

Pasos adelante, pasos para atrás

En materia de Educación, el país tuvo durante el año avances y retrocesos. Tras una mirada externa de la situación, podemos concluir que existen debilidades aún por superar, especialmente las motivadas por discordancias ideológicas, tal como es el caso del Marco Rector Pedagógico para la Educación Integral de la Sexualidad, que tuvo que ser retirada por presión social.

Por otro lado, urge que el marco de seguridad en el presupuesto nacional sea una realidad, ya que sin una base financiera adecuada, la aplicación de políticas públicas en el campo de la educación se hace difícil y los sectores más necesitados quedan al margen.

Ramón Corvalán

Servicio Paz y Justicia-Paraguay (Serpaj-Py)

INTRODUCCIÓN

La Corporación Latinobarómetro, en su Informe 2011, en el capítulo dedicado a analizar la confianza en las instituciones, destaca con relación a la Iglesia lo siguiente:

“La confianza en la Iglesia es la que ha bajado de manera más sistemática a lo largo de los años, desde un 76% en el año 1996, a 64% en el año 2011, con una baja de tres puntos porcentuales respecto al año pasado. El año 2008 es el año en que la Iglesia baja de 74% (2007) a 66%, sin haberse recuperado como fue la baja experimentada en el año 2005 cuando alcanzo 62%. Por cuarto año consecutivo la Iglesia tiene los niveles más bajos de confianza desde 1995, con la excepción del año 2005” (Corporación Latinobarómetro, Informe 2011).

Sin embargo, Paraguay ocupa el primer lugar en cuanto a confianza en la Iglesia con un 78%; por su parte, en cuanto a confianza en el gobierno, se sitúa en el noveno lugar de entre 18 países, con un 37% de confianza. Y sólo el 22% declara que es posible confiar en la mayoría de las personas¹. En cuanto a la cultura cívica, el siguiente cuadro describe la situación de Paraguay.

Los ciudadanos cumplen con la ley	Los ciudadanos exigen sus derechos	Los ciudadanos son conscientes de sus obligaciones y deberes	Diferencia entre exigen derechos y las obligaciones	Grupos que cumplen menos con la ley Aquí “Los ricos”
21	39	35	4	64

Estos datos deben relacionarse con otros mencionados en el Informe del año pasado, vinculados con el carácter marcadamente cerrado de la sociedad paraguaya. En particular, se hacía referencia a los resultados de una encuesta sobre juventudes y la democracia en la región y se constataba que en Paraguay “prima un rechazo a ciertos temas polémicos como la orientación sexual, la pena de muerte y, sobre todo, la legalización del aborto y la marihuana” (Caputo, Segovia y Palau, 2009:18). Además de esto, se caracterizaba a Paraguay por su sociedad más cerrada a la tolerancia de los enunciados asociados a los temas denominados “polémicos” (Corvalán, 2010).

Es en este contexto que la Resolución Ministerial N° 35.635 “Por la cual se deja sin efecto el proceso de socialización del Marco Rector Pedagógico para la Educación Integral de la sexualidad, así como la implementación que debería seguir luego de su revisión en el sistema educativo nacional y se adoptan medidas tendientes a garantizar la aplicación efectiva de la educación sexual integral en todos los niveles y modalidades de la educación paraguaya”, emitida en fecha 21 de setiembre de 2011 por el Ministerio de Educación y Cultura, expresa más bien los perfiles de la moralidad pública de esta sociedad particularmente conservadora, antes que

1 Corporación Latinobarómetro. Informe 2011. [En línea] Banco de datos en línea, 28 octubre 2011, pgs. 48-51. Disponible en <www.latinobarometro.org> consultado el 8 de noviembre 2011.

traducir el principio de progresividad del derecho. Zerilli expresa mejor esta idea cuando sostiene:

"El reclamo de derechos, leído no a través de la cuestión del sujeto sino a través de la práctica de libertad que fue su hábitat y su aspiración original, no es – o no es simplemente – una exigencia de reconocimiento de lo que somos. Antes bien, es una exigencia de reconocimiento de quiénes somos, y, lo que es todavía más importante, de quiénes podríamos llegar a ser" (Zerilli, 2008: 235).

A propósito de la tensión moralidad pública/enfoque de derechos, Sacristán sostiene precisamente lo siguiente, cuando la resolución sigue más la línea definida por la moralidad pública:

"Las demandas conservadoras son una contrarrevolución social" (Sacristán, 1999: 275).

Asimismo, Anand Grover, Relator Especial del Consejo de Derechos Humanos de NN.UU. sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, en su Informe provisional presentado en agosto de 2011, destaca:

"La moralidad pública no puede esgrimirse como pretexto para promulgar o aplicar leyes que puedan dar pie a violaciones de los derechos humanos, incluidas las que tienen por objeto regular la conducta sexual y reproductiva y la adopción de decisiones" (Anand Grover, 2011: 8).

Los cuestionamientos al Marco Rector fueron formulados por un conjunto de organizaciones vinculadas a las iglesias Católica, Anglicana y otras iglesias cristianas, además de sectores civiles. Estos incluso organizaron el II Festival por la Vida "Queremos papá y mamá", frente al Cabildo, "para repudiar el proyecto del Ministerio de Educación que quiere imponer culturas totalmente extrañas y que sólo tienen el objetivo de promover la inmoralidad"².

Por otro lado, varias organizaciones repudiaron la decisión del Ministerio de Educación y Cultura de dejar sin efecto el Marco Rector Pedagógico para la Educación Integral de la Sexualidad en el sistema educativo.

Para agregar más tensiones a lo anterior, el 1 de octubre, el ministro de Educación y Cultura, Luis A. Riart, le presentó formal renuncia al presidente Fernando Lugo, durante un desayuno en Mburuvicha Róga. Dos días después, asumía el diputado liberal Víctor Ríos, como nuevo ministro de Educación. El cambio se produjo en un proceso de búsqueda de alianzas con objetivos de gobernabilidad por parte del presidente Fernando Lugo.

Ambos hechos, la resolución que dejó sin efecto la implementación del Marco Rector y el cambio del ministro de Educación, en principio, aparecen como los límites que la profundización del derecho a la educación enfrenta en Paraguay actualmente. En el caso del Marco Rector, el problema abarca, incluso, las posi-

² Rechazan la enseñanza de más de dos sexos. Diario ABC color Digital, [En línea]. Asunción, 25 de setiembre de 2011. Disponible en <<http://www.abc.com.py/nota/rechazan-la-ensenanza-de-mas-de-dos-sexos/>>, consultado el 8 de noviembre de 2011.

bilidades de constitución de un Estado laico; en tanto, la institución iglesia, que goza de un importante nivel de confianza en la sociedad, de acuerdo al Informe Latinobarómetro 2011, marca las pautas para la reinterpretación en clave moral de los compromisos estatales en materia de derechos humanos.

MARCO NORMATIVO

El derecho a la educación no es derecho a cualquier tipo de educación. Posee ciertos rasgos que permiten distinguirlo. Varios artículos de la Constitución Nacional definen estos rasgos. De esta manera, el artículo 73 enuncia que:

Toda persona tiene derecho a la educación integral y permanente.

El mismo artículo aclara los fines de la educación como derecho:

“...el desarrollo pleno de la personalidad humana y la promoción de la libertad y la paz, la justicia social, la solidaridad, la cooperación y la integración de los pueblos, el respeto a los derechos humanos y los principios democráticos, la afirmación del compromiso con la Patria, la identidad cultural y la formación intelectual, moral y cívica, así como la eliminación de los contenidos educativos de carácter discriminatorio. La erradicación del analfabetismo y la capacitación para el trabajo son objetivos permanentes del sistema educativo”.

Asimismo, el artículo 74 expresa:

“Se garantizan el derecho de aprender y la igualdad de oportunidades al acceso a los beneficios de la cultura humanística, de la ciencia y de la tecnología, sin discriminación alguna”.

Este artículo se vincula con el artículo 46 que se refiere a la igualdad de las personas:

“Todos los habitantes de la República son iguales en dignidad y derechos. No se admiten discriminaciones. El Estado removerá los obstáculos e impedirá los factores que las mantengan o las propicien. Las protecciones que se establezcan sobre desigualdades injustas no serán consideradas como factores discriminatorios sino igualitarios”.

El artículo 47 amplía el texto anterior al formular las garantías de la igualdad.

El Estado garantizará a todos los habitantes de la República:

- La igualdad para el acceso a la justicia, a cuyo efecto allanará los obstáculos que la impidiesen,
- La igualdad ante las leyes,
- La igualdad para el acceso a las funciones públicas no electivas, sin más requisitos que la idoneidad, y
- La igualdad de oportunidades en la participación de los beneficios de la naturaleza, de los bienes materiales y de la cultura.

Estos aspectos apuntan a que el proceso de aprendizaje, núcleo básico del derecho a la educación, disponga de las condiciones necesarias a fin de cumplir con

uno de los fines del sistema educativo nacional expresado en el inciso h del artículo 9 de la Ley General de Educación:

“La preparación para participar en la vida social, política y cultural, como actor reflexivo y creador en el contexto de una sociedad democrática, libre y solidaria”.

Al respecto, el Relator Especial del Consejo de Derechos Humanos de NN.UU. sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, señala:

“La disponibilidad de educación e información exhaustivas en materia de salud sexual y reproductiva es un factor esencial para el ejercicio del derecho a la salud y de otros derechos, como el derecho a la educación y al acceso a la información” (Anand Grover, 2011: 19).

Desde esta perspectiva, la suspensión del Marco Rector, constituye un gesto que pone en peligro la vigencia de una serie de principios, contenidos, fines y objetivos del derecho a la educación en general, y de los derechos de niñas, niños, adolescentes y jóvenes en particular.

Frente a una serie de pasos interesantes dados por el Ministerio de Educación y Cultura – gratuidad de la educación media, proceso de elaboración del Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos, inicio de debates sobre la nueva escuela pública paraguaya – la Resolución Ministerial N° 35.635 se registra como pasos para atrás en el compromiso estatal de sostener el principio de progresividad del derecho a la educación.

EL DESAFÍO DE DESAPRENDER EL PATRIARCADO

La medida adoptada por el Ministerio de Educación y Cultura, que deja sin efecto el proceso de socialización del Marco Rector Pedagógico para la Educación Integral de la Sexualidad, así como su implementación en el sistema educativo, institucionalmente fue una respuesta a las recomendaciones formuladas por el Consejo Nacional de Educación y Cultura (Conec). Esta instancia consideró “que la educación integral de la sexualidad es un tema sensible a la sociedad paraguaya que requiere de un amplio debate y de la mayor participación posible para su implementación”. Por esta razón concluyeron que el Marco Rector Pedagógico “no es aceptable y en consecuencia solicitamos al Ministro que deje sin efecto tal documento”.

Finalmente plantearon que “estamos elaborando otro documento alternativo que recoja nuestra opinión sobre la política que debe orientar la educación de la sexualidad en el contexto de la educación integral de la persona”³.

Se aclara que la resolución igualmente resolvió la conformación de una Comisión para la elaboración de un documento orientador con siete direcciones generales

³ Suspenden implementación del Marco Rector de Educación Integral de la Sexualidad. Diario Popular [En línea]. Asunción, 27 de setiembre de 2011. Disponible en <<http://www.diariopopular.com.py/?q=node/102094>> consultado el 8 de noviembre de 2011.

del Ministerio de Educación y Cultura, cuyo plazo para la conclusión es de ocho meses.

Ante esto, la Coordinación de Mujeres del Paraguay (CMP), red feminista de organizaciones, emitió un documento en el que rechaza la decisión del Ministerio de Educación y Cultura:

"No se puede enterrar una política basada en la información, la libertad, la equidad y los derechos humanos por un plan corregido donde se prevé la participación de instituciones eclesiales, antes que pretenden seguir disminuyendo la autonomía de las mujeres, y seguir siendo cómplices de la invasión de nuestros cuerpos, ante una estrategia que pronostica ambigüedad y retroceso a lo avanzado para la implementación y atención de los principales temas y lineamientos enfocados desde el marco rector. El Estado Paraguayo es laico, elemento fundamental para garantizar la libertad religiosa y con la propuesta del Marco Rector Pedagógico pluralista, permitirá diversas visiones culturales sobre sexualidad"⁴.

Por su parte, un comunicado firmado por el Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer (Cladem Paraguay) y la Articulación por el Cumplimiento de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Mujeres (ACDM), explica que con la decisión del Ministerio de Educación y Cultura, las niñas, los niños y jóvenes "pierden la oportunidad de recibir, en escuelas y colegios, una educación sexual integral científica que les permita evitar situaciones como la violencia, el abuso, la explotación, el embarazo no planificado". Igualmente, se evita que reciban aprendizajes para la prevención del VIH e infecciones de transmisión sexual (ITS), "así como romper con los prejuicios, mitos y temores que giran en torno a esta temática, ante la ausencia de información y del abordaje claro y procesual de éstos y otros temas". El Cladem-PY y la ACDM exigen, finalmente, al entonces ministro Riart que "tome conciencia de su responsabilidad histórica, revea sus decisiones y dé un apoyo pleno al actual Marco Rector, a su proceso de socialización y a su implementación efectiva en el 2012"⁵.

Estas explicaciones coinciden con lo señalado por Anand Grover en su Informe Provisional, cuando comenta que:

"Se ha demostrado en múltiples ocasiones la eficacia de los conocimientos adecuados sobre salud sexual y reproductiva para reducir el índice de mortalidad materna; prevenir los embarazos no deseados, los abortos en condiciones peligrosas, el VIH/SIDA y otras enfermedades de transmisión sexual; retrasar el comienzo de las relaciones sexuales; conocer mejor las diferentes opciones de planificación de la familia; y proteger contra la violencia basada en el género. También se impone la necesidad de empoderar a la mujer mediante educación

4 Colectivo de mujeres 25 de noviembre. "Comunicado sobre Marco Rector Pedagógico". Asunción, 30 de setiembre de 2011. Disponible en <<http://colectivodemujeres.webnode.es/news/comunicado-sobre-marco-rector-pedagogico/>> consultado el 8 de noviembre de 2011.

5 "Suspender el Marco Rector es una muestra de cobardía del MEC, según organizaciones de derechos humanos". E'a. Periódico de Interpretación y Análisis [En línea]. Asunción, 29 de setiembre de 2011. Disponible en <<http://ea.com.py/suspender-el-marco-rector-es-una-muestra-de-cobardia-del-mec-segun-organizaciones-de-derechos-humanos/>> consultado el 8 de noviembre de 2011.

e información exhaustivas en materia de salud sexual y reproductiva, dado que las jóvenes suelen tener menos poder o control en las relaciones, lo que las hace desproporcionadamente vulnerables a la coerción, los abusos y la explotación” (Anand Grover, 2011: 21-22).

Además de estos aspectos puntuales, la situación en que se encuentra el Marco Rector muestra el largo recorrido que aún falta para avanzar en una tarea clave de la educación, con perspectiva de derecho. Vernor Muñoz se refiere al respecto al destacar que:

“La construcción de una sociedad basada en los derechos humanos, requiere del ‘desaprendizaje’ del patriarcado y el descubrimiento de nuevas relaciones que nos permitan imaginar un nuevo mundo, que acepte la diversidad como una expresión del espíritu humano y no como una negación de las posibilidades universales” (Vernor Muñoz, 2009:35).

Otras deudas: Sobre el informe del Relator Especial sobre el derecho a la educación. Misión al Paraguay

De las 14 recomendaciones formuladas al Gobierno del Paraguay por el Relator Especial sobre el Derecho a la Educación, como resultado de su Misión en el país en el año 2009, precisamente una de ellas se refería a la necesidad de “incluir en la política educativa un plan transversal de género, que fomente la inclusión de educación sexual y reproductiva en el currículum”. Con la decisión de dejar sin efecto el Marco Rector, esta recomendación queda en la lista de las deudas pendientes.

El Relator también había recomendado “profundizar los programas de transferencia a las familias más empobrecidas, que deben favorecer especialmente a las mujeres indígenas y a las que se encuentran en las zonas rurales”. Esta recomendación tampoco fue posible implementar hasta ahora. Conforme a una gacetilla de prensa distribuida por la Secretaría de Acción Social, se explica justamente que “el atraso en los pagos del programa Tekoporã tiene su origen en el déficit que arrastra el Presupuesto de la Secretaría de Acción Social para cumplir con las Transferencias Monetarias con Corresponsabilidad desde el año 2010; para el presupuesto del año 2011 el Parlamento aprobó el mismo presupuesto del año anterior, que ya había sido insuficiente para ese período. A raíz de esta situación, en julio del 2010 se solicitó la ampliación presupuestaria al Parlamento Nacional que luego de varias movilizaciones de la población afectada fue aprobado recién a fines de Diciembre del 2010. Para el año 2011, 93.620 familias beneficiarias cuentan nuevamente con un insuficiente presupuesto que no alcanza para el presente ejercicio. Por lo tanto el 28 de Julio de 2011 se solicitó al Parlamento una ampliación de Gs. 55.723.535.000”⁶.

Tampoco se ha avanzado en la línea de “investigar con urgencia la relación entre las dificultades de lectoescritura y de calidad educativa y la baja estima del gua-

⁶ A las familias de Tekopora y a la ciudadanía en general. Gacetilla de prensa. Secretaría de Acción Social, Asunción, 8 de noviembre de 2011.

raní". El Relator mencionaba con relación a este punto que "se ha advertido que la falta de una educación en lengua materna podría tener efectos cognitivos no deseados a lo largo de la vida educativa. Esto debe investigarse con urgencia".

No se realizaron, asimismo, las gestiones requeridas para "involucrar más decididamente a la Defensoría del Pueblo en los mecanismos de exigibilidad y de justicia-bilidad del derecho humano a la educación".

En cuanto a "transversalizar los derechos de los pueblos indígenas en todas las acciones ministeriales, para que la actividad curricular llegue a constituirse en una acción afirmativa para estos pueblos, de modo que sus culturas y cosmovisiones estén debidamente representadas en el currículum nacional", se había realizado en agosto del 2009 el II Congreso Nacional de Educación Indígena, que buscó recabar de y con los mismos indígenas las orientaciones para la implementación de la política educativa desde y para los pueblos indígenas. Se cuenta con un documento, resultado de una sistematización de lo producido en el evento.

Sigue en deuda también el otorgamiento a la educación del presupuesto requerido. La recomendación del Relator fue la siguiente: "Se debe aumentar el presupuesto para la educación en al menos un 0,5% anual del PIB, hasta alcanzar al menos el 6% que establecen los estándares internacionales".

Al inicio del año del Bicentenario, sí se cumplió con una de las recomendaciones: la vinculada con la necesidad de la adopción de la Ley de lenguas. Mediante la promulgación de esta normativa se creará además la Secretaría Nacional de Políticas Lingüísticas, que comprenderá tres Direcciones: la Dirección General de Planificación Lingüística, la de Investigación Lingüística y la de Documentación y Promoción de las Lenguas Indígenas. Asimismo se plantea la creación de la Academia de la Lengua Guaraní, que tendrá a su cargo la normativización de la lengua, estableciendo el alfabeto y la gramática oficiales, además de diversos mecanismos para la normalización de la lengua en todas las instancias de la vida social⁷.

RECOMENDACIONES

Ante este panorama, se reiteran algunas de las recomendaciones formuladas en el 2010:

- Presupuestariamente, cumplir con el mínimo constitucional planteado (igual al 20% del presupuesto de la Administración Central), pese a que aún así, la cifra no alcanza para las necesidades planteadas por la inclusión educativa en el país. Se requiere en el mediano plazo el 7% del PIB como inversión permanente en educación.
- Cumplir con la implementación del Marco Rector Pedagógico para la Educación Integral de la Sexualidad, tal como ha sido formulado. El documento no hace sino recoger los principios, fines y objetivos que constitucionalmente se encuentran garantizados con relación al tema.

⁷ "Gobierno promulga Ley de lenguas". E'a. Periódico de Interpretación y análisis [En línea]. Asunción, 5 de enero de 2011. Disponible en <<http://ea.com.py/gobierno-promulga-la-ley-de-lenguas/>>. consultado el 8 de noviembre de 2011.

- Implementar progresivamente las recomendaciones producidas por el II Congreso Nacional de Educación Indígena, fundamentalmente en la línea de la educación intercultural.
- Avanzar en el cumplimiento de las Recomendaciones formuladas por el Relator Especial sobre el Derecho a la Educación al Gobierno del Paraguay.

BIBLIOGRAFÍA

- Caputo, Luis; Palau, Marielle; Segovia, Diego (2009). La juventud en el contexto regional. Proyecto Juventudes Sudamericanas: diálogos para construir la democracia regional (Base IS, Base, Instituto Polis, IDRC), Asunción: Base Is.
- Corporación Latinobarómetro (2011). Informe 2011, Santiago de Chile. Banco de datos en línea. Disponible en: www.latinobarometro.org
- Corvalán, Ramón (2010). ¿Cuánto cuesta la calidad educativa? Derecho a la educación en: Coordinadora por los Derechos Humanos en Paraguay (2010). Derechos Humanos en Paraguay. Yvypóra derecho paraguaipe. Asunción: Codehupy, pp. 483-492.
- Zerilli, Linda M.G. (2008). El feminismo y el abismo de la libertad. Fondo de Cultura Económica, Argentina.
- Sacristán, J. Gimeno (1999). Poderes inestables en educación. Morata ediciones, Madrid.
- Grover, Anand (2011). El derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. Ginebra. Catalogado como A/66/254.
- Muñoz, Vernor (2009). El mar entre la niebla. El camino de la educación hacia los derechos humanos. Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación – Luna Híbrida, Costa Rica.