

NOTAS SOBRE LA LAICIDAD EN ARGENTINA

*Juan Cruz Esquivel*¹

Resumo: El artículo propone explorar las interacciones entre el Estado y las instituciones religiosas -particularmente la Iglesia Católica- en Argentina, prestando principal atención a las políticas públicas y al marco normativo vigente en materia de culto, educación, educación sexual y derechos sexuales y reproductivos. El relevamiento de la legislación y de las políticas públicas en las áreas mencionadas posibilitará analizar, en una doble perspectiva, las relaciones entre el poder político y el 'poder religioso', desentrañando tanto las estrategias de influencia de las instituciones religiosas en la aprobación, el diseño e implementación de las mismas, como los niveles de receptividad de las demandas de contenido religioso por parte de los legisladores y funcionarios políticos. El trabajo busca comprender los complejos vínculos entre la política y la religión en la democracia argentina, focalizando en los márgenes de la política para la ampliación de derechos ciudadanos y las tensiones recurrentes con las instituciones religiosas que pugnan por universalizar su moral religiosa. Desde esta perspectiva, estaremos en condiciones de discernir el alcance, los dilemas y las encrucijadas del proceso de laicización del Estado argentino.

Palabras-clave: estado; religión; política; laicidad; Argentina.

Abstract: The article aims to explore the interactions between state and religious institutions - particularly the Catholic Church - in Argentina, with specific emphasis on public policy and regulatory framework in matters of worship, education, sex education and sexual and reproductive rights. The consideration of legislation and public policies in the above areas will enable to analyze, in a double perspective, relations between political power and 'religious power', unraveling the strategies of influence of religious institutions in the legislative planning and implementation, as the levels of responsiveness to the demands of religious kind on the part of legislators and political appointees. The work seeks to understand the complex links between politics and religion in Argentine democracy, focusing on the political margins forcing the expansion of civil rights and on the recurring tensions with religious institutions vying for the universalization of their morals. From this perspective, we will be able to discern the extent, the dilemmas and crossroads of the process of secularization of the Argentine state.

Keywords: state; religion; politics; secularization; Argentina.

¹ Doctor en Sociología por la Universidad de San Pablo. Profesor de la Universidad de Buenos Aires e Investigador del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Argentina.

1. INTRODUCCIÓN

Las interacciones entre el Estado y las instituciones religiosas -particularmente la Iglesia Católica- en Argentina revisten formatos variados. Se plasman en el ámbito nacional, provincial y municipal, en el plano de las normativas legales y de las políticas públicas, así como en el amplio e indefinido abanico de vínculos informales.

El trabajo explora en los componentes metodológicos para abordar analíticamente la impronta religiosa en la normatividad jurídica y en las políticas públicas, así como en la cultura política dominante. A partir de una comprensión histórica y sociológica de los complejos vínculos entre la política y la religión en la democracia argentina, estaremos en condiciones de discernir el alcance, los dilemas y las encrucijadas del proceso de laicización del Estado argentino.

Inicialmente, nos preguntamos por la definición del Estado argentino en términos de su vinculación con lo religioso. ¿Laico? ¿Confesional? ¿Con religión oficial? ¿Con trato igualitario a todos los cultos? ¿Con preponderancia de alguno de ellos?

Para dar cuenta de estos interrogantes y en la tentativa de desentrañar el papel que juega lo religioso en el formato jurídico, político e institucional del Estado en la Argentina, desagregaremos nuestra indagación en tres dimensiones de análisis:

- 1) la relación Estado-Iglesias;
- 2) la política educativa y en educación sexual;
- 3) los programas de salud sexual y reproductiva.

Sin duda, estos tópicos no agotan la totalidad de elementos que hacen a las relaciones del Estado con el factor religioso, pero conforman los nudos problemáticos más visibles en la agenda pública y más sensibles para los actores involucrados, donde se condensan debates y controversias por fijar las áreas de incumbencia de cada esfera a la hora de legislar normas o implementar políticas públicas.

El relevamiento de la legislación y de las políticas públicas en las áreas mencionadas posibilitará analizar, en una doble perspectiva, las relaciones entre el poder político y el ‘poder religioso’, desentrañando tanto las estrategias de influencia de las instituciones religiosas en la aprobación, el diseño e implementación de las mismas, como los niveles de receptividad de las demandas de contenido religioso por parte de los legisladores y funcionarios políticos.

Antes de adentrarnos en el análisis empírico, resulta indispensable dejar sentadas algunas premisas y supuestos teóricos.

La laicidad es un concepto complejo que, para su aprehensión, es menester contemplar su carácter pluridimensional. En términos teóricos, supone que el poder civil no se recuesta en símbolos y poderes religiosos para obtener su legitimidad. Son los componentes de la propia esfera política (elecciones periódicas, debate parlamentario, referéndum, plebiscito, etc.) los encargados de proporcionar las fuentes de legitimidad de las instituciones políticas en un régimen laico. Se trata de un formato jurídico-político-cultural que, desprovisto de la impronta de una religión en particular, garantiza la libertad de conciencia y la libertad de culto, en virtud de la neutralidad del Estado en materia religiosa².

Ahora bien, los procesos de laicización estatal no han sido unívocos; por el contrario, han transitado por recorridos zigzagueantes, según las matrices culturales hegemónicas y las configuraciones históricas de cada país. No ha sido idéntica la modalidad asumida por la laicidad en contextos donde ha emergido como expresión del pluralismo religioso (tal el caso de Estados Unidos), que en lugares donde ha significado una liberación de las tutelas religiosas en la definición de la cosa pública (el ejemplo de Francia y de México, entre otros). Estas aclaraciones apuntan a despejar cualquier tentación a ‘normativizar’ un ‘deber ser’ en torno a la laicidad, parámetro desde el cual luego evaluar en clave de linealidad, los ‘avances’ o ‘atrasos’ de cada Estado o, en definitiva, de cada sociedad.

² Para una definición ampliada del concepto de laicidad, consúltese la Declaración Universal de la Laicidad en el siglo XXI: http://centauro.cmq.edu.mx/libela/index.php?option=com_content&task=view&id=304

Por otro lado, la complejidad se corporiza también en discontinuidades al interior de cada país. Es dable advertir escenarios con combinaciones intrincadas: normativas que tributan a los principios de la laicidad y que no sintonizan con los contenidos de determinadas políticas públicas, signados por una fuerte marca religiosa. Por ejemplo en Chile, la separación Estado-Iglesia en 1925 no significó la autonomía del poder civil. Hubo que esperar hasta entrado el siglo XXI para sancionar una ley de divorcio. Es por ello que el análisis no puede reducirse a los enfoques jurdicistas, sino que estos deben ser complementados por abordajes socio-histórico-culturales para una aproximación más certera a la temática de estudio. En ese sentido, la mirada analítica no puede desconsiderar la trama vincular entre el Estado, la sociedad civil y los actores religiosos. Bien sabemos que en nuestras latitudes, la política y la religión han estado históricamente entrelazadas, contornando una textura definida más por la porosidad que por la autonomía entre ambas esferas.

Asimismo, debemos ser extremadamente cuidadosos en las estrategias de análisis comparativo. Las particularidades deben ser atendidas menos desde perspectivas evolucionistas que desde el reconocimiento a la complejidad de los factores históricos que enmarcan la configuración institucional de los Estados en cada territorio.

Hacíamos referencia a la necesidad de atender un abanico de dimensiones para analizar la laicidad. En primer lugar, cuestiones de normatividad jurídica: la fundamentación y el tipo de invocación al origen de la legitimidad estatal; la relación entre el poder civil con las instituciones religiosas y la Santa Sede; las garantías a los derechos fundamentales como la libertad de conciencia y de culto.

Por otro lado, en el diseño y formulación de las políticas públicas subyacen contenidos axiológicos que nos permiten evaluar el substrato laico o confesional de los mismos. Bioética, derechos sexuales y reproductivos, educación, género, desarrollo poblacional representan algunas de las áreas de gestión pública sobre las cuales es posible emprender un recorrido analítico para operacionalizar la laicidad del Estado.

Por último, una dimensión significativa se centra en la cultura política. Los imaginarios y representaciones colectivas que se plasman en un repertorio de prácticas naturalizadas de los decisores políticos no responden a una legislación vigente ni a la implementación de un determinado programa de gobierno, sino a un *habitus* instituido.

Los diferentes planos de análisis proporcionan no solo un soporte empírico indispensable para analizar los niveles de correspondencia o de dislocación entre la legislación, las políticas públicas y la cultura política hegemónica, sino también suministra mayores elementos para profundizar, desde el punto de vista teórico, en los procesos de imbricación entre lo político y lo religioso, complejizando los marcos conceptuales vigentes.

2. LA NORMATIVA JURÍDICA EN LA RELACIÓN ESTADO-IGLESIAS, EDUCACIÓN, EDUCACIÓN SEXUAL Y SALUD SEXUAL Y REPRODUCTIVA

2.1. LA RELACIÓN ESTADO-IGLESIAS

La Constitución Nacional y una secuencia legislativa modelan las características del vínculo del Estado argentino con la Iglesia Católica y con los restantes cultos. La distinción no es azarosa, la propia normativa diferencia al catolicismo de las demás religiones.

La Carta Magna, invoca en el mismo preámbulo a “*la protección de Dios, fuente de toda razón y justicia*”. A su vez, el artículo segundo establece que es función del Gobierno federal sostener el culto católico apostólico romano. He aquí el primer elemento que establece diferencias en el trato con las confesiones religiosas. A su vez, el artículo catorce y el veinte se refieren a la libertad religiosa en tanto prescriben que todos los habitantes pueden “*profesar libremente su culto*”. Merced al artículo setenta y cinco, los concordatos y los tratados internacionales como la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, entre otros, firmados por el Estado argentino cuentan con jerarquía constitucional.

En 1994, la Convención Constituyente suprimió algunos artículos de la todavía vigente Constitución de 1853. Entre ellos, el setenta y seis que indicaba que para ser elegido presidente o vicepresidente de la Nación era requisito *“pertenecer a la comunión católica apostólica romana”*. Con su anulación, no existe actualmente ningún requisito de carácter religioso que condicione la posibilidad de acceder a los máximos cargos del Estado argentino. Asimismo, fue eliminado el artículo ochenta que prefijaba el compromiso de juramento que el presidente y vicepresidente debían cumplir para tomar posesión de sus cargos -ante Dios Nuestro Señor y los Santos Evangelios. Por último, considerando que el concordato suscrito con el Vaticano en 1966 había finiquitado el régimen del patronato, se excluyó el artículo ochenta y seis que fijaba las atribuciones del presidente en dicha materia³.

Si bien la Constitución de 1994 es superior a su antecesora en términos de derechos y garantías, es indudable que reprodujo el tratamiento diferenciado del Estado hacia las confesiones religiosas.

El acuerdo con la Santa Sede de 1966 tuvo la particularidad de anular las intromisiones del poder civil en la órbita eclesiástica, garantizando la plena autonomía de la Iglesia Católica, pero no eliminó las prerrogativas eclesiásticas provenientes del régimen del patronato. Así las cosas, perduran como vestigios de ese sistema el sostenimiento del culto católico que se materializa a través de leyes específicas sancionadas durante la última dictadura militar.

La **Ley N° 21.950**, sancionada en 1979, otorga una asignación mensual a los arzobispos y obispos con jurisdicción sobre arquidiócesis, diócesis, prelaturas, eparquías y exarcados del Culto Católico Apostólico Romano. Interesa resaltar que en el espíritu de la legislación, se destaca la acción misionera que lleva adelante la institución católica en todo el país, afianzando, de ese modo, el sentimiento del ser nacional. Se pone de manifiesto

³ El acuerdo con la Santa Sede de 1966 ya había eliminado la designación de los obispos por parte del presidente, facilitado la radicación de órdenes religiosas y garantizado la libre distribución de las comunicaciones papales en todo el territorio. La reforma constitucional adecuó su texto a aquella normativa.

con claridad la perdurabilidad de la cosmovisión que equipara la identidad nacional con la identidad católica. La **Ley N° 21.540** de 1977, contempla una asignación mensual vitalicia a arzobispos, obispos y auxiliares eméritos. La **Ley N° 22.430** de 1981, lo propio para sacerdotes seculares católicos no amparados por un régimen oficial de previsión.

Por su parte, la **Ley N° 22.162**, de 1980, otorga una asignación mensual a los curas párrocos o vicarios ecónomos de parroquias situadas en zonas de frontera o en aquellas zonas que requieran la promoción de su desarrollo. Asimismo, la **Ley N° 22.950**, sancionada en 1983, establece la contribución del gobierno nacional en la formación del clero diocesano. Los obispos residenciales perciben una partida económica en concepto del sostenimiento mensual por cada alumno de nacionalidad argentina del Seminario Mayor perteneciente a la propia jurisdicción eclesiástica. El mismo beneficio es concedido a los Superiores Provinciales de las órdenes de los mercedarios, dominicos, franciscanos (orden de frailes menores), jesuitas (compañía de Jesús) y salesianos.

A su vez, el **Decreto N° 1.991** de 1980, prevé el otorgamiento de pasajes por parte del gobierno nacional a representantes del culto católico que viajen al o desde el exterior y dentro del territorio argentino por razones de su ministerio (arzobispos, obispos, superiores de órdenes y congregaciones religiosas, miembros del clero secular y regular, religiosos y religiosas, laicos investidos con los Sagrados Ministerios, catequistas y dirigentes de movimientos católicos).

No sólo cuestiones monetarias marcan una situación jurídica desigual entre el catolicismo y los demás cultos. Elementos simbólicos que se enmarcan en un vínculo privilegiado con el Estado también refuerzan las diferencias. A través del **Decreto N° 1.233** (1998), el Estado expide credenciales a arzobispos, obispos, prelados y superiores mayores, acreditando su condición de tales.

Pese a no ser considerados funcionarios estatales, otras huellas perduran del régimen de patronato. Los prelados católicos se encuentran homologados con las autoridades de gobierno. El **Decreto N° 1.131** (1959) incluye a los cardenales en la nómina de los beneficiados por la obtención del pasaporte

diplomático. A su vez, los arzobispos y los obispos reciben el pasaporte oficial, al igual que los legisladores nacionales, los ministros de la corte suprema y los gobernadores de las provincias.

Las iconografías católicas que decoran organismos oficiales y la convocatoria para la realización del Tedeum no están prescriptas en la legislación, pero su permanencia y continuidad denota con claridad el indiscutido y naturalizado papel protagónico que detenta la Iglesia Católica en el escenario público argentino.

En otro orden, el Código Civil de la República Argentina, en su artículo 33, especifica que la Iglesia Católica tiene carácter público, mientras que las asociaciones civiles o religiosas -con esta figura se describe a los demás cultos-, asumen un carácter privado.

Si la relación entre el Estado y la Iglesia Católica se rige por el Acuerdo de 1966, la Constitución Nacional y el sinfín de leyes que pasamos revista, el vínculo con las restantes confesiones se canaliza por intermedio del Registro Nacional de Cultos.

Creado en los tiempos de la dictadura militar, allá por 1978 (**Ley Nº 21.745**), el Registro Nacional de Cultos supone que todas las entidades religiosas que ejerzan sus actividades de culto en la Argentina, a excepción de la Iglesia Católica, deben tramitar su inscripción y reconocimiento oficial, como condición previa a su actuación. En definitiva, las confesiones religiosas no católicas requieren de la aprobación del Estado para poder desempeñarse en el territorio argentino. Si bien esta requisitoria es formal pues en la práctica, no hay inspectores oficiales dedicados a controlar la implementación de la normativa; no es un dato a desconsiderar que más de una veintena de anteproyectos de ley orientados a eliminar la obligatoriedad de dicha inscripción no han logrado perforar el filtro parlamentario, en tiempos de democracia.

El Registro de Cultos tiene un antecedente: el antiguo fichero de cultos instituido en 1946 que exigía a todas las instituciones religiosas -menos la católica, reiteramos- exhibir el comprobante de inscripción para funcionar públicamente.

En 1979, se reglamentó la ley sobre el Registro Nacional de Cultos (**Decreto N° 2037**). Fueron detallados los requisitos que debían cumplir las instituciones religiosas. Entre ellos, disponer de un lugar para la realización del culto, del libro de actas de la Comisión Directiva, de la historia de la organización religiosa, la constancia de la personería jurídica, el acta fundacional de radicación o constitución en Argentina, las normas estatutarias, las formas de gobierno, los certificados de estudios o de ordenación de las autoridades religiosas, los libros sagrados, los fundamentos de la doctrina y los elementos distintivos del culto, las características de los ritos y las ceremonias religiosas y el certificado de Antecedentes Penales de los dirigentes religiosos e integrantes de la comisión directiva⁴, entre otros.

En realidad, la instauración de un Registro de Cultos no era ajena a las políticas de control y las acciones de persecución de todo aquel “diferente”. Los cultos no católicos eran “diferentes” y, por tanto, estaban bajo sospecha. A pesar de haber suscrito los tratados internacionales que protegen el libre ejercicio de culto, la obligatoriedad en la inscripción en el registro aún no fue derogada. En otras palabras, la legislación vigente se encuentra desarmonizada con los derechos de la libertad religiosa reconocidos en el plano internacional.

2.2. LA CUESTIÓN EDUCATIVA

La educación argentina ha contemplado desde sus inicios la enseñanza pública y privada, dentro de ésta, también la religiosa. En 1884, la aprobación de la Ley de Educación Común N° 1420, asentó las bases de una educación obligatoria y gratuita. Más allá de que las representaciones construidas en torno a dicha legislación le impriman un carácter laico, lo cierto es que en ninguno de los 82 artículos se hace referencia a la cuestión de la laicidad como modelo educativo. Por el contrario, el artículo 8° prescribía el dictado de la enseñanza religiosa en las escuelas públicas, aunque fuera del horario lectivo. Los ministros eran autorizados no por las autoridades

⁴ En 2005, fue derogado este requisito a través de la Resolución de la Secretaría de Culto N° 2092.

educativas, sino por los propios cultos. Ocurre que la coincidencia con otras normativas que redujeron las potestades de la Iglesia Católica en la regulación de la vida social -el Registro Civil en 1881 y el matrimonio civil en 1888-, confluyó para que se interpretara la Ley 1420 como estandarte de la laicidad.

Si bien el siglo XX fue testigo de idas y vueltas en esta materia -por la década del cuarenta, fue restablecida la educación religiosa en los colegios públicos y a fines de los años cincuenta, se suscitó un fuerte debate al respecto-, lo cierto es que se ha encontrado una fórmula que ha garantizado el acuerdo de los actores interesados. Sintéticamente, la Iglesia Católica ha renunciado a impartir religión en las escuelas estatales, pero recibe cuantiosos subsidios gubernamentales para el sostenimiento de su amplia red educativa en todo el país y en todos los ciclos de la enseñanza. Las demás confesiones religiosas reciben también una contribución oficial para mantener sus establecimientos educativos, pero el número de escuelas es infinitamente menor.

En 2006, se ha aprobado la nueva ley de educación nacional (Nº 26.606). Allí se hace explícito que el Estado debe garantizar el derecho constitucional, individual y social de educarse. No obstante, a la hora de definir los responsables de las acciones educativas, se menciona al propio Estado Nacional, a las provincias, a los municipios y a “*las confesiones religiosas reconocidas oficialmente*” (art. 6º). Y especifica que el Estado Nacional y las provincias son los encargados de reconocer, autorizar y supervisar el funcionamiento de las instituciones educativas privadas, incluyendo las confesionales.

Entre los fines de la política educativa nacional, se alude a la importancia de “*una educación integral que desarrolle todas las dimensiones de la persona (...)*” (art. 11º). Vale aclarar que ante este punto, hubo una ofensiva de las autoridades católicas para resaltar la dimensión religiosa del ser humano en el proceso formativo.

Entre los derechos de los alumnos, se destaca el respeto a la libertad de conciencia, en el marco de la convivencia democrática (art. 126º). Entre los derechos de los padres, se declara la elección para sus hijos de la insti-

tución educativa cuyo “*ideario responda a sus convicciones filosóficas, éticas o religiosas*” (art. 128º).

Ahora bien, los artículos de la ley que se refieren a la educación de gestión privada, especifican cuáles son las instituciones con derecho a prestar un servicio educativo. En el artículo 63º, se enumera, entre otras, a la Iglesia Católica y a las confesiones religiosas que se encuentran inscriptas en el Registro Nacional de Cultos. Todas ellas gozan del derecho de “*administrar los establecimientos educativos, matricular, emitir certificados y títulos con validez nacional, nombrar a su personal directivo, docente, formular planes y programas de estudio, aprobar el proyecto educativo institucional de acuerdo con su ideario (...)*” (art. 63º). Como podrá advertirse, las atribuciones de las instituciones educativas de carácter religioso trascienden la gestión meramente administrativa: disponen de las facultades para diseñar sus propios planes de estudio. A su vez, el artículo 65º contempla el aporte financiero del Estado, destinado al pago de los salarios docentes de las escuelas de gestión privada.

Si bien escapa a los objetivos de esta presentación el análisis de la influencia religiosa en las normativas civiles de los Estados provinciales, en algunas jurisdicciones, la impronta confesional en el rubro educativo se distingue en todo su espesor. Principalmente en el noroeste argentino, de conservada matriz y tradición hispánica, prevalece la enseñanza religiosa obligatoria en las escuelas públicas⁵.

En los fundamentos y objetivos de la educación en varias provincias, se hace referencia a la necesidad de impartir una formación integral de la persona en su dimensión, vocación o destino trascendente. Formación que integra el culto a las instituciones patrias, a los símbolos nacionales y a los **principios de la moral cristiana** como tres componentes de una misma identidad. Se delinea aquí un ideario que pone de manifiesto con claridad la perdurabilidad de una cosmovisión que equipara la identidad nacional con la identidad católica. Se condensa aquí con claridad la permeabilidad de la marca religiosa sobre el corpus normativo.

⁵ Tales los casos de Salta, Catamarca, Tucumán y Santiago del Estero.

2.3. EDUCACIÓN SEXUAL

Si bien se registran experiencias embrionarias de educación sexual promediando la década del sesenta del siglo XX en Argentina⁶, la aparición de la temática en la agenda pública se remonta a los albores del siglo XXI. En un contexto de resignificación de los roles de género en términos de valorización de la igualdad entre los mismos y de reconocimiento y aceptación creciente a las variadas identidades sexuales; la aparición del VIH-Sida y la propagación de otras enfermedades de transmisión sexual, la iniciación sexual más temprana, el aumento del embarazo no deseado en adolescentes y el crecimiento de casos de aborto, mortalidad materna, violencia y abuso sexual, pusieron en evidencia un núcleo de problemáticas que lejos de situarse exclusivamente en el plano de la intimidad y en el mundo de lo privado, se ha ido posicionando con visibilidad creciente en el espacio público.

Situado en ese terreno, era de esperar la intervención de múltiples actores (políticos, sociales, religiosos) que entrarán en disputa no sólo para dejar su impronta en la orientación de los marcos normativos y de las políticas públicas, sino también para hegemonizar la construcción del discurso social legitimado.

Algunas provincias fueron precursoras en la materia al sancionar una normativa sobre educación sexual, incluso con anterioridad a que asumiera un protagonismo público como problemática social. Tal el caso de Santa Fe, que aprobó una ley específica en 1992⁷. La ciudad de Buenos Aires contaba con una ordenanza semejante desde 1984, pero su status jurídico no era equiparable. En esta misma jurisdicción, desde 1988, funcionaba el Programa de Procreación Responsable, orientado a brindar información sobre

⁶ Fuera del ámbito estatal y en el marco del Programa 'Escuela para Padres', la psicoanalista Eva Giberti organizó cursos para padres, docentes y pediatras y publicó Escuela para Padres y Adolescencia y Educación Sexual.

⁷ No obstante, recién en el ciclo lectivo de 2007 la educación sexual se convirtió en una materia obligatoria en los establecimientos educativos. Como también podremos observar en otras jurisdicciones, la sanción de la norma no es garantía per se de su implementación. Entran a tallar intereses múltiples que dilatan o bloquean su ejecución.

anticoncepción. En 1997, Mendoza fue la segunda provincia en sancionar una ley de educación sexual.

La multiplicación de campañas sobre sexualidad en los colegios y la creación de Centros de Actividades Juveniles insertaron el debate sobre sexualidad en las escuelas, aunque siempre se trataba de cursos extra-curriculares. El reto de incorporar contenidos de manera sistemática a la currícula educativa fue el disparador para el tratamiento parlamentario. Tratamiento que transitó por un camino sinuoso y extenso.

Desde un inicio, el recorrido de los proyectos de ley sobre educación sexual por las comisiones del Congreso Nacional lejos estuvo de ser un mero trámite. Puntualmente en la Comisión de Familia, la presencia de activistas religiosos y laicos con vínculos orgánicos con organizaciones confesionales pretendía obturar cualquier dictamen favorable. A pesar de las marchas y contramarchas, el 16 de agosto de 2006, la Cámara de Diputados otorgó la media sanción. Y finalmente el 4 de octubre del mismo año, el Senado aprobó la ley N° 26.150 que contemplaba la creación del Programa Nacional de Educación Sexual Integral, bajo la órbita del Ministerio de Educación de la Nación.

La normativa explicita el derecho de todos los educandos, desde el nivel inicial hasta el nivel superior, tanto de colegios públicos como privados de todo el país, a recibir educación sexual. Sancionada la ley, el eje del debate se trasladó a los contenidos en materia de educación sexual que serían impartidos y el margen de maniobra que tendrían las escuelas confesionales para transmitir sus principios y lineamientos axiológicos.

En líneas generales, la legislación apunta a promover actitudes responsables, prevenir enfermedades y garantizar igualdad entre varones y mujeres (art. 3°). Prescribe una aplicación gradual y progresiva, y contempla la apertura de espacios formativos para padres y docentes. Asimismo, fijó en cuatro años, el plazo máximo para su implementación (art. 10°). Al no especificar la modalidad de la enseñanza, cada institución cuenta con la autonomía para organizarla en una materia o impartirla de modo transversal en varias asignaturas.

El artículo 1º de la ley de educación sexual incorporó un elemento hasta entonces ignorado en la trama discursiva de los debates legislativos o de las alocuciones esgrimidas a través de los medios de comunicación. Generalmente, la variable sanitarista era enarbolada como la razón principal para incorporar la educación sexual en las escuelas. El aumento de los embarazos no deseados, el crecimiento en el índice de enfermedades sexuales, la aparición con fuerza del SIDA, por citar algunos indicadores. Pero aquel articulado añadió, como decíamos, un ingrediente inexplorado. Indicó que *“todos los educandos tienen derecho a recibir educación sexual integral”*. Independientemente de los factores contextuales de salud, reconocer a los niños, adolescentes y jóvenes como sujetos de derecho significaba un quiebre paradigmático al modelo vertical de la patria potestad. Más allá de que la figura jurídica de ésta última no estaba en discusión, empoderar a los estudiantes y otorgarles derechos suponía, desde el punto de vista simbólico, una ruptura con determinada forma de ordenar, organizar y pensar la sociedad. Si un niño, un adolescente o un joven era portador de un derecho, ningún otro sujeto tendría la atribución de vulnerar esa conquista.

De ese modo, la normativa se ajustaba al espíritu de la Convención sobre los Derechos del Niño, con rango constitucional en nuestro país desde la reforma de 1994, que reconocía justamente a los niños y niñas como sujetos plenos de derecho.

Cabe señalar que el texto final de la legislación aprobada incluyó también algunas de las reivindicaciones esgrimidas por las autoridades eclesásticas y por los legisladores vinculados orgánicamente con la institución católica. Entre ellas, que cada comunidad educativa gozaría de la libertad para adaptar los contenidos a su realidad socio-cultural y a su cultura institucional (art. 5º). Sin mayores precisiones sobre los mecanismos para monitorear esa ‘adaptación’, se abría un difuso margen para que las escuelas religiosas definieran las pautas curriculares en torno a la educación sexual. En otras palabras, por omisión, se divisaba un escenario en el que el Estado habría de elaborar los materiales didácticos a ser transmitidos en los establecimientos educativos. Pero en el caso de los colegios confesionales, sus autoridades no encontrarían impedimentos para confeccionar contenidos propios de

acuerdo a su corpus de valores. El riesgo de un acceso diferencial a la información científica por parte de los alumnos que asisten a uno y otro tipo de colegio se torna inevitable en ese estado de situación.

A partir del dictamen de la flamante norma, el entonces ministro de Educación, Daniel Filmus, encomendó al Consejo Federal de Educación, integrado por los responsables de la cartera educativa de todas las provincias, para definir los lineamientos curriculares básicos del Programa Nacional de Educación Sexual Integral. Una comisión interdisciplinaria de especialistas sería la encargada de elaborar y poner en consideración de ese consejo los materiales a distribuir en todos los colegios.

Las instancias de elaboración de tales lineamientos y de aplicación de la legislación resultaron tan complejas y sinuosas como la de la propia sanción legislativa. Luego de cuatro años de vigencia, el cumplimiento de la ley dista de ser homogéneo en la vasta geografía nacional. Las convicciones religiosas de los titulares de las carteras educativas en cada jurisdicción, las disímiles intensidades de las presiones eclesiásticas según el perfil del obispo local, el margen de maniobra que disponen los colegios confesionales frente a las directrices estatales y las voluntades políticas de funcionarios y directivos escolares para traducir el texto legal en una política educativa concreta, son factores explicativos de la suerte diversa que caracteriza la marcha de la ley de educación sexual como política pública a lo largo y a lo ancho del país.

En definitiva, los complejos procesos de aprobación e implementación de la normativa reflejan los niveles de interpenetración entre lo político y lo religioso, en el marco de una sociedad que, desde su pluralidad y diversidad, fuerza el tratamiento de asuntos que conducen a la ampliación de derechos ciudadanos. Sin dudas, la ley de educación sexual resumió las tensiones, negociaciones y disputas cristalizadas en el espacio público entre actores políticos, sociales y religiosos. La inclusión de aquel artículo que otorga cierta autonomía a las escuelas religiosas para ‘adaptar’ los materiales didácticos producidos por las autoridades públicas a su ideario institucional, es indicador del grado de receptividad de las demandas de contenido religioso por parte de los ‘decisores’ políticos.

2.4. SALUD SEXUAL Y REPRODUCTIVA

En mayo de 2003, la Ley N° 25.673 auspició la creación del Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable. La normativa contrasta con buena parte de las reglamentaciones que hemos pasado revista. El respeto a la autonomía de los sujetos y a la libertad de opción en la materia nos advierte la complejidad del Estado, la inexistencia de una uniformidad en su seno y la necesidad de contemplar la impronta de quienes conducen las diferentes carteras de gobierno. Es que en países con cierto desapego a la cultura institucional y con evidencias de discontinuidades en las políticas de Estado y en la propia visión del rol del Estado, cobra relevancia, tanto como la propia legislación, el perfil asumido por cada ministro.

De ese modo, vemos que la laicidad en el Estado no puede ser abordada desde un lente holístico, sino en la descomposición de cada una de sus facetas a través de las cuales se instrumentan las políticas públicas. Así, podrán detectarse situaciones en las que el Estado exhibe una cara en sintonía con los principios de la laicidad, en simultáneo con el despliegue de otras fisonomías, donde predominan principios y valores de un sistema doctrinario particular.

Retomando los contenidos de la ley sobre salud sexual y procreación responsable, la misma se plantea “*alcanzar para la población el nivel más elevado de salud sexual y procreación responsable, con el fin de que pueda adoptar decisiones libres de discriminación, coacciones o violencia*” (art. 2°) [subrayado del autor]. El programa se propone ser el vehículo para garantizar el acceso igualitario a la información sobre la salud sexual y la procreación responsable, para que luego los individuos definan el método con absoluta libertad.

Asimismo, se reglamenta el suministro de los métodos y elementos anticonceptivos que demande el beneficiario, respetando sus convicciones, siempre y cuando no sean abortivos y luego de brindar las ventajas y desventajas del método natural. Los mismos son incluidos en el Programa Médico Obligatorio.

En cuanto a la divulgación de la información, se hace una distinción entre las instituciones educativas de aquellas prestadoras del servicio de

salud. En el caso de las primeras, sean confesionales o no, se sostiene que deben cumplimentar la norma en el marco de sus convicciones. A las instituciones de salud de carácter confesional, se las exceptúa de la distribución de anticonceptivos, si ello afectara a las convicciones de sus responsables y a los objetivos de la entidad.

Un análisis ligero podría catalogar tal contemplación como una claudicación del Estado. Sin embargo, la objeción de conciencia es un derecho de los individuos que el poder público debe respetar. Garantizando el Estado la prestación del servicio a través de los hospitales públicos, la aceptación de otros pareceres que pudieren manifestar las instituciones religiosas no solo es inherente, sino que es condición necesaria en un régimen democrático. En ese contexto, si por razones confesionales un centro de salud decidiera no implementar los supuestos del programa haciendo uso de la objeción de conciencia, sí debería derivar al interesado a otro centro asistencial.

El Decreto N° 1282/2003 reglamentó la citada ley y entre sus basamentos, hizo referencia a los derechos consagrados en los tratados internacionales con rango constitucional y en el artículo 75 de la propia Constitución argentina, promotor del goce y ejercicio de los derechos y libertades fundamentales. A su vez, se apoyó en el derecho a la planificación familiar de la Organización Mundial de la Salud, definido como *“un modo de pensar y vivir adoptado voluntariamente por individuos y parejas, que se basa en conocimientos, actitudes y decisiones tomadas con sentido de responsabilidad”*. En ese sentido, el acceso de la población a la información sobre los distintos métodos anticonceptivos autorizados se torna un imperativo para el Estado. Más aún en los sectores vulnerables, desprovistos de los recursos económicos para usufructuar de los mismos y, generalmente, del conocimiento sobre las diversas alternativas anticonceptivas.

En realidad, tanto la información como el suministro de elementos anticonceptivos están al servicio de la libre elección de individuos y parejas. El artículo 6° del decreto es transparente en esa dirección: *“en todos los casos, el método y/o elemento anticonceptivo prescripto, una vez que la persona ha sido suficientemente informada sobre sus características, riesgos y eventuales consecuencias, será el elegido con el consentimiento del interesado, en un todo de*

acuerdo con sus convicciones y creencias y en ejercicio de su derecho personalísimo vinculado a la disposición del propio cuerpo en las relaciones clínicas, derecho que es innato, vitalicio, privado e intransferible (...)". Democratización de la información, distribución gratuita y libre elección, respetando las convicciones personales: he aquí la fórmula que el Estado debe cumplir y garantizar en materia sexual y reproductiva.

3. CONSIDERACIONES FINALES

El entramado legislativo argentino es portador de contrastes según el tópico de análisis que se considere, aunque prevalece una impronta religiosa de larga data.

En ese sentido, el Estado argentino dista de ser considerado como laico. De hecho, en ningún fragmento legislativo se hace mención a tal concepto. Pero tampoco puede ser catalogado como confesional. Asume un trato privilegiado con la Iglesia Católica, retrato de una sociedad otrora menos diversa desde el punto de vista religioso.

Sin dudas, los fundamentos del régimen de patronato y del modelo de cristiandad, que asentaron las bases para un esquema institucional simbiótico entre el Estado y la Iglesia Católica y tendieron a instituir a ésta última como fuente de legitimidad de los procesos políticos y dadora de los valores trascendentes de la Nación, permanecen arraigados en el ordenamiento jurídico y en las representaciones de una clase política que, independientemente de su filiación religiosa, reconoce en la voz de la conducción de la Iglesia una opinión cardinal que influye en la toma de decisiones y en las propias prácticas políticas.

Persevera en la sociedad política un imaginario en el que se visualiza a la institución religiosa como proveedora de legitimidad, basada en la idea de que el acercamiento al poder eclesiástico proporciona un rédito extrapolítico. Esa cultura reporta a una matriz integral, para la cual lo católico, lo político y lo nacional conforman un trípode sin fisuras ni fronteras. En ese contexto, no solo se 'naturaliza', sino también se auspicia su injerencia

en la esfera pública: se promueve su participación en la gestión de políticas públicas y en la discusión legislativa. Históricamente, gobiernos de diferentes signos se han desprendido de buena parte de las obligaciones de gobierno: han delegado directa o indirectamente en la Iglesia Católica el diseño, la formulación y hasta la implementación de determinadas políticas públicas, fundamentalmente en materia educativa, de planificación familiar y social.

Esos imaginarios se ven actualizados en momentos en que la política atraviesa una crisis de legitimidad. Es aquí donde lo religioso gana un espacio como **mecanismo sustituto**. La presencia social, cultural y política de los actores religiosos instituye a 'lo religioso' como productor de sociabilidad y como herramienta instrumentalizada desde la dirigencia política para interpelar a la sociedad desde otros escenarios.

La emergencia de una sociedad más plural y heterogénea, con signos de individuación y desafiación de encuadres institucionales tradicionales y en la que se desdibujan los principios universales que pretendían regular los comportamientos sociales en el ámbito político, religioso, familiar, sexual; viene acompañada paradójicamente por iniciativas super-estructurales que tienden a reforzar los vínculos institucionales (citamos como ejemplo la firma de Concordatos con la Santa Sede por parte de los Estados Nacionales). Ante marcados procesos de des-institucionalización que atraviesan al campo político y también al religioso; la búsqueda de legitimidades mutuas re-edita, aunque con otros formatos, un paisaje que integra los trazos políticos y religiosos en el mismo retrato.

A modo de refugio ante una realidad desregulada e incierta, pareciera que recostarse sobre las estructuras de larga data proporciona certezas y, de modo extemporáneo, proyecta un transitar adosado a sustentos que se representan sólidos.

Por otro lado, se proyecta una estrategia de conservación del poder institucional de la Iglesia Católica, enhebrada con una presencia pública extendida y con la tentativa de influenciar en la formulación e implementación de determinadas políticas estatales y marcos normativos. Con sostenidos posicionamientos públicos ante diversos asuntos de la agenda nacional -reforzados desde los medios de comunicación que homologan el pensamiento

de los obispos con el de toda la comunidad católica-, la institución católica compensa el quiebre de su monopolio en el campo religioso. La insistencia y continuidad de esta metodología le ha permitido consolidar su papel como actor relevante en el escenario público nacional. Fundamentalmente, la educación, las políticas en materia familiar y sexual y la cuestión social conforman un bloque temático que la jerarquía eclesiástica no renuncia a modelar desde su ideario doctrinario.

Estos procesos son concomitantes con reivindicaciones por nuevos derechos (igualdad de género, matrimonio entre personas del mismo sexo, interrupción del embarazo, fertilización asistida, educación sexual, eutanasia, cambio en la identidad sexual, etc.). Es en estos terrenos donde se suscitan tensiones y disputas. La mayor visibilidad de nuevos derechos ciudadanos colisiona con las pretensiones de las instituciones religiosas hegemónicas de universalizar su moral confesional particular.

A modo de balance, observamos que las instancias de ampliación de derechos ciudadanos registradas en los últimos años no han derivado en la construcción de una autonomía del poder civil ante el poder religioso como signo del vínculo institucional en el largo plazo. Las iniciativas en materia de salud sexual y reproductiva o incluso, la del matrimonio igualitario, remiten más a la **posición** de un gobierno -o de algunos funcionarios o legisladores en particular- que a una **concepción** de Estado arraigada en la clase política.

Por eso, pese a la prevalencia de una impronta religiosa de larga data, el entramado legislativo argentino es portador de modo creciente de contrastes según el tópico de análisis que se considere. El camino iniciado en determinadas áreas de la gestión pública o en proyectos legislativos no tiene su correlato en otros planos.

En definitiva, democracia, crisis de representación, cultura política y poder eclesiástico, conforman los cuatro vértices que han definido las condiciones de posibilidad de la laicidad en la práctica.

Son estos procesos los que recrean la discusión sobre los límites legítimos de la participación pública de instituciones religiosas. Válida para algunos (Casanova), en tanto expresión parcial de la sociedad civil en un contexto democrático; cuestionable para otros (Habermas), por su incidencia en

la conformación de las normas civiles. Lo cierto es que la vigencia de las influencias políticas de los principales actores religiosos, innegables protagonistas del escenario público, re-actualiza el debate en la teoría social y alimenta nuevas investigaciones empíricas.

4. BIBLIOGRAFÍA

AMEIGEIRAS, Aldo y MARTIN, José Pablo (eds.). 2009. *Religión, política y sociedad. Pujas y transformaciones en la historia argentina reciente*. Buenos Aires, Universidad Nacional de General Sarmiento - Prometeo.

AMESTOY, Norman. 1991. "Orígenes del integralismo católico argentino". En: *Revista Cristianismo y Sociedad* N° 108.

BAUBEROT, Jean. 2007. *Les laïcités dans le monde*. París, PUF.

BAUMAN, Zygmunt. 2003. *Modernidad líquida*. México DF, Fondo de Cultura Económica.

BLANCARTE, Roberto. 2000. *Laicidad y valores en un Estado democrático*. México DF, El Colegio de México.

_____. 2008. *Los retos de la laicidad y la secularización en el mundo contemporáneo*. México DF, El Colegio de México.

BOURDIEU, Pierre. 1971a. Genèse et structure du champ religieux. *Revue Française de sociologie*, vol. XII, N° 3.

_____. 1971b. Une interprétation de la théorie de la religion selon Max Weber. *Archives européennes de sociologie*, vol. XII, N° 1.

_____. 1987. *Cosas Dichas*. París, Gedisa.

_____. 2009. *La eficacia simbólica. Religión y política*. Buenos Aires, Biblos.

CAIMARI, Lila. 1994. *Perón y la Iglesia Católica. Religión, Estado y Sociedad en la Argentina (1943-1955)*. Buenos Aires, Ariel.

CARREGAL PUGA, Joaquín. 1981. Aproximaciones a una lectura social de la historia eclesiástica argentina. En: *Revista Mexicana de Sociología*, año XLIII, vol. XLIII.

CASANOVA, José. 1994. *Public Religions in the Modern World*. Chicago, University of Chicago Press.

_____. 1999. “Religiones públicas y privadas”. En: AUYERO, Javier. *Caja de Herramientas. El lugar de la cultura en la sociología norteamericana*. Bernal, Universidad de Quilmes.

DI STEFANO, Roberto y ZANATTA, Loris. 2000. *Historia de la Iglesia Argentina*. Buenos Aires, Editorial Mondadori.

ESQUIVEL, Juan Cruz. 2000. Notas sobre las esferas diferenciadas de valor en Max Weber. *Revista Ciências Sociais e Religião* N° 1.

_____. 2004. *Detrás de los muros. La Iglesia Católica en tiempos de Alfonsín y Menem (1983-1999)*. Bernal, Universidad de Quilmes.

_____. 2009. “Cultura política y poder eclesiástico: Encrucijadas para la construcción del Estado laico en Argentina”. En: *Archives des sciences sociales des religions* N° 146. Institut de sciences sociales des religions de París, Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales.

HABEGGER, MAYOL e ARMADA. 1970. *Los católicos post-conciliares en la Argentina*. Buenos Aires, Granica.

HABERMAS, Jurgen. 2006. *Entre naturalismo y religión*. Barcelona, Paidós.

MALLIMACI, Fortunato, DONATELLO, Luis y CUCCHETTI, Humberto. 2006. “Caminos sinuosos: Nacionalismo y catolicismo en la Argentina contemporánea”. En: COLOM, Francisco y RIVERO, Ángel (eds.). *El altar y el trono. Ensayos sobre el catolicismo político latinoamericano*. Barcelona, Anthropos y Universidad Nacional de Colombia.

MALLIMACI, Fortunato. 1988. *El Catolicismo integral en la Argentina (1930-1946)*. Buenos Aires, Editorial Biblos.

_____. 1996. “Catolicismo y militarismo en Argentina (1930- 1983). De la Argentina liberal a la Argentina católica”. *Revista de Ciencias Sociales* N° 4. Universidad Nacional de Quilmes.

MIGNONE, Emilio. 1986. *Iglesia y Dictadura. El papel de la Iglesia a la luz de sus relaciones con el régimen militar*. Buenos Aires, Ediciones del Pensamiento Nacional.

POULAT, Emile. 1969. *Intégrisme et Catholicisme Intégral*. Paris, Casterman.

_____. 1977. *Eglise contre bourgeoisie. Introduction au devenir du catholicisme actuel*. Paris, Casterman.

_____. 1983. *Le catholicisme sous observation*. Paris, Le Centurion.

ROMANO, Roberto. 1979. *Brasil: Igreja contra Estado*. São Paulo, Kairos.

SONEIRA, Jorge. 1989. *Las estrategias institucionales de la Iglesia Católica*. Buenos Aires, CEAL.

WEBER, Max. 1944. *Economía y Sociedad*. México DF, Fondo de Cultura Económica.

_____. 1984. *Ensayos sobre sociología de la religión*. Madrid, Taurus.

ZANATTA, Loris. 1996. *Del Estado liberal a la Nación católica. Iglesia y ejército en los orígenes del peronismo (1930-1943)*. Bernal, Universidad Nacional de Quilmes.

