcanzar este objetivo se realizaron entrevistas semiestructuradas a expertas en la temática y a funcionarias de distintos niveles de gobierno, una revisión de la bibliografía relevante, y un mapa de actores donde se identificaron y ponderaron los roles de los principales agentes involucrados e interpelados a nivel nacional por el fortalecimiento de la Educación Sexual Integral en Argentina.

# Índice

Resumen	. 1
Presentación	2
Índice	.3
Introducción	4
Diagnóstico	.7
Normativa e institucionalidad	8
Seguimiento y evaluación de resultados	
Recomendaciones 1	2
Conclusiones 1	۱7
Bibliografía1	9
Anexo	,4

# Introducción

La masiva incorporación de las mujeres al mercado de trabajo fue uno de los fenómenos socioeconómicos más relevantes de la segunda mitad del siglo XX, con enormes consecuencias en la conformación y organización de las familias y comunidades, así como también en los sistemas políticos y económicos. Sin embargo, las mujeres aún enfrentan mayores barreras en el acceso y trayectoria en el mercado de trabajo en comparación con sus pares varones. Al respecto, CIPPEC, PNUD, OIT y ONU Mujeres realizaron un exhaustivo estudio de las brechas en el ámbito laboral (Díaz Langou, De León, Florito, Caro Sachetti, Biondi & Karczmarczyk, 2019). Encontraron que uno de los tres grandes determinantes que condiciona la autonomía económica de las mujeres son las normas sociales de género, es decir, el comportamiento esperado de cada persona según su género, entendido de forma binaria, en un contexto social específico (Cislaghi, Manji & Heise, 2018).

La prevalencia de las normas sociales de género no sólo es un problema en sí mismo, sino que también está fuertemente relacionado con otros factores que estructuran y reproducen las brechas de género: la desvalorización y feminización del trabajo doméstico y de cuidados, y la educación (Díaz Langou et al, 2019). Estos determinantes no son compartimentos estancos y están estrechamente relacionados entre sí, lo que refuerza su persistencia en el tiempo.

La evidencia al respecto es contundente: existen varios tipos de normas que inciden sobre el mercado laboral, entre las que se destacan aquellas asociadas a la división sexual del trabajo (Klasen, 2017), a la maternidad y paternidad (Correll, 2017; Likki & Varazzani, 2071), a la segmentación horizontal en actividades y sectores (Marcus, 2018; Cislaghi, Manji & Heise, 2018) y a la propiedad de bienes y activos (Banco Mundial, 2018). Su reproducción se materializa en estereotipos, prejuicios y sesgos que implícita y explícitamente condicionan el accionar y las decisiones de las personas (Cislaghi, Manji & Heise, 2018; Klasen, 2017; Pearse & Connel, 2016; Ridgeway, 2009).

El entramado de normas, estereotipos y sesgos que clasifica bajo una lógica binaria las acciones de los individuos constituye la estructura de un sistema patriarcal de organización social que limita la autonomía y el pleno goce de derechos de las mujeres (Kabeer, 1992; Mosedale, 2005). Los perjuicios son aún mayores para las personas transgénero o con identidades de género no binarias, comúnmente invisibilizadas en las representaciones culturales patriarcales. Además, esta forma de organización basada en una binaria división sexual del trabajo también tiene costos para los varones cis¹ ya que, aunque mediado por un abanico de privilegios, impone formas de actuar y pensar bajo el mandato de la masculinidad hegemónica y el estereotipo de "varón proveedor" (UNFPA, 2019).

Las personas internalizan este abanico de representaciones sobre los géneros desde edades muy tempranas. Desde la socialización primaria los individuos comienzan el proceso de integración al contexto social en el que nacieron e internalizan su componente material (como prácticas y comportamientos sociales) y sus significantes (como imaginarios colectivos) (Berger & Luckmann, 1968). A partir de allí se construyen las consecuentes instancias de socialización, por lo que la primera etapa tiene una importancia primordial en la (re)producción de las normas sociales de género. La naturalización del sistema de normas patriarcales en esta etapa inicial se refleja tanto en las encuestas que relevan las percepciones de niñas y niños (UNESCO, 2017) como en los patrones de producción y consumo (Burke, Ascencio, Sacco & Strada, 2019).

A lo largo de la vida, el entramado de normas se reproduce y refuerza en la interacción social y con el entorno. Por ejemplo, un meta análisis realizado por Wang & Degol

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Las personas cis género son aquellas cuya identidad o expresión de género coincide con el género asignado al nacer.

(2016) analiza las causas detrás de las brechas en los rendimientos educativos entre niños y niñas en matemática y ciencias, y concluye que se deben principalmente a factores del entorno o socioculturales que se manifiestan durante la primera infancia. Según los autores, el contexto incide sobre la creencia en las propias capacidades, lo que luego impacta en el rendimiento real de las personas (Wang & Degol, 2016)². Los resultados cristalizan cómo la reproducción de normas sociales, estereotipos y sesgos de género se instalan en las creencias y conductas de las personas afectando, en este caso, las trayectorias educativas. Este fenómeno es parte de una segmentación horizontal más amplia en el mundo de la educación y el trabajo, que concentra a las mujeres en sectores menos dinámicos y peor remunerados vinculados a actividades tradicionalmente feminizadas, como el cuidado (Díaz Langou et al, 2019).

Para reducir el impacto de las normas patriarcales sobre la autonomía de las mujeres es importante impulsar políticas públicas de cambio cultural basadas en una perspectiva de género y derechos que promuevan un desarrollo con equidad (Díaz Langou et al, 2019). Dado que la internalización de las normas de género es especialmente intensa en las edades más tempranas, los sistemas educativos juegan un rol clave. A su vez, estas políticas deben ser complementadas con otras, como aquellas de acción afirmativa y transversalización de la perspectiva de género en la comunicación, para abordar la problemática desde sus distintas aristas (Díaz Langou et al, 2019).

Tanto la evidencia regional como internacional destacan la importancia de la educación sexual integral (ESI) para avanzar hacia la igualdad sustantiva de género (Montgomery & Knerr, 2018; UNICEF, 2018). Los resultados de los programas de educación sexual integral se distinguen entre "primarios" y "secundarios" (UNESCO, 2018). Los primarios refieren a cuestiones ligadas directamente a la salud física y la garantía de los derechos sexuales y reproductivos, donde existe consenso de que la ESI es una estrategia costo-efectiva y eficiente para disminuir enfermedades de transmisión sexual, embarazos no intencionales y promover el uso de métodos anticonceptivos (MAC) (UNESCO 2009; Montgomery & Knerr, 2018). Los resultados secundarios, por su parte, recogen el impacto de la ESI sobre otras cuestiones no directamente ligadas a la salud física<sup>3</sup>, como la toma informada de decisiones, conocimiento sobre derechos humanos, relaciones de poder y equidad de género. Haberland & Rogow (2015) se refieren al estudio de estos efectos como "enfoque de empoderamiento", lo cual visibiliza el potencial transformador de la ESI en términos de derechos y autonomía. A pesar de esta distinción, existen grandes sinergias entre los dos tipos de resultados: Haberland (2015) encuentra que los programas que incorporan perspectiva de géneros, poder y derechos tienen cinco veces más probabilidades de tener resultados primarios positivos en comparación con aquellos que no lo hacen.

La educación sexual integral es una herramienta eficaz para promover la igualdad de género, modificar comportamientos discriminatorios, aumentar la comunicación entre pares, mejorar la toma de decisiones informadas, promover la reducción de la violencia, y desnaturalizar las normas sociales de género patriarcales (Montgomery & Knerr, 2018; UNESCO 2009, 2018; Cense, 2018; Su et al, 2019). No obstante, debido a limitaciones metodológicas como la falta de estudios longitudinales de largo plazo, no existe aún consenso acerca de cuál es el mecanismo causal detrás de estos efectos de la ESI. Hay quienes sugieren que lo que la explica es un aumento de la autoestima y de las habilidades de liderazgo y toma de decisiones de las mujeres (Unterhalter et al 2014). Otros/as argumentan que el contenido integral de la ESI, al promover el pensamiento crítico y reflexivo sobre normas de género y manifestar cómo operan las

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> En la psicología social se denomina "teoría de la autosuficiencia" (*self-efficacy*) y "amenaza del estereotipo" (*stereotype threat*) al proceso por el cual las percepciones negativas sobre algún grupo específico son internalizadas por sus miembros, sesgando así sus auto-percepciones y provocando una subestimación de sus capacidades (Steele & Aronson, 1995; Steele, 1997; Good, Aronson & Inzlicht, 2003; Aronson & Inzlicht, 2004).

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> En la literatura especializada se refiere a los resultados secundarios como "resultados no sanitarios" ("non-health outcomes") (Montgomery & Knerr, 2018). Sin embargo, consideramos necesario resaltar que la Organización Mundial de la Salud define en su Constitución a la salud como "un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades" (OMS, 2020).

relaciones de poder, debilita los prejuicios de género y desnaturaliza preconceptos (Haberland, 2015). En ambos casos, se observa un efecto de la ESI sobre distintas aristas de las normas y representaciones de género patriarcales.

Para maximizar el potencial de la ESI como articuladora del cambio cultural necesario para promover la autonomía de las mujeres y disidencias, es necesario garantizar su enfoque integral y la transversalización de las perspectivas de género y derechos (UNESCO-GEM, 2019; UNESCO 2018; UNICEF, 2018; UNFPA 2017). La integralidad refiere a coherencia, continuidad y transversalidad del enfoque bio-psicosocial basado en perspectiva de derechos y bienestar del género y la sexualidad, mediante el sostenimiento y la adecuación de la ESI en los distintos niveles y espacios curriculares (UNESCO, 2018; Cecchini & Martínez, 2011). En otras palabras, es preciso que la educación sexual se promueva de manera consistente con un enfoque positivo sobre la sexualidad y la afectividad y supere el reduccionismo biologicista y patologizante característico de los esquemas tradicionales de educación sexual (Morgade, Ramos, Román, Zattara, 2011; Zemaitis, 2016).

En los últimos años, se observa una mayor incorporación de estos enfoques en la normativa y los diseños de los programas y políticas de educación sexual, y un mayor reconocimiento de la importancia de los resultados secundarios (UNICEF, 2019; UNFPA, 2017). Sin embargo, su efectiva implementación<sup>4</sup> en estos términos sigue siendo minoritaria en el mundo y, particularmente, en América Latina (Hunt, Castagnaro & Castrejón, 2014). Además, existe una gran heterogeneidad en la calidad de la educación sexual recibida, ya que la omisión del enfoque integral no sólo reduce la eficacia de la ESI en términos de resultados primarios sino, críticamente, en cuanto a los secundarios (Ketting, Brockschmidt & Ivanova, 2020; Montgomery & Knerr, 2018).

Argentina fue pionera en la región con la promoción de una política educativa que tiene un gran potencial para liderar esta transformación: la Educación Sexual Integral (ESI), ejecutada por el Programa Nacional homónimo, cuya implementación está estipulada por la Ley 26.150 sancionada en el 2006. El Programa Nacional de Educación Sexual Integral incluye de forma sistemática un enfoque integral que contempla ejes de derechos, igualdad de género, diversidad, afectividad y bienestar en un sentido amplio (UNICEF, 2018). Desde su sanción se avanzó enormemente con capacitaciones, producción y difusión de materiales y un gran aumento la cantidad de estudiantes alcanzados por los contenidos de ESI en el país (UNFPA, 2017). Sin embargo, aún falta un largo recorrido para que la ESI se universalice de manera integral y transversal en todas las escuelas del país, tal que pueda desplegar todo su potencial en la deconstrucción de las normas sociales patriarcales.

En este contexto, este documento realiza un diagnóstico de la situación de la ESI en Argentina y sus principales desafíos y virtudes como herramienta transformadora de las normas sociales de género. Para alcanzar este objetivo se realizaron entrevistas semiestructuradas a expertas en la temática y a funcionarias de distintos niveles de gobierno, una revisión de la bibliografía relevante, y un mapa de actores donde se identificaron y ponderaron los roles de los principales agentes involucrados e interpelados a nivel nacional por el fortalecimiento de la ESI (disponible en el Anexo). A continuación se presenta un análisis de la implementación de la ESI en Argentina donde se identifican virtudes y desafíos, del cual se desprenden algunas recomendaciones de política que se presentan al final de este documento.

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> Existen varias maneras de definir la implementación de la ESI. En este documento nos referimos a la efectiva implementación de la ESI como aquellas prácticas que, siguiendo el marco conceptual que indica la ley, realiza una incorporación integral y transversal de los contenidos en toda la currícula educativa, de manera adecuada para cada nivel y con apoyo y acompañamiento de la comunidad educativa.

# Diagnóstico

La Educación Sexual Integral tiene un enorme potencial para transformar las normas sociales de género patriarcales que condicionan la autonomía de las mujeres y disidencias. En esta sección se analizan los avances y desafíos que presenta la ESI en Argentina en cuatro dimensiones críticas: normativa e institucionalidad, abordaje conceptual, líneas de acción, y seguimiento de resultados.

#### Normativa e institucionalidad

Argentina cuenta con un frondoso marco normativo y equipos técnicos capacitados en salud sexual y reproductiva. En primer lugar, se destacan el precedente pautado por el Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable (ley Nº 25.673/2002), que sentó las bases para la discusión desde un enfoque no estigmatizante de la sexualidad, y la ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes (Nº 26.061/2005), que puso el enfoque de derechos en el centro de la agenda. A continuación, la sanción de la Ley Nacional de Educación Sexual Integral en 2006 fue un hito clave, ya que estipuló la incorporación de la ESI en todas las escuelas del país y tuvo una implicancia institucional y ejecutiva directa con la creación del Programa Nacional de Educación Sexual Integral. De esta manera garantizó una creciente legitimidad y un fuerte anclaje en la gestión (UNFPA, 2017). La ley estipula cinco objetivos: la incorporación de la ESI en la formación docente y los contenidos curriculares; la transmisión de conocimientos pertinentes, confiables y actualizados; la promoción de actitudes responsables; la prevención en materia de salud; y la igualdad de trato y oportunidades entre varones y mujeres. Su texto se ajusta a los más altos estándares internacionales en términos de educación sexual e incorpora aspectos cognitivos, psicológicos, físicos y sociales de la sexualidad (UNESCO et al, 2018; UNICEF, 2018).

Este respaldo jurídico se complementa con otra normativa nacional que refuerza la implementación de la ESI en las escuelas desde una lógica integral y de derechos. Se destaca la Ley 26.206 de Educación Nacional, los Lineamientos Curriculares para la Educación Sexual Integral sancionados en 2008, y la aprobación en 2018 de los "Núcleos de Aprendizaje Prioritarios para Educación Sexual Integral". Estos instrumentos sirvieron para aterrizar los lineamientos de la ESI, respetando al mismo tiempo la diversidad territorial al dejar lugar para la adaptación situada de los contenidos a cada contexto. Por su parte, la Ley 27.234 "Educar en Igualdad. Prevención y Erradicación de la Violencia de Género" sancionada en 2015, estableció jornadas de capacitación docente a nivel nacional ampliando así el margen de acción del Programa Nacional en todo el territorio. Finalmente, en 2017 se creó el Plan Nacional de Prevención del Embarazo No Intencional en la Adolescencia (Plan ENIA), una iniciativa conjunta entre los ministerios de Salud, Educación y Desarrollo Social destinada a reforzar y escalar las intervenciones de programas de cada cartera en el marco de una mayor coordinación intersectorial. El sólido entramado normativo e institucional es una de las mayores ventajas con las que cuenta la ESI para maximizar su potencial transformador en términos de normas sociales.

Antes de la sanción de la ley de ESI, uno de los contenidos que mayor resistencia generaba entre sus detractores era la inclusión transversal de la perspectiva de género que, según la evidencia disponible, es indispensable para garantizar sus efectos de cambio cultural (UNICEF, 2018). A este fin fueron extremadamente útiles las leyes de Matrimonio igualitario (N°26.618/2010), Identidad de Género (N° 26.743/2012), Protección Integral a las Mujeres (N°26.485/2009) y, más recientemente, la ley Micaela de capacitación obligatoria en género para todas las personas que integran los tres poderes del Estado (N°27499/2019). La sanción de estos instrumentos posibilitó y respaldó la incorporación de la perspectiva de la diversidad en los contenidos de la ESI

y, además, potenció la visibilización de las desigualdades de género existentes, aunque siguen existiendo desafíos. Acompañadas por el crecimiento y logros del colectivo feminista en los últimos años, en particular desde el impulso del movimiento #NiUnaMenos, han sido claves para promover el proceso de transformación cultural.

Finalmente, respecto a la institucionalidad, desde diciembre de 2019 el Programa Nacional de Educación Sexual Integral integra la Dirección de Derechos Humanos, Género, y Educación Sexual Integral, dentro de la Subsecretaría de Educación Social y Cultural del Ministerio de Educación. A nivel subnacional, existe una fuerte heterogeneidad entre las jurisdicciones en cuanto a la jerarquización de la ESI dentro del entramado institucional y normativo provincial (UNFPA, 2017). Si bien muchas provincias avanzaron con normativa propia o adhesiones a normativa nacional, las divergencias son profundas. Su consecuencia es una garantía de derechos diferenciada según el territorio y una disminución del potencial de la ESI. Hacia 2018, solo tres jurisdicciones no contaban con normativas que reglamentaran la ESI (Jujuy, Rio Negro y Santiago del Estero). Sin embargo, entre aquellas que sí lo hacían, existían también grandes disparidades en términos de la conformación de los equipos (cuya cantidad de integrantes varía entre 2 y 81 personas entre las provincias) y la cantidad de acciones planificadas por jurisdicción (UNICEF & Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, 2019), lo que da cuenta de que un marco normativo adecuado es una condición muchas veces necesaria, aunque nada suficiente, para garantizar una implementación adecuada de las intervenciones.

#### Abordaje conceptual de la ESI

En Argentina, el abordaje conceptual de la política de Educación Sexual Integral es una de sus grandes fortalezas, con amplio protagonismo de las perspectivas de género y derechos. Cuenta con cinco ejes principales relacionados entre sí (Marina et.al., 2014; Cahn et al, 2020) donde el potencial de la ESI como transformadora de las normas sociales de género se hace evidente.

El primero refiere al reconocimiento de la perspectiva de género con fuerte foco en la construcción social de los géneros y las desigualdades existentes, donde se promueve la desnaturalización de las normas sociales patriarcales y la visibilización de las desigualdades. El segundo eje apunta a la diversidad sexual y la identidad de género, promoviendo la inclusión, el respeto, y el trato en igualdad. En tercer lugar, la ESI promueve la valoración de la afectividad desde un enfoque amplio y no estigmatizante de la sexualidad, el placer, los sentimientos, los valores y las emociones que promueven el desarrollo de capacidades socioemocionales. El enfoque de derechos se encuentra explícitamente incorporado en el cuarto eje, donde se refiere a los niños, niñas y adolescentes como sujetos plenos de derechos. Finalmente, el quinto eje refiere al cuidado del cuerpo y la salud en un sentido amplio e integral, promoviendo la autonomía y la toma informada de decisiones (Marina et al., 2014).

Al igual que el enfoque de la normativa, el abordaje conceptual también está en sintonía con la evidencia disponible. Sin embargo, es preciso notar que este enfoque tan claro a nivel institucional no genera automáticamente cambios curriculares o en las prácticas, representaciones y comportamientos de la comunidad educativa, lo que afecta el potencial de la política en términos de resultados secundarios. Si bien los datos disponibles respecto a las escuelas alcanzadas por la ESI son alentadores (el 92% del alumnado trabajó al menos un tema de ESI en la escuela y casi el 70% de las escuelas realizan capacitaciones sobre la temática según la Secretaría de Evaluación e Información Educativa), no se cuenta con información suficiente respecto del abordaje conceptual que prima en la implementación. En particular, el hecho de que una escuela incorpore algún contenido de ESI en sus clases o que sus docentes hayan asistido a capacitaciones no garantiza sus efectos en términos de resultados primarios y mucho

menos secundarios, ya que si la ESI se aborda meramente como un nuevo contenido curricular a impartir, existe el riesgo de que pierda su potencial emancipador y transformador (UNICEF, 2018; Haberland, 2015). Para preservar y liberar este potencial, es necesario un abordaje comprehensivo que exceda las estrategias únicamente informativas y garantice la transversalización de la ESI en todos los niveles (Morgade, Báez, Zattara & Díaz Villa, 2011).

Las crecientes demandas de ESI por parte de alumnos/as y docentes y los resultados de algunas investigaciones locales respecto a percepciones de miembros de la comunidad educativa indican que el aterrizaje del abordaje conceptual de la ESI requiere especial atención (Faur, Gogna & Binstock, 2015; Morgade, Báez, Zattara & Díaz Villa, 2011; UNFPA, 2017; Wainerman, Di Virgilio & Chami, 2008). En cuanto a las y los docentes, muchos/as buscan mayores instancias de capacitación para poder abordar los reclamos del alumnado (Secretaría de Evaluación e Información Educativa, 2020). Por parte de los y las estudiantes, las demandas se centran en una mayor incorporación de la perspectiva de género, principalmente en cuanto a temas de diversidad sexual, identidades de género no binarias y masculinidades no hegemónicas (Ministerio de Educación, 2018; Ministerio de Salud, 2020). Según las percepciones de estudiantes relevadas en las pruebas Aprender 2019, sólo el 16% afirma que la modalidad de tratamiento de temas de ESI es transversal, con mayor incidencia en las escuelas de gestión estatal que en privadas (17% y 13,3%, respectivamente). Sin embargo, cuando se hizo la misma pregunta a directivos/as el 77% afirmó que la ESI se aborda de manera transversal, casi sin diferencia entre los tipos de gestión (Secretaría de Evaluación e Información Educativa, 2020). Estos resultados dan de la necesidad de avanzar en estrategias de transversalización y de las diferencias en las percepciones entre estudiantes y directivos.

Cahn et al (2020) sugieren que las grandes transformaciones sociales de las últimas décadas generaron brechas entre la educación y formación de docentes y directivos, y las realidades y necesidades de los/as alumnos/as. Si bien este es un problema que atraviesa al nivel secundario en su totalidad, tiene implicancias específicas en el caso de la ESI. Las diferencias en los resultados de las pruebas Aprender 2017 en secundaria entre las percepciones de docentes y alumnos/as respecto a la aplicación de la ESI también apuntan en esta dirección: mientras que la mayoría de las/os docentes declaró incorporar contenidos de ESI en sus clases, éstos fueron a la vez una de las grandes demandas de los y las estudiantes cuando les preguntaron qué contenidos desearían profundizar (Ministerio de Educación, 2018). Estas diferencias entre las percepciones, necesidades y posibilidades de docentes y alumnos/as limitan una efectiva implementación de la ESI.

#### Líneas de acción

La ejecución de la política nacional de ESI está a cargo del Programa Nacional de Educación Sexual Integral, con un equipo abocado al diseño, seguimiento y apoyo a la implementación de la política en las provincias mediante dos principales líneas de acción: las capacitaciones (virtuales y presenciales), y la producción de materiales áulicos como cuadernos y láminas didácticas (Pecheny, 2017). A su vez, ofrece asistencia técnica y acompañamiento a los equipos provinciales encargados de acompañar a las escuelas en la implementación de la política a nivel territorial (UNFPA, 2017).

Las líneas de acción se fueron transformando desde la sanción de la ley en 2006, con el objetivo de escalar la ESI tanto a nivel vertical dentro de la estructura institucional, como horizontal entre los distintos territorios del país (UNFPA, 2017). En este contexto, las capacitaciones constituyeron la nave insignia del Programa en los territorios

y representan un elemento central en su implementación y teoría de cambio<sup>5</sup>. Esta estrategia, en conjunto con la producción y difusión a nivel nacional de materiales promueven el aterrizaje de la ESI en las aulas (UNICEF, 2018; Presidencia de la Nación, 2017).

En sus inicios se destacaron los cursos presenciales y virtuales de Educación Sexual en la escuela secundaria, en coordinación con el INFoD (Instituto Nacional de Formación Docente) y UNFPA (UNFPA, 2017). Las capacitaciones escalaron en 2012 con el primer dispositivo de capacitaciones masivas "Es parte de la vida, es parte de la escuela" que surgieron para dar respuesta a las demandas de los equipos provinciales y sirvieron para apoyar su trabajo mediante la implementación de mesas de seguimiento locales (UNFPA, 2017). Estas jornadas llegaron a 19 provincias del país, contando con entre 700 y 1000 participantes en cada una, en su mayoría directivos/as y docentes en carácter de representantes de la escuela (Faur, Gogna & Binstock, 2015). En 2013 la oferta de formación fue reforzada con nuevos cursos virtuales del INFoD como parte de la formación continua de los y las docentes.

En los últimos años se crearon dos dispositivos específicos implementados desde el Programa Nacional que cuentan con una valoración muy positiva por parte de docentes, expertos/as y funcionarios/as. En primer lugar, las jornadas de capacitación masivas "Educar en Igualdad" posibilitaron el aterrizaje del Programa Nacional a un número mayor de escuelas. Además, su respaldo normativo en la ley nacional 27.234 fue sumamente útil para allanar el camino en aquellos territorios donde existía mayor presión y resistencia por parte de los grupos que se oponen a la aplicación de la ESI (mapa de actores disponible en el Anexo). Segundo, en 2017 se puso en marcha el Plan Nacional de Prevención del Embarazo No Intencional en la Adolescencia (Plan ENIA), una estrategia de coordinación interministerial que vincula a los Ministerios de Salud, Educación y Desarrollo Social (Presidencia de la Nación, 2017). Con el objetivo de potenciar las prestaciones de salud sexual en los territorios con mayores índices de embarazo adolescente no intencional, el Plan realiza jornadas de capacitación a equipos territoriales de salud y educación, promueve su trabajo conjunto mediante las asesorías de salud sexual y la creación de equipos territoriales, y realiza campañas masivas de comunicación (Presidencia de la Nación, 2017). A su interior, se destaca el "dispositivo ESI" en las escuelas, mediante el cual se promueve la capacitación presencial a miembros de la comunidad educativa, el acompañamiento institucional permanente, y la realización de talleres de ESI con adolescentes (Ministerio de Educación, Ministerio de Salud y Ministerio de Desarrollo Social, 2018). Además, promovió la utilización de estrategias de seguimiento, monitoreo y evaluación: según los últimos datos del Plan ENIA, hacia abril de 2020 se capacitaron a más de 13 mil docentes desde sus inicios en 2018.

Los resultados en términos de capacitaciones son auspiciosos, pero es necesario resaltar que no necesariamente se traducen en una efectiva implementación de la ESI desde un enfoque integral que promueva y motorice el cambio cultural (Cahn et al, 2020). Entre los desafíos, se destaca en primer lugar la insuficiencia de la oferta de formación y capacitación, como se evidencia en distintas encuestas a docentes (Secretaria de Evaluación e Información Educativa, 2020; Red de Docentes por el Derecho al Aborto Legal, Seguro y Gratuito, 2020). Esta demanda insatisfecha limita la posibilidad de cobertura de la política en todos los territorios del país, ya que a pesar del constante y creciente aumento de cursos, las vacantes no alcanzan para cubrir a toda la comunidad educativa. Además, aún hay jurisdicciones en las que no se realizó ningún tipo de capacitación masiva, ni provincial ni nacional (UNICEF & Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, 2019).

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> Por teoría de cambio nos referimos a un análisis que vincule objetivos y metas a acciones e intervenciones concretas, desde una lógica causal (Aquillino, Arena, Bode & Scolari, 2019)

El segundo desafío es cómo potenciar el vínculo entre las capacitaciones y las prácticas docentes para que la ESI trascienda las instancias específicas de formación y recorra la última milla para llegar efectivamente a los/as estudiantes con el enfoque deseado. Es decir, cómo lograr que la capacitación incida en las prácticas docentes y contenidos efectivos que reciben los/as estudiantes. Esta problemática es reconocida por el Programa Nacional y, como estrategia para enfrentarla, en los últimos años se revalorizó la figura de "referentes escolares", institucionalizada en la Resolución Nº340/2018. Esta estrategia busca alentar dentro de cada escuela la formación y jerarquización de un equipo de promotores/as de la ESI conformado por tanto docentes como directivos, preceptores o personal no docente que participe de las capacitaciones y luego sean los responsables de trasladar los contenidos al interior de cada escuela (UNFPA, 2017). Los referentes tienen una valoración muy positiva en las jurisdicciones, de cuyas experiencias se nutrió el Programa Nacional para potenciar la figura de los/as referentes de la ESI (Presidencia de la Nación, 2017).

Finalmente, es importante también destacar el rol de la producción de materiales didácticos como afiches para las aulas y cuadernillos con contenidos de ESI. Estos últimos se demostraron particularmente relevantes en el contexto de la pandemia provocada por el SARS-COV-2 y la estrategia epidemiológica de distanciamiento social que implicó la suspensión de las clases presenciales en la mayoría del territorio. Cardini, D'Alessandre & Torre (2020) analizaron las respuestas en términos educativos ante la crisis y encontraron que, a nivel nacional, la estrategia para mantener el contacto con la escuela se basó en tres dispositivos: el portal educ.ar, los programas en la Televisión Pública y emisiones radiales, y la elaboración de cuadernillos que se distribuyeron entre el alumnado. Según las autoridades nacionales del Programa ESI, los contenidos del programa fueron incluidos en las tres estrategias y principalmente en los cuadernillos, a partir de la adaptación de los materiales que el Programa producía.

#### Seguimiento y evaluación de resultados

Por lo general, los sistemas de seguimiento de programas de educación sexual refieren a la contabilización de docentes y directivos/as capacitados/as, o de escuelas y estudiantes alcanzados y, si bien permiten analizar el alcance de la política en términos de accesibilidad, no ofrecen mucha información en términos de resultados primarios o secundarios de la ESI (Montgomery & Knerr, 2018). El caso argentino no es ajeno a esta problemática, pero en los últimos años se lograron grandes avances en el desarrollo de protocolos y metodologías de seguimiento. Primero, en el Plan ENIA se incluyó un extenso plan de monitoreo, con una teoría de cambio explícita que determinó objetivos y metas acordes a cada etapa del plan (Presidencia de la Nación, 2017). Esto facilitó la publicación de reportes periódicos que visibilizan el progreso y los límites del Programa, incluyendo en su dispositivo de ESI. En segundo lugar, se destaca la incorporación de un módulo específico sobre ESI en las últimas versiones de las pruebas Aprender. Finalmente, el trabajo conjunto entre UNICEF y el Programa Nacional de Educación Sexual Integral en la creación del Sistema de Información de la ESI (SIESI) desde 2018, constituye un enorme avance ya que releva y sistematiza información de la ESI tanto a nivel nacional como jurisdiccional (UNICEF & Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, 2019). Mediante este sistema se desarrollaron encuestas a directivos/as bajo la forma de fichas jurisdiccionales que buscan recoger no sólo la planificación e implementación de la ESI, sino también sus percepciones y necesidades, con fuerte foco en las particularidades de cada región.

Las dificultades en términos de seguimiento, monitoreo y evaluación de las líneas de acción y sus resultados son en parte consecuencia del abordaje integral necesario de la ESI. Es importante destacar que esta es una problemática de la educación sexual integral o comprensiva a nivel internacional ya que su carácter integral, transformador y

situado, no es medible únicamente con la aplicación de evaluaciones cuantitativas estandarizadas que solo den cuenta de acciones en las escuelas, sino que son necesarios estudios longitudinales de largo plazo que recojan también percepciones de la comunidad educativa (Haberland & Rogow, 2015). Sin embargo, es posible y necesario avanzar en el diseño y la implementación de nuevas estrategias de seguimiento para monitorear la política y, principalmente, para enriquecerla a partir de las experiencias, críticas y necesidades que se manifiestan en el territorio y que deben contar con prácticas institucionalizadas para llegar a los espacios de toma de decisiones sobre el diseño e implementación de la política.

## Recomendaciones

En el diagnóstico previo se identificaron virtudes y desafíos de la ESI como promotora del cambio cultural necesario para combatir las normas sociales de género tradicionales que condicionan y determinan la autonomía y el efectivo goce de derechos de las mujeres y disidencias. A continuación, se presentan algunas recomendaciones para superar los desafíos y avanzar hacia la universalización de una educación sexual integral, situada y con foco en la perspectiva de derechos y género.

### 1. Garantizar la llegada de la ESI a las comunidades educativas con su enfoque conceptual específico

El diseño conceptual de la ESI plasma la riqueza de la normativa nacional y la gran relevancia que posee la integralidad (Marina et al, 2014). Este abordaje conceptual específico se relaciona positivamente tanto con los resultados primarios como secundarios de la ESI, promoviendo actitudes y decisiones informadas, mayor comunicación entre pares y al interior de las familias y mayor acceso a la información sobre salud sexual (Constantine et al, 2015; Rohrbach et al, 2015). Sin embargo, persisten desafíos en cuanto a la efectiva implementación y apropiación por parte de las comunidades educativas de la ESI en estos términos, lo cual constituuye un punto crítico para potenciar su rol de cambio cultural. Según un reciente meta análisis comisionado por UNESCO, los programas que tienen más probabilidad de modificar el comportamiento de los y las jóvenes son aquellos que incluyen un enfoque multidisciplinario que valide y retome las perspectivas de la juventud, con actividades variadas para participación tanto de alumnos/as como de docentes, familias y efectores de salud (Montgomery & Knerr, 2018). Por lo tanto, para garantizar el aterrizaje del enfoque conceptual de la ESI es necesario involucrar a todos los miembros de las comunidades educativas como familias y directivos y, principalmente, estudiantes, mediante distintas estrategias (UNESCO-GEM, 2019).

En primer lugar, en cuanto a las instituciones educativas, una estrategia muy difundida en los últimos años fue la inclusión de la ESI en los Proyectos Educativos Institucionales (PEI) y los Proyectos Curriculares Institucionales (PCI)<sup>6</sup>. Esta práctica, respaldada por la normativa, fue muy eficiente para garantizar la inclusión de la ESI en las escuelas. Sin embargo, no es la única estrategia posible. Existen casos donde la curricularización de la ESI fue consecuencia y no causa de otras prácticas pedagógicas exitosas, por lo que en este punto es importante permitir una flexibilidad que respete las diversidades de cada territorio (UNICEF, 2018). Por su parte, respecto a las/os trabajadores de las escuelas (docentes, no docentes y directivos), el Programa Nacional cuenta con una poderosa herramienta para alcanzarlos a través de las capacitaciones y la figura de referentes escolares.

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> Los Proyectos Educativos Institucionales (PEI) son instrumentos de gestión educativa en los que se definen planes de acciones institucionales que delimitan los objetivos de cada institución y su estructura organizacional. Por su parte, los Proyectos Curriculares Institucionales (PCI), a partir de los lineamientos curriculares vigentes, explicitan contenidos, métodos y prácticas de enseñanza y aprendizaje.

Segundo, la evidencia indica que el impacto de la ESI sobre resultados secundarios es mayor cuando se cuenta con el involucramiento activo de las familias para promover su aplicación de manera transversal en la vida de los estudiantes y como parte de un proyecto comunitario más amplio (Morgade, Baez, Zattara & Díaz Villa, 2011). En ciertos entornos donde la incidencia de los grupos que se oponen a la ESI es menor, una mayor participación de las familias podría facilitar su implementación. Para esto, es muy importante que los miembros de las familias conozcan la ESI y en qué consiste para evitar posibles resistencias por creencias infundadas respecto a los contenidos del programa. El Programa Nacional ya cuenta con experiencia en este sentido, con la producción y difusión de materiales específicos para las familias en 2011, y con la participación en campañas masivas de comunicación, como la del Plan ENIA o el Programa Hablemos de Todo (UNFPA & Ministerio de la Nación, 2018; Presidencia de la Nación, 2017). Mucho más recientemente, con la irrupción del COVID-19 y el cese de actividades escolares impuesto por las medidas de contención epidemiológica, el vínculo con las familias quedó en el centro de la escena (Cardini, D'Alessandre & Torre, 2020). El Programa Nacional volvió a producir materiales específicos de ESI para incluir en las actividades de sostenimiento educativo, como cuadernillos y contenido televisivo y radial. En consecuencia, es importante construir sobre estas experiencias que fortalecen el vínculo con las familias para posibilitar que los efectos de la ESI sobre las normas sociales de género trasciendan los límites de la escuela.

En tercer lugar, es imprescindible reforzar la inclusión de las voces y perspectivas de las y los estudiantes para contar con una política basada en la perspectiva del receptor. De esta manera, se potenciaría la asimilación y comprensión de la ESI por parte del alumnado (Montgomery & Knerr, 2018). Además, se podrían acortar las distancias entre sus necesidades y las posibilidades y recursos del sistema educativo (Cahn et al., 2020). Un primer paso en este punto es contar con métodos de seguimiento que recojan sus experiencias, críticas y comentarios. En segundo lugar, es importante propiciar la participación de las agrupaciones estudiantiles mediante espacios de consulta y conversación con las autoridades escolares para promover el diálogo, el interés y la construcción participativa de las prácticas situadas de ESI. En tercer lugar, para potenciar los efectos de cambio cultural también hay que desarrollar estrategias innovadoras para acercar la ESI a las necesidades e inquietudes de los varones cis para aumentar su participación en la temática, como parte de un proceso más amplio de redistribución y revalorización del cuidado. Estudios recientes identificaron diferencias en los efectos de la educación sexual integral entre varones y mujeres, encontrando que para los varones los contenidos de equidad de género y diversidad son más difíciles de incorporar (Ruane-McAteer et al 2019; Kenig & Kostovski, 2019). Por lo tanto, es necesario incorporar perspectivas de nuevas masculinidades con enfoques que interpelen y convoquen también a los varones cis.

Finalmente, para aterrizar el enfoque de la ESI en el territorio es menester prestar especial atención al tratamiento de las diversidades sexuales, la identidad de género y masculinidades no heteronormativas. Estas temáticas, si bien presentes en la normativa y muy reivindicados por el Programa Nacional, suelen enfrentar mayor resistencia de parte de grupos que se oponen a la aplicación de la ESI y, por lo tanto, implican una mayor complejidad en algunos contextos. Para abordarlas con la jerarquía pertinente, es importante considerar la confección de materiales áulicos como cuadernillos o láminas que amplíen el enfoque binario de géneros a una mirada que visibilice otras identidades de género. También sería útil estudiar en profundidad la posibilidad política de actualizar la ley nacional de la ESI para incluir con más fuerza estas perspectivas que, por cuestiones relativas al momento de su sanción (previo a las leyes de matrimonio igualitario e identidad de género), quedaron relegadas en el texto de la ley. En este punto podría ser interesante articular la implementación de la ESI con otras políticas que apunten hacia la desnaturalización de normas y estereotipos patriarcales, como la promoción de una comunicación con perspectiva de género impulsadas por distintos

organismos nacionales como el Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI) y el nuevo Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad.

# 2. Aumentar y fortalecer la oferta de formación y acompañamiento para las y los trabajadoras/es de la educación

El aumento de la demanda de capacitaciones en ESI por parte de docentes y directivos/as de los últimos años visibiliza la magnitud del proceso de transformación cultural de los últimos años. Si bien la oferta de capacitaciones también aumentó notoriamente desde la implementación de la ESI, aún no es suficiente. Según una encuesta realizada por la Red de Docentes por el Derecho al Aborto Legal, Seguro y Gratuito, el 70% de los/as docentes encuestados realizó capacitaciones de ESI por cuenta propia fuera del servicio escolar. A su vez, indica que mientras que el 90% de las/os docentes declaró conocer la mayoría de los contenidos de la ESI, sólo el 21% tuvo formación en ESI en su carrera docente. Estos datos evidencian el compromiso y la voluntad de la comunidad educativa por responder a las necesidades del alumnado y el reconocimiento de la importancia de la ESI, y la vacancia de espacios de capacitación en la formación inicial y continua de docentes (UNICEF, 2018).

Para hacer frente a este desafío, en primer lugar, es necesario aumentar la oferta de capacitaciones presenciales y virtuales. Estas últimas son particularmente importantes en el contexto de crisis sanitaria provocada por el COVID-19 y las medidas sanitarias de aislamiento social. Además, las capacitaciones en modalidad virtual tienen la posibilidad de hacer un seguimiento de largo plazo de sus asistentes y facilitan la difusión de su contenido con otros/as docentes. En este sentido, hay que atender las brechas en conectividad al interior del país y mantener en forma paralela las capacitaciones presenciales para la pos pandemia. Por otro lado, el aumento de la oferta no debe necesariamente circunscribirse a aquella del Programa Nacional, sino que puede también articularse y dialogar con prácticas situadas de calidad que emerjan de las comunidades manteniendo el horizonte de la integralidad y transversalidad.

Segundo, es urgente continuar con el énfasis en las capacitaciones a referentes escolares y su aterrizaje dentro de las escuelas para evitar que las instancias de formación sean un hecho aislado en la experiencia de quienes la reciben. Es importante propiciar el liderazgo y acompañamiento de estos referentes, con instancias de seguimiento luego de las capacitaciones e introducción de espacios de acompañamiento docente (Presidencia de la Nación, 2017). Además, las capacitaciones deben reforzar no sólo su contenido en términos curriculares sino también, y principalmente, las prácticas y estrategias pedagógicas por las cuales la ESI se aterriza en las escuelas y la capacidad reflexiva de todos sus trabajadores/as.

En tercer lugar, no sólo son necesarias capacitaciones en contenidos sino también acompañamiento a los y las docentes para acortar las distancias entre sus perspectivas y las de las y los estudiantes (Cahn et al, 2020; Morgade, Baez, Zattara & Díaz Villa, 2011b). Si bien esta es una problemática que atraviesa a la totalidad de la práctica educativa, es particularmente importante resolver si se desea potenciar el rol transformador de la ESI en términos de normas sociales de género, ya que las concepciones sobre género y sexualidad se encuentran en proceso de rápida transformación. Por lo tanto, se debe priorizar en las capacitaciones la participación activa de los y las asistentes, dando lugar para el intercambio de buenas prácticas no institucionalizadas al interior de cada escuela, así como también a la reflexión y el debate entre pares. También sería deseable tomar en consideración las demandas de los y las estudiantes a la hora de diseñar los contenidos y métodos de las capacitaciones. Además, sería interesante promover la articulación con otras capacitaciones en género llevadas adelante por el gobierno nacional, como la impartida a todos/as los/as funcionarios desde la sanción de la Ley Micaela.

Finalmente, un estudio reciente de UNICEF analiza **buenas prácticas pedagógicas** en la implementación de la ESI en el territorio bonaerense, y encuentra que existen muchas prácticas menos institucionalizadas pero igualmente válidas e igual o más conducentes en la implementación de la ESI (UNICEF, 2018). Entre estas prácticas se distinguen aquellas de enseñanza, como aquellas que promueven la reflexividad y capacidad de escucha por parte de las/os docentes; las de gestión, como la incorporación de la ESI en los Proyectos Educativos Institucionales (PEI) o los Proyectos Curriculares Institucionales (PCI); o mixtas, como la formación de equipos de ESI al interior de la escuela desde un enfoque integral que promueva la formación entre pares y la contextualización situada de los contenidos dentro del contexto en el que se insertan. Es preciso estudiar y aprender de estas experiencias situadas, para evaluar el potencial de escalarlas como parte de la teoría de cambio que proponen las intervenciones del Programa Nacional y las áreas rectoras de la ESI en las provincias.

#### Reforzar los sistemas de información y de seguimiento y monitoreo

Conocer y analizar más en profundidad las percepciones y necesidades del alumnado y el cuerpo docente es un paso imprescindible para informar las decisiones de política pública y así mejorar la calidad y el contenido de la ESI en las escuelas y comunidades. Estas prácticas no sólo son necesarias para informar la política, sino que además permitieron instalar e impulsar metodologías prácticas de evaluación, sin dejar de lado la transversalidad ni los ejes prioritarios de la ESI (UNICEF & Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, 2019). En los últimos años se realizaron importantes avances en este sentido; no obstante, aún persisten varios desafíos. Es importante construir sobre lo que ya existe, como las mediciones cuantitativas de capacitaciones realizadas y docentes alcanzados, y expandir la información recolectada por estos métodos. En particular, es urgente profundizar y escalar el trabajo del SIESI para obtener información más precisa de las acciones de los distintos equipos territoriales en cada provincia y del Programa Nacional.

En primer lugar, es muy necesario contar con información comprensiva acerca de las percepciones de los/as estudiantes y docentes. Las fichas jurisdiccionales confeccionadas por UNICEF y el Programa Nacional constituyen un valioso instrumento para establecer una línea de base. No obstante, al estar únicamente destinadas a directivos no recogen la visión de los/as docentes y alumnos/as. Sería útil contar con otros dispositivos similares específicamente diseñados para recoger estas experiencias desde la perspectiva del usuario. Para esto es interesante explorar posibles sinergias con agrupaciones representativas de docentes y estudiantes que ya cuentan con experiencia en la temática. Un buen antecedente en este sentido es la incorporación de las percepciones de voces de docentes y estudiantes en los cuestionarios complementarios de las pruebas Aprender en los últimos años, que sería útil continuara en próximas ediciones.

Segundo, aún no existen mecanismos institucionalizados para identificar y capitalizar prácticas pedagógicas que reconozcan y valoren la diversidad de contextos de nuestro país. El ya mencionado trabajo de UNICEF detectando buenas prácticas en distintas provincias del país es un excelente precedente en este sentido que podría ser retomado y ampliado a más jurisdicciones (UNICEF, 2018).

En tercer lugar, para garantizar la fidelidad del relevamiento y no reducir el monitoreo a cuestiones meramente burocráticas, sería deseable que el seguimiento sea internalizado por las escuelas. En este proceso es clave la participación activa de los equipos jurisdiccionales y los cuerpos de supervisores que, a partir de su experiencia, pueden aportar información y hacer un seguimiento más específico de cada territorio, de acuerdo a las capacidades y realidades de cada uno. Para alcanzar este objetivo sería interesante promover una articulación con el Programa Nacional de Formación Situada que realiza jornadas institucionales de formación continua para docentes.

Además, sería deseable incluir en las capacitaciones componentes referidos a la importancia del seguimiento dentro de cada escuela por medio de los referentes para promover la apropiación de estas prácticas por parte del equipo directivo, docentes y estudiantes. Por último, es importante promover la difusión de estos análisis y el acceso a esta información por parte de comunidades y la sociedad civil en su conjunto.

#### 4. Articulación interjurisdiccional e institucionalidad

Una de las grandes fuentes de heterogeneidades en la implementación de la ESI son las diferencias en la inserción institucional y el trabajo de los equipos territoriales. Si bien la accesibilidad de la ESI presentó grandes avances en los últimos años, aún hay un amplio espacio de mejora, particularmente en contextos rurales, escuelas confesionales, regiones donde poseen mayor poder político grupos que se oponen a la aplicación de la ESI, y provincias con mayores vacancias en términos de capacitaciones, tanto provinciales como nacionales (UNFPA, 2017; UNICEF & Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, 2019). El Programa Nacional, como parte de estrategia de rol activo del Ministerio de Educación nacional de compensar desigualdades regionales activamente, tiene la oportunidad de promover y potenciar a los equipos provinciales en su carácter de garante de derechos de los niños, niñas y adolescentes. Para avanzar en esta dirección es imprescindible contar con la voluntad política desde los más altos niveles de gobierno (Díaz Langou et al, 2019). El avance de los movimientos feministas puso el foco en las desigualdades de género, y sería útil capitalizar su lugar en la agenda pública para otorgar mayor liderazgo a los equipos territoriales, reforzando la visión federal.

Existen distintas estrategias en este sentido. En primer lugar, se destaca el aumento presupuestario a la ESI a nivel nacional y provincial, un componente imprescindible para aumentar las capacitaciones, actualizar los materiales, y sostener el seguimiento del programa. Este primer punto es una condición necesaria para fortalecer a los equipos pero no es suficiente, ya que también es urgente en paralelo reforzar la promoción y el liderazgo de los equipos territoriales de ESI en todas las provincias. Esto puede logarse tanto jerarquizando dentro del organigrama institucional, como aumentando la cantidad de miembros de los equipos, aumentando su participación en espacios de toma de decisión, o con la promoción normativas locales en todas las jurisdicciones.

Por último, es importante mejorar la coordinación entre el Programa Nacional y otros programas nacionales con incidencia en esta temática, para explorar sinergias y reducir el impacto de las normas sociales de género desde distintos frentes a través del trabajo territorial. Por parte de los niveles subnacionales de gobierno sería útil coordinar y potenciar sinergias con experiencias de otras áreas como otros equipos de los ministerios de Educación, Salud y Desarrollo Social y promover la articulación y coordinación con equipos territoriales. El diseño y la implementación del Plan ENIA es un excelente ejemplo de coordinación interministerial en este sentido (Presidencia de la Nación, 2017). A nivel nacional, la reciente creación del Ministerio Nacional de las Mujeres, Géneros y Diversidad genera interesantes espacios de sinergia para jerarquizar la ESI como herramienta de transformación social. En la misma línea, las capacitaciones en género a funcionarios públicos como parte de la Ley Micaela ofrecen una buena oportunidad para instalar y reforzar la importancia de la ESI a nivel subnacional.

## Conclusiones

La educación sexual integral es una herramienta excepcionalmente poderosa para liderar y motorizar el cambio cultural necesario para promover la igualdad sustantiva de género. Posibilita la deconstrucción de normas sociales de género patriarcales, la promoción de vínculos afectivos sin violencia, la no discriminación y la toma informada de decisiones (Montgomery & Knerr, 2018). Para garantizar los efectos deseados la ESI debe basarse en evidencia, ser adecuada a cada edad y etapa de desarrollo, basada en un currículum, integral, con enfoque de género y derechos humanos, situada con cada contexto, y capaz de apoyar elecciones informadas (UNESCO, 2018). Estos componentes se sintetizan en su potencial transformador de las comunidades en las que se implementa.

El diagnóstico evidencia grandes avances desde la sanción de la ley en 2006 hasta la actualidad y, en particular, un enorme compromiso y dinamismo de las autoridades para mejorar y actualizar los contenidos y la aplicación de la ESI en Argentina. En lo que refiere particularmente a las normas sociales de género, se observa que la principal fortaleza es la riqueza de la normativa, el marco conceptual, y las capacidades técnicas de los equipos (UNFPA, 2017). Si bien estas son condiciones necesarias para su implementación, no son suficientes. Los desafíos se concentran en la transformación de las prácticas pedagógicas y las representaciones de los miembros de la comunidad educativa, para lo cual es necesario aumentar la oferta de las capacitaciones y el seguimiento del programa entre jurisdicciones y gestiones escolares. Esto último es un punto fundamental: la ESI debe universalizar su cobertura y llegar a todas las escuelas con los mismos estándares de calidad ya que constituye un derecho irrenunciable de los niños, niñas y adolescentes del país e impacta positivamente en promover mayores niveles de cohesión social e igualdad sustantiva de género.

Las recomendaciones presentadas ofrecen líneas de acción posibles para superar los desafíos identificados, ordenadas según nivel de especificidad e íntimamente relacionadas entre sí, por lo que deben ser abordadas de manera conjunta y coordinada. En primer lugar, es necesario que en cada comunidad se internalice el enfoque conceptual de la ESI. Si bien está muy claramente expresado en la normativa y se encuentra a la vanguardia a nivel internacional, aún hay grandes desafíos en cuanto a su materialización entre los miembros de la comunidad para lograr que la ESI esté incluida de forma transversal en las escuelas siguiendo el marco que indica la ley. Esto es imprescindible para garantizar el éxito de la política en términos de sus resultados, y existen estrategias concretas que deben ser diseñadas para cada uno de los actores involucrados, como las instituciones educativas, las familias, las/os trabajadores de establecimientos educativos y, fundamentalmente, los y las estudiantes.

Una herramienta ineludible en este proceso de apropiación de la ESI son las capacitaciones docentes, línea de acción insignia del Programa Nacional de Educación Sexual Integral desde sus inicios que cuenta con grandes hitos de gestión y un enorme avance en muy poco tiempo. Es imprescindible que el Programa Nacional y los equipos provinciales continúen liderando esta iniciativa mediante el aumento de la oferta de formación y el fortalecimiento de contenidos. A su vez, para esto es urgente contar con sistemas de seguimiento y monitoreo exhaustivos que recuperen las experiencias de los distintos miembros de la comunidad y puedan ser sistematizados para su análisis y utilización en la gestión.

Por último, se recomienda reforzar el liderazgo de los equipos territoriales para impulsar el desarrollo de la ESI en todos los territorios de manera tal que se respeten las particularidades de cada uno. De todas las recomendaciones, esta es la que tiene un mayor componente de estrategia en términos de economía política. Los enormes avances de los movimientos feministas en los últimos años son una evidencia clara de que

estamos atravesando un proceso de transformaciones sociales muy aceleradas que incluso se está manifestando de manera explícita en distintos niveles de gobierno. Es oportuno capitalizar el contexto para reducir desigualdades y garantizar derechos.

# Bibliografía

Aronson, J. & Inzlicht, M. (2004). The ups and downs of attributional ambiguity: Stereotype vulnerability and the academic self-knowledge of African-American students. *Psychological Science*, *15*, *829-836*.

Aquilino, N., Arena, E., Bode, M. y Scolari, J. (febrero 2019). Guía N° 3: Teoría de cambio, Serie ¿Cómo diseñar metas e indicadores para el monitoreo y evaluación de políticas públicas? Buenos Aires: CIPPEC.

Banco Mundial. (2018). Women, Business and the Law 2018. doi: https://doi.org/10.1596/978-1-4648-1252-1

Berger, P.L. & Luckmann, T. (1968). *The social construction of reality*. Anchor Books: Nueva York

Burke, V., Ascencio, D., Sacco, E. & Strada, J. (2019). ¿Qué regalamos a nuestros niñes? Análisis del consumo de juguetes con perspectiva de género. Buenos Aires: Centro de Economía Política Argentina [CEPA]. Disponible en <a href="https://www.centrocepa.com.ar/informes/129-que-regalamos-a-nuestros-nines-analisis-del-consumo-de-juguetes-con-perspectiva-de-genero.html">https://www.centrocepa.com.ar/informes/129-que-regalamos-a-nuestros-nines-analisis-del-consumo-de-juguetes-con-perspectiva-de-genero.html</a>

Cahn, L., Lucas, M., Cortelletti, F. & Valeriano, C. (2020). Educación Sexual Integral. Guía básica para trabajar en la escuela y en familia. Buenos Aires: Siglo XXI Editores, Colección Educación que Ladra.

Cardini, A., D'Alessandre, V. & Torre, E. (2020). Educar en tiempos de pandemia. Respuestas provinciales al COVID-19 en Argentina. Buenos Aires: CIPPEC. Disponible en <a href="https://www.cip-pec.org/publicacion/educar-en-pandemia-respuestas-provinciales-al-covid/">https://www.cip-pec.org/publicacion/educar-en-pandemia-respuestas-provinciales-al-covid/</a>

Cecchini, S. y R. Martínez (2011), *Protección social inclusiva en América Latina: Una mirada integral, un enfoque de derechos* (LC/G.2488-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.11.II.G.23.

Centro de Estudios Legales y Sociales [CELS] (2020). Aborto legal: argumentos, legislación y jurisprudencia. Buenos Aires: CELS. Disponible en <a href="https://www.cels.org.ar/web/publica-ciones/aborto2020/">https://www.cels.org.ar/web/publica-ciones/aborto2020/</a>

Cense, M. (2018). Navigating a bumpy road. Developing sexuality education that supports young people's sexual agency. *Sex Education DOI:10.1080/14681811.2018.1537910* 

Cislaghi, B., Manji, K., & Heise, L. (2018). *Social Norms and Gender-related Harmful Practices, Learning. Report 2: Theory in support of better practice*. Baltimore: Learning Group on Social Norms and Genderrelated Harmful Practices, London School of Hygiene & Tropical Medicine.

Constantine, N.A., Jerman, P., Berglas, N.F., Angulo-Olaiz, F., Chou, C. & Rohrbach, L. (2015). Short-term effects of a rights-based sexuality education curriculum for high-school students: a cluster-randomized trial. *BMC Public Health* 2015, 15-293.

Correll, S. J. (2017). Reducing Gender Biases In Modern Workplaces: A Small Wins Approach to Organizational Change. Gender and Society, 31(6), 725–750. Disponible en: https://doi.org/10.1177/0891243217738518

Cunill-Grau, N., Repetto, F. & Bronzo, C. (2015) Coordinación intersectorial pro integralidad de las instituciones de protección social. En Simone Cecchini y otros (eds.), *Instrumentos de protección social: caminos latinoamericanos hacia la universalización*, Libros de la CEPAL, N° 136 (LC/G.2644-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2015.

Díaz Langou, G., De León, G., Florito, J., Caro Sachetti, F., Biondi, A. & Karczmarczyk, M. (2019). *El género del trabajo. Entre la casa, el sueldo y los derechos*. Buenos Aires: CIPPEC-OIT-ONU Mujeres-PNUD. Disponible en <a href="https://www.cippec.org/publicacion/el-genero-del-tra-bajo/">https://www.cippec.org/publicacion/el-genero-del-tra-bajo/</a>

Faur, E., Gogna, M. & Binstock, G. (2015). La educación sexual integral en la Argentina. Balances y desafíos para la implementación de la ley (2008-2015). Buenos Aires: Ministerio de Educación, Presidencia de la Nación.

Finzi, Gualdoni y Cabrera (2018) Mapa de actores para una reforma impositiva. En Fernández, A. & Mejía, R.M. (2018). B.A.S.T.A. Bebidas Azucaradas, Salud y Tarifas en Argentina. Enfoque Multidisciplinario. Buenos Aires: CEDES. Disponible en http://repositorio.cedes.org/handle/123456789/4527

Good, C., Aronson, J. & Inzlicht, M. (2003). Improving adolescents' standardized test performance: An intervention to reduce the effects of stereotype threat. *Journal of Applied Developmental Psychology*, 24, 645-662.

Haberland, N.A. (2015). The Case for Addressing Gender and Power in Sexuality and HIV Education: A Comprehensive Review of Evaluation Studies. *International Perspectives on Sexual and Reproductive Health 41(1):31-42*.

Haberland, N.A. & Rogow, D. (2015). Sexuality Education: Emerging Trend in Evidence and Practice. Society for Adolescent Health and Medicine Vol. 56.

Hans, F., Moisio, M., Day, T., Gonzales-Zuñiga, S. & Röser, F. (2020). The Actor and Policy Mapping Tool. An open-access tool to map sectoral actors and policies. New Climate Institute & GIZ.

Hermans, L.M. & Thissen, W.A.H. (2008). Actor analysis methods and their use for public policy analysts. European Journal of Operational Re-search 196 (2009) 808-818.

Hunt, F., Castagnaro, K., & Castrejón, E. (2014). Evaluation of the Implementation of the Ministerial Declaration: From Commitment to Action – Advances in Latin America and the Caribbean New York: International Planned Parenthood Federation (IPPF)/Western Hemisphere Region Inc.

Kabeer, N. (1992). Feminist perspectives in development: A critical review. En H. Hinds, A. Pheaonix, & J. Stacey, *Working out: New directions in women's studies*, págs. 101-112. NA: Sage.

Kenig, N. & Kostovski, D. (2019). Gender Differences in the Effects of Comprehensive Sexuality Education. *Journal for ReAtach Therapy and Developmental Diversities, 2019 Sep 08 2(1): 40-50.* 

Ketting, E., Brockshmidt, L. & Ivanova, O. (2020). Investigating the 'C' in CSE: implementation and effectiveness of comprehensive sexuality education in the WHO European region. *Sex Education DOI 10.1080/14681811.2020.1766435*.

Klasen, S. (febrero de 2017). What explains uneven Female Labor Force Participation Levels and Trends in Developing Countries? *World Bank Research Observer, Vol. 34*, Issue 2.

Likki, T., & Varazzani, C. (2017). Applying behavioural insights to reduce pregnancy- and maternityrelated discrimination and disadvantage. Recuperado el 12 de septiembre de 2019 de https://www.equalityhumanrights.com/sites/default/files/prejudice-unlawful-behaviour-bit-trialsapplying-behaviouralinsights.pdf

Marina, M., Garibaldi, M., Martín, P., Montes, M., Bilder, P., Nimo, M.C., Bargalló, L., Hurrell, S., Zelarallán, M., Marconi, M., Lavari, M., Lencina Rampotis, M., Muzón, L., Garibaldi, M. & Lapegna, A. (2014). Clase 2: "Los ejes de la ESI", Educación Sexual Integral, *Especialización docente de nivel superior en educación y TIC*. Buenos Aires: Ministerio de Educación de la Nación. Disponible en <a href="https://direcciongeneraldeeducacionprimaria.fi-les.wordpress.com/2019/05/1c-los-ejes-de-la-esi.pdf">https://direcciongeneraldeeducacionprimaria.fi-les.wordpress.com/2019/05/1c-los-ejes-de-la-esi.pdf</a>

Marcus, R. (2018). The norms factor: recent research on gender, social norms and women's economic empowerment. Ottawa: IDRC.

Ministerio de Educación (2018). Aprender 2017. Informe de Resultados Secundaria. Buenos Aires: Presidencia de la Nación.

Ministerio de Educación, Ministerio de Salud & Ministerio de Desarrollo Social (2018). Implementación del Plan Nacional ENIA. *Documento técnico N°2, modalidad de intervención y dispositivos*. Buenos Aires: Presidencia de la Nación. Disponible en <a href="https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/implementacion\_del\_plan\_nacional\_enia\_documento\_tecnico\_ndeg2-julio\_2018-modalidad\_de\_intervencion\_y\_dispositivos.pdf">https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/implementacion\_del\_plan\_nacional\_enia\_documento\_tecnico\_ndeg2-julio\_2018-modalidad\_de\_intervencion\_y\_dispositivos.pdf</a>

Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología (2019). Aprender 2018. Informe Nacional de Resultados, 6° año nivel primario. Buenos Aires: Presidencia de la Nación.

Ministerio de Salud (2020). Salud y Derechos Sexuales y Reproductivos. Estado de Situación, agosto 2020. *Informe 126, Honorable Cámara de Diputados de la Nación*. Buenos Aires: Presidencia de la Nación.

Montgomery, P. & Knerr, W. (2018). Review of the Evidence on Sexuality Education. Report to inform the update of the UNESCO International Technical Guidance on Sexuality Education.

Morgade, G., Ramos, G., Román, C., Zattara, S. (2011). Pedagogías, teorías de género y tradiciones en "educación sexual". En Morgade, G. (coord.) (2011), *Toda educación es sexual: hacia una educación sexuada justa*. Buenos Aires: La Crujía.

Morgade, G., Ramos, G., Román, C., Zattara, S. (2011b). Visiones de directivos/as y docentes. En Morgade, G. (coord.) (2011), *Toda educación es sexual: hacia una educación sexuada justa*. Buenos Aires: La Crujía.

Mosedale, S. (2005). Assesing Women's empowerment: Towards a conceptual framework. *Journal of International Development*, 243-257.UNESCO, The Global Education 2030 Agenda & University of Oxford. Disponible en https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000264649

Organización Mundial de la Salud [OMS] (2020). *Documentos Básicos 49ª edición.* Ginebra: OMS. Disponible en <a href="https://apps.who.int/gb/bd/s/index.html">https://apps.who.int/gb/bd/s/index.html</a>

Pearse, R., & Connell, R. (2016). Gender Norms and the Economy: Insights from Social Research. *Feminist Economics, Vol. 22*, No. 1, 30–53. doi: https://doi.org/10.1080/13545701.2015.1078485

Pecheny, M. (2017). Estrategia conjunta de salud sexual, salud reproductiva y educación sexual en la adolescencia. Buenos Aires: UNFPA.

Presidencia de la Nación. (2017). Plan Nacional de Prevención del Embarazo en la Adolescencia 2017 - 2019 (Plan ENIA). (Documento oficial). Buenos Aires: Presidencia de la Nación.

Red de Docentes por el Derecho al Aborto Legal, Seguro y Gratuito (2020). Encuesta #ESI. Buenos Aires: Campaña Nacional por el Derecho al Aborto Legal, Seguro y Gratuito. Disponible en <a href="http://www.abortolegal.com.ar/encuesta-de-docentes-educacion-sexual-integral/">http://www.abortolegal.com.ar/encuesta-de-docentes-educacion-sexual-integral/</a>

Ridgeway, C. L. (2009). Framed before we know it: How gender shapes social relations. *Gender and Society, Vol. 23,* No. 2, 145–160. doi: https://doi.org/10.1177/0891243208330313

Rohrbach, L.A., Berglas, N.F., Jerman, P., Angulo-Olaiz, F., Chou, C. & Constantine, A. (2015). A rights-based sexuality education curriculum for adolescents: 1-year outcomes from a cluster-randomized trial. *Journal of Adolescent Health Vol. 57*.

Ruane-McAteer, E., Amin, A., Hanratty, J., Lynn, F., Van Willenswaard, K.C., Reid, E., Khosla, R. & Lohan, M. (2019). Interventions addressing men, masculinities and gender equality in sexual and reproductive health and rights: an evidence and gap map and systemic review of reviews. *BMJ Global Health 2019 doi:10.1136/bmjgh-2019-001634*.

Schmeer, K. (1999). Guidelines for Conducting a Stakeholder Analysis. Bethesda, MD: Partnerships for Health Reform, Abt Associates Inc. Disponible en https://www.who.int/workforcealliance/knowledge/toolkit/33.pdf.

Secretaría de Evaluación e Información Educativa (2020). Evaluación de la educación secundaria en Argentina 2019. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Ministerio de Educación. Disponible en https://back.argentina.gob.ar/sites/default/files/evaluacion\_de\_la\_educacion\_secundaria\_en\_argentina\_2019\_1.pdf

Steele, C.M. (1997). A threat in the air: How stereotypes shape the intellectual identities and performance of women and African-Americans. *American Psychologist*, *52*, *613-629*.

Steele, C.M., & Aronson, J. (1995). Stereotype threat and the intellectual test performance of African-Americans. *Journal of Personality and Social Psychology, 69, 797-811.* 

Su, R., Guo, L., Tang, H., Ye, P., Zhang, S., Xiao, Y., Liu, W. & Liu, C. (2019). Comprehensive sexuality education wakens the effect of in-group bas on trust and fairness. *Sex Education*. DOI: 10.1080/14681811.2019.1610373

UNESCO (2009). International technical guidance on sexuality education: an evidence-informed approach for schools, teachers and health educators. UNESCO. Disponible en <a href="https://unes-doc.unesco.org/ark:/48223/pf0000183281">https://unes-doc.unesco.org/ark:/48223/pf0000183281</a>

UNESCO. (2017). Infancia, Ciencia y Tecnología: un análisis de género desde el entorno familiar, educativo y cultural. Recuperado de: <a href="http://www.catunescomujer.org/wp-content/uploads/2017/11/STEM.pdf">http://www.catunescomujer.org/wp-content/uploads/2017/11/STEM.pdf</a>

UNESCO (2018). Orientaciones técnicas internacionales sobre educación en sexualidad. Un enfoque basado en la evidencia. Edición revisada. UNESCO, UNFPA, UNICEF, ONU Mujeres & OMS. Disponible en <a href="https://www.who.int/reproductivehealth/publications/technical-guidance-sexuality-education/es/">https://www.who.int/reproductivehealth/publications/technical-guidance-sexuality-education/es/</a>

UNESCO-GEM (2019). Facing the facts: the case for comprehensive sexuality education. *Policy Paper No. 39.* UNESCO & Global Education Monitoring Report. Disponible en

https://hivhealthclearinghouse.unesco.org/library/documents/facing-facts-case-comprehensive-sexuality-education

UNESCO, ONU SIDA, UNFPA, UNICEF, ONU Mujeres, & OMS. (2018). Orientaciones técnicas internacionales sobre educación en sexualidad. Un enfoque basado en evidencia. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Segunda ed.). París: UNESCO.

UNFPA (2017). El derecho a la educación sexual integral en la Argentina. Aprendizajes de una experiencia exitosa. Buenos Aires: UNFPA & Ministerio de Educación. Disponible en <a href="https://argentina.unfpa.org/es/publications/el-derecho-la-educaci%C3%B3n-sexual-integral-en-la-argentina-aprendizajes-de-una-experiencia">https://argentina.unfpa.org/es/publications/el-derecho-la-educaci%C3%B3n-sexual-integral-en-la-argentina-aprendizajes-de-una-experiencia</a>

UNFPA (2019). Varones y masculinidad(es). Herramientas pedagógicas para facilitar talleres con adolescentes y jóvenes. UNFPA: Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

UNICEF (2018). Escuelas que enseñan ESI. Un estudio sobre Buenas Prácticas Pedagógicas en Educación Sexual Integral. Buenos Aires: UNICEF & Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología. Disponible en <a href="https://www.unicef.org/argentina/informes/escuelas-que-ensenan-educacion-sexual-integral">https://www.unicef.org/argentina/informes/escuelas-que-ensenan-educacion-sexual-integral</a>

UNICEF & Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología (2019). Sistema de Información de la ESI (SIESI), Ficha jurisdiccional 2018. Buenos Aires: Presidencia de la Nación.

Unterhalter E, North A, Arnot M, Lloyd C, Moletsane L, Murphy-Graham E, Parkes J, Saito M (2014) Interventions to enhance girls' education and gender equality. Education Rigorous Literature Review. Department for International Development

Wainerman, C.H., Di Virgilio, M. & Chami, N. (2008). *La escuela y la educación sexual.* Buenos Aires: UNFPA.

Wang, M. T., & Degol, J. (2016). Gender Gap in STEM: Current knowledge, implications and practice. *Educational psychology review*, 119-140.

Zemaitis, S. (2016). Pedagogías de la sexualidad. Antecedentes, conceptos e historia en el campo de la educación sexual de la juventud. La Plata: Universidad Nacional de La Plata. Disponible en <a href="http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/tesis/te.1218/te.1218.pdf">http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/tesis/te.1218/te.1218.pdf</a>

## Anexo

#### Mapa de actores

En el estudio de las políticas públicas existen múltiples metodologías para realizar un mapa de actores, y la aplicación de una u otra depende, en primer lugar, del propósito de cada trabajo (Hermans & Thissen, 2008). En esta oportunidad, el objetivo es identificar y ponderar el rol de los principales actores involucrados e interpelados a nivel nacional por el fortalecimiento de la implementación de la ESI en Argentina. Con este objetivo, se siguió la metodología y las herramientas propuestas por Hans, Moisio, Day, Gonzales-Zuñiga & Röser (2020), y se la complementó con la aplicación que realizaron Finzi, Gualdoni y Cabrera (2018) de la herramienta de "stakeholder analysis" desarrollada originalmente por Schmeer (1999). En base a esta propuesta, se identificaron seis categorías básicas:

- Institución/Organización: identificación de actores con poder de incidencia en el diseño y ejecución de la ESI, realizada a partir de una extensa revisión de bibliografía, informes institucionales y entrevistas con actores clave.
- **Tipo de actor:** clasificación de los actores previamente identificados según su propia descripción institucional entre "gobierno", "organismo internacional", "organizaciones representativas" y "organización de la sociedad civil"
- Nivel de influencia en el diseño e implementación, definido como la capacidad de incidencia y poder político, clasificado según su nivel de interés y participación en espacios de decisión e influencia en medios de comunicación en tres niveles: "alto", "medio" o "bajo".
- Nivel de interés en el fortalecimiento de la ESI respecto a los propios objetivos de cada institución: evaluado según los documentos institucionales y declaraciones de sus exponentes en tres categorías: "alto", "medio" o "bajo".
- Posición respecto a la implementación de la ESI desde una perspectiva integral, con enfoque de género y derechos. Evaluado según documentos institucionales y declaraciones de sus exponentes en tres categorías: "promotora", "indiferente", y "opositora".
- Breve **resumen de las herramientas** a disposición de cada actor, identificadas a partir de su historial de participación e incidencia.

El análisis no pretende ser exhaustivo, sino que se centra en la identificación de aquellos actores con mayor potencial y trayectoria en la incidencia. La decisión de focalizar en el ámbito nacional se debe a una necesaria priorización de los recursos disponibles y no desconoce la enorme relevancia que tienen los distintos actores subnacionales en la implementación de la Educación Sexual Integral.

Como resultado de este ejercicio se identificaron 16 instituciones u organizaciones relevantes en el diseño e implementación de un plan de fortalecimiento de la ESI desde una perspectiva de género y derechos (**Cuadro 1**). Entre ellos, seis pertenecen a organismos gubernamentales de alto nivel, tres a organizaciones de la sociedad civil, cinco a organizaciones internacionales, y dos a organizaciones representativas. Estos actores fueron ordenados según nivel de influencia y, a su interior, según nivel de interés. Esta clasificación tiene el objetivo de priorizar a aquellos actores que, tanto por poder político externo como por motivación intrínseca, tienen mayor relevancia en el diseño e implementación de la Educación Sexual Integral en Argentina.

CUADRO 1. Mapa de actores

Institución/ Organización	Tipo de actor	Nivel de influencia	Nivel de interés	Posición	Herramientas
Ministerio de Educación	Gobierno	Alto	Alto	Promotora	Prog, ESI (Ley 26.150/2006), Lineamientos curriculares, Educar en igualdad (27.234/2015), Plan ENIA, Vínculo con institutos de formación docente
Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad	Gobierno	Alto	Alto	Promotora	Mesa interministerial de cuidados y po- líticas de igualdad y diversidad
Ministerio de Salud	Gobierno	Alto	Medio/Alto	Promotora	Prog.Nacional de Salud Sexual y Reproductiva, Prog. Nacional de Salud Sexual en la Adolescencia, Plan ENIA
Consejo Federal de Educación	Gobierno	Alto	Medio	Promotora	Lineamientos curriculares, Resolución 45/2008; Resolución 340/2018
Ministerio de Desarrollo Social	Gobierno	Alto	Medio	Promotora	Plan ENIA
Grupos religiosos que se oponen a la ESI	Org. de la sociedad civil	Alto/Medio	Alto	Opositora	Visibilización y lobby político-econó- mico
Org. feministas y de derechos humanos de la sociedad civil	Org. de la sociedad civil	Medio/Alto	Alto	Promotora	Visibilización y fijación de agenda local
Grupos opuestos a la aplicación de la ESI de la sociedad civil	Org. de la sociedad civil	Medio	Alto	Opositora	Visibilización
PNUD	Organismo internacional	Medio	Alto	Promotora	Visibilización, asesorías en carácter de expertos/as, y fijación de agenda local e internacional
ONU Mujeres	Organismo internacional	Medio	Alto	Promotora	Visibilización, asesorías en carácter de expertos/as, y fijación de agenda local e internacional Visibilización de reclamos docentes por medio de lobby político
UNFPA	Organismo internacional	Medio	Alto	Promotora	
UNESCO	Organismo internacional	Medio	Alto	Promotora	
UNICEF	Organismo internacional	Medio	Alto	Promotora	
Sindicatos docentes	Org. representativas	Medio	Medio	Promotora	
Organizaciones estudiantiles	Org. represen- tativas	Bajo	Alto	Promotora	Visibilización de reclamos estudiantiles

25

Este ejercicio sugiere algunos hallazgos. En primer lugar, todos los organismos gubernamentales tienen, previsiblemente, un alto nivel de incidencia y de interés en la temática, a la vez que son promotores de la ESI. De esta manera es posible comprender los grandes avances en la implementación del Programa desde su creación en 2006. A su vez, entre aquellos actores con alto nivel de incidencia, únicamente los grupos religiosos que se oponen a la aplicación de la ESI no forman parte del gobierno y tienen una posición opositora. Este grupo cuenta con un alto poder, principalmente derivado del poder de lobby que surge de la vinculación y el lobby político y económico, como se pudo observar en los debates previos a las sanciones de la Ley de la ESI, del Matrimonio Igualitario, de la Identidad de Género y, más recientemente, en del debate por la Legalización de la Interrupción Voluntaria del Embarazo. En contraposición, es notable lo que ocurre con las organizaciones feministas y de derechos humanos de la sociedad civil, que aumentaron notablemente su participación e incidencia en la última década. A su vez, es notable el cambio en las herramientas entre los actores gubernamentales y aquellos de la sociedad civil: en estos últimos la visibilización es una de las principales herramientas de incidencia.

La amplia mayoría de estos actores con alto poder de incidencia son promotores de la ESI, lo cual motivó su impulso en los últimos años, pero en muchos casos el nivel de interés en esta política es medio. Es importante resaltar que esto no necesariamente implica que estos actores no reconozcan y valoren personalmente la ESI, sino que su efectivo cumplimiento no garantiza el cumplimiento de su agenda propia. Contrario es el caso de aquellos con poder de incidencia medio, donde en todos los casos se destaca un alto nivel de interés en la temática. Esto indicaría que no necesariamente aquellos sectores más interesados en la ESI están llegando a los espacios de decisión. Entre ellos se destacan tanto grupos opositores, como también una amplia mayoría que se encuentra a favor, como los organismos internacionales y las organizaciones estudiantiles.



Las opiniones expresadas en este documento no reflejan necesariamente la posición institucional de CIPPEC en el tema analizado.

# Acerca del autor y la autora

#### Alejandro Biondi

- Coordinador de Proyectos del Programa de Protección Social

Licenciado en Estudios Internacionales (UTDT) y maestrando en Intervención Social y Evaluación de Políticas Basada en Evidencia (Universidad de Oxford).

#### Luciana Petrone

- Analista del Programa de Protección Social

Licenciada en Economía (UBA) y maestranda en Economía Aplicada (UTDT).

La política de calidad de CIPPEC contempla la revisión externa de las publicaciones. La revisión por parte de especialistas contribuye a garantizar la calidad técnica, la relevancia y la accesibilidad de los documentos Un agradecimiento especial para Mar Lucas, Marina Mattioli y Belén Sánchez, quienes colaboraron en ese proceso.

Otro agradecimiento es para Gala Díaz Langou, Florencia Caro Sachetti, José Florito, Vanesa D'Alessandre, Alejandra García y Gabriela Catterberg por sus valiosos comentarios en la revisión de este documento.

Este documento se elaboró en el marco del proyecto "El Género del Trabajo: de la evidencia a la acción", dirigido por Gala Díaz Langou, directora del Programa de Protección Social de CIPPEC, en coordinación con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y ONU Mujeres.

Para citar este documento

Biondi, A. y Petrone, L. (noviembre 2020). La batalla cultural. El rol de la ESI en la deconstrucción de las normas sociales de género. Buenos Aires: CIPPEC.

PROGRAMA DE PROTECCIÓN SOCIAL	INFORMI



Por medio de sus publicaciones, CIPPEC aspira a enriquecer el debate público en la Argentina con el objetivo de mejorar el diseño, la implementación y el impacto de las políticas públicas, promover el diálogo democrático y fortalecer las instituciones.

Los Informes de CIPPEC buscan presentar y difundir el trabajo que los programas realizan en el marco de sus proyectos con socios del sector público, privado y de organismos internacionales.

CIPPEC alienta el uso y divulgación de sus documentos sin fines comerciales. Las publicaciones de CIPPEC son gratuitas y se pueden descargar en www.cippec.org

CIPPEC es una organización independiente, apartidaria y sin fines de lucro que trabajo por un Estado justo, democrático y eficiente que mejore la vida de las personas. Para ello, analiza y promueve políticas públicas que fomenten la equidad y el crecimiento en Argentina.

PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) es el principal organismo de las Naciones Unidas dedicado a poner fin a la injusticia de la pobreza, la desigualdad y el cambio climático. Trabajamos con nuestra extensa red de expertos y aliados en 170 países para ayudar a las naciones a construir soluciones integradas y duraderas para las personas y el planeta.

OIT (Organización Internacional del Trabajo) reúne a gobiernos, empleadores y trabajadores de 187 Estados miembros para establecer las normas del trabajo, formular políticas y elaborar programas promoviendo el trabajo decente de todos, mujeres y hombres. Sus objetivos principales son promover los derechos laborales, fomentar oportunidades de trabajo decente, mejorar la protección social y fortalecer el diálogo al abordar los temas relacionados con el trabajo.

ONUM (Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres) es la organización de las Naciones Unidas dedicada a promover la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. Trabaja mundialmente para que los Objetivos de Desarrollo Sostenible sean una realidad para las mujeres y las niñas.

www.cippec.org

www.undp.org

www.ilo.org

www.unwomen.org







