「PANORAMA REGIONAL」

Educación y género

SITEAL EDUCACIÓN Y GÉNERO

unesco

1. Introducción: ¿por qué un eje sobre género y educación?

Las desigualdades pueden comenzar antes del nacimiento y acumularse a lo largo de la vida de la persona. La de género es una de las más arraigadas en el mundo (PNUD, 2019) y constituye un obstáculo para el desarrollo humano. Por ese motivo, la igualdad de género se ha situado durante las últimas décadas como un objetivo de desarrollo que es parte de la agenda internacional. Dado que el abordaje de esta problemática requiere profundos cambios socioculturales, los sistemas educativos constituyen espacios privilegiados para impulsarlos. La igualdad de género, por tanto, ha permeado la agenda educativa a nivel global y regional, otorgando a sus actores un rol clave en la superación de la desigualdad y la discriminación por medio de la educación.

Definir **género y educación** como un **eje de las políticas educativas** nos remite a la comprensión de tres elementos esenciales: la noción de género como un concepto fundamental; la desigualdad y discriminación de género como problemas públicos que afectan el derecho a la educación de calidad; y la igualdad de género como un objetivo de desarrollo, que orienta la agenda pública y educativa a nivel regional y global.

La **noción de género** ha acompañado tanto el debate académico como a los movimientos feministas y de la diversidad, y también se ha posicionado de forma creciente en el debate sobre el desarrollo durante las últimas décadas. Se ha entendido primariamente como el conjunto de características diferenciadas que cada sociedad asigna a varones y a mujeres, definiendo y jerarquizado roles, expectativas, oportunidades y derechos. Para Fabbri (2017), en tanto concepto, intenta describir un fenómeno de carácter cultural, histórico y relacional. Por una parte, aquello que se considera como masculino y femenino no es natural y universal, sino construido y diferente según cada cultura y momento histórico. Por otra parte, se define relacionalmente; es decir que aquello que se entiende como masculino se define en relación con lo que se entiende por femenino y viceversa.

La definición de género, en tanto concepto, se ha expandido, complejizando su alcance y también comprensión. Transita desde una concepción binaria y relacional, ampliándose e integrando la diversidad sexual y de género. Si bien el concepto es complejo y cuenta con un nutrido desarrollo teórico, su utilidad no depende de la palabra en sí misma sino, como plantea Joan Scott (2011), “de los usos críticos que hacemos de ella (…) es una invitación a pensar de manera crítica”. Entre los aspectos críticos se encuentra que el género se asienta en relaciones de poder desiguales, que limitan el ejercicio de derechos, fundamentalmente de las mujeres y también de otras personas, en virtud de su identidad de género, expresión de género y orientación sexual.

Dichas relaciones de poder dan lugar a la **desigualdad y a la discriminación de género**, que hoy se entienden como problemas públicos por sí mismos y que afectan, además, el ejercicio de derechos, en particular el derecho a la educación. La desigualdad de género se reconoce como rasgo estructural de América Latina (CEPAL, 2017a) y es el resultado de cuatro nudos estructurales que se mantienen en la región y que también se expresan en los sistemas educativos:

1) desigualdad socioeconómica y persistencia de la pobreza en el marco de un crecimiento excluyente;

2) patrones culturales patriarcales discriminatorios y violentos, y predominio de la cultura del privilegio;

3) división sexual del trabajo basada en relaciones de poder desiguales e injusta organización social del cuidado;

4) concentración del poder y relaciones de jerarquía en el ámbito público.

La desigualdad está íntimamente relacionada con la discriminación de género, que opera en base a prejuicios y estereotipos. Se origina en las construcciones sociales y culturales que refuerzan relaciones de dominación/subordinación, y se reproducen en lo cotidiano, anulando el reconocimiento o el ejercicio de los derechos humanos. La discriminación implica una práctica caracterizada por la expresión sistemática de menosprecio e invisibilización del papel de las mujeres, sus aportes y sus demandas, y también de las disidencias sexuales y diversidades sexo-genéricas.

Desde la perspectiva del presente documento, la **igualdad de género** se entiende como la situación en la que las mujeres y los varones gozan de la misma condición y tienen las mismas oportunidades para hacer efectivos el disfrute pleno de sus derechos humanos y su potencial, a fin de contribuir al desarrollo nacional, político, económico, social y cultural, y de beneficiarse de sus resultados. Como lo ha definido la Organización de las Naciones Unidas, se refiere a la igualdad de derechos, responsabilidades y oportunidades de mujeres y varones, y niñas y niños, e implica que sus intereses, necesidades y prioridades se toman en cuenta, reconociendo la diversidad de diferentes grupos de mujeres y varones.

Así, la **igualdad de género y la no discriminación** emergen como principios de derechos humanos y también como objetivos de desarrollo humano y sostenible. En 2008, la UNESCO designo la igualdad de género como una de sus dos prioridades globales, una medida pionera dentro del sistema de las Naciones Unidas (UNESCO, 2019). Específicamente, en 2015 y en el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, estableció dentro de sus objetivos lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y niñas (ODS 5), estableciendo vínculos claros con la educación inclusiva, equitativa y de calidad (ODS 4). Al respecto, las prácticas sexistas en la educación contribuyen a reproducir estereotipos y sesgos, reforzando patrones discriminatorios. En este marco, la educación no sexista se transforma tanto en una demanda social como en un medio para alcanzar la igualdad de género en nuestras sociedades.

De acuerdo con UNESCO (2020a), los sistemas educativos no están aislados sino que se encuentran influenciados y moldeados por las estructuras sociales, culturales, económicas y políticas en las que se integran y a las que contribuyen, reflejando las pautas históricas y actuales de desigualdad y discriminación, con el riesgo de reproducirlas. Por ello, los vínculos entre educación y género requieren ser potenciados, son claves para las políticas educativas y se proyectan en varias direcciones.

Se reconoce que la educación es transmisora de códigos de género, en tanto instancia socializadora que reproduce y produce jerarquías, roles, estereotipos que sostienen las construcciones y relaciones de género desiguales entre varones y mujeres. Los sistemas educativos “dependen de las sociedades en las que existen, al tiempo que las crean” (UNESCO, 2020a) y en ello radica su potencial transformador y también su problemática. Un cambio en los sistemas educativos podría tener un impacto importante en la superación de las desigualdades de género, y en la erradicación de las violencias y discriminaciones contra las personas en razón del género. Reconocer esta doble faz resulta fundamental para enfrentar los desafíos de este siglo en América Latina, favoreciendo el logro de la igualdad de género y no discriminación por medio de la educación.

Entre estos desafíos, la evidencia a nivel global revela las dificultades desmedidas que las niñas y mujeres tienen para ejercer su derecho a la educación, motivadas por diversos factores: barreras de acceso, exacerbadas por la pobreza y las crisis económicas; estereotipos de género en los planes de estudios, libros de texto y procesos pedagógicos; violencia contra las niñas y mujeres dentro y fuera de la escuela; y obstáculos de orden estructural e ideológico para ser parte de disciplinas académicas o de formación profesional dominadas por los varones (Naciones Unidas, 2017).

En este contexto, con el fin de articular el abordaje de la desigualdad y discriminación de género y el

logro de la igualdad de género en la educacin, cobran relevancia cuatro perspectivas o enfoques.

• **Enfoque o perspectiva de género:** orientado a tener en cuenta las diferencias de género al analizar cualquier fenómeno, política o proceso social (EIGE, s.f.), observando su impacto en las oportunidades, roles e interacciones sociales de las personas, para realizar un análisis y luego propiciar transformaciones.

• **Enfoque de derechos o basado en los derechos humanos:** parte de estándares internacionales de derechos humanos y está operacionalmente dirigido a promover y proteger esos derechos. Su objetivo es analizar las desigualdades que se encuentran en el corazón de los problemas de desarrollo y corregir las prácticas discriminatorias y las distribuciones injustas de poder, que impiden el progreso del desarrollo y que a menudo resultan en grupos de personas que se quedan atrás (GNUDS, 2022).

• **Inclusión educativa:** proceso orientado a garantizar el derecho a una educación de calidad a todos los estudiantes, prestando especial atención a quienes están en situación de mayor exclusión o en riesgo de marginación (UNESCO, 2020b). Implica prestar atención a todos los tipos de discriminación presentes en una comunidad educativa, con el fin de favorecer la plena participación, desarrollo y aprendizaje de todas las personas.

• **Justicia educativa:** presta atención a las desigualdades sociales que se expresan en el campo de la educación (políticas, currículo, cultura organizacional y convivencia), que van más allá de problemas de acceso o calidad educativa. Este principio asume que la discriminación, los abusos, las prácticas segregadoras y las brechas de conocimientos entre las personas atentan contra el derecho a la educación.

Si bien ha habido un avance respecto a la disminución de las desigualdades de género en términos de acceso a la educación en Latinoamérica, aún no se observan sustanciales avances en la generación de políticas de igualdad de oportunidades y equidad de género para la educación (UNESCO, 2021b). Al respecto, la Organización de las Naciones Unidas ha señalado que para lograr la igualdad de género, todos los aspectos del sistema educativo (legislación y políticas, contenidos educativos, pedagogías y entornos de aprendizaje) deben tener en cuenta las cuestiones de género, atender a las necesidades de las niñas y las mujeres y ser transformadores para todos (Naciones Unidas, 2017).

Por esta razón, el presente documento busca brindar un panorama del estado de situación en los países de América Latina en relación al **eje educación y género**, abarcando cuatro ámbitos organizados en cuatro secciones: marco normativo a nivel internacional y nacional; políticas vigentes en la región; panorama estadístico; y tendencias de políticas, avances y desafíos. Cabe señalar que la revisión espera mostrar un panorama regional que refleje las principales tendencias en torno al eje, de acuerdo con la información disponible al momento de su desarrollo y sin ánimo de presentar una revisión exhaustiva.

2. Marcos normativos

En torno al **eje educación y género**, se identifican diversos elementos que forman parte de marcos normativos a nivel internacional y nacional, en relación con instrumentos y acuerdos sobre género y derechos humanos de las mujeres que integran asuntos educativos y, al mismo tiempo, con marcos sobre educación que integran asuntos de género. Se presentan, a continuación, los marcos normativos y la agenda a nivel internacional, y luego los marcos normativos nacionales, identificando avances para cada uno de los países.

2.1. Marco normativo internacional

En primer lugar, se identifican tres instrumentos jurídicamente vinculantes sobre género y derechos humanos de las mujeres, que generan obligaciones estatales en el ámbito de la educación: la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres (CEDAW, por sus siglas en inglés), su protocolo facultativo (que constituye un instrumento por sí mismo) y la Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Convención Belém do Para). Los tres han sido firmados y ratificados por la mayoría de los 19 países de la región, según se detalla en el cuadro 1. ES Tabla 1. Estado de firma y ratificaciones de convenios internacionales sobre género y derechos humanos de las mujeres en América Latina (19 países)

La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres (CEDAW) establece obligaciones para los Estados, tales como tomar medidas que puedan:

… modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres (artículo 5)

y "asegurar condiciones de igualdad entre hombres y mujeres en el ámbito de la educación" (artículo 10). El Protocolo facultativo de la CEDAW, por su parte, establece la competencia del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer:

… para recibir y considerar las comunicaciones presentadas por personas o grupos de personas que se hallen bajo la jurisdicción del Estado Parte y que aleguen ser víctimas de una violación por ese Estado Parte de cualquiera de los derechos enunciados en la Convención.

En particular, del artículo 10 de la CEDAW se derivan algunas medidas específicas en materia educativa, que se presentan en el cuadro 2. ES Tabla 2. CEDAW: obligaciones estatales en torno al eje educación y género

El Comité CEDAW da seguimiento a la convención y ha generado dos recomendaciones específicas en materia educativa. La recomendación general número 3 (1987) insta a todos los Estados partes a "adoptar de manera efectiva programas de educación y divulgación que contribuyan a eliminar los prejuicios y prácticas corrientes que obstaculizan la plena aplicación del principio de igualdad social de la mujer". Por su parte, la número 36 (2017), que trata sobre el derecho de las niñas y mujeres a la educación, señala que "la educación cumple una función esencial, transformadora y de empoderamiento en la promoción de los valores de los derechos humanos y se considera la vía para la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres". Esta dirigida al funcionariado público encargado de formular y aplicar decisiones jurídicas y de política relacionadas con la enseñanza pública y privada en todos sus niveles, a integrantes de los círculos académicos y de investigación, a las asociaciones de estudiantes, docentes y familias, a entidades públicas y organizaciones no gubernamentales de la esfera de la educación de las niñas y las mujeres, entre otras.

La Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Convención Belem do Para) establece como obligación para los Estados Parte, adoptar, en forma progresi-va, medidas específicas, incluso programas, para

modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, incluyendo el diseño de programas de educación formales y no formales apropiados a todo nivel del proceso educativo, para contrarrestar prejuicios y costum-bres y todo otro tipo de prácticas que se basen en la premisa de la

inferioridad o superioridad de cualquiera de los géneros o en los papeles estereotipados para el hombre y la mujer que legitimaban o exacerban la violencia contra la mujer (artículo 8).

Por otra parte, en segundo lugar, se identifican a nivel internacional acuerdos e instrumentos orientadores que, si bien no son vinculantes jurídicamente, reflejan en la **agenda internacional** el consenso y la voluntad política de articular género y educación en torno a las agendas de desarrollo, educativa y de género. Estos instrumentos son incorporados o permean los marcos normativos y de políticas nacionales de los países de la región que se revisarán en los próximos apartados. Los principales instrumentos identificados en el marco de la preparación de este documento[1] son presentados en el cuadro 3. ES Tabla 3. Agenda internacional: acuerdos y orientaciones internacionales sobre educación y género

La **Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible** refleja la vinculación entre la igualdad de género y la educación de calidad para todas las personas como una de las dimensiones interrelacionadas para el desarrollo. El ODS 4 propone garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad, junto con la promoción de oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todas las personas, enfatizando en sus metas asegurar acceso equitativo de todos los varones y mujeres a una formación técnica, profesional y superior de calidad, incluida la enseñanza universitaria. El ODS 5 propone lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y niñas, incorporando como primera meta "poner fin a todas las formas de discriminación contra todas las mujeres y las niñas en todo el mundo" (Naciones Unidas, 2015).

En la agenda educativa, la **Declaración de Incheon** reconoce la importancia de la igualdad de género para lograr el derecho a la educación para todas las personas. Los 120 países que adscriben a ella se comprometen a:

… apoyar políticas, planes y contextos de aprendizaje en que se tengan en cuenta las cuestiones de género, así como a incorporar estas cuestiones en la formación de docentes, los planes y programas de estudios, y a eliminar la discriminación y la violencia por motivos de género en las escuelas.

El **Marco de Acción Educación 2030** reconoce que la igualdad de género está estrechamente relacionada con el derecho a la educación para todas las personas y que lograrla requiere un enfoque basado en derechos, que garantice no solo que la totalidad de la comunidad estudiantil tenga acceso a los distintos niveles de enseñanza y los curse con éxito, sino que adquiriera las mismas competencias en la educación y mediante ella (Naciones Unidas, 2017). La **Estrategia de la UNESCO para la igualdad de género en y a través de la educación 2019-2025** reconoce aquella como "un derecho humano fundamental y una base necesaria para un mundo sostenible, pacífico y próspero" e incluye como propósito "fortalecer los sistemas educativos para que generen transformación y promuevan la igualdad de género" (UNESCO, 2019).

La **Plataforma de Acción de Beijing** (1995) establece que la "educación no discriminatoria beneficia tanto a las niñas como a los niños y, de esa manera, conduce en última instancia a relaciones más igualitarias entre mujeres y hombres" (Naciones Unidas, 1995). Por su parte, la **Estrategia de Montevideo para la implementación de la Agenda Regional del Género en el marco del desarrollo sostenible** incluye, como parte del eje 5:

diseñar e implementar plaes de formación y capacitación continua en materia de igualdad de género, derechos de las mujeres, interseccionalidad e interculturalidad en todas las instituciones públicas, en especial el sistema de justicia, las fuerzas de seguridad y los sectores de salud y educación en alianza con centros académicos, organizaciones feministas y organizaciones internacionales con el fin de garantizar recursos humanos idóneos en el diseño e implementación de políticas sectoriales y

transversales de género en todo el territorio nacional (CEPAL, 2017a).

Por su parte, los **Principios de Yogyakarta** orientan la aplicación de la legislación internacional de derechos humanos en relación con la orientación sexual y la identidad de género. Fueron formulados en 2006 por un panel experto internacional y actualizados en 2017, incorporando nuevos principios. Entre ellos, se amplía el principio 16, relativo al derecho a la educación, añadiéndose el deber de asegurar, tanto en los planes de estudio como en la formación docente y el desarrollo continuo de programas profesionales, la inclusión de material educativo completo, afirmativo y preciso sobre sexualidades, diversidad biológica, física y psicológica, junto a material sobre los derechos humanos de personas con diversas orientaciones sexuales, identidades y expresiones de género y características sexuales.

Reunión mundial de ministros y ministras: respuestas del sector educativo a la violencia homofóbica y transfóbica

El Llamamiento Ministerial a la Acción para una educación inclusiva y equitativa para todos los educandos en un entorno exento de discriminación y violencia (UNESCO, 2016a) reconoce los vacíos existentes en las respuestas a la violencia por razones de orientación sexual e identidad o expresión de género en el entorno escolar, y establece un compromiso para intensificar los esfuerzos encaminados a prevenir y afrontar la violencia, en particular por razones de orientación sexual e identidad o expresión de género, en el marco general de una respuesta global del sector de la educación a la violencia en el entorno escolar, comprendido el acoso, y tomando en cuenta las especificidades de los diferentes contextos jurídicos y socioculturales. Entre otros aspectos, llama a las siguientes acciones.

- Vigilar sistemáticamente la tasa de prevalencia de la violencia en el entorno escolar, en particular aquella por razones de orientación sexual e identidad o expresión de género, mediante mecanismos de recopilación de datos y otros métodos.

- Instaurar políticas integrales al nivel adecuado (nacional, subnacional, escuelas) para prevenir y afrontar la violencia en el entorno escolar, en particular aquella por razones de orientación sexual e identidad o expresión de género.

- Facilitar el acceso de los educandos a información adaptada a las distintas edades, imparcial, basada en los derechos humanos, y precisa sobre los estereotipos de género perjudiciales y las cuestiones relacionadas con los comportamientos no conformes con el género, en particular, según proceda, mediante planes de estudios inclusivos, material didáctico y resultados del aprendizaje, campañas de información, investigaciones, y alianzas con la sociedad civil y la comunidad escolar en general.

- Proporcionar formación y apoyo a los docentes y otros miembros del personal educativo y escolar para prevenir y afrontar la violencia en el entorno escolar, en particular aquella por razones de orientación sexual e identidad o expresión de género.

- Evaluar la eficiencia, eficacia e influencia de las respuestas del sector de la educación a la violencia, en particular aquella por razones de orientación sexual e identidad o expresión de género.

2.2. Marco normativo nacional

Se identifican a nivel nacional diversas normativas en torno al eje educación y género en la mayoría de los países de la región. De acuerdo con la Estrategia de Montevideo (CEPAL, 2017a), el marco normativo “comprende la base jurídica, legal y de política relativa a los derechos de las mujeres y la igualdad de género”. Abarca las normas legales nacionales y los documentos de planificación: estrategias, políticas nacionales, agendas y planes, tanto de desarrollo, como del sector educativo y para la igualdad de género.

2.2.1. Normas legales

Las normas identificadas se han agrupado de acuerdo a los temas que abordan: igualdad de género en las instituciones y políticas educativas, violencia de género y convivencia escolar, educación sexual y embarazo adolescente, diversidad sexual y de género. Si bien se han privilegiado las leyes nacionales, se han incluido también otras normas de menor jerarquía legal que abordan temas vinculados al eje.

A nivel regional, se reconocen normativas que promueven la **igualdad de género en la educación** con distintos énfasis y alcances. En el caso de Bolivia, por ejemplo, la Ley 070 de la Educación establece entre sus fines “promover una sociedad despatriarcalizada, cimentada en la equidad de género, la no diferencia de roles, la no violencia y la vigencia plena de los derechos humanos”. Por su parte, en Venezuela, la Ley Orgánica de Educación establece entre sus principios y valores rectores de la educación “el derecho a la igualdad de género” y, además, garantiza la igualdad de condiciones y oportunidades en materia de educación.

A nivel institucional, a modo de ejemplo, en Chile se creó en 2019 la Unidad de Inclusión, Participación Ciudadana y Equidad de Género dentro del Ministerio de Educación, que tiene entre sus tareas “estudiar y adecuar las políticas, planes y programas ministeriales para incorporar perspectiva de género”. Por su parte, en Perú, se promueve la equidad en el acceso y calidad del servicio educativo en la educación inicial, primaria y secundaria para niñas y adolescentes rurales.

Las normativas vinculadas a la **violencia de género y convivencia escolar** se han orientado a sensibilizar sobre el tema por medio del desarrollo de jornadas para la prevención y erradicación de la violencia de género en el sistema escolar y la capacitación en prevención de la violencia a los actores institucionales en todo el sector público, incluyendo el educativo. También se ha propuesto establecer regulaciones para prevenir, investigar o sancionar manifestaciones específicas de la violencia en el ámbito educativo, como el ciberacoso o el acoso sexual, la violencia o discriminación de género, el acoso sexual en el empleo y en la docencia, en la institucionalidad educativa, en establecimientos educacionales, en la educación superior o educación técnico-profesional.

En materia de **convivencia educativa,** en algunos países se hace énfasis en la violencia de género y en otros se aborda de manera general. Por ejemplo, en Argentina, entre los fines y objetivos de la Ley de Educación Nacional se encuentra “asegurar condiciones de igualdad, respetando las diferencias entre las personas sin admitir discriminación de género ni de ningún otro tipo”. En Colombia, la ley que crea el sistema nacional de convivencia escolar incluye la educación para la sexualidad y el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos. En el caso de Honduras y Perú, las normativas abordan el

acoso escolar o *bullying* en términos generales, incluyendo el acoso por medios digitales o ciberacoso, pero sin distinguir violencias de género.

En torno a la **educación sexual y embarazo adolescente**, se identifican normativas en países como Argentina y Uruguay, que cuentan con leyes que incluyen dentro de sus objetivos el abordaje de la educación sexual integral o sexualidad con enfoque de género y derechos sexuales. Por otra parte, en Chile y Panamá se cuenta con normativas que aprueban compañas para prevenir el embarazo no intencional en la adolescencia, resguardan la no discriminación a estudiantes embarazadas y garantizan su salud y educación.

En materia de **diversidad de género**, se observan algunos avances incipientes en la región. Por una parte, se protege el derecho a la identidad de género de niñas, niños y adolescentes en el ámbito educacional, y se incluyen temáticas LGBTIQ+. En Uruguay, se avanzó en una Ley Integral para Personas Trans, que establece en materia de educación "incorporar a personas trans en sus programas para culminar estudios a nivel de educación primaria, educación media básica y media superior así como terciaria, facilitándoles el acceso a los cupos disponibles y becas que se otorguen en los casos pertinentes", considerando también becas y apoyos estudiantiles, y definiendo cupos del 2% para personas trans. Todas las normativas identificadas se presentan en el cuadro 4. Es Tabla 4. Normativas nacionales

2.2.2. Planes nacionales sobre educación e igualdad de género

Se identifican, además, como parte de los marcos normativos nacionales, documentos de planificación, tales como estrategias, políticas nacionales, agendas o planes, que tienen en común señalar líneas de acción de mediano y largo plazo para la consecución de los compromisos y obligaciones jurídicas en el ámbito nacional e internacional. Estos documentos de planificación constituyen, junto a los compromisos legales adquiridos, el horizonte de la política.

Se identifican **planes nacionales de igualdad de género** presentes en los 19 países de América Latina. Si bien predomina la denominación plan, coexisten otras como: política, programa, agenda, estrategia. No obstante estas diferencias, sus contenidos obedecen a instrumentos de similar naturaleza, asimilables a los **planes de igualdad**, entendidos como "instrumentos utilizados por la mayoría de los países de la región, e impulsados por los mecanismos de adelanto de las mujeres, que permiten orientar el accionar del Estado y planificar y llevar adelante un proceso de trabajo conjunto entre los distintos sectores, potenciando la institucionalización y transversalización de género" (CEPAL, 2017b). Las iniciativas nacionales, en tanto planes de igualdad, se presentan en el cuadro 5. ES Tabla 5. Planes nacionales de igualdad de género

Entre los instrumentos de más reciente aprobación, destaca el Plan Nacional de Igualdad en la Diversidad 2021-2023, de Argentina, que en el ámbito de la educación define como objetivo estratégico "propiciar la reducción de las brechas y segregaciones por motivos de género en el acceso, permanencia y promoción de mujeres y LGBTI+ en sus trayectorias educativas en condiciones de igualdad en la diversidad". Por su parte, el Programa Nacional para el Adelanto de las Mujeres de Cuba, establece en el área educación, prevención y trabajo "capacitar al personal docente en temas de género, educación sexual, igualdad y no discriminación", así como también "garantizar gradualmente que los planes y programas de estudio, los libros de texto y materiales didácticos promuevan la educación y formación en una cultura de la igualdad", y "promover cursos especiales, postgrados y maestrías multidisciplinarias que aborden los temas de racialidad, diversidad sexual, género, violencia de género, trata de personas, entre otros".

En Uruguay, la Estrategia Nacional para la Igualdad de Género 2030 incluye el objetivo de

universalizar la educación en derechos humanos, igualdad de género y no discriminación en el sistema educativo formal, considerando entre otras acciones: formar en igualdad de género y derechos humanos al funcionariado, docentes, personas egresadas y autoridades de la educación, para la incorporación de la perspectiva de igualdad en sus prácticas laborales y educativas; implementar estrategias en el ámbito educativo para promover relaciones libres de estereotipos, partiendo de un enfoque de género e interseccionalidades, desde la primera infancia a la educación superior, en el aula y en el trabajo comunitario; priorizar en los currículos educativos la igualdad de género y derechos humanos, de manera específica y en todos los niveles, entre otros.

Asimismo, se identifican en la región **planes y orientaciones estratégicas específicas sobre educación y género**, impulsadas desde el sector educativo. Por ejemplo, en Colombia, el Plan Nacional Decenal de Educación 2016-2026 incluye, entre sus desafíos estratégicos, la igualdad de género. En Chile, el plan Educación para la Igualdad de Género 2015-2018 orienta la integración del enfoque de género que el Ministerio de Educación esta impulsando en sus políticas, a través de "definiciones conceptuales, un diagnóstico de las desigualdades de género en educación, las normativas nacionales e internacionales que son mandantes en la materia y las medidas ministeriales que se están impulsando para asumir el desafío de contribuir desde esta cartera a transformar las creencias y prácticas que influyen en las brechas e inequidades de género durante el proceso educativo, para avanzar hacia una educación justa, igualitaria y no sexista".

En Costa Rica, el documento estratégico "Educar para una Nueva Ciudadanía. Fundamentación pedagógica para la transformación curricular" asume la calidad como principio nuclear, que articula otros clave, como la igualdad de género. En Panamá, el Plan Estratégico del Ministerio de Educación incluye, entre sus objetivos, "crear una cultura de prevencion y divulgacion contra la violencia de genero, la prevencion de enfermedades de transmision sexual y el embarazo precoz".

En El Salvador, se ha formulado una Política de Equidad e Igualdad de Género con un plan de implementación para el periodo 2020-2025. Esta política define principios, alcances, roles y responsabilidades para el sector educativo, los establecimientos educativos y la institucionalidad de género del país, estableciendo como prioridades: 1) educación incluyente no sexista, 2) transversalización institucional, y 3) prevención de las violencias de género. Estos instrumentos se presentan en el cuadro 6. ES Tabla 6. Planes nacionales del sector educativo que abordan género y educación

3. Políticas nacionales

Reconocer las políticas nacionales en materia de educación y género implica identificar una diversidad de iniciativas que pueden ser consideradas dentro de la noción de política pública. Si bien en América Latina conviven diferentes denominaciones y tradiciones de planificación, que utilizan distintos conceptos para nombrar las acciones públicas, en este apartado se buscará revisar las iniciativas que constituyen políticas públicas, entendidas como un patrón de actuación; esto es "un conjunto de acciones intencionales y causales, orientadas a la realización de un objetivo de interés/beneficio público, cuyos lineamientos de acción, agentes, instrumentos, procedimientos y recursos se reproducen en el tiempo de manera constante y coherente" (Aguilar, 2012).

En particular, se identifican políticas y programas que integran la perspectiva de igualdad de género en el ámbito educativo en varios países de la región. Entre ellas, programas de formación o estrategias para promover la igualdad de género en la educación o para atender las violencias de género por medio de protocolos de actuación. También se encuentran orientaciones para promover o incluir la igualdad de género en los niveles preescolares, escolares, secundarios y de educación superior, o la perspectiva de género y derechos humanos en los contenidos curriculares y materiales educativos.

En el caso de Chile, se definieron orientaciones para promover la igualdad de género desde la educación inicial (parvularia), abordando aspectos pedagógicos y de la interacción en el aula y relación con las familias. En Colombia, se definen orientaciones para la incorporación de una perspectiva e identidades de género en la política de educación superior inclusiva. En el caso de Argentina, se promueven y apoyan proyectos de formación en género y diversidad desarrollados por organizaciones sociales y culturales y entidades de todo el país. En México, el Programa Sectorial de Educación 2013-2018 se compromete a incorporar en planes y materiales de estudio las perspectivas de igualdad entre mujeres y varones, derechos humanos y no discriminación.

De manera acotada, se identifican iniciativas para incluir estudiantes LGBTI. En Ecuador, se definen protocolos y rutas de actuación frente a hechos de violencia o violencia sexual detectados o cometidos en establecimientos de todo el sistema educativo; se incluye el enfoque de género y considera la violencia de género, la violencia por orientación sexual o identidad de género, dentro de los motivos socioculturales o situaciones de vulnerabilidad. En el caso de Chile, las “Orientaciones para la inclusión de las personas lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersex en el sistema educativo chileno” entrega una revisión del marco normativo internacional y sugerencias para velar por el resguardo de los derechos de las personas LGBTI en el contexto educativo, incluyendo a equipos directivos, docentes, estudiantes, padres o madres, así como orientaciones específicas y propuestas de actividades para trabajar dentro de las comunidades educativas.

Respecto de la educación sexual, embarazo, maternidad o paternidad adolescente, se identifican diversas iniciativas: programas y estrategias de prevención de embarazo no intencional en la adolescencia; protocolos de actuación ante el embarazo; maternidad o paternidad adolescente en el sistema educativo; lineamientos educativos o curriculares; programas sobre educación sexual con enfoque de género.

En el caso de Argentina, el Plan Nacional de Prevención y Reducción del Embarazo no Intencional en la Adolescencia 2017-2019 integra tanto el enfoque de derechos como el de género para abordar el problema del embarazo adolescente y es impulsado por el Ministerio de Educación, el Ministerio de Desarrollo Social y el Ministerio de Salud, junto a la Presidencia de la Nación. En Honduras, la Estrategia Nacional para la Prevención del Embarazo en Adolescentes de Honduras (ENAPREAH) propone un abordaje intersectorial, orientando acciones comunitarias e institucionales. La línea estratégica 1, intervenciones basadas en la familia, comunidad y sector educativo, sugiere promover el acceso de adolescentes a la educación integral en sexualidad en escuelas, colegios y la comunidad.

En Chile, la Estrategia Nacional Intersectorial en Sexualidad, Afectividad y Género (ESAG) tiene como objetivo “construir una red intersectorial integrada que permita el desarrollo de estrategias territoriales orientadas a la formación de niños, niñas y adolescentes para contribuir al bienestar y al buen vivir de la sexualidad, afectividad y género”. Para ello, establece cuatro componentes: formativo; de salud; buen vivir de la sexualidad y la reproducción; y conversatorios en sexualidad, afectividad y género. En El Salvador, la actualización curricular para Educación Integral de la Sexualidad (EIS) identifica los elementos fundamentales en el nivel de educación inicial y parvularia del currículo nacional en las áreas de desarrollo personal y social, y desarrollo socioafectivo: identificación de objetivos generales; contenidos de Educación Integral de la Sexualidad de acuerdo ejes globalizadores, situaciones de aprendizaje y desarrollo, objetivos, contenidos de aprendizaje e indicadores de logro de cero a seis años.

También en Chile, el Programa Buen Vivir de la Sexualidad y la Reproducción se enfocó en mujeres a partir de los 14 años de edad, promoviendo un buen vivir de la sexualidad y la reproducción con un enfoque de género y de derechos.

Estas y otras iniciativas se presentan en el cuadro 7. ES Tabla 7. Políticas nacionales para la integración de la perspectiva de igualdad de género en la educación

4. Panorama en datos

Uno de los aspectos que destaca a nivel regional son los resultados en relación con el acceso educativo. Como indicador, se ha utilizado preferentemente el **índice de paridad de género** (IPG), que mide el acceso relativo a la educación de mujeres y varones. Se calcula dividiendo el valor del indicador analizado para las niñas por el indicador de los niños; si como resultado se obtiene un valor inferior a 1 significa que existen diferencias a favor de los niños; si el valor es superior a 1 existen diferencias a favor de las niñas. Por lo tanto, los países con paridad de género son aquellos en los que este índice se sitúa entre 0,97 y 1,03 (UNESCO, 2016b).

En términos generales, al analizar los datos de la región y las subregiones que lo componen, se observa paridad de género en la tasa bruta de matrícula en los niveles preprimario, primario y secundario, como se muestra en el gráfico 4. ES Gráfico 4

Asimismo, el **IPG en la tasa bruta de finalización** muestra también resultados favorables para la mayoría de los países de la región. Según datos del Instituto de Estadísticas de la UNESCO (UIS) para 17 países de América Latina, tanto en primaria como en primer y segundo ciclo de secundaria se han alcanzado los niveles de paridad en la mayoría de los países, como se observa en el gráfico 5. ES Gráfico 5

¿Puede esto interpretarse como sinónimo de igualdad de género? Si bien este índice es un indicador indirecto útil para indagar en la igualdad en el acceso educativo, se ha señalado que se necesita una medición más completa para comprender la desigualdad de género en la educación (UNESCO, 2020a).

Pese a que los resultados del IPG tanto en matrícula como en finalización son favorables, incluso con resultados a favor de las mujeres, observamos que persisten las diferencias de género en el logro educativo y en las carreras. Asimismo, se evidencian baja participación en ciertos cargos y formas de violencia de género en los diferentes ámbitos educativos.

Con respecto al **IPG, en el logro de un nivel mínimo en lectura y matemáticas** a 2018, para 14 países de la región, se observan claras diferencias entre mujeres y varones: resultados más favorables para las mujeres en lectura y más favorables para varones en matemáticas, donde se acentúan aún más las diferencias, como se aprecia en el gráfico 6. ES Gráfico 6

De igual modo, al revisar el **porcentaje de mujeres graduadas en la educación terciaria en áreas tradicionalmente masculinizadas**, como tecnologías de la información y la comunicación, e ingeniería, fabricación y construcción, observamos que la participación de las mujeres solo alcanza el 50% en Perú, observándose bajos porcentajes en la región, como se muestra en el gráfico 7. ES Gráfico 7

En relación con la **participación de mujeres en cargos directivos y el rol de investigadoras**, se observa que, en América Latina, considerando datos de nueves países (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, México, Panamá, Perú y Venezuela), en 2020 solo el 18 % de las universidades públicas tienen rectoras (UNESCO IESALC, 2020). Además, la proporción de investigadoras fue, en promedio para 2017, 45,8% en América Latina y el Caribe (UNESCO, 2020b).

Por otra parte, las encuestas nacionales de jóvenes LGBTI, que captan sus experiencias escolares en

Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México, Perú y Uruguay, muestran que este grupo se enfrenta a un entorno escolar hostil. En los siete países, jóvenes LGBTI se sentían inseguros en la escuela, principalmente debido a su orientación sexual (entre el 47% y el 81% de los encuestados), seguida de la expresión de género (UNESCO, 2020b).

5. Avances, tendencias y desafíos

El marco normativo internacional, las políticas y marcos normativos nacionales, y el panorama de datos revisados en secciones previas dan cuenta de claros avances en torno al eje educación y género en América Latina, así como también de algunas tendencias y desafíos para los países de la región.

Con respecto a los **avances**, los datos evidencian una alta participación de las mujeres en los distintos niveles educativos en los países de la región, tanto en las tasas de matrícula como en las de finalización en la educación primaria y secundaria, existiendo incluso un predominio de mujeres en la matrícula de la educación terciaria. Esto muestra que las mujeres acceden hoy a todos los niveles educativos, con indicadores favorables para la mayoría de los países.

También se evidencia la existencia de normativas y políticas que dan cuenta de la presencia de los temas del eje, tanto en la institucionalidad como en la agenda educativa y de género en América Latina, con una presencia creciente durante las últimas décadas, destacando la existencia de recomendaciones de política en el marco internacional, que permiten a los países de la región contar con una orientación para la acción, así como instancias de consenso, deliberación y seguimiento de la comunidad internacional en torno a vínculos entre género y educación que permitan respuestas estatales articuladas y respaldadas en el plano internacional.

Como **tendencias** a nivel regional, se observa un predominio de los marcos normativos por sobre las políticas y programas. Sin embargo, existe evidencia de ambos en la mayoría de los países de la región. Los marcos normativos nacionales se centran en el abordaje de temas vinculados con las violencias de género, más asociados a la consecuencias negativas de las relaciones y jerarquías de género. También predomina el abordaje del embarazo, maternidad o paternidad adolescente, evitando la discriminación de estudiantes en esa situación o desplegando acciones de prevención y de educación sexual o en sexualidad, integrando enfoques de género, derechos humanos, afectividad y diversidad.

La creciente integración de la perspectiva de igualdad de género en los documentos de planificación nacionales, es un aspecto destacado por su importancia para impulsar el vínculo entre educación y género a nivel de políticas y planes, con un horizonte temporal de más largo plazo, que permiten orientar las acciones sectoriales (tanto del sector educativo como del sector género, igualdad o diversidad dentro de los Estados). Por su parte, también las políticas y programas específicos del sector educativo dan cuenta de la integración de los temas de género. Al respecto, se identifican iniciativas en varios países de la región, tales como programas de formación, planes específicos o estrategias para promover la igualdad de género en la educación o para atender las violencias de género por medio de protocolos de actuación. También se hallan orientaciones para promover o incluir la igualdad de género en los niveles preescolares, escolares, secundarios y de educación superior, o la perspectiva de género y derechos humanos en los contenidos curriculares, materiales educativos y formación docente.

Entre los **desafíos** para los países de la región, se requiere avanzar más allá de las barreras de acceso, enfatizando en la igualdad de género en las trayectorias educativas. Por una parte, si bien existe una alta participación de las mujeres en la educación primaria, secundaria y terciaria, se requiere reconocer la diversidad desde una perspectiva interseccional, ya que mujeres indígenas, de

las diversidades sexo-genéricas, con discapacidad, en situación de migración, siguen teniendo más posibilidades de estar fuera de los sistemas educativos, agudizando su situación de exclusión en virtud del género pero también de otras categorías sociales.

Además de ello, el género incide en las trayectorias educativas, en los motivos de abandono y deserción, en el logro educativo diferenciado entre mujeres y varones en habilidades de lectura o matemáticas, en la segregación de carreras donde las mujeres siguen siendo minoría en las áreas STEM, así como los varones en las áreas de la educación, la salud, entre otros.

Los problemas de convivencia escolar están cruzados por las violencias de género, las prácticas sexistas y discriminatorias, por lo que es necesario orientar las políticas a los abordajes curriculares, de formación docente y de metodologías de enseñanza que integran una perspectiva de género en los aspectos más sustantivos del quehacer educativo. No solo el reconocimiento de la cantidad de personas que las integran sino en la experiencia educativa de las personas en tanto producen y reproducen construcciones de género.

También se requiere poner atención a las resistencias en los retrocesos, que se observan en algunos países, así como ampliar el abordaje de la discriminación de género más allá de los problemas que afectan a las mujeres, incorporando a las personas LGBTIQ+ desde una perspectiva de diversidad. Hoy nos encontramos en varios países de la región con una agenda que amplía la noción de igualdad de género y que reconoce la discriminación, violencias y desigualdad estructural, que afectan tanto a las mujeres como a las disidencias sexo-genéricas. La violencia contra las mujeres, desde el acoso sexual hasta la violencia simbólica ejercida en el ámbito educativo, como también la violencia contra las personas LGBTIQ+ expresada en formas de hostigamiento y acoso, entre otras manifestaciones, requiere ser abordada desde el sector educativo como un problema, pero por sobre todo transformada desde las comunidades educativas, orientando el cambio social a mayor escala.

La igualdad de género y la no discriminación puede ser incorporada en el sector educativo como principio rector, en los currículos y materiales educativos, como parte de los procesos de sensibilización y capacitación en género e inclusión, o en las estrategias e intervenciones con enfoque de género. No obstante, requiere pasar de ser un elemento de contexto a ubicarse en el centro de las políticas educativas, teniendo como propósito la transformación de las relaciones desiguales de género, sus jerarquías y diversas formas de discriminación, desde la justicia educativa.

6. Notas al pie

[1] El propósito de este documento no es realizar una revisión exhaustiva de todos los instrumentos, que por su naturaleza son diversos y abundantes. Solo se recogen aquellos que tienen mayor incidencia, ya sea por el nivel de consenso internacional que han concitado o por su pertinencia temática en torno al eje.

7. Referencias bibliográficas

Aguilar, L. (Comp.). (2012). *Política pública*. Siglo XXI.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL]. (2017a). *Estrategia de Montevideo para la implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030.*

————— (2017b). *Planes de igualdad de género en América latina y el caribe: Mapas de ruta para el desarrollo*.

——————— (2019a). *La autonomía de las mujeres en escenarios económicos cambiantes.*

——————— (2019b). *Informe regional sobre el avance en la aplicación de la Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030*.

——————— (2019c). *Informe regional sobre el examen de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing en los países de América Latina y el Caribe a 25 años de su aprobación*.

European Institute for Gender Equality [EIGE]. (s.f.). *Concepts and definitions*. https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/concepts-and-definitions

Fabbri, L. (2017). *Apuntes sobre feminismos y construcción del poder popular*. Tiempo robado.

Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible [GNUDS]. (2022). Enfoque para la programación basado en los Derechos Humanos. https://unsdg.un.org/es/2030-agenda/universal-values/human-rights-based-approach

Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe [UNESCO-IESALC]. (2020). ¿Dónde están las rectoras universitarias en América Latina? https://www.iesalc.unesco.org/2020/03/07/donde-estan-las-rectoras-universitarias-en-america-latina-datos-de-unesco-iesalc-develan-que-solo-el-18-de-las-universidades-de-la-region-tiene-a-mujeres-como-rectoras/

Muñoz, F. y Monzón, F. (2021). Análisis comparativo de la incorporación del enfoque de género en los programas curriculares: los casos de Argentina, Chile, Ecuador y Perú. IIPE UNESCO.

Organización de las Naciones Unidas. (1995). *Declaración y Plataforma de Acción de Beijing.*

——————— (2015). *Agenda 2030 para el desarrollo sostenible.*

——————— (2017). *Recomendación general núm. 36 sobre el derecho de las niñas y las mujeres a la educación*.

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [UNESCO]. (2016a). *Llamamiento ministerial a la acción para una educación inclusiva y equitativa para todos los educandos en un entorno exento de discriminación y violencia.*

——————— (2016b). *Resumen sobre género: creación de futuros sostenibles para todos. Informe de seguimiento de la educación en el mundo.*

——————— (2016c). *ABIERTA-MENTE: Respuestas del sector de educación a la violencia basada en la orientación sexual y la identidad/expresión de género.*

——————— (2019). *Estrategia de la UNESCO para la igualdad de género en y a través de la educación 2019-2025.*

——————— (2020a). *Informe de Seguimiento de la Educación en el Mundo 2020. Informe sobre género. Una nueva generación: 25 años de esfuerzos en favor de la igualdad de género en la educación.*

——————— (2020b). *Informe de Seguimiento de la Educación en el Mundo 2020. América Latina y el Caribe. Inclusión y educación: todos y todas sin excepción.*

——————— (2021a). *Violencia de género en el ámbito escolar en América Latina: Eventos regionales para profundizar el abordaje y la prevención.*

——————— (2021b). Políticas de educación y equidad de género. Estudios sobre políticas educativas en América Latina Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE).

Programa de Naciones Unidas para el desarrollo [PNUD]. (2019). *Informe sobre Desarrollo Humano 2019: Más allá del ingreso, más allá de los promedios, más allá del presente. Desigualdades del desarrollo humano en el siglo XXI.*

Scott, J. (2009, octubre 1). Preguntas no respondidas. *Debate Feminista, 40.* https://doi.org/https://doi.org/10.22201/cieg.2594066xe.2009.40.1441

unesco

SITEAL

EDUCACIÓN
Y GÉNERO