

APORTES PARA LA COMPRESIÓN DE LA EDUCACIÓN PÚBLICA Y LA LAICIDAD EN LA ARGENTINA CONTEMPORÁNEA

Contributions for the understanding of public education and laicity in contemporary Argentina

GERMÁN S. M. TORRES

CEIL-CONICET y Universidad Nacional de Quilmes
Saavedra 15, piso 4º, Buenos Aires
gtorres@ceil-conicet.gov.ar

Recibido: 29.06.16

Aceptado: 25.05.17

Resumen

El propósito del artículo es caracterizar un conjunto de ejes analíticos relevantes para la comprensión de la laicidad en el sistema educativo argentino, con vistas a la elaboración futura de un índice general y comparativo en el nivel internacional. Se focalizará en la presencia de lo religioso en el sistema educativo a partir de una lectura de la normatividad jurídica y de las políticas públicas en la Argentina contemporánea, siguiendo los siguientes indicadores de mayor relevancia: financiamiento a instituciones educativas religiosas; enseñanza religiosa en instituciones educativas públicas; existencia de programas de educación sexual; y participación de agentes religiosos en la elaboración de políticas/programas educativos. Se indicarán las particularidades jurisdiccionales que hacen a la heterogeneidad nacional dada por el federalismo educativo y la conformación compleja y diversa de la laicidad educativa en las normativas y políticas educativas en los niveles nacional y sub-nacional. Finalmente, se destacarán las disputas de sentido por el

gobierno de la educación entre actores políticos y religiosos, en el marco de trayectorias históricas, tensiones, memorias y culturas políticas disímiles.

Palabras clave: Laicidad, educación pública, educación religiosa, educación sexual, Argentina.

Abstract

The paper aims to characterize a set of relevant analytical dimensions for the understanding of laicity in the national educational sphere. Towards the upcoming construction of a general and internationally comparative index, we will focus on the presence of religion in the educational system from an analysis of legal regulations and public policies in contemporary Argentina. Regulations and educational policies will be described following these relevant indicators: funding of religious educational institutions; religious formation in public educational institutions; existence of sex education programs; and involvement of religious actors in educational policy /programs. We will point at the singular jurisdictional characteristics in the national heterogeneity given by educational federalism and the complex and diverse shaping of educational policy and laicity at the national and the provincial level. Finally, disputes over the senses and the government of education between political and religious actors given in the context of historical trajectories, tensions, memories and dissimilar political cultures will be highlighted.

Keywords: Laicity, public education, religious education, sex education, Argentina.

INTRODUCCIÓN

La historia de la educación argentina ha estado marcada por una tensión –a veces latente, a veces explícita– entre distintos actores sociales en torno a los sentidos de lo público y, particularmente, en torno a la presencia, el alcance y los límites de contenidos de tipo confesional en las instituciones educativas comunes. En este trabajo¹ se presentará un

¹ Una versión preliminar de este trabajo fue presentada en el panel “Laicidad, secularización y diversidad religiosa en América Latina”, Congreso LASA 2016.

conjunto de elementos del campo de la educación pública argentina como parte de un proyecto más amplio que busca construir un índice general de laicidad.² La construcción de este índice permitirá comprender los matices que hacen a la especificidad del caso argentino, así como elaborar comparaciones entre países (Blancarte, 2012). El índice incluye tres bloques de dimensiones: normativa, políticas públicas y cultura política. Para cada bloque se incluyen distintas sub-dimensiones tales como bioética, género, derechos sexuales y reproductivos, comunicación, asistencia social y educación.

En este marco general, el propósito del artículo es caracterizar un conjunto de ejes analíticos relevantes para la comprensión de la laicidad en el sistema educativo argentino. Se relevarán particularmente los elementos correspondientes al bloque de políticas públicas en educación. Allí se incluyen como indicadores:

- Existencia de programas de educación sexual basados en principios científicos.
- Financiamiento a instituciones educativas religiosas.
- Enseñanza religiosa doctrinal (o filosófica en particular) en instituciones educativas públicas.
- Participación de ministros de culto o agentes religiosos en elaboración de políticas/programas educativos.
- Contenidos religiosos doctrinales o filosóficos particulares en libros de texto o programas educativos oficiales.
- Existencia de espacios físicos y símbolos religiosos en escuelas públicas

² Proyecto Conjunto CONICET-CONACyT “Indicadores de laicidad en las democracias contemporáneas. Fundamentos jurídicos, políticos y culturales para evaluar la relación Estado-iglesias. Un análisis comparativo entre Argentina y México”, dirigido por Juan Cruz Esquivel (CEIL-CONICET) y el Roberto Blancarte (El Colegio de México).

- Posicionamiento oficial sobre fiestas o prácticas religiosas en escuelas públicas.

Sin intención de exhaustividad, se presentarán en este trabajo algunos datos cuantitativos y cualitativos destacados que permitirán la construcción de un primer panorama de la laicidad educativa en la Argentina contemporánea a partir del relevo de algunos de estos indicadores.

Cabe antes destacar algunas consideraciones sobre el concepto de laicidad. Una cuestión principal es la distinción entre secularización y laicidad. Mientras que la primera se presenta como un proceso cultural de tensión entre la religión y la sociedad en el que se pone en juego una fluctuante conformación del lugar de lo religioso como cuadro normativo orientador en su vínculo con lo público y lo privado (Mallimaci, 2006), la laicidad remite concretamente a la relación entre el Estado y las instituciones religiosas. Esta distinción permite identificar procesos culturales de reconfiguración de lo religioso como marco organizador de las prácticas y creencias de los individuos sin que ello signifique, en el plano de la elaboración de normativas y políticas públicas por la autoridad estatal, una divergencia con los intereses de autoridades religiosas.

En torno al concepto de laicidad se presenta una tensión entre su impronta normativa y su capacidad analítica. Como parte de su aspecto normativo, Blancarte (2012) señala como elementos centrales de la laicidad el respeto a la libertad de conciencia, la autonomía de lo político frente a lo religioso, y la garantía de igualdad y no discriminación. Este planteo se correlaciona con un conjunto de principios fundamentales para pensar la laicidad: el reconocimiento jurídico de las libertades de conciencia y de religión; el principio de separación del Estado respecto de las Iglesias junto a la autonomía de las organizaciones religiosas respecto del poder político; y el principio de neutralidad del Estado con relación a las religiones (Milot, 2009), de modo que las fuentes de legitimidad de las normativas y políticas sean las propias instituciones políticas y valores democráticos, y no fuentes doctrinales de tipo religioso (Blancarte, 2000).

La historicidad del concepto permite concebir a la laicidad como “un proceso más que una forma fija o acabada” (Blancarte, 2008a: 30) o en palabras de Poulat que, a partir del caso francés, plantea entenderla en su dinamismo y “a partir de las batallas de ideas que suscitó, las medidas de derecho que la instituyeron, los equilibrios de facto que se establecieron” (2012: 38), indicando así distintos planos de disputa y análisis. Precisamente, resulta destacable que el término “laicidad” surgiera por primera vez en 1871 en medio de los debates por la enseñanza sin instrucción religiosa en Francia (Blancarte, 2008a). Esta lectura histórica y social del concepto ha permitido pensar en distintos tipos de laicidad, como modelos analíticos que permiten leer realidades y procesos históricos distintos, siguiendo las tensiones en torno al lugar de la religión en la esfera pública y, concretamente, la relación del Estado con las instituciones y grupos religiosos.

En efecto, un punto analítico que se ha destacado es la necesidad de no circunscribir el análisis de los procesos de laicización a los términos estrictamente jurídicos, sino de incluir también la conformación de culturas políticas específicas como *modus operandi* de las dirigencias políticas (Esquivel, 2010a); de modo tal que se pueda emprender un abordaje socio-cultural que señale la conformación de la laicidad en la trama de relaciones entre actores estatales, políticos y religiosos y la diversidad de sentidos en pugna.

En el caso del ámbito educativo, resulta necesario analizar el devenir de la laicidad en el sistema educativo argentino, prestando atención a las disputas, heredadas y contemporáneas, por el control del campo educativo y los sentidos de lo público (Torres, 2014c). En esa lectura procesual se revelan las reformulaciones y reestructuraciones de los lugares del Estado, los actores políticos y la Iglesia católica –como principal referente del campo educativo privado y confesional.

A partir de estos señalamientos, se focalizarán algunos de los ejes fundamentales para pensar la configuración de la laicidad educativa, a saber: 1) el financiamiento de instituciones educativas religiosas; 2) la enseñanza religiosa en instituciones educativas públicas y 3) la existencia de programas de educación sexual. Estos ejes buscan aportar, en última instancia, al análisis de un sistema educativo atravesado a lo largo de su

historia por el “mito de la educación laica” (Mallimaci, 2015: 34), dentro de un prolongado proceso de disputas por los sentidos dominantes, los límites de la autoridad del Estado y el lugar de lo religioso en la educación común.

I. FINANCIAMIENTO DE INSTITUCIONES EDUCATIVAS RELIGIOSAS

I.1 La educación privada en perspectiva histórica

Desde la consolidación del sistema educativo nacional, hacia fines del siglo XIX, se tomó en consideración el lugar de la educación privada, garantizando la libertad de enseñanza ya dispuesta en la primera Constitución argentina de 1853, que estableció el derecho de “enseñar y aprender”. En esta misma línea, la ley N° 934 de 1878 fue el primer antecedente normativo de reconocimiento de la educación privada por parte del Estado. Allí se disponía para los estudiantes secundarios formados en colegios particulares la posibilidad de rendir un examen de convalidación de su título en los colegios estatales. La ley N° 1420 de educación primaria obligatoria, sancionada en 1884, y que significó un hito fundacional para el sistema educativo nacional, reguló también a las denominadas escuelas y colegios particulares, para los que se dispuso, entre otras cuestiones, la obligación de cumplir el mínimo curricular obligatorio y de someterse a la inspección de la autoridad estatal.

Un hito normativo referido al financiamiento de la educación privada está dado por la sanción durante el primer gobierno de Juan Perón de la ley N° 13.047, en 1947. Esa ley creó el Estatuto para el Personal Docente de los Establecimientos Privados de Enseñanza, por el que se normativizó el funcionamiento de tales instituciones a la vez que se equipararon los derechos y obligaciones de los docentes privados con aquellos de los docentes bajo la órbita del Estado, incluido el establecimiento del salario mínimo. Este reconocimiento dejó sentada por primera vez la responsabilidad del Estado en el financiamiento del sector educativo privado, concretamente, de una parte, de los salarios docentes.

Especialmente desde la década de 1960 tuvo lugar un avance sostenido de la participación relativa del sector privado en el sistema educativo nacional. Según cifras elaboradas para el periodo 1962-1976 se evidenció una tasa de crecimiento de la matrícula privada de 85% (de 303.648 a 561.306 alumnos) frente a una tasa de 22% (de 1.441.559 a 1.761.423 alumnos) correspondiente al sector estatal (Bravo, 1984). Este crecimiento del sector educativo privado se acompañó progresivamente de una estructura normativa y administrativa específica. Otro elemento normativo de regulación del financiamiento al sistema educativo privado es el decreto N° 15/64 sancionado en la presidencia de Arturo Illia (1963-1966). Allí se reglamentaron las proporciones de la subvención estatal para el pago de los salarios docentes, que cubría desde el 40% hasta el 80%, y se quebraba con la discrecionalidad que había regido hasta ese momento (Morduchowicz e Iglesias, 2011: 148).

En 1958 se creó dentro de la órbita del ministerio de Educación de la Nación, la Superintendencia Nacional de Educación Privada (SNEP). Este organismo estuvo activo hasta 1991, cuando se sancionó la ley N° 24.049 que transfirió las escuelas nacionales a las jurisdicciones provinciales y se delegó en ellas también la supervisión de los establecimientos privados. Como reducto privilegiado dentro de la administración estatal, muchos de los funcionarios a cargo de la SNEP fueron promovidos por la Iglesia católica, o bien debían pasar por su poder de veto implícito pero renovado en la práctica (Perazza y Suárez, 2011).

Desde las reformas educativas de principios de la década de 1990, el sistema educativo tomó una forma federal y descentralizada, de modo que la educación inicial, primaria, secundaria y superior no universitaria pasó a depender de la autoridad estatal de cada una de las 23 jurisdicciones provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Cada jurisdicción subnacional delimita entonces su política educativa en sus constituciones y en sus leyes educativas provinciales, dentro del marco normativo general establecido para el nivel nacional.

Mediante la denominada ley de Transferencia N° 24.049 de 1991 se transfirieron los establecimientos educativos dependientes del ministerio de Cultura y Educación de la Nación y el Consejo Nacional de

Educación Técnica hacia las provincias. Los estados provinciales pasaron a financiar tanto a las escuelas estatales como a los docentes de la educación privada en una parte de sus salarios, en los niveles inicial, primario, secundario y superior de formación técnica y docente. Esta transferencia incluyó las facultades y funciones en relación con el sector, como por ejemplo el régimen de aportes financieros, sus montos y proporciones.

Con la Ley Federal de Educación (LFE) de 1993 se ratificó el régimen de aportes estatales para la atención de los salarios docentes de los establecimientos educativos privados, garantizando la remuneración igual que la de los docentes estatales (art. 37° y 38°). También se incluyó explícitamente a la Iglesia católica como agente educativo (art. 4°) y la dimensión religiosa como parte de los contenidos de formación “integral” (art. 6°). Se instituyó asimismo el Consejo Consultivo de Educación Pública de Gestión Privada (resolución ministerial N° 109/1997), como órgano asesor constituido por representantes de las asociaciones representativas de las instituciones educativas privadas y presidido por el ministro de Cultura y Educación de la Nación. La impronta de estas reformas significó un cambio fundamental: la “educación pública” quedó diferenciada en términos de gestión estatal o privada, incluyendo a esta última como parte de lo público. En el marco de la redefinición de los sentidos de la educación, las aspiraciones del sector privado y particularmente de la Iglesia católica, se materializaron así en las bases legales del sistema educativo (Torres, 2014c).

1.2 El sistema educativo argentino: educación pública y privada

En la actualidad, el sistema educativo está regido por la Ley de Educación Nacional N° 26.206, sancionada en 2006 en una avanzada crítica contra la LFE. La ley define los alcances del Estado como responsable principal de la educación, así como garante de la igualdad, gratuidad y equidad educativas (art. 4°). Se establece para el Estado las funciones de planificación, organización, supervisión y financiamiento de la educación en su conjunto, creando y administrando los

establecimientos educativos estatales (art. 12°), a la vez que reconociendo, autorizando y supervisando el funcionamiento de las instituciones educativas privadas (art. 13° y 62°).

Entre las disposiciones de la ley de Educación Nacional se destaca la reactualización del reconocimiento expreso de la Iglesia católica y las demás confesiones religiosas como agentes educativos (art. 63°). Por lo tanto, pueden administrar y sostener establecimientos educativos, con derecho a la emisión de títulos con validez nacional, la selección de personal docente, la formulación de programas de estudio y proyectos educativos institucionales que estén de acuerdo con su ideario particular, mientras sigan la normativa y los lineamientos de la política educativa nacional y jurisdiccional.

La vigente ley de Educación Nacional retoma las disposiciones heredadas de la normativa anterior en relación con el financiamiento de los salarios de los docentes de instituciones educativas privadas. Establece la igualdad en su remuneración mínima frente a la de los docentes estatales (art. 64°) y la asignación de tales aportes estatales según criterios objetivos de justicia social, teniendo en cuenta la función social que cumple el establecimiento, su proyecto educativo y el arancel que cobre a las familias (art. 65°).

1.3. La educación privada en la actualidad

Según cifras oficiales, el sistema educativo argentino alcanza a un total de 12.358.248 estudiantes, repartidos en 54.490 unidades educativas desde el nivel inicial al superior no universitario, correspondientes a 2014. Del total de estudiantes, el 27% (3.339.042) asiste a instituciones educativas privadas, que a su vez representan el 25% (13.498) del total de unidades educativas en el nivel nacional (DINIECE, 2015).

Los porcentajes de distribución del sector privado varían de una jurisdicción a otra, con proporciones muy dispares en el interior del país, tomando el conjunto agregado de la educación obligatoria que comprende los niveles inicial, primario y secundario. En términos de unidades educativas de la educación obligatoria, 25% corresponden al

sector privado, que a su vez comprenden el 28% de estudiantes en el nivel nacional. Ver tablas N° 1 y 2.

Tabla 1

Unidades educativas estatales y privadas (niveles inicial, primario, secundario), según jurisdicción. Argentina, 2014

Jurisdicción	Total	Estatal		Privado	
		Subtotal	%	Subtotal	%
Total País	54490	40992	75%	13498	25%
Ciudad de Buenos Aires	2346	918	39%	1428	61%
Buenos Aires	16263	10686	66%	5577	34%
Catamarca	836	765	92%	71	8%
Córdoba	4953	3845	78%	1108	22%
Corrientes	1872	1623	87%	249	13%
Chaco	1878	1658	88%	220	12%
Chubut	660	529	80%	131	20%
Entre Ríos	3111	2577	83%	534	17%
Formosa	909	779	86%	130	14%
Jujuy	1043	903	87%	140	13%
La Pampa	442	340	77%	102	23%
La Rioja	927	855	92%	72	8%
Mendoza	2375	1668	70%	707	30%
Misiones	2166	1789	83%	377	17%
Neuquén	802	658	82%	144	18%
Río Negro	923	720	78%	203	22%
Salta	2179	1884	86%	295	14%
San Juan	1080	917	85%	163	15%
San Luis	792	673	85%	119	15%
Santa Cruz	287	216	75%	71	25%
Santa Fe	3770	2785	74%	985	26%
Santiago del Estero	2605	2395	92%	210	8%
Tucumán	2123	1699	80%	424	20%
Tierra del Fuego	148	110	74%	38	26%

Nota: Elaboración propia. Fuente: Ministerio de Educación de la Nación, DINIECE.

Tabla 2

Estudiantes en instituciones educativas estatales y privadas (niveles inicial, primario y secundario), según jurisdicción. Argentina, 2014

Jurisdicción	Total	Estatal		Privado	
		Subtotal	%	Subtotal	%
Total País	12.477.848	8.968.955	72%	3.508.893	28%
Ciudad de Buenos Aires	714.622	362.523	51%	352.099	49%
Buenos Aires	4.751.255	3.081.137	65%	1.670.118	35%
Catamarca	132.064	108.897	82%	23.167	18%
Córdoba	986.697	662.194	67%	324.503	33%
Corrientes	337.141	290.577	86%	46.564	14%
Chaco	394.835	350.761	89%	44.074	11%
Chubut	171.781	148.033	86%	23.748	14%
Entre Ríos	393.333	296.185	75%	97.148	25%
Formosa	202.212	180.017	89%	22.195	11%
Jujuy	233.976	196.889	84%	37.087	16%
La Pampa	95.212	77.058	81%	18.154	19%
La Rioja	115.219	101.134	88%	14.085	12%
Mendoza	518.241	403.416	78%	114.825	22%
Misiones	397.472	323.504	81%	73.968	19%
Neuquén	181.155	157.134	87%	24.021	13%
Río Negro	209.172	171.071	82%	38.101	18%
Salta	446.094	372.689	84%	73.405	16%
San Juan	226.340	179.041	79%	47.299	21%
San Luis	146.003	124.863	86%	21.140	14%
Santa Cruz	103.182	87.022	84%	16.160	16%
Santa Fe	881.079	623.853	71%	257.226	29%
Santiago del Estero	317.756	266.457	84%	51.299	16%
Tucumán	473.185	367.249	78%	105.936	22%
Tierra del Fuego	49.822	37.251	75%	12.571	25%

Nota: Elaboración propia. Fuente: Ministerio de Educación de la Nación, DINIECE.

Asimismo, entre el total de 8.170 escuelas privadas de nivel primario y secundario, se encuentran las confesionales que representan el 43% del subsector privado, aunque sólo el 9% del total en el nivel nacional -según cifras oficiales disponibles para 2010- y con porcentajes dispares en cada una de las jurisdicciones subnacionales. En términos de matrícula, las

escuelas confesionales representan el 24% sobre el total nacional y 63% respecto del subsector de la educación privada. Ver tablas N° 3 y 4.

Tabla 3
Escuelas privadas (niveles primario y secundario), según confesionalidad. Argentina, 2010

Jurisdicción	Total	Sector privado	Escuelas confesionales		
			Subtotal	% sobre privado	% sobre total
Total País	37.470	8.170	2.667	43%	9%
Ciudad de Buenos Aires	1.372	763	276	58%	32%
Buenos Aires	11.676	3.859	1.103	28%	9%
Catamarca	969	45	16	64%	3%
Córdoba	3.099	661	268	57%	12%
Corrientes	1.242	150	89	41%	5%
Chaco	1.536	106	38	42%	3%
Chubut	436	61	36	38%	5%
Entre Ríos	1.836	294	67	66%	11%
Formosa	936	49	6	84%	4%
Jujuy	601	67	33	46%	5%
La Pampa	363	50	29	42%	6%
La Rioja	689	40	21	33%	2%
Mendoza	1.255	241	105	53%	10%
Misiones	1.668	202	47	69%	8%
Neuquén	469	56	20	64%	8%
Río Negro	563	113	66	41%	8%
Salta	1.505	180	85	52%	6%
San Juan	683	94	31	66%	9%
San Luis	547	64	23	50%	6%
Santa Cruz	256	47	10	79%	14%
Santa Fe	2.743	621	136	65%	15%
Santiago del Estero	1.583	129	37	63%	5%
Tucumán	1.356	254	110	31%	6%
Tierra del Fuego	87	24	15	38%	10%

Nota: Elaboración propia. Fuente: Ministerio de Educación de la Nación, DINIECE.

Tabla 4

Estudiantes de escuelas privadas (niveles primario y secundario), según confesionalidad. Argentina, 2010

Jurisdicción	Total	Sector privado	Escuelas confesionales		
			Subtotal	% sobre privado	% sobre total
Total País	4.637.463	1.802.852	1.134.658	63%	24%
Ciudad de Buenos Aires	233.968	209.531	144.493	69%	62%
Buenos Aires	1.655.308	698.504	362.937	52%	22%
Catamarca	51.595	14.720	11.063	75%	21%
Córdoba	366.424	205.485	128.633	63%	35%
Corrientes	156.443	33.300	20.386	61%	13%
Chaco	164.221	20.194	13.570	67%	8%
Chubut	58.931	12.786	7.206	56%	12%
Entre Ríos	155.439	60.747	50.216	83%	32%
Formosa	87.436	12.526	11.357	91%	13%
Jujuy	86.652	19.562	12.370	63%	14%
La Pampa	34.704	10.040	5.094	51%	15%
La Rioja	42.514	7.688	4.078	53%	10%
Mendoza	187.572	62.381	40.646	65%	22%
Misiones	172.038	45.500	37.857	83%	22%
Neuquén	66.773	13.763	10.521	76%	16%
Río Negro	76.150	25.464	14.572	57%	19%
Salta	173.669	50.269	34.386	68%	20%
San Juan	89.433	28.996	22.237	77%	25%
San Luis	58.415	12.324	8.863	72%	15%
Santa Cruz	34.879	10.008	8.940	89%	26%
Santa Fe	340.472	160.362	133.142	83%	39%
Santiago del Estero	138.160	28.719	22.160	77%	16%
Tucumán	190.479	53.246	27.054	51%	14%
Tierra del Fuego	15.788	6.737	2.877	43%	18%

Nota: Elaboración propia. Fuente: Ministerio de Educación de la Nación, DINIECE.

Una mirada pormenorizada sobre la composición sub-nacional del sistema educativo nos muestra un abanico heterogéneo respecto de la participación del sector privado y, específicamente, del sector confesional. En ello se reconocen trayectorias históricas diferentes, según configuraciones del vínculo entre actores políticos, estatales y

religiosos en cada provincia que, a su vez, responden a memorias colectivas, redes y equilibrios de poder distintos (Rivas, 2004). Por ejemplo, hay jurisdicciones como la Ciudad Autónoma de Buenos Aires con un pico de 32% de escuelas confesionales sobre el total de escuelas y una matrícula de 62% sobre el total de estudiantes, mientras que provincias como La Rioja, o Chaco rondan el 3% de instituciones educativas confesionales con un promedio de 9% de estudiantes sobre el total de la matrícula.

En relación con las cifras del financiamiento estatal, del total del gasto educativo nacional, se destina el 12,3% de las transferencias a la educación privada, según datos oficiales para 2014. Ver tabla N° 5.

Tabla 5

Transferencias del gasto educativo nacional a la educación privada, según jurisdicción. Argentina, 2014

Jurisdicción	Total gasto 2014*	Transferencias a educación privada	
Total país	200.818.086.767	24.795.795.144	12,3%
Ciudad de Buenos Aires	14.871.563.802	2.481.853.432	16,7%
Buenos Aires	61.455.225.214	7.542.022.525	12,3%
Catamarca	2.702.312.323	247.471.477	9,2%
Córdoba	15.124.500.462	3.346.149.175	22,1%
Corrientes	4.971.018.097	492.869.790	9,9%
Chaco	6.972.127.815	461.775.157	6,6%
Chubut	4.710.833.611	202.977.606	4,3%
Entre Ríos	7.117.297.968	1.131.279.836	15,9%
Formosa	3.440.813.979	89.851.783	2,6%
Jujuy	4.119.295.841	254.333.000	6,2%
La Pampa	3.024.375.380	274.239.751	9,1%
La Rioja	2.237.647.363	76.887.519	3,4%
Mendoza	8.643.615.871	864.994.699	10,0%
Misiones	5.800.551.908	914.819.922	15,8%
Neuquén	5.896.424.369	277.823.266	4,7%
Río Negro	4.543.399.625	266.178.676	5,9%
Salta	5.091.519.679	289.456.164	5,7%
San Juan	3.572.016.623	486.875.235	13,6%
San Luis	2.667.989.254	273.826.740	10,3%
Santa Cruz	4.464.504.193	421.610.235	9,4%
Santa Fe	16.779.658.677	3.228.951.916	19,2%
Santiago del Estero	3.667.896.897	408.461.351	11,1%
Tucumán	6.445.156.348	597.862.799	9,3%
Tierra del Fuego	2.498.274.203	163.223.091	6,5%

Nota: *En pesos argentinos. Elaboración propia. Fuente: Ministerio de Educación de la Nación, Coordinación General de Estudio de Costos del Sistema Educativo (CGECSE).³

Cabe destacar que en los datos disponibles no se discrimina entre los gastos en las instituciones privadas de tipo confesional, por lo que

³ Recuperado de <http://portales.educacion.gov.ar/dpe/costos-educativos-cgcecse/gasto-en-educacion/>

operan sólo como una guía general para el análisis del financiamiento a ese subsector. En el detalle por provincia, se observan disparidades en el porcentaje del gasto educativo transferido al sector educativo privado. Jurisdicciones como la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (17%), la provincia de Córdoba (22%) o de Santa Fe (19%) superan ampliamente el promedio nacional, mientras que por ejemplo provincias como La Rioja o Formosa rondan apenas el 3%.

En el marco de la comprensión de la laicidad educativa en la Argentina, esta lectura de la participación del subsector privado confesional así como de las proporciones de las transferencias presupuestarias estatales hacia el sector educativo privado, deben articularse con las disposiciones sobre la obligatoriedad de la enseñanza de la educación religiosa en las escuelas estatales, según se detallará en el siguiente apartado.

2. LA ENSEÑANZA RELIGIOSA EN INSTITUCIONES EDUCATIVAS PÚBLICAS

2.1 La laicidad educativa en perspectiva histórica

Desde la conformación misma del sistema educativo argentino hacia finales del siglo XIX, se consolidó una memoria discursiva que ha definido a la *educación pública* en base a los sentidos de obligatoriedad, gratuidad y laicidad, además de la centralidad del Estado en su creación y administración. Una lectura más detallada puede aportar matices a esta afirmación.

Con la consolidación del Estado-nación argentino en la década de 1880, la disputa con el Estado por el control del campo educativo fue uno de los puntos definitorios no sólo de las tensas relaciones de la Iglesia católica con la esfera política y estatal, sino de su propia identidad como institución activa en las discusiones por los sentidos de la cultura argentina. Junto al matrimonio civil, la estatización de los cementerios y del registro de los ciudadanos implementados en la primera presidencia de Julio Roca (1880-1886), el establecimiento de un sistema educativo nacional a cargo del Estado implicó para la Iglesia la dislocación del lugar que ocupaba en la sociedad.

El epicentro de las discusiones por el gobierno de la educación lo ocupó el debate y la sanción de la afamada ley N° 1420, en 1884. Allí intervinieron actores católicos que disputaron la centralidad del Estado en materia educativa, así como la presencia obligatoria de la enseñanza religiosa. Esa ley estableció por primera vez las obligaciones del Estado para la educación pública primaria. Desde ese momento emergieron algunos de los nudos de sentido que alimentarían las discusiones educativas por décadas: el lugar del Estado en la educación, la defensa de la libertad de enseñanza, y la presencia o no de la religión en la educación pública.

Si bien la obligatoriedad de la educación religiosa pudo ser resistida por parte de los defensores de la educación estatal laica, la cuestión religiosa no dejó de estar presente en el texto de la ley finalmente sancionada (N° 1420) que fue reconocida y exaltada en ese entonces y a lo largo de todo el siglo XX como la normativa que instituyó la educación obligatoria, gratuita y laica. Funcionó como un punto de anclaje ineludible en la memoria del discurso educativo, que se extendería como relato unificador a lo largo de todo el siglo XX.

Sin embargo, es necesario destacar, por un lado, que la disputa por la laicidad educativa permaneció implícita en su artículo 8° que instituyó que la enseñanza religiosa “sólo podrá ser dada en las escuelas públicas por los ministros autorizados de los diferentes cultos, a los niños de su respectiva comunión, y antes o después de las horas de clase”. Aunque el carácter laico de la educación no es mencionado en ninguno de los artículos de la ley, la exclusión explícita de la religión del mínimo curricular obligatorio significó para la Iglesia católica una derrota que pasaría desde entonces a alimentar su animado rechazo a toda propuesta educativa que tuviera a la centralidad del Estado y la laicidad como principios rectores (Torres, 2014a).

Por otro lado, al lema de la educación obligatoria, gratuita y laica de una ley que sólo era aplicable a la Capital Federal y a los entonces

denominados Territorios Nacionales,⁴ debe enfrentarse la configuración de la laicidad en otras prácticas educativas. Las resistencias a la ley N° 1420, en el nivel normativo, tuvieron un desarrollo heterogéneo en aquellas provincias donde sí se incluyó la enseñanza obligatoria de la religión dentro del horario de clases. Asimismo, en los años inmediatos a la sanción de aquella normativa, se crearon nuevos colegios católicos, focalizados en la formación de la clase dirigente, y se amplió la oferta educativa de algunas órdenes religiosas. En los años siguientes, la Iglesia argentina se concentró en la consolidación, unificación y disciplinamiento del conjunto de establecimientos educativos católicos (Di Stefano y Zanatta, 2009).

Además de este fortalecimiento del campo educativo católico, debe destacarse que dentro del mismo sistema educativo nacional hubo posicionamientos no siempre alineados con los principios de la ley N° 1420. Siguiendo a A. Puiggrós, el embate liberal contra la presencia obligatoria de la religión en las escuelas públicas:

[N]o implicó su restricción al ámbito privado. Por el contrario, su presencia se manifestó en la escuela pública en el propio discurso escolar, que incluyó elementos religiosos en los libros de texto, en los discursos de las Conferencias Pedagógicas, en disertaciones de los funcionarios y en la palabra cotidiana de muchos maestros (Puiggrós, 1990: 41).

Este periodo fundante del sistema educativo nacional fue un proceso marcado por avances y retrocesos dispares y constantes reconfiguraciones de la laicidad educativa. Esa no sería sino la lógica dominante a lo largo del siglo XX y lo que va del XXI.

2.2 La diversidad de la laicidad educativa en la Argentina

Este breve repaso histórico da cuenta de los modos en que la recomposición de lo religioso ha tenido lugar en el sistema educativo argentino. Una lectura más pormenorizada de las normativas y prácticas

⁴ La Ley N° 1.532, de 1884, creó los territorios nacionales de Chaco, Formosa, Misiones, La Pampa, Neuquén, Río Negro, Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego.

educativas actuales nos permite encontrar en ellas matices, concesiones, privilegios y consentimientos más o menos velados hacia instituciones religiosas –principalmente la Iglesia católica- que van a contramano de la señalada memoria laica.

En un sistema educativo descentralizado como el argentino, se deben tomar en cuenta las regulaciones según jurisdicción. La ley de Educación Nacional propone una definición abarcadora que incluye como objetivo de la política educativa nacional la garantía de una “educación integral que desarrolle todas las dimensiones de la persona” (art. 11º, b). Esta formulación asume implícitamente que la dimensión religiosa está incluida en el carácter “integral” de la educación. Permite así que cada uno de los sub-sistemas educativos de las provincias se adapte a la política educativa nacional incluyendo o excluyendo, de manera más o menos explícita, a la educación religiosa en las escuelas estatales. A ello se le suma la garantía nacional de libertad de enseñanza, y el reconocimiento, autorización y supervisión estatal de las escuelas privadas -confesionales y no confesionales.

A partir de una lectura de las constituciones y de las leyes educativas provinciales, se distinguen tres grandes grupos, cada uno con sus matices. En primer lugar, aquellas provincias que disponen la enseñanza religiosa en las escuelas públicas bajo distintas modalidades (obligatoria u opcional; dentro o fuera del horario regular de clases). En segundo lugar, aquellas jurisdicciones provinciales que explícitamente declaran a sus sistemas educativos como laicos, o bien no confesionales o no dogmáticos. Y, en tercer lugar, las provincias que con distintos matices incorporan la definición de una educación “integral” sin referirse explícitamente a la educación religiosa obligatoria, en una línea similar a la ley de Educación Nacional.

a) Jurisdicciones que disponen la enseñanza religiosa en las escuelas públicas: aquí encontramos a las provincias que la instauran como obligatoria dentro del horario de clase (Catamarca, Jujuy, Salta, Tucumán), y las que disponen su enseñanza por fuera del horario de clases regular (La Pampa, San Luis) y que además explicitan su carácter opcional (Córdoba, San Juan).

Tabla 6

Jurisdicciones subnacionales que disponen la enseñanza religiosa en las escuelas públicas

Educación religiosa

Catamarca: enseñanza religiosa obligatoria (Constitución provincial, 1988, art. 270°); “educación integral” (Ley de Educación Provincial N° 5381/2014, art. 4°).

Jujuy: enseñanza de la religión católica y la de otros credos obligatoria (Ley General de Educación N° 4731/1993, art. 9°).

Salta: enseñanza religiosa obligatoria (Constitución provincial (1998), art. 49°; Ley de Educación de la Provincia de Salta N° 7.546/2008, arts. 8°, 27°).

Tucumán: enseñanza religiosa obligatoria (Constitución provincial (2006), art. 144°; Ley provincial N° 7.463/2004, art. 6°).

Córdoba: enseñanza religiosa opcional extracurricular (Constitución provincial (2001), art. 62; Ley de Educación Provincial N° 9870/2010, art. 11°).

San Juan: enseñanza religiosa opcional extracurricular (Ley Provincial de Educación N° 6755/1996, art. 14°).

La Pampa: enseñanza religiosa extracurricular (Constitución provincial (1994), art. 24°).

San Luis: enseñanza religiosa extracurricular (Constitución provincial (1987), art. 75°).

Nota: Elaboración propia.

b) Jurisdicciones que explícitamente declaran a la educación como “laica” (Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Chaco, Entre Ríos, Mendoza, Neuquén), o bien “no confesional” (San Juan). Aquí se destaca por su hibridez la provincia de Tierra del Fuego, que aunque en su ley de Educación establece un sistema educativo “laico” y en su constitución una educación “no dogmática en los establecimientos oficiales”, también en el texto constitucional que la educación será “integral” y permitirá a las personas cumplir “su destino trascendente”, dándole una impronta que puede leerse como confesional.

Tabla 7

Jurisdicciones subnacionales que disponen la educación laica.

Educación laica
Ciudad Autónoma de Buenos Aires: educación “pública, estatal laica” (Constitución C.A.B.A. (1996), art. 24°).
Chaco: educación “laica” (Constitución provincial (1994), art. 79°); garantía de “laicidad” (Ley de Educación Provincial N° 6691/2010, art. 4°).
Entre Ríos: educación “laica” (Constitución provincial (2008), art. 258°; Ley Provincial de Educación de Entre Ríos N° 9890/2008, art. 3°).
Mendoza: educación “laica” (Constitución provincial (1916), art. 212°).
Neuquén: educación “laica” (Constitución provincial (2006), art. 110°; Ley Orgánica de Educación de la Provincia de Neuquén N° 2945/2014, art. 3°).
San Juan: educación estatal “no confesional” (Constitución provincial (1986), art. 80°). Sin embargo, la Ley Provincial de Educación N° 6755/1996, art. 14°, establece la enseñanza religiosa opcional extracurricular.
Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur: educación “no dogmática en los establecimientos oficiales” (Constitución provincial (1991), art. 58°); sistema educativo “laico” (Ley de Educación N° 1.018/2014, art. 6°). En la Constitución provincial también se establece la educación “integral” de la persona que le permita cumplir “su destino trascendente” (art. 58°).

Nota: Elaboración propia.

c) Provincias que sin posicionarse explícitamente por la enseñanza religiosa ni por la educación laica, incorporan la ambigua definición de “educación integral”. Aquí encontramos desde aquellas provincias que asumen una marcada impronta religiosa o confesional (Buenos Aires, Corrientes, Formosa, La Rioja, Misiones) (Esquivel, 2010b); hasta aquellas que proponen una educación “integral” pero sin mencionar la dimensión religiosa, espiritual o trascendente de la persona (Santa Fe, Santiago del Estero); y pasando por provincias que adoptan la definición que supone lo religioso en la definición de la educación “integral” de “todas las dimensiones de la persona” (Chubut, Santa Cruz), en modo similar a la Ley de Educación Nacional. En este grupo se destacan

nuevamente por su hibridez, la provincia de Mendoza que, aunque en su Constitución declara a la educación como “laica”, en su ley educativa incluye la definición de la educación “integral” de la persona como “unidad bio psíquica, social y espiritual”; también la provincia de Río Negro, que a la vez que dispone en su Constitución el carácter “integral, científico, humanista, no dogmático” de la educación, en su ley de educación establece la formación de las “potencialidades y habilidades psico-físicas, espirituales” de las personas. Y, finalmente, el ya señalado caso de Tierra del Fuego, que en su Constitución superpone el carácter “no dogmático” de la educación oficial con una definición de educación “integral” que asume el “destino trascendente” de las personas, y el carácter laico de la educación establecido en la ley educativa.

Tabla 8**Jurisdicciones subnacionales que disponen la educación “integral”****Educación integral**

Buenos Aires: educación “integral de la persona con dimensión trascendente” y “en los principios de la moral cristiana” (Constitución provincial (1994), art. 199°); garantía de educación “integral” que desarrolle “todas las dimensiones de la persona” (Ley Provincial de Educación 13688/2007, art. 16°).

Corrientes: educación “integral”; se incluye la garantía al “crecimiento espiritual” de todos los habitantes (Constitución provincial (2007), art. 205°).

Formosa: educación “integral” de la persona “hacia la trascendencia” (Constitución provincial (2003), art. 93°); educación en el “descubrimiento de la armonía del orden natural, reconociendo en ella la obra de Dios” (Ley General de Educación N° 1613/2014, art. 1°).

La Rioja: educación “integral”, basada en “sentimientos religiosos” (Constitución provincial (2008), art. 53°); educación en “todos los aspectos de la persona, referidos a la dimensión trascendente” (Ley Provincial N° 8.678/2009, art. 12°).

Misiones: educación “integral” (Constitución provincial (1958), art. 41°), incluida la dimensión “trascendente” (Ley General de Educación N° 4026/2003, art. 8°).

Santa Fe: educación “integral”, sin mención de la dimensión religiosa, espiritual o trascendente (Constitución provincial (1962), art. 109°).

Santiago del Estero: educación “integral”, sin mención de la dimensión religiosa, espiritual o trascendente (Ley N° 6.876/2007, art. 4°).

Chubut: educación “integral” (Constitución provincial (1994), art. 114°), que desarrolle “todas las dimensiones de la persona” (Ley Provincial de Educación VIII N° 91/2010, art. 13°).

Santa Cruz: educación “integral” que desarrolle “todas las dimensiones de la persona” (Ley Provincial de Educación N° 3305/2012, art. 12°).

Mendoza: educación “integral” de la persona como “unidad bio psíquica, social y espiritual” (Ley de Educación Pública Provincial N° 6.970/2002, art. 6°). Sin embargo, en su Constitución provincial se establece la educación “laica” (art. 212°).

Río Negro: formación de las “potencialidades y habilidades psico-físicas, espirituales” (Ley Orgánica de Educación N° 2444/2009, art. 3°). En la Constitución provincial se establece el carácter “integral, científico, humanista, no dogmático” de la educación (art. 63°).

Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur: educación “integral” de la persona que le permita cumplir “su destino trascendente” (Constitución provincial (1991), art. 58°). En su ley de educación se establece un sistema educativo “laico” (Ley de Educación N° 1.018/2014, art. 6°).

Nota: Elaboración propia.

Este panorama de la educación religiosa en las jurisdicciones subnacionales da cuenta de la diversidad de la laicidad educativa, y en parte de los recorridos históricos, las discusiones heredadas y los equilibrios de poder disímiles entre actores estatales y religiosos en la construcción de los sistemas educativos.

3. LAICIDAD Y EDUCACIÓN SEXUAL EN ARGENTINA

Como tercer indicador para comprender la laicidad en el ámbito educativo, señalaremos las características de la educación sexual en la Argentina. Como marco general, la ley de Educación Nacional establece, en una amplia y ambigua formulación, que entre los fines y objetivos de la política educativa argentina está el de “brindar conocimientos y promover valores que fortalezcan la formación integral de una sexualidad responsable” (art. 11, inc. p). Existe también una normativa específica que establece la enseñanza obligatoria y de modo transversal, de contenidos de educación sexual en los niveles educativos inicial, primario, secundario y terciario de formación docente y de formación técnica, en instituciones educativas tanto estatales como privadas. Se trata de la ley N° 26.150, sancionada hacia finales de 2006, que creó el Programa Nacional de Educación Sexual Integral, en la órbita del Ministerio de Educación de la Nación.

La sanción de la ley de Educación Sexual Integral implicó cerca de cuatro años de controversias, encendidos debates y construcción de consensos, no sólo en el seno del parlamento nacional, sino también en los ámbitos mediático y de la opinión pública (cf. Esquivel, 2013a; Iosa, Cena, Bossio, Pozzi y Vaggione, 2011; Jones, Azparren y Polischuk, 2010). Más aún, su implementación renovó en la arena pública las discusiones sobre el lugar de la dimensión religiosa en la enseñanza oficial, así como la responsabilidad del Estado y las familias en la educación.

En 2008 se definieron los lineamientos curriculares para la Educación Sexual Integral (ESI) en el marco del Consejo Federal de Educación (CFE), órgano definitorio que reúne a los ministros de educación provinciales y es presidido por el ministro de Educación de la Nación.

Para la elaboración de estos lineamientos, el ministerio de Educación convocó en 2007 a una comisión interdisciplinaria de especialistas (Res. N° 382/07) para asesorar en la elaboración de los contenidos de la ESI. Entre los trece especialistas convocados, se encontraban actores religiosos tales Miryam Andújar y María Inés Franck, representantes del Consejo Superior de Educación Católica (CONSUDEC), Claudia Lombardo, en representación de las iglesias evangélicas y el rabino Daniel Goldman, además de otros/as especialistas del campo educativo.

En los lineamientos curriculares definidos y en los materiales editados por el ministerio de Educación de la Nación se reivindica, por un lado, la perspectiva de los derechos humanos para el entendimiento de la sexualidad y, por el otro, el conocimiento científico como fundamento y guía de los contenidos a enseñar.

La posición oficial del ministerio en esta materia evadió concesiones abiertas a las expectativas de las autoridades católicas. En palabras del entonces ministro de Educación de la Nación, Juan C. Tedesco:

Este enfoque integral [de la sexualidad] tiene como propósito que la Educación Sexual brindada en las escuelas supere el mero estudio de la anatomía y la fisiología de la sexualidad, así como cualquier otro reduccionismo, sean éstos de carácter biológico, psicológico, jurídico, filosófico, religioso o sociológico. (Ministerio de Educación de la Nación, 2008: 10; énfasis añadido)

Cabe destacar que la “educación sexual” nunca fue negada desde la Iglesia. Antes bien, lo que esa institución ha discutido es el anclaje de los sentidos en la definición del enfoque, la modalidad y los contenidos de enseñanza. En este marco de obligatoriedad de la educación sexual, resurgió el concepto de “educación para el amor” como organizador de la postura de la Iglesia católica en relación con la educación sexual desde su ideario, enfrentado a versiones de la educación sexual centradas en criterios científicos y de derechos humanos.

En relación con los lineamientos curriculares para la ESI finalmente aprobados, la Iglesia católica impugnó algunas de las definiciones del documento. Desde la Comisión Episcopal de Educación Católica se señaló, por ejemplo, que ese texto:

Omite el rol de la familia como agente natural y primario de la educación de sus hijos (...)

(...) se omite por completo la educación en la abstinencia y en la fidelidad mutua como conductas preventivas del contagio del HIV-SIDA (...)

Concibe la identidad sexual como una construcción socio-histórico-cultural, relegando el hecho de que la persona humana desde su concepción biológica es sexuada, varón o mujer. (CEEC, 2008)

Aquí se toman en cuestión tres temas centrales para la definición del posicionamiento católico en materia de educación sexual. En primer lugar, el papel de la familia como educadora “natural” en oposición a una educación definida y direccionada por la autoridad estatal. En segundo lugar, la definición normativa de la sexualidad en un marco doctrinario que juzga las relaciones sexuales pre-matrimoniales y los vínculos, identidades y deseos no heterosexuales. Y, en tercer lugar, la perspectiva de género entendida desde la doctrina católica como una “ideología” que, en su abordaje histórico-cultural de las identidades como construcciones sociales, cuestionaría el lugar de los varones y las mujeres dispuesto por la autoridad divina.

En oposición a enfoques de tipo científico-médico pero también de derechos humanos, se ha insistido en la inclusión de la dimensión religiosa y moral como parte de los fundamentos y objetivos de formación en educación sexual desde una antropología católica. En muchos documentos vaticanos se destaca la necesidad de acotar la educación sexual en función de los preceptos morales católicos centrados en la condena de las relaciones sexuales pre-matrimoniales, la homosexualidad y la masturbación, y la propuesta de una educación “integral” que incluya la dimensión religiosa en línea con un orden natural dispuesto por Dios (Esquivel, 2013b).

Ante la poca permeabilidad de las autoridades estatales nacionales se generó una imposibilidad para la Iglesia católica de hegemonizar los lineamientos de la ESI y plasmar sus reivindicaciones sobre la materia. La estrategia consecuente del subsistema privado católico representado en el CONSUDEC fue la elaboración de materiales educativos alternativos que contestaron las propuestas curriculares impulsadas por

el ministerio de Educación, construyendo una versión educativa autónoma (Torres, 2014b).

Estos materiales promovidos por el CONSUDEC, denominados de *Educación Integral de la Sexualidad*, desplazaron el sentido de lo “integral” en función de la visión católica de lo humano y de la sexualidad como la conjunción de aspectos bio-psico-sociales y religiosos, en contraposición a la “educación sexual integral” oficial, que supone un abordaje de la sexualidad como construcción social, cultural e histórica, planteando una distancia respecto del modelo médico-biologicista pero también del modelo moralizante (Morgade, 2011; Wainerman, De Virgilio y Chami, 2008).

Estos materiales reactualizaron la discusión sobre las cuestiones señaladas en relación con la familia, la sexualidad y el género. En cuanto al lugar de las familias, en el libro publicado en 2011 por el CONSUDEC titulado *Educación integral de la sexualidad: orientaciones para padres*, se señala a este respecto:

Ahora también la escuela, a partir de la ley 26150 [de Educación Sexual Integral], colabora con los padres en la educación de la sexualidad de niños, niñas y adolescentes, pero son los padres los primeros y mejores educadores de sus hijos. Esta educación complementaria es eficaz si la familia y la escuela trabajan en sintonía y comparten el mismo sistema de valores. Los padres tienen el deber de estar atentos e informados sobre la Educación Sexual que enseña la escuela. (AAVV, 2011: 6)

La defensa del ideario católico y la dimensión religiosa en la definición de la educación llevó también a una refutación de la llamada “ideología de género”. En distintos documentos del CONSUDEC se cuestionaron abiertamente los contenidos propuestos en la serie de cuadernos elaborados por el Ministerio de Educación para docentes de los distintos niveles educativos:

Más allá de lo que la Ley de Educación Sexual prescribe, y dirigidos a los docentes, estos “cuadernos” presentados por el Ministerio de Educación de la Nación constituyen una bajada de los lineamientos curriculares a las aulas, plena de ideología de género y de conceptos que ofenden el pudor de

alumnos y docentes; con un claro adoctrinamiento de los niños en torno a la confusión de los roles sexuales (CONDUDEC, 2013: 51).

La existencia de un Programa Nacional de Educación Sexual Integral y su implementación avivó el resurgimiento en el espacio público de estas cuestiones, en las que se ponen en juego definiciones políticas, axiológicas y educativas sobre la realidad social, las instituciones educativas y las trayectorias formativas de los/as estudiantes. En este proceso, se pone en evidencia el carácter polémico y polifónico de la educación sexual y la necesidad de los actores estatales y religiosos de posicionarse ante la materia en un equilibrio que se reconstruye constantemente, más allá de los sentidos fijados en una normativa.

A ello debe sumarse finalmente, aunque excede las pretensiones de este trabajo, la consideración del proceso dispar de aplicación de la normativa, con una diversidad de grados de avance y de modalidades de trabajo desde las políticas educativas provinciales hasta el trabajo concreto en las aulas, pasando por la formación docente y por los compromisos pedagógicos asumidos en cada institución educativa sea estatal o privada.

CONCLUSIONES

El presente artículo gira en torno de un conjunto de ejes analíticos relevantes para la comprensión de la laicidad en el sistema educativo argentino. Con vistas a la futura elaboración de un índice comparativo de nivel internacional, se hizo foco en la laicidad en el sistema educativo a partir de una lectura de la normatividad jurídica y de las políticas públicas en la Argentina contemporánea. Se describieron las normativas y la formulación de políticas educativas siguiendo los siguientes ejes: el financiamiento a instituciones educativas religiosas, la enseñanza religiosa en instituciones educativas públicas, la existencia de programas de educación sexual y, de manera transversal, la participación de agentes religiosos en la elaboración de políticas/programas educativos.

Se indicaron las particularidades jurisdiccionales que hacen a la heterogeneidad nacional dada por el federalismo educativo, y la

conformación compleja y diversa de la laicidad educativa en las normativas y políticas educativas en los niveles nacional y de las provincias.

Asimismo, se señalaron de modo general las disputas de sentido por el gobierno de la educación entre actores políticos y religiosos en el marco de trayectorias históricas, tensiones, memorias y culturas políticas disímiles. En cada una de las disposiciones legales y de las políticas educativas vigentes se encuentran sedimentados tensiones y sentidos múltiples referidos al lugar del Estado, de la educación privada y de la formación religiosa. Tales tensiones y sentidos fueron y siguen siendo producidos, reproducidos, desafiados y transformados a lo largo de una historia que lleva más de un siglo.

La configuración actual del sistema educativo argentino puede leerse efectivamente como una síntesis de esos sentidos diversos en los lineamientos normativos y políticos en los niveles nacional y provincial, productos de una cultura política regenerada sobre discusiones y reconocimientos entre el Estado y diferentes actores sociales y religiosos. Por razones históricas, sociales y políticas propias del país, se ha destacado el rol de la Iglesia católica como un actor relevante e ineludible en el campo educativo nacional.

Finalmente, los ejes analizados para el campo educativo deberán ser discutidos y analizados articuladamente con otros ámbitos de la esfera pública, tales como la bioética, el género, los derechos sexuales y reproductivos, la asistencia social o la comunicación social, por ser ámbitos públicos de injerencia de los actores religiosos. De modo complejo, se podría entonces analizar la discusión y sanción de normativas, el diseño e implementación de políticas públicas, y la reproducción y/o transformación de culturas políticas entre actores estatales, políticos y religiosos. Se abre por tanto el desafío teórico-metodológico de construir una herramienta que permita una lectura sistemática y comparativa de la fluctuante configuración de la laicidad en sus formas contemporáneas.

BIBLIOGRAFÍA

- AAVV. (2011). *Educación integral de la sexualidad: orientaciones para padres*. Buenos Aires: CONSUDEC.
- Blancarte, R. (2000). *Laicidad y valores en un Estado democrático*. México: El Colegio de México.
- (2008). El porqué de un Estado laico. En Blancarte, R. (Coord.), *Los retos de la laicidad y la secularización en el mundo contemporáneo* (29-46). México: El Colegio de México.
- (2012). ¿Cómo podemos medir la laicidad? *Estudios Sociológicos*, 30(88), 233-247.
- Bravo, H. (1984). *El Estado y la enseñanza privada*. Buenos Aires: De Belgrano.
- CEEC - Comisión Episcopal de Educación Católica. (2008). Ante la aprobación de los lineamientos curriculares para la educación sexual integral. Recuperado de http://aica.org/aica/documentos_files/CEA/Comisiones_Episcopales/Educacion/2008_06_17.html
- CONDUDEC – Consejo Superior de Educación Católica. (2013). *Aportes para la implementación del programa de educación sexual integral*. Buenos Aires: Santillana.
- Di Stefano, R. y Zanatta, L. (2009). *Historia de la iglesia argentina*. Buenos Aires: Sudamericana.
- DINIECE - Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa. (2015). *Anuario Estadístico Educativo 2014*. Buenos Aires: DINIECE, Ministerio de Educación de la República Argentina.
- Esquivel, J. (2010a, octubre). *Los espacios de laicidad en el Estado argentino*. Trabajo presentado en el 29 Congress Of The Latin American Studies Association, Toronto. Recuperado de <https://programadssrr.files.wordpress.com/2013/05/los-espacios-de-laicidad-en-el-estado-argentino.pdf>
- (2010b). ¿Religión oficial? La preponderancia católica en la legislación nacional y provincial. *Nueva tierra*, 71, 42-45. Recuperado de <http://www.nuevatierra.org.ar/revista/Revistas/RNT71.pdf>
- (2013a) *Cuestión de educación (sexual). Pujas y negociaciones político-religiosas en la Argentina democrática*. Buenos Aires: CLACSO.

- (2013b). Las estrategias discursivas de la Iglesia católica en torno a la educación sexual. En Vaggione, J. y Mujica, J. (Comps.), *Conservadurismos, religión y política. Perspectivas de investigación en América Latina* (117-148). Córdoba: CIECS-UNC-CONICET.
- Iosa, T., Cena, V., Bossio, M., Pozzi, M. y Vaggione, J. (2011). ¿Estamos todos/as/xs de acuerdo? Actores y discursos sobre “educación sexual” en medios periodísticos nacionales durante el debate de la Ley 26.150 en el Congreso de la Nación. En Peñas, M. y Vaggione, J. (Comps.), *Actores y discursos conservadores en los debates sobre sexualidad y reproducción en Argentina* (49-90). Córdoba: Asociación Civil por el Derecho a Decidir.
- Jones, D., Azparren, A. y Polischuk, L. (2010). Evangélicos, sexualidad y política. Las instituciones evangélicas en los debates públicos sobre unión civil y educación sexual en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2003-2004). En Vaggione, J. (Comp.), *El activismo religioso conservador en Latinoamérica* (193-247). Córdoba: Asociación Civil por el Derecho a Decidir.
- Mallimaci, F. (2006). Religión, política y laicidad en la Argentina del siglo XXI. En Da Costa, N. (Org.), *Laicidad en América Latina y Europa* (71-80). Montevideo: CLAEH-ALFA.
- (2015). *El mito de la Argentina laica. Catolicismo, política y Estado*. Buenos Aires: Capital Intelectual.
- Milot, M. (2009). *La laicidad*. Madrid: CCS.
- Ministerio de Educación de la Nación. (2008). *Líneamientos Curriculares para la Educación Sexual Integral*. Buenos Aires: Autor.
- Morduchowicz, A. e Iglesias, G. (2011). Auge y avance de los subsidios estatales al financiamiento de las escuelas privadas en la Argentina. En Perazza, R. (Coord.), *Mapas y recorridos de la educación de gestión privada en la Argentina* (131-164). Buenos Aires: Aique.
- Morgade, G. (2011). *Toda educación es sexual*. Buenos Aires: La Crujía.
- Perazza, R. y Suárez, G. (2011). Apuntes sobre la educación privada. En Perazza, R. (Coord.), *Mapas y recorridos de la educación de gestión privada en la Argentina* (25-56). Buenos Aires: Aique.
- Poulat, E. (2012). *Nuestra laicidad pública*. México: FCE.
- Puiggrós, A. (1990). *Sujetos, disciplina y currículum en los orígenes del sistema educativo argentino*. Buenos Aires: Galerna.

- Rivas, A. (2004). *Gobernar la educación. Estudio comparado sobre el poder y la educación en las provincias argentinas*. Buenos Aires: Granica.
- Torres, G. (2014a). Iglesia católica, educación y laicidad en la historia argentina. *História da Educação*, 18(44), 165-185.
- (2014b). Una lectura de las relaciones entre Iglesia católica, Estado y educación en 30 años de democracia. *Propuesta Educativa*, 2(42), 77-85.
- (2014c). La Iglesia católica argentina y la definición de lo público y lo privado en el sistema educativo. *Debates do NER*, (2)26, 165-192.
- Wainerman, C., Di Virgilio, M. y Chami, N. (2008). *La escuela y la educación sexual*. Buenos Aires: Manantial.