

El derecho a la educación sexual integral en la Argentina

Aprendizajes de una experiencia exitosa



Ministerio de Educación
Presidencia de la Nación



FICHA TÉCNICA

INVESTIGADORA PRINCIPAL

Eleonor Faur

DIRECCIÓN Y COORDINACIÓN TÉCNICA

Alma Virginia Camacho-Hübner, Asesora Regional en Salud Sexual y Reproductiva, UNFPA/LACRO

COORDINACIÓN LOCAL

Mariana Isasi, Oficial de Enlace, UNFPA ARGENTINA

EQUIPO EDITORIAL

Edición: Cecilia Dávila

Diseño: Guadalupe Iglesias

AGRADECIMIENTOS

A todo el equipo del Programa Nacional de Educación Sexual Integral del Ministerio de Educación y Deportes de Argentina, en particular a su coordinadora, Mirta Marina.

Este documento fue producido por la Oficina Regional de América Latina y el Caribe del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA/LACRO) bajo la dirección técnica y coordinación de la Dra. Alma Virginia Camacho-Hübner. Se permite la reproducción total o parcial del documento siempre que se otorguen los créditos correspondientes. Las opiniones aquí expresadas no reflejan necesariamente las políticas oficiales de la organización, siendo de responsabilidad de la autora.

El derecho a la educación sexual integral en la Argentina

Aprendizajes de una experiencia exitosa

Índice

- 5 Agradecimientos
- 7 Introducción
- 10 El derecho a la educación sexual integral: el marco legal
- 18 La implementación de la ESI a nivel nacional: 2008-2016
- 33 La implementación de la ESI en las provincias
- 47 La implementación de la ESI en las escuelas: el conurbano bonaerense
- 66 La ESI desde la perspectiva de los y las adolescentes
- 67 Consideraciones finales
- 71 Referencias bibliográficas
- 73 Anexo 1. Marco legal de salud sexual y reproductiva y educación sexual integral en las provincias argentinas

Agradecimientos

Esta investigación surge como iniciativa de la oficina regional del Fondo de Población de las Naciones Unidas, UNFPA-LACRO, y hace parte del plan de trabajo del programa regional para el fortalecimiento de la educación integral en sexualidad en la región de América Latina y el Caribe. Fue posible gracias al liderazgo de la asesora regional técnica en salud sexual y reproductiva, Dra. Alma Virginia Camacho Hubner y al respaldo de la oficial de enlace en la Argentina, Lic. Mariana Isasi. Contó con el acuerdo de las autoridades del Ministerio de Educación de la Nación y el acompañamiento y colaboración del equipo del Programa Nacional de Educación Sexual Integral. El desarrollo de la investigación se benefició del intercambio con todas estas personas e instituciones, así como de las conversaciones y del impulso del Dr. Chandra Mouli de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y el Dr. Ariel Karolinski de la Organización Panamericana de la Salud (OPS). A todos ellos se agradece de manera especial.

Desde el inicio del estudio se contó con el acompañamiento y los aportes del equipo del Programa Nacional de Educación Sexual Integral (ESI). Su coordinadora, Mirta Marina, así como Lía Bargalló, Mariana Lavari y Pablo Martín, integrantes del equipo técnico, contribuyeron a brindar la información y documentación solicitada y participaron, junto a Paula Bilder y Judith Meresman, en reiteradas entrevistas que permitieron la reconstrucción de los procesos y resultados de la implementación del Programa ESI en la Argentina. Asimismo, facilitaron los encuentros y entrevistas con las coordinadoras de ESI de las provincias de Buenos Aires, Nora Catoira y Adriana Aguinaga; Misiones, Olga Ferreyra; La Rioja, Soraya Brizuela; y Salta, Elisa Espeche. A cada una de ellas agradecemos por haber compartido sus perspectivas y experiencias.

La selección de escuelas en la provincia de Buenos Aires se nutrió de la colaboración de Claudia Lajud, Fabiana Ludman y Romina Antonelli. Un especial reconocimiento debemos, asimismo, a las funcionarias y equipos docentes que nos abrieron las puertas de sus establecimientos para compartir sus proyectos y formas de trabajo. Se agradece, de manera especial, a la jefa distrital de Educación Secundaria de González Catán, Mirel Vidal y a las directoras y directores, docentes, preceptoras, chicas y chicos de las escuelas que visitamos. Finalmente, la autora agradece a Catalina Arango por su colaboración en la investigación.

Introducción

Este informe analiza los procesos, resultados y lecciones aprendidas de la implementación de la educación sexual integral (ESI) en la Argentina durante el período comprendido entre la sanción de la ley homónima en 2006 y el año 2016.

En el ámbito internacional, la Conferencia Internacional de Población y Desarrollo (CIPD 1994) marcó un punto de inflexión en el abordaje de la educación en sexualidad al indicar que la salud sexual y reproductiva y el empoderamiento de las mujeres constituyen una parte integral de las políticas de población y que el marco de los derechos humanos debe primar a la hora de establecer sus prioridades. En este contexto el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) asumió un importante liderazgo en la promoción de la educación integral en sexualidad y en los esfuerzos dedicados al cumplimiento del plan de acción de la CIPD 1994. En la actualidad, más de veinte años después de la CIPD, las normas internacionales se han fortalecido mediante nuevos acuerdos asumidos por los Estados en la Asamblea General de las Naciones Unidas. El más reciente, aprobado en 2015, trazó los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que establecieron una agenda común a todos los países a ser alcanzada en el año 2030. Este plan de acción insta a los Estados a garantizar que “para el año 2030, asegúrese de que todos los alumnos adquieran los conocimientos y habilidades necesarias para promover el desarrollo sostenible” que incluye “la educación para (...) los estilos de vida sostenibles, los derechos humanos, la igualdad de género, la promoción de una cultura de la paz y la no violencia”.

En la actualidad, la educación sexual integral se reconoce como un derecho en los principales marcos conceptuales que suscriben las agencias de desarrollo internacional (Faur y Gogna, 2016). Las orientaciones de UNESCO y del UNFPA asumen los enfoques de género, derechos y diversidad como centrales para su abordaje (UNESCO, 2014; UNFPA, 2014). De manera creciente, los distintos países latinoamericanos, entre los cuales se encuentra la Argentina, sancionaron legislación específica sobre educación integral de la sexualidad y fortalecieron su implementación (IPPF y Red Demysex, 2015).

En este contexto UNFPA busca identificar y documentar los avances desarrollados en la región de América Latina y el Caribe en materia de educación sexual integral. Ello incluye las políticas, planes y programas nacionales que hayan obtenido resultados significativos, en función de promover y proteger los derechos de la infancia y la adolescencia y la igualdad entre los géneros. La investigación sobre el caso argentino hace parte de esta iniciativa de sistematización y análisis. Se asume que contribuir a documentar las “buenas prácticas” mediante la producción de conocimiento permite difundir e intercambiar experiencias, analizar los avances y lecciones aprendidas, consolidar los resultados alcanzados e identificar los desafíos en la implementación de estas políticas.

En el caso argentino, a partir del año 2006 cuando se sancionó la Ley 26.150 de Educación Sexual Integral, se inició un proceso que consiguió sentar las bases institucionales y territoriales para la implementación de la educación sexual integral (ESI). ¿De qué manera se logró institucionalizar la ESI y cuáles han sido los principales resultados y aprendizajes de este proceso? ¿Cuáles fueron las acciones y acuerdos llevados adelante para institucionalizar el Programa ESI? ¿Qué estrategias de implementación se priorizaron y por qué? ¿Con qué recursos ha contado el Programa ESI desde su lanzamiento (incluyendo presupuesto y recursos humanos) y cuáles fueron las fuentes de financiamiento? ¿Cómo ha sido la modalidad de gestión del programa en el contexto de un país cuyo ordenamiento político, institucional y administrativo es federal? ¿Cuáles han sido los obstáculos encontrados durante el proceso y de qué manera se abordaron? Finalmente: ¿en qué medida se imparten los contenidos de ESI en las escuelas? ¿Cuál es la valoración que directivos y directivas, docentes y estudiantes hacen de ella?

A partir de estos interrogantes el estudio reconstruye los hitos en la historia del Programa Nacional de ESI y analiza las estrategias políticas y de gestión llevadas a cabo para alcanzar a las escuelas del país. Atiende los procesos llevados a cabo para la puesta en marcha del programa, identifica las estrategias políticas y de gestión desplegadas, así como las definiciones técnicas, conceptuales y metodológicas para implementar la ESI en los niveles nacional, provincial y en las escuelas.

Su elaboración se basa en una investigación cualitativa que incluye el análisis del marco normativo y documentos de gestión y seguimiento del programa, entrevistas en profundidad a informantes clave de los niveles nacional y provincial (que incluyeron entrevistas individuales con la coordinadora del programa entrevistas grupales con integrantes del equipo

técnico del programa y con referentes de ESI de cuatro provincias argentinas: Buenos Aires, La Rioja, Misiones y Salta. De esta forma se lograron explorar las decisiones, formas de gestión y estrategias tomadas en cada momento de la implementación de la ESI y se completaron los vacíos de información que no se encontraba sistematizada. Por otra parte, se visitaron cuatro escuelas ubicadas en el conurbano bonaerense: tres del nivel secundario y una del primario ubicadas en los municipios de González Catán (partido de La Matanza) y Tortuguitas (partido de Malvinas Argentinas). En las escuelas se entrevistó a equipos directivos y docentes, y a alumnos y alumnas adolescentes.

El estudio parte de un supuesto: con el fin de implementar una política educativa integral sobre sexualidad las leyes son necesarias pero insuficientes. Dada la complejidad de incorporar contenidos nuevos en el currículo; la multiplicidad de actores, perspectivas y demandas involucradas; el ordenamiento jurídico, administrativo y político de un país federal; y la escala significativa de la tarea –que, en el caso argentino, requiere alcanzar a más de once millones de estudiantes de los niveles inicial, primario, secundario y técnico, que asisten a 50 mil escuelas en todo el país y que son formados por un millón de docentes– se requieren estrategias sólidas, interconectadas y sostenibles en el tiempo.

A partir de este supuesto el estudio puso el foco en los aspectos menos explorados de la implementación de la ESI en la Argentina relacionados con las decisiones políticas, la construcción de alianzas y acuerdos con distintos actores, la definición de prioridades y etapas en la implementación de la ESI, la modalidad de gestión del Programa ESI y la relación con las provincias, los posicionamientos conceptuales y las metodologías creadas a lo largo de las diferentes etapas de la implementación de la ESI (incluyendo la formación docente y la producción de materiales). Todo ello, desde la perspectiva de los actores vinculantes los niveles nacional, provincial y en un conjunto de escuelas. Se procuró reconstruir las lógicas de la acción estatal en la puesta en marcha del Programa Nacional de ESI para sentar las bases y generar las condiciones para universalizar su implementación.

El derecho a la educación sexual integral: el marco legal

En la Argentina, la definición de la ESI como un derecho supuso un proceso político cuyos pilares institucionales se encuentran en la sanción de la Ley 26.150 de Educación Sexual Integral del año 2006 y en la aprobación de los lineamientos curriculares básicos en 2008.

La ley sentó las bases de la ESI como una política de Estado y un derecho de niños, niñas, adolescentes y jóvenes al establecer que “todos los educandos tienen derecho a recibir educación sexual integral en los establecimientos educativos públicos, de gestión estatal y privada de las jurisdicciones nacional, provincial, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y municipal”. La norma se nutre del marco de los derechos humanos y se define como parte de las responsabilidades del sistema educativo para cumplir con regulaciones nacionales e internacionales.

El marco internacional de los derechos humanos (que incluye, entre otras regulaciones, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y la Convención sobre los Derechos del Niño) se encontraba instituido mediante la Ley 23.849 de Ratificación de la Convención de los Derechos del Niño; la Ley 23.179 de Ratificación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y jerarquizado en la Constitución de la Nación Argentina desde 1994 (art. 75, inc. 22). Con ello, se ofrecían suficientes fundamentos para implementar la educación sexual en el país, incluso con anterioridad a la sanción de la ley de ESI (Faur, 2007). No obstante, el contar con una normativa sobre educación sexual integral facilitó su institucionalización y consiguió jerarquizarla. Tal como observa la OMS, disponer de un marco legal específico permite, en distintos países, afianzar las políticas y crear las condiciones necesarias para su sostenibilidad (OMS, 2016).

La ley de ESI se complementa con un corpus normativo que, a nivel nacional, integra, entre otras, la Ley 25.673 de creación del Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable; la Ley 26.061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes y la Ley

aron derechos para las mujeres y los géneros diversos, entre ellas: las leyes de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar las violencias contra las mujeres; la ley de matrimonio igualitario, la ley de identidad de género y la ley 27.234 “Educar en igualdad. Prevención y Erradicación de la Violencia de Género”, que establece la obligatoriedad de realizar al menos una jornada anual de prevención de la violencia de género en todas las escuelas del país.

¿Cuáles son las características de la ley nacional de ESI? En primer lugar, remite a la universalidad de la ESI. Este enfoque refiere, en el texto legal, a tres aspectos complementarios:

- ✗ Establece sus destinatarios como el conjunto del alumnado (incluyendo desde el nivel inicial hasta el nivel superior de formación docente y de educación técnica no universitaria).
- ✗ Define el carácter federal de la ESI, otorgando responsabilidad a los niveles nacional, provincial y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (en el contexto de un país cuyo ordenamiento jurídico, administrativo y político se basa en la autonomía de las provincias para definir sus políticas públicas).
- ✗ Refiere que su implementación no se restringe a las escuelas de gestión pública sino que incluye además a las de gestión privada (y, dentro de ellas, a las confesionales).

En segundo término la ley defiende la perspectiva de *integralidad* en el abordaje de la ESI, superando las visiones restringidas a los aspectos biológicos de la sexualidad para integrar perspectivas psicológicas, jurídicas, pedagógicas y éticas. Este enfoque supone superar la perspectiva “biomédica” como la única posible para abordar la sexualidad en las escuelas y también aquellas aproximaciones que procuran regular los comportamientos sexuales de acuerdo con un canon moral preestablecido (Morgade et.al., 2011).

En tercer lugar la ley insta a la formulación de *contenidos curriculares mínimos* que deben impartirse en la totalidad de las escuelas. Con ello, se busca un criterio de equidad en el acceso al derecho.

La primera etapa de institucionalización de la ESI se inició con la sanción de la normativa en octubre de 2006 y culminó en mayo de 2008, con la aprobación de los lineamientos curriculares básicos por parte del Consejo

Federal de Educación mediante la Resolución N° 45/08. Luego de ello se creó el Programa Nacional de Educación Sexual en el ámbito del Ministerio de Educación nacional. ¿Cuáles fueron los procesos adelantados en ese período?

La definición de contenidos mínimos: un proceso político

Lejos de concebir la educación sexual en la escuela como un espacio de controversias hemos elegido entenderla como un escenario de encuentros.

Lineamientos curriculares básicos de la ESI, Argentina

El establecimiento de un marco regulatorio, la definición de criterios y contenidos curriculares y los procesos políticos llevados a cabo para su puesta en práctica resultaron una estrategia fundamental para institucionalizar la ESI y buscar su sostenibilidad a lo largo del tiempo. Un aspecto interesante es que cada uno de estos pasos se asentó en la búsqueda de acuerdos con los gobiernos provinciales y con los actores sociales, académicos y sindicales más activos en el debate de la ESI.

Ya en el texto de la Ley 26.150 se estableció la creación de un mecanismo institucional para la definición de los contenidos a ser abordados, lo que permitió postergar la discusión sobre los temas concretos y conseguir la sanción del marco legal. En concreto, la ley señaló que el Ministerio de Educación convocaría a una comisión interdisciplinaria de expertos y expertas para asesorar en la elaboración de “documentos orientadores preliminares”.

Además de la disputa por los contenidos específicos, durante el debate de la ley algunos de los argumentos que circulaban indicaban la “prioridad” de los padres –por sobre las instituciones del Estado– para elegir la educación sexual que desearan para sus hijos (Iosa et.al., 2011). Esta argumentación, justificada en la doctrina como “principio subsidiario del Estado” en materia de educación sexual, fue elaborada y defendida por la Conferencia Episcopal Argentina. También, se señalaba la necesidad de mantener las autonomías provinciales contra el “intervencionismo” del gobierno nacio-

nal y la “idiosincrasia” de cada región (Felitti, 2015). Vale decir, algunos sectores sostenían el argumento según el cual se debía respetar el ordenamiento federal frente a lo que consideraban como un “embate” por parte del gobierno nacional. En ese contexto, la sanción de la Ley 26.150 y el respeto a los principios de universalidad, integralidad, federalismo y equidad constituyen logros importantes en la definición de la ESI como un derecho. ¿Por qué la Argentina tomó la decisión de definir lineamientos curriculares básicos (LCB)? De acuerdo con el equipo del Ministerio de Educación, esta medida responde a tres razones principales: por una parte, porque en el país existe una tradición de incluir todos los temas educativos en el currículo; por otra, porque hubo una demanda explícita por parte de los movimientos de mujeres, pero fundamentalmente porque dentro de la política educativa se buscó otorgar jerarquía a la ESI. En concreto, se consideraba que sin los LCB sería más difícil implementar la educación sexual integral en el país, con el riesgo de dejar la definición de los contenidos librados a las decisiones de cada escuela y de cada docente. Como indicó la coordinadora del Programa ESI:

Una primera etapa en la definición de las orientaciones de la ESI en el país se desarrolló en las reuniones de una comisión interdisciplinaria. Dicha comisión fue convocada y

liderada por el Ministerio de Educación durante el año 2007. Participaron especialistas en educación, representantes del movimiento de mujeres, de organismos internacionales, de los sindicatos y del Consejo Superior de Educación Católica Argentina (CONSUDEC). El documento elaborado por la comisión serviría como base para la definición de los lineamientos curriculares básicos, el modo en el cual el país abordaría la educación sexual y cuál sería el enfoque de integralidad adoptado.

¿Cuáles eran los temas que se encontraban en discusión? En primer lugar, el concepto de “género”, considerado por los sectores conservadores como una “ideología” que cuestionaba el “natural” ordenamiento de los hombres y las mujeres. En segundo término, el tratamiento de la diversidad sexual. Finalmente, había una oposición a proveer información sobre métodos anticonceptivos y de prevención de infecciones de transmisión sexual (el CONSUDEC abogaba por la abstinencia y, en última instancia, por los llamados “métodos naturales de regulación de la fecundidad”). Por su parte,

“ Todos estuvieron de acuerdo. Los sectores más conservadores también querían que hubiera contenidos porque si no imaginaban que libremente los docentes más progresistas podrían dar lo que se les ocurriera. Por eso, una vez aprobada la ley, la disputa fue tan importante en los contenidos. ”

los sectores que promovían la ESI desde el enfoque de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes instaban a un tratamiento pedagógico de la sexualidad que coloca el acento en los derechos y en el respeto al ejercicio individual de la sexualidad y busca ofrecer herramientas para la vida, la prevención de la violencia, los cuidados del cuerpo y de la salud y la equidad entre los géneros.

Durante el tiempo en el cual funcionó la comisión asesora (establecido por ley en un período de 180 días) y el que siguió hasta la aprobación de los lineamientos curriculares básicos, el Ministerio de Educación de la Nación actuó con suma prudencia en la búsqueda de mitigar las reacciones adversas y construir una base sólida de consensos con las provincias, dado el ordenamiento político-jurídico federal de la Argentina. De acuerdo con la coordinadora del Programa ESI:

“ Había mucha prudencia, había una posición del Ministerio muy cautelosa (...) si bien la ley había salido, había una visión según la cual el sistema educativo federal la iba a recibir con mucho resquemor. Había un énfasis en cuidar mucho la búsqueda de consenso con las provincias. Hubo muchísimas idas y vueltas del documento orientador hacia las jurisdicciones y se tomaron todos los aportes que las jurisdicciones pudieron enviar.”

El resultado de estos intercambios y del diálogo político fue la elaboración de un documento orientador con un dictamen de mayoría (que alineaba las posiciones defensoras de los derechos representadas por los movimientos de mujeres, los sindicatos, las especialistas en educación y los fun-

cionarios del sistema de las Naciones Unidas) y un dictamen de minoría, firmado por las dos integrantes del CONSUDEC que participaban en la comisión asesora.

Una vez desarrollado el documento orientador por parte de la comisión, la responsabilidad de la elaboración de los lineamientos curriculares fue asumida por el Ministerio de Educación. Entonces se conformó un equipo con cuatro especialistas: la funcionaria del Ministerio de Educación que luego sería nombrada coordinadora del Programa ESI; la especialista que se encontraba a cargo del proyecto de Armonización de las Políticas Públicas en Educación Sexual y Prevención del VIH-sida y Drogas en el Ámbito Escolar (financiado por la cooperación alemana - GTZ), una asesora del Ministro de Educación y una representante del coordinador del Consejo Federal de Educación. El objetivo era elaborar un documento que lograra el mayor consenso posible.

De tal modo, el desarrollo de los LCB también siguió un proceso de concertación con distintos actores sociales y políticos. En estas conversaciones participaron los sindicatos, los gobiernos provinciales, los movimientos de mujeres y de la diversidad sexual y los representantes de alto nivel de la Iglesia católica: “Nos reunimos en varias oportunidades y en varias provincias con obispos para conversar y buscar los puntos de encuentro a pedido de nuestros referentes provinciales”, refirieron las autoridades del Programa ESI. Mientras tanto, “El movimiento de mujeres y las organizaciones de la diversidad sexual o de la disidencia sexual (...) estuvieron siempre tensionando para obtener más.”

El documento final logró señalar los propósitos formativos y los aprendizajes básicos sugeridos para cada nivel educativo. Una de las llaves que permitió alcanzar estos consensos fue el énfasis otorgado a la *integralidad* de la educación sexual. Esta consideración recuperó la perspectiva ética y afectiva, al tiempo que incluyó dimensiones subjetivas, jurídicas, sociales y culturales de la sexualidad.

Asimismo, se prestó particular atención al lenguaje utilizado en los textos. Desde la perspectiva de quienes tenían a cargo estas decisiones de política pública, la flexibilidad en la terminología utilizada posibilitó alcanzar consensos y avanzar en la definición de los contenidos mínimos.

“Había un resquemor fuerte de los sectores más conservadores que ya se había expresado en la cuestión de la llamada ideología de género. Entonces, la palabra género no aparece demasiado en los lineamientos. Aparece todo el tiempo la cuestión de la equidad entre varones y mujeres. También el tema de la diversidad; pensemos que entonces (en 2008) no había leyes de matrimonio igualitario ni de identidad de género.

Los lineamientos son anteriores a estas dos leyes.”

“Otro producto de la negociación es la formulación de los métodos anticonceptivos, que en los lineamientos dice: ‘métodos anticonceptivos y de regulación de la fecundidad’. Hoy no pondríamos de la regulación de la fecundidad...”

Coordinadora del Programa ESI

Esta estrategia coincide con lo observado por la OMS en otros países del mundo que lograron implementar políticas de educación integral de la

sexualidad y/o de salud sexual y reproductiva dirigidas a adolescentes (OMS, 2016). En este sentido, cada contexto presenta situaciones particulares: hay países cuyos patrones culturales y políticos todavía suponen una dificultad infranqueable en la asociación del concepto “sexualidad” junto al de educación. Entonces, se adoptan términos como “educación para adolescentes”, “educación para la vida familiar”, etc. (OMS, 2016). En el caso argentino, las negociaciones conceptuales fueron menos sustantivas. Al mismo tiempo, había un importante consenso respecto de cuáles serían los enfoques y énfasis irrenunciables.

“ Había mucha claridad en relación con el rechazo a todas las formas de discriminación. Esto aparece varias veces en los lineamientos (...) Hay mucho de perspectiva de género aunque no esté la palabra: aparece en todas las asignaturas, en educación física, en educación artística, está la cuestión de las distintas actividades y los distintos lenguajes para todos y todas, y los estereotipos de género en el nivel inicial. La búsqueda era sostener el carácter integral sin que esto desdibujara ninguno de los derechos. ”

Coordinadora del Programa ESI.

El resultado del proceso adelantado fue la aprobación unánime de los lineamientos curriculares básicos por parte del Consejo Federal de Educación (en el cual participan los ministros de Educación de las 24 jurisdicciones del país), en mayo de 2008 mediante la Resolución N° 45/08.

El texto introductorio de los lineamientos curriculares

básicos señala los fundamentos jurídicos, sociales y culturales y los objetivos que sostienen esta política:

“ La Ley 26.150 recoge los principios constitucionales de igualdad y de no discriminación y en su espíritu propone una cultura democrática que promueve la participación y el acceso a procesos de información, comunicación y educación con alcance universal. Su cumplimiento busca fortalecer las capacidades de los propios niños, niñas y adolescentes para asumir una vida plena, tal

como lo recomienda el Comité de los Derechos del Niño en lo que refiere a la inclusión de contenidos de educación sexual, de prevención de VIH-sida y de salud reproductiva en los programas escolares. En el mismo sentido, la educación sexual constituye una oportunidad para que la escuela, en articulación con otros actores, fortalezca la búsqueda de respuestas eficaces a situaciones

de vulneración de derechos como lo son la violencia, el abuso y el maltrato hacia niños, niñas y adolescentes, e

implemente medidas de protección y reparación para atender a estos problemas. ”

Los lineamientos curriculares dejaron asentados los contenidos mínimos para todas las jurisdicciones. Se trata de un documento vinculante y, como tal, en teoría las autoridades jurisdiccionales pueden ampliarlos y adecuarlos a fin de atender la diversidad cultural de sus entornos pero no deberían limitar ninguno los principios de derechos que se encuentran en la base de dichos lineamientos. Una vez aprobados los LCB se puso en marcha el Programa Nacional de Educación Sexual Integral a fin de iniciar la implementación de la Ley 26.150.

La implementación de la ESI a nivel nacional: 2008-2016

Con la creación del Programa Nacional de ESI el Estado Nacional asumió el propósito de coordinar el diseño, implementación y evaluación de las acciones tendientes a poner en marcha, apoyar y/o fortalecer la implementación de la ESI en todas las jurisdicciones del país. ¿Cómo alcanzar este objetivo que supone pasar de las definiciones legales y programáticas a la práctica pedagógica? De acuerdo con los aprendizajes obtenidos por un conjunto de países que consiguieron aplicar políticas de este tipo en contextos muy diversos, la posibilidad de escalamiento “vertical y horizontal” se produce, por un lado, mediante la institucionalización de legislación, políticas y planeación, y por la otra, mediante la expansión geográfica para alcanzar a una mayor población destinataria (OMS, 2016). En el caso argentino, una vez consolidado el marco institucional se diseñaron y desarrollaron las líneas de acción que son competencia del Ministerio de Educación nacional y se inició un trabajo sistemático tendiente a universalizar el derecho a la ESI. El objetivo de llegar a las escuelas se articuló, además, con un propósito pedagógico orientado a fortalecer la calidad de los aprendizajes en este campo.

Entre 2008 y 2011 se priorizaron dos tipos de acciones: la capacitación docente –que, en una primera etapa, combinó la modalidad virtual y la realización de reuniones y congresos regionales y provinciales– y la elaboración y distribución masiva de materiales didácticos para el aula. A partir de 2012, se apuntaló la formación dirigida a equipos docentes y directivos mediante el diseño y la puesta en marcha del plan de capacitación masiva “Es parte de la vida, es parte de la escuela” en modalidad presencial y cuyo objetivo fue alcanzar a la mayor cantidad posible de escuelas.

La producción de materiales: ¿cómo enseñar ESI?

La formulación de la metodología didáctica de la ESI constituyó una priori-

dad para el Programa Nacional y requirió de la producción y distribución de materiales que desarrollaran los LCB. Ello supuso pasar de “qué y por qué enseñar” a “cómo hacerlo” y permitió un avance cualitativo: la elaboración de un conjunto de cuadernillos, láminas y folletos en los cuales se “materializó” el enfoque de integralidad sostenido en los contenidos mínimos aprobados en el año 2008.

Con anterioridad a la elaboración de estos materiales el país contaba con excelentes láminas para adolescentes cuyo énfasis era la prevención del embarazo y de las ITS. Pero el enfoque de la ESI suponía otro tipo de abordaje, apelaba a otros protagonistas y requería de otro tipo de materiales. En palabras de la profesora Mirta Marina, coordinadora del Programa ESI:

La elaboración de materiales fue realizada por el equipo técnico del Programa Nacional de Educación Sexual Integral –un equipo multidisciplinar que reúne especialistas en didáctica, antropología, psicología e historia, entre otras especialidades– y constituyó una estrategia continua del Programa con el fin de plasmar los lineamientos curriculares, incluyendo los principios de derechos humanos y los conceptos centrales de la ESI en actividades áulicas.

Desde el punto de vista conceptual se formularon los cinco “ejes” que reflejan la integralidad de los lineamientos curriculares y que se plasman en todos los materiales producidos. Estos son:

✘ **Ejercer nuestros derechos,**

orientado a trabajar en la escuela el enfoque de los derechos humanos

“Necesitábamos hacer unos materiales que fueran bien de aula, que llegaran a todas partes y que dieran cuenta de la integralidad. La idea era dar cuenta de que la educación sexual tiene unos protagonistas en cuanto a la enseñanza que son los docentes, no más los médicos que vienen con láminas y con el pene de madera.”

“Empezamos a pensar láminas para todos los niveles porque las que había eran para el secundario. Empezamos a pensar que además las láminas tenían que tener un texto para los docentes y así surgieron los cuadernos para el aula. Empezamos a pensar que a los docentes había que transmitirles algunas otras cuestiones y surgieron otras herramientas conceptuales que creamos (...) tenían que ser materiales con los que los docentes y las docentes se sintiesen cómodos y cómodas porque no todo el mundo agarra un pene de madera y le pone un preservativo, ni todo el mundo muestra un video o una lámina.”

Coordinadora del Programa ESI

como orientación para la convivencia social. El foco está puesto en aquellos derechos que se vinculan con el respeto por las otras y los otros en las relaciones interpersonales, el acceso a conocimientos sobre el cuerpo, la expresión de sentimientos y necesidades vinculadas a la sexualidad y la promoción de aprendizajes de prácticas de defensa de derechos (por ejemplo, el derecho a recibir información científicamente validada y a no ser discriminado), entre otros.

- ✖ **Cuidar el cuerpo y la salud** propicia el conocimiento sobre los cambios del cuerpo humano y la identificación de sus partes íntimas en el marco de la promoción de hábitos de cuidado de uno mismo, de los demás y de la salud en general. También promueve la reflexión crítica sobre los modelos y mensajes de belleza que circulan en nuestra sociedad y que pueden influir negativamente en la autoestima y en los vínculos interpersonales.
- ✖ **Valorar la afectividad** apunta a que los niños y las niñas puedan identificar, expresar, reflexionar y valorar las emociones y sentimientos vinculados a la sexualidad, al mismo tiempo que se promueven valores como el amor, la solidaridad y el respeto a la intimidad propia y ajena.
- ✖ **Género**, que busca reconocer que las formas de ser mujeres y varones en nuestra sociedad se han construido social e históricamente. Propone identificar los prejuicios y las prácticas referidas a nociones estereotipadas acerca de las capacidades y aptitudes diferenciadas según género, así como el rechazo a todas las formas de discriminación.
- ✖ **Respetar la diversidad** se refiere al reconocimiento y valoración de las manifestaciones de las múltiples diferencias entre las personas. Constituye un elemento central para el respeto de la diversidad sexual sin ningún tipo de discriminación.

Desde el punto de vista pedagógico los materiales integran los fundamentos de la ESI, el marco normativo, la direccionalidad y la trasposición didáctica. Esto puede leerse como una innovación según la perspectiva de una especialista en Ciencias de la Educación e integrante del equipo ESI, quien relata que lo más habitual en los materiales didácticos es abordar en distintas piezas una u otra cosa, mientras que: “En este caso mezclamos todo. Explicamos ‘qué, por qué y cómo’ enseñar la ESI pensando en un lenguaje sencillo para el interlocutor: los y las docentes.”

Los materiales producidos abarcan cuadernos y láminas para el nivel ini-

cial, primario, secundario y para la modalidad de enseñanza de jóvenes y adultos; además, se desarrollaron materiales para trabajar con niños, niñas y adolescentes con discapacidad, láminas en Braille y en lenguas indígenas, folletos, videos, cortos, etc. En paralelo se elaboró un CD multimedia en conjunto con EDUCAR y apoyado por UNFPA. Como parte de una estrategia para vincular a las familias se produjo la revista “Educación Sexual Integral. Para charlar en familia”, una herramienta que se distribuyó de manera masiva (7.200.000 ejemplares) y que ha demostrado ser exitosa para difundir los contenidos curriculares de manera didáctica y asegurar la participación de madres, padres, tutores o personas significativas en la implementación del programa y en el diálogo familiar sobre estos temas. Por otra parte, se produjeron decenas de cortos, programas y materiales audiovisuales para televisión (educativa e infantil) que se difundieron de manera sistemática a través de los medios estatales, y que en la actualidad constituyen recursos para el trabajo en las aulas. En el año 2016, se elaboró una guía para la realización de actividades escolares de prevención de la violencia de género, que responde a la ley que obliga a las escuelas a tratar este tema en una jornada anual. En 2017, se desarrollaron materiales orientados a la prevención del embarazo no intencional en la adolescencia. De tal manera, el Programa ESI continúa apostando por la provisión de materiales didácticos para que las escuelas y los equipos docentes dispongan de herramientas pedagógicas para el trabajo con los niños, niñas y adolescentes.

“ Los materiales son la materialización de un enfoque, de una perspectiva didáctica, de unos contenidos. Pensamos mucho qué decir en los materiales. Hay que seguir haciéndolos, hay que mejorarlos, hay que pensar en otros más específicos para otros contextos. Por eso yo sigo diciendo: la educación sexual integral y el programa son los materiales, no pueden pensarse sin los materiales. ”

Coordinadora del Programa ESI

El siguiente cuadro presenta los recursos didácticos elaborados por el programa ESI y la cantidad de ejemplares distribuidos. Todos ellos se encuentran disponibles en formato digital en el “minisitio” del programa:
<http://esi.educ.ar/>

Cuadro 1: **Producción y distribución de materiales ESI en las escuelas (2009-2016)**

Materiales impresos y digitales	Ejemplares
Lineamientos curriculares	850.000
Posters y folletos de sensibilización	2.400.000
Serie de cuadernos ESI (inicial, primario, secundario, y adultos, guías para el desarrollo institucional)	1.620.000
Cuadernillo para educación especial “Es parte de la vida”	150.000
Revista “ESI. Para charlar en familia”	7.200.000
Láminas didácticas de ESI para el aula (incluye láminas en lenguas indígenas)	1.485.000
Láminas de ESI en Braille	8.000
DVD	30.000
CD curso virtual	46.200
Jornada nacional “Educar en igualdad: prevención y erradicación de la violencia de género”	40.000
Materiales audiovisuales	Capítulos/ secuencias
Secuencias didácticas Conectar Igualdad	40
Programas de TV Canal Encuentro “Queremos saber”	14
Programas de TV infantil Paka Paka “Y ahora qué”	14
Cortos ESI de TV Canal Encuentro	13
Spot de la revista “ESI. Para charlar en familia”	1
Videos de experiencias ESI (inicial, primario, secundario y educación especial)	6
Micros de Zamba y ESI para TV infantil	3
Ministio de ESI en la plataforma EDUCAR	

Fuente: Programa ESI, informe de gestión 2006-2016, mimeo.

Como estrategia de escalonamiento, la elaboración y distribución de materiales antecedió la puesta en marcha de la capacitación presencial masiva. Con anterioridad al inicio de la capacitación “Es parte de la vida, es parte de la escuela” una investigación desarrollada en 14 localidades pertenecientes a cuatro provincias mostró que el 61% de los docentes conocía los lineamientos curriculares, el 53% conocía los cuadernos de ESI, y el 47% tenía familiaridad con las láminas didácticas (Darré, 2012).

La distribución de los materiales permitió otorgar visibilidad a la ESI y activar su demanda por parte de distintos actores sociales, sindicales y políticos, a pesar de que algunas gestiones provinciales y/o institucionales se

negaron a distribuirlos en sus ámbitos de intervención. También, facilitaron la generación de debates en las jurisdicciones y permitieron apoyar las acciones de las organizaciones de la sociedad civil.

El hecho de contar con estos recursos y garantizar su amplia distribución permitió un importante escalamiento horizontal mediante la llegada a decenas de miles de escuelas de manera simultánea. También contribuyó a que las capacitaciones masivas, a partir de 2012, se convirtieran en espacios donde complementar los contenidos conceptuales, las reflexiones y metodologías abordadas con el trabajo de planificación a partir de los materiales disponibles. Es así que, a través de los materiales, se difundir los objetivos de la ESI, llegar a millares de docentes, niñas, niños, adolescentes y familias y socializar recursos didácticos adecuados para la práctica docente.

La formación docente: de la modalidad virtual a la capacitación masiva presencial

En el año 2008, el Ministerio de Educación de la Nación desarrolló e implementó el Curso Virtual de Educación Sexual en la Escuela Secundaria. El curso estuvo dirigido a 1.000 docentes de todas las áreas, directivos, preceptores y tutores de escuelas secundarias. La demanda de inscripción fue de tal magnitud que se decidió ampliar la cobertura a 1.700 docentes. El primer curso se dictó en 15 provincias que, en coordinación con el Programa Nacional, estaban iniciando acciones en ESI. El curso tuvo una duración trimestral y se organizó en cuatro módulos: Introducción a la sexualidad y a la ESI; Adolescencias y derechos; Salud, sexualidad y prevención y ESI en la escuela. La experiencia confirmó la validez de la capacitación virtual sobre esta temática, en la medida en que consiguió alcanzar a docentes en ejercicio en distintos puntos del país, que no contaban con formación previa en temas de sexualidad y de este modo accedieron a una propuesta formativa de calidad.

A partir de entonces, se diseñaron y ofrecieron distintos cursos virtuales por parte del Ministerio. En 2009, por demanda de las jurisdicciones y con el apoyo de UNFPA se implementó el II Curso Virtual ESI, que adaptó sus contenidos para alcanzar a los niveles inicial, primario y secundario y a

la modalidad de educación especial. En 2010, el curso virtual se destinó a docentes de Institutos de Formación Docente. En 2011, el Ministerio de Educación asumió el financiamiento del curso con recursos propios (hasta entonces, el financiamiento provenía de UNFPA), mientras que las provincias destinatarias se comprometieron a certificar la capacitación virtual como “horas de formación docente”. Con ello, se incentivó la participación de docentes, siempre atentos a validar su formación según los criterios académicos y administrativos establecidos en su profesión.

En 2013, la capacitación virtual en ESI se incorporó al Programa Nacional de Formación Docente “Nuestra escuela”, que ofertaba contenidos regulares por parte del Ministerio de Educación Nacional. La ESI ingresó como un módulo optativo en los programas de postítulos destinados a docentes graduados. De manera adicional, se desarrollaron cursos virtuales de ESI para docentes que no se encontraran inscriptos en los postítulos. En 2016 y 2017, se interrumpió el programa Nuestra escuela pero siguieron ofreciéndose cursos virtuales. En 2017, el último curso ofertado se centró en la maternidad y paternidad en la adolescencia y formó parte de las acciones del Programa ESI en el marco del Plan Nacional de Prevención del embarazo no intencional en la adolescencia, desarrollado por el gobierno con la participación de los ministerios de Desarrollo Social, Salud y Educación y el acompañamiento de organizaciones de la sociedad civil.¹

Los cursos virtuales constituyeron una excelente herramienta que, al sostenerse en el tiempo, refleja la existencia de una “masa crítica” de docentes formados a lo largo de todo el país. Durante el período analizado se desarrollaron 22 cursos virtuales y se capacitaron más de 50.000 docentes bajo esta modalidad.

Cuadro 2: **Evolución de la cantidad de cursos virtuales e inscriptos (2009-2017)**

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Total
Cantidad de cursos	1	1	1	2	2	2	6	4	3	22
Cantidad de inscriptos	1.560	1.371	3.025	2.668	3.332	3.943	16.914	6.720	11.450	50.983

Fuente: Programa Nacional ESI, 2017 (mimeo)

1. Véase: <http://digesto.desarrollosocial.gob.ar/normaTexto.php?Id=1240&organismo=Secretar%EDa%20Nacional%20de%20Ni%F1ez,%20Adolescencia%20y%20Familia>

En 2012, se puso en marcha una nueva estrategia de capacitación docente: el Programa Federal de Formación Institucional “Educación Sexual Integral. Es parte de la vida, es parte de la escuela”, que permitió un cambio de metodología (se trata de una formación en modalidad presencial, co-organizada con los gobiernos provinciales) y un muy significativo cambio de escala en la cantidad de docentes alcanzados.

La capacitación masiva surgió como respuesta a la demanda de los equipos provinciales de gestión de la ESI. El objetivo de este Programa fue el de “incrementar las acciones de capacitación docente realizadas desde el Ministerio Nacional y fortalecer las acciones emprendidas por las jurisdicciones en el marco de una propuesta nacional de capacitación docente, inicial y continua”. En el momento de iniciar el plan, la meta era lograr que, en 2015, el 100% de las instituciones educativas se encontraran sensibilizadas y/o capacitadas en ESI (Programa ESI (s/f) metas 2012-2015). Para comprender la escala del desafío se debe recordar que en la Argentina hay alrededor de 50.000 escuelas, 11 millones de alumnos y un millón de docentes.

La formación presencial se aplicó en 19 jurisdicciones de un total de 24. En cada provincia se desarrollaron jornadas regionales, a las cuales se convocaba a la totalidad de escuelas públicas y privadas del entorno. Las jornadas regionales se desarrollaban en un lapso aproximado de dos años: se iniciaba en una región, luego se seguía con otra, etc., hasta completar la formación de escuelas de toda la provincia. Por cada escuela participaban entre dos y tres personas (un/a directivo/a y al menos un/a docente). En total las jornadas tenían un promedio de entre 700 y 1.000 participantes, que alternaban entre presentaciones plenarias y trabajo en talleres divididos según nivel y modalidad de enseñanza. Los talleres estaban a cargo de una “pareja pedagógica” formada por dos especialistas previamente capacitados por el Programa ESI. La cobertura alcanzada mediante este plan de capacitación no tiene precedentes en la Argentina (Faur, Gogna y Binstock, 2015). Por fuera del plan quedaron la Ciudad de Buenos Aires y las provincias de Santa Fe, San Juan, Santiago del Estero y Tucumán. Algunas de ellas (como Santa Fe) capacitaron durante todo el período con dispositivos elaborados en la provincia, otras (como San Juan) antepusieron resistencias que no se lograron diluir.

Cuadro 3: **Evolución de la cantidad de escuelas y docentes capacitados en acciones de sensibilización y jornadas de formación presencial (2008-2017)**

CAPACITACIÓN PRESENCIAL: ES PARTE DE LA VIDA

2008 - 2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Totales acumulados 2012 - 2017
52.200 docentes participaron en acciones de sensibilización y capacitación	6.000 escuelas (Formosa, Salta, La Pampa, Chubut y parte de Bs.As.)	10.000 escuelas (Chaco, Córdoba, Entre Ríos, Jujuy, Mendoza, Río Negro, Misiones, La Rioja, Tierra del Fuego)	14.000 escuelas (Bs.As., San Luis, Santa Cruz, Córdoba, Neuquén, Entre Ríos, Misiones, Chaco, Jujuy y Mendoza)	14.000 (Bs.As., Córdoba, Entre Ríos, Mendoza, Corrientes y Catamarca)	100 escuelas (Corrientes)	650 escuelas (Corrientes, Entre Ríos y Mendoza)	44.750 escuelas
	12.000 docentes	20.000 docentes	28.000 docentes	55.000 docentes	200 docentes	1.350 docentes	116.550 docentes

Fuente: Programa Nacional ESI, 2017 (mimeo)

¿Cuáles fueron los resultados de la capacitación masiva? En primer término, el significativo incremento de docentes y directivos formados en ESI que alcanzó, hasta el 2017, un total de 116.500 docentes. Estos, sumados a los 50.983 capacitados de manera virtual y aquellos que accedieron a capacitaciones provinciales superan los 167.000 docentes familiarizados con la ESI.

La capacitación presencial modificó las perspectivas de los equipos de docentes y directivos respecto de la ESI, al tiempo que diluyó las resistencias e inseguridades con las que algunos llegaban a las jornadas. Dichas resistencias respondían a preocupaciones de distinto tipo: a) operativas (relativos a la complejidad de incorporar nuevos contenidos en sus abultadas planificaciones); b) morales o ideológicas (consideraban que la escuela no debía abordar temas de sexualidad algunas cuestiones específicas); c) muchos/as docentes no se consideraban “preparados/as” para abordar la ESI o bien d) temían la posible oposición de “las familias” (Faur, Gogna y Binstock, 2015). En general, las preocupaciones se desvanecían cuando

los/as docentes participaban de espacios de formación, conocían los materiales de ESI, reflexionaban junto a otros/as colegas y comprendían la integralidad de la propuesta.

Por todo ello, la estrategia resultó exitosa. Este éxito se puede atribuir, por una parte, al diseño del dispositivo de formación; por otra, a la posibilidad de conocer y trabajar los materiales producidos por el Programa y, finalmente, al profesionalismo, solvencia y capacidad de comunicación de los y las talleristas (Faur, Gogna y Binstock, op.cit.).²

En términos cualitativos, los principales resultados de la formación se observan en la percepción de docentes y directivos respecto de la ESI y en la apropiación de conocimientos:

- ✖ En las jornadas de formación docente se instaló la idea de que la educación sexual integral es un derecho del alumnado y una responsabilidad de las escuelas.
- ✖ Comenzaron a familiarizarse con los lineamientos curriculares de la ESI y con los contenidos y materiales del Programa ESI.
- ✖ La ESI pasó de ser representada como una dimensión acotada a las relaciones sexuales y al ámbito privado a ser considerada como un contenido curricular desde una perspectiva integral, asentado en objetivos claros, pertinentes, factibles y evaluables.
- ✖ Se incrementó el compromiso con la ESI: el 75% de los directivos que participaron señalaron que la capacitación modificó “mucho o bastante” su percepción sobre la ESI. El 71% de los y las docentes indicaron lo mismo.³

La formación se completó con la propuesta de desarrollar una jornada institucional en el ámbito escolar para socializar los contenidos y materiales con colegas que no habían participado de la capacitación. Para facilitar la

2. El dispositivo de capacitación se inicia con una instancia de reflexión personal sobre la sexualidad. Luego se abordan contenidos de la ESI: los cinco ejes (derechos, género, afectividad, cuidado del cuerpo y de la salud y diversidad), la Ley 26.150 y los lineamientos curriculares. Luego se trabaja con los materiales producidos por el Programa ESI (cuadernillos, láminas, revistas y videos), y los y las participantes se familiarizan con los recursos con los que cuentan para el trabajo en las aulas. Finalmente, se realiza la planificación de la jornada institucional, que es la instancia posterior para transferir los aprendizajes obtenidos al resto del personal de la escuela.

3. La encuesta fue respondida por un total de 634 directivos y 1.213 docentes de 634 escuelas.

realización de esta jornada, el Ministerio de Educación de la Nación y las autoridades de cada provincia acordaban la suspensión de clases por un día y algunas provincias establecieron esta actividad mediante una Resolución Ministerial. Con esta estrategia se buscó multiplicar la población de docentes capacitados y promover cambios curriculares en el contexto de las escuelas. La encuesta realizada entre 2014 y 2015, aplicada a escuelas que atravesaron el proceso de formación en los meses previos, arrojó que una importante proporción de instituciones realizaron la jornada institucional. A la vez, la participación de equipos directivos en las jornadas masivas resultó un aliciente para hacerlo. Los/as directivos/as que participaron en la capacitación mostraron una mayor propensión a organizar la jornada institucional en comparación con aquellos que respondieron a la encuesta pero no participaron en dicha capacitación (82% versus 72%).

¿De qué manera estos resultados se plasman en la modificación de las prácticas educativas? La encuesta realizada a docentes y directivos indicó que:

- ✖ El 40% de los directores señaló que, con anterioridad a la capacitación masiva, los contenidos y objetivos de ESI estaban “poco” o “nada” incluidos en el proyecto institucional.
- ✖ Luego de la capacitación se advirtió un crecimiento de la proporción de directivos que indicaron haber incorporado contenidos ESI en el Proyecto Educativo Institucional (PEI). ¿En qué medida lo han hecho? El 58% indicó “mucho”, lo que muestra un incremento frente al 11% que dice haberlos incorporado con anterioridad de la capacitación. En paralelo, disminuyó el número de quienes respondieron que los contenidos de ESI se encontraban “bastante” incorporados en el PEI (cayó del 46.5% al 20%) y “poco o nada” (cayó del 40% al 20%).
- ✖ La mitad de los docentes indicó que modificaron “bastante” su planificación áulica y un 10% adicional que la modificaron “mucho” a partir de la capacitación masiva. El resto respondió haber modificado “poco” o prácticamente nada los contenidos trabajados (Faur, Gogna y Binstock, op.cit.).
- ✖ Como efecto secundario, los procesos de formación en ESI ampliaron la masa crítica de especialistas en la temática. Cientos de profesionales en todo el país se capacitaron como formadores y actuaron como talleristas en las jornadas presenciales o bien como tutores virtuales a lo largo de estos años. Esto redundó, incluso, en el fortalecimiento de la gestión de la ESI a nivel territorial. A modo de ejemplo, al momento de escritura de

este texto, seis de las referentes provinciales en ejercicio provienen del equipo de capacitación formado por el Programa Nacional ESI y cuentan con la experiencia de haber sido protagonistas en la formación de los equipos directivos y docentes de sus provincias y de otras. Además es frecuente encontrar, dentro de los equipos provinciales, a técnicos que también han sido talleristas de ESI.

Pese a los significativos logros alcanzados, cuya profundidad da cuenta de una importante decisión política para la implementación de la ley, el proceso requiere ampliarse, profundizarse y sostenerse en el tiempo para que la ESI llegue a todos los niños, niñas, adolescentes y jóvenes del país. Los equipos de directivos y docentes necesitan, además, capacitaciones específicas que aborden temas y ejes conceptuales con mayor profundidad (por ejemplo, en relación con el enfoque de género, prevención de embarazo no intencional y de violencia de género y diversidad). También, precisan acompañamiento para afianzar las prácticas pedagógicas de la ESI de manera transversal en el ámbito escolar. Otra acción indispensable es incorporar la ESI en la formación de los futuros/as docentes a través de los respectivos Institutos de Formación (Faur, Gogna y Binstock, 2015; Llanos et. al., 2015).

La prioridad de la ESI a nivel nacional: decisiones, presupuesto y gestión

La decisión política fue fundamental para impulsar el proceso de institucionalización e implementación de la ESI. También, para impulsar el diálogo político y la construcción de alianzas. Pero además del compromiso político, estas acciones requirieron de una importante inversión de recursos y de una estrategia de gestión adecuada que permitió el desarrollo de capacidades estatales. Estas dimensiones completan el cuadro que da cuenta en qué medida se ha priorizado la ESI como política educativa en la última década.

En relación con la inversión presupuestaria, entre 2009 y 2017 el Programa ESI invirtió un total de \$156.161.679 provenientes del presupuesto nacional. Estos recursos permitieron financiar el equipo técnico a nivel nacional (que incluye un total de 14 profesionales altamente calificados/as); diseñar y lle-

var adelante las jornadas de capacitación masiva (incluyendo honorarios de talleristas, traslados, hospedaje y alimentación de participantes, etc.); producción, impresión y distribución de materiales didácticos; encuentros de monitoreo federal y provincial, etc. Como se observa en el siguiente cuadro, el Programa Nacional también destinó recursos para fortalecer a los programas provinciales, a sabiendas de que las jurisdicciones requerían profundizar sus capacidades para estar a la altura del desafío.

Por su parte, los aportes de las agencias internacionales (principalmente UNFPA desde el inicio del programa y, de manera creciente, UNICEF) se utilizaron para instalar iniciativas (como el curso virtual, en el primer caso) que después fueron absorbidas por el Estado Nacional, o bien para acciones de monitoreo, seguimiento e investigación. El acompañamiento de estos organismos fue, sobre todo, de carácter técnico.

Cuadro 4: **Evolución del presupuesto de Programa Nacional de ESI en pesos argentinos (2009-2017).**

INVERSIÓN										
AÑO	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	TOTAL
Resolución (SALARIOS)				312.000	790.000	1.400.000	1.250.000			3.752.000
Capacitaciones presenciales		178.000	442.000	4.000.000	12.324.720	23.601.066	36.679.471		31.000.000	77.225.257
Capacitaciones virtuales	300.000	300.000	300.000	300.000	300.000	300.000	5.300.000			7.100.000
Producción de materiales							9.246.580			26.221.558
Distribución de materiales			5.480.000	264.000		4.447.000	3.080.000			7.527.000
Producción con Canal Encuentro y Paka Paka			713.936	1.837.855		48.000	199.687			247.687
Producción de cortos con UNFPA						124.200				124.200
Evaluación y monitoreo						326.130				326.130
Encuentros de capacitación								20.210.669		20.210.669

Cuadro 4 (continuación): **Evolución del presupuesto de Programa Nacional de ESI en pesos argentinos (2009-2017)**

AÑO	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	TOTAL
Encuentros sobre violencia contra las mujeres								5.427.178		5.427.178
Plan Nacional de Disminución del Embarazo									8.000.000	8.000.000
TOTAL	300.000	478.000	6935936	6713855	13414720	30246396	55755738	25637847	39.000.000	156161.679

Fuente: Programa ESI (2017), informe de gestión (mimeo).

La inversión de recursos se complementa con la capacidad de tomar decisiones adecuadas y también con la eficacia de la gestión. En este sentido, es indudable que una de las fortalezas de esta política se encuentra en la solidez y el compromiso de su equipo técnico, que cuenta con la coordinación de la profesora Mirta Marina, formada en psicología social y especializada en derechos humanos y salud, con una vasta experiencia en gestión de política educativa. La Prof. Mirta Marina lidera el programa ESI desde su creación en 2008 hasta el momento de cierre de este documento en octubre de 2017. Además, el equipo técnico incluye a 13 profesionales (pedagogas, licenciadas en Ciencias de la Educación, psicólogas, antropólogos y estudiantes de Antropología e Historia, licenciados en Arte), que tenían experiencia de trabajo en otras áreas del Ministerio de Educación como las direcciones de niveles de enseñanza (inicial, primaria, secundaria), o bien se desempeñaban en procesos de formación docente y/o habían sido tutores/as en el curso virtual sobre ESI. La visión acerca de lo que implicaba crear y desarrollar un programa de trabajo sobre ESI, y la convocatoria a profesionales de estos perfiles permitieron que el programa haya producido (y continúe produciendo) sus propios materiales y dispositivos de formación y que se observe una coherencia y consistencia entre la Ley 26.150, los LCB y cada uno de los dispositivos desarrollados.

Por otra parte, es notable el alto grado de motivación con el cual trabaja el equipo y la claridad que refieren en relación con el desafío y la responsabilidad de su tarea. En las entrevistas grupales los integrantes del equipo técnico sostuvieron que el objetivo es lograr que la ESI llegue a todos los

chicos y chicas de todo el país y responder a una legítima demanda (y necesidad) social:

La sostenibilidad del equipo a lo largo de nueve años fue central para profundizar las acciones del Programa ESI, adecuar sus estrategias de imple-

“ Yo siento que (lo importante es) la ESI en las escuelas, (respetar) el derecho de las chicas y los chicos, llegar a todos, la cuestión de la universalidad, no es tiempo para pequeñeces. ”

“ Son temas y cuestiones que la sociedad demanda, pero vemos la necesidad en las escuelas, en los chicos. Podemos medir lo significativo, lo trascendental de lo que estamos trabajando. Por lo menos, todos sabemos que lo que estamos haciendo es abrir una enorme puerta que por años estuvo cerrada y estamos empezando un proceso de transformación cultural en las escuelas y de a poco en la sociedad. ”

“ Nosotras les pedimos a las docentes y los docentes que hagan reflexión personal. Y nosotros tampoco estamos fuera de eso y si estamos acá es por un compromiso afectivo, emocional, con todas nuestras historias de vida, con todo lo que traemos y nos juntamos en algo que es realmente trascendental. El tema de la ESI nos atraviesa a todos como personas, yo creo que mucho debe tener que ver eso. Hay mucho compromiso, mucho cuerpo, mucha alma. Pero creo que además mucha confianza acerca de desde dónde estamos trabajando. ”

Integrantes del equipo del Programa Nacional de ESI.

mentación e incrementar el impacto de la capacitación y la producción de materiales pedagógicos. También lo fue la prioridad política que el Ministerio de Educación de la Nación otorgó a este programa y que se refleja en la evolución de su inversión presupuestaria. Se trata de caminos ineludibles a la hora de proteger los derechos de los niños, niñas y adolescentes del país mediante políticas públicas adecuadas.

La implementación de la ESI en las provincias

Aproximarse a la implementación de la ESI en los territorios supone comprender la lógica de la política educativa en un país federal, donde las 24 jurisdicciones tienen autonomía legal y administrativa y en el cual las escuelas y la gestión educativa son financiadas y gobernadas por las autoridades provinciales. Desde el punto de vista normativo la mayoría de las provincias cuenta con legislaciones favorables para la implementación de la ESI, principalmente en relación con la salud sexual y la procreación responsable, la protección integral de los derechos de niños, niñas y adolescentes, y la propia ley de ESI. Seis jurisdicciones (Buenos Aires, CABA, Chaco, Misiones, La Rioja y Santa Cruz tienen legislación específica sobre educación sexual integral. Sin embargo, y a pesar de que el país tiene una larga tradición de educación laica (la Ley 1.420, que establece que las escuelas deberán ser públicas, gratuitas y laicas data de 1884), hay provincias cuyo marco normativo dictamina la enseñanza religiosa en las escuelas públicas. Así lo indican las constituciones provinciales de Catamarca, Salta y Tucumán (Ver Anexo 1).

Lo cierto es que existe una importante heterogeneidad en las provincias y mientras se abren oportunidades e innovaciones de enorme potencial también muchas de las resistencias y obstáculos para la implementación de la ESI se palpitan en los niveles provinciales. En este contexto, ¿de qué manera se ha trabajado para implementar la ESI en las provincias?

Desde el nivel nacional un objetivo central en la implementación de la ESI fue apoyar y acompañar su institucionalización en las diferentes jurisdicciones. Ello implicó dos estrategias interconectadas: el diálogo político –mediante la búsqueda de acuerdos con gobernadores y responsables de las carteras educativas de cada jurisdicción– y el fortalecimiento de los equipos técnicos de ESI en las provincias, a fin de lograr un trabajo sinérgico con los distintos niveles y modalidades del sistema educativo en cada provincia.

Mientras que algunas provincias iniciaron el proceso de implementación apenas se creó el Programa Nacional de ESI (e incluso disponían de iniciativas con anterioridad), otras se incorporaron a la tarea en el último

quinquenio. En este sentido el Programa Federal de capacitación masiva “Es parte de la vida, es parte de la escuela” constituyó un punto de inflexión: la mayoría de las provincias se sumó a esta propuesta y fue entonces cuando consolidó su equipo de gestión provincial, incrementó la masa crítica de especialistas (talleristas y docentes) comprometidos con la implementación de la ESI y desarrolló la formación de equipos escolares.

En relación con la modalidad de gestión las provincias nombraron profesionales a cargo del Programa ESI en sus territorios. Con anterioridad a esta estrategia no era infrecuente encontrar que los referentes provinciales de ESI fueran los mismos que daban seguimiento a otros programas nacionales. Como expresó un profesional del equipo nacional de ESI: “muchas veces nuestro referente de ESI era el mismo que el de Educación Vial”. La consolidación de equipos provinciales fue indispensable para la gestión territorial de la ESI, al tiempo que permitió hacer visible la relevancia y transversalidad de esta mirada en los contenidos y metodologías de los niveles (inicial, primario y secundario) y modalidades de enseñanza (especial, jóvenes y adultos, educación intercultural bilingüe, etc.).

La construcción de equipos provinciales se fortaleció también con los encuentros federales convocados de manera sistemática por el Ministerio de Educación de la Nación. Desde el año 2008 en adelante se realizaron por lo menos dos encuentros federales por año en la CABA, que se constituyeron en escenarios privilegiados para la socialización de conceptos y metodologías de trabajo y para acordar y compartir estrategias de gestión e implementación de la ESI. Asimismo, han resultado muy significativos para la presentación de los materiales y de los dispositivos de formación producidos desde el nivel central. Con el paso del tiempo y la consolidación de experiencias escolares y áulicas estos encuentros federales permitieron conocer, compartir y reflexionar sobre “buenas prácticas” que se desarrollan en las escuelas del país.

La continuidad de los encuentros federales permitió, además, conformar una red federal de referentes provinciales de ESI y construir un piso común respecto de la integralidad y el derecho a la ESI en el contexto de un país con una importante diversidad cultural, social y territorial.

Este modelo de gestión significó un profundo cambio de rumbo respecto del trabajo del Ministerio de Educación con anterioridad a la puesta en marcha del Programa ESI y la aprobación de los LCB. El antecedente del país en materia de educación sexual era el “Proyecto de armonización de políticas públicas de promoción de la salud, los derechos, la educación

sexual y la prevención del VIH-sida en el ámbito escolar” (ministerios de Educación y de Salud, ONUSIDA, GTZ, CICT, 2009), un programa de cooperación internacional diseñado y financiado por la agencia alemana de cooperación internacional GTZ.⁴ Si bien este proyecto fue importante para iniciar el trabajo en los territorios, su perspectiva se centraba en un enfoque biomédico, su alcance era sustantivamente menor, no se sostenía a partir de una lógica de derechos y la participación de los equipos provinciales era limitada. Así lo sintetizó una integrante del equipo técnico del Programa Nacional ESI:

El Ministerio de Educación nacional apoyó esta modalidad de gestión provincial de la ESI tanto desde el punto de vista técnico y de formación de recursos humanos como desde el punto de vista económico.

El objetivo era claro: para conseguir que la política pública llegara a todo el país no se podía dejar librado a la discrecionalidad de los gobiernos subnacionales y sus heterogéneos presupuestos provinciales el alcance de esta política en sus respectivos territorios. En este contexto, la decisión política fue la de apoyar a las provincias de manera integral. Hacía falta formar recursos humanos, apoyar su articulación con otras instancias inter e intraministeriales, fortalecer equipos técnicos y ampliar la masa crítica para la implementación de la ESI en el país. Esto no se realizaría como una acción definida íntegramente desde el nivel nacional sino que se buscaba una construcción conjunta con los especialistas y técnicos de

“Recordaba que en el programa de “Armonización” la lógica era la de bajar línea, las provincias tenían que cumplir con un formato muy estrecho, muy recortado, no se daba lugar a la creatividad ni a la constitución de equipos provinciales. Cuando empieza a transitar el Programa Nacional esta cuestión del federalismo se arma mucho más, se da más lugar a la constitución del equipo provincial de ESI y aportó mucho a trabajar con niveles y modalidades y convocar perfiles profesionales en las provincias. Algunas tenían equipos más formados, pero fue un objetivo claro de la política, y los encuentros nacionales ayudaron un montón. Creo que la propuesta del dispositivo de capacitación nacional fue la gran bisagra para que la estrategia de llegada dejara de ser regional y empezara a ser federal.”

Integrante del equipo del Programa Nacional ESI



4. Para conocer las estrategias y resultados de este programa, véase: “Proyecto de armonización de políticas públicas de promoción de la salud, los derechos, la educación sexual y la prevención del VIH-sida en el ámbito escolar”, ministerios de Educación y de Salud, ONUSIDA, GTZ, CICT.

cada jurisdicción. En algunas provincias, como Buenos Aires y Salta, los equipos técnicos provinciales fueron financiados con fondos del presupuesto nacional. En el resto de las jurisdicciones se fortaleció la formación profesional de los equipos técnicos y, desde el Estado Nacional, se financió solamente la contratación de expertos y de capacitadores/as externos/as.

Otra estrategia cofinanciada por recursos nacionales fue la conformación de “mesas de gestión provinciales”, integradas por representantes de los distintos niveles de enseñanza (inicial, primario, secundario y superior), las diversas modalidades (especial, técnica, jóvenes y adultos), los programas de políticas socioeducativas, áreas de Educación Física, los equipos de orientación escolar (EOE) y los equipos de ESI provinciales (Programa ESI, op. cit.). A las mesas de gestión se invitó a participar a representantes de áreas vinculadas con temas de derechos, género y sexualidad de ministerios como Salud, Justicia y Desarrollo Social; organizaciones intermedias como Secretarías o Direcciones de la Mujer o de Género; organizaciones de la sociedad civil, etc. Desde el nivel nacional se propusieron una serie de acciones a ser desarrolladas por las mesas de gestión que incluyen diagnósticos continuos acerca del estado de la implementación, la actualización de directivos y docentes, laboratorios de experiencias y monitoreo y evaluación de la incorporación de la ESI en los proyectos institucionales y en las propuestas de los Institutos de Formación Docente. El objetivo era ampliar la masa crítica respecto de la importancia de implementar la ESI y construir alianzas que permitieran garantizar estas acciones.

El importante impulso otorgado al Programa ESI y las estrategias consolidadas para su llegada a las jurisdicciones y a las escuelas debe comprenderse, no obstante, como parte de un proceso que requiere ser sostenido. La implementación de la ESI en las provincias es aún heterogénea y los avances que se realizaron desde la gestión coexisten con resistencias de distinto tipo. Diez años después de la sanción de la Ley 26.150 apenas se están comenzando a producir investigaciones sobre la implementación de la ESI en estos niveles. En algunas de ellas se señalan obstáculos para el desarrollo de la ESI que dan cuenta de la capacidad que han tenido los grupos conservadores para obstaculizar la implementación de esta política o bien para intentar alterar los principios y contenidos institucionalizados mediante la Ley y los LCB. Como muestran estos estudios:

- ✘ En la capital de la provincia de Chaco se distribuyeron materiales diseñados por una iglesia evangélica, cuyos contenidos no se alineaban a los principios de la ley ni a los LCB, y muchos docentes recibieron capacitación a partir de estos materiales, avalada por el Ministe-

rio de Educación de la provincia (Llanos et.al., 2015). En la provincia de Corrientes se encontró una fuerte presencia religiosa católica que buscaba tener injerencia en la ESI, así como resistencias de los docentes a abordar cuestiones relativas a la diversidad sexual y a los derechos conquistados en relación con el matrimonio igualitario y la no discriminación (Darré, 2012). En la provincia de La Pampa se identificaron resistencias de la Iglesia a los contenidos de la ESI y un activismo para intervenir sobre el diseño de los mismos (Surin, 2016). En la provincia de Salta ha preponderado la enseñanza de la religión católica y ha hecho muy difícil aplicar la ESI en las escuelas (Felitti, 2015). Sin embargo, la incorporación de la estrategia de capacitación masiva en la provincia logró posicionar a la ESI e iniciar un trabajo que se sigue sosteniendo, como veremos más adelante.

¿Cuáles han sido las prioridades y estrategias de implementación de la ESI desarrolladas por los equipos provinciales? A continuación presentaremos un sucinto análisis de las acciones adelantadas en cuatro provincias: Buenos Aires, La Rioja, Misiones y Salta, según la información y las perspectivas ofrecidas por las propias referentes provinciales.

La experiencia de la provincia de Buenos Aires

Buenos Aires es la provincia más grande y con mayor cantidad de habitantes del país (de acuerdo con el Censo Nacional de 2010 viven allí más de 16 millones de personas, es decir, el 30% de la población de la Argentina). Esta dimensión significa una estructura operativa de gran complejidad para la implementación de todas las políticas públicas y, en particular, de las políticas educativas. La provincia se encuentra subdividida en 25 regiones y 135 distritos escolares, y un importante número de escuelas y de personal docente y directivo. Como señala la persona a cargo de la implementación de esta política:

“Cada región tiene un jefe regional y por cada distrito que cada región tiene hay un jefe distrital. Y debajo de cada jefe distrital están todos los inspectores por nivel y por modalidad. Por eso había que buscar una figura que permitiera generar el desarrollo y que no entrara en coalición con este orden instituido.”

Referente de ESI, provincia de Buenos Aires

La referente del programa es la subdirectora de la Dirección de Psicología Comunitaria y Pedagogía Social, que funciona como un órgano de aplicación del Programa de Educación Sexual Integral en la provincia, mientras que la Dirección de Psicología tiene la responsabilidad de transversalizar los niveles del sistema educativo.

La provincia ingresó en el formato de capacitación masiva en el año 2014. Durante el primer año se priorizó la formación de los equipos de escuelas secundarias y recién en 2015 se amplió la capacitación al resto de los niveles de enseñanza.

“ En el 2014 entramos a capacitar docentes y equipos de nivel secundario, y cuando decimos equipos pensamos al equipo directivo, a un representante del equipo secundario que podía ser preceptor, ligado a un área que podía ser del campo de la Biología o Construcción de Ciudadanía, representantes de los equipos de orientación escolar y las secundarias comunes, técnicas, de adultos y pensamos en las escuelas especiales que tienen alumnos en franjas etarias correspondientes a la educación secundaria (escuelas de formación prelaboral). El impacto fue grandísimo en función de la dimensión de la provincia.”

Referente de ESI, provincia de Buenos Aires

En 2015 ampliaron la capacitación y lograron llegar a las escuelas de nivel inicial y nivel primario. Concluida la etapa de capacitación, la provincia de Buenos Aires sancionó su propia ley de ESI (Ley 14.744 de 2015) que insta a implementar la educación sexual sin crear un “programa” en la provincia. La novedad de la ley es, sobre todo, que indica que la educación sexual integral debe estar presente en los contenidos curriculares y en el trabajo de las escuelas. Según las coordinado-

ras provinciales, el objetivo de incorporar esta disposición era conseguir que los docentes aplicaran de manera efectiva los contenidos de la ESI.

“ Para la provincia, los lineamientos curriculares de la ESI jurisdiccionales, nacionales, federales, no generan ruido. Lo que había que mostrarles a los docentes es que estos contenidos estaban vinculados con la ESI y que hay una ley que la impulsa y que está bien que se avance en este sentido.”

Referente de ESI, provincia de Buenos Aires

Uno de los mecanismos creados en la provincia de Buenos Aires fue la incorporación de la Semana de la ESI en el calendario escolar. Esta iniciativa buscaba garantizar que todas las escuelas provinciales desarrollaran

contenidos de ESI en cada una de las asignaturas. Realizada entre el 29 de agosto y el 2 de septiembre de 2016 (y en fechas similares en 2017) la Semana de la ESI se institucionalizó mediante una comunicación conjunta entre la Dirección General de Educación y Cultura, las direcciones de nivel inicial, primario y secundario, las direcciones de modalidades de enseñanza (estética, técnica, especial, etc.), la Dirección de Psicología y otras entidades responsables de la gestión educativa.

La estrategia asignó responsabilidades concretas a inspectores/as y supervisores/as que fueron difundidas de manera masiva entre todas las escuelas, mediante una comunicación dirigida a supervisores/as, inspectores/as, directores y docentes de escuelas. Con fecha del 9 de agosto de 2016, el documento sobre la Semana de la ESI presenta a lo largo de sus 35 páginas los fundamentos jurídicos de esta decisión, sintetiza conceptos centrales, recomienda acciones a desarrollarse en cada nivel de enseñanza en distintas disciplinas, propone materiales y bibliografía y asigna responsabilidades a los equipos de supervisores y de inspectores (provincia de Buenos Aires, comunicación conjunta 1/16, mimeo).

En cuanto a las responsabilidades asignadas, el documento establece que el *“acto de supervisión debe producir impacto en las instituciones escolares con miras a interrogar lo cotidiano, a partir de la creación de un espacio que dé lugar a pensar los obstáculos y a reconocer posibilidades en y de cada situación educativa”*. En concreto, señala que el/la inspector/a de enseñanza tiene la responsabilidad de dar seguimiento a los proyectos institucionales de cada escuela en relación con la ESI. Se trata de revisar, monitorear y acompañar de qué manera se está implementando la ESI en las escuelas, a partir de las siguientes dimensiones e interrogantes:

- ✘ ¿El proyecto de educación sexual integral es parte del proyecto institucional?
- ✘ ¿Qué rol protagónico asumen los/as docentes en relación a la enseñanza y abordaje de los lineamientos curriculares de la ESI?
- ✘ ¿Qué dispositivos han sido implementados en relación con la ESI?
- ✘ ¿Cuál es la particularidad de la organización de la vida institucional que adquieren las escuelas de su área/distrito de supervisión a fin de garantizar la promoción de derechos en el marco de la ESI?
- ✘ ¿Cuál es la particularidad del trabajo que presentan las instituciones bajo su supervisión en relación con las familias y la comunidad en vinculación con la ESI?

La iniciativa de la Semana de la ESI se diseñó en el año 2015. Si bien en

diciembre de 2015 hubo un cambio de gobierno y de signo político, que coincide con la alternancia que se dio en la Administración Nacional, es de destacar que la provincia no disminuyó el compromiso con la profundización de la tarea y la nueva gestión dio continuidad a las estrategias diseñadas durante la gestión anterior.

La posibilidad de implementar acciones relacionadas con la ESI y su continuidad luego de un cambio de gobierno se facilitaron por el hecho de contar con recursos humanos dedicados a la ESI. El Programa Nacional de ESI financió la contratación de los talleristas, de una referente de ESI y de un referente por nivel y por modalidad. Desde el año 2014 se contrató un total de 12 personas. Este apoyo garantizó el funcionamiento de la capacitación masiva y de la mesa jurisdiccional de seguimiento.

La experiencia de la provincia de La Rioja

La Rioja es una provincia poco poblada, con menos de 200.000 habitantes según el último Censo Nacional de Población (INDEC, 2010), que se ubica en la región del Noroeste argentino. La gestión de la ESI en la provincia de La Rioja difiere de la descripta en el caso de Buenos Aires.

La coordinación de ESI depende de la Dirección de Planeamiento y el equipo técnico está conformado con referentes de todos los niveles de enseñanza, lo cual constituye una innovación de esta provincia. Se trata de un equipo que sostiene reuniones sistemáticas en las cuales se ocupan de la gestión de las direcciones curriculares y de la ESI. De acuerdo con la referente provincial, este tipo de organización:

“Le da una dinámica de retroalimentación y hemos logrado muchas cosas porque es una cara mirando hacia adentro y otra mirando hacia el sistema.”

Referente de ESI, La Rioja

Al igual que en otras provincias analizadas, el inicio de la capacitación masiva en 2013 supuso una significativa activación de la ESI en La Rioja y el fortalecimiento de su equipo de gestión. La pro-

pia referente provincial fue formada como tallerista en esa ocasión. Ello le permitió recorrer el territorio con las capacitaciones y empaparse de las perspectivas, contenidos, metodologías y también de las resistencias y obstáculos en la implementación de la ESI.

En la provincia de La Rioja la capacitación masiva se realizó entre 2013 y 2014 y alcanzó al 90% de las escuelas. Además de la formación docente se invitó a participar en las jornadas “Es parte de la vida, es parte de la escuela” a otras entidades del gobierno provincial: funcionarios/as de Salud, de Desarrollo Social y de la policía. Con ello, se buscó fortalecer alianzas y ampliar la red institucional comprometida con la ESI. Durante los años 2014 y 2015, además del trabajo de capacitación en las escuelas, se desarrollaron estrategias fuera del ámbito escolar, en particular, en la capital de la provincia.

Desde 2013, funciona la mesa de trabajo intersectorial. En un principio se trató de una iniciativa conjunta entre Salud y Educación, que luego fue ampliada. El monitoreo de la implementación de la ESI incluyó una estrategia de seguimiento de las capacitaciones, mediante la cual se seleccionaron escuelas que pudieran dar cuenta del trabajo en las aulas y se relevaron los materiales producidos y presentados por los chicos y chicas en el ámbito escolar.

Al momento de la entrevista (2016), el programa de La Rioja se encontraba abocado a fortalecer y ampliar el equipo de referentes zonales de ESI. Para ello, estaba incluyendo supervisores del interior de la provincia como referentes. Se buscaba facilitar las respuestas institucionales para cuestiones puntuales que emergían en sus respectivas zonas de incumbencia (abusos, violencia, etc.) y, de esta forma, que los y las supervisores/as pudieran actuar como nexo entre el programa y las escuelas, y asesorar a las instituciones en el abordaje integral de estas problemáticas. Resulta interesante observar que la referente de la provincia de La Rioja –al igual que las de las otras provincias que se sistematizan en este informe– percibe un apoyo del Programa Nacional para toda acción que suponga movilizar recursos o contar con asesoramiento. Esta situación, que ha contribuido al impulso que se dio a la ESI –con las capacitaciones masivas, la construcción de mesas de seguimiento, etc. –, puede ser en el futuro uno de los flancos débiles del sostenimiento de la ESI en las jurisdicciones que no estén dispuestas a invertir recursos para profundizar la implementación de la Ley 26.150.

“Recuperamos materiales en función de que las exposiciones las hicieron los chicos. Elegimos algunas escuelas que podían dar cuenta del trabajo en aula, no como una experiencia de “feria de ciencia” sino como trabajo puntual de aula. Todas las exposiciones las hicieron los chicos, tenemos grabaciones y estoy pensando en pedir ayuda a Nación (Programa ESI) para procesar esta información.”

Referente de ESI, La Rioja

La experiencia de la provincia de Misiones

Misiones fue una de las primeras provincias en definir un ámbito propio de gestión de la ESI. En el año 2008, el Ministerio de Educación provincial nombró a la referente de ESI, quien seguía en funciones al momento de la entrevista (2016). Este nombramiento coincidió con una convocatoria del equipo nacional para participar de un encuentro regional “para ver de qué manera se estaba trabajando en las distintas provincias”. En ese encuentro se presentaron los lineamientos curriculares de ESI, que imprimían una perspectiva integral que contrastaba con los enfoques previos. “En aquella época coincidíamos que era una mirada desde la biología y no lo tomábamos como educación sexual integral”, señaló la responsable de Misiones. Ello da cuenta de la consciencia respecto del cambio de enfoque, relacionado con el derecho a la ESI, así como de las transformaciones que se sucedieron a lo largo de los años de trabajo.

Cuando comenzaron a difundir los flamantes lineamientos curriculares básicos enfrentaron la primera resistencia desde la gestión provincial:

“ Tuvimos un obstáculo bastante grande en la provincia para la presentación de los lineamientos: quedaron retenidos en el depósito del Ministerio porque la Iglesia se había opuesto a su presentación. Pasó casi un año, en el que estuvimos en un impasse hasta que pedimos ayuda al INADI⁵ y de la mano de ellos pudimos salir adelante.”

Referente ESI, Misiones

La construcción de alianzas con el INADI y el apoyo recibido por parte del Programa Nacional de ESI fueron centrales para adelantar el trabajo, según refirió la coordinadora provincial. Así, se preparó el terreno para las distintas acciones que se sucederían con los años. Cuando en 2011 se

presentaron los materiales del programa para el trabajo en las aulas el terreno ya estaba habilitado para su distribución en las escuelas. Durante ese año, en el recorrido por las distintas localidades del territorio misionero decidieron realizar una encuesta provincial, que les permitió conocer que los docentes y directivos esperaban contar con más materiales y demandaban capacitación para comenzar a implementar la ESI.

La capacitación masiva constituyó un punto de inflexión. Comenzó en

5. El INADI es el Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo. Es un organismo descentralizado cuyo objetivo es combatir toda forma de discriminación.

2013 y concluyó un año más tarde. Alcanzó a las distintas regiones de la provincia de Misiones, que a pesar de no tener una población muy grande (1.250.000 habitantes), es extensa en términos territoriales.

En cada una de estas instancias el programa provincial aprovechó la oportunidad para tomar contacto con las escuelas, hacer seguimiento y conocer cómo estaban trabajando.

En 2016, a partir de una iniciativa del Gobernador, se lanzó una estrategia de trabajo orientada a la prevención del embarazo no intencional en la adolescencia. Ello implicó la articulación e intervención conjunta entre los ministerios de Educación y de Salud, por medio de los equipos de Educación Sexual Integral, de Salud Sexual y Procreación Responsable y al área de Salud Integral del Adolescente. Una vez que el proyecto conjunto se inició, se sumaron los ministerios de Desarrollo Social provincial y la Dirección de la Mujer.

Esta estrategia se complementaba con otra, de la cual también participó el equipo provincial de ESI: la organización de un Foro de Erradicación de la Violencia contra las Mujeres.

La experiencia de Misiones indica que el hecho de contar con un equipo estable de educación sexual integral facilita la integración de estrategias pedagógicas relacionadas con la ESI a las distintas iniciativas que surgen para abordar problemas en el territorio. Los materiales y metodologías del Programa ESI se ponen en juego con fines

“Llegamos a cubrir 3.250 docentes de todos los niveles. Fueron dos años muy buenos para trabajar con la temática que estuvo en la agenda de nuestro gobierno y por lo tanto los recursos estaban destinados a educación sexual integral. En algunos encuentros llegamos a atender a 800 docentes, fue bastante masiva. Fue un gran avance y al año siguiente comenzamos con el seguimiento.”

Referente de ESI, Misiones

“La idea, desde la ESI, es hacer tres encuentros y trabajar con los lineamientos y con los cuadernos de nivel primario y la guía para la planificación institucional. Trabajamos los materiales con los docentes de 6to y 7mo grado y, en paralelo, con adolescentes líderes, abarcando la franja etaria de 13, 14 y 15 años. La idea es potenciar su liderazgo para que ellos continúen siendo los líderes de sus grupos. Estamos trabajando en 10 localidades donde el índice de embarazo es mayor. Contamos con el subsecretario, médicos, psicólogos, gabinete psicopedagógico y la gente de Acceso a la Justicia porque en la mayoría de los casos de embarazo temprano salta el abuso intrafamiliar. Pedimos que en esas capacitaciones estén presentes los representantes locales, es decir un representante de Acceso a la Justicia.”

Referente de ESI, Misiones

puntuales y el contar con esos recursos, con docentes capacitados y escuelas sensibilizadas redundan en una mejor preparación para la tarea.

Finalmente, la referente de la provincia de Misiones reflexionaba sobre la potencia de la articulación institucional para la implementación de la ESI, aprendida a partir de la experiencia en otras provincias:

“ Identificamos que en algunos lugares nos fortalecíamos como programa para hablar de ciertos temas. Recuerdo mucho a Salta, que es donde trabajé inicialmente, donde la resistencia y los miedos en relación con prejuicios que estaban instalados inicialmente y contruidos con relación a las iglesias. Ese prejuicio abrió canales de fortalecimiento para poder dar ese paso y ahí vimos que teníamos que trabajar con INADI, Salud, Derechos Humanos. Salta tenía una mesa intersectorial de ESI.”

Referente de ESI, Misiones

La experiencia de la provincia de Salta

La experiencia de Salta tiene, como anticipamos, una particularidad. Además de compartir con otras jurisdicciones una fuerte impronta tradicionalista se trata de una provincia cuya máxima norma, la Constitución provincial, introducía la enseñanza religiosa católica en las escuelas de gestión estatal⁶.

En ese contexto, durante los primeros años de la implementación nacional de la ESI resultó difícil trabajar con Salta. En el año 2012, al momento de lanzar el programa de capacitación masiva, se produjeron los acuerdos entre Nación y Provincia y se tomaron las decisiones necesarias para iniciar el desarrollo del programa ESI en la jurisdicción. Esta nueva apertura

6. El 12 de diciembre de 2017, la Corte Suprema de Justicia de la Nación declaró inconstitucionalidad un inciso de la ley de educación de Salta que establecía la enseñanza religiosa en las escuelas públicas. El máximo tribunal consideró que el apartado es “discriminatorio” y que por lo tanto viola el derecho a la intimidad de las familias.

coincidió con un cambio de gestión en el Ministerio de Educación provincial. Entonces se nombró a la responsable del Programa ESI (quien continuaba en la gestión al momento de la entrevista) y Salta se convirtió en una de las primeras provincias que implementaron las jornadas “Es parte de la vida, es parte de la escuela”.

Desde la perspectiva de la referente, en el interior de la provincia fue indispensable el diálogo y la conformación de acuerdos políticos interministeriales para adelantar esta estrategia, lo que permitió ofrecer un sostén mayor a la política sobre ESI:

En una provincia de poco más de 1.200.000 habitantes se capacitaron más de 3.000 docentes de 1.500 instituciones. Esto constituyó un hito, en especial si se tienen en cuenta los obstáculos mencionados. Al igual que lo destacado para Misiones, la provincia de Salta se apoyó en el INADI cada vez que recibió algún embate para dar continuidad al trabajo de implementación de la ESI.

“La decisión política del ministro de Educación que había ingresado era sostenida por un acuerdo entre el gobernador y los distintos ministerios – Salud, Justicia, Derechos Humanos y Seguridad. En las jornadas masivas, de hecho, se incluyó un panel con los representantes de dichos ministerios, de manera que nosotros avanzamos en la temática por el Programa Nacional y por los distintos ministerios que mencionaba.”

Referente de ESI, Salta

Según la coordinadora provincial, los acuerdos y articulaciones intersectoriales fueron centrales para introducir y fortalecer las acciones provinciales de la ESI, pero también lo fueron las actividades de asistencia técnica, de producción de materiales y de seguimiento que se desarrollaron desde 2012 en adelante.

Ni bien comenzaron las acciones del programa provincial, la provincia elaboró un material de apoyo para docentes, con el objetivo de orientar el abordaje de los contenidos de ESI en cada uno de los diseños curriculares. De acuerdo con la referente de Salta, este material, junto con los lineamientos curriculares y los materiales para el aula elaborados por el equipo nacional, buscaron ofrecer contenidos “para ubicarse” dentro de un nuevo enfoque pedagógico.

En cuanto al seguimiento de las acciones programáticas, la provincia desarrolló y articuló mesas de gestión, para lo cual contó con el acompañamiento del Programa Nacional. También implementó “encuentros de

relatoría de experiencias” en busca de relevar y difundir el trabajo que realizaban las instituciones, el nivel de apropiación de los proyectos educativos institucionales (PEI) y los proyectos del aula.

En 2016 se introdujo un dispositivo denominado “Mejor hablar de ciertas cosas”, que se implementó en el nivel secundario con una activa participación del alumnado. El proyecto invitaba a que los y las adolescentes desarrollasen videoclips con contenidos relacionados con la ESI. Como parte de esta iniciativa el equipo provincial ofreció una nueva capacitación a los equipos docentes del nivel secundario. En paralelo, se trabajó en talleres sobre salud sexual y reproductiva, que alcanzaron a adolescentes escolarizados y no escolarizados.

La decisión de trabajar con esta franja etaria respondía a que:

“ Advertíamos que las condiciones laborales y las resistencias son fuertes en general y también por la organización disciplinar que tienen los docentes en el nivel secundario. Este taller creemos que permite una manera más estructurada para llegar mejor con temas y ejes que resultan claves, como los derechos, el cuidado del cuerpo y la salud, y el género. (...) Además, el taller nos permite obligar bajo una estructura en el cronograma (escolar) a rendir cuentas con fechas establecidas de relatoría que es la manera de traccionar a los docentes. Así, pensamos que puedan desarrollarse y por lo menos asegurarse de que estamos tratando temas claves desde la institución secundaria, que es uno de los ámbitos más complejos. ”

Referente de ESI, Salta

Además, el equipo de Salta puso en marcha una estrategia de comunicación y difusión, que incluyó talleres de ESI para periodistas y articulación con la Cámara de Diputados para presentar la ESI y sus fundamentos y llamar al acompañamiento desde la legislación y el compromiso que tienen con los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

Finalmente, desde esta provincia se promovió la investigación y la producción de conocimiento sobre la implementación de la ESI. Con la intervención de la Universidad Nacional de Salta (UNSA) se lideró una de las dos investigaciones desarrolladas con posterioridad a la capacitación,

coordinada por la profesora Alejandra Llanos, ex tallerista de ESI y profesora de la UNAS (Llanos et. al., 2015).

Sin omitir las dificultades encontradas a lo largo de todo el recorrido, la referente provincial sintetizó de esta forma las áreas de intervención que lograron construir a partir de 2012 y en pocos años de gestión: “currículo, formación docente, alumnos con talleres, investigación, seguimiento y difusión de la ESI.”

La implementación de la ESI en las escuelas: el conurbano bonaerense

Una vez analizados el largo y fructífero proceso de institucionalización de la ESI en los niveles nacional y federal y las diferentes estrategias llevadas adelante por parte de los programas de las distintas jurisdicciones, el interrogante siempre abierto es: ¿de qué manera está llegando la ESI a los niños, niñas y adolescentes? ¿Qué sucede con la implementación de la Ley 26.150 en las escuelas?

Desde el punto de vista cuantitativo, la encuesta desarrollada por el Ministerio de Educación con posterioridad a la capacitación (2014-2015) y aplicada en 17 provincias argentinas reflejó una significativa transformación en la incorporación de la ESI a los proyectos educativos institucionales y a las planificaciones áulicas de quienes participaron de la formación masiva. Mientras que el 40% de los/as directivos/as y docentes indicó que, con anterioridad a la capacitación, los aspectos de ESI estaban “poco” o “nada” incluidos en el PEI, esta proporción disminuye a la mitad luego de la formación, mientras que aumentan las respuestas que indican que, luego de la capacitación, la incorporación de la ESI en el PEI es “bastante” (58%) o “mucho” (20%).

Adicionalmente, la mitad de los y las docentes refirió haber modificado “bastante” su planificación áulica y un 10% adicional indicó que “mucho”. En contraposición, el 29% respondió haber modificado “poco” y el 5% prácticamente nada la planificación de su clase a fin de incluir la ESI.

Ahora bien, las escuelas no parten de un piso común en el trabajo de la ESI. Los resultados de la encuesta indican que las instituciones que más han modificado o reformulado sus contenidos son las que inicialmente estaban más orientadas a contenidos de ESI. Esto no significa que las instituciones que inicialmente tenían pocos o ningún contenido de ESI en el proyecto institucional no hayan sacado provecho del programa o no hayan hecho incorporaciones, tan solo lo hicieron en menor medida que el resto de las instituciones. Este hallazgo habla, entre otras cuestiones, de la importancia de los procesos pedagógicos y de sus tiempos.

En conjunto, la información indica que la llegada de la ESI a las escuelas es un proceso en marcha, que se vio apuntalado por las acciones implementadas desde la política pública. Al mismo tiempo, es evidente que se trata de un proceso incompleto y se desconocen sus alcances en aquellas escuelas y docentes que no han recibido capacitación específica o no poseen formación y/o compromiso previo con la temática. De manera general, hay coincidencias en considerar que la implementación de la ESI en las aulas es aún dispar, cuando no insuficiente (Fundación Huésped, 2017).⁷

En este escenario, la mirada cualitativa aporta conocimiento para profundizar sobre lo que muestran las estadísticas. ¿Qué tipo de acciones se desarrollan en las escuelas? ¿Qué estrategias se llevan a cabo? ¿Cuál es el grado de transversalidad del tema? ¿En qué medida las prácticas docentes integran los “cinco ejes” de la ESI (derechos, cuidado del cuerpo y de la salud, género, diversidad y afectividad)? Y, en última instancia, ¿qué significa en términos cualitativos la “modificación” de los contenidos que se dan en las escuelas y en las aulas? ¿Cómo lo ven sus protagonistas, es decir, los/as directivos/as y docentes que brindan ESI y los/as adolescentes que la reciben? Con el fin de explorar estas cuestiones visitamos cuatro escuelas del conurbano bonaerense: tres ubicadas en González Catán, partido de La Matanza y una en Tortuguitas, partido de Malvinas Argentinas; una de ellas perteneciente al nivel primario y el resto al secundario.

Las cuatro escuelas visitadas tenían algún trabajo en ESI para compartir aun cuando las experiencias eran diversas, así como su grado de institucionalización. Si bien las capacitaciones masivas tuvieron un formato unificado, las derivaciones que se produjeron a partir de entonces dependieron, en buena medida, de los procesos previamente instalados en las escuelas y del posicionamiento y la formación de sus equipos directivos y docentes. Finalmente, observamos que las diferentes modalidades de implementación guardaban relación con el compromiso y las trayectorias de los/as docentes. Mientras que algunos/as estaban vinculados con la temática con

anterioridad a la capacitación, para otros resultaba más compleja la incorporación de nuevos contenidos. Así lo analizaron quienes aplicaban la ESI en sus prácticas escolares:

“Todo eso tiene que ver con la formación de los docentes porque ellos también se forman en institutos de profesorado que son bastante tradicionalistas, algunos se liberan más y otros no. Algunos se permiten empezar a trabajar, explorar.”

7. Véanse encuesta de la Fundación Huésped en: <https://www.huesped.org.ar/noticias/encuesta-educacion-sexual-integral/>

“ (...) la profe de Educación Física pide a las chicas que vengan con ropa cómoda pero que no sea ajustada. El problema no es de las chicas, es de quien mira. En esos comentarios te das cuenta de que falta madurar algunas cuestiones. A veces hago algún comentario y me doy cuenta de que todavía les falta.”

¿Por qué enseñar ESI? Perspectivas de equipos directivos y docentes

En las cuatro escuelas visitadas las docentes entrevistadas reconocían a la ESI como un derecho, relacionaban muchas de las problemáticas que irrumpen en la escuela como temas vinculados con la ESI (violencia de género, embarazo no intencional, interés por el uso de métodos anticonceptivos, etc.), y percibían una demanda creciente por parte del alumnado. Estas consideraciones surgían cuando daban cuenta de las razones para enseñar la ESI en la escuela.

Los equipos conocían la existencia de la Ley 26.150 e indicaron que las capacitaciones lograron “legitimar” el tema dentro de la institución. Cuando el equipo directivo estaba comprometido, el marco legal operaba como un argumento para contener las resistencias que pudieran surgir desde la comunidad de padres y madres:

Asimismo, existía una importante coincidencia acerca de la creciente demanda social que se había activado para el trabajo sobre ESI a partir de la masiva movilización popular “Ni Una Menos” que en 2015 inundó las plazas de todo el país en reclamo de políticas activas para luchar contra la violencia de género. Entre las demandas de este movimiento se incluye la implementación de la ESI en todas las escuelas, lo que derivó en la sanción de la Ley 27.234 en noviembre de 2015.

“ Cuando comenzamos con los proyectos de ESI, hace 3 años, hubo padres que ponían resistencia, pero los directivos siempre decían que estaba dentro del programa. La ley dice que nosotros lo tenemos que trabajar y lo incluimos en el programa.”

Profesora de Biología y Salud Adolescente, Escuela de Educación Secundaria No. 113 (EES 113), La Matanza

La Ley establece la realización al menos una jornada anual en las escuelas primarias, secundarias y terciarias de todos los niveles y modalidades, ya sean de gestión estatal o privada.

En este sentido, el impacto de “Ni Una Menos” en la comunidad educativa aparenta ser extenso. En las visitas a escuelas era común observar afiches sobre violencia de género pegados en sus pasillos y carteleras. Además, los directivos y docentes solían referirse a ello a lo largo de las entrevistas e, incluso, circulaban referencias entre los niños, niñas y adolescentes. Como

nos relató una maestra de la escuela primaria visitada:

“El año pasado un nene de primero que se había peleado con una nena le dijo: mirá, si no hubiese sido por eso de Ni una menos, te cago a palos.”

En ese contexto, las docentes y directivos entrevistados eran conscientes del papel de la escuela

para prevenir, atender y acompañar situaciones de violencia y/o abusos desde un rol pedagógico. También, asociaban a la ESI con otras problemáticas presentes entre los niños, niñas y adolescentes: *“Te das cuenta de que a lo mejor ellos no tienen con quién hablar. La información que tienen es la de su entorno. Incluso les da vergüenza ir a la salita de salud sin conocer nada”*, señaló una docente de La Matanza. De esta forma, algunos/as docentes y directivos/as sentían la responsabilidad de responder a los desafíos percibidos.

¿Cuáles son los problemas que identifican los y las docentes y directivos/as? Sobre todo, tres: el embarazo y la maternidad en la adolescencia, el abuso sexual y los patrones estereotipados de género.

En las escuelas secundarias radicadas en el partido de La Matanza, quienes llevan adelante la tarea pedagógica consideraron que abordar estos temas desde la escuela, es indispensable para prevenir el abandono escolar. Los/as docentes conocen a sus estudiantes y se preocupan cuando empiezan a faltar a las clases. En esos casos, refirieron ir a buscar a sus estudiantes a sus casas para indagar sobre el motivo de su ausencia. Encontraron que las faltas, con frecuencia, se vinculaban con un embarazo o bien con una situación de abuso sexual que la familia prefería no denunciar. También se han mencionado como causa de abandono las responsabilidades de cuidado de hijos/as y otros miembros del hogar (en el caso de las adolescentes) y el ingreso al mercado laboral (en el caso de los varones). Compartiremos de qué manera se presentaron estos temas y cuáles son los desafíos que percibieron los equipos directivos y docentes.

Embarazo y maternidad

Los directores y docentes indicaron dos retos frente al embarazo y la maternidad temprana: el primero es garantizar la permanencia de las adolescentes en la escuela:

El segundo reto es el de ofrecer condiciones amigables para que las alumnas madres concurren a clases con sus hijos e hijas o bien activar sistemas de docencia domiciliaria. El marco legal desarrollado en el país, que protege el derecho a la educación de las alumnas embarazadas, significó un cambio importante en el posicionamiento escolar frente al embarazo, la maternidad y la paternidad adolescente. En la provincia de Buenos Aires la Ley 14.637 establece, entre otras cosas, un régimen especial de inasistencias para alumnas embarazadas y madres con el fin de sostener su educación.

Aun cuando las estrategias que activa la escuela resultan importantes para prevenir abandonos, no consiguen resolver la necesidad de cuidado de los bebés cuando comienzan a crecer. Al ser escasos los servicios gratuitos como jardines maternales o centros infantiles que disponen de espacios destinados específicamente al cuidado de los niños más pequeños (tanto dentro como fuera de las escuelas), lo que hacen algunas escuelas es integrarlos al espacio áulico y las directoras perciben la necesidad de ampliar estos apoyos a través de la política pública.

“**Tenemos muchas alumnas madres. Tratamos de garantizarles a las nenas que puedan venir. Puede ser que algunos meses haya que hacer un trabajo práctico porque ella tiene que hacer reposo o el bebe está enfermo... Es muy importante la comunicación, el ida y vuelta: ¿vas a venir? ¿Con quién se puede quedar?**”
Directora de la EES 123, la Matanza

Violencia y abuso sexual

La cuestión de la violencia y, de manera puntual el abuso sexual, presenta otro tipo de desafíos a los equipos directivos y de docentes, quienes la perciben como uno de los emergentes más difíciles de abordar.

“**Resulta difícil sostener la escolaridad, más allá que nosotros le buscamos maestro domiciliario. Si tienen certificados esto les cubre entre el séptimo mes de embarazo y los primeros 45 días del bebé. Hasta el año pasado cubría hasta los tres meses pero ahora lo bajaron.**”
Directora de la EES 123, la Matanza

“ Tenemos una niña este año que abandonó por tercera vez la escuela, embarazada de su segundo niño, producto de un abuso de la misma persona, su tío mayor de edad.”

Directora de la EES 113, La Matanza

Los/as docentes, directivos/as y equipos de orientación conocen los mecanismos existentes para atender estos casos. Al mismo tiempo, son conscientes de la necesidad de hacer intervenciones que acompañen las denuncias por medio de dispositivos pedagógicos.

“ En la provincia tenemos un protocolo de acción y hay una serie de obligaciones. Una de ellas es dar aviso inmediato al servicio local y, en el caso de abuso intrafamiliar, si ningún familiar denuncia la escuela tiene la obligación de hacer la denuncia formal en los lugares que corresponde.”

Integrante del equipo de orientación escolar, escuela primaria de La Matanza

Pese a la disponibilidad de mecanismos los/as docentes señalaron una serie de obstáculos para brindar respuestas efectivas. En primer lugar, por la dificultad de identificar los abusos, a los que definen como una “situación traumática” sobre la cual los niños, niñas y adolescentes no siempre hablan. En segun-

do lugar, porque muchas veces la persona que abusa es un familiar y la propia familia o encubre la situación o la niega, lo que deja a la escuela desprovista del apoyo familiar en el acompañamiento de la víctima. Por último, porque a pesar de contar con protocolos de actuación que indican la necesidad de articulación con el sistema judicial, las instituciones de estos ámbitos no siempre ofrecen respuestas rápidas ni integrales. Por todo ello, los y las docentes se perciben relativamente solos para abordar temas de abuso, lo que le demanda un importante compromiso y constancia al personal que se hace cargo:

“ Hace poco tuvimos una situación de abuso. La inspectora nos sugiere ir a Fiscalía, la fiscal nos dice que si era una situación sostenida en el tiempo teníamos que hacer la denuncia en la Comisaría de la Mujer y que para que se sostuviera el proceso la madre tenía que refrendar la denuncia porque la niña era menor, tenía 17 años.

Yo digo que obviamente la mamá no va a sostener la denuncia porque es parte de la situación, porque el abusador es su pareja y mantiene a la familia. (...) Al día siguiente llevaron a todos los chicos con el forense, los devolvieron a la casa y no hubo ningún otro tipo de intervención.”

Directora de la EES 113, La Matanza

Estas situaciones producen una importante frustración entre los y las docentes que intervienen, quienes perciben que los recursos para ayudar al niño, niña o adolescente que sufre situaciones de abuso son todavía limitados y las respuestas institucionales no siempre son adecuadas.

Estereotipos de género: su impacto en el abandono escolar

En una escuela secundaria de González Catán, ubicada en un contexto de profunda vulnerabilidad socioeconómica, las docentes y la directora señalaron que, en buena medida, el abandono escolar se vincula con una temprana responsabilidad de cuidados familiares, en el caso de las adolescentes mujeres, y de participación en el mercado laboral, en el caso de los varones.

Distintas investigaciones dan cuenta de que el abandono escolar está estrechamente vinculado con las desigualdades socioeconómicas y de género. Así, el 67% de los/as adolescentes y jóvenes que no estudian ni trabajan cuidan a sus hijos, hermanos o personas mayores (De León, Gimena (2017).

“La nena se queda cuidando a los hermanos, cocina, barre, hace cosas de un ama de casa y el varón sale a trabajar. El otro día me pasó: ‘¿y por qué no estas viniendo?’ Y el chico me dice: ‘no nos alcanza... mi papá me lleva para que lo ayude en trabajos de albañil’.”

Docente de la EES 113, La Matanza

Una de las preceptoras, que se ha convertido en referente de la ESI dentro de la escuela, atribuye esta división del trabajo a los patrones tradicionales que, en materia de género, tienen los y las jóvenes; especialmente, según su percepción, aquellos pertenecientes a familias de inmigrantes.

Desde la perspectiva de directivos y docentes las problemáticas referidas se deben considerar en los contextos socioeconómicos en los que trabajan y comprenden que la propuesta de la ESI se vincula con el desafío de la inclusión social.

“Particularmente en nuestra escuela la mayoría de los chicos son descendientes de familias bolivianas o paraguayas. La nena por ahí se tiene que hacer cargo de la casa y la mamá sale a trabajar. Esto de criarse en una cultura donde la mujer es de la casa y el hombre es el que dirige y la mujer es la sometida se ve mucho en estas familias.”

Preceptora de la EES 113, La Matanza

La mirada de los/as directivos/as y el enfoque pedagógico que sostienen se vuelve crucial para facilitar la tarea. Una directora de escuela secundaria señalaba la importancia del rol de contención que tiene la escuela, que desde su punto de vista compromete al equipo en el cuidado integral del alumnado.

“Digamos que, en todas las escuelas, la nueva Ley de Educación de lo que habla es de la política del cuidado, la cuestión del otro, la mirada: ‘te pregunto porque te cuido’. Lo vas a encontrar en todas las escuelas que venimos del formato de ‘escuelas básicas’. Nosotros vemos que la presencia de los chicos es diferente.”

Directora de la EES 123, La Matanza

El abordaje de la ESI en las escuelas

¿De qué manera implementan la ESI las escuelas visitadas? ¿En qué medida se comprometen con su

provisión? El canon común es que hay una mayor conciencia del derecho y una práctica más fecunda con relación al trabajo de ESI. A esto contribuyen tanto el haber accedido a capacitaciones como el hecho de que algunos docentes se hallaban sensibilizados con la temática previamente a las capacitaciones, lo que facilitó la incorporación y transmisión de los contenidos. Sin embargo, lo que parece hacer la diferencia es el compromiso que algunos y algunas docentes y directivos asumen como parte de una responsabilidad para generar respuestas pedagógicas adecuadas frente a la complejidad de las situaciones descriptas en el apartado anterior.

El recorrido por las escuelas del conurbano bonaerense permitió observar cuatro modalidades o “puertas de entrada” para el abordaje de la ESI, que muestran distintos grados de sistematicidad, integralidad y transversalidad. Estas son:

1. Actividades de ESI como respuesta a situaciones que irrumpen en la escuela
2. Desarrollo de proyectos de ESI
3. Transversalidad de la ESI en las distintas asignaturas
4. Articulación con otras instituciones

Estos formatos para trabajar la ESI no son excluyentes entre sí sino que suelen complementarse. Por ejemplo, cualquiera de las primeras tres estrategias se puede integrar con “charlas” ofrecidas por actores externos a las escuelas, situación que supone un trabajo de articulación entre la escuela y

otras instituciones (como organismos de salud o derechos, organizaciones de la sociedad civil, etc.). Lo interesante, en estos casos, es que las actividades extracurriculares no se proponen como el único abordaje posible de la ESI (propio de formatos anteriores a la ley) sino que buscan fortalecer el trabajo que realiza el equipo docente.

Actividades de ESI como respuesta a situaciones que irrumpen en la escuela

El abordaje de la ESI se presenta, en ocasiones, relacionado con situaciones que ocurren en las escuelas, movilizan a los docentes y los ubican frente al desafío de ofrecer un espacio para responder de manera pedagógica.

En la escuela primaria visitada en La Matanza un docente relató que dos niños fueron vistos en el baño de la escuela realizando una práctica sexual. El alumno que los vio –un “adolescente”, dicen– avisó a sus docentes. En aquellos días, además, se supo que una adolescente era víctima de abuso sexual en su ámbito familiar. Ambas situaciones funcionaron como disparadores para la realización de actividades escolares en torno a ESI.

La decisión tomada fue organizar un ámbito de conversación en la escuela. La estrategia consistió en realizar “desayunos” en la biblioteca escolar para abordar los distintos temas con los grados involucrados en estos episodios. Los/as docentes decidieron tratar la cuestión fuera de las aulas, decoraron la biblioteca, proveyeron cafés y facturas para –según su perspectiva– intentar que los y las estudiantes se sintieran cómodos y a gusto en un ambiente “de confianza e informalidad”. La organización estuvo a cargo del equipo de orientación escolar (EOE). Dos de sus integrantes reconstruyeron la experiencia:

“Se preparaba la biblioteca con mesas, café, facturas, primero un desayuno para que la cosa no fuera estrictamente escolar, se hacía en un ámbito que los chicos conocen disfrazado de bar. Entonces había mayor posibilidad de hablar de temas que no se hablan en el aula. Se creó un ambiente muy ameno en el que se pudieron trabajar muchos temas con más facilidad. Me parece que es un elemento para multiplicar.”

“Hablamos de novios, de amor, cómo te das cuenta si alguien te gusta. Eran 60 chicos y chicas. La idea era hablar de varias cosas, no solo ver que hay que cuidarse sino lo positivo y los chicos pensaban qué iban a incluir en el próximo desayuno.”

Integrantes de EOE, escuela primaria en La Matanza

Si bien es muy positivo el hecho de que la escuela tenga la capacidad de dar respuesta una vez que aparece una situación inesperada en el entorno escolar, la dificultad en estos casos es garantizar la continuidad de las iniciativas desarrolladas. También queda en suspenso la posibilidad de planificar de qué

modo integrar la ESI en aquellos grupos en los cuales no hubiera surgido algún emergente que invitara a incorporar el tema de la sexualidad en la práctica pedagógica.

Otro ejemplo lo encontramos en una escuela secundaria de La Matanza. Allí hay un pequeño grupo de docentes y preceptoras que se han consolidado como referentes de la ESI en la escuela. Su compromiso con la ESI se inició a partir del programa municipal “Adolescencia plena”.⁸ Años después, concurren a las capacitaciones masivas de ESI. Estas docentes se encontraban atentas a las situaciones que irrumpían en la escuela, incluso fuera de las horas de clase. Eran reconocidas por los y las estudiantes, quienes se acercaban a ellas frente a cualquier duda. Así lo relató una de las preceptoras:

“Ahora sonó el timbre y se acercaron dos nenas, dos adolescentes, y me dicen: ‘¿Con qué me puedo cuidar? Porque yo ya empecé a tener relaciones’ y me preguntan por el implante o “chip”. Me decían que tenían mucho miedo porque lo mismo pueden quedar embarazadas. Y bueno, esas cosas que te agarran de sorpresa y te preguntan y no cualquiera te va a preguntar esas cosas y nosotras como preceptoras lo vivimos siempre.”

Docente y preceptora, escuela de la Matanza

En esa misma escuela observamos que las docentes y preceptoras “aprovechaban” las horas libres para ocuparse de la ESI con los grupos cuyos

8. Se trata de un programa que funciona desde el año 2008 y trabaja con las escuelas públicas del distrito para fortalecer los derechos de los y las adolescentes, su capacidad de tomar decisiones, el cuidado de su salud, la resolución de conflictos y la prevención de la violencia y adicciones. Véase: <http://www.lamatanza.gov.ar/noticias/detalle.php?id=1497>

profesores estaban ausentes. El rol de preceptoras les permitía tener una amplia disponibilidad horaria en la escuela (a diferencia de lo que sucede en el nivel secundario con los llamados “profesores taxi”) y, a partir de ello, diseñaron esta modalidad de intervención. En ese espacio trabajaban contenidos relativos al cuidado del cuerpo, la afectividad, los roles de género y los derechos. A pesar de la amplia gama de temas, las profesoras refirieron percibir una dificultad para trabajar a partir de un enfoque integral que incluyera la revisión de roles y relaciones de género, que se encuentran ampliamente naturalizadas en el alumnado.

Para estas docentes el único contenido que logró instalarse como transversal a todas las asignaturas fue el de derechos: “reconocerse como sujetos de derechos es trasversal en todas las materias.”

Desarrollo de proyectos de ESI

Esta modalidad la encontramos en tres de las cuatro escuelas recorridas, con distintos grados de desarrollo en cada una de ellas. En dos de las escuelas visitadas el diseño de proyectos se relacionaba con estrategias de formación atravesadas por el equipo docente.

En la escuela primaria visitada en La Matanza conocimos un proyecto sobre imágenes y estereotipos de género, promovido por una docente de primer grado en articulación con las salas de nivel inicial del mismo establecimiento. La docente buscó abordar la temática con los niños y niñas más pequeñas. Para ello, utilizó la colección de libros *Antiprincesas*, que buscan romper con los modelos de belleza y virtud de los clásicos infantiles. Son cuentos infantiles con ilustraciones en los que se presentan perfiles de personas relevantes para la cultura y la política latinoamericana, como la pintora mexicana Frida Kahlo, la compositora y cantante chilena Violeta

“Trabajamos todo lo que es el quererse, el respetarse, el tema de las relaciones, porque también en una época se dio mucho lo de los noviazgos violentos. Pero por lo mismo, volvemos a la base: el machismo donde la mujer es la sometida, la sumisa, tiene los roles asignados. Entonces acá en esta escuela, en la comunidad educativa, cuesta muchísimo trabajar eso. Por ejemplo, había una actividad: ‘¿qué beneficios tiene ser hombre y qué beneficios tiene ser mujer?’ Entonces veíamos lo que había puesto uno y lo que había puesto el otro y teníamos que trabajar que no es así, que en realidad los roles los asigna la cultura, pero ahí como que se quedaba y claro, es moverles toda la estructura. Sigue costando mucho comprender que la sexualidad no es solo el acto sexual.”

Preceptora en escuela de La Matanza

Parra y la revolucionaria independentista del Alto Perú Juana Azurduy. Los cuentos buscan transmitir representaciones sociales no estereotipadas acerca de lo que es ser mujer, mostrando cómo desarrollaron sus vidas más allá de lo socialmente esperado para las mujeres. Así nos lo contaba uno de los docentes entrevistados:

“A pedido de la maestra la escuela compró los libros de Antiprincesas y se fue presentando a cada una. Vino una autora y dio una charla. La biblioteca también nos sirvió y tenía que ver con presentar estos personajes, pero desde un ambiente dinámico.”

Docente de escuela primaria de La Matanza

Resulta interesante reconocer el modo en el cual una intervención de este tipo puede impactar de manera directa en la subjetividad de las niñas y los niños. El vicedirector de la escuela relataba, con una sonrisa en los labios, una escena vivida con posterioridad a esta experiencia pedagógica:

“Luego del trabajo vinieron dos nenas a hablarme y me decían que ellas no iban a esperar a ningún príncipe azul.”

Vicedirector de escuela primaria de La Matanza

El directivo reflexionó sobre estas iniciativas e indicó que las actividades realizadas no siempre se encuadraban en el marco de la ESI pero que, en los hechos, al trabajar la promoción de la igualdad de género y la reflexión sobre estereotipos y mandatos, lo están: *“Yo creo que estos proyectos no están pensados como ESI, pero la educación sexual está entrelazada en los proyectos de los profes”*, remató.

En una de las escuelas secundarias de La Matanza, la profesora de Biología nos contó que después de asistir a las capacitaciones masivas de ESI, elaboró un proyecto junto con dos docentes de diferentes escuelas vecinas. El proyecto iba por el tercer año de implementación e incorporaba la ESI en las aulas a través de talleres, discusiones, videos y juegos. El propósito era informar y brindar herramientas para que sus estudiantes tomaran decisiones informadas y reflexionadas.

“Nos pareció que los chicos tenían muchas dudas y preguntas en base a lo que es salud sexual. Formamos parte del proyecto de educación sexual integral y nos capacitamos y dio la

casualidad de que mi hermana es psicóloga y profe y mi amigo también profe de Biología. Entonces decidimos trabajar en conjunto en un proyecto que denominamos UNIESI porque unimos

tres escuelas: la escuela donde está mi hermana, donde está mi amigo y donde estoy yo. Cada año cambiamos las actividades, siempre lo trabajamos en el aula y después en conjunto por turnos: 2do y 3ro, 4to, 5to y 6to. Hacemos tres talleres. Trabajamos con juegos, proponemos a través del juego trabajar con los mitos, después trabajamos con imágenes del Kamasutra para que ellos ordenen y determinen en cuál posición hay mayor o menor probabilidad de embarazo y siempre alguno menciona que no importa la posición... eso queda

grabado en el tiempo. Trabajamos también con videos del programa en el que está Gastón Pauls (se refiere a *Mejor hablar de ciertas cosas*, que aborda temas de ESI en el Canal Encuentro) y tomamos una película actual en la cual podemos utilizar algo sobre eso. El año pasado tomamos la película de la China Suarez (actriz) para trabajar la alimentación, la anorexia, la bulimia, y también lo que es la violencia, las relaciones entre pares y con la pareja. ”

Profesora de Biología y de Salud y Adolescencia de escuela secundaria de La Matanza

Los talleres de UNIESI se desarrollaron en tres escuelas secundarias de La Matanza (EES No. 72, EES No. 82 y EES No. 113), e incluyeron a los estudiantes de los diferentes cursos de los tres turnos (mañana, tarde y vespertino). Se adaptaron los contenidos según las edades de los/as adolescentes.

En relación con los temas abordados, a pesar de tratarse de la profesora de Biología y Salud y Adolescencia, el trabajo no se restringió a un enfoque biomédico sino que se incorporaron temas de género, violencia, afectividad, relaciones de pareja e incluso imágenes del cuerpo, mediante el conocimiento y la reflexión sobre los trastornos de alimentación.

La profesora entrevistada valoró la perspectiva multidisciplinar del equipo promotor. Indicó que la profesora de Psicología vinculaba miradas sociales y jurídicas además de lo psicológico, y entre los tres docentes diseñaban los talleres y compartían un enfoque integral. En la búsqueda de dar mayor alcance a la temática, invitaron a participar a los profesores de Matemática e Historia para así transversalizar los contenidos de ESI en otras asignaturas y áreas.

Cuando visitamos esta escuela pudimos presenciar una charla externa, brindada por dos capacitadoras en salud sexual que trabajaban en el Municipio. Las facilitadoras propusieron un juego sobre los “mitos de la sexualidad” y los y las estudiantes respondían de manera correcta, con gran

seguridad y naturalidad, lo cual permitió confirmar la existencia de un trabajo previo en ESI.

Transversalidad de la ESI en las distintas asignaturas

Transversalizar la ESI en las distintas asignaturas es la principal estrategia planteada en los lineamientos curriculares básicos (LCB). Ello implica que, en lugar de definir un espacio curricular específico para la ESI (por ejemplo, una materia) se ha buscado incorporar contenidos pertinentes para abordar los ejes centrales (la igualdad entre los géneros, la afectividad, los cuidados, la diversidad y los derechos) en el currículo de Ciencias Sociales, Naturales, Formación Ética y Ciudadana, disciplinas artísticas, Educación Física, etc. Los LCB ofrecen una importante variedad de temas en este sentido; no obstante, para buena parte de los y las docentes hay allí un desafío ya que no siempre reconocen la integralidad de la ESI y, por lo tanto, la manera de introducirla en sus planificaciones áulicas.

Cuando ocurre –como encontramos en la escuela secundaria de Tortuguitas–, la transversalidad de la ESI tiene un potencial muy significativo. La visita a esta escuela coincidió con la implementación de la “Semana de la ESI”, reglamentada por el gobierno de la provincia e incluida en el calendario escolar. La Semana de la ESI fue la oportunidad de involucrar al conjunto del equipo docente y directivo en el trabajo con contenidos de ESI en todos los cursos. Además, el trabajo se expandía hacia los espacios comunes de la escuela: el patio, los pasillos, las carteleras.

El edificio de la escuela estaba completamente intervenido por proyectos de ESI. En el patio había murales con fotos, imágenes y carteles escritos por los y las adolescentes. Uno de los carteles presentaba en letras grandes el texto de la ley de educación sexual integral; otros tenían frases pegadas en cartulinas, expresadas por los chicos y las chicas en espacio de talleres: “Aceptemos nuestros cuerpos tal como son”; “Tenemos ganas de expresar lo que sentimos”; “Tenemos derecho a ser atendidos en los centros de salud”; “Tenemos derecho a no ser discriminados por nuestra apariencia física”; “No nos callemos frente a la violencia y el abuso”; “No ser discriminados por nuestra orientación sexual”, entre otras. Los ejes de género, derechos, cuidado del cuerpo, diversidad y afectividad se encarnaban en estas frases.

En un rincón del patio un grupo trabajaba con su profesora de Producción

Audiovisual. Miraban videos realizados por los estudiantes e intercambiaban ideas. Se trataba de una propuesta desarrollada en la asignatura. La profesora nos contó cómo realizaron el trabajo. Ella seleccionó uno de los contenidos de los LCB relacionado con la promoción de la salud integral y la consideración de condiciones biológicas, estéticas, sociales, económicas, culturales, etc. Los trabajó en clase mediante un debate en el cual participaron sus distintos cursos, expresando sus opiniones y poniendo en discusión los preconceptos. A partir de estas ideas los y las estudiantes de 5to y 6to año desarrollaron los videos, utilizando imágenes bajadas de internet o producidas por ellos mismos. En el momento en el que arribamos a la escuela estaban compartiendo sus producciones.

La misma profesora había desarrollado un proyecto distinto con estudiantes de otros cursos:

En el pasillo de la escuela se podían apreciar las fotografías tomadas por los estudiantes como parte de este trabajo. Según la profesora, el ejercicio despertó una serie de reflexiones acerca de los roles que los chicos y chicas van cumpliendo y les habilitó a compartir algunas preocupaciones sobre situaciones personales o de otras personas. En la oportunidad de generar confianza radicaba, según la docente, la posibilidad de que este intercambio se produjese. “Ya

desde 4to trabajamos la confianza entre los compañeros y con el profesor. Eso establece un clima hermoso de trabajo.”

“Tomamos los lineamientos curriculares para poner una consigna al trabajo, con 4to el lineamiento fue la mirada del otro y cómo influye la mirada de la sociedad en la vida personal. El ejercicio consistió en tomarnos una selfie y llegamos a la conclusión de que una selfie puede representar la manera en la que uno quiere que lo vean. Después se tomaban fotos entre ellos y entonces se trabajaba sobre cómo me ven los otros. Mientras tanto yo aprovecho para ver composición de imagen.”

Profesora de Producción Audiovisual, EES de Tortuguitas.

En otra aula la profesora de Micro y Macroeconomía y Economía Política desarrolló un trabajo a partir de la lectura y análisis de un artículo publicado en uno de los principales diarios del país (La Nación). La nota trataba sobre el “impuesto rosa”, que define como “el que deben pagar las mujeres al comprar artículos de higiene o belleza con mayores costos que los artículos similares para los hombres”. El grupo, que cursaba 5to año, debatió sobre la forma en la cual la dimensión de género interviene en la economía y señalaron que es injusto que los productos para mujeres sean más caros, sobre todo cuando los ingresos que ellas obtienen son menores.

Comentaron sobre los distintos tipos de trabajo a los que acceden hombres y mujeres, y reflexionaron sobre por qué las actividades del cuidado siguen recayendo en las mujeres. La profesora, quien también dictaba la asignatura Derecho, encontró que había sido más complejo encontrar contenidos para Economía que para su otra asignatura. Participó en las capacitaciones

de ESI y, a partir de ello, se dedicó a buscar formación adicional para transversalizar la ESI:⁹

“Hice el curso de ESI en un servicio en verano. Tres charlas nada más, pero fue muy intensivo y me dio bastantes herramientas para poder trabajar en Economía, que es lo más difícil, porque en Derecho por ejemplo sé sobre violencia de género, trata de personas, hay montón de cosas que tiene que ver con el derecho de la mujer y la evolución de los derechos, en cambio en Economía me costaba por más que yo lo hablara. Por ejemplo, en Economía y Trabajo hay una parte que se llama ‘sector pasivo’ porque sabemos que hay un ama de casa y que su labor no es considerada trabajo porque no tiene derecho a vacaciones, a enfermarse.”

Profesora de Economía, EES de Tortuguitas

En la misma aula una de las paredes exhibía un gran cartel hecho en collage y con letras multicolores. En este se leía la palabra “diversity” escrito en vertical y, en cada letra, se atravesaba un concepto relacionado con la ESI: “Not discriminate, Equality, Love, Gender, Race, Social, Religion, Tolerance, Solidarity”.

En la entrevista con la directora de esta escuela se hizo evidente no solo el compromiso por parte del equipo directivo en el trabajo sobre la ESI sino también los procesos llevados adelante para su pla-

nificación y aplicación. El equipo directivo asumió la obligatoriedad de la Semana de la ESI como una oportunidad para incluir la ESI en el calendario escolar, comunicó la iniciativa al equipo docente durante la reunión anual previa al inicio de las clases y solicitó al profesorado su incorporación en la planificación anual y, en concreto, en sus planificaciones áulicas. La implementación de la Semana de la ESI requirió un esfuerzo importante de transversalidad para los y las docentes de distintas asignaturas.

La escuela les otorgó prioridad a estas actividades en la búsqueda de que el tema “no se diluyera”. Además de ser obligatoria la vicedirectora asumió que la Semana de la ESI implicó una decisión institucional:

⁹ La ampliación de los recursos humanos formados que se produjo a partir de la capacitación masiva se evidencia en el relato de esta profesora, quien nos contó que su hija, estudiante de posgrado en la Universidad Nacional de General Sarmiento, había sido tallerista de las jornadas de formación masiva en la provincia de Buenos Aires.

“Elegimos este formato para habilitar que esa semana se hable del tema, trabajamos *a full* para que se toque el tema. (...) También trabajó el equipo de orientación. Los docentes lo recibieron bien. Por lo que he charlado y visto, creo que un 80% lo trabajaron. Se ve en las láminas, videos, charlas. Se va incorporando de a poco. Algunos tienen más interés, otros directamente faltan para no trabajar el tema. Cuando faltan los docentes hicimos que la bibliotecaria y ayudantes prepararan el tema para que los chicos no pierdan la clase de ESI. El departamento de inglés trabajó de manera muy articulada, con actividades específicas para cada edad según el nivel de conocimiento de la lengua que tenían.”

Vicedirectora de EES de Tortuguitas

Esta experiencia da cuenta del importante potencial que tiene la iniciativa de implementación de la Semana de la ESI en la provincia de Buenos Aires. Si bien se desconoce cuántas escuelas la asumen como una obligación, en los casos en los cuales se contó con el compromiso del equipo directivo se observó un giro en el abordaje institucional. Los y las docentes trabajaron con materiales existentes y también investigaron para conseguir nuevos materiales, poniendo en juego su creatividad para adaptar los contenidos de sus asignaturas a los LCB de la ESI. Ello resultó en que los chicos y chicas de 1ro a 6to año recibieran de múltiples maneras contenidos e información novedosa, que reflexionen, desarrollen producciones y comiencen a modificar sus miradas sobre la sexualidad, las desigualdades de género, la discriminación, la imagen de sí mismos, etc. El desafío es que esta práctica se pueda consolidar de manera sistemática y con cierta periodicidad. Por lo pronto, la Semana de la ESI permite un abordaje positivo.

Articulación con otras instituciones

De manera adicional, todas las escuelas visitadas han construido vínculos con otras instituciones para responder a las problemáticas cotidianas que se presentan: organismos municipales y provinciales de los ámbitos de la Salud, Justicia, fiscalías, Dirección de la Mujer y universidades son algunos de los ejemplos comentados.

Las articulaciones más frecuentes son con organismos municipales (en particular, aquellos que trabajan temas de género o derechos sexuales y reproductivos), salitas de salud y servicios locales de protección y promoción de derechos. Los organismos municipales y de salud suelen recibir talleristas para brindar charlas y talleres con el alumnado sobre violencia de género, derechos sexuales y reproductivos, etc.

A diferencia de la antigua matriz que empleaban las escuelas con anterioridad a la ley de ESI, en la cual recurrían a “charlas externas” para abordar cuestiones de salud sexual y reproductiva, en estos casos la intervención externa se concibe como un aporte complementario al trabajo que realizan desde la institución con un enfoque pedagógico y con mayor sistematicidad e integralidad. En general, los equipos directivos y docentes valoran estos aportes ya que sienten que “legitiman” la tarea escolar respecto de la ESI. Reconocen, asimismo, que “Ni una menos” movilizó a las escuelas y activó la posibilidad de trabajar sobre violencia de género en ese ámbito (institucionalizada, además, por la Ley 27.234, de 2015).

La intervención de los Servicios Locales de Protección y Promoción de Derechos se activa en los casos en los que detectan abuso sexual. Sin embargo, en este aspecto la frustración es grande ya que no siempre encuentran las respuestas urgentes y adecuadas que los chicos y las chicas necesitan para su protección integral:

“Esos recursos son insuficientes (...) la Distrital 3 de La Matanza tiene muchas escuelas y el servicio es uno solo. Me parece que no están dando las respuestas que esperamos y los chicos necesitan soluciones urgentes.”

“
Finalmente, las escuelas secundarias buscan articular con la salita de salud del barrio, en un intento de generar confianza para

que los y las adolescentes concurren a los servicios a solicitar consejería y métodos anticonceptivos, puedan encontrar los dispensers y buscar preservativos, y sean atendidos de manera adecuada. Sin embargo, en este aspecto las profesoras nos relataron algunas experiencias negativas de los y las adolescentes en el acceso al servicio de salud y la calidad de la atención, que aún dependen de la persona que se encuentre a cargo del servicio.

En síntesis, en ninguna de las escuelas visitadas encontramos que el abordaje de la sexualidad esté restringido de manera exclusiva a los aspectos biológicos sino que por el contrario se observa una mayor integración del análisis de género y la diversidad de formas de entender la

sexualidad, como parte integral del trabajo en ESI. La vinculación de los distintos integrantes de la comunidad educativa se vuelve fundamental en este sentido.

- ✖ La frecuencia y profundidad del abordaje se vincula con el grado de apoyo o de iniciativa que encarna el equipo directivo. En particular, las experiencias de transversalidad dependen mucho del compromiso de la dirección.
- ✖ La iniciativa y el involucramiento del equipo docente (profesores/as o preceptores/as) y del equipo de orientación escolar resulta clave para el sostenimiento de las iniciativas de ESI.
- ✖ En algunos casos la iniciativa de trabajar en educación sexual integral surge o bien a partir de la preocupación por problemáticas que atraviesan los y las adolescentes o bien porque algún/a docente decide llevar adelante un proyecto para trabajar contenidos de ESI, incluso cuando no se la mencione ni se reconozca como parte de estos lineamientos.
- ✖ Algunas de las actividades relacionadas con la educación sexual surgen por demanda de los estudiantes cuando, por ejemplo, solicitan a los docentes que ahonden sobre temas en los que tienen dudas y sienten que son necesarios para manejarse ante las nuevas situaciones que les depara su crecimiento.
- ✖ En general, docentes y directivos coinciden en señalar que los chicos reciben muy bien los contenidos de ESI. En ocasiones, además, los solicitan ellos mismos. “Es un tema diferente y ellos están atentos y expectantes a lo que les dan.”

La ESI desde la perspectiva de los y las adolescentes

En el recorrido por tres escuelas secundarias del conurbano bonaerense exploramos las intervenciones y perspectivas de los y las adolescentes respecto de la ESI. Esta posibilidad se presentó de diversas maneras: ingresar a una clase y generar un intercambio con algún grupo; observar una clase o taller realizado en espacios comunes de la escuela, presenciar “charlas” externas que casualmente se desarrollaban en las escuelas, o bien conversar con alguna estudiante.¹⁰

“Hablamos más en la escuela que en las casas”

“En la casa no conversamos nada”

“Según el tipo de familia que tengamos; yo vivo con mis abuelos y no tienen tiempo”

Alumnos de 5to año, EES 123, La Matanza

En una de las escuelas de La Matanza conversamos con estudiantes de dos grupos diferentes. El encuentro fue con la división completa y permitió confirmar la confianza existente entre los chicos y las docentes y preceptoras que actúan como “referentes” de ESI dentro de la escuela.

La mayoría de los chicos y chicas valoró de manera positiva los intercambios y talleres que ofrecen estas docentes y, preguntados sobre esto, indicaron que conversaban más sobre sexualidad en la escuela que en sus casas, con sus familias. Solo una alumna dijo: “yo converso con mi mamá”, mientras que el resto refirió:

En esta escuela los chicos y las chicas relataron una serie de actividades realizadas en contextos de talleres o de horas libres: ver y debatir películas, hablar sobre violencia de género y sobre la “valoración de las mujeres”. Contaron también experiencias propias y del grupo, como el caso de una

10. Más limitada fue la posibilidad de realizar entrevistas o grupos focales de manera sistemática debido a la necesidad de las escuelas de gestionar permisos de las familias de los chicos y chicas y el breve lapso de tiempo para la realización de este estudio (un total de tres meses).

compañera cuyo novio “no le dejaba salir” y cómo la alentaron para que terminara esa relación. En general, la postura corporal de estos jóvenes era distendida y reflejaba la comodidad que se había generado en ese espacio para conversar sobre temas de sexualidad, incluyendo sus perspectivas sobre los noviazgos violentos, tanto con sus profesoras como entre ellos.

En la segunda escuela visitada asistimos a una “charla” externa, organizada por el sector Salud del Municipio de La Matanza. Se trataba de un taller de prevención del embarazo no intencional e infecciones de transmisión sexual. Trabajaban los mitos de la sexualidad, enseñaban el uso correcto del preservativo utilizando un pene de madera e incluían contenidos de prevención de la violencia y derechos de las mujeres. Los chicos y chicas se mostraban familiarizados con esos contenidos.

En la escuela de Tortuguitas, en el contexto de la Semana de la ESI, además de observar las múltiples producciones de los y las estudiantes y una actividad áulica en la clase de Economía, presenciamos otra “charla” externa sobre noviazgos violentos ofrecida por equipos del Municipio. Se proyectaron videos sobre relaciones violentas durante la adolescencia y los chicos y chicas comentaron sus impresiones sobre el tema.

En esa misma escuela se nos acercó una alumna solicitando ser entrevistada: “soy mayor de edad, tengo 18” dijo, para aclarar que no necesitaba autorización de sus padres para brindar su testimonio. Compartió su perspectiva sobre lo que vieron en ESI:

El intercambio con distintos actores de la comunidad educativa y la observación de actividades específicas nos permitió percibir que, en las cuatro escuelas visitadas, la ESI comenzaba a ser abordada con mayor o menor

“Es la primera semana de la ESI hicimos unos afiches sobre discriminación de la mujer, la violencia de género que es en el estado físico y psicológico. En los años anteriores no habíamos tenido temas de sexualidad ni hablamos sobre violencia de género. En casa mi mamá sufrió violencia, entonces nos alerta y habla del tema, en el colegio también. No es algo nuevo para mí. En el colegio nos enseñaron sobre el cuidado con métodos anticonceptivos, con profes de Biología. No tuve dudas. No he ido al centro de salud para estas cosas. Los temas se reciben bien; algunas están en contra del aborto, del aborto no conversamos con los profesores, solo con mis amigas. No he tenido compañeras en embarazo. Está bueno estudiar lo de publicidad porque es algo que va más allá. Tiene que ver con ESI porque está relacionado con educación sexual y violencia de género.”

Estudiante de 5° año, escuela secundaria de Tortuguitas

intensidad. El camino se recorría de distintas maneras que involucraban nuevos procesos de enseñanza-aprendizaje desde un paradigma de integralidad que desafiaba a los equipos docentes por ser poco frecuente en las pedagogías clásicas. Cuando esto sucedía, el impacto en la vida escolar y en las perspectivas de los niños, niñas y adolescentes –y también en las miradas y aprendizajes de los y las docentes– era notable. Son escuelas a las que concurren, en general, niños, niñas y adolescentes socialmente vulnerables, a veces con situaciones críticas de pobreza y carencias. Además, se trata de niños, niñas y adolescentes que no suelen hablar de estos temas en sus casas. Tomada en conjunto, la implementación de la ESI se convierte en un recurso fundamental para la apropiación de los derechos.

Consideraciones finales

La ESI se formuló como una política de Estado y constituyó una de las prioridades del Ministerio de Educación a partir de la aprobación de los lineamientos curriculares básicos. En este contexto se creó y consolidó un Programa Nacional que ha contado con un importante impulso político y una sólida construcción técnica; se definieron objetivos de máxima y se llevaron adelante estrategias novedosas para fortalecer las capacidades subnacionales (la formación de docentes, la producción de materiales, el fortalecimiento de equipos provinciales, etc.) y alcanzar una escala de implementación federal.

Cada uno de estos pasos significó un trabajo estratégico de construcción de alianzas, de institucionalización, de diálogo y acuerdos políticos. En el contexto de un país federal supuso, además, un continuo apoyo por parte de la administración nacional hacia las provincias. Es difícil imaginar que otros caminos podrían haber sido más eficaces o más inmediatos para conseguir un impacto sólido y sostenible en la implementación de la Ley 26.150. Ello no significa que el camino se haya completado en su totalidad.

Diez años después de la sanción de la ley podemos decir que el país avanzó como nunca antes en esta dirección. Para ello se requirió de una significativa inversión de recursos económicos y de la dedicación inteligente de recursos humanos calificados. Nada de esto podría haber avanzado sin compromiso político y capacidad técnica. Un compromiso que se expresa y multiplica en una serie de pequeñas decisiones tomadas en cada momento de la historia de este programa, en la formulación de cada estrategia, en la flexibilidad para atender contextos complejos y desafiantes y, en definitiva, en la posibilidad de alcanzar una creciente cantidad de personas vinculadas que hoy participan de una masa crítica que –junto con la fortaleza de la legalidad– contribuirán a sostener esta política pública. Estos esfuerzos requieren seguir desarrollándose para afianzar lo realizado y ampliar los alcances y resultados obtenidos hasta el momento.

Por todo ello esta sistematización iluminó, por una parte, la perspectiva de la gestión y el desarrollo de capacidades estatales. Por otra, se adentró de manera exploratoria en escuelas que se encontraban desarrollando la ESI en alguna medida.

Procura convertirse en un recurso que permita el intercambio de expe-

riencias y aprendizajes en el diálogo con otros programas y políticas de educación integral de la sexualidad. Uno de los desafíos actuales es mejorar el conocimiento sobre la implementación provincial de la ESI. Es en este nivel en el cual, en definitiva, se podrá hacer una diferencia en la escala de implementación ya que corresponde a las provincias el gobierno escolar y el financiamiento y acompañamiento a los equipos de supervisión, dirección y docencia.

La búsqueda de evidencias, el análisis de las buenas prácticas y desafíos pendientes respecto de la ESI será un insumo central para contribuir a fortalecer los derechos de niñas, niños y adolescentes del país. También se requiere actualizar los estudios cuantitativos para conocer en qué medida estos esfuerzos significativos han logrado introducirse en las escuelas y aulas del país. El proceso está en marcha. La prioridad es sostenerlo y profundizarlo. Sólo así se alcanzará la cobertura universal.

Referencias bibliográficas

De León, Gimena (2017) Jóvenes que cuidan: impactos en su exclusión social. Documento de trabajo N° 158, CIPPEC, Buenos Aires.

Faur, E. (2007) “Fundamentos de derechos humanos para la educación integral de la sexualidad”, en *Educación sexual en la escuela. Perspectivas y reflexiones*. Buenos Aires. Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

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

Faur, E. y Gogna, M. (2016). “La Educación Sexual Integral en la Argentina. Una apuesta por la ampliación de derechos”, en Ramírez Hernández, I.M. (comp.) *Voces de la inclusión. Interpelaciones y críticas a la idea de inclusión educativa*. México, D.F. Editorial Praxis. Benemérita Escuela Normal Veracruzana Xalapa, Veracruz, México.

Felitti, K. (2015) “Educación sexual en la Argentina: políticas, creencias y diversidad en las aulas”, en Antonio Marquet (coord.), *Hegemonía y desestabilización: diez reflexiones en el campo de la cultura y la sexualidad*, México DF, Fundación Arco Iris – Ediciones EON.

Iosa, T. Cena, V. Bossio, M.T. Pozzi Vieyra, M. y Vaggione, J.M. (2011) “¿Todxs/todos y todas de acuerdo? Actores y discursos sobre “educación sexual” en medios periodísticos nacionales durante el debate de la Ley 26.150 en el Senado Nacional”, en Peñas Defago, M.A. y Vaggione, J.M. (ed.) *Actores y discursos conservadores en los debates sobre sexualidad y reproducción en Argentina*.

IPPF y Red Demysex. (2015) Evaluación de la implementación de la declaración Prevenir con educación. Su cumplimiento en América latina. 2008-2015. Disponible en: <https://www.ippfwhr.org/sites/default/files/EVALUACION%202015%20FINAL%20VERSION%20WEB.pdf>

Morgade, G., Baez, J.; Zattara, S. y Díaz Villa, G. (2011) “Pedagogías, teorías de género y tradiciones en ‘educación sexual’”, en Morgade, Graciela (coordinadora) *Toda educación es sexual. Hacia una educación sexuada justa*. Buenos Aires, La Crujía editores.

OMS (2016) Informe final: “Global consultation to draw out lessons learned from the first generation of scaled-up adolescent sexual and reproductive health programmes”, organizada por OMS con IBP, USAID, UNFPA, E2A Project, Pathfinder International & BMGF, Ginebra.

UNESCO (2014) *Educación integral de la sexualidad: conceptos, enfoques y competencias*. Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (OREALC/UNESCO), Santiago de Chile.

UNFPA (2014) *UNFPA Operational Guidance for Comprehensive Sexuality Education: A Focus on Human Rights and Gender*, United Nations Population Fund, Nueva York.

Anexo 1. Marco legal de salud sexual y reproductiva y educación sexual integral en las provincias argentinas

	SALUD	EDUCACIÓN
BUENOS AIRES	Ley 13.066. Creación del Programa Provincial de Salud Reproductiva y Procreación Responsable. Decreto 938/2003. Promulgación, con observaciones, de la Ley 13.066 de Creación del Programa. Decreto 2.327/2003. Reglamentación de la Ley 13.066 de creación del Programa Provincial de Salud Reproductiva y Procreación Responsable.	Ley 14.744 ESI
CABA (Capital)	Ley 418/00. Salud Sexual y Procreación Responsable.	Ley 2.110 ESI
CATAMARCA	Adhiere a la Ley Nacional 25.673 de Salud Sexual y Procreación Responsable	Constitución provincial establece enseñanza religiosa.
CHACO	Ley 4.276. Creación del Programa de Educación para la Salud y Procreación Humana Responsable. Decreto 462/96. Reglamentación de la Ley 4.276 de Creación del Programa de Educación para la Salud y Procreación Humana Responsable. Ley 5.409. Modificación de la Ley 4.276 de creación del Programa de Educación para la Salud y Procreación Humana Responsable.	Ley ESI 5.811/2006
CHUBUT	Ley 4.545. Creación del Programa de Salud Sexual y Reproductiva. Decreto 1.518/2000. Reglamentación de la Ley 4.545 de Creación del Programa de Salud Sexual y Reproductiva. Ley 4.950. Anticoncepción Quirúrgica. Decreto 932/2003. Reglamentación de la Ley 4.950 de Anticoncepción Quirúrgica: Reglamentación del funcionamiento e integración del Comité de Bioética de establecimientos hospitalarios públicos y privados.	

	SALUD	EDUCACIÓN
CÓRDOBA	Ley 9.073. Creación del Programa de Maternidad y Paternidad Responsables. Ley 9.099. Adhesión provincial a la Ley Nacional 25.673 de creación del Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable.	Ley 9.870/10 de educación provincial, art.4 inc. J
CORRIENTES	Resolución 878/03 del Ministerio de Salud Pública. Creación del Programa Provincial de Salud Sexual y Procreación Responsable. Ley 5.527. Adhesión provincial a la Ley Nacional 25.673 de creación del Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable.	
ENTRE RÍOS	Ley 9.501 de Salud Sexual y Reproductiva y Educación Sexual Ley 9.501. Creación del Sistema Provincial de Salud Sexual y Reproductiva y Educación Sexual.	
JUJUY	Ley 5.133. Creación del Programa Provincial de Maternidad y Paternidad Responsable y de Prevención de Enfermedades de Transmisión Sexual. Decreto 2.139/2000. Reglamentación de la Ley 5.133 de creación del Programa Provincial de Maternidad y Paternidad Responsable y de Prevención de Enfermedades de Transmisión Sexual. Creación del Consejo Provincial de Salud Reproductiva.	
MISIONES	Ley 9.501. Creación del Sistema Provincial de Salud Sexual y Reproductiva y Educación Sexual. Educación Sexual Integral.	Ley 9.501 y Decreto 92/98. Creación del Programa Provincial de Planificación Familiar Integral.
MENDOZA	Ley 6.433. Creación del Programa Provincial de Salud Reproductiva. Decreto 2.010/98. Reglamentación de la Ley 6.433 de creación del Programa Provincial de Salud Reproductiva. Resolución del Ministerio de Desarrollo Social y Salud 2.492/2000 de habilitación a los hospitales públicos provinciales del procedimiento quirúrgico de ligadura de trompas de Falopio.	
NEUQUEN	Ley 2.222. Creación del Programa Provincial de Salud Sexual y Reproductiva. Decreto 3.331/98. Reglamentación de la Ley 2.222 de creación del Programa Provincial de Salud Sexual y Reproductiva. Ley 2.431. Modificación de la Ley 2.222 de creación del Programa Provincial de Salud Sexual y Reproductiva.	

	SALUD	EDUCACIÓN
LA PAMPA	Ley 1.363. Creación del Programa Provincial de Procreación Responsable.	
RIOJA	Ley 7.049 (vetada). Creación del Programa Integral de Educación Sexual y Reproductiva. Ley 7.425. Adhesión provincial a la Ley Nacional 25.673 de creación del Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable.	
RÍO NEGRO	Ley 3.450. Creación del Programa Provincial de Salud Reproductiva y Sexualidad Humana. Decreto 586/2001. Reglamentación de la Ley 3.450 de creación del Programa Provincial de Salud Reproductiva y Sexualidad Humana.	
SALTA	Ley 7.311. Sexualidad Responsable.	Constitución provincial establecía enseñanza religiosa. La CSJN declaró inconstitucional la enseñanza religiosa en Salta (12/2017)
SAN LUIS	Ley III-0068-2004 (5429 "R"). Procreación Responsable. Pautas Reproductivas. Planificación Familiar. Decreto 127/2003. Creación del Programa Provincial Integral de Salud Reproductiva.	
SANTA CRUZ	Adhesión a la Ley Nacional 25.673 de creación del Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable.	Ley 3.043 Programa Nacional de ESI. Adhesión a leyes nacionales 25.864, 26.058, 26.075, 26.150 Ley Provincial 2.656.
SANTA FE	Ley 11.888. Creación del Programa Provincial de Salud Reproductiva y Procreación Responsable. Decreto 2.442/2002. Reglamentación de la Ley 11.888 de creación del Programa Provincial de Salud Reproductiva y Procreación Responsable. Decreto 3.009/2002. Modificación del Decreto 2.442/2002, reglamentario de la Ley 11.888 de creación del Programa Provincial de Salud Reproductiva y Procreación Responsable. Ley 12.323. Anticoncepción Quirúrgica. Decreto 987/2005. Reglamentación de la Ley 12.323 de Anticoncepción Quirúrgica.	Resolución 0527/2010 Aprobación de proyecto de formación en ESI, modalidad virtual.

	SALUD	EDUCACIÓN
SANTIAGO DEL ESTERO		
TUCUMAN		Constitución provincial establece enseñanza religiosa.
TIERRA DE FUEGO	Ley Provincial 509 crea régimen especial de Salud Reproductiva. Ley 533. Modificación de la Ley 509 de creación del Régimen Provincial de Salud Sexual y Reproductiva.	

Fuente: Elaboración propia



Ministerio de Educación
Presidencia de la Nación

