

VI COLOQUIO INTERDISCIPLINARIO
INTERNACIONAL "EDUCACIÓN,
SEXUALIDADES Y RELACIONES
DE GÉNERO"

4^o CONGRESO GÉNERO Y SOCIEDAD

**De pedagogías, políticas y subjetividades:
*recorridos y resistencias***

Título: "Emergencias y transformaciones entre las tramas normativas y las políticas de educación sexual en Entre Ríos. Avances sobre la historización de la Ley provincial 9.501 de Salud Sexual y Reproductiva y Educación Sexual"

Autorxs: Alicia Naput (Facultad de Ciencias de la Educación – UNER), Mercedes Fernández (Facultad de Ciencias de la Educación – UNER), Diana Éberle (Facultad de Ciencias de la Educación – UNER)

Eje 14: Políticas y prácticas pedagógicas en la implementación de la ESI

Palabras claves: política – educación – legislación

Desde el proyecto de investigación *Cuerpos, géneros y sexualidades en la escuela. Prácticas y saberes en las intervenciones educativas y las políticas públicas de Entre Ríos – 2003/2013* venimos proponiendo posibles líneas iniciales para abordar las políticas públicas de educación sexual en la provincia en sus vínculos con algunos problemas, iniciativas e intervenciones concretas en escuelas de la ciudad de Paraná. Proponemos pensar e intervenir sobre la articulación entre educación, sexualidad y política, comprometidxs con el desarrollo de perspectivas sensibles a la vulnerabilidad, el reconocimiento de las diferencias y la introducción y debate de las agendas, las culturas y las políticas del feminismo, las perspectivas de género, los activismos queer/lgbti, largamente borrados del sistema educativo. Esto indica una tarea de conformación, ampliación y consolidación de redes (de escuelas, organizaciones políticas y comunitarias, espacios de cátedras, etc.) involucrados en una formación ciudadana crítica, inclusiva, antidiscriminatoria, multicultural, que devele y transforme las "dinámicas sexuales explotadoras" productoras de desigualdades por género, sexualidad, raza, edad y clase social.

En este sentido proponemos introducir aquí algunas líneas de avance sobre uno de los objetivos principales de nuestro proyecto encaminado a analizar los marcos legales, provinciales y nacionales, en sus líneas históricas y sus tramas conflictivas, con el fin de proponer posibles abordajes para una historización de las políticas públicas de educación sexual en la provincia de Entre Ríos desde el 2003 al 2013. Esta historización intenta no sólo interrogar cómo se constituye políticamente la *educación sexual como derecho humano* sino también la capacidad performativa de las leyes, las disposiciones curriculares y las regulaciones institucionales en el territorio provincial.

Nuestro primer desafío consiste en reconstruir el escenario de emergencia de la ley provincial 9.501 de Salud Sexual y Reproductiva y Educación Sexual de 2003, con su potente mandato de conformar un programa de educación sexual con perspectiva de género en Entre Ríos y su posterior deriva de contramarchas y retrocesos sustantivos que, con la explícita intervención de la Iglesia Católica local, la puso en abierta contradicción con las posibilidades contenidas en la Ley 26.150 de Educación Sexual Integral. En este sentido bosquejamos las siguientes líneas de abordaje y problematización histórica.

Fruto de los históricos reclamos del movimiento de mujeres y lgbti en nuestro país, la Ley Nacional 25.673 sancionada en mayo de 2003, crea el PROGRAMA NACIONAL DE SALUD SEXUAL Y PROCREACIÓN RESPONSABLE en el ámbito del Ministerio de Salud de la Nación. Su reglamentación (decreto nacional 1.282) instituye al Ministerio de Salud como autoridad encargada de su aplicación en función de orientar y desarrollar los Programas Provinciales, quienes serán los principales responsables de su desarrollo en cada jurisdicción. La reglamentación hace foco en producir políticas de prevención y atención en la salud sexual y procreación responsable destinada a la población en general, sin discriminación alguna (art. 3), centrándose principalmente en la promoción de los derechos de las mujeres y en mejorar sus oportunidades de acceso a una atención integral de la salud sexual y reproductiva. Establece, además, que los menores tendrán derecho a “recibir información clara, completa y oportuna” y, “cuando corresponda”, por indicación profesional, “se prescribirán preferentemente métodos de barrera” (con fines preventivos) (art. 4), lo cual implica, en la práctica, que lxs jóvenes desde los 14 años puedan recibir información y acceso a métodos anticonceptivos sin acompañamiento de adultos, un derecho no asegurado por ninguna otra ley.

Hay que agregar que, articulando un plexo normativo general, se suman al PNdSSyPR la implementación de leyes posteriores como la ley 26.130 de Régimen para las Intervenciones de Contracepción Quirúrgica; la ley 26.743 de Derecho a la Identidad de género; la ley 26.150 ESI; y en el marco de las políticas para garantizar su cumplimiento, entre otras acciones, se publicaron dos guías fundamentales: el Protocolo para la Atención Integral de las Personas con Derecho a la Interrupción Legal del Embarazo (abril de 2015) y la Guía para la Atención Integral de la Salud de las Personas Trans (junio de 2015). Las medidas del PNdSSyPR fueron muy resistidas por sectores de la Iglesia y grupos conservadores contrarios a la ampliación de derechos y garantías en materia de sexualidad, géneros y anticoncepción.

En consonancia con este marco legislativo nacional, el proyecto que dará lugar a la mencionada ley provincial 9.501, se propone desde el ARI, por uno de sus integrantes, el senador Daniel Rosas Paz, en el año 2002, durante la gobernación de Sergio Montiel, gobernador radical integrante de la Alianza. Así como la ley 25.673 reconoce antecedentes que se remontan al año 1996, este proyecto tiene como antecedente otra iniciativa presentada por legislador del Frente Grande Federico Soñez. Más que a un grupo compacto de consolidada tradición feminista, advertimos que estas iniciativas en la provincia respondían a una trama de relaciones, influencias y preocupaciones con rasgos singulares.

Hasta el momento es posible advertir (conjeturamos), a partir de la exploración realizada, que la historia de estos proyectos provinciales (y en gran medida su infausta, accidentada, poco afortunada deriva posterior) se sostuvo en la trama que construyó la conformación del Frente Grande en la provincia de Entre Ríos, cuya participación electoral significativa se fecha en las elecciones de 1999. Este colectivo estaba constituido (aquí como a nivel nacional) por referentes del Partido Comunista, del peronismo ligado al grupo de los 8 (con su ruptura temprana durante el menemismo) y del Partido Intransigente.

La singularidad de esta construcción política a escala local y provincial, con preocupaciones por la salud sexual de la mujeres, por una educación para decidir libremente y por la soberanía sobre el propio cuerpo femenino, sumadas a la preocupación por el contexto de agravamiento de la crisis del VIH/SIDA, es el efecto de una serie de variadas influencias y referencias. Podemos sucintamente mencionar: los programas de salud en la provincia por iniciativas puntuales de médicas, enfermeras y

trabajadoras sociales; las intervenciones de docentes universitarixs (de la Facultad Trabajo Social y del Programa de VIH/SIDA del Rectorado de la UNER) y de intelectuales con formación teórica en perspectivas de género y preocupaciones feministas (ligadas al feminismo de la igualdad y las tradiciones liberales democráticas); los activismos de cuadros políticos autoidentificados con la izquierda convencidos de la necesidad de profundizar la secularización del Estado y su separación de la Iglesia y en ampliar-universalizar el derecho político a la educación en aras de la consecución de la igualdad de derechos entre varones y mujeres.

Como emergente de esta trama de influencias el proyecto de ley, lejos de una articulación partidaria orgánica o de un reclamo unificado de grupos políticos, presentado en 2002 por el senador Rosas Paz, con oposición del PJ (en minoría, a excepción del senador Daniel Irigoyen), es aprobado finalmente por ambas cámaras en junio de 2003. Promulgada inmediatamente por el gobernador Sergio Montiel la ley 9.501 crea el Sistema Provincial de Salud Sexual y Reproductiva y Educación Sexual en el ámbito de la Secretaría de Estado de Salud de la Provincia (art. 1). Las fuentes consultadas opinan que el apoyo sin objeciones del gobernador Montiel podría inspirarse o bien en su carácter de no católico (masón), o bien en las influencias de su ministro de salud, o incluso a ambas. El gobernador Montiel, ligado a los sectores más conservadores del radicalismo era, sin embargo, un defensor (sarmientino) de la tradición laica de la educación pública.

Los ataques de representantes de la Iglesia Católica local a la sanción de la ley se centraron en algunos núcleos del Sistema Provincial de Salud Sexual y Reproductiva y Educación Sexual (SPSSyRyES) instituido por ella, sobre todo donde establece su función de coordinar la información, asesoramiento, capacitación y prestación de servicios en materia de salud sexual y reproductiva y educación sexual (art. 1.). Pero también fueron atacados sus objetivos de “garantizar la gratuidad del servicio a toda persona, en especial a hombres y mujeres en edad fértil el derecho a decidir responsablemente sobre sus pautas de reproducción, asegurando el acceso a la información procreativa en forma integral y la educación sexual en todos los ámbitos” (art. 2 inc. a); de “promover la reflexión conjunta entre los adolescentes y sus padres, sobre la salud sexual y reproductiva y sobre la responsabilidad con respecto a la prevención de embarazos no deseados y de enfermedades de transmisión sexual” (art. 2 inc. b); de “orientar e informar a la población sobre el ejercicio de la sexualidad con

perspectiva de género” (art. 2 inc. c). En el mismo sentido, preocupó a estos referentes de la Iglesia el lugar central que la norma daba a la Educación Sexual (art. 4) y las facultades del Consejo General de Educación (CGE) a los efectos de diseñar e implementar políticas de educación sexual y garantizar recursos, financiamiento y formación docente (art. 4) y de crear un “organismo asesor interdisciplinario conformado por representantes de la Federación Sexológica Argentina, de carreras profesionales de salud, humanidades y ciencias sociales, institutos superiores pedagógicos y organizaciones no gubernamentales con demostrada experiencia de capacitación en educación sexual” (art. 4).

La reacción de los sectores conservadores de la Iglesia Católica, sobre todo de sus cúpulas locales, fue tan inmediata como virulenta. Al respecto, en nota del 10 de julio de 2003 (poco antes de la sanción de la ley) la periodista Mariana Carbajal informa y comenta:

“En Entre Ríos, la jerarquía eclesiástica instó a los fieles lisa y llanamente a desobedecer una ley que instrumenta un programa de salud reproductiva en la provincia, con alcance en los colegios religiosos, que sería sancionada en quince días. “Una ley injusta como ésta no es ley, y por lo tanto no debe ser obedecida”, declaró el sacerdote Héctor José Rodríguez, a cargo de la Vicaría de la Familia del Arzobispado de Paraná. El cura consideró al proyecto como “un abuso legislativo” que “avasalla derechos como la patria potestad” y se horrorizó porque “deja abierta la posibilidad de que un adolescente en edad fértil pueda acceder a un método anticonceptivo... El proyecto traslada – continua Carbajal– a Entre Ríos la ley de Salud Sexual y Reproductiva que rige a nivel nacional, aunque en algunos puntos tiene mayor alcance: por ejemplo, contempla la implementación de un programa de educación sexual en las escuelas del sistema escolar de la provincia, tanto públicas como privadas, lo que significa que deberá llegar a las aulas de los establecimientos confesionales. La norma nacional, como consecuencia del lobby de la Iglesia Católica, excluyó a todos los colegios del sector privado de la obligación de enseñar a los alumnos cómo prevenir un embarazo no deseado o el contagio de enfermedades de transmisión sexual y VIH/sida. Lo mismo ocurrió recientemente con una ley similar sancionada por la Legislatura bonaerense, que incluía a todos los establecimientos educativos dentro de un programa de educación sexual, pero finalmente fueron exceptuados porque el gobernador Felipe Solá vetó, precisamente, ese punto de la norma. El proyecto entrerriano fue impulsado por el senador provincial del ARI Daniel Rosas Paz. Las declaraciones de Rodríguez lo sorprendieron. ‘Una cosa es la discrepancia, el disenso, aunque desde el punto de vista científico haya amplio consenso de que los anticonceptivos no son abortivos como dice la Iglesia Católica. Pero una actitud muy diferente es instar a la gente a desconocer una ley aprobada en un marco legal y constitucional, que

consagra derechos constitucionales como son los derechos sexuales y reproductivos’, opinó Rosas Paz, en diálogo con Página/12.”¹

Lo extenso de la cita se justifica por el modo en que Carbajal produce un eco en la prensa nacional del conflictivo debate legislativo provincial y de las operaciones de la Iglesia Católica en contra de la iniciativa, que lejos de limitarse a un problema de carácter regional, constituye las condiciones de la agenda pública nacional, tal como lo deja ver la periodista en la reflexión sobre el modo en que la norma provincial expande y amplía la ley nacional. Es posible, entonces, advertir un clima de deliberación pública que trascienda la escala regional y, en ese marco histórico, el apoyo clave del Estado, particularmente del poder ejecutivo, a la ampliación de derechos sexuales, singularmente a favor de la educación como herramienta clave de esas conquistas para las mujeres, las jóvenes y las niñas. Ese apoyo resulta fundamental, aunque no está exento de una enorme complejidad. El gobierno de Sergio Montiel y el Partido Radical, en medio de una crisis de legitimidad sin precedente en la provincia (sensiblemente ligada a la crisis nacional, pero acentuada por una situación económica singularmente dramática²) pareciera definirse por una política democrática en relación con los derechos y garantías individuales y la defensa de las libertades e igualdad de las mujeres, contra las presiones de la Iglesia Católica.

Sin embargo, en abierta contradicción, este apoyo decidido a la Ley 9.501 ocurre pocos meses antes de que otra iniciativa del senador Rosas Paz –que había obtenido un claro apoyo parlamentario– fuera vetada por el gobernador Montiel, el 19 de septiembre de 2003. Nos referimos a la Ley 9.533, de modificación de Edictos Policiales, contra la detención de prostitutas. Esa ley que había sido propuesta anteriormente por el diputado provincial del PJ Patricio Solanas y motorizada por la Liga Argentina por los Derechos del Hombre suma a sus apoyos la Asociación de Mujeres Meretrices Argentina (AMMAR) que había constituido su filial entrerriana en 2001. La iglesia, otra vez en voz del Vicario de la Vida y la Familia del Arzobispado de Paraná mantiene una postura coherente, ataca la ley con argumentos que pueden fácilmente vincularse ideológicamente con su oposición a la ley 9.501.

¹ Mariana Carbajal: “En Entre Ríos la Iglesia llama a no obedecer la Ley de Salud Sexual”, Página/12, 10 de julio de 2003. <http://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-22536-2003-07-10.html>

² La provincia de Entre Ríos fue una de las que se vio conducida –en medio del retorno de Domingo Cavallo a la cartera económica nacional- a la emisión de una cuasimoneda, los Federales, con el consabido empobrecimiento de los trabajadores y sectores medios locales y el beneficio para la usura y la especulación de banqueros mayores y menores y sus socios del funcionariado, y algunos representantes de la burguesía local.

Sin embargo, el 16 de octubre de 2003, por unanimidad, diputados y senadores rechazaron el veto que el gobernador Sergio Montiel había interpuesto a la decisión legislativa de derogar los Edictos Policiales, sancionando la vigencia de la ley 9.533 que prohíbe definitivamente a la policía detener y multar sin control judicial a ciudadanas y ciudadanos por “ejercer la prostitución en la vía pública”. Nuevamente, con el expreso llamado de la Iglesia Católica local a “desobedecerla”, la provincia de Entre Ríos se convierte, sin embargo, en el segundo territorio del país –después de la Ciudad de Buenos Aires– en dejar sin efecto los edictos policiales o normas contravencionales que otorgan funciones judiciales a las fuerzas de seguridad, lo cual no sólo propiciaba coimas y extorsiones por parte de la policía, sino que también la faculta a actuar punitivamente imponiendo multas y penas de arresto por fuera de la aplicación del Código Penal.

En este clima contradictorio, de marchas y contramarchas, de apoyos y vetos, de avances y reacciones, de influencias y desencuentros inscribimos el desarrollo de los debates sobre educación sexual en la provincia y la emergencia de las iniciativas y proyectos legislativos mencionados. La relevancia de la ley provincial 9.501 de Salud Sexual y Reproductiva y Educación Sexual es insoslayable, aún cuando entre los años 2003 y 2006, mientras se gestaban la Ley de Educación Nacional y la de Educación Sexual Integral, en la provincia de Entre Ríos se pergeñaba su desactivación; primero con un intento de modificación legislativa y luego con la creación de una Comisión ad-hoc, consagrada como intérprete y tribunal último e inapelable de la ley.

Efectivamente con el recambio de autoridades y la asunción de Jorge P. Busti en diciembre de 2003 la Iglesia Católica conquista definitivamente el apoyo enérgico del ejecutivo, primero para impulsar una reforma legislativa de la ley 9.501 y luego para encarnar exitosamente la intervención en la dirección política, organizativa e ideológica del Consejo General de Educación. El ex defensor del pueblo Jorge Kerz releva a Felipe Azcúa en la presidencia del CGE y la señora Silvia Kupervaser asume la conducción de la Comisión ad-hoc, dispensando del cargo a la sexóloga Silvia Darrichón, en 2005. Se pone en marcha la resolución 550 impulsada por el catolicismo, por la cual se desnaturalizan los núcleos centrales de la Ley 9.501, estableciendo “que la institución educativa es colaboradora de la familia, brindando la posibilidad, que los alumnos y las alumnas vivan experiencias de socialización y humanización desde su condición de personas sexuadas, varón-mujer, durante el juego, el trabajo, el proceso de enseñanza-

aprendizaje”, según lo establece en la citada resolución 550, con palabras tomadas del libro católico publicado por Editorial Claretiana³. Consecuentemente se aprueba el Programa de educación sexual escolar elaborado por la Comisión ad-hoc (creada por res. N 2576/05 CGE) a quien se asigna la facultad de coordinación, seguimiento y monitoreo del Proyecto.

A medida que los reclamos y organizaciones lgbt y feministas se intensifican y profundizan, haciéndose cada vez más visibles sus demandas a nivel nacional, que llegan a transformar tanto las concepciones de los derechos humanos como las tradiciones y las organizaciones de los movimiento populares que los sostienen, en la provincia de Entre Ríos se produce un fuerte retroceso en materia de educación sexual. El giro se consolida con la expresa participación del obispo de Paraná, Mario Maulión, al que se hace eco el gobernador Jorge Busti, buscando eliminar “la Perspectiva de Género en la Educación Sexual, por cuánto se ha convertido en un concepto tan totalizante, que implica un nuevo modo de ver al ser humano, una nueva perspectiva desde la cual reelaborar los conceptos de hombre y mujer, sus respectivas vocaciones en la familia y la sociedad, y la relación entre ambos. De este modo los conceptos de sexualidad, vida y familia también se ven radicalmente afectados. Según este concepto, las diferencias entre hombres y mujeres responden a una estructura cultural, social y psicológica y no a condiciones biológicas”⁴, sostienen lxs católicxs desde el fundamentalismo más supino y reaccionario.

Nuestra inquietud es comprender qué cambios (y/o qué continuidades) constituyen las condiciones de posibilidad de este triunfo de la Iglesia Católica y los sectores más conservadores de otras iglesias en el año 2006 en Entre Ríos. Obviamente aún no tenemos respuestas terminantes, sin embargo quisiéramos compartir algunas conjeturas, afinando las preguntas tanto para orientar el porvenir de la exploración como para proponer posibles debates.

En primer lugar parecería productivo focalizar las estrategias de la Iglesia Católica para mantener o recuperar influencias (según el caso) en el sistema de salud y educación estatal. La Ley de Educación Nacional 26.206 de 2006, aprobada con gran consenso en la legislatura nacional, mantiene en su letra un importantísimo triunfo neoconservador

³ Dra. Eva Balagué – Dr. Norberto A. Uva (1987): *Orientaciones para la Educación Sexual*, Editorial Claretiana

⁴ <https://www.aciprensa.com/noticias/advierten-que-perspectiva-de-genero-es-el-arma-mas-peligrosa-contra-vida-y-familia/>

que sancionara la ley federal en 1992 (ver art. 6). Se mantienen las estructuras eminentemente provinciales de los sistemas educativos y las conquistas neoconservadoras y neoliberales de desfinanciamiento y hegemonía ideológicas de las élites locales, mientras se consagra la educación como derecho social (Capítulo I: art. 2, 4, 5 y 9). El Estado Nacional se compromete, respetando y sosteniendo las jurisdicciones provinciales y municipales, a sostener la educación en función de las metas establecidas por una ley anterior, la ley 26.075 de Financiamiento Educativo de 2005 que consagra el 6% del Presupuesto Nacional para educación como meta para el año 2010. Además la educación es, según la letra de la ley, primariamente derecho social para el desarrollo cultural y económico de la nación y las personas, antes que derecho político, esto es, su condición para el ejercicio del poder político de elegir y ser elegidxs.

Por otra parte, conviene recordar que los lineamientos de la ley Nacional de Educación Sexual vieron la luz recién en el año 2010. Esos rasgos y condiciones de las legislaciones nacionales dejan un flanco débil a la contraofensiva conservadora en tanto reconoce como agente educativo a las iglesias y sostiene la autoridad de las familias como agente “natural” de educación, por una parte y, por otra, se demora en intervenir material, epistémica y políticamente en los escenarios locales, que son los que definen la implementación y sostenimiento presupuestario de las leyes educativas.

Aunque es evidente que es preciso también ajustar y enriquecer la caracterización del escenario social provincial en el que se hicieron posibles los retrocesos democráticos condensados en la resolución 550, podemos mencionar sintéticamente como parte de las condiciones de posibilidad de ese retroceso la escasa o nula participación del colectivo docente a través de sus gremios u otras organizaciones en el debate sobre la ley 9.501 y sobre su posterior desnaturalización, la crisis aguda de las organizaciones políticas a las que pertenecían lxs principales referentes que participaron de la escritura de la ley mencionada (ARI; FREPASO), la pobre participación de la Universidad Pública en general y particularmente la ausencia significativa de nuestra Facultad de Ciencias de la Educación UNER en la producción y promoción de las políticas de educación sexual en la provincia y finalmente el retroceso de la intervención de la Facultad de Trabajo Social UNER.

Finalizando, consideramos que tanto la restitución de derechos como la conquista de nuevos derechos encarnan, en la recomposición del régimen de la democracia

representativa y en el contexto de un discurso neo-desarrollista (entre tensiones irresueltas y ambigüedades potencialmente productivas) tanto el reconocimiento de las articulaciones, agendas, demandas y propuestas colectivas de la militancia, los grupos sociosexuales, las organizaciones feministas y lgbti, como la consagración de las libertades individuales, para el autogobierno de lxs individuos como “empresarixs de sí”. La forma “empresa”, el modelo económico de oferta y demanda, de inversión, de costo y beneficio, enmarca e intensifica un modelo de las relaciones sociales, un modelo de la existencia misma, una forma de relación del individuo consigo mismo, con el tiempo, con su entorno, el futuro, el grupo, la ciudadanía y la familia, donde el Estado se plantea y se proyecta (siendo marco político y moral) como agente capaz de mantenerse por encima de los distintos grupos rivales. Sin duda esto requiere debate, profundización y desarrollo. Sin embargo, dejamos a consideración colectiva esta reflexión final, con el objetivo de discutir la complejidad de relaciones que traman y transforman los límites y potencialidades a partir de los cuales identificados, definimos, articulamos y desarticulamos lo material y lo simbólico, lo estatal y lo político, lo educativo y lo subjetivo.