



FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES

-SEDE ACADEMICA ARGENTINA-

TESIS DE MAESTRÍA EN CIENCIAS SOCIALES CON ORIENTACIÓN  
A LA EDUCACIÓN

**Referentes institucionales de educación sexual integral en el  
nivel secundario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.  
Trayectoria de una política.**

Autora: Mariana Román

Director: Sebastián Fuentes

Marzo 2021

## Resumen

Esta tesis describe la trayectoria de la política de creación de equipos de referentes institucionales de ESI en escuelas secundarias de la CABA. Esta política es analizada desde el abordaje teórico metodológico elaborado por Ball y Bowe que permite analizarlas en sus trayectorias. A partir de un estudio exploratorio el trabajo hace una descripción analítica de todo el proceso de producción, implementación y puesta en acto a lo largo de la cadena de la política, a través del análisis de la normativa y de los sentidos que despliegan los actores involucrados. Se detiene a lo largo de los diferentes capítulos en el contexto de la producción de la Resolución N° 340 del Consejo Federal de Educación, en las circunstancias políticas e históricas en las que se produce la normativa jurisdiccional, en los criterios y recursos que se movilizan para su implementación y, finalmente en el contexto de la práctica en las escuelas. El objetivo es dar cuenta del proceso de la política relacionando los efectos en lo macro –la formulación e implementación - y en lo micro –la puesta en acto a nivel de las instituciones educativas-.

**Palabras claves:** *Trayectoria de la política educativa – Tecnologías de introducción de cambios - Educación sexual integral*

## Abstract

This essay describes the trajectory made by the policies involved in the creation of institutional ESI reference teams in Buenos Aires City High Schools. These policies are considered from the theoretical and methodological approach proposed by Ball and Bowe which consent to evaluate them in their trajectory. As from an exploratory research, the work does an analytic description of the whole production, implementation and enactment process along the policy chain, through the study of the actual regulation and the various senses displayed by the people involved. It carefully investigates the different chapters within the confection of the Resolution N° 340 of the Federal Council of Education, in the political and historical circumstances in which this jurisdictional regulation is conceived, in the criteria and resources employed for its implementation and, finally, in the actual practice context when the regulation makes its way to the schools. The goal is to inform about the policy process in relation to the results on a large scale - confection and execution - and on a small scale - actual enactment in schools.

**Keywords:** *Educational trajectory policy - Change introduction technologies - Comprehensive sex education*

## Riassunto

Questa tesi descrive il percorso della politica di creazione di gruppi di persone di referenza istituzionale in ESI nelle scuole secondarie di secondo grado nella Città Autonoma di Buenos Aires. Questa politica viene esaminata con l'approccio teorico metodologico proposto da Ball e Bowe, che consente di analizzarne i tragitti. Partendo da uno studio esplorativo, il lavoro descrive analiticamente il processo di produzione, di implementazione, e di messa in pratica lungo la catena della politica, attraverso l'analisi della normativa e dei diversi sensi che ne danno gli attori coinvolti. Ci si sofferma lungo i diversi capitoli nel contesto della produzione della Risoluzione N° 340 del Consiglio Federale di Educazione, nelle circostanze storico-politiche in cui si produce la regolamentazione giurisdizionale, nei criteri e nelle risorse utilizzate per la sua implementazione e, finalmente nel contesto della pratica nelle scuole e negli istituti. L'obiettivo è descrivere il processo di questa politica, mettendo in relazione gli effetti nel macro - la formulazione e l'implementazione - e nel micro - la messa in atto al livello delle istituzioni educative -.

**Parole chiave:** *Percorso delle politiche educative - Tecnologie per l'introduzione di cambiamenti - Educazione Sessuale Integrale (ESI)*

## Agradecimientos

Escribir esta tesis fue construir un horizonte que sentía que no me estaba dado, fue un proceso subjetivo arduo, largo y cansador. De muchos veranos recortando a ciegas un objeto escurridizo. Nadie se (re)construye un proyecto de vida en soledad y es por eso que esta tesis está llena de palabras, escuchas y tiempos de quienes que me acompañaron durante este larguísimo proceso. Hubo un montón de abrazos sosteniendo cada golpe de tecla.

Un agradecimiento muy especial a Sebastián Fuentes con quien aprendí muchísimo, por su acompañamiento, solidez y perspicacia académica y su lectura docente que fueron fundamentales. Por su gran condición humana que consolida su coherencia académica. Porque como decimos en el NEGESEC “Sin Sebastián, no se llega”.

A Edu, cómplice y testigo de todas mis gestas, que mantuvo andando nuestra cotidianidad. Mucho de lo que puedo es gracias a Edu que es una fuente infinita de riqueza y generosidad en mi vida.

Al equipo de Escuela de Maestrxs, por la generosidad con la que me abrieron las puertas y el corazón, no podría haber escrito esta tesis sin ellas. A todas las personas entrevistadas, por su tiempo y confianza.

A quienes me leyeron (¡me leyeron!) y aportaron su parecer, amorosa y generosamente. Especialmente a Marta, Ceci y Nara que encontraron tiempo donde no había y me sostuvieron la mano cuando escribía las últimas líneas.

A mis colegas admiradas, investigadoras de sus prácticas, que son usina de este compromiso docente y un ejemplo de cuestionamiento que siempre quiere desarmarlo todo para rearmarlo más justo.

A mis familias, que me procuraron las condiciones de dignidad necesarias para escribir una tesis de maestría y un ejemplo de superación incansable. Y porque comprendieron mis ausencias y prioridades.

A mis amigas y amigos que me escucharon, me contuvieron y ahuyentaron todos esos límites que creí que nunca iba a superar. Hay muchos nombres propios en esta lista que es orgullosamente extensa.

A todas y todos mis afectos estrechos, porque nunca reclamaron ese tiempo no compartido en estos veranos y estos meses. Pero especialmente a Mechi, porque extrañarla fue difícil.

Al Núcleo de Estudios sobre Educación, Género, Sexualidades y Cuerpos, por el aporte impecable de sus lecturas y opiniones, que me mantuvieron conectada e interesada.

Y a mis estudiantes de estos años, que no tuvieron más opción que aceptar a una profe cansada, distraída y hasta ausente. Y a las niñas y niños del CAI, sus vidas desataron una tormenta en mí que estas lecturas pretendían calmar. Mi corazón anida para siempre un deseo de abundancia, amor y libertad para ellos.

## Índice

Introducción.....	8
Contextualización histórica. Derechos, políticas educativas y sexualidad.....	11
Marco teórico-conceptual.....	14
Diseño Metodológico.....	18
Guía de lectura .....	23
<b>Capítulo 1: Sobre el problema de investigación</b>	
Introducción.....	25
1.1 Antecedentes de investigación.....	26
1.1.1 Políticas de cambios, reformas educativas y tecnologías de implementación.....	26
1.1.2 La ESI como política y su implementación.....	30
1.2 El entramado normativo que antecede a la Resolución N° 340/18.....	33
1.3 Las condiciones de la Ciudad de Buenos Aires.....	35
1.3.1 La Reforma de la Nueva Escuela Secundaria.....	35
1.3.2 El Programa de retención escolar de adolescentes embarazadas, madres y padres.....	37
1.4 La Resolución N° 340/18 del CFE en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y la construcción de la política jurisdiccional.....	40
Reflexiones finales.....	42
<b>Capítulo 2: El contexto de producción de la Resolución N° 340 y el de la normativa de la Ciudad</b>	
Introducción.....	44

2.1 Una estrategia para maniobrar entre la descentralización y el desfinanciamiento: “La 340 fue una muy buena jugada del Programa Nacional”.....	44
2.2 La actualización y profundización de la ESI a la luz del cambio social: “La 340 trajo algunas cosas que nosotras veníamos planteando”.....	47
2.2.1 Una demanda que resuena desde las escuelas: “Como hoy la ESI es el discurso políticamente correcto, hoy cualquiera da ESI”.....	49
2.3 La producción del texto normativo de la CABA, las condiciones jurisdiccionales que anteceden a esta política.....	50
2.3.1 La dimensión material de la política de la ESI y la construcción de confianza en la gestión: “Pareciera que todo lo que viene de Nación va a estar mejor siempre”.....	51
2.3.2 “Que se haya creado la Coordinación no es que se haya creado un programa de ESI en la Ciudad”.....	55
2.3.3 Una cuestión de voluntad política: “Si es rentado tiene que ser para todos, eso implica que el gobierno de la Ciudad ya dijo que no” a darle carácter de resolución al documento de la Coordinación...	61
Reflexiones finales.....	64

### Capítulo 3: La implementación, una cuestión de recursos.

Introducción.....	67
3.1 Los supuestos.....	67
3.1.1 “Un cambio de mentalidad y paradigma”. De los cambios subjetivos a los de las dinámicas institucionales.....	68
3.1.2 “Estos lugares se rediseñan al interior de las escuelas”.....	72
3.2 Los recursos: “la ESI se va a hacer porque siempre va a haber colectivos docentes que presionen al interior de las escuelas”.....	76
3.2.1 Los equipos de referentes de ESI como un punto de equilibrio institucional.....	76
3.2.2 “La única es Capacitación”.....	81

Reflexiones finales.....	90
<b>Capítulo 4: La llegada de la política a las escuelas</b>	
Introducción.....	93
4.1 ¿Quiénes son las referentes? ¿Por qué fueron elegidas para ocupar ese rol?.....	93
4.1.1 El cargo: “cada uno hace su trabajo”.....	96
4.1.2 “Por mi formación en ESI y por mi compromiso”.....	97
4.1.3 Por la capacidad política: “aliento a los profesores hace años a trabajar estos temas como parte del curriculum”.....	101
4.1.4 “Les estudiantes son escuchados y si no... se hacen escuchar”.....	104
4.1.5 Por el capital social: “Por articular con diferentes instituciones”.....	107
4.1.6 Por la trayectoria: “por mi visibilidad lésbica y porque siempre fui una escuchante de estas problemáticas en mi materia y en las tutorías”.....	108
4.2 Razones que se definen por la interacción con otras políticas.....	110
4.2.1 La estructura de la NES como condicionante: “Tengo una hora extraclase”.....	111
4.2.2 Programa AEMP: “un vínculo previo al trabajo en ESI con el alumnado”.....	115
Reflexiones finales.....	118
<b>Conclusiones.....</b>	<b>121</b>
<b>Bibliografía.....</b>	<b>129</b>
<b>Fuentes.....</b>	<b>136</b>
<b>Apéndice.....</b>	<b>139</b>

## Introducción

*“Mi mente siempre procuró volver familiar lo extraño, hacerlo disponible, no atemorizante.  
Construía rejas, modos de sortear lo que fuera, mapas y caminos.  
Cultivaba y plantaba con una energía compulsiva, mecánica.  
Y así gané los concursos bíblicos.”*  
¿Quién se hará cargo del hospital de ranas?, Lorrie Moore (2019)

Todo en este trabajo de investigación surge del cruce de cuestionamientos y experiencias dispares, es un recorrido sinuoso entre diferentes márgenes de un mismo cauce que configuran una mirada sobre la Educación Sexual Integral –ESI- como política educativa y como política de sexualidad. Para emprender esta descripción del diseño, la implementación y puesta en acto<sup>1</sup> de una política de profundización de la ESI tendré en cuenta los cambios que esta propuesta supone en diferentes instancias, el clima de época, las concepciones respecto de la educación en general y de la ESI en particular presentes en los textos legislativos y en los sentidos de los actores como sus condiciones de trabajo. El alcance de la investigación es descriptivo-analítico, lo que significa que se observará la construcción política del entramado legal e institucional en el devenir de la formación de equipos institucionales de referentes de ESI en el nivel secundario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires –CABA-.

En mi recorrido profesional en escuelas públicas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) como docente curricular de escuela primaria y de varios colegios de nivel secundario percibía que cada institución educativa tenía lógicas propias disímiles, en las que había ciertas líneas tenues que ordenaban algunas cuestiones generales. Por eso, la pregunta que dio origen a esta investigación versaba sobre la implementación de las políticas educativas como ordenadores de las prácticas institucionales cotidianas.

Esta misma carrera profesional, por formación, vocación y compromiso, me llevó en 2019 a incorporarme al equipo de ESI de Escuela de Maestros<sup>2</sup> –EM- como capacitadora de docentes. Mi ingreso al equipo fue motivado por la sanción de la Resolución N° 340 del Consejo Federal

---

<sup>1</sup> La distinción utilizada a lo largo de este trabajo se refiere a “implementación” para designar el proceso post-legislativo de toma de decisiones para el desarrollo de las políticas en las instancias de diseño por parte de la gestión (Tello, 2018) y “puesta en acto” para referir a los procesos cuando son recepcionadas en el ámbito institucional-escolar (Ball, 2002).

<sup>2</sup> Escuela de Maestros es la institución responsable de la formación continua de docentes, equipos directivos y de supervisión de todos los niveles educativos y modalidades de la CABA. Depende, a nivel administrativo, de la Subsecretaría de Carrera Docente del Ministerio de Educación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Para llevar adelante su tarea implementa acciones en espacios de especialización y acciones vinculadas a las demandas de docentes, instituciones y del sistema educativo. Fuente: <https://www.buenosaires.gob.ar/educacion/docentes/escuelademaestros/quienes-somos>

de Educación<sup>3</sup> en 2018, que indicaba la creación de equipos de referentes de ESI en todas las instituciones educativas del país, entre otras premisas que apuntaban a profundizar la puesta en acto de la ESI. A partir de esta resolución surge la necesidad de desarrollar políticas específicas de capacitación masiva en todas las escuelas y en todos los niveles de la CABA para delinear el desempeño de este nuevo rol. Es así que me incorporé al equipo, junto con otras 6 compañeras, con la tarea de formar docentes. A partir de esta nueva labor comienza a definirse mi objeto de estudio sobre la implementación de esta política en particular: la de la creación de referentes institucionales de ESI, desde la perspectiva del gobierno de la educación.

La educación sexual en Argentina tiene una trayectoria sincopada: en 2002 la Ley Nacional N° 25.673 da origen al Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable y considerando el derecho a la información convoca al Ministerio de Educación a hacerlo efectivo, fijando el primer indicio sobre la responsabilidad del Estado como educador en cuestiones de sexualidad. En octubre de 2006, se sanciona la Ley Nacional N° 26.150 de Educación Sexual Integral (ESI) que en el Artículo 1° hace responsables a todos los establecimientos educativos públicos, de gestión estatal y privada, de impartir una educación sexual que articule aspectos biológicos, psicológicos, sociales, afectivos y éticos. Queda ratificado en esta ley que la sexualidad es un tema de educación y que debe ser abordado en las instituciones educativas en todos los niveles y en todo el país. La misma ley da origen al Programa Nacional homónimo –PNESI–, a través del cual se ponen en marcha acciones para la puesta en acto de los cambios que propone la ley. En los documentos del Programa Nacional de ESI siguiendo a la Organización Mundial de la Salud, se define a la sexualidad como un aspecto central del ser humano influido por factores biológicos, psicológicos, sociales, económicos, políticos, culturales, éticos, legales, históricos y espirituales. Menos de un mes después de la promulgación de la ley nacional la CABA sanciona su propia ley jurisdiccional, la N° 2.110, en la misma línea conceptual demostrando un proceso de madurez con respecto al debate dado en el Congreso Nacional. En este sentido la Ciudad de Buenos Aires tenía una larga trayectoria en políticas de derechos sexuales y de educación sexual y las experiencias llevadas adelante en esta jurisdicción fueron tomadas

---

3 Según lo define la Ley de Educación Nacional 26.206 en el Art. 116, el Consejo Federal de Educación es un “organismo interjurisdiccional [Nación y jurisdicciones subnacionales], de carácter permanente, como ámbito de concertación, acuerdo y coordinación de la política educativa nacional (...)”. Su presidente es el Ministro de Educación de la Nación y se encuentra a su vez integrado por la máxima autoridad educativa de cada jurisdicción y tres representantes del Consejo de Universidades. Su capacidad es la de generar marcos legales a través de Resoluciones y Recomendaciones, cuyo cumplimiento es obligatorio cuando así lo dispone el mismo organismo.

y resignificadas en la elaboración de los documentos nacionales de educación sexual integral (Del Río y Lavigne, 2009).

En mis prácticas docentes percibí que con el despliegue de estas políticas se produce una resignificación en las instituciones educativas tanto por parte de la docencia como del estudiantado. En mi experiencia como capacitadora las docentes<sup>4</sup> participantes ubican a la formación en ESI como algo valioso, realmente útil para responder a las necesidades del estudiantado, pero que a su vez genera tensiones en las instituciones. Su validez social y a la vez su resistencia ponen al descubierto un territorio en el que se cruzan sentidos de la vida civil con el funcionamiento del sistema educativo como dispositivo de gobierno (Hunter, 1998). La trama de sentidos sobre los derechos sexuales y el funcionamiento del sistema educativo como garante de los mismos que condensa esta política hizo necesario volver sobre ella 12 años después de su sanción en 2006 y desplegar nuevas normativas. ¿Por qué, cuál es el contexto que configura la necesidad de una nueva normativa? ¿Para qué, qué intenta saldar la Resolución N° 340? ¿Cómo se tejen esos supuestos y objetivos con los modos propios de gobierno del sistema educativo de la Ciudad de Buenos Aires? ¿Qué efectos tienen estas políticas en el marco de la autonomía escolar y de la perspectiva de la ESI?

Estas preguntas guían la investigación que describe el recorrido de esta política en todo el proceso de producción, implementación y puesta en acto a lo largo de la cadena de la política, a través del análisis de la normativa y de los sentidos que despliegan los actores en los distintos contextos; el de la producción de la Resolución N° 340, el de influencia en la producción de la normativa propia jurisdiccional con sus circunstancias políticas e históricas, los criterios y recursos que se movilizan para su implementación y el de la práctica cuando la normativa llega a las escuelas. El objetivo es dar cuenta analíticamente del proceso de la política que establece la creación de equipos de referentes institucionales de ESI desde su formulación normativa hasta su puesta en acto, relacionando los efectos en lo macro –la formulación e implementación - y en lo micro –la puesta en acto a nivel de las instituciones educativas-.

---

<sup>4</sup> A lo largo de este trabajo utilizaré el femenino cuando me refiera a docentes, porque es un colectivo conformado mayoritariamente por mujeres. Según el Censo Nacional Docente de 2014 en la CABA hay 53.877 docentes mujeres y 18.231 hombres en todo el sistema educativo, los porcentajes en secundaria indican que en ese nivel casi el 61.85% son mujeres (Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología de la Nación, 2014). Esta distribución no se mantiene en lo que respecta directivos, supervisores y funcionarios ministeriales. Para profundizar sobre este tema se puede ver Morgade, G. (2007).

## Contextualización histórica. Derechos, políticas educativas y sexualidad.

Las políticas educativas<sup>5</sup> de cambio o reforma suceden inmersas en modificaciones y demandas sociales que son procesadas/producidas introduciendo transformaciones en el sistema educativo. En todos los procesos de legitimación de un determinado orden social el sistema educativo tuvo y tiene un rol privilegiado como espacio de producción de sentidos de verdad. Desde el retorno democrático hasta la actualidad en Argentina se sucedieron numerosos cambios sociales, políticos y económicos que impactaron en las condiciones de vida de la población. A través de estos períodos, de diferentes maneras, impulsado por organismos internacionales, movimientos sociales y desde el compromiso académico se mantuvo siempre vigente una profundización de la perspectiva de Derechos Humanos. La ley de ESI fue la primera de un plexo normativo para educación que se inscribió en el abanico conceptual inaugurado en 2005 por la sanción de la Ley N° 26.061 de Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes<sup>6</sup>. A la Ley N° 26.150 le siguió la Ley N° 26.206 de Educación Nacional, la concepción de *sujeto de derecho* y *Estado garante* presente en estas leyes, las posiciona en una racionalidad política<sup>7</sup> que caracteriza este período. Esto resignifica el rol del Estado en la producción de las condiciones que permitan el ejercicio de los derechos. Desde esta perspectiva, sobre todo en los últimos diez años, la Argentina produjo un plexo normativo que modifica la noción de sexualidad y los modos de gobierno que la ordenan socialmente. La Ciudad de Buenos Aires tiene una larga trayectoria que antecede a estos cambios a nivel nacional y que van marcando una huella (Del Río y Lavigne, 2009; Lavigne, 2007 y 2008).

La novedad que introducen con claridad las leyes N° 26.150 (nacional) y la N° 2.110 (CABA) y que redefinen las disputas de sentidos es, en primer lugar, la obligatoriedad en todos los niveles reconociendo a los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derecho, para distanciarse de (o al menos tensionar) la noción de patria potestad. En relación a esto, sobre los actores a cargo de impartir la educación sexual integral, ubica al Estado en paridad con las familias y los docentes como voz autorizada. En esto la ley se enmarca en la constitucionalidad de las convenciones internacionales sobre Derechos Humanos de la reforma de 1994 y en la Ley Nacional

---

5 Con "políticas" me refiero tanto a la normativa producida, los recursos destinados a su consecución, como las decisiones, las acciones, apropiaciones y resignificaciones de los actores involucrados en cada contexto.

6 La legislación correspondiente de la CABA es anterior, de 1998.

7 Tomo esta expresión de Rose (1999) en Giovine y Martignoni (2014): "Con la expresión racionalidades políticas se alude a "Campos o dominios discursivos y simbólicos, que atraviesan actores y agencias de poder" (Rose, 1999:28)

de Educación que, a su vez, se enmarca en la Ley N° 26.061 de derechos de niños/as y adolescentes. Este marco legal, entiende como un derecho social al acceso al conocimiento en sexualidad y por lo tanto del ámbito de lo público y de toda la población (Del Río y Lavigne, 2009).

Los organismos internacionales desde los años '70 vienen instalando la pertinencia de desarrollar políticas sobre la sexualidad y ejerciendo presión sobre los Estados como Argentina para que sean abordados como políticas de población en pos del desarrollo latinoamericano. Distintas circunstancias, algunas contingentes como la pandemia del VIH, otras producto de luchas sostenidas en el tiempo por los colectivos feministas y de mujeres u organizaciones sociosexuales, fueron consiguiendo la sanción de marcos normativos que permitieron *desprivatizar* la sexualidad (Baez, 2015) en un sentido político: sacarla del ámbito de lo biomédico y naturalizado y cuestionar el ordenamiento moral construido sobre ella, como por ejemplo la validez o devaluación social de ciertos cuerpos y prácticas.

El proceso posterior a la sanción de la ley nacional implicó la puesta en marcha del PNESI con la producción de material bibliográfico con propuestas para el aula, de material audiovisual para televisión y redes sociales y la confección de una página web propia del programa, como así también el despliegue de un dispositivo de capacitación masiva virtual y otro presencial que llevó a cabo en casi todas las provincias: “ESI: Es parte de la vida, es parte de la escuela”<sup>8</sup>. En el proceso de implementación el Ministerio Nacional realizó encuentros con referentes jurisdiccionales en los que se fueron desarrollando los principios de la ESI a la vez que se iban distribuyendo los materiales y desplegando la presencia territorial de la política<sup>9</sup>. En el caso de la Ciudad, también se produjeron materiales bibliográficos en abundancia pero, a causa de la política de despapelización que el Gobierno de la CABA tiene para todas sus dependencias, estos materiales están disponibles solo en formato virtual. Esto le dio una presencia más difusa a la política porque además no existe un dominio exclusivo para estos sino que se encuentran en la página web del Ministerio de Educación de la Ciudad. La producción de estos materiales estuvo históricamente (y aún lo está) bajo la esfera de la Gerencia Operativa de Curricula a cargo de Sandra Di Lorenzo y elabora los materiales para todas las áreas de conocimiento de todos los niveles de la Ciudad.

Una parte importante del despliegue de las políticas nacionales de la ESI fue la sanción de los lineamientos curriculares en 2008 por parte del CFE para todas las jurisdicciones, para todos

---

8 La Ciudad de Buenos Aires, Santa Fe, San Juan, Santiago del Estero y Tucumán no recibieron la capacitación presencial (Faur, 2018)

9 Las referentes de CABA en el PNESI fueron Sandra Di Lorenzo desde el comienzo, y alternativamente Marta Weiss e Hilda Santos.

los niveles y modalidades. A nivel municipal se sancionaron los lineamientos propios que, en el caso del nivel secundario, se publicaron en 2011 y se actualizaron en 2015 como parte de todos los nuevos diseños curriculares de la reforma de la Nueva Escuela Secundaria.

Hay un factor importante en el sostenimiento de la relevancia de la ESI, que es el compromiso desde la investigación y la producción académica. Entre 2014 y 2017 se fueron construyendo diagnósticos sobre la ESI, tanto para organismos oficiales como en publicaciones propias del ámbito de académico. Se produjo conocimiento que mostraba tanto sus límites como su potencialidad (Baez, 2015; Faur, Gogna y Binstock, 2015; Faur y Gogna, 2016; Morgade y Fainsod, 2015; Boccardi y Marozzi, 2014) y en muchos casos se señaló la necesidad de crear equipos de referentes (Faur, 2018; Faur y Lavari, 2018).

Desde el 2015, año de despliegue de lo que se conoce como el movimiento “Ni una menos”, se fueron intensificando y tomando visibilidad las movilizaciones masivas con reclamos por condiciones de igualdad para las mujeres. Esto comenzó a instalar con mayor fuerza cuestionamientos, discursos y disputas de sentido en la sociedad y, por lo tanto, en las escuelas (Faur, Lavari, 2018). A nivel nacional, al calor de estas movilizaciones, en enero de 2016 se promulgó la Ley N° 27.234 *Educación en igualdad: prevención y erradicación de la violencia de género* que establece la obligatoriedad de llevar a cabo en cada escuela una jornada al año con esta temática. A nivel de la CABA en 2017 hacia adentro de los colegios secundarios de la Ciudad fue aumentando el reclamo del movimiento estudiantil con respecto a la ESI y su implementación presente también entre las consignas de las tomas de colegios de ese año<sup>10</sup>. A partir de 2018 se establecieron en el calendario escolar tres Jornadas ESI obligatorias en todos los niveles educativos, en todas las escuelas públicas de la Ciudad. El Ministerio de Educación aprobó ese mismo año el protocolo de intervención en casos de violencia de género en colegios secundarios elaborado con la participación de los estudiantes. A fines de ese año el Ministerio de Innovación y Educación de la CABA también creó la Coordinación de ESI bajo la dependencia de la Subsecretaría de Coordinación Pedagógica y Equidad Educativa de este ministerio<sup>11</sup>.

Cabe también mencionar la participación masiva de estudiantes de colegios secundarios en los Encuentros Nacionales de Mujeres desde 2016 y en las movilizaciones de 2018 y 2020 durante

---

<sup>10</sup> Las tomas de los colegios fueron motivadas por la implementación de una profundización de la reforma de la Nueva Escuela Secundaria, conocida como “Secundaria del Futuro”, junto a esta consigna resonó el reclamo por la efectiva implementación de la ESI y la asunción de la perspectiva de género en la dinámica institucional.

<sup>11</sup> Se puede ver organigrama del Ministerio de Educación e Innovación de la CABA en el apéndice.

el tratado de la ley de interrupción legal del embarazo<sup>12</sup> en el Congreso de la Nación. En todos estos espacios el estudiantado se presentó como colectivo renovando el reclamo por el cumplimiento de la ESI. La demanda por el acceso efectivo a la educación sexual y las movilizaciones masivas posicionaron al estudiantado como un actor político que debe ser tenido en cuenta al momento de analizar las decisiones tomadas por las autoridades, tanto ministeriales como institucionales, en la implementación de la ESI en el nivel medio.

## Marco teórico-conceptual

En el marco de este trabajo utilizo la conceptualización que hace Stephen Ball (2002) y que describe a las políticas como procesos con trayectorias, efectos y resultados con dos conceptualizaciones: *la política como texto* y *la política como discurso*. *La política como texto* refiere a “representaciones codificadas de modo complejo (vía disputas, compromisos, interpretaciones y reinterpretaciones de la autoridad pública) y decodificadas (vía interpretaciones y significados de los actores, según sus historias, experiencias, habilidades, recursos y contexto) de modo igualmente complejo.” (p.21). Estas representaciones cristalizadas en los textos no son transparentes y evidentes en sus significados de manera idéntica para todos los actores del proceso de codificación y decodificación, sin embargo “los autores de la política realizan los esfuerzos necesarios para afirmar tal control con los medios disponibles y lograr una 'correcta' lectura” (p.21). En el *contexto de producción* del texto se ponen en juego compromisos, intereses e influencias, hay negociaciones micropolíticas, acciones no planificadas en el proceso de escritura de la normativa, que cuando no son resueltas opacan el significado del texto. También sucede que, con el tiempo, y en los distintos espacios, los significados de los textos normativos son revisados y reorientados. “No obstante, las políticas son intervenciones textuales en la práctica” (p.23), demandan una respuesta de quienes deben ponerlas en acto y esta respuesta puede tener grados variables de creatividad e interpretación dependiendo del grado de abstracción ideológica de la política en cuestión<sup>13</sup>, pero una (re)acción debe ser generada. La práctica no puede ser interpretada por fuera de los textos.

---

12 El reclamo por “Educación Sexual para decidir” está presente en el lema de la Campaña Nacional por el Derecho al Aborto Legal, Seguro y Gratuito. Esto es significativo ya que este organismo organizó un reclamo que aglutinó detrás de esta consigna los reclamos de las mujeres que tomaron enorme visibilidad en medios y redes a partir del tratamiento de esta ley en el Congreso de la Nación. Ver: [http://www.abortolegal.com.ar/wp-content/uploads/2020/12/El-derecho-al-Aborto-como-contenido-de-la-ESI\\_.pdf](http://www.abortolegal.com.ar/wp-content/uploads/2020/12/El-derecho-al-Aborto-como-contenido-de-la-ESI_.pdf)

13 “Cuanto más abstracta ideológicamente sea la política, más distante será su concepción desde la práctica” (Ball, 2002:24)

Por otro lado *la política como discurso*, refiere a “*lo que puede ser dicho, y pensado, pero también sobre quién, cuándo, dónde y con qué autoridad puede hablar*” (p.26). Desde este posicionamiento los discursos son prácticas que establecen un diagrama específico de poder con sus criterios de verdad y que ordenan las acciones de los actores (Foucault, 1983; Ball, 2002), en este caso del sistema educativo en relación a la sexualidad y a la ESI. Muchas veces el efecto de la política es justamente el reordenamiento de este diseño de poder o el refuerzo del diseño preexistente. Este esquema teórico permite observar algunos efectos de la política de creación de equipos de referentes en su trayectoria desde el contexto macropolítico en la producción de la normativa hasta el *contexto de la práctica* en espacios locales y disgregados en las instituciones educativas.

La Resolución N° 340 del CFE y la creación de la Coordinación de ESI de la CABA son parte de un proceso de profundización, definición y ajuste a un contexto macro pero también hacia los contextos institucionales. El ajuste normativo forma parte de un proceso social “*pero también es un proceso material, ya que las políticas deben estar "representadas" en contextos materiales*” (Mainardes y Marcondes, 2009:305). En este trabajo la política de creación de equipos de referentes<sup>14</sup> es entendida dentro de este ciclo de la política de la ESI. El *ciclo de las políticas* es una propuesta de abordaje teórico metodológico elaborado por Ball y Bowe que permite analizarlas en sus trayectorias (Tello y Mainardes, 2012; Beech y Meo, 2012). Este ciclo se constituye a través de diferentes contextos: el de producción del texto, de la práctica institucional y el de influencia —entendido como el espacio de poder donde se disputan las definiciones de la política educativa. Este último contexto está ligado al de la estrategia y acción política y es transversal a los demás contextos, ya que esta conceptualización “*supone un ‘ir y venir’ en la trayectoria del circuito macro y micro político de un aparato o sistema educativo*” (Tello y Mainardes, 2012:18). Estos contextos no están planteados de manera lineal y necesariamente cronológica sino relacional, cada uno contiene disputas de poder y espacios y actores implicados.

La definición de mi objeto de estudio requirió de un extenuante proceso de enriquecimiento conceptual y de una serie de acomodamientos materiales algunos fruto de mi trabajo pero otros totalmente fortuitos. La fascinación que me generó ese aparente caos que veía en las escuelas en las que me desempeñaba como docente, me llevó a desandar analíticamente las políticas,

---

<sup>14</sup> El recorte de la unidad de análisis como una política en sí misma con un ciclo propio, incluso dentro de otro ciclo, se debe al recorrido analítico realizado: hay una normativa, se le asignan recursos, se proponen acciones y se analiza el procesamiento que hacen las escuelas.

abrir la caja negra y construir una perspectiva que me permita observarlas como procesos opacos, contradictorios y muchas veces discrecionales pero, sin embargo, con capacidad ordenadora y productora/condensadora de sentidos como tecnologías, y también como desarrollos dinámicos, no acabados, en el que todas las instancias son espacios de producción (Tello y Mainardes, 2012; Mainardes y Marcondes, 2009; Beech y Meo, 2012; Feldfeber y Gluz, 2019:20). Con “instancias” me refiero a los distintos contextos: el nivel macro, en el que se elaboran las normativas y políticas como respuestas a necesidades específicas incluyendo el proceso de instalación de esas necesidades en la agenda de la gestión; el nivel meso donde la trayectoria en la que estas normativas y políticas son procesadas con recursos específicos; y el nivel micro en el que las prácticas cotidianas institucionales que estas introducen, legitiman o desacreditan (Tello y Mainardes, 2012). La definición de estudiar sobre la política de la ESI, estuvo condicionada por mi posicionamiento docente y personal; formarse y trabajar desde la perspectiva de la ESI es un compromiso político (Gamba, 2018).

Los debates y reclamos en torno a la sexualidad y a la función del sistema educativo que tomaron vigencia desde el debate y sanción de la Ley nacional N° 26.150 y de la porteña N° 2.110 en 2006, reeditaron las contradicciones y disputas históricas entre sectores laicos y religiosos sobre los modelos de socialización y la formación moral en la educación formal (Abratte, 2007). Las leyes incorporan del marco normativo internacional una noción de sexualidad que incluye aspectos sociales, cuestiones éticas y sobre todo una perspectiva de derechos (Felitti, 2011; Faur y Gogna, 2016); es decir que promueve una noción de sexualidad distinta de los paradigmas biomédico y moralizante (Morgade, 2011). Estos paradigmas tuvieron y tienen su correlato en propuestas de educación sexual presentes en las prácticas escolares (Morgade et al, 2011). El primero se encuadraba dentro de una perspectiva de prevención de riesgo (en términos médicos) con sentidos que se despliegan desde la Ley de VIH-Sida (1990). El paradigma moralizante sostuvo de manera implícita un ordenamiento social con una lógica prevaleciente del discurso de la Iglesia Católica que promovía un único modelo familiar para el ejercicio de una sexualidad reproductiva (Lavigne, 2007; Morgade et al, 2011).

Las leyes de ESI resienten de los debates históricos no saldados al momento de su sanción (Del Río y Lavigne, 2009) y esto se traduce en las prácticas pedagógicas cotidianas. La noción de educación sexual integral se distancia de la noción sanitarista de control poblacional y de la biomédica de la genitalidad, que fueron las concepciones sobre sexualidad imperantes en los marcos normativos anteriores (Morgade, 2011, Morgade y Fainsod, 2015; Faur, Lavari, Fuentes

y Ludman, 2018). Sobre estas nociones biologicistas y sanitarias se construyeron ordenamientos morales específicos, aquello que Bourdieu denomina “arbitrario cultural” (Ciriza, 2008), y el sistema educativo tuvo (y tiene) un lugar privilegiado en la reproducción de estos criterios. El arbitrario cultural de cada momento habilita ciertos saberes y comportamientos como deseables e impugnan aquellos que no se corresponden con el modelo social deseado (Nuñez y Fuentes, 2013; Baez, 2011, Morgade y Fainsod, 2015). Estos mecanismos también operan sobre las identidades estableciendo “regímenes de visibilidad” (Baez, 2011) que señalan lo abyecto como rechazable. El comportamiento deseable oculta relaciones de poder y jerarquiza unos cuerpos sobre otros y no es equivalente para todas las personas porque se construye entorno ciertas condiciones materiales como género, etnia, orientación sexual, edad, clase social, etc. (Maffia 2001, 2007; Moreno, 2006; Baez 2011). De esta manera la introducción que hacen estas leyes sobre la noción de sexualidad como parte de un proceso situado en un contexto socio-histórico y regulado por la política pública más allá del plano de la intimidad deriva en el cuestionamiento del ordenamiento moral que se deduce de estas representaciones. La Resolución N° 340/18 se inscribe, en el debate sobre un campo de sentidos que políticamente es aún inestable, oscilante y socialmente contradictorio y heterogéneo.

Otro de los efectos más relevantes de esta noción de sexualidad y de esta ley es que cambia la posición de los enunciadores habilitados para hablar del tema quitándole la exclusividad que tradicionalmente habían tenido las ciencias médicas, las familias y la Iglesia Católica para habilitar (y obligar) a las y los docentes a pronunciarse desde un espacio de enunciación validado por la normativa (Boccardi y Marozzi, 2014; Gamba, 2018; Faur, Gogna y Binstock, 2015). Este cambio implica una transformación profunda del campo epistemológico que redefine al sujeto curricular y que interroga, por lo tanto, a todas las áreas curriculares (Morgade y Fainsod, 2015; Faur et al, 2015). En este punto constituye una posición político-pedagógica con una perspectiva particular del proceso de la educación, su función social, sus fines y los actores que participan de ella. Construir esta perspectiva requiere de transformaciones subjetivas y esto implica un anclaje de los cambios que se proponen las políticas de la ESI a las experiencias microsociales de las docentes (Gamba, 2018; Faur et al, 2015). En esta transformación conceptual y también política de una concepción de sexualidad a otra cobra relevancia singular la capacitación docente como recurso valioso y disputado tanto en cantidad como en calidad.

El recorte sobre la creación de equipos de referentes de ESI fue lo que se abrió a partir de mi tarea como capacitadora. La llegada a este generoso equipo de trabajo me dio la posibilidad de desarrollar una mirada crítica sobre el despliegue de esta política y el acceso a una serie de

actores claves. El recorrido realizado en el trabajo de campo está organizado según “la trayectoria de la política” (Tello y Mainardes, 2012). Esta trayectoria tiene en cuenta las posiciones de los actores en una estructura jerárquica porque esto condiciona la toma de decisiones, el análisis documental de la normativa, la asignación de recursos y algunos efectos de esta propuesta. El análisis se realiza con criterio relacional, ya que:

El análisis del texto permite observar los presupuestos que fundamentan o que están subyacentes en las políticas, los valores implícitos y explícitos, los silencios (aquello que no es enunciado en los textos), tanto como las ideas y conceptos que sí se hacen explícitos.(...) [y] el análisis de las influencias en todo el proceso de las trayectorias de las políticas educativas: formulación, las interpretaciones y complejidades en el proceso de implementación, los resultados y los impactos y también las estrategias de intervención para enfrentar las desigualdades creadas o reproducidas por las políticas (Tello y Mainardes, 2012:17)

El criterio de análisis se enfoca sobre la interacción, las potestades y los espacios de acción con las que cuentan los actores y la construcción de legitimidad de las propuestas.

El énfasis en la interacción es un énfasis en el proceso (permite analizar la capacidad de decisión de cada actor) (...) El proceso y la interacción son menos obvios y visibles, normalmente solo se traslucen en privado y entre bastidores, donde los acuerdos pueden ser puestos a prueba y modificados, y las verdades desafiadas (Ball, 1989:214).

Este criterio permite un análisis micropolítico, entendiendo a la política como texto y como discurso, que organiza la capacidad de las personas o los grupos de ejercer poder formal o informalmente en pos de movilizar recursos para la consecución de sus objetivos (individuales o institucionales).

## **El diseño metodológico**

El objetivo de la tesis es captar la trayectoria de la política y su puesta en acto, por eso resultó apropiado un enfoque cualitativo y una investigación de corte exploratorio, que me permitieran aprehender la política como texto en sus concreciones documentales y como discurso por parte de los actores involucrados en su ciclo. Este enfoque ordenó el trabajo de campo que se organizó

entre el relevamiento documental y el diseño de instrumentos para acceder al discurso de los actores involucrados. Las unidades de análisis sobre las que trabajo los textos y discursos relativos a la trayectoria de esta política de referentes de ESI, materializados empíricamente en documentos de la política y en los discursos de los actores implicados en su mismo despliegue y puesta en acto.

La metodología de trabajo es de corte cualitativa tomando elementos del enfoque interpretativo, porque es inescindible la construcción conceptual de mi propia experiencia como capacitadora de referentes, como profesora de escuela secundaria y como colaboradora del equipo institucional de ESI. Este análisis legitima la incorporación de mi posición subjetiva, el atravesamiento de mi reflexividad que como docente investigadora de la experiencia laboral propia y ajena la utiliza como herramienta de conocimiento para construir una posición analítica crítica.

El trabajo de campo fue realizado entre mayo de 2020 y comienzos del 2021, año signado por el aislamiento social y preventivo como medida de resguardo frente a la pandemia de COVID-19. A lo largo de este año se suspendió la escolaridad presencial derivando el trabajo de todos los actores del sistema hacia la modalidad virtual. Esta falta de presencialidad física fue determinante en la formulación y realización de los instrumentos de recolección.

El supuesto con el que empecé el trabajo de campo planteaba que los modos en que se conforman los equipos de referentes eran difusos y singulares en cada institución. Pero que, sin embargo, estaban determinados por dos variables estructurantes de la escuela secundaria: la normativa y la gran preponderancia de la dinámica social imperante desde la primera marcha de *Ni una menos* en 2015 hasta las tomas de colegios en 2017. En estas movilizaciones la demanda por la implementación de la ESI en las escuelas secundarias encabezaba los reclamos juveniles y tenía una alta visibilidad en los medios de comunicación y en las redes sociales, además de en la vida cotidiana escolar de algunas instituciones, como así también de colectivos y sindicatos docentes. Con la mirada puesta en la construcción de legitimidad de esta política específica desde la perspectiva del gobierno de la educación me propuse:

- Observar los supuestos que subyacen en la construcción de esta política en la normativa y en los sentidos referidos por las propias referentes.
- Reconocer las referencias políticas y conceptuales que tienen los distintos actores.
- Describir los recursos puestos a disposición para el despliegue y desempeño de este nuevo rol.

- Identificar algunos efectos de esta política.

En función de esto realicé un primer análisis de las normativas específicas vigentes a nivel nacional y de la CABA a partir de 2006 hasta la actualidad para pesquisar los supuestos y tensiones presentes en las propuestas explicitadas y en aquellas omitidas. Recopilé y sistematicé los documentos clasificándolos según su contexto de producción, para caracterizarlos como regulaciones sociales en función de demandas y de los movimientos en la relación Estado-Sociedad. También las analicé como tecnologías de gobierno en la implementación de las políticas y en la relación entre niveles de Estado.

A partir de mayo, aprovechando el contexto de aislamiento que transformó el trabajo docente en un trabajo de escritorio vinculado cotidianamente a la computadora y la conectividad, realicé una encuesta anónima a través de un formulario de google para relevar las percepciones de los referentes institucionales y los modos en que se vincularon con la normativa y los materiales oficiales. En el formulario había opciones de respuesta cerrada que se combinaban con opciones de respuestas abiertas para que las personas pudieran completar con palabras propias sus percepciones. La delimitación del análisis al nivel secundario responde a razones prácticas, dado que el formulario que envié en una primera instancia fue respondido por una contundente mayoría de docentes de este nivel. Este sesgo puede responder a mis condiciones materiales de trabajo, dado que es el nivel en el que más me desempeño y, por lo tanto, mi capacidad de convocatoria tuvo mayor respuesta allí. Esto condicionó la elección de algunas de las personas entrevistadas y la segunda etapa de envío del formulario. Para esta segunda instancia tuve acceso, a través de una actor clave, a una base de datos sobre docentes que habían recibido algún tipo de capacitación; esto me permitió llegar a número mayor de referentes y recolectar un total de 90 respuestas al formulario<sup>15</sup>. Del total de las repuestas solamente 1 es de una persona que trabaja en nivel inicial, 6 en primaria, 8 en el área de educación para adultos/as (1 en contexto de encierro) y 75 en secundaria común. Los datos sociológicos de las personas que trabajan en primaria y en inicial fueron tenidos en cuenta, no así aquellos que refieren al funcionamiento institucional dado que el análisis quedó circunscripto a la interacción de la política con las características propias del nivel secundario.

---

<sup>15</sup> Según la información oficial de la página de Ciudad, en esta jurisdicción funcionan 104 escuelas medias comunes, 10 de modalidad artísticas, 39 técnicas y 14 normales. Según la disposición de la CGESI cada establecimiento debe contar con 3 referentes de ESI, esto da una cifra estimada de 501 referentes de escuela secundaria, más allá de cómo se implemente en cada escuela. Fuentes: <https://www.buenosaires.gob.ar/educacion/estudiantes/sistema-educativo/secundario/educacion-media> , <https://www.buenosaires.gob.ar/educacion/estudiantes/formacion-docente/establecimientos>

Finalmente, con una masa crítica de encuestas respondidas y a partir de una primera lectura de los elementos abordados e interpretaciones de los/as actores, entrevisté en profundidad a actores claves en el diseño, implementación y puesta en acto de la política para indagar sobre los procesos de negociación en el despliegue de ésta y sobre los supuestos que sostienen sus decisiones. Con ellos me propuse contrastar algunos de los hallazgos incipientes de las encuestas y reconstruir su experiencia en el proceso de implementación y puesta en acto. A partir de mi trayectoria como capacitadora sabía que la referencia frecuente como hito que daba inicio a la creación de equipos de referentes era la capacitación del Ministerio de Educación de la Nación en la Ciudad dictada por el PNESE. Es por esto que entrevisté a la persona que trabajó como enlace y coordinación entre las jurisdicciones, quien además tiene una larga trayectoria como capacitadora en ambos niveles de gestión. En las encuestas también apareció con frecuencia la mención al “Programa de retención escolar de adolescente embarazadas, madres y padres” y decidí entrevistar a una referente del programa para indagar cuál era la naturaleza de la referencia que lo relacionaba con este nuevo rol institucional y enriquecer el análisis con esta interacción entre políticas que, al menos en los sentidos de las docentes, se vinculaban. Todas las entrevistas fueron semiestructuradas y las realicé virtualmente, condicionadas por el contexto de la cuarentena, exceptuando la realizada a la persona enlace del PNESE en CABA con quien me encontré en un café cuando la situación epidemiológica ya lo permitía.

Entonces, la elección de las entrevistadas y encuestadas se realizó, primero, aprovechando las circunstancias y los contactos obtenidos a partir de mi práctica; y, luego, teniendo en cuenta el grado de participación que tuvieron en la toma de decisiones sobre el modo de implementar o poner en acto la creación y formación de equipos de referentes de acuerdo al cargo que ocupan en el sistema educativo de la Ciudad de Buenos Aires; o por la posibilidad de reconocer, por su trayectoria, los cambios introducidos a partir de la Resolución N° 340/18. Las referentes empíricas fueron las siguientes:

- El Coordinador de ESI de la CABA. En este caso no está asegurado el anonimato dado que su cargo es único en la jurisdicción. Fue consultado sobre esto y obtuve su consentimiento.
- Un enlace entre el Ministerio de Educación de la Nación y el de la Ciudad, que estuvo a cargo de la coordinación de la capacitación específica de referentes dictada por el PNESE a partir de la promulgación de la Resolución N° 340 del CFE en la jurisdicción.

A lo largo de este trabajo, por razones de practicidad, me referiré a ella como “Coordinadora de la capacitación del Huergo” por el nombre del colegio en el que se desarrolló esta capacitación.

- La coordinadora del equipo de Escuela de Maestros a cargo de la capacitación de las referentes de toda la Ciudad. Esta persona además participó como capacitadora en el dispositivo antes mencionado llevado adelante por la Nación y trajo a la entrevista su experiencia en este rol. La cita cambia según el rol cuando el relato refiere a una experiencia u otra aunque se trate de la misma persona.
- Una referente con larga trayectoria del Programa de adolescentes embarazadas, madres y padres que también forma parte del equipo de capacitación de ESI de Escuela de Maestros. También en este caso la cita cambia según el rol cuando el relato refiere a una experiencia u otra aunque se trate de la misma persona.
- Una rectora de nivel medio de la Región VII.
- 90 actores institucionales de los cuales: 8 son miembros del equipo directivo, 15 del Departamento del Orientación Escolar –DOE-, 4 son preceptoras/es y 63 son docentes. A lo largo de este trabajo, por la característica de anonimato de las encuestas, referiré a estas personas con el cargo que ocupan y con alguna característica con la que hayan descripto en sus propias palabras la institución en la que trabajan. Por ejemplo: “Docente de una escuela media pequeña de clase media”. Esta decisión es motivada por el objetivo validar los modos en que se inscriben las docentes a nivel institucional utilizando sus propias definiciones.
- El conjunto normativo sistematizado por el relevamiento documental antes mencionado.

Las entrevistas fueron todas diferentes dado que las preguntas estaban vinculadas a la posición que estas personas tuvieran en el sistema, sin embargo, todas estuvieron orientadas por los ejes que ordenaron mi matriz de análisis:

- Los sentidos en la lectura y los efectos de la Resolución N°340.
- Los sentidos en la lectura y los efectos del documento elaborado por la Coordinación de ESI de la CABA.
- El vínculo con la Coordinación de ESI de la CABA.
- Los modos de comunicación y los acuerdos para cumplimentar lo señalado por la normativa.

- El perfil requerido para las referentes institucionales. Su formación y capacitación.
- Las tareas de los equipos de referentes.
- El rol de los equipos directivos y las supervisiones.
- El conflicto por el reconocimiento salarial de estas tareas en el nivel secundario.
- La referencia al Programa Adolescente Embarazadas, Madres y Padres.
- La referencia a la normativa y los materiales Nación.

Los últimos tres tópicos derivan de lo relevado en las encuestas a docentes como puntos reiterativos.

A partir de estas dimensiones, realicé una sistematización de las respuestas de las entrevistas, incorporando las respuestas de las encuestas en ellas y teniendo como fuente y contexto el material documental. Esta triangulación me permitió comparar los sentidos que los actores tenían en torno a estos temas, establecer diferencias y permanencias en las personas según sus funciones.

Con respecto al análisis de las encuestas, la combinación de respuestas cerradas con respuestas abiertas me permitió acopiar datos sociológicos y sobre la formación académica y conceptual, la comunicación y el funcionamiento institucional en relación a la ESI, los materiales didácticos de uso frecuente, las tareas habituales de referentes, así como también opiniones sobre el gobierno del sistema y las sensaciones respecto de la puesta en acto de los equipos de referentes y sobre la función social de la escuela y de la ESI. También pude acceder a breves descripciones de las dinámicas propias de la institución en la que se desempeñan para analizarlas en el marco de las dinámicas propias del sistema y relacionar analíticamente el procesamiento a nivel micro de lo propuesto a nivel macro. Al mismo tiempo me permitió revelar algunos efectos de esta política, previstos y no. “Buscar las iteraciones incrustadas en el caos” (Ball, 2002:18).

## **Guía de lectura**

A lo largo de este trabajo de investigación describiré el proceso de implementación y puesta en acto de la política que da origen a la creación de equipos de referentes de ESI en las escuelas secundarias de la CABA y que parte de una Resolución del CFE y se inserta en la estructura de gobierno de la educación del sistema porteño, dialogando con su normativa y su trayectoria.

El primer capítulo desarrolla el análisis de las normativas y el clima social que contextualizan a esta resolución. Este recorrido explicita el recorte realizado sobre el objeto de investigación.

A lo largo de los siguientes capítulos se analizan las voces de las y los entrevistados y los datos de las encuestas a la luz de la estructura conceptual del ciclo de la política.

El capítulo 2 versa sobre el contexto de producción de las normativas jurisdiccionales que regulan la creación de equipos de referentes institucionales de ESI. Sondea las tensiones presentes en el contexto en el que se escriben estos textos y cómo condicionan el proceso de elaboración e implementación, intenta explicar por qué, para qué y cómo se piensa esta política específica.

El capítulo 3 se concentra en la implementación, teniendo en cuenta los recursos materiales y simbólicos que se movilizan para generar condiciones que posibiliten los cambios previstos en la formulación del texto normativo. La destinación de recursos estará sujeta a las condiciones previas en las que se inserta la propuesta. Pero también dependerá de los supuestos que subyacen en la concepción del funcionamiento institucional y del trabajo docente; según la lectura que los diseñadores de la política tengan sobre estos aspectos intentarán movilizar unos u otros capitales. En definitiva, entre lo necesario y lo posible se materializará la formulación de la política para dotarla de los recursos para su consecución.

El capítulo 4 analiza la puesta en acto en el contexto de la práctica, analizando los recursos en el marco de la autonomía escolar, el compromiso político y la demanda social. Allí se revisa qué sucede con los nombramientos de las referentes en las escuelas.

Finalmente, se despliegan las reflexiones finales en un apartado ad hoc.

## Capítulo 1: Sobre el problema de investigación.

*“Las políticas normalmente no dicen qué hacer, crean las circunstancias en las cuales el margen de opciones disponibles para decidir es estrecho, cambiante (...). Sin embargo, una respuesta debe ser armada, construida en el contexto, y contrapesada con otras expectativas.”*

Ball, 2002

### Introducción

La política de creación de equipos de referentes se inscribe en el ciclo de la política de la ESI, sobre sus tensiones y cuestionamientos; así como también en las tiranteces políticas propias de los sistemas educativos argentino y porteño, y de la compleja relación entre estas jurisdicciones que caracterizó este vínculo desde 2007 en adelante. Es por ello que antes de adentrarme en el análisis específico de la trayectoria de esta política, es necesario precisar algunas cuestiones sobre el proceso que se abrió con la sanción de la Ley N° 26.150 y el arco normativo en el que se inscribe. Este trabajo concibe a la Educación Sexual Integral en el cruce entre las políticas educativas de cambio y las de ordenamiento de la sexualidad. Este capítulo da cuenta de los modos de entender las condiciones de partida en las que se sanciona la resolución en cuestión y cuenta el recorrido de lecturas realizado en la definición del problema de investigación. Es una descripción contextual que enmarca el trabajo del resto de la tesis.

En la primera sección se establece el diálogo con los antecedentes académicos y normativos de las dos esferas que aportaron la conceptualización para el análisis: las investigaciones de políticas educativas y los cambios introducidos por la ley de ESI.

La ESI y la Resolución N° 340 se insertan en un proceso social más amplio en el que el sistema educativo funciona como uno de los dispositivos de gobierno de la población y la sexualidad como un criterio de ordenamiento. Para contextualizar esa inserción es necesario tener en cuenta el plexo normativo que antecede a la resolución y que da cuenta de este proceso social y de los criterios de gobierno presente en estas normas. Esto se explicita en el segundo apartado.

El tercer título realiza un primer acercamiento a las condiciones normativas y materiales del sistema educativo de la Ciudad de Buenos Aires en la que se introducen los cambios propuestos por la Resolución N° 340, da marco al análisis sobre las condiciones jurisdiccionales en las que sucede la apropiación y traducción de la política de referentes.

La última sección describe los condicionantes políticos históricos, como su actualización a 2018, de la relación entre la Nación y la Ciudad que determinaron su implementación. Este apartado aporta a lo desarrollado en los dos anteriores, la mirada sobre lo que sucede cuando las normativas se transforman en acciones desde los gobiernos, como se dirimen las posibilidades y límites de lo estipulado en el texto normativo.

## 1.1 Antecedentes de investigación

La lectura de investigaciones se realizó en dos sentidos vinculados al problema de investigación: las tecnologías desplegadas para la implementación de políticas educativas de cambio y reforma en general, y la implementación de la ESI específicamente, desde la perspectiva del gobierno del sistema educativo. El análisis de estos campos es necesario para enmarcar el espacio en el que se inserta la Resolución N° 340 de 2018 del Consejo Federal de Educación y el procesamiento que hace el Ministerio de la CABA y los colegios.

### 1.1.1 Políticas de cambio, reformas educativas y tecnologías de implementación.

Desde el regreso a la democracia en nuestro país, el orden social atravesó procesos de fuerte cambio, de profundización de la desigualdad y de oscilación institucional y política (Giovine, 2012; Giovine y Martignoni, 2014). Esos procesos estuvieron signados por el cambio acelerado de las condiciones materiales y simbólicas de la población. La reorganización en la relación entre el Estado y la sociedad implica necesariamente una demanda específica hacia el sistema educativo como tecnología de gobierno de la población. En las investigaciones sobre la introducción de reformas y cambios educativos en Argentina y la región es posible observar la transformación en las tecnologías de gestión para introducir cambios específicos en las perspectivas pedagógicas y en las dinámicas escolares. Estas investigaciones sobre reformas y cambios refieren cómo se fue modificando el rol del Estado con respecto al gobierno del sistema educativo y de la noción de educación formal en los últimos 30 años (Abratte, 2007; Birgin, Dussel y Tiramonti, 1998; Braslavsky y Cosse 2006; Correa y Giovine, 2010; Feldfeber, 2009; Feldfeber y Gluz, 2019; Giovine, 2012; Giovine y Martignoni, 2014; Pinkasz, 2015; Steinberg, Tiramonti y Ziegler, 2018; Tiramonti, 2005 y 2007 y Torres, 2008). Las tecnologías para la introducción de cambios estuvieron ancladas a los contextos y necesidades de los diferentes momentos sociales y en estrecha relación con la cúpula de sentidos sobre la educación y el rol del Estado en la que estos cambios se produjeron (Pinkasz, 215; Giovine, 2012; Tiramonti, 2005).

Los trabajos sobre la reforma de la Ley Federal de Educación de 1993 son abundantes en el análisis sobre las tecnologías de gestión y la relación entre Estados y Estado-escuelas. En esta reforma “*la legislación constituyó uno de los instrumentos privilegiados de política para direccionar (la) regulación educativa*” (Feldfeber, 2009:29). Con ella se reorganizaron los recursos de poder y se generaron nuevas tecnologías para la gobernabilidad del sistema educativo (Tiramonti, 2003). La descentralización operada con la reforma dejó al Ministerio Nacional sin escuelas que dirigir y con la responsabilidad de controlar los resultados y acompañar la puesta en marcha de la reforma. Así este ministerio desarrolló distintas tecnologías para la regulación del sistema basados en la evaluación de resultados en términos de calidad educativa, la formulación de políticas focalizadas y, a través del Consejo Federal de Cultura y Educación, el diseño de los Contenidos Básicos Comunes y nuevos modelos de gestión institucional. Este Ministerio encontró en la formulación de proyectos y programas focalizados, la manera de llegar a las escuelas sin tener que pasar por las instancias intermedias jurisdiccionales de gestión (Feldfeber, 2009). Con respecto a la capacidad de definición del CFCE, Feldfeber también destaca la posibilidad de influencia del Poder Ejecutivo Nacional en la agenda del Consejo. Por otra parte, la responsabilización por los resultados educativos configuró una modalidad híbrida de tecnologías de gobierno del sistema entre los viejos mecanismos de funcionamiento centralizados y burocráticos, que no fueron descartados sino más bien desplazados a la estructura jurisdiccional, y el control de resultados a distancia con mecanismos de regulación central (Feldfeber, 2009; Suasnabar 2011; Tiramonti, 2005).

Investigaciones empíricas como las de Macri (2002) en la CABA y Miranda y Lamfri (2008) en Córdoba, La Pampa y San Luis, se concentran en los efectos de la puesta en acto de la reforma en las dinámicas institucionales. En estas, los hallazgos son coincidentes con los de Birgin et al (1998) que señalan que se convierte a la escuela en el centro administrativo del sistema con el consecuente descargo de las tareas burocráticas desde la administración central hacia las escuelas. Esta es una autonomía parcial que no redundaría en eficiencia, entendida como la capacidad de gestionar las demandas de la sociedad, sino como el aumento del control y responsabilización institucional por los resultados escolares<sup>16</sup>. Sobre los roles señalan el crecimiento de la figura del rector/a y el aumento de poder del supervisor/a, cuya tarea comienza a

---

16 Se esperaba que la “traducción” territorial de la “descentralización” fuese la “autonomía institucional”. Según Mariela Macri (2002) son conceptos que aparecen conectados en los documentos oficiales de la Reforma y que reorganizan las relaciones de poder entre el gobierno jurisdiccional y las escuelas.

requerir no sólo capacidades pedagógicas, sino también políticas y administrativas. El posicionamiento político de estos actores comienza a tener consecuencias relevantes en la trayectoria de la política. Macri (2002) define a la nueva administración como *“complejas combinaciones entre los poderes y las funciones que se delegan y las que se centralizan.* (p.496) obteniendo una gestión centralizada-descentralizada. En algunos aspectos hubo un aumento de la capacidad decisional de las escuelas, pero ésta era parcial, ya que requería siempre la aprobación de la vía jerárquica. Estos modos configuran la relación entre Estados y escuelas y son los supuestos sobre los cuales se construyen algunas estrategias y técnicas elaboradas en los años sucesivos.

Los procesos de reforma iniciados entre los años 2004-2006 intentan modificar la racionalidad política neoliberal y tecnocrática que preponderó en la reforma del Estado de los ‘90 (Correa y Giovine, 2010). En 2006 la sanción de la Ley Nacional de Educación N° 26.206 se inserta en una cúpula de significados diferente con respecto al período anterior. Suasnábar, (2012) afirma que *“desde el discurso oficial, la estructura de gobierno emergente de los marcos normativos del siglo XXI es significada (...) ante un contexto de fragmentación y desigualdad, de desarticulación e inequidad cuya resolución es de la mano de un Estado-Garante que, como centro, coordine este proceso”* (p.269). Sin embargo, este entramado de sentidos no descarta las lógicas de intervención de las políticas emanadas en el período anterior, sino que las reconfigura (Correa Y Giovine, 2010; Suasnábar, 2012; Feldfeber, 2009). A su vez, abreva algunos sentidos del período post-dictatorial en relación al ejercicio democrático y a la política como organizador de las relaciones sociales, al menos en términos discursivos. Giovine, et al (2019) definen este período como de *“pasaje al posneoliberalismo”* haciendo referencia a que esta transformación *“ha supuesto –entre otras cuestiones- la reasunción del Estado como garante de derechos, la recreación de la capacidad de intervención estatal y el restablecimiento de la legitimidad de la función pública; dando lugar a la vuelta a una burocracia más centralizada, pero que convive con organismos descentralizados que seguirán regulando sectores clave de la vida social y que poseen una lógica diferente a la estatal”* (p.: 434). En esta nueva etapa, más allá de las rupturas con los sentidos que estructuraron la reforma de 1993, se pueden señalar una serie de continuidades en la Ley Nacional de Educación de 2006 con respecto a los modos de intervención, que podrían encuadrarse en la hibridez propia de los cambios de racionalidad política. Entre ellas, Feldfeber (2009) señala la definición de contenidos comunes para todas las jurisdicciones, la lógica de intervención por programas y lo que respecta a los modelos de evaluación y acreditación. En otros sentidos, como continuidad del período anterior se puede señalar

la convivencia de mecanismos burocráticos heredados del siglo XX con otros post-burocráticos centrados en la evaluación de resultados introducidos en los '90 (Feldfeber, 2009).

La normativa de comienzos de siglo, entre las que se encuentra la ley de ESI, fue más importante a la hora de establecer un campo de sentido sobre la educación como derecho que en redefinir el modelo del gobierno del sistema educativo (Feldfeber y Gluz, 2019) y sus tecnologías.

La Ley N° 26.206/06 también dotó al Consejo Federal de Educación con la capacidad para elaborar resoluciones vinculantes, cuando lo dispusiera la asamblea que lo constituye, como estrategia para regular el federalismo (Feldfeber, 2009). Sin embargo, hay que tener en cuenta a la hora de evaluar la capacidad estructurante de las decisiones del CFE, el peso que en ese momento tenía el Ministerio Nacional con amplias capacidades y recursos técnicos para la elaboración de políticas, programas y proyectos (Suasnábar, 2012).

En algunos casos, el Estado Nacional comenzó a establecer relación directa con las instituciones a través de un fuerte financiamiento de algunos programas específicos (Claus, 2020), como es el caso de Programa Nacional de ESI –PNESEI- e incluso de financiamiento directo hacia las entidades educativas, como es el caso del Plan de Mejora Institucional -PMI. Estos programas fueron una estrategia de recentralización sobre el Estado nacional y a la vez una tecnología para introducir cambios en las dinámicas institucionales (Pinkasz, 2015), al margen de las instancias provinciales o municipales. El Plan de Mejoras Institucionales, por ejemplo, producía orientaciones y transfería dinero, como modo de generar las condiciones necesarias para que las escuelas puedan proponer cambios y mejorar las condiciones de escolarización (Pinkasz, 2015). Así su aplicación estaba regulada en los criterios pero su manejo efectivo quedaba sujeto a la discrecionalidad de los actores institucionales.

Steinberg, Tiramonti y Ziegler (2018) realizaron una investigación reciente sobre políticas de distintas provincias que introducen cambios en el nivel secundario a nivel de las prácticas docentes. Las autoras señalan algunas “palancas” para la puesta en acto de las transformaciones: la construcción normativa que legitime y sostenga las propuestas, el financiamiento, el acompañamiento del trabajo docente con equipos técnicos, la selección de un perfil docente determinado, la capacitación específica y la posibilidad de modificar la organización institucional y del trabajo docente. Estas últimas que versan sobre la estructura institucional y las prácticas áulicas, con dinámicas propias del nivel que constituyen tensiones específicas en la introduc-

ción de innovaciones. Señalan también la necesidad de construir acuerdos en torno a las propuestas con distintos actores de la comunidad educativa, como por ejemplo los sindicatos, para asegurar la perdurabilidad e instalación de las políticas.

Todas las políticas de los períodos analizados profundizaron el sentido de la autonomía, tanto jurisdiccional como institucional. La descentralización y el criterio de autonomía escolar se conjugaron con tecnologías de cambio que ubicaron a la institución como centro de las decisiones (Pinkasz, 2015; Gorostiaga, 2007) y generaron dinámicas laberínticas en el vínculo entre los Estados (nacionales o jurisdiccionales) y las escuelas.

En 2015, después de 12 años de una misma gestión en el gobierno nacional, se produce un cambio de signo político que trajo aparejada una modificación sustancial en la propuesta que alcanza al sistema educativo. La nueva gestión suspende el proceso de recentralización, con un notorio debilitamiento del Ministerio de Educación Nacional y la descentralización de los programas educativos nacionales antes mencionados, que quedan a cargo de las jurisdicciones. Esto se refleja en la disminución, casi a la mitad, del porcentaje del presupuesto nacional destinado a estos programas (Claus, 2020).

### 1.1.2 La ESI como política y su implementación.

Sobre la implementación de la Ley N° 26.150, algunas investigaciones enfocan su análisis desde un marco más amplio, dentro de las políticas de gestión de la sexualidad (Del Río Fortuna y Lavigne, 2009; Morgade y Fainsod, 2015). Estas investigaciones señalan, como actores centrales en la conformación de políticas educativas de Latinoamérica en relación a la sexualidad a los Estados Nacionales, a los Organismos Internacionales, la Iglesia Católica y el Movimiento Feminista (Baez, 2015). También aportan una perspectiva desde un marco normativo más amplio, más allá del que reglamenta las prácticas de la educación formal. Este marco da cuenta de un proceso de luchas por el reconocimiento y cumplimiento de los Derechos Humanos en tanto reconocimiento de la autonomía de las personas para decidir sobre su vida afectiva y familiar (Felitti, 2011; Faur y Gogna, 2016).

Por otra parte, algunos trabajos se enfocan en las significaciones que las docentes tienen/entienden/construyen y los efectos sobre sus prácticas (Fuentes, 2012; Marozzi 2015; Boccardi y Marozzi, 2016; Morgade y Fainsod, 2015; Lisboa y Sosa, 2015, Gamba, 2018). En estas investigaciones, se posiciona a la Ley Nacional N° 26.150 en el debate sobre los límites entre vida pública y privada que implica discusiones sobre el espacio de injerencia del Estado y de las familias y la función de las políticas públicas. En esta disputa uno de los actores principales es

la Iglesia Católica (Fuentes, 2012), y queda evidenciada su presencia como actor con capacidad de ordenamiento social y definitorio a lo largo del análisis de las políticas educativas, con preponderancia variable y más bien menguante en los últimos años (Fuentes, 2012), pero siempre presente, en la definición de las políticas educativas.

En este campo que se centra en las representaciones de las docentes, la investigación que hacen Faur, Gogna y Binstock (2015) para el Ministerio de Educación aporta hallazgos relevantes desde el análisis del dispositivo de capacitación del Programa Nacional de ESI y sus efectos y resultados a largo plazo. Esta investigación señala el impacto que las transformaciones sociales y legales respecto de la sexualidad tienen en la organización escolar, en la construcción de autoridad y en la tarea docente. Las autoras analizan algunas representaciones de las docentes sobre situaciones en las que se pone en juego alguna dimensión de la sexualidad y a la que la escuela debe dar respuesta, como abuso sexual, embarazo en la adolescencia, identidad de género, orientación sexual, entre otras. Estas situaciones suelen ser vividas de manera conflictiva, como algo que irrumpe en el ordenamiento escolar y su abordaje suele involucrar a muchos actores de la escuela. Esto no solamente se vincula con el enfoque de la integralidad, sino también con un paradigma de promoción de los derechos humanos y de la igualdad, en el que la ESI se inscribe junto con otras leyes y dentro de una perspectiva política. Coincidentemente con Gamba (2018) señalan que el proceso de cambio subjetivo que realizan las docentes y directivos en el transcurso de la capacitación se opera a través de ampliar la concepción de la sexualidad y de identificar su presencia en la escuela. Este proceso se termina de consolidar con el desarrollo de herramientas, de tipo pedagógico, legal y normativo, para elaborar repuestas frente a conflictos y cuestionamientos que se manifiestan en la cotidianidad escolar. En la investigación de Gamba se observan las modificaciones introducidas luego de la capacitación en el Proyecto Educativo Institucional y en las prácticas docentes, y si bien la investigación no versa sobre los ámbitos de puesta en acto de la ESI, distingue el trabajo de los directivos del de los docentes, estableciendo una diferenciación entre los cambios a nivel del aula de los de la institución. De hecho, en sus recomendaciones finales señalan la necesidad de *“profundizar en la importancia de la gestión institucional como facilitadora de espacios de transversalidad dentro de la escuela y en relación con otras instancias”* (p. 132).

A partir del supuesto de que las transformaciones se construyen sobre la subjetividad docente, la principal estrategia para la introducción de los cambios fue la capacitación masiva y se ejecutó, a nivel nacional, a través del PNESE que fue la principal tecnología de implementación.

De esta manera, el cambio estuvo concentrado en las prácticas pedagógicas de docentes y directivos (Faur y Lavari, 2018). La investigación sostiene que cuando las personas acceden a la capacitación, aumenta la demanda por la profundización y especificidad en ellas, y también que a medida que se instala la ESI en las instituciones mejora su capacidad para prevenir y dar respuesta a situaciones vinculadas con la vulneración de derechos. De esta manera, los episodios dejan de irrumpir *“ya que hay una mirada que empieza a construirse desde la conducción de la escuela a partir de la cual se promueve (y exige) que, frente a mínimos indicios, la modalidad de intervención sea la de preguntar, investigar, observar e intervenir”* (p.78). La misma investigación da cuenta de la necesidad de que la ESI adquiera una dimensión institucional con acciones sistemáticas, con el compromiso de los equipos directivos y con espacios que promuevan el intercambio docente. En este recorrido las investigadoras dan una serie de pautas que señalan la necesidad de que *“al menos en un grupo de docentes y/o directivos con liderazgo y legitimidad como para socializar el conocimiento y coordinar acciones”* (p.124) se motorice la perspectiva a nivel institucional.

Faur (2018) en un documento realizado para el Ministerio de Educación de la Nación indaga los tres niveles<sup>17</sup> de implementación de la Ley N° 26.150 y en las conclusiones hace hincapié en el *“trabajo estratégico de construcción de alianzas, de institucionalización, de diálogo y acuerdos políticos”* (p.69) que realizaron gestiones nacional y provinciales para dar impulso al PNEI. También desarrolla detalladamente las estrategias políticas y económicas puestas en marcha por parte del gobierno nacional para desplegar recursos: capacitar masivamente y elaborar e imprimir material didáctico y distribuirlo en todo el país (entre otras acciones). Reconoce así la importancia del desarrollo de la esfera macropolítica, pero a lo largo de la publicación también admite que es insuficiente para garantizar el cumplimiento de lo establecido por la ley.

Los trabajos de Nuñez y Fuentes (2014) y la de Lisboa y Sosa (2015) advierten sobre la compleja relación entre la normativa y las transformaciones en las prácticas institucionales, dando lugar a la diversidad señalada por la investigación de Faur (2018).

## 1.2 El entramado normativo que antecede a la Resolución N° 340/18.

Para avanzar en este análisis es necesario inscribir a la Resolución N° 340 en el ciclo de profundización de la Ley Nacional N° 26.150/06 de ESI y su equivalente jurisdiccional N°2110/06

---

<sup>17</sup> Me refiero a los niveles macro, meso y micropolíticos.

dentro de un marco normativo nacional y subnacional más amplio, tanto en la regulación del funcionamiento del sistema educativo como en el social.

Los primeros antecedentes están en la esfera del Ministerio de Salud; ya en 2002 se había creado el Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable que convocaba al Ministerio de Educación como agente responsable de educar en estos temas. Esta ley tenía un antecedente en la CABA desde el 2000 con una ley homónima. En la misma lógica política sobre la gestión de la sexualidad desde la perspectiva de los derechos (Faur y Gogna, 2016) se sancionaron en 2004 la ley de parto respetado, en 2009 la ley por la erradicación de la violencia hacia las mujeres, en 2010 la de matrimonio igualitario, en 2012 la de identidad de género, en 2013 la ley de fertilización asistida, en 2017 la ley de paridad de género en ámbitos de representación política y finalmente en 2020, mientras escribía esta tesis, se aprobó en el Congreso Nacional la ley de interrupción voluntaria del embarazo que marca un hito de gran resonancia y movilización social. Muchas de estas mismas leyes establecen la incumbencia del sistema educativo en la prevención de violencias basada en el género y el reconocimiento del derecho a la identidad y el acceso a la información. A nivel de la Ciudad estas leyes tuvieron su equivalente jurisdiccional y en muchos casos, las normativas de esta jurisdicción subnacional fue el antecedente que traccionó la ley nacional, por ejemplo Resolución N°122 de 2003 que habilitaba a confeccionar los documentos oficiales, como es el caso de los registros escolares, con el nombre autopercebido. Este entramado demuestra el modo en que los Estados, el nacional y el porteño, se fueron reposicionando en relación a la sociedad y sobre la gestión de la sexualidad, y evidencian lo dinámico y veloz de los cambios sociales en curso.

Con respecto a la regulación de la educación, las leyes de ESI de 2006 se inscribieron en el abanico conceptual de la educación como derecho (Faur y Fuentes, 2019). En la Ciudad de Buenos Aires existía un antecedente que vinculaba educación, sexualidad y derechos desde el 2001, con una ley que contemplaba un régimen especial de asistencia para alumnas madres o embarazadas y alumnos padres (Ibid). En relación con esta ley de 2001 se desplegó un programa ad hoc y se sancionaron una serie de normativas anexas. La Nación promulgó una ley equivalente en 2002. Fundamentalmente a partir de 2005 proliferaron una serie de leyes de educación con la misma perspectiva: en 2005 la N° 26.061 de la Nación (en CABA la N° 114 de 1998) de derechos de niños, niñas y adolescentes, y al año siguiente (unos meses después de la de ESI) se promulgó la N° 26.206/06 de Educación Nacional. Más recientemente, en enero de 2016 se promulgó la Ley Educar en Igualdad. La integración de todas estas normas y enfoques hacen de la Educación Sexual Integral un componente central del Derecho a la Educación (Faur y

Gogna, 2016). *“Es evidente que la ESI configura una experiencia en que la política institucional, las políticas públicas y los movimientos sociales entablan un diálogo, condensado en el articulado de una ley y un programa pero que, a partir de debates constantes, va cobrando contenido y densidad en su despliegue”* (Morgade y Fainsod, 2015:41).

Este análisis inscribe a la sanción de la ley de Educación Sexual Integral en un espacio de cruce entre las transformaciones del sistema educativo como dispositivo de gobierno y las políticas de gobierno de la sexualidad. La ley de ESI, por un lado cuestiona un arraigado sistema de creencias sobre la sexualidad y de las relaciones sociales de género y por el otro propone modificar el rol del sistema educativo en materia de derechos sexuales y reproductivos (Faur y Gogna, 2016; Wainerman y Chami, 2014; Del Río y Lavigne, 2009). El abordaje que la ley propone sobre la educación sexual incorpora, necesariamente, una dimensión política y de ciudadanía (Felitti, 2015; Faur y Gogna, 2016).

Esta ley se estructuró junto con todo este corpus normativo que tiene racionalidad política propia pero no sin superposiciones (la lógica de Estado garante no eliminó la de Estado subsidiario), ni contradicciones (la creación y financiamiento del PNEI propone una fuerte presencia del Ministerio Nacional en una estructura federal). Este corpus se tejió en contraposición al discurso noventista meritocrático y neoliberal, pero sin desestimar sus modos de intervención estatal. Las políticas educativas desplegadas a partir de las leyes de ESI condensan tanto los sentidos del corpus legal en el que surgen, como la acumulación de las transformaciones sociales y del sistema educativo que las acompañó.

En 2018 el Consejo Federal de Educación emitió la Resolución N° 340 que ratifica la necesidad de que se incluya un espacio específico de ESI en la formación inicial docente, determina que se establezca el enfoque en los planes institucionales, que se incluyan los contenidos de la ESI en los concursos de ascenso de todo el país y se garantice la realización de la Jornada Educar en Igualdad. La resolución también establece los núcleos de aprendizaje prioritarios de la ESI, que amplían lo propuesto en los lineamientos curriculares. El CFE ya había desempeñado un papel fundamental en la elaboración de las políticas que se desprendieron a partir de 2006 con la sanción de la ley de ESI, ya que este organismo estuvo a cargo del diseño de los Lineamientos Curriculares nacionales en 2008. Además de todo esto, el artículo 3 de esta Resolución N°340 establece: *“Promover que en todas las escuelas del país se organice un equipo docente referente de Educación Sexual Integral, que lleve adelante un enfoque interdisciplinario, que fun-*

*cione como nexo con los equipos jurisdiccionales y que actúe de enlace con el proyecto institucional de cada establecimiento. El mencionado equipo docente será seleccionado de la planta orgánico funcional existente en cada escuela.”*

Esto da un paso más en la promoción y profundización de la perspectiva política de la ESI, desde el despliegue de tecnologías de gobierno de la educación que ubican a la institución como centro de los cambios.

### 1.3 Las condiciones de la Ciudad de Buenos Aires.

El diseño, implementación y, especialmente, la puesta en acto de la política de creación de equipos de referentes en las instituciones de nivel secundario en la CABA, se insertan en una estructura preexistente compleja, con características propias del sistema educativo local. Para el análisis de la trayectoria de la creación de equipos de referentes resultan relevantes dos condiciones que determinan el diseño y la consecución de esta política: la reciente reforma de la Nueva Escuela Secundaria –NES- por su impacto en la dinámica de trabajo docente<sup>18</sup> y el Programa de retención escolar de adolescentes embarazadas, madres y padres –AEMP- por ser un antecedente con fuerte presencia territorial.

#### 1.3.1 La reforma de la Nueva Escuela Secundaria

Una de las dificultades identificadas por las investigaciones para la introducción de cambios en el nivel secundario, son los modos de contratación y trabajo docente (Terigi, 2008, Steinberg et al, 2018): la designación de docentes con lógica disciplinar compartimentada, el acceso a estos cargos por concurso y la lógica de trabajo por horas. En el caso de la Ciudad de Buenos Aires, se llevó adelante a partir de 2014 y 2015 una reforma que, en el marco de la Ley Nacional N° 26.206 y de los lineamientos generales establecidos por el CFE, reestructuró la escuela media: la Nueva Escuela Secundaria –NES- (Iglesias, 2018). Esta reforma modificó, entre muchas cosas, algunas de las características mencionadas sobre el trabajo docente. La NES tuvo un impacto significativo en la distribución de los recursos y tareas ya que estableció el régimen de “Profesor por cargo” y algunos cambios curriculares que modificaron las condiciones de trabajo de las docentes y la dinámica institucional cotidiana. La reforma produjo resistencia por parte de trabajadores, autoridades, sindicatos y estudiantes, sin embargo sus preocupaciones se manifestaron en torno a cómo las modificaciones afectaban la función social de la escuela y el

---

<sup>18</sup> La normativa de equipos de referentes prevé tareas pedagógicas específicas para estos equipos que modifican las dinámicas de trabajo cotidiano, profundizaré sobre esto en el capítulo 4.

perfil de estudiantes que pretendía formar y no sobre las condiciones laborales de docentes (Iglesias, 2018). El régimen de profesor por cargo establece que a las horas de dictado de clases se le agreguen algunas horas por fuera de esta tarea para conformar cargos: paquetes de horas de clase al que se le agregan “horas extraclases”. La percepción salarial corresponde al total de las horas del cargo. Una o dos de estas *horas extraclases* deben estar afectadas a la participación de una reunión semanal, “*con el objetivo de construir decisiones colectivas sobre aspectos críticos de la enseñanza*” (Lineamientos para la implementación del régimen de profesor por cargo, 2013: 50).

Las horas extraclase deberán distribuirse, de acuerdo con el tipo de tareas, del siguiente modo: un mínimo del 30% debe ser utilizado para la realización de tareas comunes y un mínimo del 50% para la participación en diversos proyectos que pueden variar según la institución. (...) Las instancias de trabajo común se combinan con actividades desarrolladas por los docentes en forma individual, en proporción variable de acuerdo con los planes de trabajo fijados en los correspondientes proyectos. Estas tareas incluyen a la totalidad de los docentes que entren en este Régimen (Lineamientos para la implementación del régimen de profesor por cargo, 2013: 19).

La redacción de los lineamientos es poco precisa, y por momentos también confusa. Queda sujeto a criterios institucionales el tipo de trabajo que las profesoras realizan en esas horas institucionales.

En este régimen están previstas dentro de las tareas educativas labores con el estudiantado que no son de índole institucional: “*tutorías; instancias de apoyo; talleres u otros proyectos de la escuela (teatro, espectadores críticos, etc.), actividades de gestión y de participación en instancias de decisión democráticas y de reflexión, formación e innovación pedagógica, entre otras*” (Lineamientos para la implementación del régimen de profesor por cargo, 2013:20).

La Ley N° 2.905 que sanciona este régimen de profesor por cargo, establece en el artículo 14 que “*las instituciones educativas que integren el Régimen docente de profesor designado por cargo, podrán contar además del asesor pedagógico con otros profesionales de la educación y de la salud que integran el Departamento de Orientación de cada establecimiento. El asesor pedagógico es el jefe del mencionado departamento*”. Estos cargos de asesoría pedagógica, son parte de la Planta Orgánico Funcional de cada escuela secundaria, en todas sus modalidades. El asesor/a pedagógico/a forma parte del Consejo Consultivo que es la instancia de decisión

colegiada del equipo directivo y que incluye a la figura de “Coordinadores/as de área”. Estos coordinadores son referentes de los equipos docentes, son cargos electivos que se ejercen durante 2 o 3 años y que cuentan con 6 horas cátedra semanales asignadas específicamente, por fuera de los cargos docentes antes mencionados. El ejercicio de los cargos de coordinación, además, puede ser presentado en la junta de calificación docente y es reconocido con el otorgamiento de puntaje.

Los mismos lineamientos reconocen que puede existir el cargo de “Coordinador de tutores” y que debe funcionar un “Consejo escolar de convivencia”, pero no especifican nada sobre cómo y quienes pueden trabajar en estos espacios.

Con respecto a la reconfiguración curricular, luego de mucha resistencia por parte de los gremios y hasta del estudiantado, aquellas docentes cuyas materias ya no se dictan por el cambio curricular, mantienen sus horas, que quedan disponibles para los proyectos institucionales.

### 1.3.2 El Programa de retención escolar de adolescentes embarazadas, madres y padres.

En 2015 el cambio de gobierno a nivel nacional, llevó a esa gestión a la coalición política “Cambiamos” en la que se encontraba el partido a cargo de la gestión de la Ciudad. Entre 2015 y 2019 coincidió el signo político de ambas jurisdicciones. El recorte de los programas dependientes de la cartera nacional y la descarga hacia las jurisdicciones de la responsabilidad financiera por su mantenimiento (el Programa de Mejoras Institucionales, por ejemplo), fue procesado en CABA en el marco de la reforma de NES, de manera que aquellas tareas que a nivel de las escuelas eran solventadas con fondos nacionales por fuera de los cargos docentes, comenzaron a ser desempeñados en las horas extraclases disponibles en los colegios. En líneas generales, la disponibilidad de estas horas extraclases permitió al gobierno de la Ciudad procesar a través de ellas todo tipo de demandas vinculadas a la función social de la escuela, como acompañamiento, contención de estudiantes, tutorías o referentes de diversos programas. Este fue el caso de muchas de las referentes institucionales del “Programa de retención Escolar de adolescentes embarazadas, madres y padres”.

En el marco de la Ley porteña N° 709 de 2001 que establece un régimen especial de inasistencias, funciona desde hace más de 20 años en la Ciudad el “Programa de Retención Escolar de adolescentes embarazadas, madres y padres en Escuelas Medias y Técnicas” –Programa AEMP- o “Programa de alumnas madres” por el modo en el que los actores lo mencionan habitualmente. El programa surge originalmente como parte de las políticas focalizadas en la zona sur de la CABA, identificadas como “Zonas de Acción Prioritarias” y se extiende a toda las

escuelas de la Ciudad a partir de 2006. Su función es la asegurar la inclusión de adolescentes, de entre 13 y 24 años, en el nivel secundario (Faur y Fuentes, 2019; Vázquez, 2011). Para esto el programa cuenta con un amplio marco normativo<sup>19</sup> que acompaña y valida su accionar, y que le permite desplegar estrategias para flexibilizar las características del nivel secundario que se perciben como excluyentes para esta población (Sagüier, 2018), como el régimen de asistencia, el régimen de evaluación o la justificación de inasistencia para controles médicos, etc. Los colegios adscriben a él de manera voluntaria, no obligatoria, diseñando una referencialidad clara pero que no se extiende de manera homogénea en toda la Ciudad, esta decisión depende de las supervisiones y equipos directivos. El programa tiene la posibilidad de brindar capacitación y acompañamiento técnico-pedagógico a quienes se constituyen como referentes institucionales (Faur y Fuentes, 2019). Para esto cuenta con un equipo de coordinadores propio que acompaña a docentes y preceptoras, que son quienes dan seguimiento, asesoramiento y contención a las y los estudiantes. El reconocimiento salarial del trabajo de estas referentes tuvo variaciones a lo largo de los años, pero en líneas generales fueron horas pagadas por fuera de los cargos docentes. En algunos momentos se afrontó este pago con el Programa de Fortalecimiento Institucional de las Escuelas Medias que dependía de la misma gestión municipal, en otros con PMI que proveía fondos nacionales y en las llamadas “escuelas de Proyecto 13” con horas extraclases.

La presencia del Programa cuestiona las culturas escolares más tradicionales (Vázquez, 2011), demandando respuestas originales, en algún punto artesanales, para situaciones que deben ser reconocidas como singulares y alojadas en un formato escolar que no estaba pensado para esto. Faur y Fuentes (2019) refieren a partir de sus hallazgos que en las escuelas en las que funciona el Programa AEMP hay un discurso común transversal vinculado desde los sentidos al marco de los derechos, que se refleja en las estrategias institucionales y el posicionamiento de los actores. Este Programa es un antecedente en la jurisdicción, por eso resulta relevante en la creación de equipos de referentes de ESI. La CABA ya tenía una instancia de gestión vinculada a la sexualidad, los derechos y la educación que articulaba su presencia en las escuelas a través de referentes institucionales.

La Coordinación General de ESI creada en 2018 no es un programa y no tiene las mismas capacidades, pero en este caso resulta una tecnología análoga. Estas instancias fueron creadas bajo gestiones y lógicas de gobierno diferentes. El Programa AEMP se creó a principio del Siglo XXI como parte de un modelo de intervención de políticas focalizadas que trabajaba con

---

<sup>19</sup> Para profundizar sobre este tema se puede ver <http://programadealumnasmadresypadres.blogspot.com/search/label/Informaci%C3%B3n%20sobre%20el%20marco%20legal>

una población específica, señalada como especialmente vulnerable. Es una estructura que actúa por fuera de las escuelas para acompañar a las instituciones en la inclusión de esta población a través de referentes propios de los colegios. La CGESI en cambio, es una estructura ministerial con obligaciones estrictamente pedagógicas, entre las cuales está la de diseñar la política de creación de equipos institucionales también con referentes dentro las escuelas.

En la creación de referentes institucionales de ESI hay una acumulación de sentidos: derechos-sexualidad-educación con respecto a las referentes de AEMP, sin embargo hay diferencias contundentes que distancian a las propuestas. La primera es que el Programa nace para trabajar con una población específica (Vázquez, 2011) y por lo tanto, si bien tracciona el funcionamiento institucional proponiendo una mirada amplia, no siempre trabaja con la totalidad del estudiante y del equipo docente. En segundo lugar, las escuelas suscriben voluntariamente al Programa AEMP y entonces, no todas las escuelas tienen referentes institucionales, en cambio las de ESI, deberían existir sin excepción en todos los establecimientos. Otra diferencia significativa es que el Programa cuenta con una estructura de personal por fuera de las instituciones, que acompaña, asesora y contiene la tarea de cada referente institucional, y que también enlaza en el territorio a las escuelas con otras instituciones, sobre todo de salud, pero también de derechos: *“Ese vínculo que construiste con el afuera lo transferís a un referente y el referente a la alumna, la diferencia es sustancial”* (Referente del Programa AEMP y capacitadora del equipo de EM). Y por último, una diferencia trascendente es que a lo largo de estos años las horas de las referentes institucionales de AEMP fueron rentadas. Si bien no fue así desde el principio y se pagaron de manera precaria y cambiante, de alguna manera son reconocidas en términos salariales como una tarea extra, más allá del dictado de la propia materia.

Ambas políticas de referentes tienen un andamiaje de normativas específicas para orientar y sostener las tareas y responsabilidades de las referentes en las escuelas. La mayoría de estas normas radican en la posibilidad de flexibilizar el funcionamiento cotidiano en las instituciones. En el caso del Programa AEMP, la mayoría de ellas ponen el foco en los modos de acreditación de los conocimientos y en la posibilidad de articular con otras instituciones (Faur y Fuentes, 2019; Vázquez, 2011). En el caso de la ESI los mecanismos que permiten la dislocación del tiempo y espacio de las clases son las jornadas obligatorias “Educar en Igualdad” establecida por la Ley nacional N° 27.234 y otras dos por agenda educativa oficial de la jurisdicción y los Espacios Curriculares Específicos y Obligatorios, establecidos por el diseño curricular de ESI

de la Nueva Escuela Secundaria<sup>20</sup>. También los protocolos de acción en casos de violencias relacionadas con el género u otras dimensiones de la sexualidad dan pautas para vincularse con otros organismos. Ambas tecnologías introducen modificaciones en el funcionamiento escolar tradicionales de la secundaria como respuesta a demandas específicas. Esto señala una tendencia en el sistema sobre los modos en los que es posible promover cambios vinculados con la garantía de derechos en el nivel. Estas modificaciones o no operan sobre todo el sistema educativo sino sobre una población específica o son temporales, excepcionales y reversibles.

#### 1.4 La Resolución N° 340/18 del CFE en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y la construcción de la política jurisdiccional.

El Programa Nacional de ESI fue la tecnología a través de la cual el Ministerio Nacional acercó a las escuelas los cambios que esta política proponía. Las propuestas del programa consistieron en designar referentes jurisdiccionales con quienes desarrollar los acuerdos necesarios para la implementación de la ESI, la elaboración y distribución de material didáctico, impreso y audiovisual y la formación docente con cursos virtuales y con el despliegue de un dispositivo masivo presencial: “ESI: Es parte de la vida, es parte de la Escuela” (Faur, 2018). A partir del relato de mis colegas de Escuela de Maestros que me facilitaron datos sobre sus experiencias en conversaciones informales o referidas a nuestro trabajo conjunto, pude reconstruir que de estas acciones, algunas llegaron a la Capital Federal, como la distribución de materiales impresos<sup>21</sup> o la participación de las referentes en las reuniones interjurisdiccionales, pero no la capacitación presencial. Las razones de esta ausencia pueden ser leídas de muchas maneras pero es importante señalar que la gestión política de la Ciudad estaba a cargo de un partido opositor al del gobierno nacional. También que la CABA contaba ya con una larga trayectoria, no sólo en cuanto a la normativa sino en la formación de equipos técnicos que comenzaron a ocuparse de la capacitación a nivel local. La Ciudad de Buenos Aires también elaboró una estructura conceptual propia en cuanto a la sexualidad, que se articuló con la ley porteña N° 2110/06 y en el diseño curricular para todos los niveles. Si bien esta estructura coincidía con lo propuesto a nivel nacional, tenía sutiles diferencias y terminología propia que en muchos casos era más abarcativa y detallada. Por ejemplo: el PNESE elaboró una estructura de 5 ejes conceptuales de

---

20 Es llamativo que estos ECEOs no aparecen mencionados por los actores institucionales en las encuestas.

21 Es necesario señalar que uno de los puntos de distribución de los materiales era el edificio del Ministerio de Educación de la Nación que tiene sede en la CABA. Esto también facilitó el acceso a esos materiales, ya que cuando no llegaban a las instituciones las docentes podían solicitarlos y retirarlos personalmente.

la sexualidad desde la perspectiva integral: valorar la afectividad, ejercer nuestros derechos, cuidar el cuerpo y la salud, garantizar la equidad de género y respetar la diversidad. En cambio la propuesta pedagógica de la Ciudad estableció 6 aspectos para dar cuenta de la cualidad integral de la sexualidad: psicológico, ético, biológico, jurídico/derechos, sociocultural e histórico y vinculado a la salud.

En marzo de 2019 comencé a desempeñarme como capacitadora en la formación de Referentes de ESI de Escuela de Maestros. Al comienzo de cada primer encuentro de capacitación preguntábamos sobre formación previa, en ese momento muchas personas mencionaban una capacitación masiva realizada a fines del año anterior y llevada a cabo por la Nación, “la del Huergo” (por el nombre del colegio en el que se desarrolló). Indagando sobre esta capacitación, pude recuperar información a través de mis colegas de EM ya que muchas de ellas habían participado como capacitadoras, y después pude contactarme también con las dos personas que la habían coordinado, una como enlace de Nación y la otra de Ciudad. Pude reconstruir que se trató de la primera capacitación llevada adelante por el Ministerio de la Nación a través del Programa Nacional en la Ciudad de Buenos Aires y que fue un dispositivo de un solo encuentro que convocó a todas las escuelas de la Ciudad. En las instituciones aún no había referentes de ESI formalmente designadas, porque el documento que indicaba tal designación todavía no se había elaborado, por eso esta capacitación señaló, más que un inicio, un imperativo en el nombramiento de equipos institucionales.

En noviembre de 2018, en el marco de los procesos sociales de demanda por la implementación de la ESI, el Ministerio de Innovación y Educación de la CABA, a través de la Resolución N° 2.735 crea en su estructura organizativa la Coordinación de ESI dependiente de la Subsecretaría de Coordinación Pedagógica y Equidad Educativa. A comienzos de 2019, la Coordinación toma las premisas de la Resolución N° 340 del CFE y elabora un documento propio con las indicaciones para la creación de equipos de referente de ESI en cada escuela. Este documento establece los requisitos que deben cumplir estas personas, sugiere mecanismos institucionales de designación y desarrolla una extensa y detallada lista de sus funciones y tareas. Para finalizar construye algunos criterios para la inserción de estos equipos en la dinámica institucional y determina la obligatoriedad de asistir a la capacitación ad hoc. Cabe señalar dos cuestiones sobre este documento: que le falta entidad jurídica, ya que no fue emitido con carácter de resolución ministerial y, en otro sentido, que el documento no establece distinciones en el funcionamiento de los equipos según el nivel y modalidad educativa en el que se desempeñen, dejando sujeto el funcionamiento de cada equipo de referentes a las lógicas de cada nivel.

## Reflexiones finales

Este repaso por las condiciones legales, sociales y materiales sobre las que se implementa la política de Referentes de ESI, da cuenta de cómo se fue configurando la demanda sobre el sistema educativo entre 2006 y 2018.

Las investigaciones muestran cómo el campo de la sexualidad se fue instalando en la demanda social y cómo desde las normativas y las políticas resultó un espacio cada vez más preponderante de intervención estatal. Se destaca en este proceso la jerarquización de la ESI y el compromiso de la academia que sostuvo desde las investigaciones el señalamiento sobre la pertinencia de esta política en términos de derechos y ciudadanía.

Sobre los modos de implementar las políticas de la ESI en el sistema educativo, los antecedentes preliminares ofrecen herramientas para observar cómo las distintas gestiones fueron cambiando, creando y superponiendo estrategias y tecnologías de intervención en el sistema educativo en general. La ESI no es ajena a estos modos de gobierno del sistema y este instrumental conceptual es oportuno para analizar la política que es objeto de esta tesis.

Con respecto al escenario porteño, la simultaneidad de la Resolución N° 340 con la creación de la Coordinación General de ESI y los antecedentes en el nivel secundario de la NES y del Programa de retención escolar de adolescentes embarazadas, madres y padres, hacen de esta política un territorio de conflicto. La CGESI, al igual que el Programa tiene un cuerpo coordinador, crea la figura de referentes institucionales y tiene la potestad de articular capacitaciones. Las propuestas de referentes difieren en cuanto a la tarea que proponen y a los modos en que esas tareas son reconocidas. En este punto, el Programa es tomado como un antecedente ineludible a nivel de la gestión.

La NES con su organización del trabajo docente imprime una lógica específica en la asunción de tareas institucionales a través las horas extraclases. Las escuelas tienen mecanismos para reconocer este tipo de trabajo fuera del aula y estrategias para asignarlo con criterios propios, de esta manera la llegada de los equipos de ESI entra en conflicto con otras tareas, como las tutorías o apoyo escolar, que también se realizan en esas horas. Es un territorio sobre el que me detendré en el capítulo 4 para analizar cómo se resuelve esta interacción desde la gestión y en las instituciones.

No puede quedar afuera del análisis la oposición partidaria que caracterizó la relación entre la Nación y la Ciudad entre el 2007 y el 2015. Esto condicionó la circulación de los recursos para

la implementación de la ESI en la jurisdicción subnacional. La ESI aparece como una política impulsada por la Nación a través del Programa Nacional de ESI, la Capital Federal participó de las reuniones interjurisdiccionales y recibió los materiales pero no las capacitaciones. La Ciudad, además, al igual que el PNESE elaboró una estructura de capacitación y produjo materiales propios para impulsar el trabajo en las aulas. Los materiales porteños sin embargo no son de fácil acceso para las docentes ya que no están impresos. En el momento en el que las gestiones coincidieron bajo el mismo signo político de la CABA, la Nación para dar cumplimiento a la Resolución N° 340 refuerza la ESI articulando la capacitación a través del PNESE, a la vez que lo desfinancia. El análisis de los siguientes capítulos se detiene en este escenario aparentemente contradictorio. Recoge las lógicas de gobierno del sistema educativo y sus modos de implementación de la política de la ESI en el nivel secundario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

## Capítulo 2: El contexto de producción de la Resolución N° 340 y el de la normativa de la Ciudad

*“Las políticas son intervenciones textuales en la práctica. (...) la política importa, sobre todo, porque se compone de textos los cuales (a veces) la afectan.”*

Ball, 2002

### Introducción

Para el proceso de despliegue e implementación de políticas es fundamental la formulación de normativa específica (Steinberg et al, 2018). La producción de estos textos sucede en circunstancias situadas histórica y geográficamente. Estos textos son *“productos canibalizados de múltiples (pero circunscriptas) influencias y agendas. Hay acciones no planificadas, negociación y oportunismo dentro del Estado y dentro del proceso de formulación de la política”* (Ball, 2002:21). En este capítulo analizo las circunstancias contextuales que enmarcan las promulgaciones de la Resolución 340 del CFE y de la disposición del Ministerio de Educación e Innovación de la CABA –MEI-.

La Resolución 340/18 del CFE establece en el artículo 3 que “en todas las escuelas del país se organice un equipo docente referente de ESI” con diferentes tareas, que “será seleccionado de la planta orgánico funcional existente en cada escuela”. ¿Por qué se vuelve sobre la ESI en 2018? ¿Por qué lo hace el Consejo Federal de Educación? ¿Por qué propone una intervención a nivel de las instituciones? ¿Con qué tecnologías lo hace? Y ¿Cómo procesa estas indicaciones la CABA? ¿Cómo elabora su propia normativa?

### 2.1 Una estrategia para maniobrar entre la descentralización y el desfinanciamiento: “La 340 fue una muy buena jugada del Programa Nacional”

Entre los años 2005 y 2015 el Ministerio de Educación Nacional estableció una serie de medidas tendientes a concentrar mayor capacidad de decisión sobre sí y desplegar nuevos sentidos sobre la educación como derecho y sobre la responsabilidad del Estado respecto de este derecho. Como parte de este proceso, la cartera nacional comenzó a establecer relación directa con las instituciones educativas proveyendo recursos a través de programas y proyectos. Esto le permi-

tía al Ministerio sortear, de alguna manera, la burocracia de los Estados jurisdiccionales y aumentar su capacidad de financiamiento de los sistemas subnacionales a través de la entrega de insumos a los establecimientos. El presupuesto destinado al financiamiento de estos programas se incrementó notablemente en este período (Claus, 2020) aunque la responsabilidad por el financiamiento estructural de los sistemas, especialmente concentrado en los salarios docentes, permaneció en manos de los Estados provinciales y de la CABA.

El Programa Nacional de ESI a través de la elaboración de una sólida estructura conceptual<sup>22</sup>, de la producción y distribución de materiales para el aula y de la realización de capacitaciones con equipos técnicos altamente calificados (Faur, 2018), fue la tecnología que vehiculizó los recursos para hacer que los cambios propuestos por la Ley N° 26.150 ocurrieran en las aulas. Todo, en el marco de los lineamientos curriculares que el Consejo Federal sancionó en 2008 luego de un proceso de consulta con especialistas en el tema, actores políticos, representantes de diferentes religiones y la sociedad civil (Faur et al, 2018). La propuesta del Programa Nacional estuvo mayormente direccionada al trabajo docente, a modificar prácticas áulicas o a introducir nuevas prácticas, nuevos temas, pero especialmente una nueva perspectiva sobre los contenidos y sobre el propio rol docente (Faur et al, 2018). Según un informe de gestión entre 2012 y 2017 se capacitaron a través de este programa a 116.550 docentes y entre 2009 y 2016 se imprimieron 13.753.000 de materiales con los lineamientos curriculares y propuestas para el aula (Faur, 2018).

En diciembre de 2015 asumió un nuevo signo político en el gobierno nacional, opositor en términos ideológicos al que había estado a cargo del gobierno los 12 años anteriores y en el que había surgido el PNESE, entre otros. El partido político que pasó a ocupar el gobierno nacional, era el mismo que estaba a cargo de la gestión de la CABA desde 2007 y coincidieron las gestiones. La nueva administración comenzó un nuevo proceso de descentralización y achicamiento del presupuesto educativo que redundó, entre otras cuestiones, en el debilitamiento de los programas que se vieron desfinanciados y el sostenimiento económico de sus tareas fue derivado a las jurisdicciones. En el sistema federal argentino, la capacidad de sostenimiento de los sistemas educativos subnacionales depende en buena medida de los fondos nacionales (Mezzadra y Rivas, 2005), de manera que esta descarga de las tareas de los programas, en muchos casos no fue un traslado de responsabilidades sino la interrupción de las mismas. En el caso de la Ciudad de Buenos Aires es la jurisdicción con mayor capacidad de sostenimiento

---

22 Con “estructura conceptual” me refiero a los modos de presentar didáctica y pedagógicamente la sexualidad y la educación sexual. Por ejemplo aquello que en el PNESE se denomina “ejes de la ESI” y “Puertas de entrada”.

económico propio dado que su PBI per cápita es el más alto del país y el porcentaje de incidencia del presupuesto percibido de la Nación sobre el presupuesto educativo es el menor en todo el país. Para el PNESE su presupuesto fue de \$55.755.738 en 2015 y de \$39.000.000 en 2017. *“El contar con un presupuesto estatal robusto asignado a ESI fue central para avanzar a lo largo de los primeros diez años de existencia de esta política pública”* (Faur et al, 2018: 20). Esta disminución se tradujo en la interrupción de producción y distribución de materiales y en la disminución de capacitaciones presenciales que pasaron de ser brindadas en 14.000 escuelas en 2015 a 650<sup>23</sup> en 2017 (Faur, 2018).

Fueron años en los que prácticamente el único programa que trabajaba era el de ESI, entonces lo fogonearon mucho, un poco para sostener la ESI. Igual que la resolución, me parece que fue una idea muy buena que tuvieron en el PNESE justamente para que no se caiga también eso. Me parece que la 340 fue... (...) con la intencionalidad de dar otro impulso en un momento en que Nación estaba mal, porque con el cambio de gestión se detuvo todo lo que se venía haciendo desde el Ministerio. La ESI se sostuvo porque era un reclamo social, una cuestión social y que ya se venía trabajando fuerte en Ciudad y acá se veían los reclamos. A mí me parece que sacar la 340 fue una muy buena jugada del Programa Nacional e intentar una capacitación, un poco intempestiva, pero que me parece que sirvió mucho (Coordinadora de la capacitación del Huergo).

En esta afirmación, la decisión de descentralización puesta en práctica en el cambio de gestión no es percibida como una apuesta al federalismo, sino como una crisis: “la Nación estaba mal”. El desmantelamiento operado sobre los programas versaba sobre una lógica de gobierno del sistema contraria a la del período anterior, que había construido un Ministerio Nacional con fuerte capacidad propositiva y operativa. Este vaciamiento es leído por este actor como una falta de compromiso, que en el caso de la ESI es contenido por la demanda social. Los sentidos que operan en la afirmación de la coordinadora son de desconfianza hacia el nuevo gobierno: el peso otorgado a la demanda social señala que la nueva gestión no sostuvo el programa por compromiso político sino que no lo pudo desmantelar completamente, como lo hizo con el Programa de Orquestas Infantiles y Juveniles o el Conectar Igualdad, entre otros.

---

<sup>23</sup> La caída del presupuesto, contemplando con el porcentaje de la inflación interanual de esos años, fue del 59%, pero contemplando la materialidad de las capacitaciones la disminución en cantidad de escuelas es 96%.

También es interesante cómo la decisión de la resolución es adjudicada al PNESEI y no al CFE. El Consejo es un organismo de concertación y coordinación de las máximas autoridades educativas de las jurisdicciones, presidido por la autoridad de la cartera nacional. La reforma de la LEN en 2006 le otorgó a este organismo capacidad de regulación, pero la capacidad instituyente real durante los años que siguieron a la reforma se construyó a la sombra de un Ministerio Nacional potente, sobre todo en términos financieros (Feldfeber, 2009). Esto determinó la posibilidad de los distintos miembros del Consejo para fijar la agenda del CFE y su funcionamiento en favor de los intereses del gobierno nacional. Cuando en 2016 el Ministerio Nacional pierde esa potencia, toman relevancia las decisiones del CFE. En un contexto de disminución presupuestaria de todos los programas que habían sido la tecnología de implementación de las políticas entre el 2002 y el 2012, los actores vinculados al PNESEI encontraron una estrategia para jerarquizar de nuevo la ESI eludiendo el financiamiento.

## 2.2 La actualización y profundización de la ESI a la luz del cambio social: “La 340 trajo algunas cosas que nosotras veníamos planteando”

La Resolución N° 340/18 se inserta en una lógica de gobernanza propia del período de cambio en el que surge. Es una profundización dentro del ciclo de la política (Ball, 2002) de la Ley N° 26.150 en un proceso de reestructuración de las capacidades de los Estados nacional y subnacionales:

La 340 trajo algunas cosas que nosotras [las capacitadoras] veníamos planteando, como la ESI post ley de identidad de género, que es una ESI que necesariamente tiene que ser actualizada ¿no? Y de pronto la 340 puso blanco sobre negro en esto, puso como núcleos de aprendizajes prioritarios cosas que nosotras veníamos empujando para la ESI, haciendo todas unas volteretas para explicar. (...) A partir de ahí, empezamos a pensar en el equipo, empezamos a utilizar esta resolución en nuestras propias capacitaciones (Coordinadora del equipo de capacitación de ESI de EM).

La diferencia que señala este actor a cargo de la capacitación docente de la Ciudad refiere a la incorporación de contenidos que no estaban en los lineamientos curriculares elaborados por el mismo Consejo en 2008 y cuya ausencia se fue haciendo evidente con el cambio social. Estableció a través de los Núcleos de Aprendizaje Prioritarios contenidos validados por normativas

posteriores<sup>24</sup> a la sanción de los lineamientos curriculares y que amplían la noción de sexualidad y la perspectiva de género que propone la ley de 2006, a la vez que reconoció la demanda social sobre estos contenidos.

La relación con la normativa se hace evidente en esta afirmación: “haciendo todas unas volteretas para explicar”. La normativa como herramienta legitima el decir y ese decir como una puesta en discurso, como una acción (Gamba, 2018). La política como texto delimita el espacio del debate por los sentidos y las voces que habilita. *“Ciertas políticas cambian algunas de las circunstancias en las cuales trabajamos (...). Los textos políticos introducen en lugar de simples cambios, relaciones de poder: de allí la complejidad de las relaciones entre intenciones políticas, textos, interpretaciones y reacciones”* (Ball, 2002: 24). Esto es leído como un proceso de legitimación de lo que es posible y necesario decir: “puso blanco sobre negro”.

Cuando la coordinadora dice “cosas que nosotras veníamos empujando” subyace un significado de avance, de mejora, de que antes de la 340 había que empujar para poder nombrar. Esto remite al proceso de construcción de la ley de 2006 cuyo resultado es un texto breve que versa de manera abstracta sobre el derecho a la educación y a la información y da una definición amplia de sexualidad. Esta abstracción ideológica hace que estas concepciones en la práctica sean dispares (Ball, 2002), porque el texto no constriñe, ni intenta hacerlo, los posibles significantes con los que se pueden relacionar estos conceptos. De hecho es la misma ley la que establece en el artículo 5 la adecuación de los contenidos a los idearios institucionales. Esta indefinición no es un descuido de los autores de la ley, sino que resiente de los debates legislativos que la precedieron (Lavigne, 2007; Del Río y Lavigne 2009; Felitti, 2011), propios de un cambio de paradigma que visibiliza un territorio de significados no estabilizado, sino en disputa. Analizado en términos políticos, el texto visibiliza las tensiones históricas entre la Iglesia Católica<sup>25</sup> y sectores políticos progresistas, sindicatos y movimientos de mujeres, entre otros. La Ley N° 26.150 fue la ley posible en ese contexto, es aquí que radica la necesidad de volver sobre los contenidos y los modos de implementación. Esta necesidad se construye a partir de la sanción de otros marcos legales relacionados con la educación, pero principalmente con la sexualidad

---

24 Para ver “Los núcleos de aprendizaje prioritarios” en el anexo de la resolución: [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/anexo\\_resolucion\\_cfe\\_340\\_18\\_0.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/anexo_resolucion_cfe_340_18_0.pdf)

25 La Iglesia católica es un actor preponderante a lo largo de toda la historia argentina en la determinación de las políticas educativas. (Abratte, 2007; Fuentes, 2012; Gutierrez 2004).

y el género como la ley de matrimonio igualitario, la ley de identidad de género o la de interrupción voluntaria del embarazo, pero también a la luz de los cambios y reclamos sociales.

### 2.2.1 Una demanda que resuena desde las escuelas: “Como hoy la ESI es el discurso políticamente correcto, hoy cualquiera da ESI”.

Las demandas y movilizaciones sociales tienen un papel preponderante en los procesos de promulgación de estas leyes.

Como hoy la ESI es el discurso políticamente correcto, hoy cualquiera da ESI  
(Coordinador de ESI).

El cambio social es señalado por el coordinador que lo reconoce como “políticamente correcto” pero su acento está puesto en el rédito político que implica en este contexto afirmar la implementación de la ESI, esto lo enlaza con el peso de la demanda social y la necesidad de dar respuesta por parte de los gobiernos.

En estos términos, la resolución es parte del ciclo de la política de la ESI, que de manera dialéctica vuelve del contexto de la práctica y los resultados, hacia el contexto de la producción normativa, a través del contexto de influencia con el reordenamiento de las relaciones de poder introducido por el plexo normativo sancionado entre el 2006 y el 2018.

Como parte de las acciones de profundización de la ESI que la Resolución N° 340 sugiere, la creación de los equipos de referentes, es decir que propone una intervención a nivel de las instituciones generando una nueva estructura ¿Por qué? ¿Qué lógicas de gobierno para la introducción de cambios subyacen a esta propuesta?

Ya desde la reforma de la Ley Federal de Educación de 1993 se viene consolidando en el sistema educativo argentino la tendencia que ubica a la escuela como unidad de los cambios a través de programas y proyectos específicos. Con la siguiente reforma, la de la Ley de Educación Nacional en 2006, el Estado Nacional propuso una recentralización tomando para sí el financiamiento directo a las instituciones y el control de resultados, aunque sin desarmar la estructura federal que mantuvo la responsabilidad por el sostenimiento de los sistemas en los gobiernos jurisdiccionales. Las políticas impulsadas en ambos períodos avanzaron en ubicar a la escuela como centro de la toma de decisiones, para que los cambios ocurrieran “de abajo hacia arriba”, algunas estrategias daban intervención a nivel institucional y otras directamente sobre el trabajo docente, sostenidas en el supuesto de que el cambio radica en las transformación de las prácticas pedagógicas de las docentes (Bolívar, 2005). El PNEI estuvo enfocado en la

modificación de estas prácticas a través de la provisión de materiales didácticos y de capacitación específica. El PNESE fue la tecnología de gobierno y la estrategia fue la introducción de cambios en las prácticas/subjetividades docentes. Esto se hizo con fuerte financiamiento por parte del Estado nacional vehiculado a través de las propuestas que articulaba el Programa. El CFE tuvo un rol ordenador y aglutinante con el establecimiento de los lineamientos curriculares. Para decirlo de manera simplificada la Ley N° 26.150 estableció la obligación para las escuelas de educar en sexualidad, el Consejo determinó sobre qué temas se debía educar y el Programa Nacional difundió cómo debían hacerlo las docentes, la perspectiva y las estrategias didácticas. Así se construyó la implementación de las políticas de la ESI.

La resolución se monta sobre la lógica de gobierno sostenida en la autonomía/responsabilidad escolar sumando el ámbito de los cambios del aula el de la institución, porque para que *“las escuelas se transformen, es imprescindible fomentar procesos integrales a nivel de la escuela como institución, en el cuerpo de profesores y en el nivel del aula”* (Steinberg, 2018:180). El resultado es esta normativa que prevé el nombramiento de una posición dentro de las escuelas desde un lugar propositivo novedoso del CFE que toma estas dos funciones habían sido ejercidas a través de la ley de ESI y del Programa Nacional. El funcionamiento de estos equipos y el reconocimiento salarial de sus tareas se derivó a las jurisdicciones junto con el delineado de la implementación de la política.

### 2.3 La producción del texto normativo de la CABA, las condiciones jurisdiccionales que anteceden a esta política.

A partir de la descentralización de los años ‘90 aumentó la capacidad decisional de los gobiernos subnacionales que quedaron a cargo de la implementación de las modificaciones en sus sistemas educativos y de las tecnologías y estrategias para su introducción. Estas últimas fueron muy variadas en cada jurisdicción y estuvieron condicionadas por la posibilidad o imposibilidad de cada jurisdicción de proveerse de los recursos necesarios y de la voluntad política de cada gestión. Cada provincia tradujo de diferentes maneras los criterios de autonomía institucional, dependiendo en buena medida de los recursos materiales y simbólicos y en virtud de las tradiciones político-culturales preexistentes (Birgin et al, 1998).

La llegada de la Resolución N° 340 a la CABA se inserta en el contexto de una gestión a cargo del mismo partido político por más de una década, con la creación casi en simultáneo de una Coordinación General de ESI –CGESI-, en el contexto de una reforma estructural reciente del

nivel secundario y en el marco general de una larga trayectoria de políticas de sexualidad y educación sexual. En este apartado analizaré cómo estas condiciones materiales impactan en la construcción del texto normativo jurisdiccional que da origen a los equipos de referentes.

### 2.3.1 La dimensión material de la política de la ESI y la construcción de confianza en la gestión: “Pareciera que todo lo que viene de Nación va a estar mejor siempre”

La Ciudad es una de las pocas jurisdicciones que cuenta con una ley de ESI propia (Faur, 2018), la 2110/06 y con lineamientos curriculares específicamente diseñados y actualizados e incluso con propuesta de capacitación de larga data<sup>26</sup>. También cuenta con una larga trayectoria en materia de derechos sexuales y reproductivos y de educación sexual, incluso anteriores a la ley de 2006 (Del Río y Lavigne, 2009):

Ya estaban armados tanto la ley [de la CABA con respecto a la de Nación] como los lineamientos. Los lineamientos estuvieron antes en Ciudad (Coordinadora de la capacitación del Huergo).

La Ley local N° 2.110, se sancionó apenas algunos días después de la nacional, ambas son de fines de 2006. La experiencia que la Ciudad había hecho con anterioridad tenía como actor referente al Ministerio de Salud, la ley de ESI implicó un cambio en los actores autorizados y puso al Ministerio de Educación como responsable de la capacitación y elaboración de materiales. Este traspaso se realizó en 2007 y en diciembre de ese año hubo un cambio de signo político en el gobierno de la Ciudad<sup>27</sup>. La falta de definición inmediata de la nueva gestión sobre la continuidad de esta política preñó de sospechas los sentidos desplegados en las acciones del nuevo gobierno (Lavigne, 2008). La Ciudad, desde la esfera de la cartera educativa, desarrolló a lo largo de estos años su propia estructura conceptual, como también sus propuestas de capacitaciones y una abundante oferta de materiales para el aula. La perspectiva propuesta en los materiales porteños no presenta en lo sustancial grandes diferencias con la de la Nación en su enfoque tendiente a asegurar derechos, sexualidad libre de violencias y plena en la escuela, etc.

---

<sup>26</sup> La Ciudad de Buenos Aires tiene un diseño curricular específico para el nivel terciario de formación docente y cuenta con una actualización académica específica de 1 año en Escuela de Maestros y otra especialización académica de 2 años en el Instituto Superior del Profesorado J. V. González. Ambas instituciones dependientes del Ministerio de Educación porteño. Además cuenta con un equipo en la estructura de Escuela de Maestros que cumple con la tarea de acompañar las trayectorias de las escuelas y las docentes de su dependencia, este acompañamiento brinda capacitaciones en servicio (dentro del horario escolar) y asesora intervenciones específicas por demanda de las instituciones. En mi caso personal formo parte de este último equipo. Escuela de Maestros también cuenta con una oferta variable de cursos optativos de formación docente en esta última institución.

<sup>27</sup> La coalición “Propuesta Republicana” (PRO) quedó a cargo de la gestión de la Ciudad. Actualmente, en 2021, con algunas modificaciones en cuanto a las alianzas, todavía gobierna esta misma fuerza política en la jurisdicción.

Las prolíficas trayectorias de la educación sexual y de la formación docente en la CABA, junto con el signo político gobernante que era opuesto al del gobierno nacional, condicionaron el vínculo con las propuestas del PNESEI (Lavigne 2008):

[Las capacitaciones de referentes de ESI de 2018] fueron las primeras que se hicieron en Ciudad de las propuestas por el Programa Nacional, porque fue la única vez que coincidieron las gestiones de Nación y de Ciudad (Coordinadora de la capacitación del Huergo).

No obstante, los materiales que produjo e imprimió el PNESEI llegaron a las escuelas porteñas y esto estableció una diferencia sustancial en constitución de la legitimidad y referencialidad de las distintas gestiones. En las encuestas realizadas en el trabajo de campo el 67.8% de las personas indicó que utiliza como referencia los materiales o la estructura conceptual elaborados por el PNESEI para planificar sus clases, y el 11.1% refirió a lineamientos curriculares de la CABA, el resto planifica de acuerdo a la experiencia escolar o al trabajo institucional. Esto es llamativo teniendo en cuenta la poca presencia que tuvo el Programa Nacional en la jurisdicción y la gran producción de materiales para el aula que se producen en la Ciudad.

Nación hace material escrito, impreso y gráfico. La Ciudad tiene muchísimo material de ahora y de antes, de mucho antes todavía que de Nación, pero no lo imprime ni lo va a imprimir porque tiene esta política de la despapelización (Coordinador de ESI).

Pensar que los docentes nos manejamos únicamente con la pantalla es un error. La mayoría de los docentes no tiene 25 años y no lee del celular (Coordinadora del equipo de capacitación de ESI de EM).

En las escuelas los pibes no todos tienen la computadora y no es que yo lo tengo y estamos todos online (Referente del Programa AEMP).

[Mejoraría la puesta en acto de la ESI] Material temático de lectura disponible para todes en todas las aulas y en todas las escuelas (Docente de una escuela en la que no existe referente de ESI).

La primera dimensión que aparece con respecto a la preeminencia de la Nación en la referencialidad docente es estrictamente material. Los actores de distintas instancias mencionan la falta de acceso a los materiales, no su calidad. De alguna manera, la propuesta de la virtualidad desconoce las condiciones de trabajo de las escuelas públicas de la CABA, en las que las

computadoras y la conectividad no forman parte de la cotidianidad del trabajo docente, ni del áulico ni del de planificación.

(...) Ni nosotras mismas [las capacitadoras] tenemos todos los materiales impresos. (...) Nación tuvo esta actitud de hacer las capacitaciones con los materiales, en cada capacitación vos ibas abriendo los materiales. Entonces fue quedando como una impronta, en la que la ESI se hace con estos materiales. En cambio, en Ciudad no tuvimos eso (Coordinadora del equipo de capacitación de ESI de EM).

Y además la difusión: el Programa Nacional tiene una página propia donde están colgados todos los materiales, dónde está organizado de tal manera que te lleva una y otra vez a esos materiales. En cambio Ciudad, tiene una página que para llegar tenés que haberte metido a través de la GOC, no está jerarquizada esa página, no tiene lugar propio (Coordinadora del equipo de capacitación de ESI de EM).

Este señalamiento versa también sobre la accesibilidad a los materiales, pero subyace un miramiento sobre la jerarquización de la ESI, en la manera en que se posiciona públicamente el Ministerio porteño con respecto a esta política.

Realmente no hay una llegada y además no se hizo algo que sí se hizo desde Nación, sólo Nación lo hizo, porque tampoco lo hizo ninguna otra jurisdicción del país, que es pensar cuadernillos más integrales para todo un nivel. (...) Yo creo que ahí se jugó por un lado el material disponible, por otro lado esta herramienta llana [conceptualmente], abarcable por alguien que recién se asoma (Coordinadora del equipo de capacitación de ESI de EM).

La verdad que en las escuelas era mucho más sencillo trabajar las puertas de entrada y los ejes que las dimensiones y las modalidades de abordaje. (...) Hila muy finito eso y no hay tanto tiempo en las escuelas para desmenuzar esto y hacer esas diferencias. Bueno, aparte, por ahí en algún momento sostenía, el Programa Nacional era un paraguas, porque acá hace muchos años que tenemos gestión macrista<sup>28</sup> y la verdad que para mí hubiese sido más sencillo tomar del todo ese paraguas (Coordinadora de la capacitación del Huergo).

---

28 Se refiere a la gestión de gobierno de la Ciudad, deriva de "Macri" que es el apellido de quien ocupó durante dos períodos la jefatura de gobierno de la Ciudad y luego la presidencia de la Nación durante 4 años.

Otro señalamiento que aparece en los sentidos esbozados por las personas entrevistadas refirió a la estructura conceptual y a la necesidad de la Ciudad de distinguirse sosteniendo una estructura propia. Una de las entrevistadas también relató que para elaborar los materiales de la Nación se había tenido en cuenta la trayectoria de la CABA, señalando que esta necesidad de distinción se originaba en valorizar el recorrido propio. Sin embargo, sobre el final aparece este sentido de adversidad con respecto a la gestión de la Ciudad y al punto en el que el Programa Nacional es señalado como un resguardo. Esta desconfianza fundante hacia el partido que gobierna la Capital Federal que señala la bibliografía parece filtrar todavía en 2020 en los sentidos de los actores:

[Sobre las dificultades para la implementación de la ESI] Injerencia de la iglesia y los gobiernos contrarios a los derechos (llámese goba) (Docente de una escuela en la que no existe referente de ESI).

[Sobre las razones que motivaron la creación de la Coordinación Gral de ESI] Para caretearla. No puedo expresarlo de forma más académica. No les importa en absoluto la ESI (Docente de una escuela de clase media y baja).

Nos convocan y ¿quién abre la sesión? Acuña<sup>29</sup> y después viene otra... Claro, esto era durante el macrismo, pero también larretismo<sup>30</sup> mediante, viene otra persona que también era no sé qué de empresas... Fue muy loco... (Capacitadora del Huergo).

Pareciera que todo lo que viene de Nación va a estar mejor siempre (Coordinador de ESI).

Hay una parte larguísima de ESI para la NES<sup>31</sup> y que está bastante bien (...). Y esta cuestión, primero, de que no esté impreso y segundo de que venga de mano de la NES, me parece que genera una serie de tensiones (Coordinadora del equipo de capacitación de ESI de EM).

En este último comentario la coordinadora señala esta desconfianza de las docentes hacia los documentos oficiales de la Ciudad y lo enlaza con la reforma de la NES como un punto de conflicto en sí mismo, más allá de la ESI. Como detallé en el capítulo anterior, esta reforma de la Nueva Escuela Secundaria estaba en proceso al momento de la sanción de la Resolución N°

---

29 La ministra de educación de la CABA

30 Se refiere a la gestión de la Ciudad, por el nombre del jefe de gobierno "Rodríguez Larreta"

31 El diseño curricular de la NES específico de la ESI se puede consultar en [https://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/nes-fg-esi\\_w\\_0.pdf](https://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/nes-fg-esi_w_0.pdf)

340, pero también de la creación de la Coordinación General de ESI que elaboró la normativa jurisdiccional, todo sucedió en el transcurso del 2018 y comienzos de 2019. Esta reforma es el marco en el que se produce la disposición que da origen a los equipos de referentes de ESI en las escuelas secundarias de la Ciudad de Buenos Aires. Además, la simultaneidad de los procesos genera efectos que es necesario analizar.

Ball (2002) afirma que *“sólo ciertas influencias y agendas son reconocidas como legítimas y ciertas voces son oídas en cualquier momento”* (p.21). A pesar de que muchas de las políticas de educación sexual llevadas adelante por la Nación tuvieron su antecedente en políticas y legislación de la Ciudad, sancionadas incluso durante la gestión señalada, la ESI no aparece en los sentidos de los actores como una política genuina de esa gestión. Aparece como una política que se sostiene en la demanda social y que circula en los márgenes de las prioridades. La política en los actores es leída incluyendo las coyunturas y posicionamientos políticos de los elencos gobernantes de cada jurisdicción. Es una variable que le da una determinada orientación o valoración diferencial a las políticas o a los recursos según “de dónde provengan”. Este es el clima de época de las políticas de la ESI en la Ciudad de Buenos Aires, que da el marco amplio a la construcción del texto normativo jurisdiccional y de su puesta en acto en la creación de equipos institucionales de ESI.

### 2.3.2 “Que se haya creado la Coordinación no es que se haya creado un programa de ESI en la Ciudad”.

En 2017 se sucedieron en numerosas escuelas de la Ciudad una serie de protestas estudiantiles, cuyas consignas más visibles fueron la resistencia a la reforma propuesta por la profundización de la Nueva Escuela Secundaria (se conoce como “Secundaria del futuro”), el reclamo por la implementación de la ESI y la denuncia por la falta de perspectiva de género en el funcionamiento escolar. Estas protestas tuvieron una gran visibilidad mediática, ya que se materializaron en tomas de colegios y habilitaron las voces de estudiantes en medios de comunicación. Esto generó espacios de intercambio con autoridades ministeriales en los que el estudiantado manifestó en primera persona sus demandas. En 2018 se debatió en el Congreso la legalización del aborto, esto posicionó socialmente al estudiantado como actores políticos y exacerbó la insistencia sobre la implementación de la educación sexual, ya que tanto defensoras como detractores del acceso a la interrupción voluntaria del embarazo argumentaban en favor de la ESI. Todo esto produjo un fuerte movimiento hacia el interior de las escuelas y a nivel del Ministerio.

También en 2018 el Ministerio porteño de Educación e Innovación, realizó una serie de acciones tendientes a demostrar voluntad política en el cumplimiento de la ESI. Después de realizar una encuesta sobre la implementación de la ESI a docentes y estudiantes, solicitó a la Legislatura de la CABA la realización de 3 reuniones con especialistas para elaborar un informe. En estas reuniones participaron referentes de ESI en la Ciudad que fueron coordinadas por Diana Maffia y Maximiliano Ferraro, la primera expresa una posición académica feminista que legitima la política de la ESI como discurso y el segundo expresa una trayectoria propiamente política desde la diversidad sexual. Hay tres ausencias en el informe de estas mesas de trabajo que son llamativas: la primera es la de representantes de Escuela de Maestros, que es el organismo de capacitación de la misma Ciudad dependiente del mismo Ministerio y que ya contaba con un equipo de capacitadoras de ESI en pleno ejercicio. También es significativa la ausencia de Sandra Di Lorenzo, quien era la referente en la jurisdicción del PNESE desde su creación, además de ser la directora del postítulo de ESI de Escuela de Maestros y de estar a cargo de la Gerencia Operativa de Currícula, organismo que elaboraba mucho del material didáctico de ESI que hace el Ministerio porteño para todos los niveles. La tercera ausencia es la de representantes de la Iglesia Católica, que siempre fue un actor determinante en educación y sobre todo en educación sexual, esto podría leerse como un dato de pérdida de poder en cuanto a la definición de la agenda y los temas que se deben abordar en el sistema educativo.

A partir de estos 3 encuentros, la Legislatura elaboró el informe “Educación sexual para decidir”<sup>32</sup>, con una serie de recomendaciones y propuestas de trabajo para distintas instancias del sistema educativo, entre ellas el Ministerio. En este documento, el Jefe de Gobierno y la Ministra de Educación de la CABA, asumen como compromiso que: *“Se creará la “Coordinación General de Educación Sexual Integral”, que estará conformada por un Coordinador General y asistentes técnicos con representación de todos los niveles educativos, de escuelas de gestión pública y de gestión privada”* (Documento de gestión “Educación sexual para decidir”. Informe final, 2018:10).

Respecto de sus funciones, estas fueron elaboradas a partir de un análisis diagnóstico de las acciones de la CABA:

---

<sup>32</sup> Es la primer parte de la consigna de la Campaña Nacional por el Derecho al Aborto: “Educación sexual para decidir, anticonceptivos para no abortar, aborto legal para no morir” que ese año 2018 tuvo mucha resonancia.

Hubo 3 reuniones en donde la Ciudad sostenía, o los diputados de la Ciudad decían que había muchas buenas acciones de ESI pero que no estaban articuladas, que estaban perdidas y que no se visibilizaban y que entonces era necesaria la creación de un organismo. (...) Ellas decían que era necesario un organismo que nucleee esas acciones, que las coordine y las visibilice, que las amalgame (Coordinador de ESI).

En esta afirmación hay un reconocimiento al trabajo realizado, porque no señala que no se implementa la ESI, sino que es un problema de coordinación de ese trabajo que sí se hace. De alguna manera, el coordinador reivindica el trabajo jurisdiccional. En la misma entrevista este actor reconoce que su implementación es aún insuficiente pero su mirada y su propuesta de trabajo es siempre la de reconocer el recorrido realizado.

El informe es una intervención textual que genera un imperativo muy claro sobre la gestión de la CABA. En términos de redacción y posibles interpretaciones es un documento de fácil comprensión con una trama abierta e indicaciones específicas.

La Ciudad da cumplimiento al compromiso asumido en el Informe Final con la Resolución N° 2735 del Ministerio de Educación e Innovación que crea en noviembre de 2018 la Coordinación General de ESI y designa como coordinador general a quien se estaba desempeñando hasta ese momento como supervisor de primaria del Distrito Escolar 21.

En noviembre de 2018 me convocan la subsecretaria de Coordinación Pedagógica y Equidad Educativa y la ministra de Educación, me ofrecen el cargo al que yo dije que no. (...) Entonces no quería, porque más de una vez me habían ofrecido el área, una vez ser director general, y siempre dije que no. Hay cosas que no se negocian. (...) Pero después de un par de reuniones, la ministra (...) me dijo «no te voy a poner un camiseta amarilla<sup>33</sup>, quedate tranquilo» y eso me tranquilizó porque me señaló que ella sabía desde qué lugar yo podía trabajar. Y dije que iba a probar, porque la ESI también es ideología y ella estuvo de acuerdo. Después hubo algunos signos (...) que me dieron la pauta de que valía la pena intentarlo. Y acá estoy, puse algunas condiciones. (...) Yo quería un rol pedagógico, no quería estar en ninguna foto con el Jefe de Gobierno, no me interesa, a mí me interesa motorizar la ESI desde lo pedagógico. (...) Obviamente saben...

---

33 El amarillo es el color que identifica a este partido político en sus campañas electorales.

bueno, también es un costo, obviamente saben que no respondo a su partido (Coordinador de ESI).

En el relato de esta negociación el coordinador señala que puso distancia a ciertas cuestiones vinculadas con la lógica partidaria. Es una primera negociación que establece lo que esta persona no está dispuesta a hacer, es el primer proceso de construcción de legitimidad de sus propuestas. La pregunta analítica sobre esta cita versa sobre las razones que llevan a la ministra a aceptar este límite que está señalando cierta distancia ideológica con la propuesta de gobierno del sistema. Sobre esto (Ball, 2002) señala que como maniobra política muchas veces, el cambio de actores es una táctica para cambiar el significado de las políticas. También se puede intentar cambiar la imagen de quienes están a cargo de gestionarla. Si se tiene en cuenta las propias condiciones de posibilidad de la gestión política del gobierno de Ciudad, en un terreno como es el de las demandas sociales del feminismo y las disidencias sexuales que el partido no dominaba, esto se puede interpretar como una maniobra del Ministerio para construir consenso alrededor de sus decisiones (Braslavsky y Tiramonti, 1990), incorporando un actor que no responde a criterios de militancia partidaria sino con trayectoria en el sistema. Esto, vinculado con lo mencionado en el apartado anterior sobre la desconfianza hacia la gestión de la CABA, construye sentido desde una perspectiva política. En el caso del coordinador, su traslado de supervisor a coordinador, implicó la necesidad de construir legitimidad tanto en la esfera de gestión como en las instituciones. A nivel del Ministerio, porque su designación no respondía a razones de lealtad partidaria y porque era un ámbito nuevo de trabajo. Y a nivel de las instituciones escolares, porque su trayectoria se limitaba al nivel primario y porque al comenzar a participar de la gestión, su identificación con este proyecto de gobierno podía ir en detrimento de su trabajo ya que como analicé anteriormente, la relación de las docentes con las políticas jurisdiccionales es, al menos, tensa. El coordinador no desconoce esta condición y por eso establece como interlocutores de sus decisiones a diferentes actores de la comunidad, entre ellos, los sindicatos:

Algunas personas, de UTE, de Ademys<sup>34</sup>, me insistieron en que lo tomara [el cargo de coordinador], porque para cambiar algunas cosas hay que hacerlo desde adentro. (...) En general nosotros sentimos que tenemos reconocimiento, pero

---

34 Son los dos sindicatos docentes con mayor representatividad en la Ciudad.

no de las autoridades, sino desde abajo, del laburo que se está haciendo, desde los espacios que estamos generando (Coordinador de ESI).

La construcción de legitimidad de la Coordinación es un trabajo muy delicado que se va edificando con los diferentes actores del sistema y construyendo así su espacio decisional. Sería imprudente analizar los resultados de esta designación y tampoco es el objetivo de esta investigación, pero sí es posible percibir cómo se va configurando la capacidad que tiene la Coordinación de decidir, proponer y orientar los recursos respecto de la creación de equipos de referentes. La Coordinación se ubicada entre la tensión que se genera en un cuerpo docente que mayormente desconfía de las propuestas del gobierno porteño y una gestión que sabe que el coordinador no quiere salir en la foto con el Jefe de Gobierno. Que la gestión incorpore un perfil con las características del coordinador es también una estrategia para sortear las resistencias docentes.

La CGESI que se inserta en el organigrama ministerial por encima de las áreas de los niveles y no depende de la gerencia a la que están sujetos los distintos programas de la Ciudad sino directamente de la Subsecretaría de Coordinación Pedagógica y Equidad Educativa que depende directamente de la ministra. Así, en la densidad institucional de la estructura de gobierno la Coordinación tiene un instancia intermediaria con la ministra y al menos 3 instancias (Direcciones de área y supervisiones) de los equipos directivos institucionales y 4 con las docentes. También por su dependencia en el organigrama, la Coordinación tiene capacidad para realizar propuestas en todos los niveles y modalidades, pero sus potestades son estrictamente pedagógicas y no tiene acceso a decisiones sobre el presupuesto y el financiamiento de sus acciones ya que la Resolución N° 2735 establece que sus tareas son de articulación y monitoreo. De esta manera, se fue definiendo un primer espacio de trabajo en la estructura del Ministerio.

El coordinador designó con criterio propio al equipo de trabajo: además de sí mismo, nombró una persona de confianza con cargo específico en la coordinación y una secretaria. También convocó a Sandra Di Lorenzo, que en el transcurso del 2020 se apartó formalmente de la CGESI y la secretaria que se jubiló. Como con la cuarentena no se renovaron las contrataciones, al momento de la entrevista, la Coordinación funcionaba con 2 personas para trabajar con todo el sistema educativo, o sea con de todos los niveles y modalidades de educación obligatoria. Esto tiene un impacto sobre su capacidad de trabajo real y sobre su posibilidad para vincularse con lo que sucede en las escuelas. La estrategia para consolidar su capacidad estructurante fue la designación de referentes en las áreas (inicial, primaria, media, normales, etc.) y establecer

reuniones periódicas con estas personas. O sea, utilizar recursos humanos preexistentes a quienes se les agregó esta nueva tarea por sobre las que ya realizaban:

¿Cómo llegábamos? ¿Cómo impactábamos directamente en el interior de las escuelas? (...) Entonces, se nos ocurrió establecer la figura de referentes de cada área y esto fue “un golazo”, porque por la cantidad que éramos nosotros, no podíamos estar en todas las escuelas y además no tenés el monitoreo porque no estás en la médula del área. (...) Los referentes, son los que están con el director del área y que tienen el pulso y el sentir de las escuelas. Entonces nos reunimos periódicamente, cada 15 días (...) y vamos poniendo algunas cosas que están pasando, organizando las jornadas esi, por ejemplo, estos trabajos que estoy recibiendo para jornadas de intercambio... (...) O sea que entre la escuela y la Coordinación existen los referentes. (...) Es un montón porque somos dos solos, por eso es un montón (Coordinador de ESI).

La Coordinación se configura como una nueva tecnología de gobierno para monitorear y jerarquizar lo que sucede en el sistema educativo en relación a la Educación Sexual. Se inserta en el sistema con capacidades que aún se están definiendo ya que su creación es muy reciente, pero delimitadas a lo pedagógico y con intención de dialogar con lo que sucede dentro de las instituciones. Su tarea está condicionada por la escasez de recursos, que a excepción de estas dos personas cuyos cargos fueron creados ad hoc, son los preexistentes a nivel ministerial. Su capacidad para proponer cambios y desplegarlos está condicionada por la densidad burocrática, ya que no se encuentra lo suficientemente cerca de la ministra como para decidir los cambios de manera autónoma y está lo suficientemente lejos de las instituciones de manera que sus propuestas corren el riesgo de diluirse. La efectividad de su existencia como garante de la ESI dependerá de la estrategia que quienes coordinan puedan darse para sortear los efectos de otras tecnologías de intervención que funcionan desde antes de su creación.

En las instituciones las propuestas de la CGESI se encuentran, en el caso de la escuela media, con una serie de programas también ministeriales, muchos dependientes de Salud (Faur y Fuentes, 2019) y otros de la Gerencia Operativa de Equipos de Apoyo que si bien no trabajan directamente sobre la ESI, promueven la sensibilización con temas relacionados con la sexualidad y el ejercicio de los derechos y fomentan, aunque sea de manera fragmentaria, el despliegue institucional de la perspectiva de la ESI. Uno de ellos el “Programa de retención escolar de adolescentes Embarazadas, Madres y Padres” –AEMP-:

Nos reunimos con la Coordinación de ESI a poco de ser creada como para explicitar y de parte del coordinador hay un alto reconocimiento a la tarea que el Programa viene desarrollando. Y, además, que se haya creado la Coordinación no es que se haya creado un programa de ESI en la Ciudad, que no es lo mismo, entonces, como que no le estamos pisando el terreno a la Coordinación de ESI (Referentes del Programa AEMP).

Este recorrido demuestra cómo el coordinador fue delineando su capacidad de trabajo, con acuerdos intraministeriales a través de figuras claves: la ministra en primer lugar y luego Sandra Di Lorenzo, que además de estar en tareas de coordinación dentro de ese ministerio es la referente jurisdiccional del Programa Nacional y tiene una larga trayectoria y también en los acuerdos de trabajo con las áreas que coordinan todos los niveles y modalidades de educación obligatoria y con la delimitación del Programa AEMP. Pero también con los sindicatos que son actores claves de la comunidad en la validación de las propuestas sobre el trabajo docente (Steinberg et al, 2018). Esto es relevante en este análisis, porque fue este organismo quien elaboró el documento sobre la creación de equipos de referentes y lo hizo desde este lugar de enunciación que pudo construir en su breve existencia. La validez y la limitación de la propuesta de este documento, desde esta perspectiva de análisis, están vinculadas con la capacidad que tiene la Coordinación de convertirse en enunciador válido de esta política a través de estas alianzas y consensos descriptos.

**2.3.3 Una cuestión de voluntad política: “Si es rentado tiene que ser para todos, eso implica que el gobierno de la Ciudad ya dijo que no” a darle carácter de resolución al documento de la Coordinación.**

A comienzo de 2019, una Coordinación constituida apenas unos meses antes, cuyas tareas habían sido definidas como “de monitoreo” estuvo a cargo de la elaboración del documento que daba cumplimiento a la Resolución N° 340, específicamente a su artículo referido a la instauración de referentes en cada escuela.

En el marco de lo establecido por la Resolución N° 2735/18 del Ministerio de Educación e Innovación de la Ciudad de Buenos Aires por la cual se crea la Coordinación General de Educación Sexual Integral (ESI), y atento a la Resolución N° 340 - C.F.E. del Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología de la Nación, se hace necesario entre otras acciones, la designación en todas las escuelas de Gestión Pública y Gestión Privada de un Equipo Referente de Educación Sexual Integral que lleve adelante un enfoque interdisciplinario y que

funcione como nexo con los referentes ESI jurisdiccionales y la Coordinación General ESI.- CABA (Primer párrafo de la disposición de la CGESI).

La disposición se enmarca en dos normativas que la preceden, la jurisdiccional que da origen a la Coordinación y la resolución nacional. Es una suerte de carta de presentación, de la existencia de la Coordinación y de su capacidad propositiva.

El coordinador describió la elaboración de este documento como “un proceso desordenado y difícil” de negociación con las autoridades ministeriales al que finalmente “no lo quisieron firmar como resolución”.

Pensábamos que iba a salir como resolución (...) Nunca salió con carácter de resolución, sólo diríamos que fue... no sé, si lo querés llamar “una disposición interna de la Coordinación”, más que de la Coordinación, del Ministerio en cumplimiento de la Resolución 340 (Coordinador de ESI).

La disposición no tiene número y su carácter de obligatoriedad es difuso, esto se presenta como cierta “laxitud normativa” y con una capacidad instituyente lábil, porque queda sujeta a la voluntad política de los distintos actores, no solo su implementación, sino también su sostenimiento en el tiempo. La Ciudad parece desplegar una política sin legislación propia, apoyándose en la Resolución del CFE y esto es novedoso teniendo en cuenta la tradición jurídica de la CABA. El ordenamiento de la sexualidad y de la educación sexual son aspectos en los que el Estado porteño tiene leyes y resoluciones propias para procesar lo establecido por la Nación o incluso anteriores a ella. En el caso de la ESI el basamento jurídico es una de las condiciones que legitiman el discurso sobre la sexualidad en la escuela (Gamba, 2018), por eso es llamativa esta ausencia. Esta disposición al no ser una resolución, no sólo queda sujeta a la interpretación de los actores, sino que además puede ser relevada fácilmente.

En el sondeo que nosotros hicimos primero, un sondeo a viva voz, consultando en las áreas, pedían que sea un cargo rentado y obviamente la respuesta fue “no”. Y la respuesta fue “no” desde las autoridades, pero además (...) me encargué, porque me pareció interesante, de consultarlo con los sindicatos. Y lo consulté con los dos grandes sindicatos: con la UTE y con ADEMYS. La verdad es que ambos me dijeron lo mismo: “si es rentado tiene que ser para todos”, eso implica que el gobierno de la Ciudad ya dijo que no (Coordinador de ESI).

Esto abre una inquietud más sobre las razones de esa falta de definición, sobre este posicionamiento del Ministerio que no ratifica la obligatoriedad y perdurabilidad. Desde la propuesta de

la Ley N° 26.150 el trabajo en ESI debe ser transversal y por lo tanto es inherente al ejercicio mismo de la docencia ¿Qué pasa entonces con el trabajo de referentes de ESI? ¿También lo es o debe considerarse una tarea extra, por fuera del propio espacio curricular? Esta tensión aparece en la propuesta de la creación de estos equipos y se traduce en un conflicto por los recursos que se destinan para la implementación de esta política.

En los apartados anteriores analicé las implicancias de que esta reglamentación sea emanada por el CFE y haya surgido como política desde el Ministerio de la Nación. El Consejo establece marcos normativos, no despliega estrategias de implementación, esto es tarea de los ministerios, que sin la referencia de la Nación quedó en manos absolutas de las jurisdicciones. En este caso, la normativa no establece su financiamiento y la decisión política de la jurisdicción porteña se sostuvo en ella para montar esta estructura sobre los recursos ya existentes.

Por otra parte, cuando el coordinador afirma que es “una disposición interna (...) del Ministerio en cumplimiento de la Resolución 340” se comprueba analíticamente como los textos afectan a las políticas (Ball, 2002) y cómo en lo referido a la ESI la legitimación de las decisiones se sostiene en el basamento jurídico (Gamba, 2018). Incluso en este documento que sin ser una normativa, sostiene su obligatoriedad en una resolución que no es propia de la jurisdicción. Esta obligatoriedad se mantiene en los discursos docentes, que en muchos casos desconocen la capacidad de la Coordinación y su disposición, pero que sin embargo no cuestionan la exigencia de la creación de un equipo de referentes, ni su legitimidad:

La Resolución 340 del ministerio de educación de CABA establece la creación del equipo Referente ESI por escuela (Docente referente de ESI).

[El equipo de referentes de ESI se creó] Porque la ley 26.150 así lo indica. (...) Se fue construyendo el rol, fuimos armándolo desde el espíritu del marco legal (Directivo de un CENS).

Es interesante observar analíticamente cómo el texto se diluye en los discursos pero sus sentidos permanecen y producen los resultados que originalmente estaban planteados. En este punto, me parece interesante volver a lo trabajado al inicio del capítulo, al desarrollo del plexo normativo amplio y del clima social en el que sucede la escritura de estos textos, porque es en este tejido amplio de cambio y movilización social que no se cuestionan las políticas de profundización de la ESI, incluso aquellas cuya labilidad normativa descarga la obligación sobre el compromiso docente. En este sentido, aparece la propia trayectoria de esta política, ya que su especifi-

cidad se mantiene. La disposición finalmente no menciona la cuestión del reconocimiento salarial por el trabajo de los equipos y esto se configura en punto de conflicto presente en los reclamos sindicales y condiciona el rango normativo de la decisión política.

La disposición finalmente fue elaborada por la CGESI sobre la base de una extensa experiencia en las instituciones escolares en la que se reconocen supuestos sobre las dinámicas micropolíticas propias de las organizaciones escolares. En ella se detallan los modos de constituir el equipo, el perfil de las personas que debería formar parte él y una extensa lista de funciones que el equipo debería cumplir. Me detendré sobre ellos en el siguiente capítulo para analizar la implementación de esta política, su construcción normativa, los supuestos que subyacen y los recursos destinados para su consecución.

### Reflexiones finales

En este capítulo el análisis estuvo enfocado en desandar las condiciones contextuales materiales y políticas que explican las características que tomó la disposición ministerial que elaboró la novel Coordinación General de ESI.

En 2018 en contexto social señalaba un conflicto abierto sobre demandas relacionadas con la igualdad género que crecía exponencialmente desde el 2015, desde la primera marcha “Ni una Menos”. El punto sobresaliente de ese año fueron las movilizaciones por el aborto legal. Estos debates instalados a nivel social recogieron reclamos sobre la sexualidad, el género y los derechos que señalaban a la ESI como una política ineludible en el cambio social que las movilizaciones estaban demandando. Los marcos normativos sobre estos temas surgidos con posterioridad a la ley de ESI, daban cuenta de un proceso de cambio. Aquella ley de 2006, por omisión, atrasaba y requería de una ampliación. Pero sobre todo requería de una determinación, a modo de reposicionamiento político del Estado, que a la luz del nuevo escenario social y político validara aquello que no habían podido admitir ni la ley de 2006 ni los lineamientos curriculares de 2008. Aquellas intervenciones textuales sobre sexualidad, como la ley de identidad de género, la ley de matrimonio igualitario, la demanda por el acceso a la IVE, habilitaron socialmente corporalidades y prácticas que entraban a las escuelas y tensionaban los decibles en educación y las experiencias áulicas e institucionales.

Desde el 2007 había sido el Ministerio de la Nación quien había promovido las políticas de la ESI en las provincias, en los marcos normativos generados por el Congreso Nacional y el CFE.

En 2015 se produjo un cambio de gestión nacional que en 2018 comenzaba a materializar efectos sobre la lógica de gobierno del sistema educativo, introduciendo nuevas estrategias de intervención tendientes a la descentralización y dejando en desuso tecnologías intensamente desarrolladas en los períodos anteriores como los programas y proyectos, que fueron desfinanciados. En este nuevo contexto político la demanda social por la implementación de la ESI fue recogida por el Consejo Federal de Educación que elaboró la Resolución N° 340 con la intención de actualizar y profundizar aquello que se había desplegado desde el 2006 en adelante. En términos analíticos desde la estructura planteada por S. Ball (2002) se puede observar cómo desde el contexto de la práctica, a través del contexto de influencia se produce un nuevo texto normativo que afina la propuesta de los textos normativos anteriores, para ajustarlo a necesidades específicas y singulares del nuevo clima social.

Al no tener la intervención del poder ejecutivo nacional, la implementación de una política que dé cumplimiento a lo estipulado por esta resolución quedó a cargo exclusivamente de las jurisdicciones subnacionales.

A los reclamos mencionados a nivel nacional, se agregan en la Capital Federal, dos factores: los reclamos estudiantiles de 2017 que imponen al gobierno la necesidad de dar una respuesta que demuestre voluntad política sobre la implementación de la ESI y la visibilidad mediática propia de la jurisdicción, porque allí reside la administración nacional y tienen sede todos los medios de comunicación de alcance nacional. Una de esas respuestas fue en 2018 la creación de la CGESI con capacidad de trabajo suscripta al ámbito pedagógico, con potestad propositiva pero no determinante, ya que por su lugar en el organigrama y su dependencia de la Subsecretaría de coordinación pedagógica no tiene la posibilidad de direccionar recursos para la consecución de sus propuestas. La resolución que da origen a esta Coordinación establece que su tarea es de monitoreo y articulación, sin embargo en esta instancia queda a cargo de la elaboración del documento que da cumplimiento a lo previsto por la Resolución N° 340 sobre la creación de equipos institucionales. Este documento debía ser ratificado por el Ministerio con carácter de resolución para consolidar la obligatoriedad, pero sin embargo esto no sucedió y el documento se emitió a las escuelas sin número, como una comunicación.

La propuesta de creación de estos equipos, tanto de la resolución del CFE como de la disposición de la CGESI, es una propuesta de profundización de la implementación de la ESI, que traslada el nivel de intervención de la subjetividad docente al funcionamiento institucional. La discusión sobre el hecho de que éstas sean tareas inherentes a la docencia o no queda sin resol-

ver y es parte del conflicto sobre el reconocimiento salarial de estos equipos. La falta de financiamiento es un conflicto que se manifiesta con claridad en la puesta en acto a nivel de las instituciones, que no es el objeto de análisis de este capítulo sino del cuarto, pero como en los sentidos de los actores esto tiñe la construcción normativa, fue necesario incluirlo también en este momento del análisis, aunque lo retome desde otra perspectiva más adelante. Este reconocimiento es una cuestión de las políticas, no de las normativas. Sin embargo, los textos normativos son en sí mismos recursos de las políticas que se despliegan a partir de estos. El Ministerio de Educación de la Ciudad al tomar esta posición política ausente disuelve la obligatoriedad, sobre todo a largo plazo, ya que deja su cumplimiento sujeto a la organización de fuerza ligadas al contexto político y a la voluntad política del gobierno de turno. La resolución del CFE, al no especificar nada respecto de los modos en que estas indicaciones deben ser cumplidas deriva la cuestión a las jurisdicciones. La disposición porteña que diseña la política de implementación también omite la cuestión del financiamiento de estas tareas, trasladando a las instituciones la decisión de con qué recursos se va a dar efectividad a lo estipulado por los documentos. De esta manera, las condiciones de producción de los textos descargan en las instituciones la decisión de la consecución de lo establecido por ellos mismos. La autonomía escolar pasa de ser un supuesto para la introducción de cambios, a ser la tecnología a través de la cual los cambios suceden, ya que los recursos para que los principios establecidos por los textos sucedan, deben ser movilizados de los preexistentes en las instituciones, según sus propias posibilidades y criterios.

## Capítulo 3: La implementación, una cuestión de recursos.

*“Puede haber allí a menudo mediadores claves de la política quienes dependen de otros para relacionar la política al contexto como contención.”*  
Ball, 2002

### Introducción

En el diseño de las políticas, una vez formulado el texto normativo, se establecen una serie de acciones a nivel intraministerial para hacer que la decisión llegue a las escuelas y se establece cómo y con qué recursos se promoverán los cambios previstos. Las redes institucionales que puedan establecerse en cada ámbito y nivel de aplicación, son fundamentales en la consolidación de la política pública (Faur et al, 2018). El texto es de por sí un recurso que indica, con mayor o menor margen para la creatividad, qué se debe cumplir y en algunos casos también cómo debe hacerse. En este caso, la normativa está dada por la Resolución nacional N° 340 y la disposición porteña de la Coordinación General de ESI que establecen la creación de equipos de referentes y sus tareas, entre otras indicaciones que analizaré. Entonces, ¿cómo se pone en marcha esta política para acercar la propuesta de los cambios a nivel institucional?, ¿qué recursos se movilizan para llevarla adelante? y ¿cómo se movilizan esos recursos? Antes de responder estas preguntas, es necesario analizar cuestiones que dialogan directamente con estos interrogantes: ¿qué supuestos sobre los cambios que introduce la perspectiva de la ESI y sobre el funcionamiento institucional subyacen en la normativa? La respuesta que la normativa y los diseñadores de la política den a esta última pregunta condicionará el desarrollo de las primeras. Es así que el análisis de este capítulo se estructura primero sobre los supuestos subyacentes en la disposición de la Coordinación y luego sobre los recursos que se establecen para su implementación.

### 3.1 Los supuestos

El diseño de las políticas educativas depende en gran medida de la función social que los actores le atribuyan a estas políticas y de las acciones que emprendan en consecuencia (Braslavsky y Tiramonti, 1990). Las metas en educación son ambiguas, y la definición de ellas tiene fuertes bases ideológicas (Ball, 1989). Las representaciones que tengan los actores involucrados desplegarán distintos sentidos de y en las políticas. Comenzaré analizando qué cambios de los

introducidos por la ESI interpelan a la dinámica institucional y luego examinaré los supuestos sobre el funcionamiento institucional en el marco de la autonomía escolar.

### 3.1.1 “Un cambio de mentalidad y paradigma”. De los cambios subjetivos a los de las dinámicas institucionales.

La Educación Sexual Integral propone un corrimiento desde una conceptualización biomédica-fisiológica-genital de la sexualidad hacia una definición integral que incluye aspectos éticos, sociales, psicológicos, culturales y espirituales (Del Río y Lavigne, 2009). Este corrimiento desprivatiza la gestión de la sexualidad posicionándola en el espacio de gobierno de la educación (Baez, 2015). Al mismo tiempo el abordaje que se da sobre este tema en educación lo traslada del espacio moral al ético de los derechos. La ESI explicita su propósito de producción de subjetividades, exponiendo esta tarea histórica de la educación como dispositivo de gobierno. La sexualidad en la escuela pasa a ser regulada de modo explícito en torno al derecho a la información y al desarrollo de un pensamiento crítico en el reconocimiento de la construcción social de la identidad y de la sexualidad, el género<sup>35</sup> y el cuerpo. Al reconocer esta construcción social, la ESI, en el marco de otras leyes con la misma perspectiva, por un lado cuestiona un arraigado sistema de creencias sobre la sexualidad y las relaciones sociales de género y por el otro propone modificar el rol del sistema educativo en materia de derechos sexuales y reproductivos (Faur y Gogna, 2016; Wainerman y Chami, 2014; Del Río y Lavigne, 2009).

Uno de los “efectos de primer orden”<sup>36</sup> de esta noción de sexualidad es que cambia la posición de los enunciadores habilitados/obligados a hablar del tema, quitándole la exclusividad que tradicionalmente habían tenido las ciencias médicas, la Iglesia Católica y las familias, para autorizar y exigir a las docentes a pronunciarse desde un espacio validado por la normativa (Boccardi y Marozzi, 2014; Gamba, 2018). Las docentes pueden y deben hablar de sexualidad en un ámbito público como es la escuela.

Las representaciones que los actores tengan respecto de su función como educadores en las escuelas y de la educación sexual tiene influencia sobre sus prácticas pedagógicas (Faur et al, 2018). Estas representaciones se configuran a partir de sus experiencias cotidianas, aquellas

---

35 Esta dimensión resulta, no sólo estructurante de la construcción de la perspectiva pedagógica de la ESI, sino también uno de los puntos de mayor conflictividad y cuestionamiento en las políticas de derechos sexuales en general. Justamente, por esta razón, no me detengo en este trabajo sobre ella, ya que requiere un apartado específico para ser abordada en profundidad y esa tarea excede las pretensiones y posibilidades de este trabajo.

36 Tomo aquí la conceptualización de Ball (2002) que define a los efectos de primer orden como aquellos “cambios en la práctica o estructura (los cuales son evidentes en aspectos particulares y en todo el sistema)”. Estos están distinguidos de los efectos de segundo orden que “son el impacto de esos cambios en los modelos de acceso social, oportunidades y justicia social.” (p. 30).

escolares, pero también las personales y las sociales en general. Despliegan sentidos que transitan por las subjetividades y que se modifican en la interacción construyendo un sujeto de la educación singular, pero también uno de la enseñanza (Faur et al, 2015). Así, un efecto de segundo orden es que al incorporar la dimensión social de la sexualidad y la perspectiva de derechos, la ESI construye un nuevo sujeto de la educación (Morgade y Fainsod, 2015), un sujeto sexuado.

A diferencia de las nociones de sexualidad presentes en propuestas anteriores, los cambios que propone la ley no son contenidos específicos, como en el paradigma biomédico de prevención introducido por la ley de VIH-Sida. Tampoco sostiene que los temas y contenidos pertenezcan al ámbito de la intimidad de la pareja la heterosexualidad monogámica. Esto tensiona y cuestiona la lógica moralizante para el ejercicio de una sexualidad (no) reproductiva, en la construcción de un proyecto de vida (Lavigne, 2007; Morgade, 2011). Esto se constituye en una toma de posición político-pedagógica no solamente de la sexualidad sino también sobre la educación, sus funciones y objetivos. En los significados que narran las docentes sobre la importancia de la ESI, aparece esta dimensión expresada en términos de derechos lo que implica una relación específica con el Estado, un modo de ciudadanía<sup>37</sup>, una lectura del funcionamiento social y una perspectiva sobre el rol de la educación:

*“Fortalece la construcción de su elección de vida y ejercicio de sus derechos”* (Directivo de una escuela en una comunidad con derechos vulnerados); *“Les aporta una perspectiva de libertad y respeto hacia ellos mismos y hacia los otros. Conciencia política porque les hace conscientes de sus derechos (...)”* (Docente de una escuela con heterogeneidad en el alumnado en cuanto a la extracción social); *“Una formación integral que colabora con su toma de decisiones, con una mirada respetuosa e inclusiva de la sociedad, con el conocimiento de sus derechos y con otros aspectos personales que hacen a su vida”* (Integrante del DOE de una escuela técnica que recibe alumnos que proviene en especial de la villa 1/11/14); *“(...) Forma ciudadanos respetuosos de los otros. (...)”* (Docente de una institución que tiene una fuerte trayectoria en la ESI)

---

37 Con ciudadanía no me refiero a la versión clásica que define una abstracción con pretensión de universalidad, como miembro de una sociedad de iguales que comparten una cultura común y que sólo por esto sus derechos están garantizados por el Estado (Tiramonti, 2003; Ciriza, 2008; Maffia, 2001, 2007; Moreno, 2006). Sino como una construcción y una categoría relacional: del Estado con la Sociedad y de los ciudadanos/as entre sí. La noción de ciudadanía del Siglo XXI, implica una noción dinámica y con sentidos que se van configurando de manera situada y son siempre provisorios, ya que dependen de las disputas de fuerzas que se dan en el campo político, social y cultural (Weeks, 1998). De esta manera la ciudadanía está ligada, no al otorgamiento de los derechos, sino a la posibilidad de ejercerlos. (Iazzeta, 2013; Maffia, 2001).

Esta política aparece como una propuesta que desarrolla “conciencia política” porque aporta una “mirada de la sociedad” y esto fortalece “la construcción de la elección de vida”. Estos sentidos se enlazan en torno a la noción de ciudadanía como “ejercicio de derechos”. La ESI elabora esta noción y la propone como una política educativa, explicitando la posición del Estado en la gestión de aspectos que refieren específicamente a la sexualidad como construcción social y como dimensión identitaria. Esto dialoga con una función histórica del sistema educativo: la formación ciudadana; y tiene una demanda específica sobre la escuela como institución toda, no solamente como una sumatoria de prácticas a nivel del aula:

(...) Estudiantes que acuden a adultos del colegio comunicando situaciones personales y la institución haciendo una red de contención en la que se involucran diferentes actores del equipo directivo y docente (Docente de un colegio con 600 estudiantes).

Este rol de contención, no sucede en la soledad de una ley, sino en el entramado de una serie de leyes que sostienen una cúpula de sentidos sobre el derecho a la educación, a la erradicación de la violencia por cuestiones de género y a la sexualidad como dimensión constitutiva de la identidad de sujetos sociales.

Hemos visto cómo han ido cambiando un montón de cabezas, cómo ese trabajo que fue estructurándose y que además tuvo que ver con cómo las cosas empezaron a circular de una manera totalmente diferente en la escuela, cómo fuimos alojando a los chicos en sus transiciones, en sus dudas, en sus angustias, y cómo fuimos alojando a los adultos también y cómo, por ejemplo, las dudas y el poner de manifiesto las vivencias por parte de los adultos también abrió el espacio para que los chicos puedan sentirse libres y cuidados, hizo también que muchas cabezas de los grandes vayan cambiando o que, por lo menos, esté el espacio de discusión a través del taller de educadores (Rectora de una institución de la región VIII).

Esta afirmación va de los cambios subjetivos a los colectivos, va y viene entre unos y otros, afirma los sentidos sobre la sexualidad como una dimensión subjetiva socialmente construida y culturalmente significada. Estos cambios generaron que “las cosas empezar[a]n a circular de una manera totalmente diferente en la escuela” y se construyó una escuela “que aloja” tanto a estudiantes como a docentes. De todas maneras, no es un proceso espontáneo o solamente situado en el cambio social fuera de la escuela, sino que se estructuró en un espacio institucional

de trabajo entre colegas como es el taller de educadores<sup>38</sup>. El espacio colegiado es señalado como el lugar situado en el que se gestan las transformaciones. También está presente en la cita una idea de proceso “han ido cambiando”, “fuimos alojando”, que se va manifestando como cambio subjetivo en las docentes: “poner de manifiesto las vivencias por parte de los adultos también abrió el espacio para que los chicos”. Esta propuesta parte de una revisión y problematización del concepto de sexualidad y de la vivencia propia de la sexualidad (Faur et al, 2015; Gamba, 2018), para posicionarla en el terreno de la construcción social y de la identidad, para poder “alojarse” mutuamente y así poder alojar a estudiantes: *“La reflexión que los/as docentes deben hacer sobre ellos/as y sus acciones, como antesala para desarmar su discurso sobre la sexualidad y rearmar otro, tiene como postulado moral un mandato de reconocimiento y, a veces, renuncia personal a sus propios supuestos, una vez reconocidos, confesados. Esta renuncia los pondría en grado de conducirse como se debe en relación a los/as otros/as y por los/as otros/as”* (Gamba, 2018:37). Es una política para todas las personas pero también para cada una.

(...) Interpela el rol docente, mueve las matrices de aprendizaje en las que fuimos formadas y cuestiona a la autoridad tal como la conocemos dentro de la escuela (Docente de una escuela de matrícula heterogénea).

Requiere un cambio de mentalidad y paradigma que no todos los actores están dispuestos a realizar (Docente de una escuela que recibe alumnos del barrio y de barrios de emergencia).

Considero la dificultad porque estamos en un proceso de transformación que requiere tiempo, pero creo necesaria la implementación (Integrante del DOE en una institución en contexto de encierro para adultos varones).

Las docentes señalan que la ESI dialoga con una subjetividad docente que se constituyó en otra “matriz de aprendizaje”, en otro “paradigma” que debe ser “movilizado”, hacia uno nuevo, hacia una “transformación”, para conducirse a sí mismas y luego a los demás desde esta nueva perspectiva (Gamba, 2018). Esto “cuestiona a la autoridad tal como la conocemos” y en este punto la mirada se traslada de lo subjetivo al funcionamiento institucional, porque interpela a cada docente, pero también “al rol docente” en su dimensión política. La idea de que sea un

---

<sup>38</sup> El taller de educadores es la reunión semanal a la que deben asistir todas las docentes de la escuela secundaria que tienen cargos con horas extraclases.

“proceso de transformación” implica un cambio más amplio que la simple inclusión de contenidos. Esta política produce cambios en la escolarización/socialización (Fuentes, 2012) primero de las docentes y luego del estudiantado, porque no se trata solamente de contenidos como información, sino de un posicionamiento político (Faur et al, 2015), en construcción constante y en debate.

Cuando el coordinador afirma:

Para nosotros la ESI no es una cuestión individual, es una actitud institucional. (...) la escuela tiene esta actitud, la institución tiene esta actitud, el gobierno de la Ciudad respecto de la ESI tiene esta actitud. La ESI es una mirada institucional (...) en actitudes, en gestos, en comentarios, en texto, en carteleras uno puede ver la ESI (Coordinador de ESI).

Señala una nueva dimensión de trabajo más allá de la subjetividad y el trabajo en el aula. La ESI se puede ver en “actitudes y comentarios” porque no es información, sino una perspectiva y esas actitudes no son individuales, sino que las instituciones tienen esa actitud. Este es el concepto que la disposición de la CGESI toma para dar cumplimiento a la Resolución N° 340 y que va más allá de la actualización de los contenidos. Señala la necesidad de un cambio de funcionamiento a nivel de las escuelas, a nivel de los vínculos horizontales y verticales que constituyen la cultura escolar y la vida cotidiana en las aulas, en los recreos, en el abordaje de los conflictos, en los reglamentos de convivencia, etc. Después de esta etapa en la que “han ido cambiando las cabezas”, quizás haya llegado el momento de empezar a cambiar las instituciones para que alojen a esas nuevas mentalidades.

### 3.1.2 “Estos lugares se rediseñan al interior de las escuelas”

La autonomía escolar es el supuesto y la tecnología para la introducción de este cambio sobre el funcionamiento institucional. La creación de equipos de referentes, en primer lugar, recoge los efectos del proceso de descentralización y reconoce a los equipos directivos como mediadores y decisores en la trayectoria de las políticas. En segundo lugar, registra a las instituciones como organizaciones micropolíticas, ordenadas por una cultura escolar propia que procesan los cambios propuestos por los textos normativos de manera singular. Estas dos cuestiones están íntimamente ligadas y subyacen en la propuesta de la CGESI.

Las políticas que ubican a las escuelas como centros de las tomas de decisiones, como en este caso, se sostienen en el presupuesto de que las políticas de regulación centralizadas no tienen

acceso a los arreglos institucionales que adecuan y transforman esa política en prácticas efectivas (Pinkasz, 2015). Por eso estas políticas recurren a mediadores situados, cercanos al territorio que se pretende transformar, para relacionar la política con el contexto (Ball, 2002). Esto multiplica la pluralidad de voces autorizadas y ordena el balance de poder con respecto a la capacidad decisional de las posiciones intermedias, otorgando mayor poder a supervisores y directivos.

Quando el supervisor o la supervisora se hacen carne de la ESI y lo encarnan desde su rol como política pública, la ESI funciona. Y al contrario, lo mismo (Coordinador de ESI).

Estos actores se convierten en actores políticos de preponderancia porque son quienes movilizan los recursos para cumplir (o no) con las indicaciones pedagógicas que se elaboran en el Ministerio (Ball, 1989; Braslavsky y Tiramonti, 1990). En este caso, el coordinador hace referencia a esa dimensión subjetiva y a la vez política del proceso de implementación de la ESI, cuando “lo encarnan desde su rol como política pública”. El “encarnar” reconoce un proceso de subjetivación previo y necesario para poder “hacer” esta política pública.

Quando uno conduce, conduce políticamente, o sea, el cargo directivo es un cargo claramente político (Rectora de una institución de la región VIII).

Me propuse yo misma [como referente] porque por mi cargo, era importante dado el nivel de decisiones que desde una dirección se pueden operar. (...) [Lo] acordamos con los compañeros (Directivo de un CENS).

Respecto de los equipos directivos, no *“todas las personas que están en las organizaciones [son] políticamente conscientes y están implicadas en la política”* (Ball, 1989: 36). Sin embargo *“las responsabilidades legales del director lo sitúan en una posición única de autocracia”* (Ball, 1989: 91), aunque su capacidad de decisión se resuelve dentro de los marcos institucionales, con el perfil de cada colegio, que está dado entre otras cosas por su equipo docente. Además, en el caso del sistema educativo público de la CABA, los directivos no tienen la potestad de elegir a ese equipo, por las lógicas de contratación del mismo sistema que establecen que se accede a los cargos por concurso público. Esto, sin dudas, condiciona los procesos de toma de decisiones de manera singular en cada colegio.

Estos lugares [de referentes] se rediseñan al interior de las escuelas. (...) Se rediseñan al interior de cada escuela pero existen. La figura se instaló (Coordinador de ESI).

Desde el campo de estudios sobre la cultura escolar, Rockwell (2000) sostiene que la normativa es reinterpretada en el marco del orden institucional preexistente y que en este orden deben reconocerse las relaciones políticas intrainstitucionales, con sus tradiciones y conflictos. La comprensión de la cotidianidad escolar debe contemplar el conjunto de relaciones interpersonales y las prácticas históricamente institucionalizadas entre la normativa y la cultura (Lagoria, 2017). Sobre el final de la cita, el entrevistado insiste en que el texto normativo mismo es ya una intervención sobre la práctica: “La figura se instaló”, y sus percepciones confirman que los textos son importantes para las políticas. Las docentes pueden/deben hablar de sexualidad porque es ley. Este sentido parece permear a todo el plexo que se construye en torno a la Educación Sexual, incluso en este caso de la creación de referentes. Esta obligatoriedad en su cumplimiento tiene un determinante fundamental en el activismo social y académico, que vuelve de manera sistemática sobre el análisis y el reclamo del cumplimiento de la normativa. La política es texto y es discurso (Ball, 2002), los textos delimitan el campo de discusión y los actores participantes y los discursos, como construcciones de poder en torno a los temas de debate, determinan los resultados de esas discusiones.

El texto hace un esfuerzo por direccionar esa discrecionalidad “de cada escuela” que el coordinador reconoce que existe y para esto prevé algunos criterios respecto del perfil específico de las referentes: “*Se recomienda que dentro de las posibilidades que tenga cada institución, EL EQUIPO DE REFERENTES DE ESI, cuente con las siguientes capacidades: contar con formación específica y/o experiencia comprobable en el trabajo pedagógico-didáctico con ESI; capacidad para trabajar en equipo; ser referente para sus colegas; propiciar espacios vinculables saludables*” (Documento de la CGESI: 1).

Analíticamente se pueden identificar dos supuestos subyacentes en esta sugerencia, el de *la institución escolar como organización* (Ball, 1989) y el de *la coordinación horizontal* (Bolívar, 2005). Un concepto está más vinculado con los procesos de toma de decisiones y el otro con la modalidad de trabajo docente. Ambos conceptos están ligados a los supuestos sobre la introducción de cambios en las prácticas docentes y en el funcionamiento institucional. Si bien el cambio de una dimensión influye sobre la otra, al nivel del análisis es posible distinguirlas.

Cuando la sugerencia indica que sea “referente para sus colegas” y “propicie espacios vinculables saludables” reconoce una dimensión micropolítica situada y compleja de las escuelas como organizaciones. Es decir, que no solo el directivo desde su cargo tiene la posibilidad de

modificar las prácticas institucionales. *“Las escuelas ocupan un incómodo lugar intermedio entre las organizaciones laborales jerárquicas y las organizaciones controladas por sus miembros”* (Ball, 1989:26). Hay una dinámica interna inaccesible para las burocracias, y allí se instalan/resisten los cambios a través de estrategias vinculadas tanto a las jerarquías, como a los intereses, influencias, negociaciones y hasta el control y dominio entre sus miembros (Ball, 1989).

La propuesta de que “trabaje en equipo” entrama la noción de coordinación horizontal. Este idea supone que las “buenas prácticas pedagógicas” surgen en espacios colegiados de intercambio y reflexión sobre el propio ejercicio docente y el acompañamiento pedagógico entre colegas para generar capacidad instalada (Faur et al, 2018). Esta dimensión horizontal es la que hace que los cambios sean viables, tanto para la ESI como para cualquier otra política educativa. Esta coherencia institucional debe ser sostenida por una política que genere las condiciones que la hagan posible.

En la interacción entre estos supuestos se entiende que la capacidad de influencia de las referentes, está asociada a la transversalidad de la ESI y a su dimensión subjetiva. De aquí la necesidad de que sea una persona con formación, ya que es un cambio de paradigma, y de que su palabra tenga la capacidad de interpelar y convocar a sus colegas entorno a esta perspectiva. Desde los supuestos se reconoce, por un lado, que es una tarea que compete a todas las docentes, pero por el otro, también sostiene que la especificidad de la perspectiva requiere perfiles específicos que promuevan estos cambios. Digamos que señala que es una tarea que deben realizar todas las docentes pero requiere que algunas profesoras tomen una responsabilidad específica como referentes. Esto parece indicar que no debería ser un trabajo extraordinario, pero a la vez que sí lo es.

Estos supuestos se pueden identificar en la propuesta de creación de equipos de referentes, como también la tensión sin resolver sobre la cualidad “extra” de las tareas. El reconocimiento de las instituciones como organizaciones micropolíticas, en las que la figura de los directivos tiene una función de mediación con las políticas, hizo que se introdujeran en la disposición ministerial criterios de selección, conformación y espacios de acción para los equipos de referentes. Para esto último, la Coordinación le dio al texto elaborado en cumplimiento de la Resolución N° 340 una minuciosidad exhaustiva sobre la conformación y tareas de los equipos. Este nivel de detalle trasforma a las indicaciones que allí se elaboran en un recurso que ordena y estructura la propuesta. Por otra parte, a partir del postulado de que los cambios que introduce

la ESI transitan entre la subjetividad y la construcción de un proyecto político pedagógico específico del sistema educativo, se determinó que el recurso necesario para llevar adelante esta política era la capacitación. Queda sujeto a los recursos preexistentes de cada nivel y a la capacidad de gestión de cada escuela, el reconocimiento de tareas institucionales que la disposición prevé que hagan las referentes.

### 3.2 Los recursos: “la ESI se va a hacer porque siempre va a haber colectivos docentes que presionen al interior de las escuelas”.

En contextos democráticos la legitimidad de las propuestas está directamente ligada a las ideas que las argumentan y los actores que las esgrimen. La capacidad de direccionar recursos estatales en función de esas propuestas también está condicionada por la construcción de esa legitimidad (Saguier, 2018). Como analicé en el capítulo anterior, la capacidad decisional de la Coordinación se sitúa en el ámbito pedagógico sin capacidad de decisión sobre la orientación de los recursos financieros, en un contexto político de demanda y compromiso social, entre la demostración de voluntad política de la gestión y la desconfianza docente, con una estructura propia de dos personas pero con una extensa experiencia en el ámbito escolar.

#### 3.2.1 Los equipos de referentes de ESI como un punto de equilibrio institucional.

La CGESI elaboró el documento que llegó a las escuelas como un comunicado enviado por las coordinaciones de las áreas.

El documento se constituyó en un recurso en sí mismo con una serie de indicaciones hábilmente detalladas que legitiman el funcionamiento de los equipos y la capacitación de los mismos, incluso sin ser una Resolución. Desde su experiencia previa como maestro, profesor, directivo y supervisor sucesivamente, el coordinador recoge algunos criterios que impulsan la introducción de cambios:

Si lo dijo el supervisor se hace (...) Yo creo que la ESI opera por derrame, si el supervisor no está convencido no hay política pública... la ESI se va a hacer porque siempre va a haber colectivos docentes que presionen al interior de las escuelas, pero cuando el supervisor no está convencido, no pasa nada (Coordinador de ESI).

El coordinador reconoce en esta afirmación la preponderancia de los supervisores como actores políticos claves en la puesta en acto de los cambios, pero también introduce un límite en la discrecionalidad de estos actores: el cuerpo docente en su dimensión colectiva. El documento

de la CGESI establece que el equipo se conforme con 1 integrante del equipo de conducción, 1 del personal de ejecución (maestra o profesora) y 1 de materias curriculares, bibliotecarias/os escolares, DOE, tutoras/es, asesores/as pedagógicos/as, otro/a docente, etc. Este límite también está dado por el criterio de autonomía escolar, porque los supervisores tienen acceso más claro a las escuelas que el coordinador de ESI, pero la decisión final sobre la cotidianidad escolar es de los directivos.

Un equipo de referentes era más potente, siempre pensando en que uno de esos referentes iba a ser personal de conducción (Coordinador de ESI).

Esta afirmación moviliza los mismos sentidos que la anterior, sobre cómo la ESI se concentró en los cambios a nivel de las prácticas docentes y se sostiene en la demanda social. Desde el criterio de autonomía escolar y desde las tecnologías de gobierno ya analizadas, la potencia, la permanencia y, en última instancia, la institucionalidad y la capacidad instalada real de los cambios están estrechamente ligadas a la posición que asuma el equipo directivo (Faur, 2018). En esta, y seguramente en todas las políticas.

Así la política que establece la creación de equipos de referentes reconoce que los cambios introducidos por la ESI tienen una dimensión institucional y propone estrategias de intervención basadas en la dinámica jerárquica de las escuelas. En otros casos, esta posibilidad de trabajo aparece como posibilidad para armar el equipo:

La Ciudad hace que yo desde mi lugar elija a quién nombro como referente (Rectora de una institución de la región VIII).

El documento propone que los directivos estén en el equipo, pero en el caso del nivel medio, esto se tradujo muchas veces como la posibilidad de que elijan a quienes integran ese equipo con ellos. Esta lógica basada en la autonomía escolar, planteada desde la misma normativa, les da a los directivos cierto grado de libertad y tiene como efecto el aumento de su poder de decisión con respecto al equipo docente.

Sin embargo, el mismo documento de la Coordinación estipula tareas específicas para el equipo de referentes, que legitiman las tareas institucionales y que habilitan a las docentes, sobre la base del perfil de referentes, la posibilidad de accionar en cuestiones referidas a la dinámica escolar fuera del aula.

En el cuadro siguiente clasifiqué estas tareas según los destinatarios de las acciones, entendiendo que esto configura también la capacidad de decisión de estos equipos.

Para las familias	Para docentes	Para la institución (docentes, equipo directivo y DOE)	Para la gestión
<p>Colaborar en la organización de charlas de ESI para familias.</p>	<p>Propiciar espacios para la construcción de acuerdos didácticos para el desarrollo transversal de la ESI, teniendo en cuenta la Propuesta Curricular vigente en CABA.</p> <p>Organizar los materiales de ESI disponibles en la escuela y promover su uso.</p> <p>Poner a disposición de sus colegas la información sobre guías y protocolos de actuación en casos de vulneración de derechos, y propiciar redes con organismos de la comunidad.</p> <p>Difundir en la escuela las propuestas de capacitación sobre ESI que se propongan desde los Ministerios de Educación de la CABA y de Nación.</p>	<p>Fortalecer la inclusión de la ESI en el proyecto curricular de la institución educativa.</p> <p>Generar espacios para que las y los estudiantes expresen necesidades sobre temáticas de ESI.</p> <p>Generar espacios periódicos de evaluación sobre el desarrollo de cada una de las acciones.</p> <p>Construir conocimiento de manera colaborativa con relación al modo de dar respuestas institucionales a las situaciones emergentes que puedan surgir y estén vinculadas a aspectos comprendidos en la ESI.</p> <p>Colaborar con el Equipo Directivo en la confección del PE (Proyecto Escuela) garantizando que el mismo contemple líneas de acción con relación a ESI.</p> <p>Participar activamente en las actividades relacionadas con la ESI dentro la Institución Escolar. Muestras, Jornadas ESI, etc.</p>	<p>Informar periódicamente a la Coordinación General de ESI de CABA a través de los referentes de cada área y/o nivel sobre la marcha de la implementación de la ESI.</p> <p>Participar de los espacios de capacitación, perfeccionamiento y actualización docente al que fuera convocado por la Coordinación del Proyecto.</p> <p>Representar a la Institución a la que pertenece en actividades Distritales y/o regionales y Jurisdiccionales (Intercambio de Experiencias Pedagógicas ESI- Jornadas ESI – Muestras, Congresos y/o cualquier otra actividad relacionada con ESI en caso de ser convocado por esta Coordinación)</p>

En este punto se podría anticipar que las tareas de los equipos estarán más dirigidas a unos u otros actores según el grado de presencia que tengan las personas del equipo directivo, ya que muchas de estas tareas están íntimamente ligadas a las de conducción, como la evaluación o la elaboración de informes. Otras, en cambio, están pensadas para proponer modificaciones en las prácticas pedagógicas docentes desde la coordinación, como la construcción de acuerdos didácticos, o la acumulación de conocimiento en la elaboración de respuestas. En cualquier caso, el documento habilita la disputa de estas tareas y da una herramienta para que los directivos descarguen sobre las docentes algunas tareas de conducción o para que las docentes reclamen para sí esta potestad en su carácter de referentes. De hecho, cuando el documento designa como tarea la de “colaborar con el Equipo Directivo en la confección del PE (Proyecto Escuela)” establece una lógica de externalidad con respecto a los directivos que puede interpretarse como una horizontalización de las posibilidades de decisión dentro de los equipos de ESI. Estas recomendaciones pueden interpretarse como esfuerzos por parte de los autores de la política para estrechar el margen entre las posibles interpretaciones de los actores institucionales en un sentido que equilibre la propuesta hacia la obligatoriedad y el cumplimiento de lo allí establecido (Ball, 2002). El documento genera cierta posibilidad para el reordenamiento en el diagrama de poder de las instituciones porque presupone que “siempre va a haber colectivos docentes que presionen al interior de las escuelas”.

En mi caso como tenía tantos años de gestión, yo tenía más posibilidades (...) de esbozar alguna cuestión que pueda llegar a funcionar (Coordinador de ESI).

El documento da cuenta de una utilización estratégica de los medios de los que dispone: la capacidad de hacer propuestas pedagógicas y el conocimiento del funcionamiento institucional. Lo que la coordinación no puede resolver, en este caso, no es tomado por ninguna otra instancia ministerial y queda en manos de las escuelas.

En lo que refiere a las tareas que tienen como destinatarios a la Coordinación o a las áreas, esta lógica se inscribe en el gobierno a través del control de resultados que se combina con el control burocrático a través de informes de gestión propio de las instituciones estatales.

La Ley N° 2110 de ESI contempla en el artículo 8 que “*los establecimientos educativos desarrollan los contenidos mínimos obligatorios (...) con la participación de las familias y la comunidad educativa (...)*”. Esto toma características singulares en el nivel secundario ya que las familias suelen tener menos presencia en la escolaridad de la población adolescente y adulta.

Sin embargo, las escuelas reconocen la importancia de involucrarlas (Faur et al, 2018). La propuesta de que las referentes de ESI organicen charlas con las familias, refuerza el imperativo sobre este modo de construir consenso en torno a los contenidos y la perspectiva de la ESI. La misma ley establece como principio *“el reconocimiento y valoración de las familias como ámbito de cuidado y formación de los niños/as, adolescentes y jóvenes”* (Ley de la CABA N° 2110, Artículo N° 4). Este punto promueve el diálogo con los adultos del entorno de las y los adolescentes, que no equivale a solicitar permiso para desarrollar ciertos contenidos, sino a proponer un proceso de formación para las familias ya que, como señalé más arriba, es necesario operar una transformación en aquellas personas cuya subjetividad se comenzó a configurar en otro momento histórico y en otro paradigma de la sexualidad.

Me detengo sobre la tarea específica de *“propiciar redes con organismos de la comunidad”* porque esto en el nivel secundario es tarea del Departamento del Orientación Escolar –DOE-, que también está contemplado que sea parte del equipo de referentes. Estas tareas de las escuelas están más vinculadas con el aspecto socioeducativo ya que esos organismos, en muchos casos, son organismos de salud o defensorías e incluso comisarías. En muchas situaciones la construcción de la capacidad de decisión de las docentes está dada por la posibilidad de vincularse con estas instituciones que funcionan como andamiaje de la trayectoria escolar de las y los alumnos. En otras también está dada por la posibilidad de recoger las demandas del estudiantado que, en el nivel secundario, es un actor político a considerar (Bruno y Román, 2018; Bruno, 2019). Estos factores condicionan la posibilidad de dar respuestas institucionales operativas a lo que sucede cotidianamente en las escuelas y de esta manera ordenan la legitimidad de las voces que son escuchadas en cada contexto. Me detendré sobre este aspecto en el capítulo 4 para analizarlo en el marco de lo que sucede en las escuelas.

El proceso de transformación de la educación dentro del paradigma de los derechos, que no se estructura solo en torno a la ley de ESI sino de un conjunto de leyes y políticas educativas y sociales. Sobre esto, Ball (2002) especifica que *“los efectos específicos de una política determinada pueden ser limitados, pero los efectos generales de un conjunto de políticas de distintos tipos pueden ser diferentes”* (p.29). La construcción del proyecto político pedagógico de la ESI no sucede en el vacío, sino en un entramado de políticas educativas y de sexualidad que se integran en un proceso social. La sustracción de la sexualidad del campo moral operada en la Ley N° 26.150 produce una politización que la transforma en una política de ciudadanía. En este sentido la ESI como política pública actualiza (con cuestionamientos, disputas de sentidos y conflictos) la función del sistema educativo como respuesta a las demandas sociales sobre el

ejercicio de los derechos sexuales. Esto tensiona la institucionalidad en la circulación de sentidos y en el funcionamiento cotidiano. El documento introduce una propuesta para la constitución de los equipos y sus potestades que se propone reordenar el diagrama de poder institucional vinculando a los actores según su cargo y sus intereses/compromiso respecto de la ESI. Es interesante el punto de equilibrio que la disposición se propone generar en la conformación del equipo entre la formación, los cargos y la capacidad de influencia de las referentes dentro de las escuelas.

En la construcción de esta perspectiva, para interpretar las demandas y atender los cambios y ajustes necesarios, la capacitación resulta un recurso primordial.

### 3.2.2 “La única es Capacitación”.

La capacitación resulta una de las tecnologías ineludibles de las políticas para garantizar cierta direccionalidad en ellas (Steinberg et al, 2018). En el caso de la creación de equipos de referentes se pusieron en marcha, primero, un dispositivo desde el Ministerio de Educación de la Nación y luego otro desde Escuela de Maestros. La primera capacitación que trabajó sobre este rol fue articulada por el Programa Nacional de ESI -PNESI- con la Ciudad de Buenos Aires a fines de 2018, la propuesta original establecía dos encuentros que se unificaron en una sola jornada de trabajo en dos turnos, para todos los niveles y modalidades de educación que tiene la CABA:

A partir de la 340, convocan a las jurisdicciones. (...) Tomó otro cariz en Ciudad, porque (...) no se había podido hacer nunca la capacitación masiva que hubo en todas las provincias. (...) Costó articularlo y había mucha confusión por esto de que se dio finalizando el año, no hubo mucho tiempo de prepararlo. Fue intempestivo<sup>39</sup>, (...) tal vez por esto de encontrar una oportunidad de un trabajo articulado entre Nación y Ciudad que no se había dado hasta ese momento (Coordinadora de la capacitación del Huergo).

Desde Nación habían definido que tenían que hacer estas especies de jornadas por jurisdicción ¡YA! ¡Sacaron la resolución y ya hay que hacerlas! Ya hay que formar a los referentes (Capacitadora del Huergo).

Los sentidos que despliegan estas personas sobre lo “intempestivo” y la alineación entre los gobiernos de la Nación y la Ciudad, que en ese momento coincidían por primera vez, refieren a la necesidad de legitimar cierto posicionamiento por parte de la Nación respecto de la ESI. El

---

39 La Resolución 340 es del 22 de mayo de 2018 y las capacitaciones mencionadas se hicieron en octubre y noviembre del mismo año.

2018 fue también un año de mucha movilización social y esto pudo haber determinado la necesidad de demostrar voluntad política desde las gestiones. Además el PNESE encontró en esta capacitación una función para sostener sus tareas, en un momento en el que la mayoría de los programas estaban siendo desmantelados.

En ese momento, la propuesta de trabajo se situó en la construcción de una figura institucional, no en la profundización conceptual sobre sexualidad:

Estas se enfocaron más en el rol de referente, no era una capacitación de ESI pensada así como las preliminares, sino que era más bajada del rol, del rol de referente. (...) Se trabajaba sobre hipótesis, cómo se iba a llevar adelante, era como poner en consideración cómo podía ser ese rol con algunas ideas y con algunas tareas, y también traían de la experiencia, de los recorridos que ya habían implementado en las escuelas, porque había muchas cuestiones de lo institucional que ya las marcaban como que las habían llevado adelante (Coordinadora de la capacitación del Huergo).

Hubo en estos espacios un primer delineado de un “perfil de referentes de ESI” y es interesante ver en este proceso la lógica cíclica y dialéctica de las políticas. En este caso las propuestas sobre el trabajo de referentes institucionales elaboradas en estas capacitaciones, son tomadas luego en el documento de la Coordinación que las traduce en criterios y sugerencias en su documento. También en la misma línea, es interesante el señalamiento de que había muchas “cuestiones institucionales que ya las habían llevado adelante”, para observar cómo la política y la dinámica social se van implicando en un proceso dialéctico, no necesariamente de manera homogénea en todo el territorio, pero sí, al menos en el recorrido de la CABA. En términos analíticos desde la estructura planteada por S. Ball (2002) se puede observar cómo desde el contexto de la práctica, a través del contexto de influencia se produce un nuevo texto normativo que afina la propuesta de los textos normativos anteriores, para ajustarlo a necesidades más específicas.

Lo que también sucedió allí es que la convocatoria a estas capacitaciones fueron la manera en que la novedad de la Resolución N° 340, y lo que allí estaba estipulado, llegó a las escuelas, incluso antes de la puesta en funcionamiento de la CGESI:

Me parece que fue a través de las direcciones de las áreas del Ministerio de Ciudad que fueron convocadas. Creo que sí, a través de mail, o sea, las áreas a las supervisiones, las supervisiones a las escuelas. Entonces, bueno, en algunas te encontrabas con que fue así muy intempestivo y mandaron al que podía, y en

otras por ahí venía gente que estaba ya trabajando la ESI y con el interés. Pero, bueno, estuvo bueno porque tenía que venir alguien del equipo de conducción y eso también daba lugar a poder pensar, ponerle, aunque esas personas no terminaran siendo después referentes, pero ya los equipos de conducción de todas las escuelas ya podían tener una idea de cuál era el rol, y entonces, afinar más en esa cuestión (Coordinadora de la capacitación del Huergo).

Como integrante del equipo directivo tome la iniciativa de armar el equipo a partir de participar de las Jornadas de Capacitación para referentes de ESI que se dieron en CABA en 2018 (...) Desde mi rol, impulse el equipo de referentes (Miembro del equipo directivo de un Centro de Formación Profesional).

Sobre los efectos de esta capacitación también parece importante señalar que, de alguna manera, habilitó espacios que habían estado obturados hasta ese momento: permitió la presencia de la propuesta del PNESE en la Ciudad que era una referencia potente en cuanto a la implementación de la ESI, visibilizó la voluntad política de la gestión de la CABA, instaló la creación de equipos de referentes, todo esto fue tomado por la Coordinación que luego elaboró un documento, a principios de 2019, sobre la huella trazada por esta experiencia.

En noviembre de 2018 por recomendación del Informe Final de la Legislatura, el Ministerio crea la Coordinación General de ESI en la CABA. Entre sus funciones se establece la de coordinar las capacitaciones y entre las recomendaciones del Informe se encuentra también la de fortalecer la propuesta de Escuela de Maestros -EM-. La CGESI toma esto para fortalecer la implementación con una oferta específica de capacitación.

Para mí la capacitación es EM, (...) es lo que corresponde, la capacitación tiene que estar a cargo de EM. Que después haya gente que colabora por fuera, a veces sumando y a veces restando, a veces generando confusión y más problemas que soluciones, muchas veces eso pasa con las ONG. (...) Para nosotros el espacio de la capacitación es EM, después todas las demás capacitaciones satélites, son propias de la organización de los directores del área junto con los referentes (Coordinador de ESI).

El Ministerio de Educación porteño tiene una institución específica de capacitación docente y un equipo propio de ESI. Sin embargo, para las capacitaciones tiene una política mixta en la que organizaciones no gubernamentales, programas y distintas instancias del mismo ministerio

tienen la posibilidad de brindar capacitaciones en las escuelas, tanto a docentes como a estudiantes. Además, por su condición metropolitana, también cuenta con oferta de otras instituciones y organismos, como universidades nacionales, sindicatos, espacios de militancia partidaria, etc., pero estas propuestas funcionan por fuera de la institucionalidad del Ministerio de Educación de la Ciudad. Esto da como resultado un amplio acceso a capacitaciones para las docentes pero sujeta al interés y la posibilidad de cada profesora de cursarlas por fuera del horario laboral. La responsabilidad ministerial de asegurar instancias de capacitación para todo el sistema no estuvo garantizada y en el caso del nivel secundario pareciera que incluso fue obturada por la gestión.

El plan de capacitación fue diseñado en conjunto por la coordinadora del equipo de Escuela de Maestros, la directora de la institución de ese momento y el coordinador de ESI.

La directora de ese momento de EM más allá de su signo político es una persona que entiende de pedagogía, y además, que eso suma mucho, es alguien agradable en el habla... eso es toda la diferencia a veces. (...) Ahí hay negociaciones por todos lados... porque él [el coordinador] me decía, “todos los referentes” y yo le decía “no”. Porque el equipo de EM, en ese momento éramos 7 personas, incluso si contratábamos más gente y más horas, de todos modos no podíamos capacitar a toda la Ciudad, porque capacitar implicaba una serie de encuentros. Para mí eran más de 4 pero terminamos negociando así: partiendo la Ciudad para capacitar en 3 años y con 4 encuentros por cada grupo. Fueron todas unas charlas, yo digo “una negociación”, pero fueron charlas en donde nos fuimos poniendo de acuerdo (Coordinadora del equipo de capacitación de ESI de EM).

En esta cita aparece como relevante la manera en que la construcción interpersonal condiciona, en este caso positivamente, la discrecionalidad de los actores en la administración de los recursos y cómo la capacidad de argumentar conceptualmente en favor de los propios criterios se traduce en un espacio de construcción de acuerdos que, en este caso, potencian la implementación.

La propuesta tuvo un impacto significativo en la jerarquización, la visibilización y la ampliación del equipo de capacitación en ESI de EM.

La mayoría de las energías del equipo viraron a esta formación de referentes y también abrió esta posibilidad del trabajo en media y que como equipo también nos obligó a unificar más algunos criterios. (...) Como la Coordinación era la

que pedía que EM capacitara a los referentes, nos abrió obligadamente la entrada en espacios donde veníamos rebotando, nos abrió obligadamente la entrada en media. (...) No entrábamos [en media]... y el no entrar estaba justificado, supuestamente por el lado de que bueno, estaba el Programa de Alumnas Madres (Coordinadora del equipo de capacitación de ESI de EM).

Se produjo un efecto sinérgico entre la Coordinación y este equipo. La Coordinación se presentó a través de esta propuesta y el equipo de EM adquirió para sí una tarea exclusiva, que fue la formación de los referentes de ESI. En el caso del nivel secundario, la capacitación en servicio fue una novedad, ya que el nivel había quedado postergado. El PNESE no había llegado a ningún nivel de la Ciudad por las razones ya mencionadas y Escuela de Maestros no había podido capacitar a causa de las lógicas internas del Ministerio de la CABA y de la conducción del área. Si bien el Programa AEMP brindaba capacitaciones a docentes o charlas a estudiantes, esta no es la tarea del mismo. Además el Programa AEMP está presente solo en las escuelas que eligen participar del mismo. Sobre el hecho de que la presencia de EM no fuese necesaria porque su tarea estaba cubierta con la presencia de un Programa, la coordinadora desliza cierta desconfianza sobre el hecho de que esta fuese la razón real. En los sentidos que ella manifiesta había una imposibilidad dada por una instancia de decisión ubicada más allá del equipo “veníamos rebotando”, hasta que la CGESI “nos abrió la puerta”.

Cuando se dio curso a este plan yo comencé a ser parte del equipo de ESI de Escuela de Maestros, que pasó de 7 integrantes a 13, fundamentalmente con la tarea de capacitar a los referentes. El criterio de organización fue territorial, por distritos en inicial y primaria y por regiones en media. Para las modalidades de adultos, especiales, artísticas, normales y técnicas se definieron criterios particulares en cada caso. El dispositivo contemplaba cuatro encuentros, distribuidos a lo largo de todo el año, de cinco horas cátedra cada uno y *en servicio*<sup>40</sup>. Para cada encuentro se convocaba a tres referentes de cada institución. También se contemplaba la acreditación de un puntaje equivalente a 60 horas cátedra para quienes complementaran la asistencia con un curso virtual bimestral (pero por fuera del horario de trabajo) desarrollado ad hoc:

En esos cuatro pequeños pero laboriosos encuentros que proveemos a los referentes, suponiendo que los referentes vienen a los 4, que también es como una expresión de deseos... Lo que tratamos es de dar ciertas herramientas para que

---

40 Esto quiere decir que se realizaban durante el horario de trabajo.

sigan formándose, para que sigan investigando, algunas herramientas de sensibilización... pero (...) no hay un punto de llegada, en saberlo de todo... (Coordinadora del equipo de capacitación de ESI de EM).

El cuestionamiento de la coordinadora insiste sobre la complejidad de la construcción conceptual de un cambio de paradigma sobre la sexualidad y la construcción del conocimiento social, de allí la necesidad de que haya varios encuentros, como un modo de acompañar y profundizar esa construcción. También sostiene que las capacitaciones funcionan como acercamiento, como “sensibilización”. Si se tiene en cuenta que las propuestas de postítulos de ESI tienen una cursada intensiva de uno o dos años, se puede entender que en 4 encuentros de 3 horas el desarrollo conceptual sea apenas estructurante. Me parece interesante el señalamiento sobre el hecho de que las referentes no siempre completan la asistencia a todos los encuentros. El equipo de EM intenta mantener las mismas capacitadoras en cada grupo para dar coherencia a lo trabajado en cada encuentro con el siguiente y también relevar singularidades y necesidades de cada grupo. Lo que constatamos es que quienes tenían mayor dificultad para sostener la presencia a los 4 encuentros eran los miembros de los equipos directivos. Para asistir a las jornadas de capacitación, los agentes excepcionalmente abandonaban sus tareas habituales. Esto fue (y es) uno de los puntos de conflicto a la hora de elaborar una estructura de capacitación por etapas, porque para las escuelas implica tener que desplegar estrategias de reemplazo para las horas de clases y los grupos de estudiantes. En el caso de los cargos directivos, es aún más complejo.

Frente a la pregunta sobre las condiciones que mejorarían la implementación de la ESI, las docentes valoran la capacitación: “*La única es Capacitación*” (Docente de un colegio al que concurren muchos estudiantes del sur del conurbano); “*Capacitaciones gratuitas y en servicio para todes: docentes y no docentes, auxiliares, administrativas y sobre todo de la conducción hacia arriba incluidas las autoridades políticas*” (Docente de una escuela con una matrícula muy heterogénea); “*Capacitaciones en servicio e impulso desde el ministerio hacia abajo y sostén de los referentes ESI*” (Docente de institución con una fuerte trayectoria en ESI).

Las docentes que asisten a los encuentros hallan herramientas para responder a nuevos cuestionamientos relacionados con la sexualidad y esto, junto con la normativa, son los fundamentos que le dan legitimidad a la producción de verdad de la ESI (Gamba, 2018). La capacitación es altamente valorada por las docentes e identificada como condición de mejora y legitimidad de su trabajo. En las últimas afirmaciones, me parece destacable el señalamiento que hay sobre lo sistémico que refiere a esta perspectiva político-pedagógica ya desarrollada, y que señala la necesidad de desarrollar criterios comunes “desde el Ministerio”, hasta otros actores que no son

educadores, pero que habitan la institución: “no docentes, auxiliares, administrativos”. Señala un modo de habitar la institución, tanto simbólica como físicamente. Como sostiene Scharagrodsky (2007) *“nunca hay vacío en las escuelas. Esto es así porque cualquier proceso que niega y reprime siempre tiene una instancia afirmativa y productiva”* (p. 4).

Una de las docentes menciona la necesidad de “sostener a las referentes”, este señalamiento dialoga con la propuesta del Programa de Adolescentes Embarazadas, Madres y Padres. La CGESI a diferencia del Programa no tiene una estructura de acompañamiento territorial. Las referentes territoriales del Programa AEMP funcionan como nexo entre las necesidades del estudiantado y otras instituciones de salud, de derechos y educativas. Tienen la potestad de solicitar turnos con especialistas de salud, priorizar vacantes en el nivel maternal o contactar trabajadoras sociales, por ejemplo. Esto da un acompañamiento que se traduce en una ampliación de las posibilidades de las referentes institucionales.

A veces nosotros terminamos acompañando a los referentes en la tarea de acompañamiento de los estudiantes, porque se juegan muchas cosas; más allá de lo que tenga que ver con lo formal o lo normativo o esas cosas, se juega lo subjetivo, digo, angustias, preocupaciones, desbordes, ansiedades, problemones, tenés de todo un poco. (...) Cuando una profe en una capacitación de referentes te pide el mail, está buscando validar lo que quiere hacer, alguien con quien seguir consultando (Referente del Programa AEMP y capacitadora de ESI de Escuela de Maestros)<sup>41</sup>.

Las capacitaciones, al estar planteadas en 4 encuentros distribuidos en el año lectivo, en muchos casos funcionan como un acompañamiento. Pero aunque es fundamental ese tiempo en el proceso de habilitación y creación de los equipos institucionales, no hay ninguna instancia prevista que dé sostenimiento a largo plazo.

Por otra parte, la Coordinación pensó la oferta de capacitación que reconociera con puntaje el trabajo inicial de referentes, articulando las horas contempladas dentro del horario laboral con horas por fuera del trabajo:

Obviamente yo estoy de acuerdo con que hay que sostener una política pública, porque además tiene que haber inversión en esa política pública. Entonces, con la coordinadora del equipo de ESI de EM y con “Carrera docente” pensamos en

---

<sup>41</sup> La referente del Programa también forma parte del equipo de capacitación de Escuela de Maestros, en este caso refiere la experiencia del ejercicio de ambos cargos.

que a través de la formación docente que está haciendo EM a los equipos referentes, tuviesen un puntaje, bueno (...) no deja de ser un incentivo para quienes tengan esa función de referentes y además un insumo (...) Pero en media quieren en dinero, quieren en dinero y quieren en dinero (Coordinador de ESI).

Del formulario, a partir de señalar acuerdo o desacuerdo con una serie de afirmaciones, se desprende que el 62% de las docentes considera que mejoraría la implementación de la ESI si las capacitaciones fueran obligatorias, el 63,4% si otorgaran más puntaje. Mientras que no hay acuerdo sobre el hecho de que las capacitaciones sean pagas en dinero, la mayoría de las respuestas se concentró en un punto neutro. En definitiva, el reclamo docente tiene que ver con una mayor oferta y obligatoriedad de las capacitaciones, con mayor puntaje, y no en que la remuneración sea un incentivo para capacitarse. De alguna manera, esta propuesta que intenta ofrecer una compensación entiende que hay valor en la capacitación y que esta implica un esfuerzo extra para quien las realiza. También, al establecer una capacitación de 4 encuentros distribuidos a lo largo de un año, lo que ocurre es un proceso de acompañamiento en la inauguración de ese rol y esto también es un incentivo. El conflicto por el pago de las horas de trabajo no se resuelve para las docentes con capacitación. Esto que el coordinador intenta sustituir no confluye en las representaciones de las docentes.

A mí me parece que tiene que haber formación, o sea, creo que [la referente] tiene que tener capacidad convocante, creo que tiene que tener una capacidad de escucha, tiene que poder escuchar lo que pasa alrededor, tiene que... no sé si... tiene que inspirar confianza en los chicos y en los grandes, me parece a mí, o sea, los grandes también tienen que confiar, aunque sea... y justamente por eso es importante la formación. Yo no sé si todos los docentes... es más, cambio: no todos los docentes coinciden con algunas posturas probablemente, sobre todo de las dos profes [referentes], pero todos las recontrahiperrespetan intelectualmente porque están, no formadas, formadísimas. Entonces, cuando hay algún desacuerdo, ese desacuerdo nunca se va a plantear desde la descalificación (Rectora de una institución de la región VIII).

La rectora valida su posición retomando lo establecido por la disposición de la CGESI como factor instituyente, lo cual posiciona al discurso que se desprende del texto normativo entre los factores de legitimación. También cuando sostiene que “las recontrahiperrespetan intelectualmente porque están, no formadas, formadísimas” establece una relación entre significantes legitimidad-formación-capacitación. Hay allí una validación de la palabra frente a sus colegas

que se consigue con la capacitación. Esto es recogido por la gestión como un valor y se ofrece como respuesta a un reclamo de financiamiento que no termina de saldarse pero que satisface una necesidad largamente postergada, mejorando las condiciones de trabajo y otorgando valor a la tarea de Escuela de Maestros y de la Coordinación, a la vez que legitima la presencia de los equipos de referentes en las escuelas.

La capacitación aparece como la única respuesta material en la creación de equipos de referentes y esto se traduce en una importante expectativa por parte de los actores a cargo de la implementación. El encuentro de capacitación del PNEI es una demostración de voluntad política. El dispositivo diseñado entre la Coordinación y EM tiene como fin jerarquizar a los referentes institucionales. Pero en el nivel secundario también es una respuesta a un reclamo salarial que la Coordinación no puede satisfacer porque está fuera de sus competencias. Al mismo tiempo también representó una oportunidad para el equipo de EM de alcanzar el nivel. Por el lado de los referentes de las escuelas los sentidos señalan una confianza absoluta en que lo único que se necesita para efectivizar la puesta en acto es formación conceptual de todas las instancias educativas. Pero ¿cuáles son las otras opciones?

Me resulta relevante aclarar que en el transcurso del 2020 la capacitación a referentes fue suspendida a causa de la falta de presencialidad en las escuelas por el ASPO como consecuencia de la pandemia de COVID-19. A comienzos de 2021 la directiva emanada desde las áreas de los niveles es que no haya capacitaciones en servicio, ya que nadie puede ausentarse de sus puestos de trabajo. Esto no es definitivo al momento de la escritura de esta tesis pero son las primeras indicaciones.

Desde el punto de vista analítico, la estrategia señalada en el capítulo anterior de hacer de la autonomía escolar una tecnología en sí misma, en el caso de las capacitaciones se radicaliza sobre las docentes de manera individual. Porque deja sujetos a su interés, a sus posibilidades de tiempo y de negociación la capacidad de cumplir con este imperativo que señala la necesidad de tener formación para dar una respuesta contundente a aquello que se espera de los equipos de referentes. Desde el análisis del gobierno de la educación, esta característica deja expuesta la necesidad de que las políticas sean dotadas de recursos materiales específicos para que su implementación sea homogénea, más allá de su puesta en discurso, que también es una instancia necesaria. Sin estos recursos, la implementación queda a sujeta a las circunstancias del contexto y es fácilmente prescindible.

## Reflexiones finales

La instancia de implementación comprende el planeamiento de la política para que los cambios propuestos por la normativa ocurran en las escuelas y en las aulas. La propuesta de que cada colegio tenga un equipo de referentes plantea la necesidad de establecer el cambio a nivel de las instituciones, de que sean las escuelas como un espacio completo aquellas que sostengan las prácticas desde la perspectiva de la ESI. A lo largo de este capítulo analicé los recursos que se movilizaron para la implementación y qué marcos de acción establece la normativa para los actores institucionales, que en todos los casos se verán compelidos a elaborar una respuesta más cercana o más lejana a la normativa pero siempre en diálogo con ella (Ball, 2002).

La capacitación es una instancia ineludible para promover cambios que impliquen una introducción novedosa de tipo pedagógico y este caso no es una excepción. La realidad es que la única estructura ad hoc que se generó para el despliegue de esta política fueron los dispositivos de capacitación, el resto de las propuestas se montaron sobre ordenamientos preexistentes a los que se les adjudicó una nueva tarea. En términos financieros, se crearon 6 nuevos puestos de trabajo en el equipo de Escuela de Maestros, que pasó a contar con 13 personas.

La capacitación tuvo una serie de efectos a nivel de la gestión, porque dio curso no solo a la demanda de robustecimiento conceptual, sino a conflictos de distinto orden. Estos efectos no necesariamente alcanzan a las instituciones o están directamente vinculados con los resultados deseados (Ball, 2002). A nivel nacional, la Resolución N° 340 sostuvo al trabajo del PNESE y le permitió al gobierno nacional y al jurisdiccional demostrar voluntad política en un tema de alta conflictividad social en ese momento. En la Ciudad le dio una carta de presentación a la Coordinación que estableció una alianza con el equipo de Escuela de Maestros ponderando su posición en el sistema de capacitaciones frente a otros organismos y propuestas. También legitimó al equipo de capacitadoras para ingresar en el área de educación media que era un espacio en el que había un alcance insuficiente. En las representaciones enunciadas por directivos y docentes, la capacitación es presentada como algo esperado. Esta valoración radica en la convicción de que el cambio que está proponiendo la ESI es una concepción novedosa de la sexualidad desde el reconocimiento y ejercicio de los derechos.

La capacitación en ESI además de un recurso es una tecnología que obtura el campo de debate sobre la sexualidad y así introduce cierta direccionalidad a los cambios propuestos. En el caso de los referentes de ESI además legitima su posición institucional, introduce nuevos vectores

en el sistema para instalar estos roles y promueve la capilarización de la ESI en el sistema desde las instituciones mismas.

La elaboración de la normativa es un insumo que ordena las nuevas prácticas. *“La acción puede estar constreñida de diferentes maneras (incluso tensamente) pero no determinada por la política”* (Ball, 2002: 23). La Coordinación utiliza todos los medios de los que dispone en la elaboración de un documento minucioso para promover prácticas específicas: la demanda social y el compromiso docente, los vínculos interpersonales y la experiencia de la trayectoria del coordinador y sus otros miembros, la potestad de ordenar la capacitación, la autoridad de realizar propuestas de índole pedagógica y la de monitorear y controlar las acciones de ESI. La minuciosidad debe ser interpretada como un esfuerzo de los autores de la disposición para constreñir su interpretación. El resultado es un documento detallado que se transforma en una herramienta valiosa para la implementación. Primero, porque los recursos disponibles son pocos. Segundo, porque la propuesta reconoce la cualidad micropolítica de las instituciones escolares y realiza una serie de sugerencias estratégicas que tienen como objetivo equilibrar la capacidad de decisión de los actores escolares, a la vez que se apoya sobre ella. Esta estrategia también se basa en la concepción de la coordinación horizontal de las buenas prácticas como instrumento para la implementación de la ESI.

De todas maneras, las investigaciones sobre la introducción de cambios afirman que *“las experiencias avanzan y se consolidan cuando hay un fuerte acompañamiento ministerial al cambio, que se traduce en formas de asesoramiento a los actores institucionales, capacitaciones, asignación de recursos materiales”* (Steinberg et al: 80) y en este caso, estos factores se verifican escasa e intermitentemente. Como afirmé desde el comienzo, esta política es parte del ciclo de la ESI y es uno de sus efectos también. Debe entenderse que mientras tengan vigencia los efectos de la Ley N° 26.150 y sus políticas, podrán sostenerse los equipos de referentes en las instituciones y su capacidad operativa. Al carecer de soporte legislativo jurisdiccional propio, el destino de esta política probablemente esté siempre sujeto a su vigencia como discurso, ya que el texto no compromete al estado para su mantenimiento.

Desde el análisis micropolítico del gobierno de la educación la disposición plantea dificultades sobre cómo ejecutar aquello que la normativa solicita y prevé que las soluciones se articulen de manera localizada (Ball, 2002). De manera que el modo en que todo lo establecido por la disposición de la CGESI se resuelva efectivamente dentro de las escuelas dependerá de la organización de cada institución y de los recursos materiales de los que disponga. Es decir, de cómo

los actores diriman la disputa sobre lo que la escuela debe hacer respecto de la sexualidad de sus actores en el contexto social del momento y de quienes sean las personas que concentren la capacidad de influencia y de trabajo. En el caso de la secundaria, dependerá del posicionamiento de los equipos directivos y del colectivo docente y como resuelvan la posibilidad de ordenar los recursos en función de sus intereses. Pero también de la disponibilidad efectiva de docentes que puedan afrontar las tareas. Me acercaré a lo que sucede en las escuelas en el siguiente capítulo.

## Capítulo 4: La puesta en acto de la política. Las repuestas situadas.

“El texto físico que estalla a través del buzón de la escuela (...) no llega como 'llovido del cielo' -tiene una historia representada e interpretada- y tampoco ingresa en el vacío social o institucional. El texto y sus lectores y el contexto de respuesta todos tienen historias”  
Ball, 2002

### Introducción

Al momento de poner en acto lo diseñado por la planificación, los resultados y efectos son variados. Incluso en un caso como el que está bajo análisis, cuyo funcionamiento está detallado cuidadosamente en el documento de la Coordinación General de ESI, “*las soluciones a los problemas planteados por los textos políticos serán localizadas y podría esperarse que aparezcan acciones no planificadas (ad hocery) y desorden*” (Ball, 2002: 24). Lo determinado por la disposición y las condiciones prácticas y materiales de cada escuela, condicionan la puesta en acto que será singular en cada caso, pero estará en diálogo con un imperativo común: tener equipos institucionales de ESI.

A comienzos del año lectivo 2019 llegó al correo oficial de las escuelas el documento de la CGESI con la indicación de conformar equipos de referentes. La noticia no resultó novedosa porque la mayoría de los colegios había participado de la jornada de capacitación llevada adelante por el Programa Nacional de ESI a fines del año anterior. Allí, de manera colectiva, habían sentado las bases para el funcionamiento de estos equipos. Sería apresurado hacer una evaluación de los resultados y efectos de esta política dado que su implementación y puesta en acto son muy recientes y que el ciclo lectivo 2020 transcurrió de manera atípica en la virtualidad. Sin embargo, es posible hacer una primera lectura sobre la designación de referentes y analizar las razones por las que fueron nombradas para el rol y analizar allí algunos efectos de la política en curso.

#### 4.1 ¿Quiénes son las referentes? ¿Por qué fueron elegidas para ocupar ese rol?

Para reconstruir el perfil general de las referentes voy a tomar los datos consignados por las 90 personas que respondieron amablemente a la “Encuesta para referentes de ESI de ESCUELAS MEDIAS de la C.A.B.A.” Entre estas, 78 son mujeres, 10 hombres, 1 no binaria y 1 lesbiana.

Con mucha diversidad etaria, de entre 25 y 67 años, mayormente concentrada entre los 34 y los 53 años. Resulta llamativa la enorme mayoría de mujeres, esto puede estar relacionado con la composición de la población docente en general<sup>42</sup>. En particular también puede estar vinculado con los modos en que los discursos feministas y de la disidencia sexual interpelan las prácticas sobre la sexualidad afuera y adentro de las escuelas. Pareciera que la ESI es un discurso que todavía interpela mayoritariamente a quienes no son varones cisgénero heterosexuales, al menos en el cuerpo docente. Gamba (2018) advierte sobre esto que “a las mujeres se las prepara para vivir la sexualidad como una experiencia íntima y cargada de afectividad y a los varones como un acto de conquista y dominación” (p.66) y en cómo esto condiciona la posibilidad del decir, cómo decirlo y frente a quiénes. Esto puede ser un condicionante para que las mujeres encuentren en la puesta en discurso de la sexualidad que propone la ESI un espacio de interés a través de la resignificación política de la intimidad, un modo de acceder y ampliar su participación en el espacio público de una manera “autorizada” por ley y valorizada socialmente.

El 96.7% trabaja en escuelas públicas estatales. El 29% tiene menos de 10 años de antigüedad y el 30% más de 20, mientras que el 41% tiene entre 10 y 20 años de ejercicio docente. Sobre el título de base, lo que se destaca es la variedad, no hay una prevalencia de ningún área. Esto podría sugerir un avance en cuanto a la puesta en acto del carácter integral y transversal de la perspectiva que ya no está asociada únicamente al área de biología.

El 82,2% explicitó tener formación en ESI o en género y el 76% de estas personas se capacitó por última vez en 2019 o 2020. Sobre este aumento en los últimos años, el coordinador de ESI reflexionó lo siguiente:

Que haya una coordinación influyó (...) Pero también me parece que tiene que ver con una cuestión de agenda pública y de debate público y de instalación de algunas temáticas que pesaron muy fuerte: el tema del género y los derechos (...) Y en la CABA, claro que hay más capacitación. (...) podría decir que desde que está la coordinación se potenció, se potenciaron estos espacios de capacitación y se propiciaron. Ahora... no se aumentaron.

El debate en el Congreso Nacional sobre la legalización del aborto en 2018 puso en valor la ESI como intervención estatal necesaria. Tanto quienes estaban a favor como quienes estaban en contra de la interrupción legal del embarazo la señalaban como una necesidad de fondo en el debate y potenció la visibilidad que venía fortaleciéndose desde el “Ni una menos” del 2015

---

<sup>42</sup> El Censo Nacional Docente de 2014 indica que en el nivel secundario había en ese momento 15.945 mujeres y 9.832 hombres, mientras no hay datos respecto del género de 184 personas.

sobre la cuestión de género en la agenda política y en las escuelas. Ya en 2017 las escuelas secundarias habían estado convulsionadas por situaciones de violencia dentro de los colegios generadas por escraches en las redes sociales; estas acusaciones alcanzaban tanto a estudiantes como a docentes y preceptores. La cuestión de la construcción de la autoridad pedagógica interpeló fuertemente a los actores institucionales y de la gestión. Una de las respuestas del Ministerio de Educación porteño fue la puesta en vigencia en julio de 2018 del “Protocolo de acción institucional en escuelas secundarias y establecimientos terciarios para la prevención e intervención ante situaciones de violencia de género y discriminación basada en la orientación sexual e identidad de género”. Estas situaciones interpelaron a docentes y directivos que tuvieron que buscar nuevas herramientas para dar intervenciones a situaciones que resultaron novedosas para la educación formal. El aumento en la demanda de capacitaciones se vio reflejado en los cupos de los cursos, postítulos y especializaciones de la Ciudad que, como denunciaron los sindicatos y las mismas docentes que trabajaban en ellos, fueron completamente insuficientes en esos años. La creación de la CGESI como respuesta política estuvo ligada a este contexto, en el que se sostuvo la propuesta de jerarquizar la capacitación y la institución oficial de EM.

En las encuestas las opciones sobre las definiciones de sexualidad y género en el que las referentes institucionales debían elegir la enunciación que les pareciera más acabada, el 90% eligió el mismo concepto en ambos casos. Esto señala una estabilización que seguramente esté ligada al aumento de las capacitaciones y de la circulación de un discurso de la sexualidad con perspectiva integral. La mayoría de las referentes manifiesta haber llegado a estos modos de comprensión a través de formación académica y lecturas especializadas<sup>43</sup>.

Siguiendo el supuesto de que la política importa, y que los textos que las componen tienen efectos textuales y discursivos en las prácticas (Ball, 2002), me detendré primero sobre aquellas razones que responden a los criterios establecidos por la disposición ministerial.

#### 4.1.1 Por el cargo: “cada uno hace su trabajo”

La disposición establece que el equipo esté conformado por 3 personas, al menos una del equipo directivo, un profesor/a y para secundaria debería ser alguien más dentro de las funciones de bibliotecarios/as escolares, miembros del DOE, tutores/as, asesores/as pedagógicos/as u otro/a

---

43 La encuesta permitía respuestas múltiples en este caso. El 73,3% manifiesta haberse familiarizado con los conceptos elegidos a través de formación académica, el 62,1% leyendo teóricas/os especializadas/os, el 46,7% dialogando y trabajando con colegas, el 32,2% dialogando/en la experiencia con alumnas/os, el 21,1% participando de movimientos sociales o partidarios, el 17,8% viendo contenido en redes sociales y medios y el 2,2% manifiesta que siempre lo entendió de esta manera.

docente: *“No me eligieron sino que la Coordinación General de ESI pedía un directivo y 1 docente para nuestras escuelas”* (Directivo de un CENS para adultos); *“Por el rol y por las especializaciones”* (Directivo de una escuela donde se piensa la ESI desde PE); *“Por el cargo y mi competencia profesional: licenciada en Psicología”* (Integrante del DOE); *“Por el rol institucional y por el compromiso asumido”* (Integrante del DOE de un colegio con población juvenil heterogénea).

En quienes más aparece la referencia al rol es en los miembros del Departamento de Orientación Escolar, en cambio en los equipos directivos, si bien hacen mención al rol, esto se conjuga más con la formación. Esto puede deberse a que para acceder a cargos directivos el proceso involucra la acumulación de puntaje y antigüedad en la carrera. Esta necesidad de formación académica para ascender promueve la capacitación, que no necesariamente debe ser en ESI, pero muchas veces es una de las ofertas del sistema. En cambio para ser parte del DOE se requiere título docente o del área de las ciencias sociales.

No soy la referente, lo es otra docente donde delegué este rol y al ser la directora monitoreo la ESI (Directivo de una escuela en la que la ESI es un eje de los contenidos curriculares).

En este caso, la directora asume una tarea de las asignadas al equipo de referentes pero lo hace de manera externa al equipo. Es una interpretación posible que se adapta a las demandas de la gestión de manera singular y de alguna manera elude algunas ocupaciones pero se ajusta a otras.

Una semana después de las jornadas obligatorias, en general, nos piden que elevemos un informe, entonces, les pido a los chicos [a los referentes] que hagan ellos el resumen de lo hecho y de los resultados y de los objetivos, lo de siempre, digamos, y lo elevo y nada más. Esa es nuestra comunicación [con el área]. O sea, ellos piden, nosotros mandamos, cada uno hace su trabajo (Rectora de una institución de la región VIII).

El rol político de los equipos directivos ya fue señalado y la responsabilidad ineludible en la sustentabilidad de las propuestas a largo plazo también. Estas declaraciones demuestran cómo los modos de control burocrático sin acompañamiento de dispositivos, pueden rigidizar las políticas y dar lugar a la sensación de cumplimiento que no necesariamente se condice con lo sucedido.

Hay un problema de gestión. Al fin y al cabo, queda reducido a la responsabilidad individual de cada docente que haga o deje de hacer, digo, nadie está mirando por detrás cuánto hiciste, cuánto dibujaste, cuánto prometiste. Mucho más allá de las jornadas ESI por agenda educativa, que son (...) «Hacé el informe sobre qué sucedió y releválo, enviálo para arriba para que podamos sistematizar qué se hizo». En algunos casos queda más en el anecdotario que lo que hicimos ahí. Entonces, al que no le interesa o no se compromete, puede no hacer nada y no pasa nada (Referentes del Programa AEMP).

Esta modalidad de gestión puede tener como resultado cierto aislamiento del trabajo de las distintas instancias, una segmentación sin una buena comunicación, que se traduce en un hiato entre las propuestas de unos y las prácticas de otros, algo que no siempre es percibido por los actores. Lo que acontece con mayor claridad es el aumento de la discrecionalidad de los equipos directivos sobre la normativa y la falta de efectividad del control burocrático para garantizar los resultados pedagógicos originalmente planteados.

Las dificultades que atraviesa el nivel secundario para dar respuesta a las demandas específicas de la población adolescente y adulta y la instalación reciente de una reforma sobre las condiciones de trabajo docente tienen un efecto de sobrecarga sobre los equipos directivos y asesores del DOE. En estas circunstancias podría esperarse que la inclusión de estos cargos en el equipo de ESI tenga un efecto de burocratización y que sus tareas queden circunscriptas a lo administrativo. Sin embargo, su presencia puede ser decisoria en la puesta en acto ya que estos cargos pueden aportar una perspectiva panóptica respecto de lo que sucede a nivel de la organización y facilitar la construcción del carácter de institucional del trabajo del equipo cuando la participación está acompañada de perspectiva y compromiso.

#### 4.1.2 “Por mi formación en ESI y por mi compromiso”

Respecto de la formación específica de quienes asumen las tareas de referentes, el coordinador detalló los criterios con los cuales fue elaborado el documento y la inscripción está vinculada a la falta sistemática de oferta de capacitación en la Ciudad, señalando un límite en la falta de materialidad de la política que se reflejó en la normativa:

No podíamos pedir que sean especialistas o que sean diplomados o que hayan hecho en EM o que hayan hecho el Joaquín [se refiere a los postítulos]. No lo podíamos pedir en ese momento, de hecho tampoco ahora, porque para pedir eso

tenés que asegurarte de que haya candidatos y la verdad es que no los hay. Porque ahora se multiplicaron las acciones de capacitación en ESI por todos lados... falta un montón... pero en aquel momento, a fines del 2018, (...) ni siquiera estaba la diplomatura [de la UBA]. (...) Hoy es otro el panorama, por ahí es más, si tuviese que hacer esto de nuevo, por ahí pondríamos un poco más de especificidad en la elección (Coordinador de ESI).

Sin embargo, como ya fue señalado, para el momento de realización de la encuesta, la mayoría de las referentes manifestaron haber realizado algún tipo de capacitación durante 2019 o 2020. Este dato da cuenta de la pertinencia de la propuesta de la CGESI en ese momento pero también de su rápido envejecimiento a la luz de los acontecimientos sociales sucedidos entre marzo de 2019, fecha de emisión de la disposición, y octubre de 2020 cuando se cerró la encuesta. De hecho, la respuesta más frecuente sobre las razones para ser elegidas como referentes están vinculadas a la formación específica: *“Por mi formación académica. Porque hice el postítulo de Escuela de Maestros”* (Preceptora de una escuela en la que la rectora está interesada en que la ESI sea trabajada); *“Por las diferentes capacitaciones desde la implementación de la Ley y por la afinidad de mi asignatura para cierta temática”* (Docente de una escuela de matrícula numerosa de distintos niveles sociales); *“Por mi formación en ESI y por mi compromiso en el trabajo con el tema”* (Docente de una institución de Belgrano); *“Considero que fue por varias razones, principalmente por mi interés y formación en E.S.I (...)”* (Docente de una escuela de Caballito); *“Por mi formación, pero también interés para que la ESI se cumpla”* (Docente de una escuela laica y privada); *“Porque trato de formarme todos los días”* (Docente de una escuela con población vulnerada social y económicamente).

En muchos casos la formación está mencionada junto al compromiso personal y en la última cita está vinculada a la voluntad, al esfuerzo. Esto puede estar vinculado al hecho de que no hubo capacitaciones en servicio para el nivel secundario.

Esa capacitación no necesariamente tiene que ver con una capacitación formal que ellas hayan hecho, esa es la realidad. Se han capacitado como me he capacitado yo (...). Lo más formal que tuvimos nosotras fue la capacitación... la capacitación que hacía FEIM<sup>44</sup> (...) digamos, era lo que compraba yo, lo que leía yo, lo que me formaba yo (Rectora de una institución de la región VIII).

---

<sup>44</sup> FEIM es una ONG liderada por Mabel Blanco, una académica reconocida en temas de salud sexual y reproductiva desde la perspectiva de derechos.

Las capacitaciones fueron realizadas de acuerdo al interés y posibilidad de cada docente. Esto también señala la relevancia de los equipos de referentes, como un modo de jerarquización, ya que obliga a las escuelas a asignar tareas específicas a quienes tienen la formación acorde. Pero como esta capacitación no fue sistemática en el nivel, esa posibilidad queda supeditada a la circunstancia fortuita de que haya docentes con esta cualidad en las instituciones. “En aquellas escuelas que cuentan con perfiles profesionales más capacitados/as, las diferencias en las perspectivas y metodologías de implementación de la ESI son evidentes” (Faur et al, 2018:129).

Y ahí se arma una tensión también, porque las que venían históricamente trabajando, que contra viento y marea dejaron todo durante un montón de tiempo, de pronto no son convocadas para ser las referentes de la escuela y son convocadas otras personas... y quedan unos sabores amargos... digo, hay que entender también la escuela... (...) la escuela es un espacio de poder, cero “gran familia”. Se disputan muchas cuestiones allí. Y se disputan cuestiones de posicionamiento y de poder y también cuestiones de reconocimiento personal, porque la escuela no solo es un espacio donde yo profesionalmente me... sino que también es un espacio de socialización muy importante, entonces que de pronto si durante 15 años me deslomé para que hiciéramos algunas cosas con la ESI y de pronto el equipo directivo no me elige como referente... yo ahí entiendo las broncas de algunas docentes que empiezan a tirar contra las capacitaciones de referentes... porque tienen razón... (Coordinadora del equipo de capacitación de ESI de EM).

El documento de la CGESI resiente de cierta laxitud normativa por el contexto de influencia en el que fue elaborado. También es muy variado y amplio en cuanto a los requisitos para ocupar el rol producto de las condiciones materiales al momento de su escritura. Estas características aumentan el margen de discrecionalidad de los directivos, generando tensiones que se manifiestan de manera localizada con expresiones singulares. En este caso la coordinadora menciona la desvaloración de la capacitación por parte de aquellas docentes que no fueron reconocidas y excluidas del rol y por lo tanto, también de la capacitación en servicio. La mirada señala la complejidad de las escuelas, como organizaciones atravesadas por los intereses personales de sus miembros, estos intereses pueden ser políticos, pero también subjetivos, identitarios.

Hay directores que no obstante dijeron “fulanito, fulanito y yo” o “fulanito, fulanito y la maestra secretaria” (...) pero también supe de escuelas que se han resistido a eso y que han apelado a este documento (porque a algunos se los pasé) (Coordinador de ESI).

En algunos casos, frente a estas acciones no previstas, aparecen estrategias no planificadas, que son circunstanciales y dependen de los recursos personales de los que cada actor disponga. La inquietud que surge por fuera de los objetivos de esta investigación, es la referente a la frecuencia de esta estrategia en un sistema de dimensión local como es el de la CABA ¿Qué efectos tendrá esta circunstancia en el gobierno del sistema educativo porteño? Seguramente esto sea tema de otras investigaciones.

Para algunas referentes, en cambio, la promesa de recibir formación específica en servicio es también un motivo en sí mismo para estar en los equipos:

[Sobre las razones para ser elegida referente] Para dar lugar a personas sin formación específica en ESI pero que vienen trabajando codo a codo con colegas con amplia formación (Docente de una escuela con heterogeneidad en el alumnado en cuanto a la extracción social).

En la cita aparece la formación horizontal entre colegas como modo de trabajo. Se trasluce en la afirmación de que el equipo está conformado por docentes o directivos con “amplia formación” pero que es la referente quien no la tiene, y de este modo puede acceder a ella. Esto arroja luz sobre otras posibles estrategias en la conformación de los equipos, sobre el número de integrantes y sobre los criterios de asignación burocrática del rol.

En estas citas la capacitación, al estar signada por una demanda insatisfecha, aparece de múltiples maneras: formal, informal, de trabajo entre colegas, pero siempre ligada al interés personal. En tanto la ESI se consolida como parte de una respuesta a la crisis de autoridad que atraviesa la escuela (Gamba, 2018), la formación se constituye en una herramienta. Ante la falta de capacitación obligatoria o en servicio, quienes por distintas razones hayan accedido a ella, se constituyen en sí mismos como herramientas y en un valor activo para la escuela. El rol, asignado por su formación, legitima su palabra a la vez que le otorga responsabilidades institucionales específicas.

Lo que resulta relevante es que se convierte en una especie de moneda de cambio, no en términos monetarios, sino de reconocimiento y valorización de la propia tarea educativa. La ESI se configura en un espacio valorizado, en la medida en que es ocupado de manera sólida y se accede a esa solidez con capacitación. Esa capacitación está fuertemente vinculada al compromiso individual, esto pone de relieve un perfil determinado, sensible a ciertas demandas escolares específicas con la disponibilidad y la intención de formarse aunque no sea obligatorio.

El compromiso es un componente fundamental del perfil señalado en este apartado. Pero este se puede efectivizar de maneras no necesariamente escolares. Atendiendo al hecho de que entre las opciones de formación conceptual aparecen espacios de militancia, esto configura otro perfil, también desde el compromiso, pero no necesariamente ligado a una trayectoria académica.

#### 4.1.3 Por la capacidad política: “aliento a los profesores hace años a trabajar estos temas como parte del curriculum”

Uno de los criterios enunciados en el documento ministerial es que quien asuma estas tareas *“sea un referente para sus colegas y que tenga capacidad para trabajar en equipo”* (Disposición de la CGESI).

Lo decidimos en función de las concepciones de ESI que se sustentan desde la Nación y desde la Ciudad y además desde características que también rozan lo personal, me parece que si algo tiene que tener una persona que hace ESI es, primero la capacidad de convocatoria. Porque si vos estás representando una institución, tenés que traccionar la institución, tenés que ser un referente para tus compañeros (Coordinador de ESI).

En términos micropolíticos podría decirse “que sea influyente”. S. Ball (1989) define a la influencia como *“un mecanismo para intervenir en el proceso de toma de decisiones (...) [que] supone la capacidad de afectar al juicio de otro o la toma de decisiones, mediante la palabra o la acción, sobre la base de lazos informales de alguna especie: admiración, miedo, obligación o competencia”* (p.:137). Esta estrategia se puede analizar como un intento de equilibrar la posibilidad de las profesoras de incidir sobre las decisiones institucionales con el equipo directivo o como una estrategia complementaria. En aquellas escuelas en donde los directivos tienen un liderazgo sólido respecto de este tema podrán introducir un factor de cuestionamiento y en aquellas en las que los equipos docentes tienen mayor injerencia, introduce un componente de horizontalización que habilita estrategias “desde abajo” desde el mismo colectivo docente (Ball, 1989).

*“Por ser abierto de pensamiento”* (Docente de una escuela técnica); *“(…) por formación y empatía con el alumnado, más fluida comunicación con pares”* (Docente de una escuela técnica, heterogénea, con mayoría de alumnos varones); *“Porque aliento a los profesores hace años a trabajar estos temas como parte del curriculum y por invitar a toda la Comunidad en la participación de la misma. (...)”* (Integrante del DOE de una institución donde los estudiantes y docentes esperan la preparación de las Jornadas ESI); *“Por el trato y la empatía con los/as otros/as”* (Docente de una institución que atiende las necesidades y conflictos vinculares);

*“Por disposición a escuchar y trabajar en equipo (...)”* (Docente de una escuela en permanente lucha por hacer valer sus exigencias).

El trabajo entre pares es *“la red social (...) [que] encarna y sustenta los acuerdos de trabajo, el orden negociado de la vida institucional. Esta es la armazón de conocimiento social y poder e influencia políticos mediante los cuales funciona la organización”* (Ball, 1989:213). Es en el entramado de estas relaciones sociales, por detrás de los roles jerárquicos y las relaciones formales, en donde opera la vida emocional de las instituciones, que no está escindida de la micropolítica. El documento de la Coordinación reconoce y legitima estos modos cuando propone que sean designadas como referentes, personas con capacidad de influencia y con características que fomenten el trabajo en equipo. Se verifica en los sentidos de las docentes la propuesta de trabajo horizontal presente en los supuestos del documento. Las relaciones sociales son factores determinantes a la hora de analizar la puesta en acto de las políticas educativas.

Hay un perfil que simplemente argumenta decisión personal: *“Solicité ser parte del equipo y me recibieron con los brazos abiertos”* (Docente de una escuela con un proyecto institucional que apunta a la inclusión y la calidad educativa); *“Yo me ofrecí”* (Preceptora de una escuela nocturna pequeña); *“Fue voluntario”* (Docente de una escuela de Pompeya); *“El equipo ESI en la escuela se conforma por los intereses de las profesoras”* (Docente de una escuela que trabaja con estudiantes con altos índices de vulnerabilidad). Steinberg et al (2018) señalan que llevar adelante cambios relacionados con la inclusión y temas desde la perspectiva del paradigma de derechos exige un perfil docente particular, con el desarrollo de cierta capacidad crítica sobre su tarea y sus prácticas, sobre las responsabilidades que le competen como educadora y sobre los prejuicios con respeto a las y los estudiantes. Por eso aquellas propuestas en las que las profesoras eligen trabajar voluntariamente tienen más probabilidades de consolidarse. En esta línea Faur y Fuentes (2019) reconocen que específicamente sobre ESI solo algunas docentes con un perfil y un posicionamiento particular desarrollan contenidos de ESI.

Es un rol institucional, no un cargo. Porque cargo... a ver, cargo... es medio complejo. Cargo tiene que ver con asignación de horas que, por un lado, es deseable, pero por el otro lado, ¿desde qué lugar se asignan esas horas? O sea, el perfil del referente de ESI es muy particular, entonces, no se puede tomar en acto público. (...) a mí me parece que es un rol. O sea, es un rol que se cubre con horas de alguna manera, pero no es un cargo. De ser un cargo, tendría que ser un

cargo también medio como el de tutor, qué sé yo, que se asigne (Rectora de una institución de la región VIII)

La naturalización de que algunos cargos como las tutorías o los relacionados con la implementación de la ESI no pueden quedar sujetos a los mismos criterios que el resto de los cargos docentes es llamativa. Y abre el interrogante sobre si aquello que es singular en el ejercicio de estos cargos, no es necesario en todas las materias. Pero esto versa sobre las lógicas de contratación y de formación docente y seguramente será abordado con la profundidad que requiere en futuras investigaciones.

Desde el análisis del gobierno de la educación, este mecanismo electivo permite sortear la rigidez de la lógica de contratación docente, depositando la decisión sobre la autonomía escolar y descargando la disputa política de los criterios sobre los actores institucionales. Si esta elección queda en manos de los directivos o depende de la voluntad docente, es un hecho que se define en cada escuela. Siguiendo a la bibliografía, este componente electivo debería ser tenido en cuenta.

En la descripción de las razones por las cuales cada referente ocupa ese rol se ve cómo la normativa y sus lectores/mediadores van delineando posibles perfiles en un contexto institucional específico de respuesta. El texto de la política de referentes de ESI diseña un circuito que puede iluminar a ciertos actores y prácticas. La manera en que eso sucede en la materialidad de las escuelas está condicionada por la puesta en discurso de lo que el texto delimita.

Las habilidades políticas para escuchar, elaborar criterio de respuesta y legitimar su decisión en el equipo de referente son fundamentales a la hora de dar pensar la organización institucional y su funcionamiento diario.

#### 4.1.4 “Les estudiantes son escuchados y si no... se hacen escuchar”

Otra de las tareas más frecuentemente valorizadas para las referentes es la posibilidad de desarrollar un buen vínculo con el estudiantado: *“Yo me propuse por pedido de lxs estudiantes”* (Docente de una institución con un cuerpo docente muy alejado de la ESI); *“Porque suelo desarrollar una relación vincular fuerte con alumnas y alumnos”* (docente de una EMEM histórica); *“(...) por la construcción de vínculo con les estudiantes”* (Docente de una escuela en permanente lucha por hacer valer sus exigencias); *“Por el interés sobre el tema y la buena comunicación con los estudiantes”* (Preceptora de una institución pequeña, con estudiantes, docentes y directivos comprometidos).

Esto está recogido entre las funciones de los equipos en cuestión bajo la propuesta de “generar espacios en las escuelas para que las y los estudiantes expresen necesidades sobre temáticas de ESI”. Esta tarea se encuadra en una propuesta amplia, que incorporó al nivel secundario en la educación obligatoria y que configura a su población en sujeto de derecho. Además, los contenidos de la ESI del nivel suelen ser temas delicados de abordar, sobre los cuales las y los adolescentes no suelen encontrar la posibilidad de conversar en sus contextos familiares (Faur et al, 2018), esto refuerza la necesidad de que la escuela sea un espacio de transmisión de estos conocimientos.

Hay otra dimensión de análisis que se desprende, aquella que reconoce al estudiantado como colectivo, como un actor político preponderante. En 2006, cuando se sancionaron las leyes de ESI, no se lo consideró entre los actores políticos, sin embargo, en términos de definición lo fueron. En los años posteriores se constituyeron como una voz autorizada en los medios, con un impacto muy grande a nivel institucional. El reclamo de la ESI instaló a través del estudiantado el cuestionamiento de los códigos de convivencia, de los de vestimenta, de los modos en que se gestionan las sanciones y de la construcción de la autoridad pedagógica en clave de género, de aquí la necesidad de que el funcionamiento institucional esté pregnado de la perspectiva de la ESI y no solamente en las prácticas de algunas docentes. En 2017 hubo en redes sociales una ola de denuncias públicas por violencia de género que alcanzó al vínculo entre adolescentes y en algunos casos los denunciados también fueron los docentes. La Ley N° 26.485 de 2009 sobre violencia de género y el movimiento “Ni una Menos” desde 2015 venían poniendo en debate los modos de comprender estos tipos específicos de violencia y las juventudes se apropiaron de estos conceptos. En muchas escuelas los centros de estudiantes formaron espacios de debate en el que podía circular la palabra entre estudiantes para trabajar estas situaciones de manera horizontal. Esto suscitó una explosión de acusaciones cruzadas y conflictos interpersonales dentro de los colegios que muchas veces llegaron a situaciones de violencia con denuncias legales. En muchos casos los y las adultos/as de las instituciones intervinieron sólo cuando la violencia se manifestó con agresiones verbales o físicas.

*“Lo que los profes no entran por la puerta, les pibis lo entran por la ventana”* (Coordinador de ESI); *“Les estudiantes son escuchados y si no... se hacen escuchar”* (Docente de una escuela con un centro de estudiantes muy activo)

El estudiantado en las escuelas secundarias marcó la necesidad y el rumbo del tratamiento de las cuestiones de género en términos de construcción de autoridad pedagógica (Greco, 2007).

*“El “Ni una menos”, el debate por la legalización del aborto, el lenguaje inclusivo, los reclamos por la igualdad de género, entre otros temas, constituyeron la irrupción de discursos sobre la sexualidad y la ampliación de derechos en la escuela; un reconocer la permeabilidad y porosidad de la escuela a los fenómenos sociales. Estos temas se cuelean en las aulas y en los pasillos, en las horas de clase, en el patio y la sala de profesoras/es y no sólo la interpelan, sino que leídos en clave de ciudadanía, lo que la escuela hace con ellos, “hace” escuela”* (Bruno y Román, 2018: S/P). En 2018 el protocolo de intervención que el Ministerio puso en funcionamiento para casos de violencia de género en colegios secundarios dio algunas herramientas a las instituciones para abordar estos conflictos. *“La vida escolar está dominada por lo más acuciante e inmediato; las prioridades se establecen sobre la base de las necesidades prácticas”* (Ball, 1989:36) y esto constituye la vida organizativa cotidiana, sobre la base de la rutina que también es el territorio de la negociación: quién determina y qué opiniones se escuchan en la resolución de los conflictos.

En cuanto a la capacidad para vincularse con el alumnado, en las citas de las docentes aparece de manera reiterada el trabajo específico en las tutorías: *“Por un lado porque trabajo hace muchos años en el ámbito de las tutorías y esto me fue capacitando en estas problemáticas (...)”* (Docente de una escuela para adultos); *“Experiencia en tutoría (...)”* (Docente de una escuela técnica); *“(...) fui tutora y coordinadora de tutores”* (Docente de la escuela técnica N°9).

Sobre las tutorías Austral, Aguilar, Goldstein y Larripa (2018) en un informe de gestión para la CABA señalan que estos espacios fueron adquiriendo relevancia en el marco de la obligatoriedad del nivel secundario, por su tarea de seguimiento y acompañamiento a las trayectorias escolares y el abordaje de la convivencia escolar. Respecto del perfil de las personas que asumen este seguimiento, las características más valoradas en su investigación son la vinculación con el estudiantado y la formación, coincidiendo con lo señalado en los apartados anteriores respecto de las referentes de ESI. Entre los contenidos habitualmente abordados en los espacios curriculares de tutoría señalan los de ESI, esto presenta un segundo solapamiento que podría dar cuenta de las razones por las cuales el trabajo en tutorías resulta un antecedente para que las docentes sean designadas como referentes de ESI.

Sí, en general, los cuatro [referentes] son tutores, salvo una de ellas, porque en determinado momento, cuando estaba haciendo la maestría y ahora el doctorado,

y en realidad fue muchos años tutora y hubo un momento que me pidió por favor un descanso de un par de años, porque hay un trabajo muy intenso de tutoría en la escuela, como en todas las escuelas. Entonces, nada, ahí me pidió por favor un par de años de descanso (Rectora de una institución de la región VIII).

Hay una superposición entre el perfil docente que se ocupa de las tareas relacionadas con el sostenimiento del estudiantado más allá del dictado de las materias. Este es un trabajo de alta demanda y por lo tanto requiere de predisposición, formación y tiempo material disponible: *“lo que hacen en general los directivos es ver primero quién es, plantear, ver que se lleve bien con los chicos, que sea... De hecho, nosotros hemos tenido problemas complicados para cubrir tutorías porque todos los que las podían tomar no tenían las capacidades”* (Rectora de una institución de la región VIII). Estas características sobre un perfil determinado no se sustentan solamente en la formación académica, sino que, en un punto también apelan a características subjetivas. Esto también está contemplado en la disposición de la CGESI.

Sobre las tutorías es pertinente señalar algunas cuestiones del marco legal que regulan el espacio de tutoría y sus tareas: la figura de tutor/a está instituida para primeros y segundos años por la Resolución N° 4184 de 2006 como un cargo de la Planta Orgánico Funcional con la destinación de 3 horas cátedra, una frente a curso y otras dos para el seguimiento individual de estudiantes o reuniones con equipos pedagógicos y familias. La resolución establece que estos cargos sean remunerados, pero el artículo 4 exceptúa de este pago a los establecimientos que cuenten con régimen de profesores designados por cargo docente. Con la llegada de la NES a partir de 2014, esto alcanzaría a la totalidad de las escuelas secundarias (exceptuando a algunos CENS). De esta manera, las tutorías pasarían a ejercerse dentro de las horas extraclases de los cargos. Esto implica que las profesoras que tienen sus horas destinadas al trabajo tutorial, quizás no dispongan de tiempo suficiente para asumir, además, las tareas de referentes de ESI.

#### 4.1.5 Por el capital social: “Por articular con diferentes instituciones”

En la determinación de ese perfil, también aparece el componente de las tareas asignadas por la disposición porteña para estos equipos y la posibilidad de quiénes puedan cumplirlas muchas veces condiciona esa designación.

*“Por articular con diferentes Instituciones Ej. CESAC 17 y escuchar las necesidades de los estudiantes”* (Integrante del DOE de una institución donde los estudiantes y docentes esperan la preparación de las Jornadas ESI); *“(…) he tenido el contacto para derivar a otros colegas*

*que trabajan específicamente en la materia (con profesionales de la salud, abogados o capacitadores)”* (Docente de una EMEM histórica); *“Porque tengo posibilidades de articular las necesidades escolares con salud”* (Docente de una institución con matrícula baja y población vulnerable).

La posibilidad de trabajar mancomunadamente con otras instituciones, especialmente aquellas vinculadas a los derechos, surge como un elemento de valor. Esto seguramente varía a partir de las necesidades de cada comunidad, pero nuevamente depende de circunstancias prácticamente fortuitas. Si bien los mecanismos por vía burocrática existen, ya que cada escuela cuenta con un área programática a la que puede derivar aquello que excede lo propiamente escolar (hospital, defensoría, centros de salud y acción comunitaria, etc.), la fiabilidad de estos dispositivos muchas veces radica en la discrecionalidad de quienes están a cargo de derivar y de recibir esa derivación. Como docente y referente de ESI he encontrado esta limitación y he comprobado que las derivaciones funcionan cuando alguien del colegio logra establecer un vínculo con una médica o una abogada, por ejemplo. La conexión funciona entre nombres propios que asumen la responsabilidad y la operativizan. Es por eso que en este punto, mi análisis asocia a quien cuenta con este capital social con un valor activo que cumple un rol institucional específico. En estos casos el criterio de autonomía institucional se radicaliza sobre ciertos actores estratégicos ya que el funcionamiento de los dispositivos depende de su presencia. Giovine (2012) describe el surgimiento de “lo socio-educativo” y los mecanismos post-burocráticos que aparecen con estas políticas en la estructura del aparato del Estado. En éstos, los actores son más relevantes por su posicionamiento político que por la posición que ocupan en la estructura jerárquica del sistema. Cuando estos actores se movilizan (se jubilan, renuncian o simplemente transitan situaciones personales que interfieren con su capacidad de trabajo) la suerte de las instituciones y sus estudiantes queda librada a las circunstancias de cada establecimiento.

#### 4.1.6 Por la trayectoria: “por mi visibilidad lésbica y porque siempre fui una escuchante de estás problemáticas en mi materia y en las tutorías”

El documento de la CGESI establece que la persona referente que no cuente con formación específica, debe cumplir con el requisito mínimo de *“que de alguna u otra forma uno pueda comprobar que trabajó la ESI desde algún lugar o por lo menos desde alguna dimensión”* (Coordinador de ESI). En principio la afirmación no establece ante quién deben “dar cuenta” de la trayectoria, sin embargo, esto permea las razones que refieren las docentes sobre su designación: *“(…) desde hace años me ocupé de la ESI como docente y luego como miembro del DOE”* (Integrante del DOE de una escuela secundaria técnica con mucha matrícula); *“Por mi*

*visibilidad lésbica y porque siempre fui una escuchante de estás problemáticas en mi materia y en las tutorías*” (Docente de una institución en la que los equipos de colegas son potentes y hay mucho caretaje en las esferas de la conducción); *“Porque antes de que saliera la ley yo ya incluía la temática de ESI en todos mis programas*” (Docente de una escuela en la que la ESI se trabajó todos los días); *“Por el trabajo y la militancia*” (Docente de un colegio donde se hacen pocos proyectos); *“(…) por mi experiencia y militancia*” (Preceptora de un CENS con 130 estudiantes).

En estas razones se evidencian dos maneras en las que se visibiliza y “se hace comprobable” el trabajo pedagógico en ESI en las escuelas secundarias: una es la militancia y la otra el trabajo en las tutorías. Lo interesante es que la primera no tiene un anclaje principal en la escuela, sino en el espacio público del que la institución es una parte inescindible. En cambio el rol de tutora, es una tarea específicamente escolar con ocupaciones muchas veces vinculadas a problemáticas sociales que dificultan la trayectoria estudiantil. En ambos casos, lo valorado es la perspectiva que las profesoras tengan sobre las dinámicas sociales para entender cómo se hace presente en la escuela. Estas validaciones señalan a la escuela como una institución permeable a los cambios sociales. En este punto, también se diseña un perfil que señala no solamente al compromiso que las docentes tengan con el tema sino lo que hayan hecho a lo largo de su carrera con ese compromiso. Qué prácticas desplegaron que son valoradas a la hora de pensar la ESI a nivel institucional a partir de esta perspectiva.

La militancia aparece como elemento de visibilidad pero también de legitimidad. Resulta imposible pensar en una ley sin un proceso social en el que se despliega, y resulta improcedente cuestionar sobre qué anticipa qué. En la construcción de las prácticas pedagógicas, lo que resulta evidente es la relación que hay entre normativa y proceso social que constituye el contexto de influencia de la puesta en acto. La política como discurso en torno al cual se ordenan los decibles y las voces autorizadas que en este caso son las de las personas que participan de los movimientos sociosexuales.

Hay un activismo social impresionante que también está formando. Hay un montón de docentes que se fueron involucrando tanto en los Encuentros Nacionales de Mujeres y a partir de ahí participando en organizaciones, de las distintas cuestiones que fueron saliendo de la Campaña Nacional por el Derecho al Aborto, del Ni Una Menos. Y que en esos procesos, que por ahí no son capacitaciones

formales o estudios formales hay docentes que empezaron a leer cosas, a sensibilizarse en cosas. Y esas son docentes que están en las escuelas. Entonces, obviamente que aparezca una capacitación que ordene está bueno también, suma, formaliza, problematiza la mirada... Pero no es lo único... (Coordinadora del equipo de capacitación de ESI de EM).

La coordinadora sintetiza un proceso social múltiple que involucra el reclamo por la profundización de la perspectiva de género, el ejercicio de los derechos sexuales reproductivos y no reproductivos y la erradicación de las violencias vinculadas a la sexualidad, por mencionar los más resonantes. Son temáticas diversas pero que tienen como común denominador a la ESI. Todas estas cuestiones implican una toma de posición política frente a estas discusiones que ingresan a las escuelas y demandan respuestas escolares específicas. La mayoría de las referentes manifestó haberse formado en Escuela de Maestros y otras instituciones educativas<sup>45</sup>. Sin embargo, algunas personas indicaron que se habían formado en espacios de militancia y el 18,9% expresó haber modificado sus conceptos de género y sexualidad participando de movimientos sociales o partidarios. Esto conforma un perfil docente particular que toma relevancia para responder a las demandas de implementación de la ESI, tanto en lo pragmático de la dinámica escolar, como en lo burocrático que implica designar referentes institucionales.

A lo largo del análisis de estas razones por las que las referentes asumen estas tareas y compromisos, se verifica analíticamente en la puesta en acto aquel supuesto de la implementación sobre la concepción de las escuelas como organizaciones complejas. La dinámica social propia de cada institución *“solo puede ser razonablemente comprendida en términos de la interacción entre lo profesional y lo personal”* (Ball, 1989:211). Se establece un perfil docente ideal que elija realizar ese trabajo, que tenga llegada y escucha al estudiantado, que tenga formación previa (esto equivale a compromiso para capacitarse por cuenta propia) y que sea influyente para sus colegas. En el caso de los directivos o de integrantes del DOE, estos requisitos pueden cumplirse o no ya que prima el criterio del rol.

Me parece que la figura de referente, en todo caso, lo que hace es motorizar algo adentro de las escuelas. Yo con eso me doy por contenta... como que motorice algo,

---

<sup>45</sup> El 40% de las personas con formación en género o ESI se capacitó en EM, el 14,4% en el Instituto J.V González, el 16,6% en la UBA y el 14,4% en otras universidades nacionales.

que le dé un carácter de formalidad, viste que algunas escuelas necesitan que sean formales, algunas direcciones (Coordinadora del equipo de capacitación de ESI de EM).

La política como texto construye un imperativo que se apoya en las condiciones materiales en que se pone en acto la creación de referentes. La política como discurso puede habilitar disputas por el modo en que se diseñan los roles, sostenida en las demandas sociales y los compromisos personales.

La preeminencia de la subjetividad docente en las políticas vinculadas a los derechos es la clave de ingreso de estas políticas a la vez que es su límite.

## 4.2 Razones que se definen por la interacción con otras políticas.

Muchas veces las razones por las que las referentes ocupan esos lugares, no estaban previstas por la normativa. Sin embargo operan como cambios productivos y también van moldeando el perfil de estas referentes y de las instituciones que las designan. Traeré en los siguientes títulos, dos razones que me resultan relevantes como acciones que se relacionan con las condiciones con las que se encuentra la política en las escuelas. La primera ya fue introducida en el análisis de la interacción con las funciones de las tutorías y se refiere a la interacción con la NES. Las razones analizadas no están vinculadas con la sexualidad o el género en sí, pero condicionan la construcción de un rol institucional como el de referentes de ESI. El otro es el cruce con la preexistencia del Programa de Retención Escolar de Adolescentes Embarazadas, Madres y Padres, que aborda los mismos temas desde una posición diferente en el sistema y con potestades y propósitos distintos.

### 4.2.1 La estructura de la NES como condicionante: “Tengo una hora extraclase”

Otro argumento desplegado en la elección de referentes tiene que ver con el régimen de profesor por cargo que establece la Nueva Escuela Secundaria y sobre cómo se conforma el mosaico de horas disponible en las instituciones. En este régimen los cargos son de 12, 18, 24, 30 o 36 horas cátedra, con un máximo de 12 horas cátedra extraclases para los cargos de 36 o del 50% de las horas en los otros “paquetes”. De todas maneras la cantidad de horas extraclases puede variar, no son estructuras completamente fijas. En mi caso personal, por ejemplo, como profesora de secundaria tengo un cargo de 12 horas con 6 extraclases y 13 horas interinas que no conforman un cargo y que por lo tanto no tienen ninguna extraclase, de modo que de un total

de 28 horas, quedan a disposición de los proyectos del colegio apenas 4, porque 2 corresponden a la asistencia del taller semanal institucional.

En muchos casos, asumió el rol de referente quien estaba en condiciones por su estructura horaria: *“Fue decisión del Rector cuando fui a preguntarle con qué grupo tenía que trabajar en las reuniones por cargo y me preguntó si quería trabajar con ESI”* (Docente de una escuela comercial); *“Era la única persona que ante la pandemia podía, porque tengo una hora extra-clase y doy biología”* (Profesora de una escuela pequeña); *“(…) en el caso de los roles, tienen que ver en relación a la participación, ganas, la formación, la trayectoria y las horas disponibles”* (Docente de un colegio con estudiantes con altos índices de vulnerabilidad); *“No hay muchas opciones”* (Docente de una escuela en la que están perdidos sobre cómo aplicar la ESI). El factor de la disponibilidad de las horas se presenta con un abanico muy amplio, entre aquellas profesoras que además de disponer de las horas quieren ocuparse y están capacitadas hasta aquellas que argumentan como única razón la posesión de al menos 1 hora no destinada al dictado de la asignatura o el callejón sin salida en el que “no hay opciones”. Este último es un significativo abierto, y si bien no queda claro si la falta de posibilidades se debe a la estructuración de los cargos, señala esta encrucijada en la que muchas veces quedan atrapadas las escuelas cuando no disponen de los recursos suficientes para afrontar la implementación de una política.

La Coordinación tiene claro el perfil de docentes que trabajan en ESI y lo explicita en el documento; perfil que en muchos casos está vinculado a recursos de cada docente. Sin embargo, estas características pueden ser tenidas en cuenta o no, porque en la escuela media esto se articula en función de la estructura de la NES de acuerdo a las horas extraclases de las profesoras que tienen cargos; y esto refuerza la discrecionalidad de los directivos. Si bien la normativa dice por un lado que hay perfiles específicos, por el otro la respuesta de la gestión ministerial es que todo se cubra con los recursos preexistentes. En muchos casos, además este perfil se superpone con los requeridos para realizar otras tareas como estar a cargo de tutorías.

La NES no pone horas a disposición de las escuelas, sino que pone a disposición docentes con horas, los directivos tienen que conjugar en una misma decisión qué tareas se cumplen en esas horas y quién las cumple. Esto representa un problema para las tareas vinculadas a perfiles docentes escasos en el sistema (Steinberg et al, 2018). Aquellas tareas que encuadran en un perfil específico y que están relacionadas con el paradigma de derechos quedan a merced de las circunstancias con las que se constituya la Planta Orgánico Funcional de cada escuela en cada momento. Esto redundará en el abandono de algunas tareas o en la sobrecarga de algunas docentes:

[Sobre cómo se cubre el trabajo de referentes] Con extraclases. O sea, para los referentes son extraclases de sus cargos. Sí, es eso. Que, para ser honesta, las extraclases de los cargos no suelen alcanzar, o sea, estos días de jornada, por ejemplo, que han tenido que venir en un turno que no les corresponde y... es de onda, si soy honesta, es de onda (Rectora de una institución de la región VIII)

La NES tuvo un impacto significativo en la distribución de los recursos y tareas que habitualmente se gestionaban a través de los programas de financiamiento externo como Plan de Mejora Institucional de la Nación o el Programa de Fortalecimiento Institucional de las Escuelas Medias de la CABA ya que cuando esos programas dejaron de existir, las escuelas tuvieron que decidir qué tareas suspender para cubrir con horas extraclases aquellas que se procesaban con estos recursos externos. Esto impactó sobre la designación de las personas a cargo de tareas determinadas, que a través de los programas podían ser designadas de acuerdo a los rasgos puntuales de algunas docentes. Desde la implementación de la NES, el criterio principal pasó a ser el de la disponibilidad horaria:

Quando el macrismo asume a nivel nacional, Mejoras [PMI] deja de ser nacional y pasa a ser jurisdiccional, lo reconfiguran, se usa para otras cosas, se desdibuja más, bueno... pero también se crean, digo, con la creación de los cargos de profes, esto de profesor por cargo (...) la gestión cada vez insiste más enfáticamente en que las escuelas deben cubrir primero con las horas disponibles, es decir, las horas de profesor por cargo o las horas de los profes en disponibilidad. El problema de esto es que a veces elegían para desarrollar las funciones a alguien que tenía horas y no perfil (Referente del Programa AEMP).

En 2018 se encontraba en proceso de finalización la implementación de estos cambios en la CABA y las horas extraclases ya estaban asignadas a estos trabajos de tipo pedagógico. Las tareas de tipo institucional, aquellas que regulan la convivencia y el movimiento de las escuelas desde lo organizativo, como las coordinaciones, las vicerrectorías o la asesoría pedagógica tienen un reconocimiento en la asignación de horas específicas para estos trabajos. El no destinar horas concretas al trabajo de las referentes implicó una demanda sobre ciertos docentes con posicionamientos y cualidades específicos que ya tenían sus horas de trabajo institucional asignadas con anterioridad a otros proyectos y labores. Sin ir muy lejos, siendo yo misma capacitadora de referentes de ESI en Escuela de Maestros, no puedo ser referente de ESI en la secundaria porque no tengo disponibilidad horaria, en mis horas extraclases ejerzo tareas de tutoría. Ob-

viamente soy una de las colaboradoras del equipo, desde mi compromiso. Gamba (2018) reflexiona sobre esta característica del trabajo docente y retomando a Freire señala la trampa ideológica de la vocación que obtura la posibilidad de repensar la profesionalización desligado de las tareas de cuidado, como parte de un proceso de construcción de autoridad. Como la ESI hoy es un discurso que brinda herramientas, que es de valor, que sirve, entonces “siempre va a haber docentes que hagan ESI”, “de onda”. La vigencia del discurso y las demandas sociales que impulsan las políticas de la ESI, en esta instancia se tornan una obstrucción para pensar las condiciones de trabajo de las referentes.

De todas maneras, el conflicto en el nivel medio por el reclamo de horas pagas previstas para las tareas de referentes de ESI está presente. El coordinador de ESI sostiene que al ser un cargo que debe existir en todos los niveles y modalidades, el reconocimiento de ese trabajo sólo en el nivel secundario generaría una situación injusta con las docentes de los otros niveles.

La realidad es que, primaria e inicial, no es que no tienen horas para esi... no tienen horas institucionales. Punto. (...) Si yo voy a lo políticamente más profundo, para mí hay un problema de paga, pero no de las horas institucionales, del salario docente. (...) Para mí la posibilidad de pensar la ESI y de pensarla institucionalmente y de pensarla en mis clases... tendría que ser una posibilidad de todes les docentes, en relación a las horas necesarias de trabajo. Entonces, de hecho, no debieran existir las horas institucionales, porque esto ya debiera estar contemplado, pero bueno... es una imposibilidad, entonces uno hace política con la coyuntura, entonces ahí peleas las horas institucionales... (...) [Las docentes deberían] ganar mejor para trabajar menos, para pensar más (Coordinadora del equipo de capacitación de ESI de EM).

La coordinadora encuentra que las tareas referidas al trabajo en ESI son propias de la tarea docente, pero inscribe el reclamo salarial en uno más amplio, por las condiciones que permitirían afrontar las demandas sociales y pedagógicas que recaen sobre las personas que trabajan en las escuelas públicas, entre ellas las de dar curso a la perspectiva de la ESI. Este punto no tuvo resolución desde el diseño de la implementación y los recursos se concentraron en la redacción de la normativa y el aumento de las capacitaciones.

En algunos casos este reclamo se traslada a la propuesta de que la ESI sea un espacio curricular más para dar respuesta al reclamo salarial y a la jerarquización. Pero sobre este sentido no hay consenso en las encuestas: el 40% de las respuestas no están de acuerdo con esta propuesta, el

35.5% cree que sí sería una mejora para la ESI y el 24.5% no tiene una posición al respecto. Ante la pregunta sobre las condiciones que mejorarían la implementación de la ESI, la opción que aparece con mayor frecuencia es el aumento de las capacitaciones. En segundo lugar consideran: *“Pagar el trabajo de los equipos ESI”* (Docente del colegio 2 DE 1); *“Que las hs fueran pagas y que sea una bajada de línea de les directives”* (Profesora de una escuela técnica con 3 turnos); [que haya] *“más presupuesto para el equipo”* (Docente de una escuela con población resistente) y *“Remuneración a referentes”* (Profesora de una escuela de Pompeya). Hay antecedentes en otras jurisdicciones sobre la asignación de recursos específicos, en Mendoza, por ejemplo, un resolución de 2010 prevé la asignación de dos horas cátedra para dictar un taller semanal en secundaria a cargo de una docente especializada en ESI (Faur et al, 2018)

La propuesta de la NES a priori enriquece el trabajo docente con la constitución de cargos que reconocen el trabajo fuera del aula y con la creación de espacios de debate e intercambio. Estos espacios pueden ser aprovechados por las referentes de ESI para abordar temáticas específicas y debatir posibles abordajes para situaciones conflictivas. Sin embargo, al procesar en esta estructura la creación de equipos de referentes, entra en un conflicto con los criterios de asignación del rol porque este requiere un perfil docente particular, que no es el mayoritario en el sistema. Aquello que originalmente se proponía flexibilizar se termina rigidizando nuevamente, haciendo que las tareas sean abordadas por quienes tienen horas disponibles y no por quienes tienen los perfiles adecuados. Antes de la NES esta dificultad era sorteada con el pago de estos trabajos con programas de financiamiento oficiales que, si bien aumentaban la discrecionalidad de los directivos, también generaban un margen para priorizar el criterio de selección de acuerdo a lo que fuese necesario en cada caso. Como resultado de esto, muchas veces las docentes terminan asumiendo compromisos por fuera de su horario o de su incumbencia, esto es gratis, sostenidas en la vigencia del discurso de la ESI y la valoración social e institucional. La incógnita que aparece desde el análisis del gobierno de la educación es sobre la sostenibilidad en el tiempo de esta estrategia.

#### 4.2.2 Programa AEMP: “un vínculo previo al trabajo en ESI con el alumnado”

Una de las razones que argumentan las profesoras para ser referentes de ESI es el antecedente de haber participado del Programa de retención escolar de Adolescentes Embarazadas, Madres y Padres: *“En la actualidad figura otro compañero en funciones institucionales de referente [de ESI] porque es referente de Alumnas madres y Padres”* (Docente de una EMEM histórica); *“(…) referente del Programa de retención escolar alumnas madres, embarazadas y alumnos*

*padres (...)*” (Docente de una escuela técnica); *“Por la preparación académica y un vínculo previo al trabajo en ESI con el alumnado, soy referente del programa de alumnas madres, padres, embarazadas”* (Docente de una escuela bachiller con mucha matrícula); *“Porque trabajé muchos años en el programa Alumnas/os Madres/padres y embarazadas y tuve capacitación continua en esos años, ya en esa época hacíamos talleres tratando ejes de la ESI”* (Docente de una escuela en la que les dan libertad para tratar estos temas). En aquellas escuelas en las que funcionaba el Programa, la referencialidad es muy recurrente.

El período de origen (1999) del Programa es anterior al corpus normativo nacional y porteño basado en el enfoque de derechos, con el que sin embargo se alinea (Faur y Fuentes, 2019): *“la perspectiva de género y derechos la teníamos de antes de la ley [26.150], si querés; la ley le da otra dimensión”* (Referente del Programa AEMP). En 2019 las referentes del Programa AEMP ya estaban en las escuelas, de manera que la tarea del Programa y las personas vinculadas a él, quedaron relacionadas de forma más o menos directa y más o menos difusa con la implementación de la ESI y con las referentes de ESI:

Conseguir que Escuela de Maestros entrara a una escuela era un proceso que te podía llevar seis meses: y mandar un mail a la dirección, de la dirección a la supervisión, de ahí al área, del área a Escuela de Maestros; y acá nosotros era, cuando llegabas a la escuela, te decían «— ¿Podés venir en tal EMI o podés venir en tal taller de educadores? —Sí, pará que miro la agenda» y ya está. Entonces, es el reconocimiento del trabajo en territorio, te conocen, desde hace mucho estás ahí, entonces, era como más fácil de entrar (Referente del Programa AEMP).

La lógica compensatoria que menciona la referente está vinculada a la falta de recursos. Como ya mencioné el área de media fue relegada en las capacitaciones por la misma gestión, que apelaba a la existencia de este Programa AEMP para justificar que las capacitaciones no eran necesarias. Esto resultó en la referencialidad del Programa con la ESI, porque era el recurso que sí estaba disponible.

Yo convoqué a las chicas de Alumnas Madres para que hagan una capacitación en el taller de educadores. (...) Entonces, las chicas hicieron unas capacitaciones ahí que la realidad es que no funcionaron demasiado, pero sí por ahí me permitieron a mí que se pongan de manifiesto algunas cuestiones que tenían que ver con la cultura de la escuela, sobre todo de algunos profesores (Rectora de una institución de la región VIII).

Y en muchos casos la existencia del Programa fue lo que mantuvo la presencia de las acciones de ESI en los colegios: *“entonces, el sostenerse con talleres era una manera temática de estar cerca”* (Referente del Programa AEMP).

Esta presencia en las escuelas medias, en el tejido cotidiano de referencias se repite de manera significativa en las encuestas. Algunas veces, de manera tangencial como un trabajo vinculado aunque diferenciado, no homologado pero siendo parte del equipo: *“el equipo ESI: rectora, vice rector, DOE, referente alumnas madres, referentes ESI”* (Docente del Liceo 3 DE 5). Otras veces, por presencia (o ausencia) de discursos relacionados con esta perspectiva pedagógica: *“... si bien funcionaba el Plan de Alumnas madres y padres, no poseía una organización al respecto”* (Docente de una institución del barrio de Belgrano); *“Ya se trabajaba la inclusión de embarazadas, y alumnos padres y madres en los años 2000 y siguientes”* (Docente de una EMEM histórica); *“[caracterización de la institución] no hay alumnas/os madres/padres”* (Docente de una escuela media pequeña de clase media). El embarazo y la maternidad/paternidad de estudiantes constituyen una evidencia de la sexualidad en la escuela, explicitan dimensiones en disputa sobre la sexualidad y la educación formal como ordenadores sociales. Su presencia recuerda y enfatiza el rol de la institución educativa en la transmisión de información actualizada y científica para la construcción de un proyecto de vida, trabajo que está directamente ligado al desarrollo curricular de la ESI (Faur y Fuentes, 2019).

Uno de los objetivos del Programa estaba vinculado a dejar capacidad instalada y una referencia clara sobre “la posibilidad de hablar”, para estudiantes y docentes. Para esto el Programa optó por brindar charlas y capacitaciones, a veces para estudiantes pero también para docentes:

Con este primer dispositivo de los talleres, lo que se intentaba, 2009, 2010, en ese momento, era fortalecer a los docentes de las escuelas que eran referentes de madres para que se fueran fogueando en esta tarea. En muchas escuelas hicimos nosotros algunos años de talleres y después nos fuimos corriendo y eso quedó a cargo de los propios referentes del programa. Esos devinieron de facto en referentes de ESI, pero solo en aquellas escuelas donde había docentes que esto les interesaba (Referente del Programa AEMP).

El hecho de que algunas personas devinieran referentes de un programa a referentes de ESI, radica en algunas similitudes en las propuestas de referentes del Programa AEMP y las de ESI. La primera es la posibilidad de elegir voluntariamente ocuparse de esas labores. Esto implica, como ya analicé, un perfil docente específico:

Un buen perfil para un rol de referente, te digo, alguien que tenga un buen vínculo con estudiantes y predisposición para la escucha desprejuiciada, digo, eso es lo que busco en Alumnas Madres, lo demás lo podés construir; si hay alguien que tiene prejuicio con los pibes, no va a funcionar (Referente del Programa AEMP)

En este punto, el señalamiento de un perfil específico, cercano o igual al de las referentes de ESI hace que se superpongan, seguramente las tareas y sin dudas las personas que podrían ocupar esos roles.

De todas maneras, este traspaso de significaciones entre un rol y otro no es automático ni homogéneo:

Eso es un proceso muy heterogéneo, porque hay algunas escuelas donde se fue dando espontáneamente. (...) Y hay algunas referentes de Madres que no tienen ninguna intención de ser referentes de ESI y como el momento en el que se sumaron no era parte del encuadre, entonces, uno respeta y acompaña (Referente del Programa AEMP)

Las referentes del Programa AEMP trabajan con una población específica, aunque la propuesta intente instalar una mirada institucional, esto no está necesariamente dado en la tarea principal que es la de sostener a estudiantes en condiciones singulares. Tienen referentes fuera de la escuela, que a modo de andamiaje, acompañaban sus tareas. Y aunque sea en condiciones de precariedad, tienen un reconocimiento salarial por su tarea. En aquellos colegios en los que las referentes de ESI son las mismas que las del Programa AEMP las docentes perciben una retribución por un trabajo y por el otro no. Esta puede ser una de las razones por las cuales el conflicto por su reconocimiento se manifiesta con mayor ímpetu en el nivel secundario, respecto de los otros niveles. En aquellas instituciones en las que no coinciden, algunas personas reciben una retribución y otras no por tareas que en la práctica son cercanas y hasta iguales, ya que muchas veces funcionan dentro del mismo equipo y es deseable que así sea. Lo que a nivel de la implementación era un antecedente, en la puesta en acto se transforma en un solapamiento del perfil docente con características subjetivas y profesionales muy específicas que requiere el cumplimiento de estas políticas que confluyen en una perspectiva de educación, derechos y sexualidad.

## Reflexiones finales

Los sentidos que despliegan las docentes y los directivos sobre las características de las referentes, en muchos casos coinciden con las sugerencias que figuran en el texto elaborado por la CGESI, lo cual marca la pertinencia de la política y de la disposición ministerial. Si no hubiera un contexto social que significara la conformidad con estos criterios, no sería posible una puesta en acto cercana a lo establecido por el texto normativo. Esta tecnología de equipos institucionales se despliega sobre los sentidos de valor, utilidad y necesidad de la ESI en el nivel secundario. Esta es la potencia de la política de la puesta en acto y lo que entrapa el compromiso docente en un trabajo no reconocido a nivel salarial pero valioso institucional y socialmente. La cuestión de los recursos se estructuró sobre lo preexistente en cada colegio y derivó a esa instancia la definición de quiénes y cómo se constituyen en referentes. Las condiciones materiales, políticas y prácticas de cada institución influyen en los modos en los que se pone en acto esta política en cada escuela. La laxitud normativa, vinculada con esta imposibilidad de definir los recursos, da lugar a situaciones heterogéneas en cada escuela. Esta plasticidad se pone en evidencia en la multiplicidad de razones que refieren las referentes.

Lo que se refleja en la diversidad de causas referidas es que esta política impone un desafío para las escuelas secundarias de la CABA, porque determina que el rol debe ser asignado a personas comprometidas con la perspectiva político-pedagógica que además cuenten con una serie de atributos personales pero también de otros que dependen de su posición en el sistema.

En la descripción y análisis de las razones por las cuales las referentes relatan que fueron elegidas para ese rol se pueden percibir dinámicas institucionales y sistémicas. Lo primero que aparece es la necesidad de una formación previa. En las condiciones de partida jurisdiccionales del nivel secundario esto implica una limitación, pero esto se sortea de diferentes maneras en el contexto social, incluso a través de espacios de capacitación no formales, de militancia o en redes sociales. Cuando no hay una instancia sistémica, la responsabilidad por la formación queda individualizada.

La posibilidad de vincularse de manera influyente con colegas, también tiene un recorrido ligado a la formación, que pone en valor la palabra de quien transitó ese proceso y puede brindar herramientas allí donde otras personas se encuentran en crisis. Se vuelve un proceso dialéctico donde la posibilidad de la ESI para elaborar respuestas eficaces la jerarquiza, y valoriza a las docentes formadas en la perspectiva y estas docentes, a su vez, contribuyen a valorizar a la ESI. Las concepciones pedagógicas que las docentes tengan de sus estudiantes también condicionan

la pericia para la escucha y la valoración de su palabra. Pero esto no agota la construcción de influencia y por eso es un punto interesante, porque refiere no sólo a las condiciones de trabajo, sino también a las condiciones de vida de las profesoras.

También surgen algunas dificultades cuando la propuesta se encuentra con características rígidas del sistema. Una de ellas son las condiciones de trabajo de directivos y asesores/as del DOE. La conflictividad social en la que está mayormente inmersa la población que asiste al nivel secundario, el atravesamiento de la reforma de la NES que aún está en curso, la dificultad de los contenidos mismos de ESI que circulan en el nivel y la interacción con un actor político preponderante en temas de género y sexualidad como el estudiantado, hacen de la escuela media un nivel en crisis. Estas circunstancias recargan las tareas directivas y de acompañamiento/asesoramiento de estos cargos. Esta característica genera que las condiciones reales no estén dadas para que los equipos directivos y del DOE puedan asumir muchas de las tareas de referentes de ESI. Muchas veces su tarea queda derivada a alguna docente y se atiende a lo administrativo-burocrático. Esto puede generar cierta libertad en el equipo de referentes, como la que permite que participen quienes se ofrecen voluntariamente por interés personal sin más y/o cierta dificultad para jerarquizar sus propuestas.

Otra cuestión se entrama con las condiciones de contratación docente. La NES pone a disposición horas para el trabajo entre colegas, lo que representa una mejora y un insumo de mucho valor a la hora “hacer esi” en las escuelas. La dificultad en este caso está dada por la sobrecarga de tareas que se procesan a través de esas horas extraclases. Si además agregamos a esta complejidad el hecho de que en realidad no se trata de horas de la institución sino de docentes con horas disponibles y de que se requiere un perfil determinado que se solapa con acompañamientos similares, como la propuesta del Programa AEMP y de tutorías, los recursos puestos a disposición pueden resultar escasos.

Cuando las acciones planificadas en lo macro descargan sobre lo micro el cumplimiento de la política sin dotarla de los recursos, esto lleva al aumento de la discrecionalidad de los equipos directivos, incluso por encima de la normativa. Ya que no se trata solamente de una decisión política, sino de la existencia o ausencia de los recursos necesarios y de cómo se combinen para cumplir con lo que el texto establece.

Desde ya, hay perfiles que contienen varias de estas características. De hecho, las citas muchas veces incluyen una combinación de ellas. Pero esto es prácticamente fortuito, de allí que la normativa no pueda establecerse como un imperativo, porque el Ministerio de la Ciudad de

Buenos Aires no puede demandar a las instituciones aquello que no sostiene con la materialidad de recursos como la capacitación. En este punto el análisis vuelve sobre aquello desarrollado en el capítulo 2 sobre el impacto de este posicionamiento en la producción del texto y aquí se detallan los efectos de esta ausencia en el contexto de la práctica. Queda en manos de las instituciones sortear las indefiniciones de la normativa. Si la implementación depende de los recursos y los recursos son aquellos que las escuelas ya tenían, puede haber escuelas con 10, 20 o más personas que cumplan con los requisitos y en ese caso se verificará la puesta en acto. Pero puede haber colegios en los que no haya nadie con formación y perfil adecuados. Si además se agrega la necesidad de que tengan cargos con horas institucionales que estén disponibles para ello, la ecuación se vuelve extremadamente compleja. En el caso de que se considere que las tareas referentes de ESI son inherentes al ejercicio de los espacios curriculares y por lo tanto las instituciones no destinen tampoco horas extraclases, aumenta el riesgo de que estas tareas queden desplazadas o invisibilizadas por la segmentación del trabajo propio de la dinámica del nivel secundario.

Las situaciones analizadas en este capítulo parecen indicar que la puesta en acto de esta política seguramente se pueda llevar adelante en algunas escuelas, lo cual acentuaría la fragmentación ya presente en el sistema educativo de la CABA, tanto en ESI como en otras cuestiones referidas a la calidad, los derechos y otros puntos álgidos de la educación.

## Conclusiones

Luego de 12 años de su sanción y en un nuevo marco normativo y político de derechos, la ESI interpela las lógicas del funcionamiento institucional, sus reglamentos, sus sanciones y la construcción de autoridad pedagógica. Esto señala la necesidad de superar la instancia del cambio de las prácticas docentes y enfocar las propuestas en las escuelas como totalidad. En esta línea el Consejo Federal de Educación sanciona la Resolución N° 340 que propone, entre varias cosas, la creación de una estructura institucional que garantice la transversalidad de la perspectiva político-pedagógica de la ESI y que sea un nexo con el proyecto institucional de cada escuela. La Resolución N° 340 recoge el reclamo de profundizar la implementación de la ESI y esclarece una posición del Estado respecto de la validez de su conceptualización sobre la sexualidad. El contexto de influencia está fuertemente marcado por la demanda social, que en el nivel secundario involucra al estudiantado como actor político colectivo. Esa demanda recorre todo el ciclo de diseño, implementación y puesta en acto de la política de creación de equipos de referentes institucionales de ESI. La propuesta de crear una estructura a nivel institucional conformada por el mismo personal de las escuelas es una tecnología que entiende que las instituciones reconocen, mejor que las burocracias centrales, las demandas de su comunidad y son capaces de procurar las modificaciones en las prácticas docentes y en el funcionamiento institucional necesarias para satisfacerlas. De esta manera, la propuesta de esta política valida la intervención de personas específicas que se comprometan con la tarea de profundizar la perspectiva de la ESI.

El período que se inauguró en 2006, con la reforma de la Ley Nacional de Educación, dio lugar a una centralización de la gestión de la educación a través de distintas estrategias de financiamiento a las instituciones y con tecnologías que le daban acceso al Ministerio Nacional a las jurisdicciones, pero sin modificar la estructuración federal que había establecido la reforma anterior con la Ley Federal de Educación. Esta recentralización estuvo sostenida en la voluntad política de la coalición partidaria que gobernó la Nación hasta 2015 y fue fácilmente desmantelada cuando cambió la gestión de gobierno. La principal tecnología de implementación de la ESI había sido desde 2007 y hasta el 2016 el Programa Nacional de ESI, que dependía y depende del Ministerio de Educación de la Nación. El cambio de gestión en la cartera nacional de 2015 impuso lógicas y estrategias de gobierno nuevas, marcadas por el recorte presupuestario en educación, entre las que se encontraba la descentralización de algunas tareas que el Ministerio de la Nación había concentrado sobre sí a través de programas específicos. Esta nueva

gestión en 2018 desfinanció, y en muchos casos desmanteló completamente, los programas. Esto da cuenta de la labilidad de las estrategias de gobierno que se construyen a través del marco normativo y no desde él.

En la trayectoria histórica, la implementación de la ESI se sustentó en la normativa y la promoción de prácticas pedagógicas con capacitaciones y con la distribución de materiales para el aula. La Ley N° 26.150 del 2006 estableció la obligación de educar en sexualidad, el CFE sancionó los lineamientos curriculares determinando sobre qué temas se debía educar y las capacitaciones, que en la mayor parte del país estuvieron a cargo del Programa Nacional de ESI, facilitaron las herramientas para que las docentes pudieran llevar a la práctica aquello que establecían los marcos legales. En el funcionamiento federal del sistema educativo argentino el CFE establece marcos normativos, el despliegue de las políticas es potestad de los ministerios de cada jurisdicción y de la Nación. La Resolución N° 340/18 representó el resguardo de la ESI y del PNESEI, a la vez que una respuesta para las demandas que resonaban con intensidad ese año al calor de los debates por la legalización del aborto y de los reclamos por justicia en términos de igualdad de género. En este arco social y legal las jurisdicciones recibieron la resolución y debieron ocuparse del desarrollo y de la implementación de la política de equipos de referentes, pero sin la presión del imperativo que había sabido marcar la Nación en este tema.

La Ciudad tuvo una posición contradictoria con respecto al sostenimiento e impulso de la ESI a lo largo del tiempo. Por un lado produjo material didáctico abundante y de alta calidad y constituyó un equipo de capacitación específico en Escuela de Maestros; pero por otro, este material no se jerarquizó ni se facilitó a las docentes su acceso y la gestión del nivel secundario mantuvo al margen al equipo de capacitadoras de EM para dar lugar a propuestas de otros organismos no gubernamentales o a programas del mismo ministerio que actuaban de manera focalizada en el sistema.

A fines de 2018 la Ciudad de Buenos Aires creó en su organigrama la Coordinación General de ESI que tomó la tarea de elaborar la normativa que diera curso a lo establecido por la Resolución N° 340 respecto de los referentes de ESI. La CGESI tiene capacidades que se limitan a lo pedagógico y no tiene potestad para determinar lo relativo al financiamiento de las políticas, el hecho de que la normativa porteña sobre la creación de equipos de referentes de ESI haya sido elaborada por esta instancia implica un límite material a la propuesta elaborada. Ese límite se manifestó en el contexto mismo de la producción normativa, ya que el documento no se formalizó como resolución, es un documento sin número. No tiene el imperativo de una

norma ministerial. Esto implica que el Estado de la CABA no asume la responsabilidad por el sostenimiento a largo plazo de esta política y que la propuesta llega a las escuelas con un criterio lábil de obligatoriedad.

Esta indefinición normativa parece derivar de una contradicción tácita en la propuesta: si la ESI debe ser transversal y tiene que ser abordada en todos los espacios curriculares, entonces es una tarea inherente al trabajo docente y por lo tanto no requeriría un reconocimiento salarial. Sin embargo, la indicación misma que hace la normativa sobre la necesidad de constituir un equipo ad hoc señala un trabajo específico y especializado. Frente a esta contradicción la definición sobre el reconocimiento salarial queda sujeta a la voluntad política de la autoridad de ejecución jurisdiccional ya que lo único mencionado en la Resolución N°340 es que el equipo debe desprenderse de la Planta Orgánico Funcional, es decir que deben ser docentes que ya trabajen en la institución. En el caso del Ministerio porteño la falta de pronunciamiento como toma de posición redundante en asignar nuevos roles pero no nuevos cargos, es decir, utilizar los recursos preexistentes para que realicen estas tareas sin incorporar recursos-horas al sistema. Aquello que no está resuelto ni en la normativa ni en la implementación, se descarga a las instituciones. La cuestión del financiamiento de las tareas de estos equipos no está explicitada ni en la resolución del CFE ni en el documento de la CGESI, de manera que se deriva a las instituciones que deben dar cumplimiento a lo establecido por la disposición con los recursos preexistentes. Si la definición de tecnología establece que es aquello que moviliza los recursos para que los principios establecidos por las políticas ocurran en las escuelas, esta estrategia transforma al supuesto de la autonomía escolar en la tecnología de cambio en sí misma.

La CGESI, sin embargo, toma todas las herramientas con las que cuenta (el conocimiento sobre el sistema educativo, la posibilidad de articular la capacitación, etc.) y elabora una disposición con criterios minuciosos para la constitución de los equipos en cuestión, lo cual resulta una herramienta muy valiosa para ordenar la capacitación y orientar las decisiones institucionales.

La Coordinación acordó con el equipo de ESI de Escuela de Maestros la formación de referentes de todos los niveles y modalidades de la Ciudad a partir de 2019. Esta decisión sobre la capacitación tuvo una serie de efectos a nivel de la implementación, como por ejemplo el hecho de que se amplió el equipo de EM, o que quedó habilitada la posibilidad de realizar capacitaciones masivas en el nivel secundario; fue la única instancia en la que hubo inversión, ya que se crearon 6 puestos de trabajo para dar efectividad a la propuesta. Queda pendiente la construcción de una mirada centrada sobre el cruce de esta política con aquella específica de capacitación, sobre

los supuestos, el alcance y los efectos de ella tanto a nivel de la implementación como de las prácticas institucionales de las referentes.

Desde el análisis del gobierno de la educación se desprende que la Resolución N° 340 contempla y legitima la discrecionalidad de los equipos directivos ya construida por la experiencia de otras tecnologías de gobierno sobre el criterio de la autonomía escolar. Que el documento de la Coordinación reconoce la dimensión inevitablemente subjetiva de la ESI. Y que la capacitación se ofrece como una doble contención: de la política en sí, como instrumento para direccionar la puesta en acto con la promoción de esta perspectiva específica; y de las personas que encuentran allí herramientas y acompañamiento/sostenimiento temporal, ya que no está estipulada una estructura que dé seguimiento permanente a las referentes, al menos hasta el momento del cierre del trabajo de campo. De todas maneras, desde el 2020 esta capacitación en servicio está suspendida por las condiciones impuestas por el aislamiento social producto de la pandemia de COVID-19.

Con respecto a los efectos de primer orden, es decir aquellos que se ven en las prácticas, en esta tesis fueron analizados algunos de los constatados en el nombramiento de las referentes institucionales. La variedad de las razones que las docentes explicitan para haber sido nombradas en el rol da cuenta de la amplitud normativa. Esta amplitud se debe a la falta de condiciones específicas preexistentes, ya que la capacitación previa no estuvo garantizada.

La efectivización de la creación de los equipos da cuenta de la pertinencia de la propuesta. Uno de los efectos verificables en los sentidos desarrollados por las profesoras versa sobre el reconocimiento de su formación, trayectoria y capacidad política en la relación con sus colegas y con el alumnado, las encuestadas para esta tesis que sostienen que con el nombramiento como referentes adquieren, no solo la responsabilidad, sino también legitimidad frente a sus pares. Es necesario señalar que también las docentes referentes asumen, al mismo tiempo, la responsabilidad para garantizar la institucionalidad de la ESI. La disposición también establece que el equipo se constituya con una persona del equipo directivo y una del equipo docente. Así reconoce el rol político y determinante de los directivos en la institucionalización de las decisiones e intenta establecer cierto equilibrio en su discrecionalidad al poner en paridad de condiciones a las profesoras dentro del mismo equipo. La preeminencia de uno u otro de los actores se determinará según las condiciones micropolíticas y singulares de cada colegio.

También aparecen efectos en la puesta en acto que se relacionan más con la interacción con otras políticas que con esta propuesta en sí y que están ligados a las condiciones de cada institución. En el nivel secundario estas condiciones están fuertemente marcadas por la dinámica de la Nueva Escuela Secundaria que ordena el trabajo docente con tareas que involucran el sostenimiento de ocupaciones más allá del dictado de los espacios curriculares específicos y con horas disponibles para ello. Esto no es un problema en sí mismo, salvo por la sobrecarga de tareas que se procesan a través de esas horas extraclases. Con la desaparición de los programas de financiamiento externo que sustentaban muchas de las labores de andamiaje escolar, estas tareas fueron absorbidas en esas horas extraclases. Estos trabajos, al estar vinculados al acompañamiento y contención de las trayectorias escolares, requieren un perfil docente singular relacionado con su formación, su sensibilidad y sus capacidades interpersonales para el acompañamiento de una población adolescente y adulta con altos niveles de demanda. Estas características se solapan con las del perfil predilecto de referentes ESI y esto redundante en la escasez de docentes con perfiles adecuados para cumplir con todas las tareas requeridas y con horas disponibles. Uno de los efectos posibles es que, en la interacción entre la demanda de la normativa y los recursos escasos, el rol se cubra con las profesoras disponibles y no con quienes tengan el perfil apropiado. Esto está sujeto también a la condición fortuita de que haya docentes con formación, ya que al no haber habido capacitaciones sistemáticas en el nivel secundario, esto estará sujeto a la posibilidad individual que las profesoras hayan tenido o tengan.

La superposición de tareas y perfiles alcanza a las referentes del Programa de retención escolar de adolescentes embarazadas, madres y padres, un programa que en la Ciudad tiene una fuerte presencia, al menos en aquellas escuelas en las que funciona. Desde la implementación de la propuesta de la CGESI no hay solapamiento con la tarea del Programa AEMP, ya que si bien algunos temas y la perspectiva son los mismos, el objetivo es distinto. Sin embargo, en las escuelas, frente a la presencia insuficiente de docentes con formación, las funciones suelen recaer en las mismas personas que realizan las tareas de referentes de AEMP y de ESI o que al menos están vinculadas a ambos roles. Las referentes institucionales de AEMP cuentan con un equipo que sostiene su trabajo territorial y acompaña la contención de la trayectoria de estudiantes. Además sus horas estuvieron reconocidas con salarios específicos, en algunos casos aún lo están, en otras también fueron absorbidas por las horas extraclases de la NES. Como expresan las referentes institucionales, la presencia del Programa en las escuelas es “invaluable” y esto representa un respaldo al trabajo cotidiano que hace a la calidad de las respuestas insti-

tucionales sobre los embarazos, las maternidades y paternidades, pero también sobre los derechos y la sexualidad. Podría verse en este paralelismo entre las condiciones laborales de unas referentes y otras, una de las razones de que el conflicto por el reconocimiento salarial de las horas de las referentes de ESI sea más resonante en el nivel secundario que en los otros. El Programa, en términos de gobierno, surgió en un período con otra lógica de segmentación de la población y, por lo tanto, con otros criterios, estrategias y tecnologías de intervención sobre ella. Es por eso que dispone de recursos que ordenan el trabajo docente de una manera diferente a la propuesta para las referentes de ESI.

Queda pendiente para explorar en futuras investigaciones la verificación de otros efectos institucionales que se registren más allá de la designación, para rastrear posibles configuraciones de trabajo de estos equipos, la construcción efectiva de referencialidad entre pares, los cambios que se operan en la dinámica cotidiana, etc.

En términos personales, como profesora de secundaria participo de un equipo institucional de ESI de ocho docentes y ningún directivo, en realidad hay un profesor referente y 7 colaboradoras ad honorem. La superposición de roles, en mi caso, alcanza mi tarea como capacitadora; preparar las actividades de las jornadas, por ejemplo, implica acompañar a todas las docentes de la institución para que puedan entender el encuadre de la propuesta, o sea, capacitarlas, y yo ya estoy ahí, “no me cuesta nada”. Hay dos dificultades en esta lógica, primero, porque es casual que esto suceda y desde ya, no existe la posibilidad de que todas las escuelas cuenten en la POF con alguien que además trabaje como capacitadora de ESI (teniendo presente, además, que soy capacitadora a partir del recorrido de formación que hice de manera autónoma y que mis condiciones materiales y subjetivas me permitieron hacer una maestría en mi tiempo libre). Segundo, en esta lógica signada por la escasez de recursos, las escuelas toman de manera casi extractiva aquello que las docentes tienen para ofrecer y no se puede perder de vista que el trabajo docente está mediado por el compromiso, la motivación, la satisfacción, la validación social e institucional. Ese entramado subterráneo que es el social afectivo de las instituciones, es rico en procesos micropolíticos, y por eso mismo también es cambiante, lábil y precario. Desarrollar una política teniendo como único recurso a la disponibilidad individual docente, se parece más a arrojar una botella al mar que a desplegar una política que instale capacidad y autonomía institucional.

Hace algunos años presencié un intercambio entre profesoras que dialogaban sobre sus intervenciones pedagógicas, una de ellas ya estaba altamente formada en ESI y la otra explicitó con

sorpresa “¡Claro! Es que la ESI cambia todo, cambia todo”. Como capacitadora, soy testigo frecuentemente tanto de las epifanías y entusiasmo que produce el despliegue conceptual de la ESI como de las ansiedades, incertidumbres y frustraciones que implica dar abordaje situado en un sistema pensado para la homogeneización.

La ESI es una política educativa, pero también de sexualidad y este cruce es clave para analizar sus efectos. La sexualidad es un ordenador de la sociedad que en su relación con el Estado segmenta, reconoce (y desconoce) a sus ciudadanas/os/es de manera específica, esto interpela al sistema educativo en tanto dispositivo de gobierno, como institución socializadora y formadora de ciudadanía. Producto de los cambios socio políticos, del activismo social y académico y de la presión de organismos internacionales, se viene consolidando en el mundo desde fines del siglo pasado, una concepción de ciudadanía mucho más vinculada con el ejercicio efectivo de los derechos que con la pertenencia abstracta y nominal a un territorio nacional. La ESI es una de las políticas que recoge estas tensiones y propone cambios que indefectiblemente cuestionan el funcionamiento cotidiano de las escuelas. La ESI además establece un reconocimiento específico de docentes y estudiantes que radica en la materialidad de los cuerpos y esto explicita una tarea históricamente tácita de la educación formal que es el ordenamiento de los cuerpos y sus comportamientos habilitados en el espacio público. Qué pueden hacer algunos cuerpos y qué no en relación a otros, esto es la socialización, la ciudadanización. Esto se traduce en el cuestionamiento de la autoridad pedagógica, de la validez de las normativas con respecto a la vestimenta, al uso de los baños, a la segmentación para realizar educación física... “La ESI lo cambia todo”.

La propuesta de creación de equipos de referentes retoma estos cambios y al crear normativa específica reordena el diagrama de poder de las voces en las escuelas, crear las condiciones para debatir y disputar cuestiones vinculadas a la institucionalidad, no solamente a los espacios curriculares. Tensiona, no solo perspectivas y paradigmas docentes sino también a la legislación que la precede: el registro de asistencia dividido por género, las sanciones sobre la vestimenta, la posibilidad de intervenir sobre hechos ocurridos en redes sociales, por ejemplo. En realidad las tensiones ya estaban presentes, la normativa las jerarquiza y da herramientas para intervenir sobre ellas.

El análisis de la trayectoria de esta política muestra las mismas tensiones que muestra la literatura sobre políticas educativas y gobierno del sistema: la superposición de lógicas de control burocrático y post-burocrático, la falta de recursos que redundan en la sobrecarga docente y en

el deterioro de la calidad de sus prácticas. También, en el hecho de que no haya una ley sino una resolución y que haya sido emitida por el CFE, se pueden ver los efectos del vaivén político entre la recentralización y descentralización del sistema federal que impactan en la producción del texto normativo y en las posibilidades reales de su efectivización.

Desde el análisis del ciclo de la política, la creación de equipos de referentes tiene un ciclo propio pero es parte del contexto de los resultados y efectos de la ESI. Lo que sucede es un proceso dialéctico, entre el contexto de la práctica y la producción del texto normativo: del corpus normativo a la práctica y de la práctica a la normativa. El contexto de influencia es relevante y está vinculado a la puesta en discurso de la ESI, entendida como el campo de poder en el que se disputan las definiciones de estas políticas. Mientras tenga vigencia el discurso de la ESI y la demanda social por su efectiva implementación, la política de equipos de referentes tiene posibilidades de seguir poniéndose en acto, pero al no tener sustento legal jurisdiccional, ni recursos específicos, peligra su continuidad.

La dinámica de implementación de la ESI en la CABA está marcada por la complejidad de la relación con la jurisdicción nacional, el hecho de que el Ministerio Nacional y la sede del PNESE funcionen en la Ciudad, condiciona esta relación; en muchos casos, por ejemplo, las capacitadoras son las mismas en ambas jurisdicciones. Por razones de extensión no me detuve en profundidad sobre esta tensión, cuya exploración micropolítica puede iluminar las decisiones de la macropolítica de la ESI, queda abierto el campo para futuras indagaciones.

A lo largo de este trabajo me concentré en los efectos de la falta de reconocimiento salarial de los equipos de referentes y de su interacción con el formato de la NES. Pero atendiendo a la transversalidad de la ESI la pregunta que se abre para futuras investigaciones es ¿cuáles deberían ser las condiciones para que extender la ESI al nivel institucional sea tarea de todas las docentes y no solamente de un equipo?

## Bibliografía

- Abratte, J. P. (2007): *Hegemonía, reformas y discurso educativo en la provincia de Córdoba (1984-1999)*. (Tesis doctoral). Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Buenos Aires, Argentina.
- Austral, R., Aguilar, L., Goldstein Jalif, Y., Larripa, S. (2018): “*Las tutorías en la Nueva Escuela Secundaria (NES)*”. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Unidad de Evaluación Integral de la Calidad y Equidad Educativa, Ministerios de Educación e Innovación.
- Baez, J. (2015): “Políticas educativas, jóvenes y sexualidades en América Latina y el Caribe. Las luchas feministas en la construcción de la agenda pública sobre educación sexual”. Documento de trabajo/Informe. CLACSO. Disponible en [http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/becas/20150825093603/politicaseducativas\\_educacionsexual\\_2015.pdf](http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/becas/20150825093603/politicaseducativas_educacionsexual_2015.pdf)
- Baez, J. (2011). “Injusticias de género, tolerancias sobre la diversidad: lo ‘trans’ en la experiencia educativa”. En: *Actas de las VI Jornadas de Jóvenes Investigadores Instituto de Investigaciones Gino Germani*. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires. Disponible en: <https://www.aacademica.org/000-093/244>
- Ball, S. (1989): “*La micropolítica de la escuela. Hacia una teoría de la organización escolar.*” Barcelona. Ediciones Paidós.
- Ball, S. (1994): “*Educational reform: a critical and post-structural approach.*” Buckingham: Open University Press.
- Birgin, A., Dussel, I., Tiramonti, G. (1998): “Nuevas tecnologías de intervención en las escuelas. Programas y proyectos”, *Propuesta educativa*, 18, pp 51-58
- Boccardi, F. y Marozzi, J. (2014): “Sentidos de la educación sexual integral en el discurso docente. Una lectura de tópicos y presupuestos.” En *Actas del IV Coloquio internacional e interdisciplinario de Educación, sexualidades y relaciones de género*. Mendoza, Argentina: Universidad de Cuyo.
- Bolívar, A. (2005): “¿Dónde situar los esfuerzos de mejora?: política educativa, escuela y aula.” *Educ. Soc.*, Campinas, vol. 26, n. 92, p. 859-888, Especial - Out. 2005 Disponible en <<http://www.cedes.unicamp.br>>

- Braslavsky, C y Cosse, G. (2006): “Las actuales reformas educativas en América Latina: cuatro actores, tres lógicas y ocho tensiones” en *Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*. Vol. 4. No. 2, pp. 01-26.
- Bruno, F. y Román, M. (2018): “Jóvenes que marcan agenda. Notas sobre acciones y devenires en la demanda estudiantil por la implementación de la Educación Sexual Integral” Ponencia presentada en *VII Coloquio Interdisciplinario Internacional: Educación, sexualidades y relaciones de género*, Facultad de Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional de Entre Ríos y Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires. ISBN 978-987-8363-40-0. Disponible en: <http://eventosacademicos.filo.uba.ar/index.php/educacionsexualidadesgenero/CII/paper/view/5052>
- Bruno, F. (2019): “*Educación Sexual Integral en la escuela secundaria. Jóvenes que marcan agenda.*” (Trabajo de especialización) Universidad de Buenos Aires Facultad de Filosofía y Letras. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Ciriza, A. (2008) “Querellas fundacionales en torno de la educación y la ciudadanía de mujeres. Consideraciones sobre el caso argentino”. En *Praxis Educativa (Arg.)*, núm. 12, pp. 87-112
- Claus, A. (2020). La desigualdad estructural de la inversión educativa por alumno en Argentina entre 1991-2019. *FINEDUCA - Revista de Financiamento da Educação*, 10. Recuperado de <https://seer.ufrgs.br/fineduca/article/view/107666>
- Correa, N. y Giovine, R. (2010): “¿De la subsidiariedad a la principalidad del Estado en la reforma educativa de este nuevo siglo?”. Ponencia presentada en *VI Jornadas de Sociología: “Debates y perspectivas sobre Argentina y América Latina en el marco del Bicentenario. Reflexiones desde las Ciencias Sociales”*, Universidad Nacional de La Plata.
- Del Río Fortuna, C. y Lavigne, L. (2009): “Una mirada antropológica de dos políticas públicas en sexualidad en la Ciudad de Buenos Aires” en *Propuesta Educativa*, núm. 33, junio, 2010, pp. 95-104. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=403041789012>
- Faur, E., Gogna, M., & Binstock, G. (2015): *La Educación Sexual Integral en la Argentina. Balances y desafíos de la implementación de la ley (2008-2015)*. Buenos Aires: Ministerio de Educación.
- Faur, E. y Gogna, M. (2016): “La Educación Sexual Integral en la Argentina. Una apuesta por la ampliación de derechos.” en *Voces de la inclusión. Interpretaciones críticas a la idea*

- de "inclusión escolar". Publisher: Praxis editorial, Editors: Irazema Edith Ramírez Hernández, 195-227.
- Faur, E. (2018): *El derecho a la educación sexual integral. Aprendizajes de una experiencia exitosa*. Buenos Aires. Ministerio de Educación – UNFPA.
- Faur, E., Lavari, M. (2018): *Escuelas que enseñan ESI. Un estudio sobre Buenas Prácticas pedagógicas en Educación Sexual Integral*. UNICEF. Presidencia de la Nación.
- Faur, E. y Fuentes, S. (2019): *Experiencias de embarazo, maternidad y paternidad en la adolescencia: trayectorias escolares y políticas públicas en la CABA* (Fundación Kaleidos; Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Ministerio de Educación de la Ciudad de Buenos Aires: UEICEE). Archivo Digital: descarga y online: ISBN 978-987-47514-0-9
- Feldfeber, M. (2009): "Nuevas y viejas formas de regulación del sistema educativo en Argentina." En *Linhas Críticas* [en línea]. 2009, 15(28), 25-43[fecha de Consulta 1 de Marzo de 2020]. ISSN: 1516-4896. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=193514385002>
- Feldfeber, M. y Gluz, N. (2019): "Las políticas educativas a partir del cambio de siglo: Alcances y límites en la ampliación del derecho a la educación en la Argentina". *Revista Estado y Políticas Públicas. Año VII, Num.13*, 19-38.
- Felitti, K. (2011): "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, pp. 113-133.
- Foucault, M (1983): *La arqueología del saber*, México, Siglo XXI.
- Fuentes, S. (2012): "Catolicismo y educación sexual: tradiciones y prácticas ¿divergentes? en una escuela católica bonaerense", En: *Sociedad y Religión. Sociología, antropología e historia de la Religión en el Cono Sur*, (38) julio/diciembre, pp. 142-182
- Gamba, C. (2018): "*La reflexión sobre nosotros/as mismos/as*": *Los procesos de subjetivación docente y la educación sexual integral como tecnología de gobierno*". (Tesis de Maestría no publicada). Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Buenos Aires, Argentina.
- Giovine, R. (2012): *El arte de gobernar el sistema educativo. Discursos de Estado, redes de integración socioeducativas*, Bernal, Universidad Nacional de Quilmes Editorial.

- Giovine, R. y Martignoni, L. (2014): “Lo socioeducativo y la tensión libertad/seguridad en las políticas y prácticas de inclusión educativa”. En Corbalán, M. Alejandra (comp.) *La cultura al poder. Red de educación, cultura y política en América Latina*. Biblos, Buenos Aires.
- Gorostiaga, JM. (2007): “La Democratización de la Gestión Escolar en la Argentina: Una Comparación de Políticas Provinciales.” *Education Policy Analysis Archives/Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 15( ), PP. 1-23.[fecha de Consulta 24 de Diciembre de 2020]. ISSN: 1068-2341. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=2750/275020546002>
- Greco, B. (2007): *La autoridad (pedagógica) en cuestión. Una crítica al concepto de autoridad en tiempos de transformación*. Rosario: Homo Sapiens
- Hunter, I. (1998): *Repensar la escuela. Subjetividad, burocracia y crítica*. Barcelona, Pomares-Corredor.
- Iazzetta, O. (2013). Democracia, calidad de la democracia y democratización. *Revista Debates*. Vol. 7, Núm. 1, pp. 139-150
- Iglesias, A. (2018): “Tensiones en torno a la implementación de la Nueva Escuela Secundaria y el sentido de las reformas educativas recientes en la CABA.” Ponencia presentada en *IV encuentro hacia una pedagogía emancipatoria en nuestra américa*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Centro Cultural de la Cooperación/ Floreal Gorini, Buenos Aires.
- Lagoria, S. (2017): “Modelo analítico rizomático para el estudio de los efectos de las políticas educativas regionales en la experiencia escolar cotidiana: las perspectivas de Rockwell, Bourdieu y Ball.” En *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos* (on-line), Brasília, v. 98, n. 248, p. 13-30, jan./abr. 2017.
- Lavigne, L. (2007): “La ‘educación sexual’ en la Ciudad de Buenos Aires. Interrogantes y reflexiones acerca de la construcción de una política pública en sexualidad”. *II Curso de verano “Fomentando el conocimiento de las libertades laicas”*. El Colegio Mexiquense AC – Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Red Iberoamericana por las libertades laicas. Colegio de México, Programa Interdisciplinario de Estudios sobre las religiones, México.

- Lavigne, L. (2008): “Una política pública en sexualidad en suspenso: recorridos para alcanzar consensos políticos para una educación sexual en la Ciudad de Buenos Aires” *IX Congreso Argentino de Antropología Social*. Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales - Universidad Nacional de Misiones, Posadas. Disponible en: <https://www.aacademica.org/000-080/24>
- Lisboa, M., y Sosa, L. (2015): “Regulando las relaciones sexuales adolescentes: moral y doctrina católica en las perspectivas docentes sobre la educación sexual integral”. *Revista Del IICE*, (38), pp. 25-38. <https://doi.org/10.34096/riice.n38.3459>
- Macri, M. (2002): “Descentralización educativa y autonomía institucional: ¿Constituye la descentralización un proceso abierto hacia la autonomía de las escuelas públicas de la ciudad de Buenos Aires?”. *Revista de Ciencias de la Educación N.º 192* octubre-diciembre.
- Maffia, D. (2001) “Ciudadanía sexual. Aspectos personales, legales y políticos de los derechos reproductivos como derechos humanos”. En *Revista Feminaria*. Año XIV, N° 26/27, julio, pp. 28/30.
- Maffia, D. (2007). “Género y ciudadanía”. En: *Encrucijadas*, nro. 40. Universidad de Buenos Aires. Disponible en el Repositorio Digital Institucional de la Universidad de Buenos Aires: <http://repositorioubas.sisbi.uba.ar>
- Mainardes, J. y Marcondes, M.I. (2009): Entrevista com Stephen J. Ball: um diálogo sobre justiça social, pesquisa e política educacional. *Educação & Sociedade*, vol. 30, n. 106, pp. 303-318, jan./abr.
- Marozzi, JA. (2015): “Los discursos en torno a la sexualidad. Su internalización y reproducción a través de las prácticas educativas.” *Revista de la Escuela de Ciencias de la Educación*, año 11, número 10, enero a diciembre de 2015. ISSN1851-6297, pp. 201-214
- Mezzadra, F. y Rivas, A. (2005): *Coparticipación y equidad educativa: un debate pendiente en el campo de la educación*, Documento de Políticas Públicas N° 8, CIPPEC, Buenos Aires, 2005
- Miranda, E. Y Lamfri, N. (2008): “Los efectos de la multirregulación política en educación en la configuración de nuevas condiciones de trabajo e identidad del oficio docente.” *Cuadernos de educación*, año VI - número 6 - Córdoba - julio 2008

- Moreno, A. (2006) "Ciudadanía y sexualidad en la ciudad de Buenos Aires". En *Nómadas*, Nro. 24. Universidad Central – Colombia. P.118-128
- Morgade, G. (2007): "*Mujeres que dirigen (poniendo el cuerpo). Género, autoridad y poder en el nivel primario de la ciudad de Buenos Aires*". Tesis Doctoral. Buenos Aires: Universidad Nacional de Buenos Aires.
- Morgade, G.; Baez, J.; Zattara, S. y Díaz Villa, G. (2011): "Pedagogías, teorías de género y tradiciones en "educación sexual", en Morgade, G. (coordinadora) *Toda educación es sexual. Hacia una educación sexuada justa*. Buenos Aires, La Crujía editores.
- Morgade, G. y Fainsod, P. (2015): "*Convergencias y divergencias de sentido en los talleres de educación sexual integral de la formación docente*". *Revista del IICE*, (38), pp. 39-62.
- Morgade, G. (12 de septiembre 2016) en prensa: "La educación sexual integral hace a la escuela más justa, pero también más interesante." *Página 12*. Recuperado de: <https://www.pagina12.com.ar/diario/dialogos/21-309170-2016-09-12.html>
- Nuñez, P. y Fuentes, S. (2015): "Estudios sobre construcción de ciudadanía en la escuela secundaria argentina: tendencias y categorías en las investigaciones en la última década (2002- 2012)", *Espacios en Blanco - Serie indagaciones - N° 25 - Junio* (351-372)
- Pinkasz, D. (2015): Sobre la escuela como eje del cambio de las políticas de educación secundaria en Argentina, *Propuesta Educativa Número 44 – Año 24 – Nov. 2015 – Vol2 – pp. 8-23*. [fecha de Consulta 24 de Diciembre de 2020]. ISSN: Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=4030/403044816003>
- Rockwell, E. (2000): *La escuela cotidiana*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Steinberg, C., Tiramonti, G., Ziegler, S. (2018): *Políticas educativas para transformar la educación secundaria: estudio de casos a nivel provincial*. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Flacso Argentina. ISBN: 978-92-806-4961-1
- Saguier, M. (2018): "*Trayectorias escolares de embarazadas, madres y padres adolescentes. Análisis de un programa de inclusión educativa en CABA.*" (Tesis de Maestría). Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Buenos Aires, Argentina.
- Scharagrodsky, P., Southwell, M., coordinación autoral (2007). El cuerpo en la escuela. Buenos Aires: Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. *Explora, las ciencias en el mundo*

*contemporáneo. Pedagogía. En Memoria Académica.* Disponible en: <http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/libros/pm.869/pm.869.pdf>

- Suasnábar, J. (2012): “El estado en las leyes educativas argentinas del siglo XXI: estructuras y sentidos” *Espacios en Blanco - Serie indagaciones - N° 22 - Junio 2012*, pp.261-276
- Suasnábar, J. (2011): “Las nuevas formas de regulación educativa” *Propuesta Educativa*, núm. 36.
- Tello, C., & Mainardes, J. (2012): “La posición epistemológica de los investigadores en Política Educativa: debates teóricos en torno a las perspectivas neo-marxista, pluralista y posestructuralista.” *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 20 (9). <http://epaa.asu.edu/ojs/article/view/988>
- Terigi, F. (2008): “Los cambios en el formato de la escuela secundaria argentina: por qué son necesarios, por qué son tan difíciles”, en *Propuesta Educativa*, núm. 28, pp. 63-71.
- Tiramonti, G. (2003). “Estado, educación y sociedad civil: una relación cambiante” En Tenti Fanfani (comp.) *Educación media para todos. Los desafíos de la democratización del acceso*, Argentina, Fundación Osde, Unesco-IIPE, Grupo editor Altamira.
- Tiramonti, G. (2005): “La educación argentina en el contexto de las transformaciones de los años 90”. *Revista Pro-Posições*, v. 16, n. 3 (48) - set./dez. 2005
- Tiramonti, G. (2007): “Las transformaciones de la política educativa nacional en los años de la democracia”. *Archivos de Ciencias de la Educación, Año 1, N°1, cuarta época*, pp. 81-107. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Universidad de La Plata.
- Torres, C. (2008): “Después de la tormenta neoliberal: la política educativa Latinoamericana entre la crítica y la utopía”, en *Revista Iberoamericana de Educación*, núm. 48, pp. 207-229
- Vázquez, S. (2011): “Programa de Retención Escolar de alumnos padres y alumnas madres y embarazadas: una propuesta orientada a garantizar el derecho a la educación de estos jóvenes en la Ciudad de Buenos Aires”. En *IV Encuentro Internacional, Políticas Públicas y Trabajo Social. Aportes para la reconstrucción de lo Público*. Facultad de Ciencias Sociales UBA, Mayo.

Wainerman, C. y Chami, N. (2014). "Sexualidad y escuela. Perspectivas programáticas posibles" en *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 22 (45). <http://dx.doi.org/10.14507/epaa.v22n45.2014>.

dación Osde, Unesco-IIPE, Grupo editor Altamira.

Tiramonti, G. (2005). "La educación argentina en el contexto de las transformaciones de los años 90". *Revista Pro-Posições*, v. 16, n. 3 (48) - set./dez. 2005

Tiramonti, G. (2007). "Las transformaciones de la política educativa nacional en los años de la democracia". *Archivos de Ciencias de la Educación, Año 1, N°1, cuarta época*, pp. 81-107. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Universidad de La Plata.

Torres, C. (2008) "Después de la tormenta neoliberal: la política educativa Latinoamericana entre la crítica y la utopía", en *Revista Iberoamericana de Educación*, núm. 48, pp. 207-229

Wainerman, C. y Chami, N. (2014). "Sexualidad y escuela. Perspectivas programáticas posibles" en *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 22 (45). <http://dx.doi.org/10.14507/epaa.v22n45.2014>.

Weeks, J. (1998) "La invención de la sexualidad", en Weeks J., *Sexualidad*, Paidós-Programa Universitario de Estudios de Género, Universidad Nacional Autónoma de México, México, D. F.

## Fuentes

- Ley Nacional N° 26.061/05 "Ley de protección integral de los derechos de niños, niñas y adolescentes"

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/110000-114999/110778/norma.htm>

- Censo Nacional Docente 2014. Ministerios de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología de la

Nación: <https://www.argentina.gob.ar/educacion/evaluacion-informacion-educativa/censos>

- Ley Nacional N° 26105/06 “Programa Nacional de Educación Sexual Integral” <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/120000-124999/121222/norma.htm>

- Ley Nacional N° 26.206/06 “Ley Nacional de educación” <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/120000-124999/123542/norma.htm>

- Resolución N° 45/08 del Consejo Federal de Educación “Lineamientos Curriculares para la Educación Sexual Integral Programa Nacional de Educación Sexual Integral. Ley Nacional N° 26.150” <http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/normas/13329.pdf>

- Ley Nacional N° 27.234/15 “Educar en Igualdad: Prevención y erradicación de la Violencia de género” <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/255000-259999/257439/norma.htm>

- Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires (S/F). “Educación sexual para decidir”. [https://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/educacion\\_sexual\\_para\\_decidir\\_1.pdf](https://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/educacion_sexual_para_decidir_1.pdf)

- Resolución N° 340/18 del Consejo Federal de Educación [http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/normas/RCFE\\_340-18.pdf](http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/normas/RCFE_340-18.pdf)

- Ley de la CABA N° 2110/06 “Ley de educación sexual integral” <https://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/ley2110.pdf>

- Disposición S/N de la Coordinación General de ESI: Ver Apéndice.

- Ley de la CABA N° 2905/08 “Régimen de profesor por cargo”: <http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley2905.html#:~:text=%2D%20La%20presente%20Ley%20regula%20la,la%20Ciudad%20de%20Buenos%20Aires.>

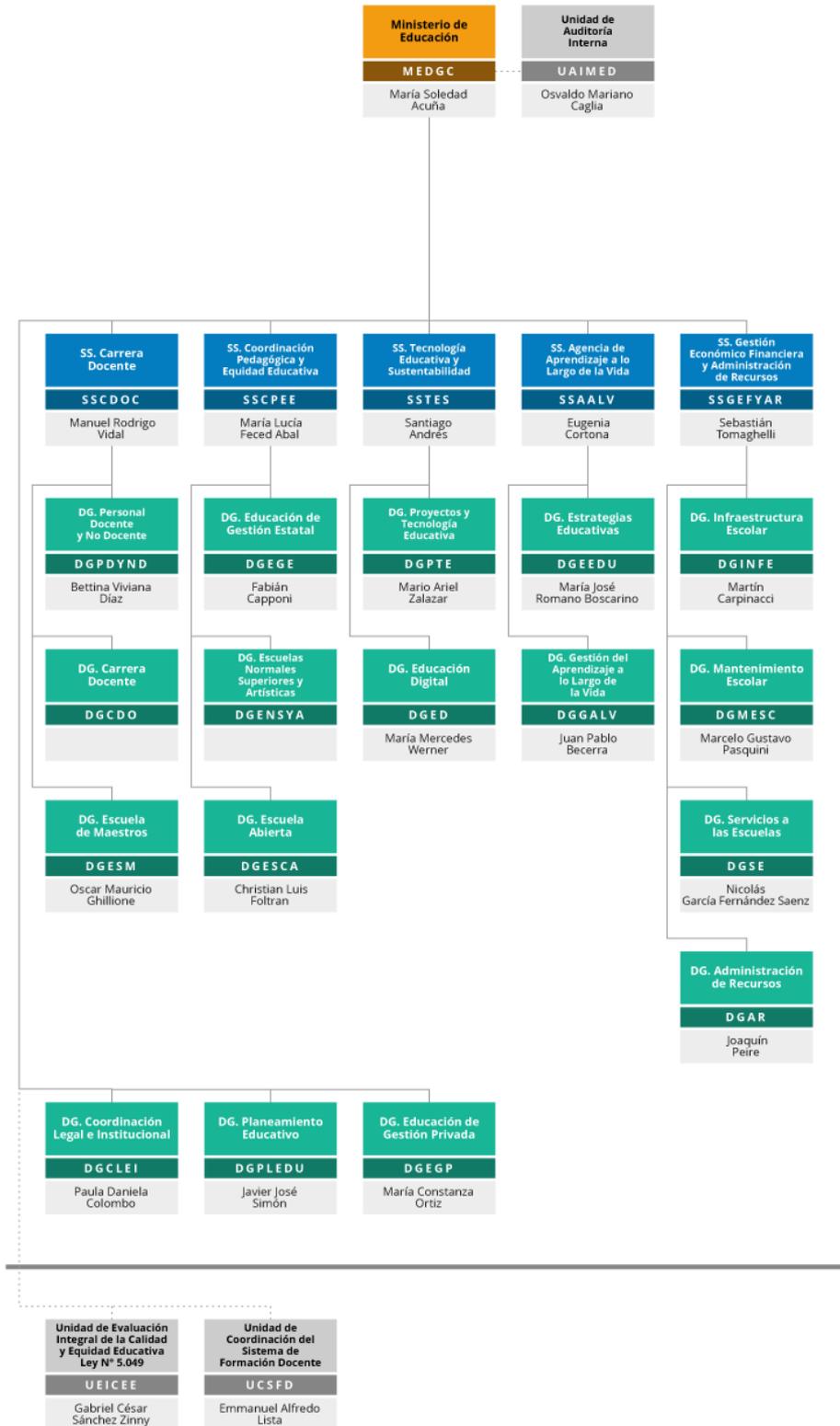
- Régimen de Profesor por cargo. Lineamientos para su implementación: <https://www.buenosaires.gob.ar/areas/educacion/nes/nwl/nro1/manualprofesores.pdf>

- Resolución 4184/06 [https://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/resolucion\\_4184-meg-](https://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/resolucion_4184-meg-)

06.pdf

# Apéndice

## Organigrama del Ministerio de Educación e Innovación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.



Fuente: [https://buenosaires.gov.ar/organigrama/min\\_educacion.php?menu\\_id=10809](https://buenosaires.gov.ar/organigrama/min_educacion.php?menu_id=10809)

**GOBIERNO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES**  
**MINISTERIO DE EDUCACIÓN E INNOVACIÓN**  
**SUBSECRETARÍA DE COORDINACIÓN PEDAGÓGICA Y EQUIDAD EDUCATIVA**  
**COORDINACIÓN GENERAL DE EDUCACIÓN SEXUAL INTEGRAL - E.S.I**

En el marco de lo establecido por la Resolución N° 2735/18 del Ministerio de Educación e Innovación de la Ciudad de Buenos Aires por la cual se crea la Coordinación General de Educación Sexual Integral (ESI), y atento a la Resolución N° 340 - C.F.E. del Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología de la Nación, se hace necesario entre otras acciones, la designación en todas las escuelas de Gestión Pública y Gestión Privada de **un Equipo Referente de Educación Sexual Integral** que lleve adelante un enfoque interdisciplinario y que funcione como nexo con los referentes ESI jurisdiccionales y la Coordinación General ESI .- CABA

La Ley N° 2110 de GCABA define a la ESI como el conjunto de actividades pedagógicas destinadas a favorecer la salud sexual, entendida como la integración de los aspectos físicos, emocionales, intelectuales y sociales relativos a la sexualidad, para promover el bienestar personal y social.

Cada institución un conformará un **EQUIPO REFERENTE ESI**, los miembros de dicho **EQUIPO** deberán ser parte de la **POF** del establecimiento.

**EL EQUIPO REFERENTE ESI** en la Ciudad de Buenos Aires estará conformado por tres miembros:

- ❖ 1 Miembro del Equipo de Conducción del Establecimiento.
- ❖ 1 miembro del Personal de Ejecución (Maestro o Profesor)
- ❖ 1 miembro de Materias Curriculares, Bibliotecarios Escolares, DOE, Tutores, Asesores Pedagógicos, otro docente, etc.)

**En el caso de que haya modalidades educativas que necesiten una conformación diferente, la misma deberá estar debidamente acordada y avalada por la Coordinación General ESI.- CABA**

Desde la Coordinación General de ESI se recomienda que dentro de las posibilidades que tenga cada institución, **EL EQUIPO REFERENTE ESI** cuente con las siguientes capacidades:

- Contar con formación específica y/ o experiencia comprobable en el trabajo pedagógico - didáctico con ESI.
- Capacidad para trabajar en Equipo.
- Ser un referente para sus colegas
- Propiciar espacios vinculares saludables.

Cada institución pondrá en marcha aquellos mecanismos que considere necesarios y oportunos para la elección de los miembros del **EQUIPO REFERENTE ESI**, siempre dentro de un marco democrático y con el mayor consenso posible. Se sugiere desde esta Coordinación, que los postulantes, teniendo en cuenta las capacidades expresadas anteriormente, **sean elegidos por el voto secreto de sus colegas**.

## **EI EQUIPO REFERENTE DE ESI tendrá las siguientes funciones:**

- Fortalecer la inclusión de la ESI en el proyecto curricular de la institución educativa.
- Propiciar espacios para la construcción de acuerdos didácticos para el desarrollo transversal de la ESI, teniendo en cuenta la Propuesta Curricular vigente en CABA.
- Organizar los materiales de ESI disponibles en la escuela y promover su uso.
- Generar espacios para que las y los estudiantes expresen necesidades sobre temáticas de ESI.
- Colaborar en la organización de charlas de ESI para familias.
- Poner a disposición de sus colegas la información sobre guías y protocolos de actuación en casos de vulneración de derechos, y propiciar redes con organismos de la comunidad.
- Difundir en la escuela las propuestas de capacitación sobre ESI que se propongan desde los Ministerios de Educación de la CABA y de Nación.
- Informar periódicamente a la Coordinación General de ESI de CABA a través de los referentes de cada área y/o nivel sobre la marcha de la implementación de la ESI.
- Generar espacios periódicos de evaluación sobre el desarrollo de cada una de las acciones
- Construir conocimiento de manera colaborativa con relación al modo de dar respuestas institucionales a las situaciones emergentes que puedan surgir y estén vinculadas a aspectos comprendidos en la ESI.
- Colaborar con el Equipo Directivo en la confección del PE (Proyecto Escuela) garantizando que el mismo contemple líneas de acción con relación a ESI.
- Participar de los espacios de capacitación, perfeccionamiento y actualización docente al que fuera convocado por la Coordinación del Proyecto.
- Participar activamente en las actividades relacionadas con la ESI dentro la Institución Escolar. Muestras, Jornadas ESI, etc.
- Representar a la Institución a la que pertenece en actividades Distritales y/o regionales y Jurisdiccionales (Intercambio de Experiencias Pedagógicas ESI-Jornadas ESI – Muestras, Congresos y/o cualquier otra actividad relacionada con ESI en caso de ser convocado por esta Coordinación)

### **ALGUNAS CONSIDERACIONES GENERALES**

- Sólo habrá **1 (uno) EQUIPO REFERENTE ESI** por escuela y por área, aunque en la misma funcionen más de un turno.
- La existencia de los Equipos de Referentes ESI en cada institución escolar no invalida la responsabilidad que le cabe a cada docente para abordar los lineamientos curriculares que corresponden a cada nivel educativo.
- El Equipo Referente ESI durará en su mandato 1(unos) años.

Todos los miembros del **EQUIPO REFERENTE ESI** deberán asistir a un curso de capacitación ofrecido por la Escuela de Maestros con carácter obligatorio. El curso se realizará con instancias presenciales, semipresenciales y acciones en servicio relacionadas con el desempeño en el cargo.

COORDINACION GENERAL E.S.I. - CABA  
SSCPyEE

