

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador

Departamento de Estudios Internacionales y Comunicación

Convocatoria 2015-2017

Tesis para obtener el título de maestría de Investigación en Comunicación con Mención en
Opinión Pública

Acercamiento al discurso sobre planificación familiar desde la Biopolítica

Diego Patricio Olmedo Benavides

Asesora: Palmira Chavero

Lectores: Ana Vera y Christian Arteaga

Quito, octubre de 2021

Dedicatoria

A las personas que trabajan por la promoción de los Derechos Sexuales y Reproductivos, quienes deben enfrentar el desconocimiento de la sociedad, los tabúes y prejuicios.

A Nydia, mi compañera, por su cariño y apoyo constante en el camino recorrido.

A Víctor y Bachita, a mis padres y hermano, porque les debo lo que soy, por sus consejos y aliento permanente para culminar este paso.

Tabla de contenidos

Resumen	VII
Agradecimientos.....	IX
Introducción.....	1
Capítulo 1	5
La sexualidad: un dilema entre lo público y lo privado	5
1.1. Lo público, lo privado y lo sexual.....	5
1.1.1. Biopolítica y biopoder.....	14
1.2. Las fuentes de producción discursiva	19
Capítulo 2	26
Ciudadanía sexual y reconocimiento de sujetos	26
2.1. Ciudadanía sexual	26
2.2. Políticas públicas.....	37
2.3. La centralidad de la estadística en el ejercicio gubernamental	40
2.4. Interpretaciones en clave de género	43
Capítulo 3	48
Estructura de la investigación.....	48
3.1. Preguntas de la investigación	48
3.1.1. Preguntas principales.....	48
3.1.2. Preguntas subsidiarias	48
3.2. Objetivos	48
3.2.1. Objetivos generales	48
3.2.2. Objetivos específicos.....	48
3.3. Hipótesis.....	48
3.4. Justificación.....	49
3.5. Contexto	51
3.5.1. El marco constitucional ecuatoriano y la sexualidad	59
3.5.2. Marco de creación de la ENIPLA	61
3.5.3. Perspectiva internacional.....	65
3.6. Estrategia metodológica	68
Capítulo 4	74
Desarrollo metodológico y análisis	74
4.1. La ENIPLA, una respuesta desde la regulación.....	74

¿Cómo se aborda la sexualidad?	76
Instrumentalización del abordaje: las acciones propuestas	87
Sujetos reconocidos en la estrategia.....	96
Conclusiones	104
Lista de referencias.....	119

Índice de tablas

Tabla 1. Secciones de la estructura del texto, unidad de análisis y co-textos en la búsqueda de coincidencias para sexualidad	74
Tabla 2. Problematización y sustento normativo del proyecto.	78
Tabla 3. Diagnóstico del problema.....	84
Tabla 4. Causas del problema.....	87
Tabla 5. Indicadores y metas de la estrategia.....	89
Tabla 6. Objetivos	92
Tabla 7. Categorización de acciones	95
Tabla 8. Relación entre actor y tipo de acción.	99
Tabla 9. Categorización de actores discursivos en un contexto comunicativo.	102

Declaración de cesión de derecho de publicación de la tesis

Yo, Diego Patricio Olmedo Benavides, autor-a de la tesis titulada “Acercamiento al discurso sobre planificación familiar desde la biopolítica” declaro que la obra es de mi exclusiva autoría, que la he elaborado para obtener el título de maestría de Investigación en Comunicación con mención en Opinión Pública concedido por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador.

Cedo a la FLACSO Ecuador los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, bajo la licencia Creative Commons 3.0 Ecuador (CC BY-NC-ND 3.0 EC), para que esta universidad la publique en su repositorio institucional, siempre y cuando el objetivo no sea obtener un beneficio económico.

Quito, septiembre de 2021.



Diego Patricio Olmedo Benavides

Resumen

El diseño de esta investigación partió por cuestionarse tres aspectos sobre la utilización de la sexualidad como dispositivo biopolítico, según la categoría planteada por Foucault: los términos sobre los cuales el Estado aborda la sexualidad como un asunto de interés público; cómo se regula la actividad sexual a través de las políticas públicas; y, cómo se representa a los sujetos en las intervenciones diseñadas por el gobierno para controlar el crecimiento poblacional sin planificación.

Las preguntas que guiaron el estudio se concretaron en la definición del objetivo general: describir la regulación sobre la sexualidad que aplicó el Estado a través del discurso contenido en la estrategia de planificación familiar ENIPLA. Para efectuar esta descripción se analizó el documento de creación de la ENIPLA, preparado para exponer las características del embarazo en adolescentes como un problema público, la base legal de la intervención, las causas, soluciones planteadas y las acciones necesarias para cumplir las metas de la política pública.

En cuanto a los términos sobre los cuales el Estado aborda la sexualidad, se planteó que lo hace en ejercicio del biopoder y que expresa públicamente las condiciones para la práctica de la sexualidad, a través de las regulaciones emitidas en las políticas públicas sobre planificación familiar que, como regulación, normalizan a los sujetos. El Estado reconoce la sexualidad como un acto ligado a la reproducción humana y en ese sentido establece controles para su ejercicio. En ellos se intenta vincular la perspectiva liberal con políticas sociales.

A partir del análisis efectuado y el desarrollo teórico expuesto en los primeros dos capítulos, la respuesta a este cuestionamiento se puede resumir en cuatro ideas centrales: 1) El ejercicio del biopoder para regular a la población utilizando la sexualidad como dispositivo no se efectúa de forma uniforme ni unívoca, se configura históricamente y responde a la organización de los contextos social y político; 2) Para abordar la sexualidad se utiliza el enfoque de derechos, específicamente los sexuales y reproductivos, que defienden la facultad de las personas para planificar el tamaño de su familia; 3) La decisión sobre si tener hijos, cuántos y cuándo debe efectuarse de manera racional, informada y voluntaria. El Estado es responsable de disponer los servicios institucionales en las áreas de educación, salud y bienestar social, necesarios para que se ejerza este derecho; y, 4) La intervención pretende

insertar a la sexualidad en el discurso cotidiano, para incidir en la economía de la práctica sexual y en los hábitos que la rodean. De esta forma se hace público el discurso.

Agradecimientos

Agradezco a la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) por la oportunidad de especializarme en sus aulas. La maestría me permitió adquirir nuevas destrezas y conocimientos. También por la posibilidad de compartir con amigos de muchas partes del continente. Sus experiencias y perspectivas sobre la comunicación ampliaron mis horizontes.

Doy gracias al personal administrativo, autoridades y, sobre todo, a Palmira Chavero y a los docentes de la FLACSO, que compartieron su conocimiento en clases y me guiaron en esta investigación. Su contingente ha sido muy valioso para mi vida profesional y personal.

Introducción

Las reflexiones sobre la sexualidad en Latinoamérica están centradas en las relaciones de género. El incremento de los tipos y casos de violencia contra la mujer es un fenómeno que se puede analizar desde distintos campos. El Estado ha dispuesto regulaciones normativas, de distinta jerarquía, incluyendo la tipificación legal de delitos específicos cuando la víctima es una mujer. Otra visión al respecto se enfoca en la vivencia de la sexualidad y el significado social de esta palabra; el ejercicio del poder, su distribución y la organización de las estructuras para favorecer un establishment masculino. La concepción socialmente aceptada de la sexualidad se soporta en roles asignados a hombres y mujeres. Los modos individuales de experimentar la sexualidad se definen a partir de ese marco referencial y tienen consecuencias sobre los modos individuales de experimentarla.

Además, se han realizado investigaciones puntuales sobre la normativa y su aplicación discrecional, vinculada a esos roles de género. Las relaciones laborales, el acceso a educación y servicios adecuados, que contemplen la salud sexual y reproductiva de forma integral, han sido asuntos abordados por la academia para explicar sus causas y consecuencias; pero, también como contribución a las luchas entabladas por las organizaciones sociales y políticas feministas en defensa de los derechos de las mujeres, como crítica al funcionamiento de los aparatos estatales y frente a la necesidad de hacer públicos los casos, de manera que se elimine la impunidad cuando se trata de violencia contra la mujer.

En el ámbito judicial, la exigencia generalizada es el funcionamiento de un sistema que perfeccione mecanismos y garantice los derechos de las víctimas, así como sanciones justas para los victimarios. Además, se enfatiza en la necesidad de hacer efectivas las medidas de protección para alejar a las parejas abusivas del hogar, salvaguardando la vida de mujeres y niños. En el espacio de las políticas públicas la respuesta a este problema es la implementación de estrategias que concienticen y denuncien frente a la sociedad la existencia de relaciones de poder inequitativas y la naturalización de la violencia contra la mujer dentro de la familia.

Las situaciones de riesgo están relacionadas con los roles construidos socialmente para la mujer y el hombre, pero también con las representaciones vigentes sobre el papel activo que cumple lo masculino en la sociedad y la función pasiva que recae sobre la mujer. La violencia

no puede desmarcarse de las condiciones históricas de emergencia, sustentadas en la naturalización de las diferencias y las actuaciones asociadas con la legitimidad de unos y otros.

El tratamiento punitivo se ejecuta a través de aplicación de técnicas de disciplinamiento individuales.

Las medidas administrativas de regulación, en cambio, responden a otro tipo de racionalidad: el biopoder. Sin remplazar a la primera, esta tecnología busca surtir efecto global, sobre toda la especie, modificando su comportamiento frente a fenómenos propios de la población como la fecundidad. El gobierno se efectúa empleando la sexualidad como dispositivo alrededor del cual se organizan elementos discursivos y no discursivos, a los que se integra también la disciplina individual, para regular el crecimiento de la población.

En el reconocimiento de las necesidades derivadas de la sexualidad también se desprenden las discusiones sobre la despenalización del aborto, el uso de métodos anticoncepción, incluida la anticoncepción oral de emergencia, la adopción por parejas del mismo sexo, el matrimonio igualitario, asuntos que aluden a la necesidad de ampliar la base de derechos civiles y cerrar las brechas en las garantías sociales que ya existen en el nivel constitucional.

Dentro del Estado, la resolución de los problemas sociales se prioriza, para asumirlos como asuntos de interés público. En el diagnóstico y ejecución de los proyectos o políticas actúan perspectivas. La regulación de la fecundidad interesó a los políticos debido a la relación crecimiento poblacional-desarrollo. Como respuesta, en 2011, el Estado ecuatoriano diseñó la Estrategia Nacional Intersectorial de Planificación Familiar y Prevención del Embarazo Adolescente, debido a los índices de embarazo.

El presente estudio se efectuó para transparentar las condiciones sobre las cuales la sexualidad adquirió relevancia en el discurso público, en función de las regulaciones emitidas por el Estado alrededor de su ejercicio, específicamente en el ámbito de la planificación familiar. De esta forma, parte de cuestionamientos interrelacionados sobre los términos en los cuales el Estado aborda la sexualidad públicamente, cómo la regula y en cuanto a la representación de los sujetos sexuales en las políticas públicas de planificación familiar.

El sustento teórico parte de describir la relación entre conocimiento y administración poblacional, conjugados en el ejercicio de la biopolítica con el objetivo de incidir en la economía de las relaciones sexuales, a través de la producción y reproducción de discursos sobre el sexo. En el caso de este estudio, el discurso está contenido en la política pública de planificación familiar, que a su vez moviliza otros discursos sobre la sexualidad e incita a la producción de nuevos datos y narraciones sobre ella.

La premisa indica que la sexualidad adquiere notoriedad pública en función de lo establecido en la ejecución estatal de los planes y proyectos de regulación poblacional. En este sentido, para actuar en el campo de la sexualidad reconocido institucionalmente es necesario cumplir con los requisitos enumerados por la institución a cargo de la implementación y que constan en las normativas desarrolladas.

En el segundo capítulo se aborda la perspectiva de derechos humanos a través de una mirada crítica, por la cual se observan las contradicciones existentes entre el discurso de la garantía de derechos y su origen histórico excluyente, lo que pone en duda la posibilidad de implementar políticas de regulación que beneficien a las poblaciones que requieren esa garantía.

La propuesta es observar la representación de los sujetos expresada en los documentos oficiales y la construcción de las intervenciones en función del abordaje propuesto, el conocimiento que se desplegó, los requisitos para actuar en el campo y los espacios legítimos para la implementación de la estrategia, considerando las necesidades y su interpretación. De esta manera se destaca el valor de la pertinencia y la coherencia social en el desarrollo de políticas de Estado.

En el tercer capítulo se expone la estructura de la investigación, las preguntas y objetivos de este trabajo, así como la justificación. Se reseña el origen de la planificación familiar en el mundo y la relación con los marcos normativos desarrollados por los organismos internacionales. Además, se señalan los intentos por normar la fecundidad en el Ecuador hasta llegar a la ENIPLA, proyecto que adquiere relevancia debido a que es el único plan destinado a controlar la fecundidad que se ejecutó en el país por parte de las instancias públicas. Durante la fase de análisis se esquematizaron los contenidos más importantes del documento para identificar la relación entre las distintas secciones del texto y la coherencia entre el

diagnóstico y las líneas de acción, en concordancia con el marco general de principios que guían el diseño y posterior implementación de la estrategia. En correlación con las definiciones axiológicas, que tienen rango constitucional, la regulación está alineada con el deber del Estado de garantizar prestaciones sociales que mejoren la calidad de vida de la población e impulsen su desarrollo.

Las conclusiones de este estudio dan cuenta de la importancia que tiene la utilización del conocimiento y los discursos para la administración de la población; también la definición de los requisitos para participar públicamente en las discusiones sobre este tema.

Por otro lado, se destaca la necesidad de construir perspectivas de derechos observando las diferencias culturales y las condiciones estructurales que marcan la vida de la población. De esta manera se evita interferir con la cotidianidad a través de recetas que no tienen coherencia con la realidad de la comunidad afectada.

En este marco, el análisis del documento que justifica la creación de la ENIPLA muestra la importancia que tuvo la participación de la ciudadanía en el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos. El fortalecimiento de las capacidades de la población en general y de los funcionarios públicos de las instituciones involucradas se enmarcaron en la importancia de fortalecer el papel regulatorio del Estado.

Debe destacarse el enfoque interseccional que intentó plantear la Estrategia en la fase de diagnóstico. Esto permitió observar diferencias entre mujeres de distinta condición económica, social, educativa.

Capítulo 1

La sexualidad: un dilema entre lo público y lo privado

1.1. Lo público, lo privado y lo sexual

La diferencia sexual tiene importancia política. La historia de la sexualidad relata el antagonismo entre los intereses de hombres y mujeres. Enumera subrepticamente las características violentas que han adquirido la dominación y las formas de exclusión. Siguiendo a Pateman (1995), la crítica radical feminista al Estado debe observar al contrato social originario como un pacto sexual-social, que legitima en el derecho político la dominación del hombre sobre la mujer, en un orden social patriarcal, liberal-burgués y capitalista, dentro del cual se construyen los sentidos entre las esferas pública y privada y se asignan límites a cada una. Este análisis que efectúa el feminismo sobre el fundamento contractual del liberalismo rastrea la definición de los asuntos domésticos/femeninos, que ocupan su lugar dentro de la casa, mientras los masculinos pertenecen al ámbito público, visible, de las relaciones racionales entre iguales.

Esta distinción sostiene una concepción sobre el individuo, masculino, quien adquiere naturalmente derechos formales, “calculados para protegerlo de la infracción o interferencia de los demás y para garantizarle las mismas oportunidades” (Dietz 2001, 108). Este concepto, fundamental para la política liberal, diferencia un ámbito sobre el cual el Estado no tiene capacidad legítima para actuar, puesto que interferiría con el ejercicio de los derechos individuales en el espacio privado. El pensamiento feminista ha identificado este orden con instituciones claves para la burguesía: “matrimonio, familia, trabajo doméstico y cuidado de los niños. En suma, la noción liberal de lo privado ha abarcado lo que se ha denominado esfera de la mujer como propiedad del varón” (Dietz 2001, 108).

La segmentación de la vida en estas esferas excluye lo político de las instituciones de la economía oficial y de lo doméstico. En cuanto a la familia, se trata del espacio personal e íntimo, privado por excelencia, así como sus prácticas y comportamientos, avalados también por la tradición. El propio concepto de familia se ha convertido en un asunto difícil de cuestionar en las esferas políticas o en el ámbito público, aunque es el espacio para la reproducción de la violencia de género, justificada en su caracterización como perteneciente al espacio privado, no sujeto a la observación de las instituciones públicas. Aunque esta

noción ha cambiado en el ámbito jurídico, en las reglamentaciones sociales persisten imaginarios similares.

La institucionalidad económica en cambio despolitiza ciertos temas al relacionarlos con la objetividad determinada por la ley de la oferta y la demanda. Los aspectos incuestionables del manejo económico son “imperativos impersonales del mercado, como prerrogativas de la propiedad privada” (Fraser 2001, 14) o son conceptos procedentes de las disciplinas técnicas de la gerencia y la planificación de las empresas, contrapuestas a los asuntos públicos o políticos. Se definen, además, como actividades eminentemente racionales y productivas que, por su eficiencia, se consideran superiores a las entramadas discusiones políticas, a la organización burocrática e independientes de su fiscalización.

Lo público, en un sentido institucional, está ligado a la organización gubernamental. Al aparato diseñado para gobernar a la población, el territorio y los recursos que contiene, como los distintos niveles de gobierno, los organismos encargados de legislar, las instituciones de control, recaudación, asistencia y administración. Esto incluye las construcciones físicas que los albergan (que son considerados bienes públicos). En este ámbito se producen el conjunto de leyes, normas, procedimientos y sanciones que regulan al cuerpo social y son parte del ejercicio público del poder. Su presencia garantiza los derechos colectivos y el funcionamiento del Estado de bienestar.

El ámbito institucional-político refiere a la idea de la tradicional ágora griega y está atravesado por discursos contruidos socialmente, que se visibilizan en la práctica pública del debate de los asuntos que son de interés general. Sin embargo, la versión romántica sobre la plaza, como el lugar de la participación equitativa, no se corresponde con la práctica. Las desigualdades son legitimadas por el funcionamiento de los aparatos jurídicos y administrativos del Estado. Recorren la vida cotidiana, los imaginarios y representaciones.

Habitan en el discurso público y se materializan de forma excluyente, relegando a ciertos sectores, dirigiendo la acción social en beneficio de los intereses de grupos hegemónicos, en detrimento de las necesidades de los públicos que no tienen acceso a los espacios de discusión pública (Pardo 2012).

El espacio público, en relación con lo político, tiene al menos tres concepciones. En primer lugar, se refiere a las manifestaciones estatales, emitidas para ejercer control y regular a la población, como leyes, normas, reglamentos, comunicados oficiales, etc. También son públicos los espacios físicos en los que se producen las manifestaciones y las construcciones destinadas a alojar servicios y prestaciones, así como los espacios de recreación, interacción social y los referentes de la nación. En tercer lugar, el discurso político tiene un carácter público democrático que le otorga legitimidad, porque se activa en los foros en los cuales, en teoría, participan todos los actores interesados, en igualdad de condiciones.

El discurso es una práctica social institucionalizada que moviliza, a través del lenguaje, el conocimiento social acumulado. Los discursos estructuran las sociedades y crean las condiciones para el surgimiento de sujetos. “El lenguaje se configura entonces como una práctica social con dimensiones cognitivas, culturales y comunicativas, mediante el cual una comunidad ejerce poder” (Pardo 2012, 21). El componente cognitivo son las creencias y reglas que una comunidad acepta de forma explícita o implícita. Este entramado subyace a las prácticas y representa a la realidad.

lo "político" -léase: "político-discursivo") o "polítizado"- contrasta, por un lado, con lo que no se debate en público, y por el otro, con aquello que es debatido sólo por públicos relativamente especializados, encerrados y/o segmentados. Estos dos sentidos están relacionados. En la teoría sobre la democracia, ya que no en la práctica, un tema no se vuelve sujeto de intervención estatal legítima antes de que lo haya debatido un amplio espectro de públicos (Fraser 2001, 14).

Así como lo privado excluye a lo público, este efectúa procesos de selección de sujetos que pueden estar normalizados oficialmente, como la selección de trabajadores de manera meritocrática. La función de la opinión pública burguesa, en términos normativos, se define como el tratamiento crítico de los asuntos de interés general, con la característica de contar con notoriedad pública. Los sujetos que conforman el “círculo interno de representantes capaces de publicidad y formadores de opinión” (Habermas 1994, 163), son ciudadanos con la competencia moral e intelectual para representar los intereses públicos. En otras palabras, una élite de ciudadanos está facultada para expresar las necesidades de alguna mayoría.

La selección y jerarquización de los actores sociales, que puede ser fruto de normas expresas o de la naturalización de las necesidades, legitiman la exclusión de los individuos que no cumplen con los requisitos para ser calificados como sujetos. De esto depende la posibilidad de actuar dentro del campo político o expresar su punto de vista sobre algún asunto públicamente. El valor que adquiere la representación está fundamentado en un proceso de desposesión sobre la capacidad para participar directamente en la discusión y toma de decisiones políticas. Esto determina los temas que se pueden politizar en respuesta a ciertos intereses. En términos mediáticos se puede decir que se basa en la imposibilidad de colocarlos en la agenda, de hacerlos públicos.

En el ámbito público y a través del discurso político se revela e interviene en los asuntos que antes se trataban a puerta cerrada. La esfera pública es el espacio para ejercer el derecho universal a la libre expresión de ideas y juicios sobre los asuntos sociales (D' Almeida 2012). Este ideal deliberativo se sostiene en el presupuesto de que la confrontación de criterios puede desarrollarse en condiciones de igualdad, en un ambiente controlado y racional, en el que se discuten los problemas que afectan a la sociedad, “en este caso, el alcance democrático de las diferentes experiencias de debate es evaluado en relación con la conformidad de sus procedimientos hacia el ideal de un proceso argumentativo” (Saraud 2012, 119).

La política deliberativa está limitada por las regulaciones y procedimientos preparados por las instituciones oficiales de la democracia. Desde el Estado se definen las reglas para acceder a los espacios de participación legitimados y los requisitos para ingresar en ellos. De esta manera, las discusiones deben darse en el seno de la institucionalidad estatal, a través de los canales definidos para tal efecto. Las demandas sociales llegarán hasta las instancias del poder, siempre y cuando los ciudadanos estén representados legítimamente, puedan organizar acciones colectivas y acceder a los medios de comunicación, con las estrategias adecuadas para transmitir sus demandas públicamente (Saraud 2012).

Estos condicionamientos formulan críticas a la existencia de una esfera conformada por un público comprensivo y racional, obviando que el propio espacio público es un lugar que alberga conflictos y exclusiones y está en constante transformación (Carrión 2007); además, que está estructurado jerárquicamente, por lo que diferentes sujetos quedan imposibilitados para actuar públicamente, producir sus propios discursos, reproducirlos, representar y ser representados.

En diferentes momentos, de distintas maneras y niveles de intensidad, las mujeres, los abyectos, los marginados por cuestiones de clase o etnia, los migrantes y refugiados, han sido relegados de participar en el campo político o de politizar sus necesidades e incluso de interpretarlas bajo su propia realidad, en tanto existen condiciones sociales que facultan el acceso al espacio deliberativo de la opinión pública, definen los asuntos que se tratan en ella y los términos en los que se lo hace. Los requisitos tácitos forman parte del juego político, incumplirlos o desconocerlos establece la diferencia entre profesionales y profanos. En este orden, el campo se autonomiza, se cierra en torno a quienes han sido legítimamente designados para actuar dentro y excluye a los profanos, que deben conformarse con la participación indirecta a través de quien los representa.

Sin embargo, la publicidad es un atributo dinámico, que los temas adquieren en función del contexto cultural y las condiciones histórico-sociales. Más que un determinante, esta es una característica. Por ejemplo, el número de hijos y la diferencia de tiempo entre cada uno eran decisiones que se encontraban bajo estricto control familiar (y paternal), hasta la década de los 50, cuando los estudios y proyecciones demográficas relacionadas con el desarrollo tocaron la alerta, en cuanto a los condicionamientos que impone el incremento descontrolado de la fecundidad al progreso de los países periféricos. Entonces, el tema se convirtió en un problema político y científico sobre el cual se emitieron normas y se desarrollaron servicios sociales.

Afirmar, por ejemplo, que “lo personal es político” (Dietz 2001, 105) significa asumir como consigna el entramado crítico contra el modelo binario público/privado, “respecto a la visión liberal de género, familia, división sexual del trabajo y relación entre el ámbito público y el privado” (Dietz 2001, 106). Identificar los matices en esta relación antinómica y problematizar su concepción permite observar a la sexualidad como un campo en disputa explicado desde diferentes enfoques y discursos. La publicidad que recibe el tratamiento de la sexualidad varía en función del tipo de discurso y su espacio de enunciación. Este orden relega a las situaciones y a las personas que no son nombradas públicamente hacia la abyección (Butler 2002). Como consecuencia práctica, el ejercicio de los derechos y acceso a servicios y prestaciones se dificultan.

Esto ilustra los cambios sobre la definición de asuntos públicos y privados en un sistema dinámico en el que las esferas se interrelacionan. Además, introduce en la producción de los

sujetos a partir de su caracterización. Las formas de nombrar y los atributos que adquieren los sujetos en el discurso definen también su legitimidad y, en la práctica, el tipo de intervención que ejecutará el Estado sobre ellos. Así, resulta necesario problematizar la producción de los sujetos como proyecto jurídico del poder, proyecto excluyente y legitimador, que también produce y regula los cuerpos y a los sujetos que produce (Butler 2007). Este proyecto es parte de la organización administrativa del Estado, pero también de la influencia de las representaciones que construyen el sentido común.

Los criterios de selección para el reconocimiento de los sujetos están establecidos con anterioridad a su existencia, lo que naturaliza las diferencias y elimina a un posible sujeto anterior a la clasificación, la ley o la norma. La normalización se efectúa a través de características generales de la población. De esta manera también se establece el papel que cumplen los sujetos, en relación con los fenómenos que afectan a un grupo de personas. En otras palabras, “los sistemas jurídicos de poder producen a los sujetos a los que más tarde representan” (Butler 2007, 47). La representación visibiliza a los sujetos y les otorga legitimidad, los regula y moldea, de manera que “se constituyen, se definen y se reproducen de acuerdo con las imposiciones de dichas estructuras” (Butler 2007, 47).

Las necesidades están legitimadas en la lógica binaria hombre/mujer, fundamentada en las diferencias físicas, limitando “la complejidad del mundo a la sencillez imaginada de sus unidades constitutivas” (Weeks 2003, 20). Es decir, explica una totalidad a partir de las características biológicas observables y fundamenta la dicotomía sobre los roles de hombres y mujeres. Esta reducción “intenta explicar a los individuos como productos automáticos de propulsiones internas, ya sea de los genes, el instinto, las hormonas o las maniobras misteriosas del inconsciente dinámico” (Weeks 2003, 20). La naturalización se extiende a todos los ámbitos de la vida y no siempre distingue las circunstancias culturales, económicas o sociales que definen el modo de existir de las comunidades.

Es un esquema que objetiva a los sujetos y las relaciones. Las necesidades, por ejemplo, son vistas como algo dado, propio de las lógicas constitutivas del sujeto y de la comunidad de la cual forma parte, de su propia naturaleza, porque “así son los indios, los negros o las mujeres”. Como resultado se aplican medidas generalizadas, recetas para resolver los problemas poblacionales. Siguiendo a Stolke, “la cuestión principal remite a la propia

naturaleza de las diferencias”, que “son dotadas de significado social en el afán de legitimar las relaciones desiguales de poder” (2000, 3).

Tradicionalmente, la mujer se ha definido en función de un rol reproductivo-cuidador explicado por el vínculo entre lo femenino y la maternidad. Lo materno es un valor esencial para caracterizar a las mujeres y producir discursos sobre ellas. Esto ocurre a través de los relatos y las instituciones, que generalizan esta experiencia, convirtiéndola en un ideal normativo, incluso en el propósito de la existencia para la mujer. De la misma forma, la paternidad se construye en función de criterios de valor preestablecidos sobre la figura del padre en la familia y lo masculino. Sin considerar el contexto, se establece una concepción sobre el papel de lo femenino y lo masculino en la sociedad en función de un juicio esencialista sobre la sexualidad. A partir de una experiencia concreta se construye el entramado discursivo que producen normas culturales sobre el comportamiento de los hombres y las mujeres. En él devienen en sujetos y se enuncian las expectativas sociales sobre cada uno a partir del hecho biológico.

La desigualdad de género en la sociedad de clases resulta de una tendencia histórica típica de la modernidad a "naturalizar" ideológicamente las desigualdades socioeconómicas que imperan. Esta "naturalización" es un subterfugio ideológico que tiene como fin reconciliar lo irreconciliable, a saber, la ilusión liberal de que todos los seres humanos, libres e iguales por nacimiento, gozan de igualdad de valor y oportunidades, con la desigualdad socioeconómica realmente existente, en interés de los que se benefician de esta última. Esta "naturalización" ideológica de la condición social desempeña un papel central en la reproducción de la sociedad de clases y explica el significado especial que se atribuye a las diferencias sexuales (Stolke 2000, 29).

Lo femenino no es una realidad consistente y unívoca. Considerar que todas las mujeres atraviesan los mismos procesos de exclusión o sufren en la misma medida las consecuencias de los discursos cosificadores, sin importar factores geográficos, históricos o culturales, significa aceptar que existe una batería de atributos básicos que son propios de las mujeres en general, negando diferencias sustanciales como la posición social, identificación étnica, relación con lo urbano o la periferia, etc. Para alcanzar el grado de naturalización de las desigualdades, generadas por las relaciones dicotómicas dispares, es necesario referir

constantemente las diferencias, no como producto de una construcción cultural, sino como fruto de características individuales que determinaron la distinción.

En la sociedad de clases tienden a legitimarse y a consolidarse las diferencias sociales, conceptualizándolas como si estuvieran basadas en diferencias naturales inmutables. Y, por otro lado, ya lo señalaba Pascal, cómo estas supuestas diferencias naturales subyacentes pueden ser ellas mismas construcciones culturales (Stolke 2000, 27).

Politizar la sexualidad implica confrontar a las perspectivas que intentan delimitarla al ámbito privado y explicarla a partir de las definiciones naturalistas. De esa manera, las normas del sexo (Weeks 1998) se definen en función de consecuencias como la reproducción, organizando socialmente la sexualidad (formal e informalmente) alrededor de “con quién” y “cómo hacerlo”. Weeks (1998) señala que el carácter naturalista sobre la socialización y experiencias sexuales se observa de manera casi invariable en los sistemas parentales y familiares a través del tabú del incesto, que ilustra la variabilidad cultural en cuanto a lo que es un pariente de sangre. A su vez, muestra la construcción de relaciones sociales entre miembros de un colectivo, más que vínculos naturales para definir el parentesco.

Quién decimos que es pariente y qué describimos “como familia” son hechos que dependen claramente de varios factores históricos. Hay muchas formas familiares, sobre todo dentro de las sociedades occidentales industrializadas: entre distintas clases y entre diferentes grupos geográficos, religiosos, raciales y étnicos. Los esquemas familiares se configuran y reconfiguran por factores económicos, reglas de herencia, intervenciones del Estado para reglamentar el matrimonio y el divorcio o para mantener la familia mediante asistencia social o políticas de impuestos (Weeks 1998, 33).

En un contexto más amplio, las relaciones en las que ocurre el sexo varían en función de la organización social y económica del momento. La vida sexual no es un elemento aislado de las condiciones y oportunidades laborales para hombres y mujeres o de la situación económica de la unidad familiar. Tampoco ocurre como hecho aislado de la ubicación geográfica, el crecimiento de las urbes, la migración, la raza o la posición social.

El modo de producción y la geografía social configuran las relaciones entre hombres y mujeres. Sin embargo, las formas de reglamentar la sexualidad son específicas y varían en función de distintos factores. Las regulaciones formales dependen de la época, la importancia

de la región, la influencia del Estado, las perspectivas morales imperantes. Adquieren forma de política pública o de cuerpo legal que traza los límites del ejercicio sexual para un grupo o grupos de personas. En cambio, las reglas implícitas sobre la conducta sexual organizan el sentido común sobre un consenso respecto de lo permitido dentro de una comunidad, lo que también construye identidad.

El campo político define el nivel de intervención sobre la vida sexual y los procedimientos para hacerlo. La política visibiliza públicamente la sexualidad en función de aspectos, dividiéndola en disciplinas específicas. Esto se observa, por ejemplo, en la especificidad de los procesos legislativos cuando se trata de reconocer o reducir derechos y la movilidad de las prioridades políticas entre el conservadurismo y el liberalismo según los intereses. Por otro lado, se generan culturas de resistencia en torno a la sexualidad, que buscan limitar las formas de control, fomentando el reconocimiento de nuevas relaciones que surgen en torno a lo sexual, más allá de las posibilidades biológicas.

El reconocimiento del discurso científico como explicación legítima y unívoca de la realidad suplantó a los preceptos religiosos cristianos en occidente. Así, la motivación pastoral por producir relatos sobre el sexo a través de la confesión fue remplazada por las descripciones científicas, modelos y generalizaciones para alcanzar una verdad verificable. En el ámbito jurídico-administrativo del Estado esta noción introdujo la necesidad de identificar plenamente a los sujetos como hombres o mujeres, registrando la identidad “natural” del individuo: “las teorías biológicas sobre la sexualidad, las concepciones jurídicas sobre el individuo, las formas de control administrativo en los Estados modernos” (Foucault 2007, 12), establecieron el requisito individual de contar con un solo sexo, verdadero y reconocido públicamente.

Ahora, ¿cómo adquiere legitimidad el Estado para regular las poblaciones a través de la sexualidad, si los aspectos ligados a ella son considerados asuntos privados? La explicación a esta interrogante no encuentra respuestas suficientes en las estadísticas y las proyecciones demográficas pesimistas de los 60. En cambio, una perspectiva histórica sobre la regulación de la sexualidad permite observar los regímenes de verdad que se ejercieron (y se ejercen) sobre esta práctica humana. Primero, la Iglesia y los discursos religiosos. Después, desde la Ilustración, los discursos médicos racionales ocuparon el espacio de las explicaciones mágicas.

La salud pública, a través de la epidemiología y otras instituciones modernas, aseguró el desarrollo del territorio aplicando investigaciones, obteniendo datos, recogiendo relatos para establecer patrones de conducta y prevenir posibles riesgos. Las actuaciones gubernamentales se preocupan por tratar los asuntos inherentes a la vida y su reproducción, pero también en torno a las enfermedades y la vejez, en términos de eficiencia económica. El sistema de administración se implementa bajo la figura de un tipo de racionalidad específica, que Foucault define como biopolítica y que se explicará a continuación.

1.1.1. Biopolítica y biopoder

En términos generales y siguiendo la visión de Foucault, la biopolítica puede definirse como un tipo de racionalidad política que busca asegurar el mejoramiento ordenado de la población, a través del encausamiento de los fenómenos que son propios de la especie. Este concepto adquiere sentido como una tecnología de seguridad que puede funcionar para el control social y para surtir efecto de una manera más general, sobre el “destino biológico de la especie” (Foucault 2009, 26). Con la aplicación generalizada de dispositivos específicos, se centra en la regularización de los procesos que son propios de la población, con efectos globales. Además, integra la disciplina individual, ejercida sobre cada uno de los cuerpos, que se efectiviza a través de los sistemas penales, por ejemplo.

Cada forma de ejercer el poder tiene características propias de la época en la que surge. La técnica disciplinaria “manipula el cuerpo como foco de fuerzas que hay que hacer útiles y dóciles a la vez” (Foucault 2010, 225). La biopolítica, sin eliminar a la primera, la asume y “procura controlar la serie de acontecimientos riesgosos que pueden producirse en una masa viviente” (Foucault 2010, 225). Disciplina y biopolítica no se suceden cronológica y esquemáticamente. La biopolítica no desplaza a la disciplina aplicada a los cuerpos. Son distintos tipos de ejercer control y cada uno funciona sobre objetos diferentes, sin excluirse. Biopolítica y biopoder definen la forma en la que se completó el antiguo derecho de soberanía, a través del cual el monarca ejercía su derecho a decidir sobre la vida, sobre los cuerpos individuales de los súbditos, como si fueran parte del paisaje dentro de su territorio.

Técnicas de racionalización y economía estricta de un poder que debía ejercerse de la manera menos costosa posible (...) que podemos llamar tecnología disciplinaria del trabajo, que se introduce desde fines del siglo XVII y durante el siglo XVIII” (Foucault 2010, 219).

El disciplinamiento de los cuerpos es asumido por una nueva tecnología del poder desde mediados del siglo XVII, que no excluye a la primera, sino que la integra y amplía el alcance de su accionar, en tanto deja de dirigirse al hombre y generaliza la normalización a la vida, a la especie, a los fenómenos que afectan a la masa como el nacimiento, la muerte, la enfermedad, procesos propios de la vida, que se convirtieron en un problema para el campo político (Foucault 2010). El crecimiento poblacional en las urbes, de la mano de la industrialización, plantearon un cambio de paradigma en cuanto a la administración y la forma de intervenir en los problemas sociales, puesto que el número de personas prosperaron en los burgos, elevando las enfermedades.

La biopolítica se construye a partir de una estrecha relación entre saber y poder, en concordancia con la centralidad que adquirió el positivismo como tradición epistemológica en las ciencias sociales, junto con el concepto de “física social”. Comte y luego Spencer lo plantearon con el objetivo de garantizar un método para el estudio de la sociedad, que se desenvuelva bajo parámetros específicos y permita “desarrollar un conocimiento secular sistemático sobre la realidad que tenga algún tipo de validación empírica” (Wallerstein 2006, 4). La apuesta metodológica fue explicar el comportamiento humano y hasta predecirlo, en el marco de una serie de acontecimientos posibles, dentro de una temporalidad específica.

El estudio del comportamiento humano, para darles un sentido racional, generalizable, se relacionó con el concepto operativo de progreso, que se formuló ante el espectro de posibilidades infinitas que adquiriría el accionar humano al decretarse el fin de los determinismos religiosos, “reforzada por las relaciones materiales de la tecnología” (Wallerstein 2006, 6). De acuerdo con el desarrollo general de las ciencias, a la par de las disciplinas científicas que estudiaban los fenómenos de la naturaleza, las ciencias sociales debían garantizar productos tangibles y rentables, que capitalizaran el conjunto de descubrimientos útiles, sobre el mundo y el universo, que nutrían la apuesta civilizatoria de la modernidad.

El surgimiento de esta forma de gobernar poblaciones tiene una relación histórica con el origen del capitalismo. El nuevo modo de producción requería cantidades considerables de mano de obra, que impulse el proceso de la industrialización. El origen de la biopolítica coincide con la formación de las grandes urbes producto de la revolución industrial, cuando el

Estado debió asumir una función reguladora sobre los procesos sociales, además de castigar lo punible. Controlar las plagas y los fenómenos vinculados con el crecimiento urbano, como enfermedades venéreas y otras relacionadas con la higiene personal y la salubridad, que requirieron la articulación de saberes para establecer las restricciones a implementarse en favor del progreso.

El Estado amplió sus competencias y ocupó una posición reguladora respecto de los peligros sociales, sujetos identificados plenamente: el criminal, el loco y el depravado. Sobre ellos debía ejercer la disciplina individual correctiva o ejemplar, pero también la acción positiva que inspira investigaciones en pro de explicar y eventualmente curar sus desviaciones. “La sexualidad en cuanto foco de enfermedades individuales y habida cuenta de que, por otra parte, está en el núcleo de la degeneración, representa, exactamente, el punto de articulación de lo disciplinario y lo regularizador” (Foucault 2010, 228). Desde esta perspectiva, la regulación de la sexualidad se transforma en un dispositivo útil para el sistema productivo, en un momento específico en el que se requieren individuos sanos, concentrados en el proceso industrializador, dispuestos a formar parte del desarrollo de las naciones y decididos a emanciparse.

En estas circunstancias se requería una modificación en la racionalidad política. Surgió la necesidad de contar con conocimiento, información específica sobre las tasas de fecundidad, estadísticas de nacimientos y defunciones, de longevidad, enfermedades etc. (Foucault 2010). Las circunstancias económicas y sociales requerían respuestas institucionales, como políticas de higiene pública (para prevenir la expansión de virus letales para amplios sectores, como ocurrió con la peste), instituciones educativas, manicomios, cárceles; así como también métodos de medición del bienestar, indicadores que permitan evaluar el estado del cuerpo social.

El concepto de biopolítica ha sido utilizado por varios autores para analizar qué papel cumple la vida de las personas en las relaciones que se entablan con los dominios administrativos, políticos y científicos del derecho, la medicina, la guerra, la economía (Castro 2011). Desde el punto de vista de Foucault, la población, al transformarse en una categoría que ingresa al campo político, de la deliberación pública de los problemas, se convierte en una cuestión eminentemente biopolítica. Ahí radica la importancia de asumir la sexualidad como un elemento que debe controlarse, en la medida que el bienestar del cuerpo social depende de la

economía de la sexualidad, que se traduce en el confinamiento del sexo al matrimonio y la importancia de la función reproductiva, el respeto a las normas naturales, la subjetivación de los criterios racionales sobre la sexualidad y el cerco que impuso el lenguaje sobre el sexo.

Para Castro (2011, 8), “la individualización disciplinaria es siempre, en efecto, una operación que tiene lugar a partir de una multiplicidad somática”. El disciplinamiento requiere mentes que no cuestionan la tradición ni el estado de la situación, escatologizar el sexo, espectacularizarlo en los medios, vaciar a la sexualidad de su significado y sus dimensiones, la resistencia de los sistemas educativos para modernizar técnicas y conocimientos. Es verdad que, como señala Foucault, no existe la censura sobre el sexo. Lo que ocurre es que a sexualidad está secuestrada por el sentido común y la ignorancia, así que se discute en aún en el campo moral.

El papel del Estado adquiere relevancia en función de las categorías políticas que adquieren sustancia con la modernidad, pero que tienen raíces teológicas y que se secularizaron frente a las amenazas contra la supervivencia de la población, haciendo que se adopten decisiones a partir de las posibilidades de los principios de soberanía, representación o individuo que determinan la acción de los estados modernos y definen su carácter jurídico y administrativo.

Todas las categorías políticas empleadas por Hobbes y por los autores, autoritarios o liberales, que le siguen (soberanía, representación, individuo), en realidad sólo son una modalidad lingüística y conceptual de nombrar o traducir en términos filosófico-políticos la cuestión biopolítica de la salvaguarda de la vida humana respecto de los peligros de extinción violenta que la amenazan. En este sentido, se podría llegar a decir que no ha sido la modernidad la que planteó el problema de la autopreservación de la vida, sino que ha sido este problema el que dio realidad o, para decirlo de algún modo, el que inventó la modernidad como complejo de categorías capaz de solucionarlo. En su conjunto, lo que llamamos modernidad, a fin de cuentas, podría no ser nada más que el lenguaje que permitió dar la respuesta más eficaz a una serie de exigencias de autotutela que emanaron del fondo mismo de la sociedad (Esposito 8).

Weeks (1998) describe tres momentos claves para entender la importancia que tiene la sexualidad en occidente. En el primer momento (siglo I) el sexo recreativo fuera del matrimonio se señaló como pecado, como consecuencia del triunfo de los postulados cristianos sobre el sexo, la reproducción, la familia y las tentaciones carnales. El segundo momento ocurrió entre los siglos XII y XIII, debido a la orientación contractual de adquiere el

matrimonio. El énfasis por perpetuar este acuerdo y fomentar el bienestar de la familia como garantía de prosperidad social involucró a actores religiosos, quienes receptaban las confesiones. El análisis profundo de estos relatos resultó en discursos sobre el sexo formulados en la pastoral cristiana y en respuestas a cuestiones morales prácticas para las parejas.

El tercer momento sobrevino en los siglos XVIII y XIX. La normativización de la sexualidad dejó de fundamentarse en criterios religiosos o morales y las ciencias médicas, psicológicas y educativas ocuparon su lugar. De esta forma el campo también adquirió autonomía debido al surgimiento de discursos especializados sobre la sexualidad. La heterosexualidad naturalizó las relaciones y se crearon nuevas categorías para rotular a los desviados. El cambio de enfoque sobre la homosexualidad permite entender cómo un giro en el objeto de la investigación produce sujetos sexuales. La homosexualidad dejó de ser un pecado para convertirse en una condición psicosocial del individuo (Weeks 1998). De ser una práctica pasó a convertirse en una actitud y el homosexual se ubicó como objeto de estudio de la ciencia.

Allí donde la Edad Media había organizado un discurso unitario acerca de la carne, encontramos más tarde una discursividad dispersa, múltiple: la demografía, la biología, la medicina, la psiquiatría, la psicología, la moral, la pedagogía, la crítica política” (Foucault 2009, 46).

El surgimiento de nuevos fenómenos incentivó el diseño y producción de investigaciones sobre la sexualidad humana, formuladas desde distintas áreas del saber. El conocimiento secular tenía como precedente la información detallada que recogió la iglesia sobre las experiencias sexuales de los fieles. En el ámbito artístico proliferaron los textos con sugerentes descripciones. La producción de discursos, a través de diversas actividades, dan cuenta de una relación transparente entre la sociedad y la sexualidad, opuesta a un tabú. Sin embargo, así se preconice. En torno al sexo se ha centrado el interés moral y científico de occidente y en función de ambas ópticas se producen normas y representaciones.

Paradójicamente, en interés por abordar el sexo detalladamente con las palabras limitó su ejercicio en la práctica.

1.2. Las fuentes de producción discursiva

En la tradición occidental está naturalizada una concepción esencialista sobre el sexo, comprendido como una fuerza natural que debe reprimirse. A su vez, formula una concordancia directa entre sexualidad, verdad y virtud. En cuanto a la primera, el sexo, único y verdadero, identificable a simple vista por los rasgos biológicos, califica a cada persona y la ubica dentro de una escala de valores, definiendo el lugar que ocupa dentro de la jerarquía social-sexual. La segunda relaciona una serie de nociones morales respecto al comportamiento adecuado, normal y socialmente aceptado.

La verdad –que adquiere sentido a partir de los saberes y el conocimiento– y la virtud –afincada en los terrenos de la religión– dilataron los discursos en torno al sexo. Este fenómeno ocurre, primero en el hecho religioso de la confesión católica y el testimonio protestante. Luego, los discursos se diversificaron junto con las ciencias. El conocimiento se convirtió en la esencia de las decisiones políticas, por lo que proliferaron las disciplinas encargadas de explicar el comportamiento humano alrededor del instinto y establecer normas para regular su ejercicio, como la medicina, la pedagogía, la psicología y la sexología (Weeks 1998).

¿Cómo adquirieron el sexo y la sexualidad este rol descriptivo dentro del discurso cotidiano y de las ciencias? El significado de las palabras varía en función de procesos sociales, culturales e históricos. Sexo refiere a un acto y a las características de una persona, pero también enuncia un género y una práctica (Weeks 1998), por lo que se trata de un término complejo y polémico, según el enfoque que se utilice para explicarlo. Originalmente la palabra sexo se empleó para designar la diferencia entre hombres y mujeres. Después, a partir del siglo XVIII sirvió para definir las relaciones físicas entre ambos “sexos” (relaciones sexuales). Su uso estaba generalizado dentro de las disciplinas científicas que se preocuparon por explicar el acto sexual. Del mismo modo, el término “sexual” se empleó descriptivamente a partir del siglo XVII para caracterizar a hombres y mujeres, aunque luego adquirió un papel más activo en los escritos médicos de finales del siglo XVIII, aplicándolo para revelar los impulsos, pasiones e instintos humanos (Williams 2003).

En cuanto a las prácticas y su publicidad, el surgimiento de la burguesía victoriana implicó el encierro de la sexualidad. “La familia conyugal la confisca. Y la absorbe por entero en la seriedad de la función reproductora”, según Foucault (2009, 3). En contraste con el periodo anterior al siglo XVII, tiempo en el que “las prácticas no buscaban el secreto; las palabras se

decían sin excesiva reticencia y las cosas sin demasiado disfraz”. (Foucault 2009, 3). La primera afirmación contextualiza, dentro del espíritu capitalista, el valor de la eficiencia y el incremento de la utilidad durante la producción. En este ejercicio se instauró la sexualidad como discurso sobre el sexo en un proceso que no pretendía eliminar las prácticas que se consideraban tradicionalmente peligrosas, sino de disciplinarlas, “se trataba de organizar el desarrollo del individuo, corporal y mentalmente” (Giddens 1998, 14), de normalizarlo.

Durante los siglos XVII y XVIII los discursos sobre el sexo proliferaron de maneras diversas y contradictorias. La presión crecía sobre el lenguaje para referirse a los placeres y su clímax de maneras refinadas y eufemísticas. Los lugares permitidos para hablar sobre el tema y las personas calificadas para hacerlo también se delimitaron. En el campo del poder los discursos institucionales se multiplicaron (Foucault 2009, 18). La iglesia, a través de la confesión, incitó a los creyentes a decir la verdad sobre su intimidad, a narrar los pormenores de los encuentros sexuales, de “llevar todo lo tocante al sexo al molino sin fin de la palabra” (Foucault 2009, 20). La penitencia, en el caso de los delitos carnales, se convirtió en un ejercicio central para la pastoral católica, por encima de otros pecados. Además, se incrementó el interés administrativo y policial y se acentuaron los tratamientos pedagógicos y médicos de la época, para combatir las prácticas calificadas como inadecuadas (Castro 2015).

En resumen, mientras se establecía un vocabulario aceptable para referirse a los placeres de la carne, todo el deseo debía convertirse en discurso a través de la confesión periódica, ejercicio que responde a un tipo de racionalidad instrumental en el que “la prohibición de determinados vocablos, la decencia de las expresiones, todas las censuras del vocabulario podían no ser dispositivos secundarios respecto de esa gran sujeción: maneras de tornarlo moralmente aceptable y técnicamente útil” (Foucault 2009, 21). De la generación de discursos a través de la confesión –enunciaciones que además determinaban la identidad del sujeto ante la institución pastoral– a los sugerentes textos de Sade, la constante fue el interés por generar verdades sobre el sexo.

No solo se ha ampliado el dominio de lo que se podía decir sobre el sexo y constreñirlo a los hombres a ampliarlo siempre, sino que se ha conectado el discurso con el sexo mediante un dispositivo complejo y de variados efectos, que no puede agotarse en el vínculo único con una ley de prohibición. ¿Censura respecto al sexo? Más bien se ha construido un artefacto para

producir discursos sobre el sexo, siempre más discursos, susceptibles de funcionar y surtir efecto en su economía misma (Foucault 2009, 23).

La incitación a producir discursos solventa la necesidad de información y conocimiento sobre los sujetos y su forma de actuar públicamente. Así, el loco, el delincuente y el perverso sexual se convirtieron en objeto de estudios científicos destinados a solucionar su condición o a crear mecanismos para minimizar el riesgo social que significaban, como si se tratara de componerlos (Valera y Álvarez-Uría 2009, XVIII). El aparato punitivo funciona para sancionar las inconductas, pero el interés por estudiar estos comportamientos es central para la defensa de la sociedad, que funciona a través de los mecanismos diseminados para controlar a los “anormales”, sobre quienes se diseñaron tecnologías positivas dirigidas a adecuar su comportamiento a lo socialmente aceptado y convertirlos en elementos útiles, productivos. En este proceso se crean categorías y se ubica a los individuos en ellas en función de rasgos observables.

Bajo estas características, el énfasis por la producción de discursos sobre el sexo reforzó el modelo de familia heterosexual y monogámica, transformando el sexo por placer en un acto reprochable y antinatural. Estos cambios, que se gestan dos siglos antes, incidieron en la inscripción del sexo en el campo del saber durante el siglo XIX. Así, en el ámbito científicista occidental se formularon estudios sobre el funcionamiento de las estructuras reproductivas, una fisiología de la reproducción. A partir de la política confesionista, se desarrolló una relación entre poder, verdad y placer: la medicina de la sexualidad.

Foucault opone dos procedimientos para producir la verdad acerca del sexo. Por un lado, la *ars erotica* (técnica erótica), en que la verdad se extrae del placer mismo. Y, por otro, la *scientia sexualis* (ciencia sexual), opuesta a la anterior, que funciona como un dispositivo de la confesión. La aparición de una medicina sexual en el siglo XIX fue posible a partir de la incorporación de este viejo ritual de la confesión en el marco de la científicidad (Castro 2015, 97).

En la *ars erotica*, (propia de las civilizaciones de China, Japón, la India y que primó también durante la edad media) la producción de la verdad y su relación con el sexo se establecía a través del placer, “tomado como práctica y recogido como experiencia, como fin en sí mismo y no en relación con una ley absoluta de lo permitido y prohibido ni con criterio de utilidad”

(Schaufler 2013, 14). En cambio, la *scientia sexualis* es el resultado de los discursos enunciados sobre la verdad y el sexo, es el saber que está a disposición del poder y “lo que importa es menos el placer que el deseo y donde el goce sexual está relacionado con la enunciación de la verdad” (Schaufler 2013, 14).

La comprensión naturalista sobre la sexualidad establece relaciones causales generalizadas sobre su experiencia. No es necesariamente una opresión autoritaria sobre el disfrute del sexo, una prohibición. Más bien es utilizada como un conjunto de elementos heterogéneos, discursivos y no discursivos, como: “instituciones, instalaciones arquitectónicas, decisiones reglamentarias, leyes, medidas administrativas, enunciados científicos, proposiciones filosóficas, morales, filantrópicas; en resumen: los elementos del dispositivo pertenecen tanto a lo dicho como a lo no dicho” (Grosrichard 1980, 1). Las relaciones que establecen estos elementos formulan reglas para el ejercicio de la sexualidad en cada campo, así como mecanismos de medición, recetas para el bienestar de la sociedad.

El dispositivo es la red de relaciones, los vínculos que pueden establecerse entre estos elementos (Grosrichard 1980). Como dispositivo, la sexualidad articula la disciplina individual, con la regulación de la vida, relaciona las esferas pública y privada, la moral católica con la acción administrativa del Estado. Entre el sometimiento de los cuerpos y la planificación familiar existe todo el entramado normativo social desde el cual se juzgan las prácticas sexuales, pero también el modelo económico dedicado a elevar la productividad y apuntalar el modo de producción capitalista. De esta manera, la sexualidad es una herramienta técnicamente útil, que responde a los requerimientos y condiciones históricas del momento en el cual es abordada (Castro 2015, 97):

Se mantiene ese discurso sobre la moderna represión del sexo. Sin duda porque es fácil de mantener. Lo protege una seria garantía histórica y política; al hacer que nazca la edad de la represión en el siglo XVII, (...) se lo hace coincidir con el desarrollo del capitalismo: formaría parte del orden burgués. La pequeña crónica del sexo y de sus vejaciones se transpone de inmediato en la historia ceremoniosa de los modos de producción; su futilidad se desvanece. Del hecho mismo parte un principio de explicación: si el sexo es reprimido con tanto rigor se debe a que es incompatible con una dedicación general e intensiva al trabajo; en la época en la que se explotaba sistemáticamente la fuerza de trabajo, ¿se podía tolerar que fuera a dispersarse en los placeres, salvo aquellos, reducidos a un mínimo, que le permitiesen reproducirse? (Foucault 2009, 6).

Los discursos sobre el sexo se desarrollan de forma conservadora, empleando sutilezas lingüísticas y buscando la máxima utilidad de los saberes. Las normas establecieron con antelación los excesos y licencias para referirse a la sexualidad en la esfera pública racional y deliberativa –como la describió Habermas. El conocimiento científico se transformó en la llave para discutir públicamente la sexualidad puesto que se relaciona con el hecho biológico de la reproducción, que está culturalmente atravesado por el mito del amor romántico. De esta forma las fronteras están bien definidas en cuanto a las temáticas que conciernen a la sexualidad.

En contraste, varios asuntos relacionados con la vivencia de la sexualidad ingresan en la agenda de discusión pública, pero no son reconocidos dentro del ámbito de lo sexual, debido a que se consideran anti naturales y no son fuente de preocupación legítima. En temas como la pederastia, el aborto, el matrimonio igualitario, el reconocimiento de nuevas formas de organización familiar, el enfoque de género, su abordaje no necesariamente se realiza desde la sexualidad. Son problemas que surgen de la dinámica social y no de las condiciones biológicas de los seres humanos. Tienen que ver con el poder, la violencia naturalizada, con condiciones de desigualdad social imperantes que actúan de forma selectiva en función de la preferencia sexual o el género. Por otro lado, estos fenómenos emergentes también están atados a los afectos, al cuidado del otro, al erotismo y la garantía de derechos.

Fuera del ámbito científico, lo sexual puede parecer un aspecto elemental de la vida privada, podría decirse que corresponde al estado de naturaleza, irracional y vergonzoso. Es un impulso que pone a prueba el dominio del cuerpo. En la comunidad recorre, de distintas maneras, el sentido común vigente. Aparece en bromas, historias de cortejos y romances, relatos de diverso tipo. Adquiere relevancia pública como un instrumento sobre explotado por la industria cultural, desde donde se maximizan los deseos y los moldes normativos formados por estereotipos y relaciones de poder fetichizadas.

Mientras el cuerpo femenino es objeto de explotación pública a través del mercado de productos culturales, el Estado busca la regularización del crecimiento poblacional, movilizándolo distintas instituciones de la administración pública para crear planes preventivos de embarazos. Tomado como un hito aislado, el incremento de la tasa de fecundidad impacta en los indicadores de desarrollo y en la calidad de vida de la población. Como instrumento biopolítico, la sexualidad es un mecanismo útil para buscar la salud del cuerpo social,

regulando la fecundidad y la propagación de infecciones. A su vez, es útil en el ámbito disciplinar, en el que se castigan los actos sexuales definidos como punibles según los contextos jurídico, social y cultural.

Como objeto de intervención estatal, la sexualidad se ubica entre lo público y lo privado. Su dimensión reproductiva adquiere un carácter público y político cuando se convierte en objeto de análisis, lo que problematiza las relaciones entre el Estado y las familias. La intervención estatal sobre el ámbito privado afecta a la forma tradicional de adoptar decisiones sobre el tamaño de la familia, el tipo de educación sexual y la autonomía relativa de los miembros más jóvenes.

En general, no hay restricciones a priori que reglamenten que algunas cuestiones son intrínsecamente políticas y que otras simplemente no lo son. Por cierto, estos límites son delineados de manera diferente de cultura en cultura y de un período histórico a otro (Fraser 1991, 12).

Cabe considerar, ¿qué tipo de sujetos pueden actuar dentro del campo, enfrentando la desposesión de la legitimidad para hacerlo? Si el proceso es excluyente, ¿qué valor tiene la democracia liberal representativa para los excluidos, para aquellos que no gozan de la garantía de derechos y acceso a los servicios que provee el Estado? ¿Qué importancia tiene la deliberación en la esfera pública, si la visibilización está determinada por el carácter exclusivo de la representación de los interesados?

Este problema puede analizarse desde los sentidos de las enunciaciones que son permitidas, particularmente en el ámbito político. Lo que, bajo la conceptualización de Bourdieu¹, serían los efectos de visión y división del mundo social². Para el sociólogo, en política se pone en juego la posibilidad de establecer lógicas clasificatorias sobre la realidad: “el juego político tiene por objeto la capacidad de hacer ver y hacer creer de otra forma” (2001, 22). Bajo esta perspectiva, los discursos sobre sexualidad que son aceptados en el ámbito político se inscribirían en lo jurídico-administrativo y las características biológicas.

¹ Bourdieu, Pierre, *El campo político* (La paz: Plural editores, 2001).

² *Ibíd.*

Esta lucha encuentra sus condiciones sociales de posibilidad en la lógica específica, según la cual se organiza en cada formación social el juego propiamente político, en el que se juegan, por una parte, el monopolio de la elaboración y de la difusión del principio legítimo de división del mundo social y, por esta vía, de la movilización de los grupos; y, por otra parte, el monopolio de la utilización de los instrumentos de poder objetivados (capital político objetivado)³.

La concepción religiosa sobre la sexualidad fue suplantada por la explicación científicista. Ambas describen un concepto unívoco. Sin embargo, la vivencia de la sexualidad varía culturalmente y tiene distintas implicaciones en función de las desigualdades fundamentadas en el sexo, que se naturalizan a partir de una concepción instaurada en el sentido común sobre las prácticas sexuales. La sexualidad se discute en el Estado como fórmula para el desarrollo. La regulación se instituye en la utilidad del saber experto y los mecanismos de dominación.

El Estado diseña y aplica regulaciones para cuidar la salud del cuerpo social. En la preparación de estas estrategias, contenidas en las políticas públicas, participan sujetos individuales y colectivos y en su redacción influyen las normas sociales vigentes o nuevos enfoques, el nivel de intervención del Estado, el enfoque sobre la sexualidad y los sujetos que forman parte de la intervención. Los cuerpos normativos diseñados para administrar los fenómenos que afectan a la especie contienen un tipo de discurso público sobre la sexualidad, enunciado por el Estado, que da cuenta del contexto social que permitió su surgimiento.

En este proceso se establecen los requisitos para participar en el campo, se define a los sujetos legítimos de la intervención y se los caracteriza, delimitando la población objetivo. La lucha por el reconocimiento también atraviesa estos procesos de clasificación. La irrupción de los derechos reproductivos, más allá de sus propias limitaciones, se debió al interés por controlar la función reproductiva de la mujer, que surgió en la década de los 60. Estas preocupaciones tuvieron efectos prácticos extremos sobre pueblos indígenas empobrecidos, que fueron esterilizados sin su conocimiento o en contra de su voluntad, en la década de 1990.

³ Bourdieu, Pierre, *El campo político* (La paz: Plural editores, 2001), 22.

Capítulo 2

Ciudadanía sexual y reconocimiento de sujetos

2.1. Ciudadanía sexual

El liberalismo nace a finales del siglo XVII como una tradición de pensamiento que defiende la libertad del individuo y el uso de la razón para competir en igualdad. Surge de manera contradictoria, funciona selectivamente en la aplicación de principios, categoriza a los sujetos. Por ejemplo, la sociedad contaba a la esclavitud como un bien positivo y necesario para su funcionamiento⁴; los negros no podían ser libres y esto estaba estipulado jurídicamente. Tampoco se consideraban libres o racionales las mujeres ni los niños. La igualdad y libertad se consideraron elementos característicos de los hombres blancos.

Cuando la jerarquía establecida para la dirección del Estado se reservaba para una familia, en un estricto orden de prelación, las explicaciones mágicas sobre la procedencia del Rey zanjaban cualquier duda sobre su dominio. No cabían los cuestionamientos ni la racionalización sobre su funcionamiento, menos para observar la eficiencia administrativa, tomando en cuenta que no existía cosa pública. El liberalismo, como ideal emancipatorio, buscaba deslegitimar las justificaciones sobre los privilegios económicos y la estructura de la jerarquía social vigente, para ubicar la agencialidad del sujeto como motor del cambio social.

La modernidad elevó estos valores al carácter constitutivo del ser humano, definiéndolo por naturaleza en relación estrecha con los sentidos emancipadores y luego con el capital axiológico de la democracia y la ciudadanía política, que se generalizaron a medida que avanzaba la historia, teniendo como modelos los sistemas europeos y el norteamericano, cuyo funcionamiento se convirtió imperativamente en el ejemplo a seguir para los Estados que surgían en occidente. Con el reconocimiento y goce de los derechos políticos se amplió el número ciudadanos con legitimidad para actuar en la esfera pública. El sufragio, símbolo de la democracia de masas, se extendía, por ejemplo, a quienes pagaban tributos por su actividad económica y luego se amplió para aquellos hombres que sabían leer y escribir (Marshall 1997).

⁴ Losurdo, Domenico, *Contrahistoria del liberalismo* (España: El Viejo Topo, 2005).

A diferencia de los absolutismos, el Estado moderno asumió el deber primordial de garantizar la libertad para cada uno de sus miembros, restringiendo las intervenciones de la institucionalidad pública a las competencias exclusivas del Estado, como por ejemplo la seguridad, de manera que los individuos puedan explotar todas sus capacidades, acumulen riquezas sin inconvenientes, respetando el derecho de sus iguales. La democracia y los sistemas de méritos pusieron al alcance de un segmento más amplio de la población la posibilidad de acceder a poder político o económico. La prosperidad dejó de ser un patrimonio cedido por tradiciones y se puso al alcance del individuo que trabaja para alcanzarla.

De esta manera se limitó el sentido de identificación fundamentado en las posesiones. La ciudadanía moderna se define por la capacidad de acción que adquiere el sujeto, así que en la construcción del individuo como ciudadano resulta central conocer la ruptura que se dio con la ubicación comunitaria del ser humano. En el antiguo régimen cada persona tenía o no relevancia social por su pertenencia a un grupo personas, a un territorio. En el nuevo orden cada hombre tiene el mismo status como ciudadano, pero bajo características específicas:

Lo que acaba significando la ciudadanía al modo liberal es algo así como ser miembros iguales en la esfera económica y social, más o menos regulada por el gobierno y más o menos abocada al supuesto de que “el mercado hizo al hombre”. Para decirlo de otra manera, en el liberalismo la ciudadanía llega a ser no tanto una actividad colectiva y política como una actividad individual y económica: el derecho a perseguir los propios intereses sin impedimentos en el mercado (Dietz 2001, 110).

El hombre adquirió derechos formales, obteniendo seguridad y libertad. Las restricciones para la titularización de los derechos se establecieron en función del género y la etnia. Como portador de derechos deviene en ciudadano, “un status que se otorga a los que son miembros de pleno derecho de una comunidad. Todos los que poseen ese status son iguales en lo que se refiere a los derechos y deberes que implica” (Marshall 2005, 312). A diferencia del “vecino”, que era un “hombre concreto, territorializado, enraizado” (Guerra 1999, 42), identificado por su pertenencia a un lugar específico y reconocido por su riqueza. En el liberalismo los recursos económicos continúan siendo importantes para ubicar a los hombres en la escala social, sin embargo, los bienes ya no proceden de herencias obtenidas por designios extra mundanos, sino del esfuerzo individual.

El mundo de la modernidad clásica era sedentario y acabadamente territorial, constituido por objetos pesados, macizos, firmemente arraigados al suelo. El grado de poder de su más grande creación –el Estado nación – se medía según la extensión de su soberanía territorial y según las adquisiciones o pérdidas territoriales. Para consolidar dicha soberanía sobre el territorio y la población que en él vivía, el Estado necesitó controlar la tierra misma (Blanco 2010, 2).

El ciudadano moderno se construyó con el potencial para obtener riqueza y poder, sin requerir otra cosa del Estado que protección sobre su vida y sus propiedades. Estaba facultado para hacerlo sin que tenga importancia el entorno, pues tiene las mismas capacidades que sus semejantes. En primer lugar, el sujeto se desprendió de su medio ambiente y las condiciones que plantea. Se convirtió en el “componente individual de una colectividad abstracta –la nación o el pueblo” (Guerra 1999, 42). Es esta comunidad los bienes heredados no son determinantes para el individuo, puesto que forja su futuro personalmente. Tiene el derecho primigenio y fundamental de trabajar, acumular una fortuna y poder utilizarla en beneficio individual. Esta es la base para la formulación de los derechos civiles y la ciudadanía. Sin el poder, las riquezas, la norma o la tradición como determinantes naturales para categorizar a cada individuo, la concepción de ciudadanía en el surgimiento de los derechos civiles es el fundamento de la igualdad.

Los seres humanos son agentes autónomos y racionales, cuya existencia y cuyos intereses son ontológicamente previos a la sociedad, (...) el liberalismo concibe las necesidades y capacidades de los individuos como si fueran independientes de cualquier condición social o política inmediata (Dietz 2001, 106-107).

En el ideal liberal, el ciudadano tiene la libertad para alcanzar una vida próspera, utilizando los medios que su trabajo demande. El Estado no tiene legitimidad para interferir con las actividades privadas, mucho menos de obstaculizar el ímpetu de desarrollo para la industrialización y las relaciones de mercado. Se presume que la intervención regulatoria e incluso la asistencia estatal desequilibra el orden de igualdad entre los hombres.

Bajo estas consideraciones, la trayectoria liberal del concepto de ciudadanía hace que este sea discutible, así como su aplicación sin analizar las contradicciones que lo rodean. También las intenciones por promover dentro de la institucionalidad estatal ejercicios por el reconocimiento efectivo de derechos. El origen y desarrollo histórico del Estado, en función

de un esquema patriarcal y capitalista, obligan a extender los cuestionamientos sobre el carácter de la ciudadanía hacia la naturaleza institucional del Estado, puesto que su existencia no representa sencillamente un trasfondo. Es un modo de organización jurídico, político y administrativo que regula la actuación de la población en función de una ideología dominante (Lind & Arguello 2009). En este contexto, los sujetos son representados a través de los discursos públicos bajo una óptica particular. Los ciudadanos de hoy también deben cumplir ciertos requisitos para acceder a la garantía sobre los derechos civiles, pero también para recibir apoyo social del Estado.

este status era claramente una ayuda, no una amenaza, para el capitalismo y la economía de libre mercado, porque estaba dominado por los derechos civiles, que confieren capacidad legal para luchar por las cosas que uno desearía poseer, pero que no garantizan la posesión de ninguna de ellas. Un derecho de propiedad no es un derecho a poseer propiedad, sino un derecho a adquirirla si usted puede, y a protegerla si la tiene (Marshall 1997, 316).

Satisfacer las necesidades más básicas de la población, como salud, educación y seguridad implica diseñar planes y políticas destinadas a elevar el bienestar social, lo que debe traducirse en prosperidad. También involucra establecer regulaciones sobre el ejercicio de los derechos individuales. Sin embargo, el papel asistencial del Estado no es deseable, debido a que se considera un desequilibrio en el mercado que afecta las relaciones de igualdad de condiciones y pone en riesgo los derechos individuales al garantizar derechos sociales, lo que riñe con la visión liberal que separa las esferas pública y privada. En estas condiciones, el Estado debe aplicar criterios de racionalidad política para solucionar los problemas derivados del crecimiento de la población. Pueden señalarse al menos dos enfoques para abordar la sexualidad respecto del ejercicio gubernamental del Estado: uno liberal y otro de derechos (Araujo 2008). A continuación, se describirán sus diferencias y tensiones a partir de un análisis histórico.

La sociedad civil se ha concebido como una instancia diferenciada y opuesta al Estado en sus formas y función. Idealizada, es el espacio para la opinión pública, la deliberación y control del poder del Estado. Además, es propicio para el funcionamiento del mercado, en el que el individuo desarraigado es libre para competir (Dietz, 2001). Este es un resultado práctico de la filosofía racional de la oferta y demanda: el ciudadano es un “hombre racional como individuo competitivo que tiende naturalmente a perseguir su interés propio y a obtener el

máximo de ganancia” (Dietz 109). El individuo liberal no valora la solidaridad, sino que busca apuntalar su propio progreso, en el contexto de las relaciones de mercado entre iguales. Bajo una perspectiva más integral, la organización estatal mantiene una relación orgánica con la sociedad. Ambos se condicionan mutuamente e intervienen sobre el surgimiento de los sujetos. Este no es un proceso independiente de la formación y consolidación del propio

Estado en cada disciplina en la que interviene. El funcionamiento institucional es la forma práctica que adquieren las interpretaciones del Estado a cada problemática social, lo que incide en las decisiones individuales e incluso en la viabilidad de la identidad personal. Esta relación debe observarse tomando en cuenta la “construcción analítica y sus manifestaciones sociopolíticas concretas e inclusive formales” (Arguello 2010, 111), así como los pilares históricos que la sostienen.

Desarraigar al sujeto de sus contextos constituyó en el espacio privado la trinchera de los derechos que se ejercen sobre la propiedad, una esfera opuesta a la pública y al ámbito estatal. Sus instituciones se amparan en los derechos civiles para defender la autonomía que deben tener las transacciones mercantiles, económicas, financieras, así como las decisiones familiares. Las únicas regulaciones para la actividad privada son deseables cuando las dicta el mercado.

En efecto, suele decirse que los derechos civiles y políticos vienen orientados por el afán de realizar la libertad personal, que es el sueño del liberalismo, mientras que los derechos sociales tenderían a lograr una mayor igualdad, o bien a reducir las desigualdades, que es la meta del socialismo. En cualquier caso, lo bien cierto es que resulta imposible tener por justa una sociedad en la que no todos gozan de libertad ni todos pueden aprovecharse igualmente de poseerla; cosas ambas imposibles sin una decidida protección de los derechos sociales (Cortina 2001, 57).

El reconocimiento de derechos civiles es contrario a la garantía de derechos sociales, Estos últimos están sujetos a un proceso histórico en el que se ha ampliado la base social que recibe prestaciones del Estado, en concordancia con el aumento de las facultades estatales. Este ha incrementado sus competencias y obligaciones sobre nuevos campos, lo que conflictúa la relación entre el ejercicio pleno de la libertad individual versus la implementación de

regulaciones a la actividad de los individuos en aras de mantener un cuerpo social saludable y seguro.

Los mecanismos de control se han transformado en función del surgimiento de fenómenos sociales. Desde la aplicación de controles individuales al diseño de estrategias biopolíticas, a través de las competencias institucionales y en ejercicio de la soberanía estatal, se pueden observar los distintos elementos que conforman los dispositivos del poder aplicados desde el Estado para resguardar su propia existencia. En este ámbito se ubican la educación y la salud pública. La primera tiene consecuencias sobre la cohesión social y el sentido nacional; la segunda resultó del desarrollo de la medicina y de la aplicación de políticas de higiene para mantener una población saludable, en el auge de la revolución industrial. De esta manera se relacionan los servicios sociales con el ejercicio del biopoder.

Los derechos civiles y políticos están fundamentados en el ideal de la libertad, como principio del individuo desde antes de aceptar el contrato social que, además, se suscribe para proteger estos bienes subjetivos. Por este motivo son definidos como derechos perfectos, en tanto no existe lugar para las excepciones en su aplicación. En cambio, los derechos sociales dependen de las rentas del Estado para garantizarse, por lo que se los conoce como imperfectos. La garantía de estos derechos puede interferir con el goce de los derechos civiles y políticos. También porque la universalidad de su exigibilidad está en duda⁵.

Para efectivizarse, los derechos sociales requieren de respuestas positivas por parte del Estado, afectando al principio liberal de igualdad económica. Esta actuación, señalada como benéfica, afecta la independencia de los ciudadanos y a las condiciones para competir en el mercado. La intervención estatal sobre las necesidades de un grupo de personas marginadas requiere recursos económicos, que varían en función del contexto político y económico, por lo que deben priorizarse las atenciones. Es en este sentido que su garantía se relativiza (Cortina 2001).

Marshall (1997) explica que la educación pública se convirtió en el objeto legítimo de los derechos sociales durante su surgimiento, un momento en el que la asistencia estatal no tenía popularidad. Las pensiones del Estado o los servicios de beneficencia privados, como salud y

⁵ Corina, Adela, *Alianza y contrato: política, ética y religión* (Madrid: Editorial Trota S.A. 2001).

bienestar social, atendían a mujeres y enfermos o a personas que definitivamente no podían subsistir por sus propios medios, pero los hombres adultos tenían la obligación de insertarse en el sistema productivo. La educación se convirtió en la piedra angular en este ámbito.

Aunque vivir de las subvenciones estatales y depender de los servicios que presta era considerado indigno, la educación se definió como una responsabilidad deseable para el Estado, estableciéndose la obligatoriedad de escolarización para los niños, sin importar la decisión de los padres.

La salud pública se despegó para prevenir el surgimiento de epidemias incontrolables, impulsando la salubridad en la población, mientras la educación impartida por el Estado mejoró la calidad de la mano de obra para la industria e instruyó a los electores. Además, los servicios de asistencia social generaron información sobre el modo de vida de las personas según su ubicación geográfica y social. De esta manera se alimentaron indicadores sobre tasas de natalidad y mortalidad, número de hijos, personas enfermas, tipos de dolencias y perversiones. Las relaciones de poder se articularon con los regímenes de saber, con lo cual se generaron diversas subjetividades a partir de la clasificación y generalización de los individuos, fundamentadas en la información con la que contaba el Estado.

Esto implica que debe invertir recursos y crear las condiciones para el desarrollo de las capacidades de la población. La provisión de servicios básicos, como agua limpia, salud, educación de calidad y asistencia social, es central en esta estructura, cuya implementación está a cargo de las instituciones públicas creadas para regular cada ámbito, movilizando diversos capitales. Dentro de la estructura de los dispositivos dispuestos para cada área, la regulación de la sexualidad es un espacio de disputa entre una visión liberal y otra regulatoria sobre el ejercicio de los derechos. Además, caracteriza la pugna entre la soberanía de la familia y la legitimidad que tiene el Estado para incidir en sus decisiones.

Bajo la perspectiva liberal, la sexualidad está relacionada con el placer, con alcanzar la satisfacción. La soberanía sobre el cuerpo está asociada con la emancipación sexual, que se alcanzará si se eliminan las prohibiciones sociales y la represión Estatal. En este modelo el consentimiento es el medio de regulación aceptado sobre la sexualidad, por lo que la soberanía se radica en el individuo que adopta decisiones libremente. El intervencionismo es indeseable, puesto que normaliza prácticas, creando experiencias que se califican fuera de los

márgenes. El carácter emancipatorio que tiene esta perspectiva releva la autonomía del espacio íntimo, afirmando un tipo de autorregulación del individuo fundamentado en la anuencia.

En el marco de la perspectiva de derechos, la intervención estatal es necesaria en la medida que las regulaciones públicas (Araujo 2008) deben eliminar las relaciones de poder abusivas que existen entre hombres y mujeres. Desde esta perspectiva, la sexualidad se entiende como un ámbito de dominación y subordinación que se observa principalmente en tres ejes fundamentales: clase, género y raza (Weeks 1998). A través de ellos se expresa la organización de jerarquías en función de normas reconocidas socialmente. El poder se ejerce de manera productiva y diversa, así que estos elementos se interrelacionan en su aplicación, no funcionan individual ni esquemáticamente, sino con el ritmo social y político

Las diferencias económicas establecieron distinciones entre los obreros y la burguesía, y dividieron las costumbres de las familias respetables frente a la “inmoralidad rampante de las clases inferiores” (Weeks 1998, 42). Esta diferenciación no afecta a hombres y mujeres por igual. La diferencia sexual es el elemento que sustancia la estratificación entre ambos sexos, fundamentada en los conceptos sobre sexualidad establecidos desde lo masculino. El sexo dominante define lo que es deseable, juzga lo permitido y desde esa posición caracteriza a las mujeres, como parte del esquema de privilegios masculinos. Esto se manifiesta en los pronunciamientos públicos sobre la sexualidad.

La violencia intrafamiliar es una expresión de la jerarquía social en las relaciones de género que merece pronunciamientos estatales. Su existencia está sustentada en los estratos que genera la diferencia sexual, en una concepción sobre la sexualidad que objetualiza a la mujer, convirtiéndola en una posesión del hombre. Los acontecimientos que lastiman física y emocionalmente a los miembros de la familia se han convertido en objeto de preocupación pública, por lo que se diseñan planes de prevención, políticas de acompañamiento a víctimas, plataformas de denuncias, se endurecen penas o se crean figuras penales como el femicidio. Sin embargo, en el seno familiar se naturalizaron y ocupan el sentido común aquellas prácticas que violentan a sus miembros, acción que está justificada bajo la noción de espacio privado. Los avances actuales se deben a que el tratamiento público del problema conllevó a la creación de nueva jurisprudencia al respecto.

El ámbito público no puede ser comprendido por completo en ausencia de la esfera privada, y de modo similar, el significado del contrato original se malinterpreta sin ambas mitades de la historia, mutuamente interdependientes. La libertad civil depende del derecho patriarcal (Pateman 1995, 13).

La categoría de raza está afincada en distintos relatos. Algunos describen la conquista y posterior civilización –o su domesticación, según el caso– de salvajes. También están inventariados discursos científicos que intentan demostrar la inferioridad de estos pueblos o que el estado de naturaleza en el cual viven es lo más cercano al paraíso. Son como los animales, los guía Dios. La superioridad manifiesta de estas posiciones parte, entre otros aspectos ideológicos, de la pureza racial y su cuidado como patrimonio exclusivo de Europa occidental, fundamentado en las normas que rigen la conducta sexual apropiada de sus ciudadanos.

Sobre la sexualidad, esta concepción se ha aplicado para perseguir objetivos eugenésicos, buscando perpetuar la superioridad de la raza aria y para controlar la explosión demográfica, principalmente en el tercer mundo, puesto que se temía que ponga en riesgo el bienestar de los países centrales y del capitalismo. Como respuesta se diseñaron e implementaron sistemas artificiales para el control de la natalidad y se propició la implementación de políticas públicas de planificación familiar.

El poder funciona sutilmente a través de una serie compleja de prácticas entrelazadas. Como resultado, los cuestionamientos políticos a las formas opresivas son complejos y a veces contradictorios. Por lo tanto, las políticas sexuales nunca pueden ser una forma única de actividad. Están enmarañadas en toda la red de contradicciones y antagonismos sociales que conforman en mundo moderno (Weeks 1998, 46).

La definición de derechos sexuales y reproductivos legitimó al Estado para asistir en decisiones que tradicionalmente se reservaron a la intimidad familiar. En esta pugna están inmersas las 3 categorías antes descrita. El color de la piel, la posición económico-social y el sexo definen la necesidad de las personas de prestaciones sociales. Las políticas públicas describen a los sujetos y a sus sexualidades, delimitan los espacios, sugieren directrices sobre cuándo y cuántos hijos tener. La difusión de los planes de planificación familiar implica proveer métodos anticonceptivos e implementar agendas educativas públicas laicas sobre

sexualidad, lo que puede reñir con la figura tradicional de masculinidad, autoridad paterna y autonomía familiar. La resistencia a la intervención es más o menos débil en función de los complejos mecanismos del poder.

Bajo las perspectivas liberal y de derechos la sexualidad se ejerce desde el poder o gracias al placer. Es una expresión de liberación o de la sujeción a relaciones fundamentadas en la violencia y la subordinación de un género sobre otro. La eliminación de las regulaciones debe considerar la tendencia contemporánea a maximizar la experiencia individual, por encima del consentimiento, del respeto al otro. Siendo la libertad el bien supremo, aparece el problema de la ética referida a saber conducirse libremente autorregulando el egoísmo, de manera que se refuercen los lazos de convivencia (Araujo 2008). Por otro lado, la liberación es posible en un contexto determinado. En situaciones de dominación absoluta pierde su valor.

El paradigma de derechos asigna una facultad regulatoria central al Estado debido a su capacidad para dictar normas jurídicas que reglamenten la actuación de las personas y, en última instancia, porque está legitimado para usar la fuerza. Esta perspectiva promueve la legislación sobre la sexualidad que garantice el ejercicio de derechos, lo que incluye la regulación de todos los elementos de lo sexual, incluido el goce.

Tras el estatuto del placer o del goce sexual subyace la concepción de la experiencia sexual como un ámbito que puede ser ordenado por la equidad y la reciprocidad. En esta medida, la apuesta es que el derecho puede regular el goce. El supuesto de base es que al goce se lo puede dosificar, distribuir equitativamente, someter al régimen de la justicia (Araujo 2008, 37).

El Estado debe institucionalizar las relaciones y reconocer las sexualidades hegemónicas emergentes. El problema radica en que también normaliza las mismas relaciones que se busca reemplazar, su funcionamiento está atravesado por ellas (Arguello 2014). Se expresan en los procedimientos, en las brechas sociales, en el acceso a lo público y en el ejercicio de la ciudadanía. Siguiendo a Lind & Arguello (2009, 13), “los debates académicos sobre la ciudadanía sexual han abierto un nuevo campo discursivo para la comprensión de cómo las democracias liberales son fundamentalmente heteronormativas”, Esta situación se problematiza en la medida que el Estado adquiere cada vez mayor legitimidad para intervenir en el seno familiar, lo que enfrenta la tradición con la aplicación de las normativas.

La idea de que las opciones reproductivas de la mujer son asuntos “privados” frente a la vigencia de leyes y políticas que regulan el comportamiento sexual, revelan la paradójica naturaleza de la ciudadanía moderna, en particular cuando los padres (especialmente las madres) pueden ser penalizadas por no ajustarse a las normas sociales legalmente definidas (Lind & Arguello 2008, 14).

El esquema de la sexualidad, propuesto desde el enfoque de derechos, sostiene que género y sexualidad son conceptos equivalentes, lo que reduce la vivencia sexual a las relaciones abusivas y violentas contra las mujeres (y todo lo diverso) que estructuran la sociedad. Este vínculo exclusivo con el ejercicio de la violencia y la dominación plantea una definición distorsionada de la sexualidad, eliminando del panorama componentes tan importantes como el erotismo, el placer y los sentimientos asociados a la experiencia sexual.

Si bien es cierto, el género es la categoría necesaria para comprender y denunciar los distintos tipos de violencia y exclusión que sufren las mujeres, la sexualidad no puede reducirse ella. Las relaciones de género son parte de la sexualidad que es más compleja y diversa. Connell (1995) define al género como un tipo de organización de la vida cotidiana, en la que se imbrica el funcionamiento y relaciones corporales, con los procesos de reproducción humana.

Este es un asunto que supera lo biológico e involucra bases históricas, sociales y culturales, en las que el cuerpo y los fenómenos relacionados con él están involucrados. La perspectiva de género supera los determinismos biológicos, reconoce el funcionamiento social y la trayectoria histórica que construye al sujeto sexual. La sexualidad integra el género con la reproducción, el sexo, lo erótico, lo sexual, las identidades, las prácticas, el romance. En suma, la serie de sustantivos que conforman sus distintas dimensiones.

La sexualidad es cosa distinta al género, porque los regímenes sociales a los que está sometida son otros, pero, también, porque su carácter, visto desde una perspectiva individual y psicológica, no es equivalente al del género. La crítica en este punto no es desconocer las relaciones entre género y sexualidad, sino, como lo apunta Rubin, señalar que no se trata de lo mismo (Araujo 2008, 37).

El reconocimiento de la ciudadanía sexual está condicionado por una serie de dicotomías, que definen las posibilidades de participación política (Lind & Arguello 2009). Los

determinismos biológicos, la organización de la vida en función de sentidos opuestos y la diferenciación y naturalización de las circunstancias que establecen los límites entre los espacios públicos y privados, que adquiere una importancia particular: “el espacio es clave para este análisis porque la sexualidad en general ha sido vista como perteneciente a la esfera privada (como lo han sido el género y las mujeres) y, por tanto ha sido dejada por “fuera” del ámbito de la vida cívica y política” (Lind & Arguello 2009, 13).

El carácter excluyente del contrato sexual (Pateman 1995) y su fundamento mercantil (Cortina 2001), así como sus derivados: los derechos civiles y la ciudadanía, obligan a identificar sus limitaciones y cómo la producción discursiva sobre la sexualidad, entendida como dispositivo, genera una categoría como adjetivo agregado a la ciudadanía liberal. El feminismo provee herramientas para observar la constitución capitalista y patriarcal del Estado liberal que resulta en proyectos individuales de emancipación. Lo necesario es producir un ejercicio político conjunto, en el cual se “concibe a la política como el compromiso colectivo y de participación de los ciudadanos en la resolución de los asuntos de su comunidad” (Dietz 2001, 119).

La exigencia pública por el reconocimiento de los derechos sexuales y reproductivos –y la ciudadanía sexual– también tuvo como asidero la reivindicación femenina a la soberanía sobre sus propios cuerpos, que impulsarían después las movilizaciones frente a retrocesos en la garantía de esas conquistas. Luego, promovió luchas por el reconocimiento de diversas y nuevas identidades construidas alrededor del ejercicio de la sexualidad, que reñían con la relación binaria naturalista hombre-mujer (Lind & Arguello 2009). Todos estos elementos fueron posibles en el marco del Estado de bienestar, que surgió después de la segunda guerra mundial en Europa y EEUU, con amplias prerrogativas en distintas áreas. Esto significó que el reconocimiento de los derechos sexuales, como parte sustantiva de los derechos humanos, así como las acciones afirmativas garantistas, sean responsabilidad del Estado.

2.2. Políticas públicas

El Estado encuentra los límites y posibilidades para su accionar en las contradicciones que configuran su geografía política y administrativa. Las políticas sociales transitan por ella, regulando más espacios de la vida cotidiana y el reconocimiento de los problemas sociales como asuntos públicos que requieren agendarse entre las prioridades del sistema político-administrativo; se enfrentan al concepto de derechos civiles y a los principios de libertad e

igualdad. La identificación y resolución de fenómenos sociales definidos como indeseables depende de su articulación con la realidad.

No todos los problemas se transforman en políticas públicas. Su surgimiento como respuesta estatal a los requerimientos sociales depende de la visibilidad de las consecuencias del fenómeno, el plazo en el que se manifiestan sus implicaciones, la representación política de los afectados o debido al consenso existente sobre la necesidad de diseñar planes de respuesta a un evento específico, lo que tiende a modificarse en función de los momentos político-sociales y la correlación de fuerzas políticas. En este sentido, es discutible entender al Estado como un benefactor dispuesto a responder a los requerimientos de todos los sectores. Es importante considerar el contexto en el cual se plantean los problemas y se distribuyen los satisfactores (Subirats 2012).

Aunque se difunden fórmulas diseñadas para garantizar el funcionamiento adecuado de las instituciones (cada vez con mayor énfasis en los resultados, la utilidad y el eficientismo), el Estado no es un ente homogéneo, ni un concepto generalizable a todos los ordenamientos jurídico-administrativos. La marcha de cada uno responde a las condiciones históricas que dieron origen a su surgimiento. El nivel de intervención de cada institución en su área de competencia tampoco es uniforme. Sin embargo, en los países occidentales se ha instaurado casi de manera homogénea un modelo de funcionamiento que responde a una racionalidad política que persigue la maximización de los rendimientos, en todas las áreas.

La distribución administrativa de las responsabilidades que son asignadas a cada entidad muestra una forma de concebir el mundo, dividido por competencias y disciplinaria. Esta división no es natural ni objetiva, sino que se construye socialmente, al igual que los problemas. La definición de un problema social como asunto público que debe ser resuelto por el Estado, parte de las manifestaciones de la problemática y requiere la acción institucional del sector público para encaminar nuevas actitudes por parte de las personas sobre las cuales se dirige la regulación.

Los múltiples segmentos estatales ocuparán posiciones variables a lo largo de este *continuum* según las condiciones sociales e históricas que han estructurado e influido la pretensión de cada poder estatal específico de ejercer —o de no ejercer— su dominación en un espacio

social en particular. De modo que el Estado se encuentra como en el centro de un entrecruzamiento complejo de sistemas de acción (Roth 2007, 25).

Las políticas públicas se pueden definir como la movilización de distintos dispositivos por parte del Estado, a través de una o varias instituciones, para en alguna medida alcanzar objetivos colectivos que buscan intervenir sobre una situación calificada como problemática (Roth 2007). En este proceso se movilizan actores sociales, como funcionarios públicos de distinto rango y autoridades legitimadas. El diseño y ejecución de las políticas son acciones efectuadas por seres humanos, así como los receptores de la intervención son personas, por lo que la interpretación de las necesidades (Fraser 1991) emergentes está mediada por las concepciones sociales y es normada desde el Estado.

Como se mencionó antes, para ser considerados dentro del rango de prioridades a ser atendidas por el Estado, los problemas deben adquirir existencia pública y discutirse como asuntos que interesan a la comunidad. En este marco, la participación de actores reconocidos públicamente, con influencia o relación con el sistema político-administrativo o individuos con capital político y legitimidad, es necesaria para dotar de relevancia pública a los fenómenos que afectan a la comunidad.

Los problemas se construyen y definen en el seno de la sociedad y se identifican como problema público por el ámbito político, en concordancia con la clasificación que la estructura social les otorga:

es, en todos los casos, una construcción colectiva vinculada directamente con las percepciones, representaciones, intereses, y valores de los actores involucrados en dicha situación. Toda realidad social debe, pues, aprenderse como una construcción histórica ubicada en el tiempo y el espacio. Y, por lo tanto, en buena parte dependerá de la constelación de personas afectadas por el problema, o de aquellas cuyo comportamiento se identifica, con razón o erróneamente, como origen del mismo (Subirats 2012, 128).

Sin embargo, en la definición de qué problema social abordar y cómo hacerlo, no impera la relativización de las diferentes circunstancias. Las decisiones adoptadas desde el Estado se fundamentan en diagnósticos y datos que pretenden objetividad y que le otorgan significación

a cada evento que es considerado indeseable. Y en este proceso la estadística cumple un papel protagónico.

2.3. La centralidad de la estadística en el ejercicio gubernamental

La numeración, clasificación e identificación de patrones, los espacios que se forman a partir de la segmentación producto de la aplicación de variables y el conocimiento obtenido a partir del ejercicio estadístico, son insumos sustanciales para formular la descripción de las problemáticas relacionadas con la población. La estadística normaliza la realidad social y le otorga sentido. Organiza las conductas individuales gracias al registro de los rasgos que son de interés en un momento específico. Así, se documentan conductas y se crean regulaciones para las formas de actuar que no se corresponden con la generalidad, siempre en función de ámbitos específicos cuyas fronteras cambian según la segmentación requerida.

Es así como los habitantes de esta tierra estadística pueden ser constantemente codificados y, por lo mismo, divididos. Al ser cortados y medidos en un sistema de registro, las personas/atributos pueblan un espacio estadístico, por tanto, la estadística dibuja una tierra y distribuye en ella a sus habitantes. Los pone en fronteras y, cuando ella estima conveniente, los transforma en extranjeros. Así, las grandes bases de datos pululan por los dispositivos dominados por aparatos de Estado, compañías de servicios y agencias de estudios de mercado, clasificándonos constantemente en diversos espacios, sin que nosotros lo sepamos. (...) la estadística nos muestra cómo, en realidad, se cruzan por nuestro cuerpo dividido distintos números, vale decir, verdaderas contraseñas que nos permiten entrar a unos grupos y espacios, así como ser excluidos de otros. Nuestra posición dentro de la tierra estadística depende de lo que el poder quiera medir (Blanco 2010, 5).

Los conocimientos, que se derivan de la información contenida en los distintos tipos de censos poblacionales, son útiles para gobernar a la población en los diversos ámbitos sobre los cuales el Estado tiene competencias. Se trata de datos cuantificados, fundamentados en regularidades, que explican fenómenos sociales, por lo que no requieren contextualizarse, así que el individuo representado en la estadística es concebido como un objeto, desarraigado de su realidad social y cultural, separado de la información que no es “representativa” y sobre el cual se pueden aplicar “recetas” redactadas para mejorar la situación del cuerpo social en su conjunto. De esta manera se ejerce el poder de gobernar administrando la vida, gracias al papel de privilegio que tiene la estadística para las explicaciones sociológicas (Sánchez 2000).

A inicios del siglo XIX (Sánchez 2000) la aplicación de fórmulas matemáticas y mediciones de distintos tipos dentro de la sociedad indagaban formas de dotar de legitimidad a las acciones humanas, buscando explicaciones tan exactas como las que se desarrollaban sobre la naturaleza y que permitirán proyectar posibles escenarios. La necesidad de anticiparse a los sucesos era imperante ante la sucesión de revoluciones que cambiaron el panorama político de occidente, pero también frente a los fenómenos que afectaban a la población y ponían en riesgo el desarrollo, como las epidemias. El destino individual se desmarcaba de los designios divinos contenidos en los libros sagrados, que para el antiguo régimen fueron explicaciones determinantes, suficientes e incuestionables sobre las jerarquías, los sucesos y, en general, en cuanto a la suerte de cada ser humano y el conocimiento, así como la predicción matemática, se convirtió en la explicación necesaria.

De esta manera, la acción del Estado se ha afianzado sobre la formulación de estrategias que presumen legitimidad a partir de la exactitud de los datos plasmados en las estadísticas, que se suponen precisas, objetivas y sin sesgos, relación que atraviesa una forma de comprender la sexualidad y los modos de intervenir sobre su ejercicio. Así mismo, esta información expone las posibilidades de intervenir sobre uno u otro segmento de la población. Como se refirió antes, las políticas públicas no son expresiones eminentemente objetivas y tampoco distribuyen soluciones de forma equitativa en la población. Sus efectos son variados en concordancia con las representaciones existentes y los diagnósticos estadísticos focalizados. Bajo esta perspectiva, como resultado de un proceso de significación social, en la definición de las decisiones y acciones destinadas a cambiar el comportamiento de los grupos que generan el problema, la representación que pesa sobre los sujetos es sustancial.

Ejerce dos funciones: legitima a los sujetos en el ámbito político, los reconoce y los convierte en discurso. La descripción sobre el sujeto y su situación pueden o no corresponder con la realidad, puede ser una distorsión provocada por el sentido común, o los prejuicios, pero debe hacerse. Los efectos del lenguaje no terminan con la enunciación de palabras y lo que significan, aunque este aspecto también es importante. El discurso construye la realidad social y construye a los sujetos, los caracteriza y clasifica. Adquiere materialidad en las prácticas sociales y se institucionaliza en las políticas de Estado, pero también en el complejo arquitectónico compuesto de cárceles, escuelas, psiquiátricos y hospitales. Es decir, en la red de dispositivos diseñados para gobernar.

En los dominios administrativos y jurídicos el sexo es un elemento diferenciador esencial, es parte de una valoración como paso previo para adquirir representación o para representar. Es el fundamento empírico para la identidad primigenia e inalienable del sujeto, diferenciado lo que está fuera de la norma por un esquema de descarte y normalización naturalizados, que invisibiliza a los excluidos y a la operación bajo la cual se ejecutó la supresión. La clasificación de sujetos y cómo opera no es parte de la historia oficial ni se considera en los análisis igualitaristas. Esta función estatal absoluta, reificada socialmente, está atravesada por relaciones de poder que se expresan sutil o de forma violenta y que se justifican en principios positivistas sobre la naturaleza de las relaciones humanas.

la crítica feminista también debería comprender que las mismas estructuras de poder mediante las cuales se pretende la emancipación crean y limitan la categoría de las mujeres, sujeto del feminismo (Butler 2007, 48).

La representación en el ámbito político pretende hacer visible y legítimo al individuo representado. Esto también normaliza su actuación en función de parámetros, como los distintos capitales acumulados, que definen su participación, los requisitos para acceder al derecho de ser representado (Butler 2007). Es decir, la representación sería el camino hacia el reconocimiento como sujeto político con derechos, diferente a los desposeídos. Adquiere una función normativa, que da a conocer lo que se considera verdadero sobre determinado objeto (Butler 2007).

El lenguaje se torna en el elemento central para la definición del sujeto y para el reconocimiento efectivo de individuos históricamente relegados a los márgenes o a los avatares del ámbito privado, como las mujeres –y los problemas derivados de su dominación– dentro de la política⁶. Su “existencia” depende de la enunciación, que los sujetos sean nombrados, por lo que la representación del sujeto y el reconocimiento de derechos sociales están relacionados, siendo el lenguaje el mecanismo que instituye las diferencias. El Estado asiste a quienes reconoce en las normas que emite sobre cada problemática.

⁶ La distinción es exclusiva de la diferencia entre masculino y femenino. De hecho, la discriminación entre sujetos y no sujetos está relacionada con cuestiones de género, pero también de raza y clase social, generando una racionalidad que diferencia entre tipos de ciudadanos, que en realidad fueron construidas socialmente, pero se naturalizan para sostener la dominación en términos políticos y económicos (Stolke 2000, 25). Las personas con una preferencia sexual distinta a la heterosexual, los cuerpos abyectos (Butler 2002, 14), son excluidos del goce de derechos en diversos ámbitos, por el proceso de categorización dentro del juego político y por la propia concepción burguesa-liberal de los derechos.

2.4. Interpretaciones en clave de género

Lo femenino no puede considerarse una realidad unívoca, consistente y universal (Butler 2007). Las condiciones y necesidades, individuales y grupales, difieren según las normas sociales, la geografía, tradiciones culturales, situación económica, pertenencia étnica etc., condiciones que definen dinámicamente a lo femenino y a la mujer. Lo masculino tampoco es un concepto inmóvil o un objeto independiente del carácter social de su construcción. Las relaciones binarias hombre/mujer, masculino/femenino limitan la comprensión de otras formas de vivir la sexualidad y su reconocimiento. Es necesario acercarse a estos elementos a través del concepto de género para reconocer roles y jerarquías.

La masculinidad se define tradicionalmente desde la sencillez de la esencia y los patrones de la norma. Vista desde los parámetros esencialistas, se resume en una serie de atributos naturales que son propios del hombre y lo distinguen del comportamiento femenino o afeminado. Las condiciones biológicas son las características que diferencian a hombres y mujeres, por lo que no tiene valor el contexto o la interpretación de sus condiciones de existencia. En esta operación adquieren sentido los roles de género estáticos y desequilibrados que se configuran alrededor de las características biológicas. Estos atributos, a su vez, se sustentan en la lista de representaciones que definen lo masculino y que circulan en el sentido común.

La masculinidad definida en función de lo procedimental, del deber-ser, está fundamentada en la representación que la sociedad tiene sobre el hombre, es “una norma social generalizable a todos los individuos” (Connell 1995, 4). Lo masculino, las prácticas aceptadas, el aspecto físico y la predisposición mental tienen una medida que dimensiona el modelo de hombre que desea la sociedad. La industria cultural tiene un papel central en la producción y difusión de los modelos de masculinidad y feminidad.

Lo masculino adquiere sentido en contraposición con un concepto antagónico. En el contraste se define lo que es y lo que no es un hombre. Excluye a lo femenino y todo lo que se relaciona con ello. La homosexualidad, el travestismo, lo transgénero están fuera de las normas y en varios sentidos fuera del reconocimiento de derechos sociales fundamentales, como el acceso de trabajos dignos, salud pública, educación. Lo abyecto produce aversión no solo porque es distinto, porque desafía la concepción social y contraviene el determinismo naturalista,

relacionando casuísticamente las características de su entorno con una forma de ejercer la sexualidad.

De este modo, es imposible hablar del agente social como si estuviéramos lidiando con una entidad unificada, homogénea. En lugar de eso, tenemos que aproximarnos a él como una pluralidad, dependiente de las diversas posiciones de sujeto a través de las cuales es constituido dentro de diferentes formaciones discursivas (Moufle 1999, 111).

El espacio público para la participación se restringe a ciertos individuos con algún capital político y reconocimiento dentro del campo de discusión. Que acceden por “sus méritos” al espacio de interpretación. A través de las propias regulaciones se fijan los requisitos para participar en el ámbito de las decisiones: “el Estado formaliza unas reglas de juego en ámbitos que pretende regular” (Roth 2007, 19), limitando el número de sujetos a los representantes de un segmento de los grupos. Esto da cuenta de un sistema de desposesión que parte de la imposibilidad de elaborar y expresar un discurso propio sobre las necesidades y que culmina en una satisfacción mediada por los intereses de las élites políticas y económicas, pero también por la participación de poderes fácticos como la Iglesia. Así, al observar las políticas públicas se recorren las relaciones de poder y la integración entre la institucionalidad y el entorno en el cual se despliega (Roth 2007).

Las políticas públicas pueden utilizarse como herramientas para entender los métodos que utiliza el Estado para afianzar su funcionamiento institucional y para intervenir en la sociedad en determinado momento, a través de la distribución del poder y de sus facultades hacia entidades públicas, ONGs y organismos de derecho privado. Son medios, fundamentados en información y distintos conocimientos, aplicados para alcanzar objetivos socialmente deseables, con la máxima eficiencia administrativa.

Las políticas públicas, entendidas como programas de acciones, representan la realización concreta de decisiones, el medio usado por un actor en particular llamado Estado, en su voluntad de modificar comportamientos mediante el cambio de las reglas de juego operantes hasta entonces (Roth 2007, 19).

La modificación de las reglas y actitudes genera disputas entre el Estado y la sociedad, particularmente con los grupos que mantienen intereses sobre un tema específico y que se

oponen a los cambios. En torno a la sexualidad, estos conflictos se desprenden de diversos motivos: el establecimiento de nuevos límites para la intervención estatal en cierto momento; los campos en los que puede ejercer regulaciones legítimamente el Estado; la identificación de las necesidades y la distribución de satisfactores (Fraser 1991) así como su naturalización; las formas de nombrar a los sujetos, su representación discursiva, la normalización de las prácticas y el reconocimiento de su agencialidad; la disputa entre derechos sociales y civiles; la validez del concepto de ciudadanía para nombrar la emancipación que exigen los grupos dominados y el reconocimiento de los abyectos; el ejercicio de la sexualidad en un paradigma liberal o uno de derechos.

Los procesos de intervención estatal parten de información y conocimientos procedentes de distintas disciplinas, como instrumentos para la definición de los sujetos y el diagnóstico de su situación. La biopolítica se diferencia del ejercicio punitivo porque tiene un efecto sobre el conjunto de la población y no sobre individuos específicos, empleando saberes y discursos acumulados. Las estadísticas sobre la fecundidad de la población, por ejemplo, y los problemas asociados al crecimiento demográfico descontrolado despertaron el interés del campo político, convirtiéndolo en un asunto de Estado. Este tema se relaciona, además, con distintas dimensiones y adquiere nuevos y diversos sentidos gracias a otras problemáticas asociadas. El aborto, el matrimonio entre personas del mismo sexo, la regulación del placer, la sexualización infantil, los distintos tipos de violencia que ocurren en el espacio intrafamiliar o la educación sexual, comenzaron a discutirse públicamente.

En Latinoamérica, desde la década de 1990 las luchas por la ciudadanía sexual se hicieron más visibles, problematizando el ejercicio de los derechos de personas con preferencias sexuales distintas a la heterosexual (Lind & Arguello 2009). Así mismo, la situación de las mujeres y las explicaciones sobre su subordinación en la sociedad fueron analizadas desde el feminismo radical, que considera a la sexualidad como una estrategia central para reproducir los roles de género, fortaleciendo la perspectiva de derechos que se venía gestando en los Estados (Araujo 2008).

El enfoque de derechos humanos, aplicado al ejercicio de la sexualidad, busca la emancipación de las mujeres, limitando el poder de los hombres a través de la emisión de regulaciones, que pueden o no ser normas jurídicas, pero que proceden del Estado. Esta regulación se organiza institucionalmente a través de la formulación de políticas, normas,

procedimientos y también leyes, que tienen distintos objetivos, como eliminar la violencia y el abuso sobre las mujeres, limitar el uso de su cuerpo como un objeto o impulsar la toma de decisiones sobre el proyecto de vida individual sin que medien los roles de género. De esta manera, se busca crear un marco de relaciones consensuadas, que resuelva los problemas derivados de la subordinación femenina.

Para las nociones que abogan por la regulación vía los derechos, la imagen de la sexualidad predominante es la de un ámbito de ejercicio de poder en el que no solo entra en juego el poder masculino hegemónico, sino, de manera importante, el consentimiento subjetivo de la víctima de subordinación como resultado de los complejos procesos –históricamente determinados y socialmente reiterados– de incorporación de los principios de ordenamiento de las relaciones entre los sexos y de las imágenes y modelos de sujetos sexuados a ellos asociados (Araujo 2008, 33).

Esta perspectiva es abordada críticamente por cuanto la regulación tiende a normalizar unos comportamientos, convirtiéndolos en socialmente aceptables, sobre otros que en su ejercicio no se distancian de la subordinación o la objetivación de los cuerpos, como mecanismo de placer (Araujo 2008). Por otro lado, se les reclama que la emancipación se dé obligatoriamente en el ámbito de las relaciones reguladas por el Estado, al institucionalizarse en el seno de una organización que está identificada con el patriarcado y con procesos de exclusión de minorías y sujetos desposeídos.

Las formas jurídicas conservan su herencia racional y positiva, que mantiene al derecho como una entidad autónoma y formal en el funcionamiento del Estado, creado y aplicado al margen de intereses individuales, de subjetividades. En este ámbito se encuentra el ejercicio exclusivo de la función punitiva y disciplinaria. Las modificaciones en el rol y la ampliación de las funciones estatales, en concordancia con los postulados que impulsan el afianzamiento del Estado interventor que busca el bienestar, conllevan a la generación de políticas públicas bajo la necesidad de regular las prácticas sociales, que desde la segunda mitad del siglo XX se redactan bajo la perspectiva de derechos humanos. “Aparece entonces el llamado derecho útil o derecho regulativo que es la utilización del derecho como medio, orientado a la consecución de fines, y enriquecido por criterios de índole material (económicos, políticos, axiológicos, étnicos, técnicos, etc.)” (Jiménez & Guillermo 2007, 33).

Bajo el esquema propuesto desde el enfoque de derechos, no es suficiente con adoptar la responsabilidad de dotar de educación y salud a la población, como si se trataran de fines en sí mismos. Una visión utilitaria de los derechos formula recetas homogéneas, sin considerar la realidad de los sujetos de la intervención. No es coherente. Este es un proceso que busca la concreción efectiva de los derechos humanos así que se instauran bajo ciertos criterios, como:

- Transversalidad. Los derechos humanos deben situarse en todos los ámbitos del Estado y la sociedad como el fundamento ético-moral y objeto fundamental de la acción estatal. Además, es un proceso que debe impulsarse a través de la acción conjunta entre Estado y sociedad.
- Universalidad fundamentada en los principios de no discriminación e inclusión, incorporando los derechos y necesidades de grupos históricamente excluidos en el diseño de las políticas públicas.
- La dignidad humana debe prevalecer por encima de la comprensión estructural de la sociedad. Las personas deben incorporarse como sujetos en las regulaciones, considerando su contexto y no como objetos inmutables a intervenir.
- El ejercicio democrático debe fundamentarse en la participación de la ciudadanía en los asuntos de interés público.
- Propender a la deliberación pública de los asuntos de interés, transparentando la esfera privada, para abordarla política y socialmente.
- Como se indicó antes, para garantizar su ejercicio, los derechos deben ser coherentes con las realidades locales. (Jiménez & Guillermo 2007)

Bajo este enfoque, la redacción de normas, la aplicación del derecho y el funcionamiento de la administración de justicia son observadas críticamente. Esta mirada acuciosa señala que el Estado puede llegar a ser un ejecutor en busca de la eficiencia, condicionado por indicadores de gestión incompatibles con su realidad. La incoherencia entre lo planificado y la situación del campo de intervención persiste en toda la organización y afecta a la sociedad, que se asume como un monolito y no como un espacio de significación cultural y trayectoria histórica, con necesidades derivadas de cada forma de vida.

Capítulo 3

Estructura de la investigación

3.1. Preguntas de la investigación

3.1.1. Preguntas principales

¿En qué términos aborda la sexualidad públicamente el Estado?

¿Cómo regula el Estado la sexualidad en las políticas públicas?

¿Cómo se representa a los sujetos sexuales en las políticas públicas de planificación familiar?

3.1.2. Preguntas subsidiarias

¿Desde qué perspectiva aborda el Estado a la sexualidad?

¿Cómo se expresa esta perspectiva en el ejercicio del biopoder?

¿Qué tipo de conocimiento se moviliza para resolver esta situación emergente?

3.2. Objetivos

3.2.1. Objetivos generales

- Describir la regulación sobre la sexualidad que aplicó el Estado a través del discurso contenido en la estrategia de planificación familiar ENIPLA.

3.2.2. Objetivos específicos

- Describir el tipo de regulación que desplegó el Estado ecuatoriano a través de la ENIPLA.
- Conocer la representación de sujetos sexuales contenida en las políticas públicas de planificación familiar
- Identificar el conocimiento que sustenta el discurso estatal sobre la sexualidad.

3.3. Hipótesis

- El Estado regula la sexualidad en ejercicio del biopoder.
- El Estado plantea públicamente las condiciones para el ejercicio de la sexualidad, a través de las regulaciones emitidas en las políticas públicas sobre planificación familiar.
- Las políticas públicas normalizan a los sujetos.
- El Estado reconoce la sexualidad como un acto ligado a la reproducción humana y en ese sentido establece controles para su ejercicio.

- El Estado regula la sexualidad desde perspectivas contradictorias.

3.4. Justificación

El Estado —como otros actores sociales— con los recursos que tiene a su disposición— busca incidir o modificar en cierto sentido la regulación operante en un espacio social preciso. En el marco de un Estado de derecho, es la adopción de una reglamentación jurídica que legitima la implementación de su estrategia. La definición de la estrategia estatal legítima es el resultado de la movilización de ciertos actores, públicos y privados, con intereses contradictorios. Por lo tanto, las políticas públicas son el resultado de estas movilizaciones; por eso el análisis de las políticas públicas se constituye en una puerta de entrada para la comprensión del Estado y de sus relaciones con la sociedad (Roth 2007, 25).

Esta investigación busca identificar las características de la regulación desplegada por el Estado ecuatoriano sobre la sexualidad, expresada a través de las políticas públicas de planificación familiar. La actividad de regulación representa, normaliza a los sujetos, los caracteriza y dispone su visibilidad en el ámbito de la administración gubernamental. La regulación actúa sobre la sexualidad al utilizarla como dispositivo de control sobre la vida. Para realizar esta labor se efectuará un análisis de discurso sobre el documento de la Estrategia Nacional de Planificación Familiar y Prevención del Embarazo Adolescente (ENIPLA).

Por tratarse del diseño de la política pública, en el plan se exponen las directrices del proyecto, el diagnóstico del problema, la metodología de implementación, el presupuesto, las instituciones involucradas, su alcance en cada ámbito, el sustento teórico-conceptual del proyecto, las acciones para abordar la situación y los resultados esperados. Se busca exponer aspectos como la nominación de los sujetos y la legitimación (o desaprobación) de sus acciones como forma de normalizar la vida de las personas por parte del Estado, lo que se relaciona con la posibilidad de hacer público un problema social y la forma de abordarlo, lo que transparenta un discurso dominante, en un momento específico.

Esta investigación es útil en la medida que pretende exponer cómo, a través de estas expresiones públicas —que no tienen consecuencias jurídicas— el Estado, a través del ejecutivo, ejerce el biopoder sobre la población, bajo esquemas que varían según el momento histórico en el cual se diseñan las intervenciones. La importancia de analizar estos discursos radica en

la necesidad de observar cómo las instituciones ejercen el poder sobre la población de manera productiva, dinámica y a través de distintos ámbitos. Así mismo será importante establecer si el Estado ecuatoriano se alineó con un abordaje liberal o de derechos sociales para entender la problemática, si los sujetos fueron objetualizados en el diagnóstico, las fuentes que sustentan la intervención y el entramado conceptual que subyace al documento de la ENIPLA. Con estos planteamientos, es pertinente examinar de forma detallada este tipo de discursos, lo que permitirá evaluar su coherencia y plantear nuevos acercamientos críticos a las respuestas que genera el Estado sobre los requerimientos sociales.

Las políticas gubernamentales son normativas dispuestas como reguladores ante las situaciones problemáticas emergentes que afectan a la sociedad y condicionan su funcionamiento. Como se trata de un discurso público, en los textos se refleja el posicionamiento ideológico de los grupos dominantes, que explica los problemas y regula las prácticas sociales empleando el conocimiento socio cultural de una comunidad específica.

Estos textos afirman un concepto sobre la sexualidad y el sujeto, definiciones que no son inmóviles o inmutables. Se transforman históricamente y se sitúan socialmente, por lo que se pueden analizar en su contexto para identificar cómo se nombra a los individuos y los roles que cumplen en el ejercicio de la sexualidad, desde la perspectiva de la institucionalidad estatal.

El Estado moviliza recursos humanos y económicos para prevenir o mitigar problemáticas propias de la población, como el crecimiento demográfico descontrolado, las enfermedades venéreas e incluso los comportamientos que se califican como inadecuados. Son construcciones discursivas sociales y culturales que responden a contextos sociales y políticos, por lo que pueden manifestarse en favor de reivindicaciones sociales o actuar en función de las relaciones inequitativas y segregadoras vigentes, dependiendo del respaldo a ciertos intereses políticos. También delimita los espacios para el reconocimiento de los sujetos, las prácticas, los lenguajes aceptados, los términos y el paradigma de argumentación de necesidades.

Para el Estado la sexualidad es útil como un dispositivo biopolítico. Es decir que se trata de una red de elementos, discursivos y no discursivos, que se relacionan para prevenir problemas en la población en torno a fenómenos que son propios de la especie. Además, se activan de

manera emergente, es decir, tienen una función estratégica que se moviliza en un momento y lugar específicos. Esta injerencia está fundamentada en conocimientos e información, que proceden de diversos campos y construyen discursos que le dan significado a la intervención normativa.

El Estado es parte de la representación. A través de sus instituciones, en la implementación de la política y cuando se negocian sentidos, se recrea el discurso sobre la sexualidad contenido en la política pública. En su producción y puesta en escena se recrean concepciones sobre la sexualidad, la fecundidad y cómo afectan al funcionamiento de la sociedad. El Estado interpreta las necesidades sociales antes de resolverlas, pero lo hace desde un punto de vista específico. Las intervenciones estatales están regidas por intereses, las estrategias políticas de los grupos que disputan significados en el campo y están dominadas por el marco cultural que define a una sociedad, que en los asuntos relacionados con la sexualidad ejercen presiones importantes.

3.5. Contexto

En Latinoamérica, el interés por controlar el crecimiento demográfico se intensificó en la década de 1960, como resultado de las estimaciones sobre el crecimiento de la población. Desde Estados Unidos, Coale y Hoover señalaron la relación negativa entre progreso e índices altos de fecundidad sin planificación (Mundigo 1992). Las conclusiones de este estudio contribuyeron a la creación de programas dirigidos a la población, diseñados en los países centrales, para brindar asistencia a la periferia. Se implementaron servicios de planificación familiar gracias al aporte permanente de fondos de las agencias para el desarrollo norteamericanas en el subcontinente. Estas iniciativas luego se denominarían programas de salud reproductiva (Cáceres 2004),

Siguiendo la tendencia regional, en Ecuador los primeros servicios de planificación familiar se organizaron en el sector privado y fueron utilizados primordialmente por las clases más acomodadas. Los estudios sobre el impacto en el desarrollo económico que tiene el crecimiento poblacional impulsaron servicios de asistencia atendidos por el Estado para los sectores de bajos ingresos. Además, los índices sobre el aborto en la región demostraron la necesidad de ampliar la cobertura de la planificación familiar. En cuanto a la administración, algunos gobiernos ubicaron estos planes dentro de los programas de atención materno-infantil. Otros, los asignaron al sistema público de salud (Mundigo 1992).

Siguiendo esta tendencia, los primeros programas planificados surgieron en el país en 1966, pero el tratamiento político del tema inició en marzo de 1998, con la promulgación de la “Ley de educación de la sexualidad y el amor”. La ejecución y evaluación de los resultados recayeron sobre el Ministerio de Educación, ente encargado de implementar la educación en sexualidad y el amor como eje transversal de los planes y programas de estudios en centros públicos y privados, pero, los contenidos debían someterse a conocimiento, consideración y aprobación de los departamentos de orientación estudiantil y de los padres de familia⁷.

Las actividades de capacitación para los docentes serían dictadas con universidades e institutos, en coordinación con la cartera de Estado. Las instituciones encargadas de la formación de los maestros debían incluir, como eje transversal, el tratamiento de la sexualidad y el amor. Además, el Ministerio y los medios de comunicación debían preparar programas sobre sexualidad, a partir de los lineamientos establecidos desde el Estado. También tenía la obligación de controlar la calidad del contenido de los programas. Todo esto para que no se distorsione la información difundida⁸.

En el año 2000, el Ministerio de Educación y Cultura, Deportes y Recreación creó el Plan Nacional para la Educación de la Sexualidad y el Amor (PLANESA), a través del Acuerdo Ministerial 910. Este documento buscaba ejecutar en el sistema educativo lo dispuesto en la ley desde 1998. El acuerdo disponía que el PLANESA se difunda en todos los niveles educativos, organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, medios de comunicación y, en general, entre las instituciones interesadas.

En 2003, la misma ley amparó la creación del Programa Nacional de Educación Sexual y el Amor. En esta estrategia el Estado reconoció a la educación sexual como un derecho que tiene la población y se identificó la necesidad de impulsar políticas nacionales, alrededor de la sexualidad y el amor, tendientes a promover aspectos como la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres y la vivencia de una sexualidad libre, placentera, saludable y responsable, en función del respeto la dignidad y el conocimiento. Siguiendo esta línea, más adelante, en 2006, el Ministro de Educación emitió el acuerdo 401 para dar cumplimiento a lo dispuesto en la ley de 1998.

⁷ Ley sobre la sexualidad y el amor, de 27 de marzo de 1998, del Congreso Nacional.

⁸ *Ibíd.*

En el año 2007 el Ministerio de Educación emitió el Acuerdo Ministerial 089, redactado para implementar el Plan de Acción integral a las adolescentes en estado de embarazo. El fin de esta política pública era evitar que las adolescentes gestantes sean discriminadas y excluidas de los centros educativos por su condición. Así, se prohibió a las autoridades de los planteles negar la matrícula o expulsar a las jóvenes y se dispuso la implementación de planes integrales de apoyo a las adolescentes embarazadas y a sus familias⁹.

Ese año también se preparó el Plan Nacional de Prevención del Embarazo en Adolescentes y su objetivo fue “contribuir a disminuir el embarazo en menores mediante el fortalecimiento institucional de los servicios de salud, educación y protección social”¹⁰. La operacionalización de esta política requirió la participación de otras instituciones, como el Ministerio de Salud, para formar una iniciativa intersectorial, así que esta responsabilidad dejó de recaer exclusivamente en el Ministerio de Educación.

Allí se enumeraron algunos aspectos que están asociados con el embarazo en la adolescencia, como la edad de iniciación sexual, el uso de métodos anticonceptivos y el índice de matrimonios que se producen. Sobre el uso de contracepción, las estadísticas mostraron una diferencia considerable entre el conocimiento y el uso de métodos modernos. Es decir, las personas conocen sobre la existencia de medios para evitar embarazos y enfermedades venéreas, pero su uso no se socializa.

La Encuesta Demográfica y de Salud Materna e Infantil de 2004¹¹ (ENDEMAIN) mostró que las mujeres no utilizaban métodos anticonceptivos, aun aquellas que querían aplazar el embarazo; o, que utilizan métodos “tradicionales”, sin sustento científico, que no garantizan ninguna protección. La transparencia sobre las prácticas sexuales de los ecuatorianos, expresadas en los indicadores dispuestos para la ENDEMAIN mostró, por ejemplo, que solo el 13.5% de las adolescentes utilizaron algún método durante su primera relación sexual (marital o premarital), el resto no esperaba tener relaciones o no conocían sobre métodos anticonceptivos¹².

⁹ Ministerio de Educación, *Acuerdo Ministerial 089*, de 8 de marzo de 2007.

¹⁰ Plan Nacional de prevención del embarazo en adolescentes en Ecuador, de 2007, 14.

¹¹ Desde este año no se han efectuado estudios que permitan obtener datos desagregados y sistemática de la dinámica demográfica.

¹² Ministerio de Educación, *Plan Nacional de prevención del embarazo en adolescentes en Ecuador* (Quito: Ministerio de Educación, 2007), edición en PDF.

Como parte del Plan también se analizó la relación entre embarazos adolescentes y las limitaciones para acceder a servicios de salud sexual y reproductiva, información y educación. Por un lado, se describió la demanda insatisfecha en cuanto a métodos de planificación familiar y el acercamiento con sus proveedores, como los centros y subcentros de salud. Además, visibilizó la brecha entre la política pública de educación sexual y su implementación en espacios educativos formales y no formales, mostrando una fuerte influencia de creencias y mitos sobre la sexualidad y la contracepción, que es determinante para evaluar el embarazo no planificado y su impacto en la sociedad.

Los datos disponibles corroboran la existencia de una demanda educativa insatisfecha en el campo de la educación de la sexualidad, ya que los/las adolescentes carecen por lo general de los conocimientos, actitudes y habilidades indispensables para tomar decisiones responsables respecto al inicio de su vida sexual, prevenir el embarazo, negociar las relaciones sexuales y el uso de métodos anticonceptivos, entre otros)¹³.

Es importante mencionar que esta iniciativa adoptó una perspectiva de género, relacionando las situaciones de inequidad y violencia persistentes y solapadas, con la condición femenina. También señaló la reproducción de estas situaciones por generaciones, condicionando el futuro de los hijos. Esta línea analítica del problema contempló a los distintos tipos de violencia sexual, la existencia de relaciones de poder abusivas y las violaciones sistemáticas a menores, como las causas de los embarazos en adolescentes (Plan Nacional de Prevención del Embarazo en Adolescentes).

En 2007, el Consejo Nacional de Salud (CONASA) y el Ministerio de Salud Pública publicaron la Política de Salud y Derechos Sexuales y Reproductivos. El objetivo de este documento fue llegar a la “formulación de lineamientos basados en el enfoque de derechos, equidad, calidad y solidaridad que permitan el desarrollo pleno, integral y armónico del capital humano del país”¹⁴.

Este trabajo reconoce que los estudios sobre la situación de las mujeres en torno a la fecundidad han recibido mayor atención. Como consecuencia se cuenta con poca información

¹³ *Ibíd.*, 6.

¹⁴ Consejo Nacional de Salud (CONASA), *Política de Salud y Derechos Sexuales y Reproductivos* (Quito: CONASA, 2007), edición en PDF, 8.

sobre las condiciones sociales que rodean a los hombres cuando son padres. Por ejemplo, la Encuesta Demográfica y de Salud Materna e Infantil (ENDEMAIN)¹⁵ se aplica a “hogares, mujeres en edad fértil de 15 a 49 años, y niños menores de 5 años que habitan en viviendas particulares de las cuatro regiones del país”¹⁶ (SIISE.gob.ec), por lo que cuenta con información representativa no solo de la dinámica demográfica y el estado de salud de madres y menores de 5 años, sino que incorpora variables como roles de género, violencia intrafamiliar, prácticas, cuidados de la salud, enfermedades de transmisión sexual y características socioeconómicas, pero no contiene indicadores sobre la relación del hombre con el hogar.

En torno a la salud sexual y reproductiva se conoce, por ejemplo, que “solo el 1% de las esterilizaciones definitivas son optadas por los hombres” y “que el uso del condón no tiene gran aceptación en la población masculina” (CONASA 2007, 12). Sobre la relación de los hombres con sus hijos, las encuestas del INEC sostienen que el 71% de hogares en el país tiene a un hombre como jefe de hogar. Entre otros datos, indica que el 90% de los padres forman parte de la población económicamente activa (PEA).

Estas estadísticas se desprenden del Censo de Población y Vivienda de 2010 y relaciona variables como nivel de instrucción, situación laboral y edad promedio (44) años. Señala, además, que el porcentaje de padres, jefes de hogar, que viven con sus hijos aumenta mientras menos hijos tienen. Así, el 14% de padres con más de 3 hijos viven con ellos; mientras, el 32% y el 34%, padres de 1 y 2 hijos respectivamente, habitan en el mismo hogar¹⁷.

En cuanto al uso de preservativos por parte de la población masculina, la Política de Salud y Derechos Sexuales y Reproductivos señala los efectos que tiene el uso del condón en los hombres y su relación con el ejercicio del poder masculino en la pareja, al momento de decidir la utilización del método. Las mujeres que viven relaciones de poder abusivas tienen nulas posibilidades de negociar la utilización de ese u otro método. La negativa de los hombres está fundamentada en imaginarios sociales sobre la virilidad, los niveles de placer

¹⁵ La encuesta es periódica aplicada desde 1989. La realiza el Centro de Estudios de Población y Desarrollo Social (CEPAR), con apoyo financiero de la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos.

¹⁶ Encuesta Demográfica y de Salud Materna e Infantil (ENDEMAIN) - CEPAR, Sistema de Indicadores Sociales del Ecuador (SIISE), acceso el 20 de febrero de 2018, http://www.siise.gob.ec/siiseweb/PageWebs/Fuentes/ficfue_endema.htm

¹⁷ En el Ecuador existen 1.961.562 jefes de hogar con hijos, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), acceso el 20 de febrero de 2018.

sexual, el papel de la mujer, los roles de género tradicionalmente aceptados y la propia concepción de la sexualidad.

La ocurrencia de embarazos no deseados como resultado de eventos de violencia sexual es un fenómeno que tiene incidencia en las cifras de mortalidad materna, por la situación de ilegalidad que mantiene el aborto en el país. La prohibición sobre interrupción voluntaria del embarazo, incluso en caso de violación, obliga a las mujeres a recurrir a sitios clandestinos, lo que eleva las condiciones de riesgo y convierte a este tema en un problema de salud pública, que abona a las cifras de mortalidad materna y morbilidad femenina.

Los riesgos de embarazo en las adolescentes, el agotamiento por embarazos muy seguidos, las cargas de trabajo físico intenso, el riesgo del parto antes de los 18 y después de los 35 años, la multiparidad, el alto índice de abortos en condiciones de riesgo y sin asistencia médica, son condiciones asociadas directamente con la dificultad que tienen las mujeres de tomar decisiones con respecto a su sexualidad y reproducción¹⁸.

Con esta información se traza un panorama complejo para el ejercicio de los derechos, por parte de las mujeres, entre ellos el derecho a la salud. Además, las políticas y planes sectoriales no tomaron en cuenta a otros grupos con necesidades insatisfechas. Sectores de la población como los adultos mayores o las personas con algún tipo de discapacidad fueron ignorados en el diseño de los programas, desconociendo sus necesidades vinculadas con la sexualidad y la reproducción.

Esta breve exposición de la trayectoria de las acciones que el Estado ha implementado en torno al ejercicio de la sexualidad, muestra los diferentes procesos que anticiparon la creación de la Estrategia Nacional Intersectorial de Planificación Familiar y Prevención del Embarazo adolescente, en 2011. Desde una posición eminentemente pedagógica y legalista, las propuestas variaron hasta la perspectiva de derechos sexuales y reproductivos y salud sexual y reproductiva, con el Ministerio de Salud como principal responsable de la implementación de las estrategias.

¹⁸ Consejo Nacional de Salud (CONASA), *Política de Salud y Derechos Sexuales y Reproductivos* (Quito: CONASA, 2007), edición en PDF, 12.

El desarrollo de los censos y la estadística en el país

En Ecuador, la consolidación y estructuración del Estado-nación durante la segunda parte del siglo XIX promovió la formación de oficinas de estadística con el objetivo de recabar información confiable sobre el territorio. A inicios del siglo XX la búsqueda de conocimiento estaba sustentada en la necesidad de mejorar la recaudación tributaria, impulsar la industrialización y la competitividad del Estado, lo que justificó la emisión de la Ley Orgánica de Estadística de 1914.

Que disponía el establecimiento de un departamento que se denominaría Dirección General de Estadística y Registro Civil, dependiente y anexo al Ministerio de Instrucción Pública, el cual tendría la función de compilación y publicación anual de los datos estadísticos en los ramos de: población; instrucción pública; comercio exterior e interior; tráfico marítimo, fluvial y terrestre; industrias; bancos y sociedades comerciales y de préstamo; movimiento judicial, criminal y carcelero; policía; higiene y asistencia públicas; beneficencia; cultos; obras públicas; hacienda y crédito público; movimiento de la propiedad inmueble; agricultura (producción agrícola, censos de establecimientos rurales, explotaciones, etc.); comunicaciones (correos, telégrafos y teléfonos)¹⁹ (INEC 2015, 35).

Como se puede observar, los indicadores se diversificaron en la medida que las obligaciones del Estado y la sed de conocimiento sobre distintos aspectos engranaba con la formulación de nuevas regulaciones. La amplitud de los datos recabados incluía las causas de los decesos y las enfermedades más comunes, los valores de los avalúos catastrales en las ciudades más importantes, la inversión estatal en educación y su crecimiento en un periodo determinado, etc. (INEC 2015).

La preocupación por conocer el número de habitantes en el país surgió en la década de los 40 y el primer censo de población se efectuó en 1950 (INEC 2015), de la mano de la corriente modernizadora impulsada por la Organización de las Naciones Unidas durante la postguerra, momento que requería de la evaluación sobre el funcionamiento de los Estados que se encontraban del lado estadounidense del muro.

¹⁹ Instituto Ecuatoriano de Estadísticas y Censos (INEC). *Una mirada histórica a la estadística del Ecuador* (Quito: El Telégrafo, 2015), edición en PDF, 47.

El desarrollo de políticas públicas que respondan en términos cuantitativos a las necesidades de la población depende, hasta hoy, de los recursos con los que cuenta el Estado y de su distribución eficiente. Los fondos públicos son limitados y las prestaciones sociales son observadas con lente crítico por los defensores de los derechos civiles. La ausencia de un aparato institucional encargado de desarrollar y ejecutar censos dificultaba el diseño y aplicación de políticas de administración poblacional. Con el primer censo de población:

Se inicia la etapa propiamente estadística porque el país ya puede contar con series continuas de indicadores, con un nivel matemático más avanzado y la organización de información censal orientada a brindar respaldo cuantitativo a las políticas públicas de desarrollo. De tal manera, con el transcurso del tiempo se emprende en la ejecución de numerosos estudios demográficos, económicos, de salud, educativos, transporte e infraestructura; los cuales se complementan con la enseñanza de la estadística en las universidades nacionales, los estudios en el exterior de técnicos ecuatorianos y la demanda de capacitación de profesionales por parte de la Caja de Pensiones (actual Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social)²⁰.

Esta acción no solo implicó la inversión de recursos monetarios. Las poblaciones rurales de indígenas y campesinos se mostraron desconfiados con respecto al censo y la actividad estatal en sus territorios. Cuando llegaba, la presencia de la institucionalidad pública representaba los intereses de los hacendados y terratenientes, impuestos a costa de la vida de sus compañeros.

De otro modo, el Estado estaba ausente en la ruralidad. Por su parte, los funcionarios, confiados de su superioridad racial, veían con desprecio al indigenismo, lo que atizaba las diferencias y reforzaba la percepción de que la función del Estado con respecto a las comunidades indígenas se cumple necesariamente en términos asistencialistas.

En este contexto, el trabajo de los promotores del censo también implicó importantes negociaciones políticas con distintos actores, que tenían reconocimiento por parte de la comunidad, como la iglesia católica, los dirigentes del Partido Comunista y los líderes del movimiento indígena, encabezado por Dolores Cacuango. Esta labor buscaba evitar levantamientos indígenas, garantizando el desarrollo del censo y la integridad de los encuestadores. El mensaje construido políticamente afianzaba la imagen de esta actividad

²⁰ Instituto Ecuatoriano de Estadísticas y Censos (INEC). *Una mirada histórica a la estadística del Ecuador* (Quito: El Telégrafo, 2015), edición en PDF, 47.

como un medio para alcanzar el desarrollo, un paso más hacia el progreso del país que permitiría proveer de nuevas tierras y mejores servicios como salud y educación, mensajes que se difundieron con entusiasmo por los medios informativos²¹.

Los ejercicios subsiguientes adquirieron aceptación por parte de los ciudadanos. La consolidación del Estado de bienestar, financiado por los recursos petroleros, elevó la confianza en esta actividad y su función como transmisora de necesidades insatisfechas, como la dotación de servicios básicos, mejorando la vida de las personas. Por otro lado, esta intervención se hacía más técnica y profesional, realzando la calidad de los resultados obtenidos. La información útil para gobernar la vida debe ser confiable y obtenida con rigor científico, pues es prioritaria para la elaboración de líneas estratégicas y en la adopción de decisiones políticas.

3.5.1. El marco constitucional ecuatoriano y la sexualidad

En noviembre de 2006, Rafael Correa fue elegido como presidente de la República, luego de superar a Álvaro Noboa en segunda vuelta electoral. En campaña ofreció una revolución institucional que renueve a la clase política del país, representada por los anquilosados partidos del centro, social demócratas y demócratas cristianos, que habían gobernado el país desde los 80; responsables del drama de la migración, la dolarización y la privatización de los recursos públicos. Para atender esta situación, enarboló como símbolo de su revolución democrática la necesidad de llamar a una Asamblea Nacional Constituyente, que redacte una nueva carta política. Esta aspiración se materializó el 20 de octubre de 2008, cuando la novel Constitución –aprobada en referéndum– se publicó en el Registro Oficial.

Esta pequeña reseña pretende poner en contexto la importancia que tuvo la Constitución de ‘Montecristi’ para impulsar la agenda social del gobierno de Alianza País. Como marco normativo y político de referencia, señaló el camino de la planificación estatal, la definición de políticas de gobierno y de los pactos sociales necesarios.

Se procuró mejorar y/o diseñar nuevos niveles de atención en las áreas de educación, salud, bienestar y asistencia social, de manera que se humanicen los servicios que presta el Estado y se amplíen bajo los principios de equidad, justicia social y eficiencia. Los fundamentos

²¹ *Ibíd.*

constitucionales se trasladaron a la planificación de mediano plazo del ejecutivo. La hoja de ruta para el desarrollo equitativo e integral de la población se plasmó en objetivos y estrategias, que se definieron en el Plan Nacional del Buen Vivir (PNBV), actualizado trianualmente.

La Constitución ecuatoriana garantiza las distintas formas de expresión de la sexualidad y la aborda principalmente desde los ámbitos médico y educativo, en coherencia con una perspectiva de derechos humanos que busca potenciar la decisión individual. En el artículo 11 (2008, 21) establece que “todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades”. No se puede discriminar a las personas por factores como el sexo, religión, filiación política, la identidad de género u orientación sexual. En el artículo 32 (2008, 29) establece que la salud es un derecho que el Estado está obligado a garantizar, bajo los principios de “equidad, universalidad, solidaridad, interculturalidad, calidad, eficiencia, eficacia, precaución y bioética, con enfoque de género y generacional”. En este tema, también deberá “asegurar acciones y servicios de salud sexual y de salud reproductiva, y garantizar la salud integral y la vida de las mujeres, en especial durante el embarazo, parto y postparto” (2008, 166).

En cuanto a la educación, el artículo 347 indica que el Estado será responsable por asegurar que las instituciones educativas impartan conocimientos sobre “ciudadanía, sexualidad y ambiente, desde un enfoque de derechos” (2008, 161). En su ámbito, la educación “se centrará en el ser humano, en el marco del respeto a los derechos humanos; (...) impulsará la equidad de género, la justicia, la solidaridad y la paz” (2008, 27). En líneas generales, el Estado será responsable de proteger a las personas, de todos los grupos etarios, de la explotación sexual y de la emisión, a través de los medios de comunicación, de mensajes que “promuevan la violencia o la discriminación racial o de género” (2008, 36).

En el capítulo tercero se determina que las víctimas de violencia doméstica o sexual tienen derecho a atención prioritaria. Además, el Estado reconocerá y garantizará el derecho a la integridad personal, que incluye “la integridad física, psíquica, moral y sexual” (2008, 47). El artículo 66, en el numeral 9, establece “el derecho a tomar decisiones libres, informadas, voluntarias y responsables sobre su sexualidad, y su vida y orientación sexual”. El Estado tiene la obligación de “promover el acceso a los medios necesarios para que estas decisiones se den en condiciones seguras” (2008, 48). En cambio, son obligaciones de los ecuatorianos

“respetar y reconocer las diferencias étnicas, nacionales, sociales, generacionales, de género y la orientación e identidad sexual” (2008, 59).

En cuanto a la familia, el Estado ecuatoriano reconoce que existen diversos tipos y asume la responsabilidad de protegerla como núcleo fundamental de la sociedad. “El matrimonio es la unión entre hombre y mujer, se fundará en el libre consentimiento de las personas contrayentes y en la igualdad de sus derechos, obligaciones y capacidad legal” (2008, 51). Además, acepta la existencia de uniones de hecho estables y monogámicas, a partir de las cuales se generarán los mismos derechos y obligaciones que tienen las familias constituidas a partir del matrimonio. También aclara que la adopción corresponderá a las parejas de distinto sexo. En este orden, 7 numerales definen los deberes que asume el Estado, para proteger a los integrantes de la familia, como la maternidad y paternidad responsables, la corresponsabilidad, los derechos por igual de hijos e hijas.

3.5.2. Marco de creación de la ENIPLA

En 2011 la respuesta Estatal a las consecuencias del incremento de la fecundidad en la población fue la creación de la ENIPLA, destinada a ser la política pública intersectorial que brinde una solución a los altos índices de embarazo adolescente (90 por mil nacidos vivos, que en su momento representó la segunda tasa más alta de la región) y a la brecha entre la fecundidad deseada y la observada (el 34 % de los nacimientos no fueron planificados). En 2011, el expresidente Rafael Correa comunicó la creación de la estrategia, que fue definida como emblemática por su importancia estratégica para el desarrollo del país²². La ENIPLA se diseñó ante la elevada tasa global de fecundidad, que se identificó una década antes en la Encuesta Demográfica y de Salud Materna e Infantil, ENDEMAIN, cuyos resultados fueron publicados en 2004 y que también revelaron la situación de la maternidad en el país.

Este documento no solo transparentaba la diferencia entre la fecundidad deseada y la observada en el Ecuador. Además, demostraba la existencia de condiciones socio económicas diferenciadas entre grupos poblacionales, vinculadas con la experiencia materna (ENIPLA 2013), reflejadas en el acceso a servicios básicos, salud integral, educación sexual, bienestar social, etc. Este estudio mostraba las diferencias entre la fecundidad global observada entre

²² Rafael Correa anunció la creación de “una agresiva campaña de planificación familiar” (UNFPA Enlace ciudadano) como respuesta al incremento de las tasas de fecundidad en la población menor a 19 años.

los pueblos indígenas, comunidades afro y montubias y poblaciones blanco-mestizos, además de las distinciones acentuadas por el nivel de instrucción de las mujeres:

En el ámbito rural la TGF (Tasa Global de Fecundidad) es de 2.7, las mujeres que presentan una condición de pobreza extrema tienen una TGF de 3.5. En lo étnico cultural, las mujeres indígenas tienen en promedio 3.3 hijos durante su vida; las mujeres afroecuatorianas tienen 2.8, las mujeres montubias 2.7, mientras que las mujeres mestizas y las mujeres blancas bordean un promedio de 2.3 hijos a lo largo de la vida. Existen también diferencias substanciales en relación con el nivel de instrucción alcanzado por las mujeres, se evidencia que las mujeres con ningún nivel de instrucción formal y mujeres con educación hasta primaria tienen 2.9 y 3.2 hijos respectivamente; mientras que las mujeres con educación superior tienen 1.7 por hijos (ENIPLA 2013, 6).

Otro dato importante para caracterizar la problemática fue el número de embarazos “deseados” o planificados: a nivel país el 20% de los nacimientos se reportaron como no deseados y en la población indígena el 30% de nacimientos correspondieron a este indicador. Este asunto se complejiza aún más si se toma en cuenta que la población indígena se encuentran entre los estratos más pobres, con bajos niveles de escolaridad y acceso a servicios básicos, lo que limita las posibilidades de contar con condiciones de vida dignas para los niños, niñas y sus familias.

En síntesis, para establecer el ámbito de acción estatal a través del proyecto, la tasa global de fecundidad se relacionó con características demográficas y culturales como muestra del grado de exclusión de la población (urbano vs. rural, pertenencia étnica/cultural), aspectos que limitan el acceso a servicios de salud y educación, uso adecuado de métodos anticonceptivos regulares y las condiciones de vulnerabilidad a las que están expuestas las mujeres, en cuanto a violencia sexual, en todas las etapas de su vida.

Para realizar la intervención se desarrollaron estrategias dirigidas a los grupos más vulnerables, como infantes, adolescentes y mujeres. Estas incluyeron el acceso a información científica sobre sexualidad, con enfoque en derechos sexuales y reproductivos para el empoderamiento político de la sexualidad; transformación de patrones socio culturales que influyen negativamente sobre la concepción de la sexualidad y la reproducción; acceso a servicios integrales de salud sexual y reproductiva, con espacios diferenciados para

adolescentes, incluidas las prestaciones de planificación familiar. En suma, se diseñaron planes de acción integral, dentro de las posibilidades y obligaciones institucionales, para atender el problema.

Las acciones debían sumar las competencias de las carteras de Educación, Salud y de Inclusión Económica y Social, como los ministerios responsables de implementar la estrategia. Los mensajes debían interpelar a la audiencia hacia la toma de decisiones libres y responsables, pero informadas, en el ejercicio de su sexualidad. Para esto se planificó el trabajo sobre cuatro ejes estratégicos (ENIPLA 2013):

1. Garantizar el acceso a información científica, oportuna, pertinente y con un enfoque de derechos sobre sexualidad y reproducción, con énfasis en adolescentes para el empoderamiento y toma de decisiones.
2. Contribuir a la transformación de los patrones socioculturales negativos sobre sexualidad y reproducción, que impiden la inclusión social, la equidad de género y la toma de decisiones autónomas sobre el propio cuerpo.
3. Garantizar el acceso a servicios integrales de salud sexual y reproductiva de calidad, basados en el enfoque de derechos a mujeres y hombres, incluidos los servicios de consejería y planificación familiar, para la toma de decisiones libres e informadas.
4. Promover mecanismos de participación social de hombres y mujeres, como estrategia de empoderamiento para el ejercicio y goce pleno de los derechos sexuales y derechos reproductivos, especialmente en torno a la planificación familiar.

Para cada eje se plantearon objetivos y actividades. En la estrategia se consideró como uno de los procesos agregadores de valor la difusión de contenidos y las actividades de comunicación, dándoles preferencia a los canales alternativos, como páginas web, cuentas oficiales en redes sociales, campañas BTL y “boca a boca”. Al respecto, la apuesta por cambiar patrones socioculturales incluyó con dificultad a los medios de comunicación masivos, por cuanto implica la elaboración de mensajes que movilicen la conciencia del público hacia aspectos que no se encuentran instaurados en el sentido común y que modifican las pautas de comportamientos consideradas naturales.

La comunicación fue un elemento sustancial para el desarrollo del eje 2, ‘Transformación de patrones socioculturales’. Aunque se aceptó que sería una labor a largo plazo, el objetivo era

cambiar las ideas de la población sobre el ejercicio de la sexualidad, que se vincula con la erradicación de prácticas sexistas y la violencia de cualquier tipo basada en el género. Por otro lado, se consideró sustancial impulsar el autocuidado del cuerpo, la contracepción y la planificación familiar, en los ámbitos privados y comunitarios (ENIPLA 2013).

Como campo en disputa, las representaciones sobre la sexualidad se organizan en torno a una serie de tensiones sociales y culturales, que construyen el cerco para el desarrollo integral de este aspecto de la vida y el goce de los derechos sexuales y reproductivos, reconocidos a nivel mundial. La calidad y la cantidad de información que reciben los individuos varían según el nivel educativo y del acceso a las fuentes. En el posicionamiento de estas narrativas interviene significativamente el discurso mediático, por lo que en el marco de la estrategia fue necesario emplear la dimensión política de la comunicación, observando la conducta de la industria mediática y la función que cumplen los medios de comunicación como soporte del estatus quo. Las prácticas periodísticas cotidianas, como el manejo de la información, el discernimiento de los enfoques y la inclusión de temas en la agenda pública están atravesadas por las mismas tensiones sociales, el punto de vista del periodista y los intereses vinculados a la producción de información y entretenimiento.

Los mensajes y lenguajes homogéneos con los que se aborda la sexualidad excluyen factores como las diversidades generacionales, étnicas, sociales, sexuales, de género y culturales, que inciden en el desarrollo de la sexualidad y en la toma de decisiones relacionadas con la salud sexual y la salud reproductiva (ENIPLA 2013, 18).

El énfasis intercultural se intentó adoptar generando manuales de educación sexual con pertinencia étnica y cultural, en idiomas Shuar y Kichwa. También se implementaron procesos de formación de formadores en los que líderes comunitarios recibieron capacitación e información, junto con insumos para que los utilicen en la difusión de los contenidos sobre sexualidad en su comunidad. Se intentó rescatar el papel del placer, el erotismo, los sentimientos y las emociones, como parte de una vida sexual plena. Otro aspecto importante fue la sensibilización a los prestadores de salud sobre la necesidad de brindar servicios integrales, promoviendo derechos, previniendo riesgos y violaciones a los derechos de los usuarios (ENIPLA 2014).

Es necesario visibilizar el carácter social y construido de las categorías étnicas y sus consecuencias en las relaciones sociales de dominación y poder; igualmente, analizar las desigualdades sociales y las representaciones estereotipadas de la sexualidad a las que dan lugar. Es fundamental evaluar desde esta perspectiva, tanto las acciones como los marcos teóricos y metodológicos a partir de los cuales se hace intervención y promoción en SSR (Viveros & Gil 2006,106).

En este orden, a partir de las definiciones y el marco conceptual de esta política pública se intentó desarrollar tácticas y estrategias adecuadas a las condiciones culturales, incorporando la lucha contra la violencia de género. La implementación más amplia estuvo a cargo del Ministerio de Salud Pública, que procuró insertar el discurso de los derechos sexuales y reproductivos en las comunidades indígenas que, como se observó en la descripción de la estadística, cuenta con los índices más altos de embarazo no deseado, ampliando la discusión hacia la necesidad de garantizar los derechos humanos en general, dentro de un marco de coherencia social, creando acciones diferenciadas para cada situación y ambiente.

La relación naturalista sexo-sexualidad-órganos excluye el carácter constitutivo que tiene la sexualidad en la formación de la identidad de las personas y lo liga directamente con la función reproductiva. Al mismo tiempo, el tratamiento de este tema como un tabú “marginaliza el placer de las personas, profundizando las sensaciones de culpa, miedo y vergüenza, mientras la heteronormatividad atenta contra la autonomía sexual y reproductiva” (ENIPLA 2013, 19), legitimado relaciones de poder diferenciadoras entre hombres y mujeres e imaginarios colectivos que relegan a la mujer al papel de reproductoras, pero, endilgan al hombre la responsabilidad de ser los únicos proveedores del hogar, un papel que configura la imagen de masculinidad tradicional gracias al reforzamiento de los roles tradicionales de género.

3.5.3. Perspectiva internacional

El control poblacional adquirió importancia a nivel mundial a partir de los enunciados malthusianos sobre la relación entre el crecimiento de la población y la producción de recursos para sostenerla. En esta línea, se criticaron los programas de asistencia social y se reafirmó la idea de que los adultos deben asumir la responsabilidad de decidir cuántos hijos tener en función a su situación económica, reprochando la intervención estatal para solventar las necesidades.

La intervención sobre la cantidad de población del mundo y de un país, el número de hijos por familia, las tasas globales de fecundidad y los índices de natalidad, cifras tomadas de las experiencias reproductivas de cada mujer, fueron útiles para el control sobre las poblaciones en términos políticos, para maximizar las capacidades (re) productivas que garantizaron una población útil y manejable (Agudelo 2017, 28).

Las exigencias eficientistas buscaban prevenir la aparición de una masa incontrolable de individuos pobres e insatisfechos que pongan en riesgo el sistema capitalista. Esta preocupación partía de una explicación sustentada en una lógica simplista sobre la existencia de la miseria en el mundo: si la religión definía la pobreza como designio fatalista, con el positivismo la condición de clase se naturalizó irremediablemente, sustentada en estudios empíricos y comparaciones con el comportamiento animal, en concordancia con los postulados evolucionistas. La sexualidad aceptada, propia de los seres humanos, se relacionó con el color de la piel, con un tipo de organización familiar. Las formas adecuadas, públicas y privadas, son efectos de la existencia de dos sexos claramente diferenciados. Hay un trasfondo bíblico y también científico-naturalista. El método científico sustenta las ideologías producto de la creencia sobre el perfeccionamiento de la especie y el darwinismo social. En paralelo funciona una concepción moral de la sexualidad que atraviesa el tejido social y conlleva sanciones contra lo que se encuentra fuera de la norma.

La reivindicación feminista en cuanto al derecho de las mujeres a decidir sobre su cuerpo, así como problemas como la mortalidad materna e infantil y las complicaciones obstétricas derivadas de partos y abortos de mujeres pobres, impulsaron los movimientos del *birth control* y el *family planning* como senderos para la constitución de familias más felices, sin hijos no deseados, en las que las mujeres disfruten la experiencia materna como signo de bienestar en las sociedades del primer mundo y símbolo de civilidad (Agudelo, 2017), cuyo proceso de implementación se aceleró con el desarrollo científico de la segunda mitad del siglo XX y la creación y producción de los primeros anticonceptivos de uso regular como las píldoras y el dispositivo intrauterino.

La planificación familiar ingresó en la agenda de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) a partir de la Proclamación de Teherán, como resultado de la Conferencia Internacional de Derechos Humanos, efectuada en esa ciudad en 1968. Allí, en el numeral 16,

se insta a la comunidad internacional a velar por el bienestar de la familia y el niño y señala el derecho de las personas a decidir si quieren tener hijos, cuándo y cuántos²³.

Las Conferencias Internacionales sobre Población y Desarrollo de la ONU, celebradas desde 1954, se promocionaron como un espacio académico para el intercambio de conocimientos científicos y experiencias en el ámbito de la demografía. En su primera edición se concluyó la necesidad de profundizar el trabajo de investigación sobre la población en los países de la periferia, el desarrollo de programas de fortalecimiento de capacidades técnicas y líneas de investigación. Esto fue un determinante para la creación de oficinas estatales encargadas de llevar las estadísticas nacionales respondiendo a estándares científicos. Luego, en la Conferencia efectuada en 1974 en Bucarest se discutió la relación entre el crecimiento democrático y el desarrollo, concluyendo que “los objetivos y políticas demográficas son parte integrante (elementos constitutivos) de las políticas de desarrollo social y económico”²⁴.

El reconocimiento de los derechos sexuales y reproductivos aparece en los documentos de Naciones Unidas en el informe de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, celebrada en 1994, en El Cairo. El capítulo VII definió los derechos reproductivos y la salud reproductiva como “la capacidad de disfrutar de una vida sexual satisfactoria y sin riesgos y de procrear, y la libertad para decidir si hacerlo o no hacerlo, cuándo y con qué frecuencia”²⁵. Para ello, los Estados deben crear instancias que difundan información sobre planificación familiar, métodos anticonceptivos, así como dotar de servicios para la atención integral de la salud reproductiva.

Las consideraciones del citado informe relatan la necesidad de fomentar relaciones de respeto mutuo entre hombres y mujeres y prestar atención a los requerimientos de información y servicios para adolescentes. También se señala que la salud reproductiva no está al alcance de todas las personas y que muchas mujeres no tienen poder de decisión sobre su vida sexual²⁶. Identifica sectores de la población con necesidades insatisfechas, como las mujeres y los

²³ Organización de las Naciones Unidas, *La Proclamación de Teherán* (Teherán: ONU, 1968), edición en PDF.

²⁴ Resultados sobre la población, Organización de las Naciones Unidas (ONU), Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo acceso el 22 de febrero de 2018, <http://www.un.org/es/development/devagenda/population.shtml>

²⁵ Organización de las Naciones Unidas (ONU), *Informe de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo. El Cairo, 5 a 13 de septiembre de 1994* (El Cairo: ONU, 1994), edición en PDF, 37.

²⁶ Este aspecto causa, por ejemplo, la diferencia marcada entre el número de nacimientos deseados frente a los planificados. El empoderamiento de los derechos sexuales y reproductivos implica, en primera instancia, incluir a la mujer y sus necesidades en la definición de políticas.

hombres de más edad, que “tienen problemas especiales en materia de salud reproductiva, que no suelen encararse de manera adecuada”²⁷ (Conferencia el Cairo 1994, 38).

En cuanto a planificación familiar, se recomienda que las políticas se fundamenten en el principio de “la libre elección basada en una buena información” (Conferencia el Cairo 1994, 40), para lograr el éxito a largo plazo. Además, afirma que no puede haber coacciones en torno a la decisión de tener o no hijos, por lo que “los objetivos gubernamentales de planificación de la familia deberían definirse en función de las necesidades insatisfechas de información y servicios” (Conferencia el Cairo 1994, 40). Así, en la normativa internacional la sexualidad, sus dimensiones y condicionantes se relacionan con aspectos como el placer, la reproducción, el conocimiento y el control de la fecundidad como garantía de desarrollo individual.

En las Conferencias Mundiales sobre la Mujer, que se celebran desde 1975, se formularon líneas de acción destinadas a cumplir el objetivo de garantizar igualdad, desarrollo y paz para todas las mujeres, meta que incidiría positivamente en la calidad de vida de la población. La Conferencia de Beijing de 1995 representa un punto de inflexión en la comprensión de esta problemática, al observar la centralidad que tiene el concepto de género, así como los roles legitimados socialmente que se desprenden de él y que constituyen la subjetividad del individuo en los ámbitos público y privado.

3.6. Estrategia metodológica

La regulación que ejerce el Estado sobre la sexualidad se forma históricamente y se sitúa en los ámbitos social y cultural. A través de la norma construye sujetos sexuales. La política pública los regula y la regulación tiene características específicas según el contexto, la formación del gobierno, su trayectoria histórica, los intereses dominantes, etc. El Estado regula la sexualidad en ejercicio del biopoder, a través de la biopolítica. Esta atención no es unívoca, así como no lo es el poder como concepto general. Se ejecuta y manifiesta de diversas formas y en diferentes momentos. Varía en función del contexto. Está social y políticamente construido. Si bien, la sexualidad es una preocupación permanente, es importante identificar qué aspecto se visibiliza, bajo qué perspectiva y cuáles son los motivos.

²⁷ Organización de las Naciones Unidas (ONU), *Informe de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo. El Cairo, 5 a 13 de septiembre de 1994* (El Cairo: ONU, 1994), edición en PDF, 38.

En este trabajo se aplicarán los fundamentos teóricos y metodológicos del análisis crítico del discurso. El corpus del estudio estará compuesto por la política pública de planificación familiar diseñada y ejecutada por el gobierno central ecuatoriano desde el año 2011: la Estrategia Nacional Intersectorial de Planificación Familiar y Prevención del Embarazo en Adolescentes (ENIPLA). Se entiende que este, así como el resto de planes y proyectos de políticas públicas son construcciones discursivas que orientan la acción social, produciendo sujetos y realidades a su alrededor, priorizando intereses elaborados socialmente, en detrimento de las necesidades de otros grupos sociales.

El análisis crítico del discurso (ACD) fue seleccionado para llevar a cabo esta labor puesto que el diseño metodológico permitirá interpretar cómo se implementan mecanismos de poder en la sociedad desde distintos tipos de discursos, que son producidos por las élites políticas, dentro del marco de legitimidad institucional que otorga la ley y que está garantizado por cierto consenso sobre el funcionamiento del Estado. Esto permite que, como representantes del poder constituido, un grupo de personas adopten decisiones para regular la sexualidad, a través de procesos de administración, como son las políticas públicas.

Este discurso es uno de los pronunciamientos público, en este caso emitido por el Estado, sobre el ejercicio de la sexualidad, centrado en los efectos que la reproducción humana tiene para el bienestar de la sociedad, el desarrollo y la seguridad. El acercamiento crítico a esta construcción discursiva plantea responder a cuestiones tales como: ¿Cuál es esa perspectiva y cómo se expresa? ¿Qué actores son reconocidos, cómo son nombrados, cómo están involucrados? ¿Cuáles de sus acciones son legítimas y cómo adquieren legitimidad? ¿Qué espacios institucionales son legitimados? ¿Cuáles son las fuentes del conocimiento?

Por otro lado, se ha considerado que el discurso se condiciona y se construye de forma interrelacionada con la estructura social. Se trata de una práctica colectiva a través de la cual los sujetos intervienen en el mundo, otorgándole significados. A su vez, se relaciona con la estructura social de forma dialéctica, se constituyen y refuerzan mutuamente. Discurso, sociedad y cultura tienen una relación interdependiente (Fairclough & Wodak 1997). Los discursos son formas de acción e interacción social, situados en contextos sociales en los cuales los participantes no son tan solo hablantes/escribientes y oyentes/lectores, sino también actores sociales que forman grupos y culturas.

Con estas consideraciones, para resolver los cuestionamientos que motivaron esta investigación, se preparó un modelo para explicar tres aspectos constitutivos de este discurso, en concordancia con los objetivos planteados: cómo regula la sexualidad el Estado, cómo representa a los sujetos y qué conocimiento movilizó el discurso expresado en la regulación. De cada uno se desprenden consideraciones específicas a partir de las cuales se identificarán aspectos asociados al momento en el que se produjo la intervención, la perspectiva y los mecanismos de abordaje, el reconocimiento de sujetos, su normalización, asignación de papeles, roles y actividades y las fuentes discursivas.

Cómo regula el Estado la sexualidad: paradigma de derechos o libertario

A partir de este cuestionamiento se busca identificar el papel que define el Estado sobre sí mismo en los procesos de planificación familiar. De esta manera establece límites y condiciones para su actuación, los recursos asignados y las disciplinas sobre las cuales se intervendrá, los niveles de regulación, los procesos administrativos implícitos. Ese rol interactúa con la sociedad de forma específica y particular según el problema que aborda y la perspectiva empleada para diagnosticarlo y resolverlo, respondiendo a la aplicación de la Biopolítica como estructura administrativa de la población.

En función del marco conceptual desarrollado en el segundo capítulo de esta tesis, los paradigmas de derechos y libertario son las categorías que se utilizaron como marco para identificar a qué posición respondió el proyecto ENIPLA al definir el abordaje de la sexualidad, como problema que adquirió relevancia pública en un momento específico. Para ello, se realizó la búsqueda de los co-textos anterior y posterior a los términos “sexualidad” y “derechos”.

Más allá de la ponderación de resultados numéricos, en esta sección se buscó identificar, a través del análisis de los postulados teóricos y axiológicos –expresados en los co-textos de los términos definidos para la búsqueda inicial de coincidencias en el documento-, regularidades sobre la concepción respecto del problema y el mecanismo planteado para intervenirlo.

Bajo estas premisas, en concordancia con la estructura discursiva, en este segmento del análisis es necesario enfatizar sobre el diagnóstico del problema, cómo se expresa, qué relaciones establece y cómo está compuesto temáticamente. Esto permitirá contrastar el paradigma adoptado para abordar el problema con el acercamiento que efectúa la política

gubernamental sobre sus causas, la forma de hacerlas públicas y la coherencia discursiva entre el paradigma y el reconocimiento inicial de la situación, que al final es una interpretación del problema.

Mecanismos de intervención: estrategias, tácticas, acciones

El abordaje expresado en la elaboración de la Estrategia establece una hoja de ruta con los principios que guiarán su implementación. El diagnóstico debe establecer también los desafíos que deberá asumir el Estado para resolver el problema, sobre los cuales se sentarán objetivos generales y específicos que sustentarán las estrategias y líneas de acción desplegadas como respuesta a las particularidades del fenómeno, señaladas en el diagnóstico.

Si bien esta sección del documento puede ser esquemática y se sostiene en distintos indicadores que justifican el destino de los recursos –detalles que son necesarios en la administración pública–, los mecanismos programados también definen instituciones, espacios, actores, acciones, roles sociales y señalan el papel del Estado con respecto al ejercicio de sus competencias. Este es un acercamiento a la respuesta que plantea el Estado para el objeto de intervención y contiene regularidades que deben identificarse como los ámbitos institucionales, las competencias y si existe énfasis sobre aspectos específicos.

Esta información no consta exclusivamente en el apartado definido dentro de la estructura lógica del documento. El proyecto es una declaración de acciones a efectuarse en respuesta del fenómeno que afecta a la población, por lo que se analizará la relación entre las acciones planteadas por el Estado y el término sexualidad, a partir de los vínculos obtenidos en la segregación por co-textos. En resumen, esta fase del análisis permitirá establecer relaciones entre el tipo de abordaje propuesto y las acciones para efectuarlo, a través de la respuesta planteada por parte del Estado.

Representación de sujetos: cómo los nombra y qué rol cumplen en la política pública (acciones, espacios, adjetivos, caracterización del sujeto)

Lo normado se regula. Lo que no se incluye en la estrategia se relega a la abyección. Más allá de la definición sobre la sexualidad planteada por el Estado a través de la exposición de motivos de la ENIPLA, las regulaciones propician el apareamiento de un tipo de sujetos sexuales, que son aceptados en la esfera pública como participantes, definiendo la legitimidad

de unos individuos y sus discursos sobre otros, al tiempo que quienes son nombrados también son adjetivados y adquieren funciones dentro de las políticas públicas.

La ENIPLA fue el mecanismo específico de regulación de la función reproductiva de la sexualidad, que surgió en un momento determinado, como respuesta a una situación emergente. Para abordarla se identificarán los personajes que aparecen en el texto y se analizará cómo adquieren el estatus de ciudadanos y sujetos –siempre en función de la política de intervención sobre la sexualidad– en la medida que se los moldea en el discurso, cuando son nombrados. Cuando se ratifican sus atributos, se definen las acciones que pueden emprender. Sus actuaciones están contenidas en los verbos que acompañan a las nominaciones, haciéndolas legítimas para el Estado en espacios específicos. Todos estos elementos se recogerán para responder la cuestión sobre la construcción de sujetos sexuales en la política pública, como proceso de asignación de roles e identidades.

Para efectuar esta fase se utilizan los co-textos, definidos anteriormente para conocer la relación entre los sujetos, el objeto de la intervención y el enfoque utilizado para efectuarla, a través de tres elementos: la identificación de los sujetos que son reconocidos como un elemento necesario para implementar la estrategia y su caracterización (nominación), la categorización de las acciones señaladas para cada sujeto, incluido el Estado (predicación) y el papel que adquieren los sujetos en la implementación de la política pública frente a la sexualidad. Este análisis debe observar el contexto en el cual surgen los sujetos, como el marco constitucional y su relación con el sistema de valores que sustenta a la Estrategia, de manera que se evalúe la coherencia entre los principios políticos fundamentales y la posibilidad de construir ciudadanía sexual a través del abordaje de este problema.

Caracterización del discurso: fuentes del discurso

Al tiempo que se aplican conocimientos para diagnosticar e intervenir desde distintos campos el problema, también se busca generar nueva información en torno al comportamiento poblacional. En la medida en que se aplica y produce conocimiento, en el ejercicio de la biopolítica es necesario reconocer qué tipo de conocimiento se moviliza y cómo se obtiene nueva información.

La producción discursiva alrededor de la sexualidad se nutre de diversos conocimientos, que abordan diferentes campos académicos y no académicos, como la economía, el derecho, las

ciencias médicas, la pedagogía, pero también está atravesado por las definiciones desarrolladas socialmente en cuanto a su existencia. El conocimiento es una herramienta para la gobernanza. Lo nombrado se constituye en objeto de intervención, pues responde a las características preestablecidas.

El ejercicio del biopoder se sustenta en la producción de conocimiento, que opera de dos maneras: como fuente de información, datos, anécdotas, sentido común y todos los relatos generados alrededor del tema; y, como un sistema diseñado para producir nuevo conocimiento al respecto. Este conocimiento se acumula llevando todo lo relacionado con la sexualidad hacia la elaboración de discursos y explicaciones sobre su funcionamiento y lo relacionado con su ejercicio. Cumplieron.

En concordancia con las fuentes de producción discursivas el texto se organiza temáticamente. Si bien responde a un formato de carácter administrativo, los temas y su relevancia (que será definida por su ubicación dentro del documento), establecen el carácter de la intervención, la intertextualidad existente y la coherencia discursiva entre el diagnóstico y sus fuentes, frente a los mecanismos propuestos en como parte de la fase de implementación.

Capítulo 4

Desarrollo metodológico y análisis

4.1. La ENIPLA, una respuesta desde la regulación

Aunque esta investigación no plantea una aproximación cuantitativa o mixta, sino interpretativa sobre los postulados del documento, como punto de partida se ha identificado la regularidad de dos términos para establecer las unidades de análisis: 1) Sexualidad, que es el objeto de interés de este estudio; y, 2) derecho(s), para determinar las secciones de texto que se analizarán y las características del enfoque empleado como paradigma de abordaje de la sexualidad en el cual se inscribió la Estrategia.

Con estas consideraciones, en la Tabla 1 se puede observar un segmento de la sistematización efectuada con las coincidencias de sexualidad. En la organización de los datos se incluyó la ubicación de las unidades analíticas dentro de la estructura expositiva del documento, como se observa en la primera columna:

Tabla 1. Secciones de la estructura del texto, unidad de análisis y co-textos en la búsqueda de coincidencias para sexualidad

Sección	Co-texto anterior	Unidad de análisis	Co-texto posterior
Diagnóstico del problema / Descripción de la situación actual del área de intervención del proyecto	y, el derecho a tomar decisiones libres, informadas, voluntarias y responsables sobre su	sexualidad	su orientación sexual y su vida. Estos derechos se han materializado en las políticas del gobierno a través del objetivo 3 del Plan Nacional para el Buen Vivir (PNBV) que se refiere al mejoramiento de la calidad de vida de la población;
Diagnóstico del problema / Identificación, descripción y diagnóstico del problema / Potenciales impactos del embarazo en la adolescencia	Estos resultados identifican y aconsejan una serie de políticas de prevención del embarazo adolescente que no solo deberán tomar en cuenta la educación reproductiva y de la toma de decisiones sobre la vivencia de la	sexualidad	informada y responsable, así como fomentar el conocimiento y utilización de métodos anticonceptivos, sino también la prevención de la violencia familiar y de género.
Diagnóstico del problema / Identificación, descripción y diagnóstico del problema	Los conocimientos acerca de la	sexualidad	y de la salud reproductiva están atravesados por patrones socio – culturales patriarcales y hegemónicos,

/ Número de muertes maternas por grupo de edad / Causas: Posibilidad de tomar decisiones libres e informadas sobre los derechos sexuales y reproductivos			lo que constituye en una barrera al momento de ejercer una sexualidad plena y placentera.
Los hombres adolescentes construyen en general su	Los hombres adolescentes construyen en general su	sexualidad	desde el imaginario que ser más “hombre” implica la posibilidad de tener relaciones sexuales coitales con varias mujeres
Diagnóstico del problema / Identificación, descripción y diagnóstico del problema / Número de muertes maternas por grupo de edad / Causas: Posibilidad de tomar decisiones libres e informadas sobre los derechos sexuales y reproductivos	En la construcción de la	sexualidad	de las mujeres adolescentes existe un denominador común que está dado por la concepción tradicional de los roles de género asignados por la sociedad. Todavía está muy ligada a la maternidad y al rol reproductivo
Diagnóstico del problema / Identificación, descripción y diagnóstico del problema / Número de muertes maternas por grupo de edad / Causas: Posibilidad de tomar decisiones libres e informadas sobre los derechos sexuales y reproductivos	Los conocimientos acerca de las relaciones sexuales se fundamentan en esta matriz cultural, convirtiéndose también en barreras en el acceso a información sobre su desarrollo psicosexual y métodos anticonceptivos, ya que la	sexualidad	se vincula en los imaginarios con la reproducción y el deber ser femenino de la maternidad.

Fuente: Estrategia Nacional de Planificación Familiar y Prevención del Embarazo Adolescente (2013).

La presencia de un enfoque de derechos, en correspondencia con el marco constitucional y el desarrollo internacional al respecto de los procesos reproductivos, es un orientador sobre la importancia que tiene en la labor estatal. Esto significa que el Estado desempeña el papel de prestador de servicios, desarrollador de infraestructura, constructor de discursos. Establece normas, pero su obligatoriedad es relativa, por las cuestiones señaladas antes, como el consenso social sobre la legitimidad de que tiene el gobierno alrededor de este tema y los límites que exige el seno familiar tradicional.

¿Cómo se aborda la sexualidad?

El análisis sobre el enfoque que plantea la ENIPLA para abordar la sexualidad se efectuó a través de la relación que tiene la palabra con su entorno dentro del texto (co-textos y secciones). Este análisis pretende exponer el papel que adquiere el Estado y la definición del problema como asunto público que requiere la intervención gubernamental. Las regularidades respecto a la circulación de ideas en el documento permitirán identificar una caracterización sobre la sexualidad y la interpretación expuesta por el Estado en esta intervención.

La Tabla 2 muestra, de manera resumida y esquemática, el problema y su relación con la base normativa constitucional y con las directrices del plan de desarrollo vigente en ese momento. La primera aproximación al texto expone el embarazo en mujeres entre los 10 y 19 años y los altos índices de muerte de mujeres durante el embarazo, el parto o dentro de los 42 días posteriores al parto, como los problemas que requieren atención por parte de la Estrategia. De ninguna manera son dos aristas distantes del problema, están interrelacionadas y sus efectos se socializan.

En algunos casos el cuerpo de las adolescentes no está preparado para soportar un embarazo. Tampoco están capacitadas para asumir el trabajo de ser madres, menos aún para lidiar con las posiciones morales de la sociedad, los señalamientos y juicios sobre la responsabilidad indelegable que tienen sobre el producto de su sexualidad, sin que medien circunstancias en la vida de las adolescentes. Es, a su vez, resultado de negar la sexualidad adolescente y de los intentos de dominarla. El reconocimiento cierto y efectivo de la sexualidad en esa etapa del desarrollo individual delinea aspectos en el diseño de planes, como la pertinencia de superar la dimensión reproductiva de la sexualidad en su enfoque.

Las fuentes empleadas para redactar el documento analizado señalan que la razón de muerte materna en Ecuador era de 140 por cada 100 000 nacidos vivos en 2008, por debajo del promedio mundial, pero, en comparación con Latinoamérica y el Caribe, la razón de muerte materna es mucho mayor. Por ejemplo, Chile presentó 26 muertes maternas en 2008 mientras el promedio de la región fue de 85. La comparación de los indicadores colocaba a Ecuador solo por encima de Bolivia.

El análisis de las causas identifica la relación entre abortos clandestinos y la muerte de mujeres gestantes adolescentes, como resultado de embarazos no deseados o producto de

violaciones. La comparación de indicadores por provincias marca las diferencias entre aquellas con el menor acceso a servicios y derechos como educación y salud. La muerte materna es un indicador del estado de salud de la población debido a que el mayor número de acontecimientos de este tipo responden a causas que se pudieron prevenir. En este sentido, que la mayor cantidad de defunciones de mujeres antes, durante o luego de dar a luz se presente en las poblaciones pobres, con menor instrucción o en los grupos étnicos históricamente relegados es una muestra de la dimensión de las brechas sociales y la complejidad del problema.

Las estadísticas dan cuenta de tantos modos de vivir la sexualidad como realidades existen bajo responsabilidad del Estado, lo que ratifica su carácter social e histórico y su vínculo con lo contextual. La aplicación de la perspectiva de derechos como marco normativo, académico y administrativo atiende a esta situación. Su sustento constitucional es la obligación que tiene el Estado de garantizar un modo de vida digno. El “Buen Vivir” es el principio del que parte la Estrategia para diferenciar la promoción de métodos anticonceptivos como la respuesta efectiva, de la garantía de los derechos sexuales y reproductivos en el marco del Buen Vivir. Este concepto sustanció el espíritu de la Constitución de Montecristi como señal del carácter pluricultural y multiétnico de la nación. Su relación con el texto constitucional garantiza el goce de los derechos, pero también exige asumir y cumplir responsabilidades, ubicando el respeto a la naturaleza como principal condición para el desarrollo nacional.

El articulado constitucional también garantiza el derecho a adoptar decisiones libres y alrededor de este principio se desarrollan las causas que generan el problema y se describen las estrategias para resolverlo. El precepto constitucional del derecho se condiciona a los conocimientos sobre la sexualidad y al cumplimiento de los deseos de manera controlada.

Para llevarlo a cabo, los sectores de organización administrativa del Estado convergían en el Ministerio Coordinador de Desarrollo Social, encargado de estructurar un sistema de prestaciones estatales entre las áreas de inclusión social, salud y educación. Los respectivos ministerios tenían la responsabilidad de proveer sus servicios de forma gratuita, con enfoque de género y generacional, en la medida que son derechos sociales definidos como deberes del Estado, en función de lo establecido en la Constitución.

El nuevo conocimiento –por referirlo de alguna manera– propuesto a través de la ENIPLA para actuar dentro de cada disciplina de forma coordinada, se caracteriza y ampara en su efectividad y científicidad y se sustenta en la garantía universal del derecho a la salud sexual y reproductiva, por lo que adopta también una perspectiva de género, que pretende otorgar a las mujeres la potestad para decidir en cuanto a su vida sexual, en la medida que las decisiones afectan su calidad de vida. Es en función de este enunciado que se despliega la estrategia: evitando la objetualización y generalización de la información estadística que justifica la necesidad de intervenir y fortaleciendo la defensa del derecho a decidir independientemente de la edad de los individuos que requieren los servicios institucionales que funcionan en el marco de la Estrategia.

La política multisectorial se sustenta en el la Constitución y en el plan para operacionalizar los derechos que se garantizaron a través de la carta de Montecristi: el Plan Nacional del Buen Vivir, PNBV. Este documento recoge los 12 objetivos nacionales para alcanzar un nuevo modelo de desarrollo y expone las estrategias que se desplegarán en las distintas áreas de administración pública para cumplirlos. La ENIPLA se inscribe en el tercero: mejorar la calidad de vida de la población y en el principio constitucional que garantiza el “derecho a tomar decisiones libres, informadas, voluntarias y responsables sobre su sexualidad, y su vida y orientación sexual. El Estado promoverá el acceso a los medios necesarios para que estas decisiones se den en condiciones seguras” (Constitución Ecuador 2008, 48).

Tabla 2. Problematicación y sustento normativo del proyecto.

Problema:		
- Embarazo adolescente y mortalidad materna.		
Normativa	Constitución	Plan Nacional del Buen Vivir
	Derecho a tomar decisiones libres, informadas, voluntarias y responsables sobre su sexualidad, su orientación sexual y su vida.	Objetivo 3: mejoramiento de la calidad de vida de la población:
Abordaje	Tradicional	
	Promoción de métodos anticonceptivos	
	Propuesto	
	Acciones estructurales de carácter intersectorial dirigidas a brindar información oportuna e implementar servicios de calidad.	

Fuente: Estrategia Nacional de Planificación Familiar y Prevención del Embarazo Adolescente (2013).

	<p>Intervención macrosocial: atacando condiciones culturales, de estructura social y económica y las condiciones de la prestación de servicios estatales.</p> <p>Intervención microsocia: estrategias próximas al espacio de vida del individuo.</p>
Fuentes	<ul style="list-style-type: none"> - Encuesta demográfica y de salud materna e infantil. - Estadísticas del Instituto Ecuatoriano de Estadísticas y Censos. - Indicadores básicos de Salud, Ministerio de Salud Pública.

La relación con el objetivo 3 del Plan Nacional del Buen Vivir es el fundamento para el diseño de la política pública. Observar las condiciones de vida de la población significa abordar el problema desde una perspectiva biopolítica con la cual se materializa la propuesta jurídico-política contenida en la Constitución. Su articulación a nivel operativo hace posible el desenvolvimiento del Estado como “social y de derechos” tal como establece la carta política y como salvaguarda del bienestar de las personas.

El marco normativo que sustenta a la estrategia plantea una perspectiva de la sexualidad que no se limita a comprenderla como una función reproductiva. En contraste, un sistema regulatorio centrado en la fecundidad se habría sustentado en el siguiente numeral del artículo 66 de la Constitución (2008, 48): “El derecho a tomar decisiones libres, responsables e informadas sobre su salud y vida reproductiva y a decidir cuándo y cuántas hijas e hijos tener”. Esta contraposición de conceptos sobre la sexualidad se explica en dos líneas distintas de intervención: la primera, tradicional y de corte funcionalista, propone la distribución de métodos anticonceptivos para prevenir embarazos no deseados, embarazos adolescentes y para reducir las altas tasas de mortalidad materna. El diseño e implementación de estas políticas se fundamenta en la aplicación de los principios de causa y efecto. El sujeto es arrancado de su contexto y se convierte en una cifra.

Privilegiar la promoción del uso de anticonceptivos como respuesta efectiva al incremento de embarazos adolescentes reduce la sexualidad a la función reproductiva. Además, limita el análisis de las causas de los embarazos a las relaciones sexuales consensuadas, eliminando de entre las variables la influencia de las relaciones de poder inequitativas, la violencia de género y las violaciones. La cosificación de las mujeres se observa en este escenario, en el que la

legitimidad para actuar en el campo de la sexualidad se establece a partir de normas sociales patriarcales, que naturalizan el rol materno femenino.

En contraste, la intervención propuesta en el diseño de la ENIPLA plantea atender las condiciones culturales y las estructuras sociales y económicas, que crean condiciones desfavorables para el desarrollo integral de grupos sociales definidos por su etnia, ubicación geográfica, posición socioeconómica, nivel de instrucción. Los efectos de la desigualdad naturalizada se acentúan especialmente sobre las mujeres, como resultado de un sistema machista y heteronormado. Reconoce que la sexualidad se construye, no es un elemento inmóvil sino que se forma histórica y culturalmente y alrededor de este planteamiento se organizan otras ideas clave, como la “toma de decisiones libres, informadas y responsables”, la necesidad de contar con “conocimientos” sobre sexualidad como garantía de una experiencia plena y placentera, el “reconocimiento” de la sexualidad de los adolescentes por parte de la población adulta y la posibilidad de otorgar legitimidad como mecanismo de control del comportamiento de los menores.

Su descripción señala el conocimiento y su fundamentación en una matriz cultural dominada por patrones socioculturales patriarcales y hegemónicos, que marcan las categorías que definen el modo de concebir la sexualidad que adoptó el Estado en ese momento en particular: la definición de la sexualidad como una construcción y los determinantes asociados como imaginarios sociales que pueden modificarse con la difusión de la información correcta. El éxito de esta estrategia depende de dos aspectos interrelacionados: la prestación de servicios y la difusión de saberes científicamente corroborados sobre sexualidad. Ambos deben garantizar la participación informada de los sujetos en este campo. La participación se ejerce en los espacios institucionales definidos por el Estado y que cumplen una doble función puesto que también son los sistemas de amplificación del mensaje.

El fundamento que justifica esta construcción conceptual, normativa e institucional es el conocimiento acumulado de diversas disciplinas sobre la población y el territorio, que se sustenta principalmente en estadísticas generales y específicas aplicadas en el diagnóstico de las necesidades, su interpretación y satisfacción. Como dispositivo biopolítico, la sexualidad se convierte en un mecanismo de administración de la población en función de los indicadores que señalan el estado de salud del cuerpo social, pero no adopta ese papel únicamente por la relación casuística entre desarrollo y crecimiento poblacional, sino también por la centralidad

que tiene el sexo en los discursos occidentales. Tanto en las esferas públicas como en las privadas la sexualidad se explota para alcanzar rendimientos. En algunos casos son económicos, en otros no.

La garantía del derecho a la salud sexual y reproductiva y la utilización del conocimiento (como elemento del diagnóstico y como sustento de las actividades de la implementación de la Estrategia) son acciones que impulsan una forma específica de ejercer la sexualidad: responsable e informada. La ausencia de derechos y de instancias que promuevan su ejercicio, así como la predominancia de un tipo de saber hegemónico, no son circunstancias regulares y atemporales. En la estrategia, los derechos y la sexualidad aparecen como elementos interrelacionados, cuyo ejercicio está sujeto a un nivel de comprensión y racionalidad sobre los efectos. El ejercicio de la sexualidad está sostenido en la garantía de los derechos sexuales y reproductivos, que tienen como fundamento axiomático la toma de decisiones con las características antes descritas, con el conocimiento como elemento que articula toda la concepción sobre la sexualidad y las condiciones para su ejercicio.

Dentro del diagnóstico del problema, la línea de base plantea la situación en cuanto a la capacidad de las instancias institucionales para dar respuesta a la necesidad de difundir los derechos sexuales y reproductivos, lo que se observa en el análisis de las coincidencias en torno a la palabra “derechos”. Bajo esta característica se analiza la necesidad de instruir a los funcionarios públicos, de los ministerios encargados de implementar la ENIPLA, para responder a una interpretación sobre la incidencia del ejercicio de la sexualidad en los adolescentes que comienza a definir el Estado. Así, en esta sección del texto predominan términos como “capacitar”, “formación”, “informar”, como acciones dirigidas a funcionarios públicos, quienes a su vez deberán difundir en la población este saber sobre los derechos sexuales y reproductivos.

De la misma manera, alrededor del término ‘sexualidad’, en la línea base, se configura un sistema de instrucción por el cual las instituciones y sus funcionarios asumen el papel central de adquirir conocimientos y difundirlos. De esta manera se formula un escenario en el cual el libre ejercicio de la sexualidad se convierte en acto condicionado a la garantía de los derechos sexuales y reproductivos, en la medida que estos dependen de la implementación de las estrategias, planteadas para zanjar las falencias en la información que se utiliza en la sociedad para interpretar la sexualidad y los problemas sociales, desprendidos de su ejercicio. La visión

moral respecto de la sexualidad se intercambia por una perspectiva científicista que impone nuevos requisitos para actuar en el campo.

La sexualidad se aborda mediante la perspectiva de derechos, con lo que se reconoce el carácter social y político de la problemática, dejando de lado la naturalización de la función del hecho sexual. El documento tiende a la pertinencia social al plantear la necesidad de atender los desequilibrios estructurales para brindar respuestas a situaciones emergentes, “a través de instrumentos que permitan titularizar los derechos reproductivos de la población en general, poniendo particular esfuerzo en las mujeres fértiles” (ENIPLA 2011, 7). Este análisis interseccional expone la complejidad del problema, pero también transparenta la ausencia de servicios sociales que garanticen bienestar social a la comunidad, lo que decanta en violaciones a los derechos humanos y en nuevas condiciones de inequidad en un círculo de violencia y falta de acción de la institucionalidad estatal o ausencia total del Estado en ciertos ámbitos y territorios.

Las estadísticas dan cuenta de marcadas diferencias en la experiencia sobre la maternidad según parámetros como el nivel educativo, la posición socioeconómica, la etnia y la pertenencia a sectores rurales o urbanos. La cantidad de hijos que tienen impacta en la calidad de vida de las mujeres y este número se eleva en los sectores sociales con mayores índices de pobreza, falta de escolaridad, que habitan sectores rurales, con difícil o nulo acceso a prestaciones estatales y en un marco sociocultural que naturaliza la violencia de género y el control sobre el cuerpo de las mujeres, ejercido alrededor de la función reproductiva.

La regulación que el Estado practica sobre la sexualidad, en este caso, intenta romper con una visión tradicional, tanto alrededor de la implementación de las políticas públicas, como en el nivel de las reglamentaciones sociales informales y oficiales. Es decir, las leyes vigentes en el aparato institucional del Estado -pero también aquellas normas que no están escritas en códigos jurídicos y sin embargo cumplen un papel muy importante en la construcción de las subjetividades individuales- empleadas para la modelación del comportamiento hacia lo socialmente deseable. La difusión de conocimiento es el pilar de la implementación. El saber debe despejar dudas, racionalizar las pasiones, controlar los impulsos que surgen de lo desconocido y prohibido. Los discursos reconocidos como legítimos se utilizan para instruir a la población, pero también para convertir a la sexualidad en un asunto cotidiano, para sacarla

de su penumbra moralista e incluirla en el discurso diario. Este tratamiento debería influir en la economía de las relaciones sexuales y por lo tanto en el crecimiento poblacional.

En el diagnóstico del problema contrasta la existencia de una perspectiva tradicional y otra moderna, como dos caminos diferentes para acercarse a la sexualidad. La diferencia entre una y otra radica fundamentalmente en el tipo de conocimiento que se moviliza y los resultados que persiguen. Para aplicar el primer enfoque es primordial controlar la tasa de embarazos bajo una lógica eficientista. Es decir, invirtiendo la menor cantidad de recursos públicos o privados necesarios. El extremo de esta doctrina se expresó en los procedimientos de esterilización forzada que sufrieron las mujeres en Sudamérica en las últimas décadas del siglo XX.

Este tipo de regulación se puede ejercer emitiendo normativa vinculante, estableciendo niveles de obligatoriedad con apoyo de la acción disciplinaria. Por otro lado, las leyes que refuerzan el sentido de comunidad robustecen patrones socioculturales que reproducen violencias de diferente naturaleza en contra de los individuos que son considerados fuera de la norma social: los desviados. En algunos casos, la inobservancia de la reglamentación implica sanciones sociales de diverso grado. En otros, merece la atención científica y la investigación de las causas de ciertos comportamientos, lo que eventualmente genera conocimientos y discursos nuevos sobre la sexualidad.

La propuesta fundamentada en derechos reconoce la necesidad de la intervención pública sobre la sexualidad, pero limitando el papel de lo natural en beneficio del reconocimiento de la construcción social de las actitudes individuales, que además tienen facetas diferenciadas en los ámbitos públicos y privados. La regulación propuesta por la ENIPLA se desarrolla conceptualmente a través del enfoque de género, reconociendo distintos tipos de desigualdad. Las diferencias sociales no se fundamentan únicamente en el sexo o la clase, sino también en los parámetros de normalización de los sujetos y exclusión de los abyectos.

En el diseño de la ENIPLA, las encuestas y todos los procedimientos burocráticos de registro de información son utilizados para medir la brecha social y visibilizar a los excluidos de las prestaciones de planificación familiar ofertadas por el Estado. Los resultados comparados legitiman el diseño de estrategias específicas para intervenir en los segmentos más afectados. La perspectiva de género hace posible observar el carácter histórico de la sexualidad y las

diferentes formas que adopta en función de los contextos. Sin embargo, en torno a este conflicto sobre los enfoques se observa también una coincidencia disciplinar sobre la sexualidad. Está atada al hecho de tener descendencia o no y en qué circunstancias hacerlo en ambas perspectivas.

En la Tabla 3, Caracterización del Problema, se pueden observar las variables identificadas que influyen en el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos, en la diferencia entre la tasa de fecundidad deseada y efectiva y en los índices de mortalidad materna y aborto en condiciones riesgosas para la madre. De esta manera se visualizan las diferencias predominantes en la sociedad y cómo se acentúa jerarquía social, a través de temas que se consideran naturales, que afectan por igual a todas las personas, por lo que se consideran invariables.

Tabla 3. Diagnóstico del problema.

Diagnóstico:			
Ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos afectado por inequidades económicas, de género y sociales produce diferencias en tasas de fecundidad entre grupos poblacionales.			
Desequilibrio entre tasa de fecundidad deseada y efectiva: incidencia en la titularización de derechos sexuales y reproductivos.			
Distinción	Descripción del actor	Tasa de fecundidad	
		Mayor	Menor
Económica	Mujeres no pobres		X
	Mujeres pobres	X	
Étnica	Mujeres indígenas		
Instrucción	Mujeres con educación primaria		
	Mujeres con instrucción superior		X
Anticoncepción	Mujeres que no usan	X	
	Mujeres que usan		X
Violencia de género	Mujeres violentadas	X	
	Mujeres no violentadas		X
Edad	Mujeres adolescentes	X	
Diagnóstico:			

Elevado índice de muerte materna y abortos en condiciones de riesgo con relación a los países de la región.		
Distinción	Característica	Consecuencia
Ubicación geográfica	Provincias con mayor índice de pobreza, menor acceso a educación y servicios de poblaciones que no son blanco-mestizas.	Mayor índice de mortalidad materna
Edad	Mujeres adolescentes y mayores a 40 años embarazadas	
Anticoncepción	Falta de servicios de salud sexual y reproductiva.	Incremento de la tasa anual de abortos en condiciones riesgosas

Fuente: Estrategia Nacional de Planificación Familiar y Prevención del Embarazo Adolescente (2013).

Sin que se pretenda establecer una relación causal entre estas categorías, este esquema expone la situación de vulnerabilidad que rodea a las mujeres y el grado de dependencia que tienen muchas de ellas de los servicios que presta el Estado. Las estadísticas desagregadas dan cuenta de las distintas realidades frente a la experiencia materna y los contrastes que dominan el escenario de la desigualdad en el país, por lo que la respuesta no puede ser estandarizada.

Así mismo, el ENDEMAIN 2004 refleja una situación similar al relacionar el acceso a los servicios de planificación familiar del MSP con el nivel de instrucción de las mujeres. Del 100% de las mujeres sin instrucción, el 45,1% acuden al MSP, de las mujeres con primaria incompleta un 45%, y de primaria completa un 37,1%. Si comparamos estos datos con los de las mujeres que tienen instrucción superior y postgrado se observa que del total de población el 13,5% acude al MSP. De esto se concluye que este proyecto beneficiará a los grupos de atención prioritaria (ENIPLA 2011, 19).

El estudio de la maternidad y el rol reproductivo de las mujeres y su sexualidad han tenido prioridad en las agendas institucionales. Por ejemplo, la concentración de indicadores sobre la estrecha relación entre la mujer y la contracepción o los índices de fecundidad, muestran el distanciamiento del papel del hombre en este ámbito desde las aproximaciones científicas investigativas y desde las acciones públicas para conocerlas. Esto incide en la construcción de una representación sobre la planificación familiar como un asunto eminentemente femenino y perteneciente al ámbito privado. Una discusión reservada al espacio del hogar que se despolitiza.

La información censal describe el rol asignado tradicionalmente a las mujeres y su vulnerabilidad. Las responsabilidades definidas como conaturales justifican, en el nivel social, la violación sistemática. Así, la estrategia busca “la participación de los hombres, el ejercicio de sus derechos y el respeto al ejercicio de los derechos de las mujeres” (ENIPLA 2011, 20). Esta aseveración contiene implícita la invitación a generar información suficiente sobre la relación entre masculinidad y utilización de anticonceptivos en el Ecuador, que permita diagnosticar la situación y diseñar modelos de intervención para resolverla.

Estas consideraciones se señalan de forma estructurada en la Tabla 4, Causas del Problema. Allí se observa la necesidad de involucrar a la comunidad en las prestaciones del Estado, que a su vez deben ampliarse y mejorarse para atacar las causas materiales y las que tienen que ver con imaginarios sociales. Lo que no observa la política pública, por ejemplo (y debido a que está fuera de sus competencias) es el marco normativo jurídico general que rige en el país y su aplicación. Este se encuentra atravesado por los mismos patrones socioculturales y los roles de género que sancionan moralmente a la sexualidad y que soportan los criterios que otorgan superioridad a lo masculino.

Esta situación se origina en el funcionamiento disciplinar que se concreta en las diferentes áreas administrativas del Estado. En este caso el problema es la función reproductiva humana y su vínculo con el desarrollo nacional, lo define las características de las representaciones sobre la sexualidad que organizan al documento.

La ENIPLA conjuga el ejercicio de la libertad individual –condicionado al tipo de información que posee el sujeto, con las regulaciones emitidas para gobernar, que amparan y promueven el goce de los derechos sociales, como educación y salud. La realidad de las

mujeres, así como su vínculo con el embarazo y la maternidad está formulada a partir de conocimientos sobre la sexualidad que centralizan su atención en la capacidad de procrear y la obligación de cuidar a los hijos, sin incluir en esta generalización las formas de discriminación y violencia de género que atraviesan el embarazo, en particular el adolescente.

Tabla 4. Causas del problema.

Causa	Caracterización	
Acceso a métodos de planificación familiar	Personas de escasos recursos utilizan servicios de salud sexual y reproductiva estatales. No se ha estudiado la relación hombres/anticonceptivos (precepciones, representaciones, etc.).	
Posibilidad de tomar decisiones libres e informadas sobre los derechos sexuales y reproductivos/comprensión de distintas dimensiones de la sexualidad	Imaginarios colectivos y representaciones sobre la sexualidad/limitan a la sexualidad como experiencia.	Roles de género/Patrones socioculturales
		Función reproductiva/sanción moral sobre la sexualidad
		Servicios institucionales adecuados.
Utilización de anticonceptivos.	Desequilibrio acentuado por razones de edad (a mayor edad mayor utilización), etnia, nivel socioeconómico, instrucción, acceso a servicios.	

Fuente: Estrategia Nacional de Planificación Familiar y Prevención del Embarazo Adolescente (2013).

Instrumentalización del abordaje: las acciones propuestas

Para efectuar las secciones b y c del análisis, se procedió a la identificación de las estrategias retóricas de nominación y de predicación en el documento. La nominación se empleó para conocer cuáles son los sujetos, individuales o colectivos, reconocidos dentro del discurso y cómo son nombrados. La predicación en cambio se utilizará para identificar en el discurso las acciones que pueden efectuar los sujetos nombrados, como respuesta a la situación problemática abordada por la ENIPLA. Ambos elementos se utilizan como marcas

lingüísticas que permiten observar la actitud de quien preparó el texto y las intenciones que forman parte del discurso.

La sexualidad es utilizada por el Estado como mecanismo de intervención sobre eventos que afectan a la población, dificultan su desarrollo y ponen en riesgo su seguridad por lo que, además del abordaje que caracteriza a la intervención, es necesario ubicar su funcionamiento en el ámbito del ejercicio del poder regulatorio del Estado. Bajo las características que adquiere a través de esta definición su ejercicio tiene reconocimiento público en la institucionalidad estatal. Estas características varían según el momento en el que son diseñadas, no son una receta que se aplica indistintamente del contexto. El análisis debe transparentar la perspectiva desde la cual se define a la sexualidad como un problema que afecta al cuerpo social y cómo se plantea la fase operativa.

Dentro del planteamiento teórico más amplio de este estudio es necesario situar a la Estrategia dentro de las facultades que tiene el Estado para efectuar acciones regulatorias sobre la vida, contenidos en las características de los elementos discursivos y no discursivos con los que el Estado emplea la sexualidad como dispositivo biopolítico, En ellos constan los mecanismos utilizados para difundir los mensajes. Esto, a través del análisis de la articulación de la perspectiva de abordaje sobre la sexualidad y la caracterización de este enfoque, con las acciones que se plantean, los ámbitos y disciplinas y el impacto (esperado) en el comportamiento sexual de la población.

El ordenamiento de la sexualidad funciona en concordancia con las reglamentaciones y creencias sociales sobre ella. Tanto las regulaciones formales emitidas por el Estado, en los niveles jurídicos y no jurídicos, como los esquemas procedimentales consuetudinarios establecen límites para su ejercicio y refuerzan el sentido de comunidad alrededor de creencias y representaciones compartidas que se transmiten generacionalmente y se dispersan sobre otros aspectos de la vida que también son regulados. La sexualidad no existe como un elemento independiente, sino que adquiere sentido como parte del entramado social dentro del cual actúan los sujetos.

El régimen normativo coexiste con el sistema político y su agenda. En ella se incluyen como asuntos de interés público los problemas sociales. Esto significa definir el tema, lo que requiere negociar los alcances y límites de la incidencia de la actuación estatal. El entorno

histórico de emergencia de cada problema, el ambiente político, las presiones de ciertos sectores, las agendas y los compromisos internacionales influyen en su caracterización y abordaje. Las condiciones hegemónicas están enfrentadas, además, a culturas de resistencia que plantean nuevas líneas de análisis y nuevos requerimientos, desafiando la dominación que ejerce un grupo a través del sistema de valores y que mantiene un pensamiento homogéneo sobre las relaciones y la producción de subjetividades. Todos son elementos que influyen en el tipo de regulación emergente y en las acciones que se puede permitir.

Como se observó, la perspectiva de derechos primó en el abordaje planteado para operacionalizar la ENIPLA, con la Constitución como trasfondo normativo que garantiza los derechos sociales y reproductivos. En concordancia con estos preceptos se trazaron las metas que, como se observa en la Tabla 5, se organizaron con relación al embarazo en adolescentes, la mortalidad materna y los embarazos no deseados. La actuación gubernamental se dispone en 2 áreas: prestación de servicios a través de las instalaciones físicas y la atención profesional correspondiente; y, difusión de información, acción que contempla la utilización de diferentes metodologías, aplicables a grupos específicos.

Tabla 5. Indicadores y metas de la estrategia

Metas		
Nivel de fin	Reducir tasa de mortalidad materna	
	Disminuir tasa de embarazo adolescente	
	Disminuir embarazos no deseados	
Nivel de propósito	Respuesta efectiva de servicios estatales	
	Formación de funcionarios	
	Participación de la población	
Nivel de componente	1	Informar sobre los derechos desde una visión científica (consejería en unidades educativas y espacios comunitarios)
	2	Información masiva a la comunidad (diferentes medios de instrucción) sobre: sexualidad integral, prevención de violencia de género y embarazo adolescente
	3	Servicios públicos de salud con enfoque de género.
	4	Mecanismos de participación para jóvenes.
Características de la población		Hombres y mujeres en edad fértil, de 10 a 49 años.
Oferta / servicios	Salud	Servicios diferenciados para adolescentes.
	Educación	Instrucción: Instituciones educativas.
	Inclusión social	Consejería: casas de acogida, centros de atención y protección de derechos, fundaciones.

Demanda insatisfecha/caracterización de la población objetivo	Población vulnerable que no ha accedido a servicios.
---	--

Fuente: Estrategia Nacional de Planificación Familiar y Prevención del Embarazo Adolescente (2013).

El nivel de fin establece los medios de verificación, alineados con el diagnóstico expuesto en líneas anteriores y con el abordaje que se propuso para resolver el problema. El nivel de propósito expone las competencias que se requieren formar dentro de las instituciones para cumplir el nivel de fin: fortalecimiento de los servicios institucionales y creación de espacios y mecanismos de participación y capacitación de funcionarios en derechos sexuales y reproductivos para que repliquen los conocimientos adquiridos a los diferentes públicos. El nivel de componente es la declaración operativa del proyecto, que se sustenta en los niveles previos. Como se apuntó antes, el conocimiento científico tiene un papel predominante en la apuesta de la ENIPLA para modificar las condiciones hegemónicas y de consenso social imperante sobre la sexualidad.

Se trata de transparentar la sexualidad desde la perspectiva de género, utilizando a los derechos sexuales como referente para caracterizar y visibilizar la realidad de las mujeres y las experiencias de la maternidad. Este no puede concebirse como un evento que se interpreta de forma unívoca, generalizable. La maternidad también es resultado de violaciones a mujeres que son obligadas a ser madres, aunque no lo hayan planificado o, como en el caso de muchas adolescentes, no tengan la madurez física ni emocional para asumir esa responsabilidad. La mayoría de violaciones ocurren en el seno familiar. El perpetrador pudo ser el padre, padrastro, hermano, primo, tío, amigo o conocido de la víctima y en pocas ocasiones se denuncia el hecho. Hay casos en los cuales las víctimas escapan con hombres mayores o con sus violadores para formar una nueva familia, tratando de escapar del terror persistente en su hogar, lo que genera nuevos círculos de violencia física, sexual o/y psicológica de los cuales también serán víctimas los descendientes.

La vivencia de la maternidad está fetichizada, es una experiencia definida desde una concepción de la familia tradicional, lo que dificulta su tratamiento como un objeto de análisis y crítica. Su conceptualización como la base inmutable de la sociedad es la circunstancia que obstaculiza su abordaje público. Está afianzada por el relato mediático que lo vincula con el

amor romántico y un modelo de vida correcto. La representación social occidental sobre el hecho materno no considera la situación económica de la mujer, el color de su piel, su nivel de instrucción, sus ingresos diarios. Las mujeres que reniegan de sus hijos porque no están en condiciones de mantenerlos no existen en el ideal materno. La ENIPLA tiene el acierto de describir su situación a través de los datos obtenidos por estudios estadísticos.

La violencia hacia las mujeres y las condiciones de exclusión son situaciones que forman parte de la estructura social. La restricción del concepto de sexualidad a las relaciones de género o a los cambios en los índices de crecimiento poblacional la limitan en su definición al hecho natural y al ejercicio abusivo del poder en las relaciones entre hombres y mujeres, que también está naturalizado. La utilización contingente de la sexualidad como dispositivo biopolítico responde a las consecuencias de la naturalización de las relaciones humanas y a la objetivación de los sujetos, sean hombres o mujeres que, en este caso, resulta en embarazos no deseados y en la muerte de mujeres por situaciones que pudieron prevenirse.

El proyecto ENIPLA expone, como causas del elevado índice de maternidad no deseada y embarazo adolescente, el tratamiento de la sexualidad desde una perspectiva ortodoxa que moraliza el uso de anticonceptivos y que justifica roles de género invariables, los que a su vez soportan el machismo estructural. Pero no señala la función que cumple el Estado en el sostenimiento de esa estructura. Las condiciones económicas, sociales e institucionales no pueden separarse de la persistencia de diversas violencias, dirigidas a grupos identificados como vulnerables, principalmente en los círculos sociales con menores ingresos y oportunidades, así como tampoco pueden distanciarse del marco jurídico y normativo vigente.

Este proyecto incidirá en la garantía de los derechos de salud sexual y reproductiva a partir de reducir la vulnerabilidad de la población a la fecundidad precoz, la mortalidad materna, el embarazo no deseado e incrementar el nivel y la calidad de información respecto al ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos lo que incidirá en el conocimiento, las percepciones y las actitudes que condicionan el ejercicio libre, informado y seguro de la sexualidad (ENIPLA 2011, 22).

Se releva el valor de la pedagogía y de la información científica. En la difusión de los mensajes los principales actores son los funcionarios públicos. Quienes trabajan en la prestación de servicios, en el ámbito de las competencias de cada institución (Ministerios de

Salud, Educación y de Inclusión Económica y Social), deben capacitarse para “informar y promover los derechos de la salud sexual y reproductiva” (ENIPLA 2011, 24). Es decir, cumplen un doble rol: como representantes del gobierno, serán los receptores de los conocimientos que luego deberán replicar hacia la población, operacionalizando así las estrategias dispuestas para cumplir los objetivos. La tabla 6 muestra la relación entre los objetivos generales y específicos, dispuestos como resultado de la aplicación de una concepción cultural sobre las condiciones de hegemonía que rigen la sexualidad.

Tabla 6. Objetivos

Objetivos		
General		
Acción		Resultado
Mejorar acceso a	Información	Toma de decisiones libres y responsables sobre sexualidad y reproducción.
	Educación	
	Consejería	
	Inclusión	
	Servicios de salud	
Específicos		
Acción		Resultado
Implementar	Servicios de educación	Empoderamiento
	Medios de difusión masiva	Cambio de patrones socioculturales
	Servicios de salud integral	Toma de decisiones libres e informadas
	Mecanismos de participación	Empoderamiento derechos sexuales y reproductivos.

Fuente: Estrategia Nacional de Planificación Familiar y Prevención del Embarazo Adolescente (2013).

En este caso, el Estado asume el papel de mediador entre las situaciones que causan el problema y la población afectada. La implementación de los servicios dispuestos para atender el problema requiere el despliegue de profesionales de diversas áreas, la formulación de discursos pertinentes al abordaje propuesto, preparación de instalaciones, análisis de las políticas institucionales. El intento por efectuar una intervención multidisciplinaria exige la

evaluación de los recursos disponibles y su coherencia con los objetivos de la Estrategia. Los servicios, medios y mecanismos que requiere desarrollar la Estrategia, es posible que existan y funcionen, pero deben tornarse al enfoque planteado para la ENIPLA.

La planificación familiar es uno más de los elementos que forman parte de las regulaciones estatales que se aplican sobre la sexualidad. Actúa en coherencia con las leyes, discursos, instalaciones arquitectónicas, instituciones, reglamentaciones, normas de gobierno, que intervienen sobre el sexo, lo sexual y sus distintas connotaciones, operando algunas veces de manera manifiesta y otras en forma solapada. Sin embargo, a diferencia del resto, esta actúa sobre un fenómeno vital como la reproducción de la especie.

La definición de objetivos, expuesta resumidamente en la Tabla 6, muestra los elementos que se articulan para dar solución a esta dimensión de la sexualidad. La concepción emergente sobre ella surge en concordancia con un proceso de modernización del Estado ecuatoriano, que buscaba implementar el uso del conocimiento como instrumento para cambiar la matriz productiva del país. La noción gubernamental, por la que se invirtieron ingentes recursos en áreas como educación superior e investigación, se nutrió del desarrollo de la perspectiva de género como camino para abordar los problemas de las mujeres en su contexto, con todas las variables que condicionan el desarrollo pleno de su vida y los aportes del movimiento feminista en su defensa por la autodeterminación y la apropiación del cuerpo por parte de las mujeres, así como su crítica al liberalismo, al capitalismo, a la democracia y al propio Estado, señalándolos como componentes esenciales del sistema de exclusión y desposesión que viven las mujeres y los grupos con preferencias sexuales distintas a las heterosexuales cuyo reconocimiento como ciudadanos está entre paréntesis.

En esta investigación, el papel del Estado se observa a través de la categorización de los verbos que aparecen en las secciones del documento. Tanto de las secciones obtenidas con respecto a “sexualidad” como con “derechos” se separaron las acciones y los actores. En función de los verbos relacionados con cada uno de los actores, las acciones se categorizaron en tres grupos: reguladoras, mediadoras y participantes. Así, se identificó el papel que cumplen los actores que son señalados y las actividades definidas para cumplir los objetivos de la Estrategia en su ámbito de regulación y en correspondencia con el paradigma de derechos. La definición del papel de los actores muestra un Estado dispuesto a generar las

condiciones necesarias para que cada persona desarrolle sus capacidades, sin intervenir en las decisiones individuales.

En la Tabla 7 se expone esta sistematización, de la cual se pudo conocer el alcance del rol gubernamental en la política pública. Su papel primordial es el cumplimiento de los objetivos generales de la Estrategia: disminuir el embarazo adolescente, la mortalidad materna y garantizar el acceso a servicios, acciones soportadas en el cumplimiento de los objetivos específicos y que se llevarán a cabo empleando actividades que privilegien la difusión de conocimientos y la promoción de diálogos diáfanos sobre la sexualidad en el marco de los servicios que ofrece el Estado, bajo sus parámetros y en los términos definidos como adecuados para solventar la situación.

La dotación de servicios no responde únicamente a la construcción de infraestructura. Significa institucionalizar su uso y aprovechamiento. Deben normarse, establecer protocolos, lenguajes adecuados, públicos, jerarquías, voces autorizadas. Los espacios adquieren legitimidad institucional a través de sus políticas y los límites que diferencian las distintas instancias y competencias. El surgimiento de todos los discursos que moldean el funcionamiento de la institucionalidad dispuesta para controlar el crecimiento poblacional y el modo cómo lo hace, está vinculado al paradigma de derechos sexuales y reproductivos, que establece las directrices del diseño.

Esta regulación sobre la vida no persigue objetivos eugenésicos, como a mediados de siglo XX, ni responde necesariamente al pesimismo Malthusiano. No invade el espacio privado más allá de la puesta en escena de la violencia de género como causa de los embarazos no deseados. Se soporta en la producción de discursos, preparados para públicos más específicos y narrados de forma técnica, que incluyan a la sexualidad en la vida diaria sin la carga moral que la acompaña. Bajo estas consideraciones es posible afirmar que el problema no está sustentado solamente en el tipo de método que se aplique para los embarazos no deseados, sino también sobre la suposición de que existe una restricción para tratar la sexualidad públicamente.

Las 3 categorías de verbos que aparecen en el documento (reguladores, mediadores y participantes) fueron definidas por la función que cumple el acto en la propuesta general del proyecto y, como se verá más adelante, por el actor con el cual está asociada en el discurso.

Las acciones reguladoras son efectuadas por la ENIPLA, representante del gobierno y del Estado, en búsqueda de cumplir los objetivos generales del proyecto. Están articuladas con la acción efectiva de las instituciones públicas para cumplir las metas del proyecto. Representan la esencia del discurso, son la justificación del proceso de intervención, el problema social caracterizado como asunto de orden público. A la vez, de manera general, la respuesta del Estado al problema.

Tabla 7. Categorización de acciones

Reguladoras	Mediadoras	Participantes
Reducir Garantizar	Influir Mejorar Implementar Sensibilizar Fortalecer Promover Difundir Diseñar Materializar Entender informar	Participar Reconocer Tomar Construir Utilizar Ser Generar

Fuente: Información obtenida del análisis del documento de la Estrategia Nacional de Planificación Familiar y Prevención del Embarazo Adolescente (2013).

Las acciones categorizadas como mediadoras se despliegan para organizar el entorno de la intervención. Dan cuenta de la preparación de los ámbitos institucionales y de la ejecución de la estrategia en ese espacio, en un primer momento. Responde a la necesidad de crear institucionalidad sobre la respuesta al problema y otorgarle legitimidad al proyecto en los distintos campos de intervención. Estos verbos están asociados con la labor de los funcionarios públicos, quienes se encargarán de distribuir los satisfactores entre la población.

La tercera columna de verbos da cuenta de los beneficiarios de la política de planificación familiar, quienes tienen un papel activo en la implementación, en la medida que deben empoderarse de su sexualidad y adoptar decisiones informadas, para lo cual el Estado ha preparado recursos económicos y humanos para el desarrollo de la Estrategia. Como acción preventiva, la ENIPLA busca fortalecer la capacidad de los individuos para actuar de forma

responsable en el ejercicio de su sexualidad. Este fortalecimiento se efectúa a través de los procesos de formación y el fortalecimiento de la prestación de servicios, como la entrega gratuita de anticonceptivos. La descripción sobre su uso adecuado contiene directrices sobre cómo utilizarlos, cuándo y cómo hacerlo, información que forma parte del cúmulo de conocimiento social. Los métodos anticonceptivos, que se entregan gratuitamente, es la materialización de la prestación estatal que reclama disciplina e información para su uso correcto.

Sujetos reconocidos en la estrategia

La ENIPLA, como se ha observado, se desplegó a partir de los postulados de la perspectiva de derechos, por lo que el Estado adquirió un papel central en la implementación de un tipo de regulación que requiere la inversión de recursos públicos para que se efectivice. En este proceso se producen sujetos sociales, actores que participan no solo en la ejecución de las estrategias, sino que también son nombrados durante el diagnóstico, la definición de los objetivos y las metas. Están presentes en la preparación del documento y son caracterizados en él dentro de la normativización que se efectúa como resultado de la producción de las políticas públicas.

El actor es en esencia un agente-sujeto poseedor del conjunto de recursos materiales y culturales, capaz de acción individual o colectiva, comprometido con los principios de construcción, preservación. Es un ser histórico que se define en su identidad, su sentido de alteridad y la manera cómo actúa en concordancia con sus condiciones. Es un ser capaz de participar activamente en proyectos sociales en el marco de las tensiones inherentes a la condición humana (Pardo 2013, 105).

Esta acción social depende de los conocimientos acumulados que existen sobre los sujetos, como individuos y como colectivos. Está condicionada por las representaciones vigentes y prejuicios que rodean la producción de discursos y media la concepción sobre la sexualidad que se busca imprimir. Como resultado, los sujetos que son reconocidos en el marco de la política pública son definidos en correspondencia con intereses políticos y sociales, perspectivas académicas, en concordancia con los datos existentes sobre su modo de relacionarse con el problema, los prejuicios y representaciones que circulan socialmente. Los sujetos y las políticas son resultado del tipo de acercamiento al problema y del interés político que pende sobre la regulación.

La promoción y protección de los derechos sociales reconocidos constitucionalmente y la dotación de los servicios institucionales necesarios para brindar las prestaciones correspondientes, son acciones que deberían afirmar la existencia de un Estado que reconoce como ciudadanos a las personas que requieren y acceden a esos servicios, quienes devienen en sujetos plenos de derechos. Sin embargo, para acceder a ellos, las personas deben cumplir con el perfil establecido para ser partícipes de los beneficios otorgados por las diferentes instituciones. Así, se crea un sistema que excluye a los individuos que, por diferentes motivos, que varían históricamente, no corresponden con la visión global de la intervención y no pueden formar parte de ella.

Para la construcción del documento, en el nivel micro, un grupo de trabajadores se encargan de la redacción de los documentos, que se producen bajo la observación de funcionarios de mayor nivel jerárquico quienes, a su vez, son supervisados. En el nivel macro, el Estado es parte de la estructura social y no está excluido de ella, como consiente el liberalismo, precisamente porque en la práctica su funcionamiento es fruto del trabajo de personas que cumplen roles tanto en la vida pública como en los espacios identificados como privados. Además, las normas sociales permean la estructura del Estado y sus labores, por lo que las regulaciones están condicionadas a lo que la sociedad espera del despliegue de los diferentes dispositivos.

Aislar al sujeto de las condiciones históricas de su surgimiento implica ubicarlo irremediamente como un producto de las estructuras y determinantes sociales, naturalizando y objetivando su existencia en función de los patrones establecidos como resultado de los cálculos estadísticos. Además de las condiciones económicas y sociales que organizan la vida de los sujetos, en los textos es posible observar si se consideró la existencia de diversas formas de explicar la realidad, en contra de las identidades definitivas y los determinismos que inmovilizan al actor, “fenómeno que implica conceptualizarlos independientes de sí mismos y aislados de las redes de relaciones complejas e inherentes a su condición histórica” (Pardo 2013, 106).

Los actores identificados en el discurso están legitimados para actuar dentro del ámbito de la sexualidad regulado por la Estrategia, es decir: la fecundidad. Aunque no se expone en el documento, se entiende implícitamente que las parejas del mismo sexo no pueden formar parte de esta intervención, debido a que no pueden tener descendencia “biológicamente”, por

lo que están excluidos de este discurso. También se invisibiliza a otras poblaciones que tienen necesidades alrededor de la salud sexual y reproductiva, como la tercera edad y las personas que pertenecen al grupo de diversidad funcional.

Su exclusión define por oposición a quienes son aptos para actuar en el campo y ocasiona un vacío en cuanto a la forma de garantizar, por ejemplo, la libertad sexual, la autonomía, la igualdad y el placer, así como la regulación sobre las decisiones que tomen y el ejercicio informado y responsable de su sexualidad. En el caso de las parejas formadas por personas del mismo sexo, no se observan, por ejemplo, alternativas como el alquiler de vientres o la inseminación in vitro, que riñen con la concepción socialmente aceptada de familia y descendencia, lo que reafirma el énfasis sobre la función reproductiva de la sexualidad que tiene el proyecto y los condicionantes sociales que dificultan el cumplimiento de sus objetivos.

Luego de aplicar el filtro, de las secciones del texto utilizadas para el análisis se separó los sustantivos dentro de las oraciones. Esta organización permitió conocer los sujetos que son parte de la política pública, los atributos que tienen y qué papel cumplen. Aparecen a lo largo de documento y cumplen con los roles que se están definidos por las acciones que realizan en el marco de la Estrategia, como se observó en el análisis de los verbos. Sus posibilidades de acción también dependen de los espacios dispuestos para cubrir las necesidades de las regulaciones. De forma desagregada, los sujetos nombrados a lo largo del documento son:

1. Adolescentes
2. Mujeres
3. Hombres
4. Jóvenes
5. Población
6. Ciudadanos/ciudadanas/comité de usuarias
7. Funcionarios públicos/coordinadores/promotoras/personal de salud/personal/docentes
8. Estado/gobierno/estrategia/sistema educativo/el Ecuador/sector público

La Tabla 8 muestra la relación entre los actores y los tipos de acciones que efectúan dentro del discurso. Como se puede observar, el Estado se configura en el actor que concentra la actividad de regulación e intervención, en la medida que su acción está encaminada, por un

lado, a reducir el número de embarazos adolescentes y garantizar el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos. En esta labor están incluidos los funcionarios públicos, que son el brazo operativo de la institucionalidad, en distintos niveles, dependiendo del área en la que prestan sus servicios. Ellos cumplen una doble función, al ser integrantes de la fase de ejecución de la ENIPLA como impulsores, pero también son receptores de las estrategias que se despliegan para cumplir los objetivos planteados.

Por otro lado, el Estado también genera las condiciones para la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones respecto a su sexualidad. Así, la función estatal es menos activa en la imposición de criterios y más propositiva sobre la generación de ambientes y metodologías para la adquisición de información sobre sexualidad y en la implementación de los servicios necesarios para el ejercicio de los derechos contemplados en la Constitución.

Tabla 8. Relación entre actor y tipo de acción.

Actor	Tipo de acción
Estado	Regulador
Funcionarios	Mediador
Adolescentes	Participantes
Ciudadanos(as)	
Hombres	
Mujeres	
Jóvenes	
Población	

Fuente: Información obtenida del análisis del contenido, del documento de la Estrategia Nacional de Planificación Familiar y Prevención del Embarazo Adolescente (2013).

El Estado cumple el papel de la estructura de fondo. Provee recursos, diseña la estrategia de intervención, otorga facultades. Su participación es tácita, no necesita ser nombrado para legitimar y ejercer su función gubernamental. A lo largo del texto aparece bajo distintas nominaciones –Estado, gobierno, estrategia, sistema educativo, el Ecuador, sector público– que remiten al entramado de la institucionalidad pública, con las distintas entidades que la componen. El poder estatal está representado en las instituciones que actúan en el marco de la

ENIPLA y adquiere consistencia en las acciones que se despliegan para cumplir con sus objetivos.

El papel de los actores varía en cada una de las temáticas que componen el documento. En el ámbito de derechos, por ejemplo, en la fase de diagnóstico del problema, el documento expone un organismo estatal garantista, que genera las condiciones necesarias para el mejoramiento de la calidad de vida de la población, en cumplimiento con lo dispuesto en la Constitución. En torno a sexualidad, en cambio, en esta sección del documento no es nombrado. El “sistema educativo” o “sector salud” son empleados como elementos contextuales, que permiten ubicar dos planos esenciales para el éxito de la ENIPLA.

La prestación de los servicios en estos espacios es fundamental para el efecto biopolítico. La salud pública existe para mejorar la salud de la población y para erradicar las enfermedades, garantizando la subsistencia de la especie. Su acción es preventiva y trabaja sobre el sistema sanitario, el medio ambiente y el estilo de vida de las personas para diagnosticar posibles riesgos. La sexualidad es un aspecto que requiere las regulaciones del sistema de salud, considerando que las causas para la elaboración del proyecto ENIPLA están articuladas a la labor médica (muerte materna y embarazos precoces).

El fortalecimiento de las capacidades de la población busca promover hábitos y modelos de vida para prevenir los efectos adversos que produce la fecundidad no deseada y que prevengan infecciones sexuales. El sistema educativo trabaja en la formación y reforzamiento de los modos de vida deseables y de los valores nacionales. El involucramiento de las comunidades docentes del país en la ejecución de la ENIPLA es fundamental, puesto que difunden los conocimientos sobre la sexualidad adoptados por la estrategia incluyendo contenidos en las mallas curriculares y otros medios legítimos del sistema de educación. Así, se masifica el discurso utilizando la capacidad instalada del Ministerio de Educación y se articula con los análisis efectuados desde la salud pública, instrumentalizados en los servicios institucionales.

En la ejecución de la Estrategia tienen un rol protagónico los encargados de brindar las prestaciones en las áreas de salud, educación y bienestar social. Los servidores públicos son los facilitadores del conocimiento y la información que se difunde a la población y a otros funcionarios, encargados de replicar los saberes nuevamente. El papel mediador se observa en

la figura del maestro de escuela, del médico familiar, del consejero estudiantil, que deben influir, implementar, sensibilizar, fortalecer, promover, informar o difundir, según las directrices del proyecto. Esta, como se indicó antes, es una acción cíclica en la que son formados y adquieren conocimientos –la falta de preparación en “sexualidad integral” es una causa dentro del diagnóstico del problema– que luego replican en sus espacios de trabajo.

La población es el centro de la intervención y un problema a tratar por el sistema político. Aparece como beneficiaria de las acciones propuestas para enfrentar el problema: capacitación, difusión y promoción de los contenidos sobre sexualidad integral. Esto, a través del desarrollo de capacidades en talleres y eventos públicos; promoción, socialización y seguimiento de la participación vinculada; y, la implementación de mecanismos de participación (ENIPLA 2011). En la interpretación de las prácticas y para la satisfacción de las necesidades se involucran los valores sociales sobre la sexualidad y la visión liberal sobre la independencia de las esferas.

Esta entelequia llamada población se caracteriza a partir de atributos como la edad (jóvenes-adolescentes) y el sexo (hombres-mujeres) o se la designa identificándola, dentro del discurso, como un segmento específico (los jóvenes, los adolescentes, los hombres) alrededor del cual se definen estrategias para involucrarlo en la implementación de la regulación. Los sujetos que adquieren reconocimiento a través de la política pública son descritos a partir de la información estadística con la cual se elabora el diagnóstico de la situación de la muerte materna y la persistencia de embarazos precoces o no deseados.

En esta línea, las mujeres son los sujetos que reciben mayor atención. El foco de la intervención está concentrado en la situación de las mujeres y su relación con la maternidad. Esto, debido a que las consecuencias de esta problemática las afectan directamente durante todo el proceso gestante y luego, al asumir la responsabilidad de ser madres. Por otro lado, la falta de información sobre la situación de los hombres frente a la paternidad, su relacionamiento con los métodos anticonceptivos y respecto a su función dentro del seno familiar, limitan la caracterización de este grupo.

Tabla 9. Categorización de actores discursivos en un contexto comunicativo.

Contextos comunicativos	Actores discursivos	Actores sociales
De regulación	Regulador	a. Observador – evaluador b. Regulador – legislador
	Garante	a. Observador – evaluador b. Legislador – promotor
De mediación	Activo	a. Observador – evaluador b. Ejecutor – promotor c. Divulgador – informante d. Diseñador
De participación	Activos	a. Beneficiarios b. Observador – evaluador c. Participante

Fuente: Información obtenida del análisis del contenido, del documento de la Estrategia Nacional de Planificación Familiar y Prevención del Embarazo Adolescente (2013).

El análisis de la concordancia en el funcionamiento de los distintos elementos que componen la Estrategia, que se diseñó dentro del marco axiológico que propone la perspectiva de derechos, es decir, de las acciones propuestas y los actores reconocidos para participar en los ámbitos institucionales dispuestos para el efecto (con sus normas y protocolos), dentro de un contexto en el cual se reconoce el papel regulador que debe asumir el Estado sobre la sexualidad en el ámbito específico de la planificación familiar, se pueden identificar los roles dentro del discurso que cumplen los sujetos sociales, como se expresa en la Tabla 9.

El Estado, como se ha descrito, ocupa un lugar en el ambiente comunicativo como regulador, garante y promotor de derechos. Esta ubicación en el plano discursivo lo faculta para legislar sobre las acciones de los otros actores y evaluar su cumplimiento. La implementación recae sobre los funcionarios públicos y su rol principal será informar a la población sobre el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos, como vía para adoptar decisiones responsables sobre la sexualidad.

Este papel y el de los beneficiarios son los más activos en la fase de ejecución. La formación en distintas áreas, el fortalecimiento de las capacidades y la difusión de conocimientos científicos sobre sexualidad tienen como objetivo que los individuos tengan la capacidad de

diseñar un plan de vida que contemple un orden de prioridades, dentro de las cuales se ubique la descendencia.

El discurso moviliza el conocimiento social. Este puede proceder de fuentes científicas o de la experiencia cotidiana, de la información que emiten los medios de comunicación, comunicados oficiales del Estado, las conversaciones diarias, etc. En este caso, la ENIPLA busca movilizar conocimiento científico alrededor del ejercicio de la sexualidad, como instrumento que legitima la actuación en el campo.

En el proyecto no se distingue la capacidad de participación de los actores en función de su edad, experiencia, estado civil o nivel de instrucción. El requisito para disfrutar libremente de la sexualidad es estar informado y contar con conocimientos suficientes para ejercer los derechos sexuales y reproductivos. Los estudios médicos, manuales de pedagogía, investigaciones estadísticas y los documentos que soportan la protección de los derechos humanos componen el cuerpo de evidencia del Proyecto. Esta información debe transmitirse a la población, de manera que se convierta en instrumento útil para la elaboración de ese plan de vida.

Conclusiones

Esta investigación se efectuó para conocer cómo ejerció el biopoder el Estado ecuatoriano, a través de la política pública de planificación familiar creada en 2011: la ENIPLA. El análisis se desarrolló sobre el documento que justificó la creación del proyecto y se efectuó con el objetivo de describir el tipo de regulación que aplicó el Estado ecuatoriano y las representaciones que se formularon sobre los sujetos en esta política de planificación familiar.

De estos se desprendieron cuestionamientos más específicos, como la perspectiva desde la cual abordó la sexualidad, la expresión de esta perspectiva en el ejercicio de regular los fenómenos relacionados con la vida y los requisitos que establece para actuar en el campo de la sexualidad.

El objetivo general es describir el tipo de regulación que aplicó el gobierno ecuatoriano a través del discurso público emitido sobre la sexualidad. Los objetivos específicos se definieron para establecer tres cuestiones puntuales sobre este discurso: el tipo de abordaje que emprendió el Estado, los sujetos que forman parte de la intervención (su rol dentro del discurso, cómo son nombrados y qué papel cumplen en la implementación de la Estrategia) y el conocimiento que se movilizó para sustentar el diagnóstico y acciones definidas como parte de la ENIPLA.

El proyecto fue preparado por el Ministerio Coordinador de Desarrollo Social, institución que en su momento tuvo a cargo el diseño, implementación, coordinación y evaluación de las políticas sociales, con un enfoque interinstitucional. Previo al análisis se identificaron las regularidades contenidas en el documento, alrededor del objeto de estudio, “sexualidad” y el enfoque de derechos, específicamente sexuales y reproductivos para solucionar dos efectos de la ausencia de políticas públicas integrales sobre sexualidad: el embarazo no deseado – principalmente en la adolescencia– y la muerte materna, que ocurre por causas prevenibles, pero desnuda la calidad de los servicios estatales prestados a las mujeres durante la gestación, el parto y el post parto.

La búsqueda de coincidencias permitió obtener segmentos dentro del documento, los contextos posterior y anterior que rodean a estas palabras. De estas unidades se obtuvieron indicadores como: las características de la ENIPLA como proyecto de regulación poblacional,

los sujetos involucrados, su caracterización como sujetos discursivos y sociales, las acciones que tienen asignadas en el marco de la Estrategia para cumplir con sus objetivos. Por otro lado, se sistematizaron las ideas más importantes del documento y se organizaron en esquemas que permiten observar la coherencia entre los elementos que componen la estructura formal del documento. Los esquemas se exponen en tablas, en el capítulo IV.

En ellas se resume la base normativa que posibilita la problematización y el tipo de enfoque adoptado; el diagnóstico del problema, con especial énfasis en la caracterización de la situación de las mujeres frente a la maternidad en Ecuador; las causas del problema, que dan cuenta de la necesidad de ampliar las prestaciones estatales, modernizar el discurso sobre planificación familiar y la necesidad de modificar patrones culturales e imaginarios colectivos sobre la experiencia de la sexualidad. Se describen las metas de la estrategia y las interrelaciona con la oferta de servicios institucionales que requiere para desplegarse. Luego, se explican los objetivos bajo la perspectiva de su efectividad y de los resultados que se propone. Finaliza exponiendo la categorización que se utilizó para efectuar el análisis sobre los actores, las acciones y su relación con los componentes que operan a la Estrategia.

El acercamiento a estos componentes del discurso se efectuó a través del análisis de las estrategias de predicación (por medio de la identificación de los verbos) y de nominación (expuesta a través de los sustantivos a lo largo del documento), que se organizaron en categorías alrededor de las regularidades, proceso que permitió reconocer tanto los actores, como su papel dentro del discurso. Por otro lado, mediante la esquematización de las ideas que se exponen en las distintas partes del discurso se transparentó la relación entre las temáticas (presentes en el diagnóstico, la descripción del problema, el abordaje, los objetivos y las metas propuestas y la estructura lógica que tiene como documento oficial del gobierno) que, como parte de la exposición de argumentos, dan sentido al discurso.

A partir del análisis efectuado y el desarrollo teórico expuesto en los primeros dos capítulos, la respuesta a este cuestionamiento se puede resumir en cuatro ideas centrales: 1) El ejercicio del biopoder para regular a la población utilizando la sexualidad como dispositivo no se efectúa de forma uniforme ni unívoca, se configura históricamente y responde a la organización de los contextos social y político; 2) Para abordar la sexualidad se utiliza el enfoque de derechos, específicamente los sexuales y reproductivos, que defienden la facultad de las personas para planificar el tamaño de su familia; 3) La decisión sobre si tener hijos,

cuántos y cuándo debe efectuarse de manera racional, informada y voluntaria. El Estado es responsable de disponer los servicios institucionales necesarios para que se ejerza este derecho en las áreas de educación, salud y bienestar social; y, 4) La intervención pretende insertar a la sexualidad en el discurso cotidiano, para incidir en la economía de la práctica sexual y en los hábitos que la rodean. De esta forma se hace público el discurso.

El abordaje sobre la sexualidad que plantea la ENIPLA está vinculado con el sistema de derechos reconocidos en el país, específicamente con los derechos sexuales y reproductivos, que promueven una acción racional para ejercer la sexualidad. Si bien el Estado asume la obligación de prestar servicios e invertir recursos, la responsabilidad sobre las decisiones recaen sobre el individuo. Hacia él se dirigirán las jornadas de capacitación e instrucción, los talleres y herramientas comunicacionales diseñadas en el marco del proyecto, de manera que tenga el conocimiento suficiente sobre la sexualidad para planificar su vida. El enfoque de derechos surge de la necesidad de regular las relaciones de género, en vista de la inequidad y violencia persistentes en contra de la mujer. Se suma a la reivindicación de los derechos sexuales y reproductivos, que tienen como bandera de lucha la recuperación del poder de decisión de la mujer sobre su cuerpo, pero corre el riesgo de reducir el concepto de sexualidad a las relaciones de género.

En contraposición a la perspectiva de derechos, una visión libertaria sostiene que es necesario eliminar todas las regulaciones y controles sociales y estatales que pesan sobre la sexualidad y su disfrute. Alerta sobre la normativización de las prácticas y del placer como efecto de la hegemonía estatal, que produce la exclusión de los no nombrados. Para esta postura, la libertad se convierte en un fin en sí mismo, obviando la discusión sobre el consentimiento mutuo y el comportamiento ético de los sujetos. Además, asume que la libertad y la igualdad son principios con los que funciona toda la organización social.

Si bien, el Estado utiliza la sexualidad y los conocimientos que la explican para controlar y administrar a la población, la intervención gubernamental no se efectúa de forma homogénea, sino que responde a ciertos intereses y a la interpretación de la problemática desde el ámbito político en un momento determinado. Por tratarse de enunciaciones emitidas por el Estado, estos discursos exponen una perspectiva sobre la sexualidad y las formas de abordarla desde la institucionalidad estatal, así como las características de los sujetos que son reconocidos en ese campo específico, las acciones que son legítimas y los espacios para efectuarlas.

Las respuestas a los problemas poblacionales son dinámicas y dependen del momento en el que surgen. Los discursos se producen en condiciones sociales, políticas y económicas que dan forma al interés sobre la sexualidad, tanto en la institucionalidad estatal como en la sociedad. Hay momentos en los cuales ciertos temas adquieren mayor relevancia, ingresan en la agenda política y se discuten públicamente. Luego pueden censurarse o enclaustrarse nuevamente en el ámbito del hogar, manteniéndose como problemas sociales, pero sin acceder al espacio de observación pública. Los problemas sociales se convierten en objetos de interés público debido a la acción de los sujetos de visibilizar el conflicto. La publicidad es una característica que adquieren los temas, mas no un atributo intrínseco. Dos temas que se encuentran en ese vaivén entre lo público y lo privado son la sexualidad y la familia. Desde las posturas conservadoras, se definen como aspectos de la vida que existen sin la regulación estatal, afirmando que la privacidad es un requisito indispensable para su funcionamiento correcto. La publicidad es un atributo que los temas adquieren en función del contexto cultural y de las condiciones histórico-sociales.

La discusión de un asunto en la esfera pública está organizada alrededor de una serie de requisitos tácitos, establecidos desde los orígenes del propio contrato social. En el ambiente comunicativo público, la sexualidad, como dispositivo biopolítico y como campo en disputa, adquiere autonomía sobre distintas temáticas, gracias al conocimiento acumulado y los discursos que se han construido sobre ella y que confluyen en la ciencia sexual. La regulación es biopolítica por lo que da cuenta de su momento de emergencia y de los dispositivos que se movilizaron para atenderla. El discurso público sobre la sexualidad producido por el Estado se enmarca en las condiciones de esta lógica administrativa de tradición ilustrada, sostenida en los datos, afincada en una forma de entender el ejercicio de la sexualidad humana. Puede definirse como un hecho aislado del contexto social y seccionada en disciplinas o en su dimensión histórica, como producto de las tensiones sociales que se dirimen en la esfera pública.

Al plantear el concepto de biopolítica, Foucault propone observar el surgimiento de la población como problema político y científico en el siglo XIX, al que los burgos respondieron diseñando tecnologías lo menos costosas posibles, dispositivos compuestos por elementos útiles para formar redes con las que se regulan los fenómenos que afectan al cuerpo social y dificultan el desarrollo del Estado. Las respuestas se organizaron de manera diversa y productiva hacia las afectaciones que dificultaban la vida, como las enfermedades –muchas

venéreas, la vejez, la fecundidad, la muerte, que generaron conflictos sociales debido al crecimiento de las urbes y el desarrollo industrial. Las intervenciones del Estado fueron efficientistas, eugenésicas e higienistas. Variaron de enfoque con el avance del siglo XX y se perfeccionaron junto con los sistemas de registro, las estadísticas, los estudios médicos, los sistemas de salud y educativo. El desarrollo de la salud pública se fundamentó en asegurar la salud de la sociedad y su sistema productivo. La educación se convirtió en requisito para acceder a los derechos políticos. Reforzaba (y lo sigue haciendo) el sentido de pertenencia a una comunidad, a la nación o la patria y dispone a la población a defender su concepción sobre el mundo, del legado cultural, las tradiciones y las normas sociales.

El crecimiento descontrolado de la población fue señalado por Malthus como pernicioso en el siglo XVIII. Debido a la proliferación de personas incapaces de cuidar de sí mismas y de producir riqueza, que además se transformaban en una carga para el Estado, que se vería mermado en su capacidad para desarrollarse. Desde los acercamientos eminentemente médicos hasta el actual enfoque de derechos y la perspectiva de género, la acción gubernamental sobre la fecundidad se ha transformado históricamente. Las circunstancias en las que el problema ha adquirido relevancia pública se modifican con el desarrollo de la ciencia, las nuevas teorías, conceptos y las perspectivas emergentes, el bienestar de la sociedad, la relevancia social del problema, los intereses que rodean a la sexualidad y el incremento de las luchas sociales. Estas acciones actúan de forma global, sobre la población. Se preocupan por controlar su crecimiento de forma macro. La biopolítica implica administrar y prevenir los fenómenos que perturban el funcionamiento de la sociedad y en esta función el conocimiento sobre la población es el instrumento de la gobernanza.

La sexualidad se convierte en un asunto de interés científico, atravesado por distintos discursos: médicos, pedagógicos, míticos, literarios, conservadores, liberales. Su centralidad para la determinación de los principios morales en el occidente católico inspiró la producción de saberes y relatos de distinto tipo, en distintas áreas. El poder que contiene despertó el interés de controlarla, hacerla dócil, aprehensible a través de la palabra. Controlarla en el lenguaje significa controlar su práctica. En la explosión de los discursos sobre la sexualidad se conjugan las limitaciones que se le imponen a cambio de la acumulación y sistematización de nueva información sobre los misterios del sexo y sus consecuencias, sobre las cuales se formularon explicaciones doctas y las recetas para las desviaciones, a la luz del paradigma positivista.

Este carácter científico también limita las posibilidades de discutir políticamente a la sexualidad. Cierra el campo sobre el ámbito de los expertos, principalmente de las disciplinas médicas, lo que se reproduce en la esfera política, en donde se privilegia el conocimiento científico y en algunos casos el de los voceros de ciertos colectivos. La tolerancia sobre el lenguaje y los problemas abordados públicamente varía en función de las temáticas. En lo social la sexualidad está inscrita al rol reproductivo, por lo que las restricciones se organizan en torno a la capacidad para asumir la responsabilidad de formar una nueva familia.

En lo político-oficial, la sexualidad se aborda desde las ciencias médicas y la pedagogía. En ambos casos está soportada por conocimientos científicos, útiles para estudiar las prácticas, entenderlas y explicarlas públicamente, siempre en términos de generalización. Para hablar sobre sexualidad en este ámbito institucional es necesario emplear el lenguaje propio de cada foro y contar con cierta legitimidad para debatir. De esta manera se reconoce la existencia de públicos especializados, capacitados para tomar decisiones que afecten positivamente a la colectividad. El objetivo de la ENIPLA es socializar esta información, hacer que circule en la cotidianidad en reemplazo de los patrones socioculturales instalados, lo que disminuirá las violaciones y la violencia intrafamiliar, el abuso de posiciones de poder (por estatus, jerarquía, capitales o la edad), promoverá el uso de anticonceptivos. Es decir, las relaciones sociales en este campo se racionalizarán.

Se establecen los espacios y lenguajes adecuados para emitir criterios públicos sobre la sexualidad, pero también se definen los sujetos que están habilitados para hacerlo legítimamente. La capacidad para participar en la esfera pública es fundamental para poder establecer criterios de visión y división del mundo. Aunque el liberalismo sostenga que la igualdad es el principio constitutivo de las sociedades modernas, que garantiza las mismas oportunidades para todos, los ámbitos de participación pública están destinados a las poblaciones reguladas, que tienen derechos. La existencia de grupos abyectos con características similares no es una prueba de que existen determinantes naturales que explican la realidad de los sujetos, sino una muestra de la existencia de jerarquías y privilegios sobre capitales y de la desposesión que sufren amplios segmentos de la población que no pueden expresar sus necesidades.

La implementación de la Estrategia requiere la intervención de las instituciones del Estado en decisiones que tradicionalmente han sido potestad del patriarca, puesto que son privados,

íntimos o familiares. La política pública diseñada para controlar el crecimiento de la población es un pronunciamiento público que establece directrices sobre un asunto considerado privado. Dependiendo de la fuerza que tenga el Estado y de la importancia que adquiere la política, inciden en mayor o menor medida en torno a decisiones que impactan a la familia, como su tamaño en función del número de hijos.

El diseño de la ENIPLA responde a su momento de emergencia, dentro de un Estado que se moderniza y amplía sus competencias y prestaciones sociales. Su surgimiento se da en un momento específico, en concordancia con los principios definidos constitutivos del Estado ecuatoriano que constan en la Constitución de Montecristi y que se instrumentalizan en el Plan Nacional para el Buen Vivir. El marco constitucional responde a un ordenamiento garantista, que precautela los derechos de los ciudadanos y su implementación se hace efectiva a través de servicios sociales en los ámbitos de salud, educación y bienestar social. En este contexto, se pronuncia considerando los principios que constituyen al Estado ecuatoriano y los dictámenes internacionales que garantizan, desde hace más de dos décadas, el derecho a la planificación familiar.

La operacionalización de esta forma de ejercer el biopoder se detalla en la serie de actividades que se efectuarán para cumplir con los objetivos de la Estrategia. Como se ha señalado, el problema tiene dos consecuencias, que están interrelacionadas entre sí como causa y consecuencia una de la otra. Mueren madres adolescentes, pobres y sin educación. Desde el Estado se ofrece fortalecer los servicios institucionales del ministerio de Salud, priorizando la atención a las mujeres gestantes durante todo el embarazo y luego del parto. En este caso las instalaciones físicas y la preparación de los especialistas juega un rol estratégico para atender las necesidades de las usuarias. Una de las causas de la muerte materna son los abortos clandestinos, que se efectúan en condiciones de riesgo en sitios inseguros, sin capacidad de respuesta ante una emergencia.

Si se observa el ámbito material de la dotación de los servicios, las construcciones físicas, los espacios públicos, lugares reconocidos oficialmente para la ejecución de la política, entre esas instalaciones constan escuelas, hospitales, clínicas, centros de acogida. Pero, la comprensión sobre el despliegue institucional del Estado no puede limitarse a estos aspectos. Además, están atravesados por discursos como la instrucción, los servicios de consejería, el diagnóstico médico. Las altas tasas de embarazos no deseados y en adolescentes, además de la dimensión

material de las instituciones, requieren sumar un componente legitimador. No basta con dotar de espacios públicos, sino que tienen que adquirir significado y legitimidad para la sociedad.

Más aún si se considera que la incursión del Estado sobre estos asuntos implica negociar límites con la familia y con la figura del padre. En este proceso se circunscribe la libertad individual, pero también el alcance de la intervención estatal. La perspectiva de derechos observa el reforzamiento de los roles de género y de las sexualidades hegemónicas patriarcales en el funcionamiento cotidiano del núcleo familiar. Esto no ha limitado la violencia. Ejercerla dentro del hogar aún se considera una prerrogativa legítima del hombre y la ejerce regularmente, consta en las estadísticas y en el imaginario. Así mismo la determinación sobre el uso de métodos anticonceptivos o la decisión de optar por la esterilización femenina. Estos asuntos se han resuelto tradicionalmente en favor de los intereses del hombre, en defensa de su propiedad privada. Desde su sexualidad. Cuando los límites entre lo privado y lo público se redibujaron, la violencia intrafamiliar y la fecundidad se convirtieron en un problema social y político, visibilizando y representando a los sujetos.

En contraposición a la intervención del Estado para regular las relaciones, están los derechos civiles y políticos, que resguardan el ejercicio de la ciudadanía, son individuales, propiedades intrínsecas del sujeto, que existe desde antes del Estado y la sociedad. La institucionalidad pública no puede practicar controles sobre su goce o interferir en su ejercicio. Los derechos civiles maximizan la individualidad y la capacidad de auto control de la sociedad, en desmedro del arbitraje estatal. Se contraponen a la noción de derechos sociales, que requieren el funcionamiento de un aparato estatal que garantice su ejercicio a través de las prestaciones sociales. En el contraste liberal entre unos y otros también se proyecta el carácter privatizador del capitalismo y una concepción sobre el Estado de bienestar.

El descontento con la actuación del Estado sobre la sexualidad se refiere a varias dimensiones, pues el enfoque de la educación sexual, por ejemplo, se ha reservado al seno familiar. Los discursos regulatorios normalizan las prácticas y a los sujetos, reconociéndolos como parte del espacio público. Esto los hace, eventualmente, sujetos de derechos. Los individuos que están fuera de la regulación no pueden participar de los servicios estatales o reclamar atribuciones. En el ámbito de la planificación familiar están excluidas las parejas del mismo sexo que desean adoptar o los solteros, por ejemplo. En la medida que el discurso construye la realidad social y al sujeto, al nombrarlo, el lenguaje es un elemento central en la producción

de regulaciones. Las condiciones para el ejercicio de la sexualidad a nivel reproductivo son expuestas por el Estado a través de las políticas públicas de planificación familiar. De esta manera define los sujetos de la intervención, el lenguaje aceptado para referirse a este tema, los voceros, los lugares legítimos para expresarse y las acciones que se pueden efectuar.

El lenguaje es importante porque plantea las condiciones para la institucionalización simbólica de todo el discurso sobre derechos, no solo como efecto operativo de los principios constitucionales, también es el resultado de la concreción histórica de los intentos del Estrado por regular el crecimiento poblacional. Las necesidades se definen social e históricamente. Así como el sujeto no puede separarse de su forma de emergencia, sus requerimientos también responden a un proceso de construcción social. La desigualdad se expresa en la posibilidad que tienen los públicos para anunciar sus problemáticas y en la implementación de las medidas destinadas a resolverlas.

El contexto normativo ecuatoriano da cuenta de cambios en la concepción que tiene el Estado sobre las formas de intervenir en la población, principalmente para garantizar los derechos de las personas consideradas vulnerables y aquellas con necesidades insatisfechas, es necesario observar las políticas de implementación para conocer el papel que cumplen los actores, quiénes son reconocidos en el ejercicio biopolítico. El reconocimiento de los derechos sexuales y reproductivos se ha transformado desde una perspectiva netamente biológica, centrada en la fecundidad de la especie, hasta ser un elemento político de empoderamiento individual y colectivo. Sin embargo, la garantía de derechos se subordina a la ideología dominante, por lo que las formas de intervención pueden modificarse o censurarse, en desmedro de los usuarios.

Los actos de gobierno están sustentados sobre los tecnicismos detrás de los diagnósticos y diseños. El funcionamiento ideal de la administración pública partiría de estudios y planes sólidos para su implementación de las políticas de gobierno. Los procedimientos están amparados por la legitimidad de los datos irrefutables. Por otro lado, el gobierno es el representante de las personas, legitimidad obtenida por votación lo que le faculta para efectuar las acciones necesarias, dentro de sus competencias, para resolver los problemas que surgen dentro de sus territorios y que ponen en riesgo la estabilidad y hegemonías vigentes.

Otro aspecto que otorga legitimidad a la intervención del Estado en la sexualidad es el tipo de conocimiento que circula durante la puesta en marcha de la ENIPLA. La apuesta por el cientificismo, los métodos anticonceptivos modernos y la perspectiva de género atraviesa la gestión de las acciones preventivas y paliativas. Se expresa en los protocolos, planes, normas internas, líneas de acción, guías, acuerdos, etc., que se redacten para difundir el mensaje en la población. Los anticonceptivos van acompañados de servicios de consejería, un manual de instrucciones, prácticas de uso en talleres, videos. Las narrativas se despliegan para instruir al sujeto de la intervención, quien debe disciplinarse en el uso del dispositivo que ha seleccionado, de otro modo la dispersión de los discursos no tendrá sentido. El dispositivo funciona cuando la subjetivación surte efecto en el sujeto y este asume su rol dentro de la regulación.

Los problemas sociales llegan al ámbito de reconocimiento político por los efectos que causan en el funcionamiento de la organización social y por la capacidad de los grupos sociales afectados de incluir sus demandas en la agenda pública, de hacer visible el problema. Los temas que pueden adquirir notoriedad pública están sujetos a un proceso de selección en el cual se articulan varios aspectos, como la trayectoria histórica de cada tema, la visión tradicional que tiene la sociedad alrededor de él, cómo afecta a la cultura nacional y a la estabilidad del poder. Las condiciones para la exclusión de los problemas de la agenda pública y por lo tanto de su discusión política, están definidas por las normas sociales que son parte del sentido común, el contexto y las relaciones de poder vigentes.

En este caso, en la implementación de mecanismos de control poblacional la sexualidad es una red que articula las tecnologías del biopoder con el disciplinamiento individual, a los espacios públicos y privados. La garantía de los derechos sociales depende del reconocimiento de las necesidades de la población y el diseño de acciones destinadas a satisfacerlas. Los condicionantes para que los problemas sociales adquieran relevancia pública dan cuenta de un sistema excluyente, en que se privilegian a algunos actores sobre otros. Así, la noción de derechos tiene un fondo selectivo por su origen histórico vinculado a privilegios de raza y género, así que su implementación es discutible como camino para mejorar las condiciones de vida de los segmentos de la población relegados debido a que la obligación de hacerlo recae sobre el Estado, encharcado de emitir regulaciones que pueden reñir con las representaciones tradicionales sobre la sexualidad y la concepción liberal del espacio privado-civil. Su ejercicio está supeditado al reconocimiento de las necesidades de los sujetos.

La aplicación y efectividad del paradigma de derechos está supeditado a los recursos que el Estado destine a ese fin. La propuesta se materializa gracias a la asignación de presupuestos y la conformación de las estructuras burocráticas que sostienen el proyecto y que distribuyen los satisfactores. En la preparación de los textos que justifican las regulaciones se plasman representaciones sociales sobre los sujetos de la intervención y el papel que juegan frente al Estado y en la sociedad. Así, la representación de los actores reconocidos como legítimos en las normativas jurídicas y no jurídicas restringe o amplía las posibilidades de actuación, desarraiga al sujeto de su contexto social o integra las circunstancias sociales, culturales e históricas a la resolución de los problemas.

La construcción de la ciudadanía sexual a partir de la formación de agentes racionales, informados y responsables de las decisiones que adoptan sobre su vida sexual, es el método ajustado para mejorar la calidad de vida de la población e incidir en los indicadores señalados como problemáticos: muerte materna y embarazos adolescentes. Con estos enunciados se inicia la descripción del diagnóstico del problema, que relata la situación social de las mujeres ante el hecho de ser madres y la construcción de representaciones sobre la sexualidad bajo la comprensión que tiene la sociedad sobre la sexualidad en los adolescentes.

Las mujeres han sido el foco de atención de los planes de regulación de la natalidad y los de planificación familiar, lo que se refleja en las estadísticas y estudios concernientes. Esta aproximación al problema da cuenta de la importancia que tiene la anatomía en la definición que la sociedad otorga a la sexualidad. El rol femenino no solo ha ocupado un papel pasivo en la esfera pública, sino que la facultad natural de procrear estableció una relación intrínseca entre la mujer y la maternidad, como una característica suficiente para determinar su papel en la organización social. Esto simplifica el contraste entre los sujetos a sus diferencias físicas observables.

El diagnóstico del problema analizado parte de las estadísticas desagregadas entre maternidad deseada y fecundidad, nivel educativo de las madres, situación socioeconómica, lugar de residencia, acceso a servicios de salud. Esta información justifica la implementación de la ENIPLA debido al impacto social que tiene el embarazo en adolescentes pobres, quienes deberán dejar sus estudios para poder cuidar a sus hijos. La propuesta para resolver esta situación observa la ausencia de educación sexual y falta de acceso a servicios de planificación familiar (consejería y métodos anticonceptivos) como las causas visibles. Pero,

también señala lo cultural, su relieve y el machismo estructural como las fuentes subrepticias del problema.

La respuesta involucra a los funcionarios públicos de distintas áreas como los responsables de intermediar entre el Estado y la población. En ese proceso se convierten en participantes activos de la difusión de los conocimientos y prácticas que difunde el Estado para regular el crecimiento poblacional. Se deben crear subjetividades sobre el rol del facilitador, comprometerlo. Los empleados públicos, en sus diferentes facetas son un objeto sobre el cual actúa la estrategia y a la vez son los ejecutores de las acciones definidas para resolver este fenómeno, entre ellas reconocer la sexualidad de los adolescentes como paso previo a garantizar sus derechos sexuales. Los profesionales, como los médicos y docentes, en las distintas áreas de especialidad, son los representantes del poder estatal para emitir las directrices sobre el disciplinamiento de los cuerpos en torno al acto sexual.

Las regulaciones normalizan. La representación contenida en la norma reconoce y legitima a los sujetos. En este caso incluye en el ámbito de la planificación familiar a la población en edad reproductiva. En ese espectro se encuentran adolescentes, jóvenes y adultos, hombres y mujeres. Sin embargo, el despliegue estadístico que dio cuenta de la existencia de realidades diferenciadas en cuanto a la vivencia de la maternidad por parte de las mujeres, no se observa con claridad en la fase de ejecución, más allá de los espacios diferenciados de atención a adolescentes. La distinción socioeconómica, por ejemplo, se define en el consumo de las prestaciones públicas por parte de los sectores de bajos recursos, mientras los que tienen mayores ingresos utilizan servicios privados.

Las concepciones sobre la sexualidad, la maternidad y la mujer, arraigadas en el tejido social, la relación entre el acto sexual y la procreación, forman el ideal de la familia moderna y es la dimensión de la sexualidad que observa el Estado para la difusión de los planes y políticas de planificación familiar. Esto, con el cuadro de privilegios que tiene el matrimonio heterosexual monógamo. A pesar de esta linealidad, desde la perspectiva propuesta se propone que las regulaciones observen la realidad de los individuos, independientemente de los determinismos. En el ámbito de la sexualidad, la naturalización de las experiencias y las definiciones sobre feminidad y masculinidad formulan modelos de vida generalizables. Los roles de género se nutren de las concepciones reduccionistas, lo que ha influenciado el diseño de regulaciones estatales.

El énfasis por atender la relación causal sexualidad-embarazo no solo desconoce las prácticas sexuales recreativas, sino que restringe el ejercicio de la sexualidad a un efecto biológico. En este proceso se naturaliza un tipo de práctica sexual, las identidades que se definen en el relato y los objetivos que persigue. Se sustrae el componente social y político de la sexualidad, para explicarla como una fuerza natural que se requiere encausar y hacer útil, en desmedro de los sujetos que no se adscriben en esta organización sexual de la sociedad y de aquellos que no forman parte de lo que se considera normal.

El trabajo para disminuir la desigualdad enfrenta estos esencialismos y reduccionismos, que califican a un conjunto de personas en función de características físicas y biológicas.

Determinado por la biología, el sujeto es un ente unívoco y racional, con una sola identidad con la que participa de la vida pública y define su comportamiento en privado ¿Qué posición ocupa en las relaciones de poder un sujeto sin raíces, pero atravesado por los sentidos de ambas esferas? Sin una explicación coherente de la situación del sujeto, las condiciones se naturalizan.

Las personas discurrimos en diferentes espacios. Públicos o privados, interrelacionamos las esferas a través de los lugares que habitamos. Descontextualizar las relaciones sociales y las condiciones históricas del surgimiento de la sexualidad significa negar que los espacios están abrazados. Implica reafirmar una relación dicotómica tensionada entre el Estado y la familia. Justifica la naturalización de los imaginarios que clasifican a las poblaciones utilizando criterios de selección basados en la diferencia sexual, procedencia étnica, pertenencia religiosa, clase social o principios políticos como determinantes para explicar sus condiciones de vida o arrogarse la obligación de cuidarlos o de curarlos.

Desde los estudios feministas, la condición económica dejó de ser la única explicación sobre la situación de la mujer pobre. Fue necesario ubicarla en el contexto de su desposesión y considerar los fenómenos que atraviesan su vida y las normativas sociales que la dirigen. Bajo una óptica biológica, el rol reproductivo de las mujeres es el rasgo del cual parte una extensa caracterización sobre ellas y sus necesidades. Los roles de género se fundamentan en imaginarios generalizados y esencialistas sobre la maternidad, pero fuera del lugar y el tiempo en el cual ocurre. Desde una óptica occidental y burguesa la maternidad es una experiencia normada. No solo es la razón de ser de la mujer y la pieza necesaria para ser buena esposa.

Además, en este un guion bien conocido por la sociedad las mujeres no solo deben ser madres, deben ser buenas madres. Menospreciar o ignorar el instinto reproductivo o a su hijo es reprobado socialmente y también penado. Sin embargo, el hombre no carga con ese estigma.

La importancia que tienen la representación y el discurso justifica un cambio de enfoque en el análisis de la actuación gubernamental sobre los problemas de la población. Una perspectiva alterna reconoce los modos de comunicar la necesidad que tiene cada grupo social y la forma de atender los requerimientos que diseña el Estado. El discurso sobre la sexualidad cambia según los públicos, sus intereses, conocimientos y valores. Si bien hay diferencias que radican en el grado de instrucción formal o se nutren de los imaginarios que subyacen en los colectivos, también actúan intereses económicos y políticos por mantener o modificar el estatus quo.

Acercarse a la sexualidad como una producción histórica de la sociedad es reconocer que el sujeto, así como su entorno, son fruto de un proceso de continua identificación. Una visión más compleja comprende su multiplicidad. El sujeto, los discursos y las prácticas sociales tienen como fundamento relaciones de poder diferenciadas y un sistema de dominación con roles inmutables bajo la explicación del sexo biológico, que establece los privilegios y desventajas de ser hombre o mujer, que luego se traducen en imperativos sociales, como por ejemplo la reproducción. Ambos aspectos están basados en una concepción sobre los roles de cada género en la sociedad. Con estas variables influyendo complejamente sobre él, el sujeto entabla relaciones subjetivas con su entorno y sus semejantes.

El planteamiento que hace el Estado a través de la ENIPLA observa las relaciones de género, la violencia intrafamiliar y el papel que cumple el embarazo en su entramado simbólico. Las agresiones físicas, sexuales y psicológicas están presente en los núcleos familiares, con efectos más adversos todavía para los grupos desposeídos de capitales, con escaso acceso a servicios públicos básicos. Como resultado de violaciones perpetradas por familiares, niñas y adolescentes se embarazan. El objetivo de la ENIPLA es transformar esta realidad interviniendo en la construcción de patrones socioculturales, a partir de dinámicas educativas que involucren a la familia.

Estos hechos, a pesar de ser delitos, son afrontados con información, racionalizando a los agentes. La imposición de castigos individuales se ejecuta en otro ámbito de la administración estatal encargada de la anatomopolítica, mientras la planificación familiar y la lucha contra la violencia intrafamiliar se inscribe en la biopolítica. Su preocupación se centra en la población. Sobre ella genera el conocimiento que más tarde justificará la necesidad de regular los procesos vitales para garantizar supervivencia. Además, socializa distintos tipos de información con diferentes fines y en correspondencia con cada tipo de público. Este conocimiento es actual y se ha probado científicamente, por lo tanto, puede ser utilizado por cualquier miembro de la especie.

En este caso, el Estado aborda la problemática desde la perspectiva de derechos y utiliza a la sexualidad como dispositivo de la biopolítica, con el objetivo de administrar el crecimiento de la población. El problema está construido alrededor de la violencia de género y la fecundidad, aspectos que están atravesados por un tipo de conocimiento sobre la sexualidad que limita la legitimidad de grupos –caracterizados por su edad, género, etnia o situación social– para actuar en el campo de lo sexual.

El objetivo primordial de la ENIPLA es cambiar la ideología dominante por información científica, que potencie la capacidad de decisión individual por encima de las pretensiones morales, impulsando el empoderamiento sobre el cuerpo. En este sentido, la educación es fundamental como herramienta de difusión del conocimiento validado. Sin embargo, la intervención estatal debe negociar espacios con el ámbito familiar para difundir su discurso, tomando en cuenta que este tema se ha tratado tradicionalmente a puerta cerrada.

Lista de referencias

- Agudelo, Johana. “Discursos cruzados sobre la planificación familiar en Ecuador: 1965 – 1987”. Tesis. (Quito: FLACSO, 2017).
- Argüello Pazmiño, Sofía, 2014, “Identidades en disputa: discursos científicos, medios de comunicación y estrategias políticas del Movimiento de Liberación Homosexual mexicano, 1968-1984”. En *La memoria y el deseo. Estudios gay y queer en México*, coordinado por Parrini, Rodrigo y Alejandro Brito. (México: PUEG, UNAM, pp. 25-49).
- Blanco, Oswaldo. “Biopolítica, espacio y estadística”. En *Ciencia política* No. 7, 2009. <https://revistas.unal.edu.co/index.php/cienciapol/article/download/16251/17144>
- Blanco, Oswaldo. “La estadística como máquina de control biopolítico. Hacia un enfoque de investigación”. En *Revista F@RO*, año 6, I semestre de 2010. Universidad de Playa Ancha.
- Butler, Judith. “Cuerpos que importan. Sobre los límites materiales y discursivos del sexo”. (México: Paidós, 2002).
- Butler, Judith. “Sujetos de sexo/género/deseo”, en *El género en disputa. El feminismo y la subversión de la identidad*, (Barcelona: Paidós, 2007).
- Castro, Edgardo. *Introducción a Foucault* (Buenos Aires: Siglo XXI, 2015).
- Cáceres, Carlos. “La Epidemiología, el SIDA y la Sexualidad: Las Persistentes Brechas entre la Policía Sanitaria y la Promoción de la Ciudadanía en Salud Sexual”. En *Ciudadanía sexual en América Latina. Abriendo el debate*, editado por Carlos Cáceres. (Lima: Facultad de Salud Pública y Administración, 2004). Edición en PDF.
- Centro de Estudios de Población y Desarrollo Social, CEPAR. “Encuesta Demográfica y de Salud Materna e Infantil (ENDEMAIN)”. (Quito: CEPAR, 2004). http://www.siise.gob.ec/siiseweb/PageWebs/Fuentes/ficfue_endema.htm.
- Constitución del Ecuador, 2008.
- Connell, Robert. “La organización social de la masculinidad”. En *Masculinidades: poder y crisis*, Editado por Teresa Valdéz y José Olavarría (FLACSO: Ediciones de las mujeres, No. 24, pp. 31-48, 1995). Edición en PDF.
- Dietz, Mary, “El contexto es lo que cuenta: feminismo y teorías de la ciudadanía”, en *Debate Feminista. Ciudadanía y feminismo* (México: 2001).
- ENIPLA. “Cuaderno metodológico 1. Mi cuerpo”. (Quito: Ministerio de Salud Pública del Ecuador, 2014).
- ENIPLA. “Documento del proyecto”. (Quito: Ministerio Coordinador de Desarrollo Social, 2013).

Esposito, Roberto, “Bíos, biopolítica y filosofía”. (Buenos Aires: Amorrortu, 2006)

Foucault, Michel, “El sexo verdadero”, en Foucault, Michel, *Herculine Barbin. Llamada Alexina B.*, Talasa (Madrid: 2007).

Foucault, Michel, *Historia de la Sexualidad. La voluntad de saber* (México: Siglo XXI, 2007).

Foucault, Michel, 2009, *Seguridad, territorio, población* (México: Fondo de Cultura Económica, 2009).

Foucault, Michel, *Defender la Sociedad* (México: Fondo de Cultura Económica, 2010).

Fraser, Nancy, “La lucha por las necesidades: esbozo de una teoría crítica socialista-feminista de la cultura política del capitalismo tardío”, en *Debate Feminista. Ciudadanía y feminismo* (México: 2001).

Fraser, Nancy, *Repensando la esfera pública* (Quito: 1991).

Giddens, Anthony, *La transformación de la intimidad. Sexualidad, amor y erotismo en las sociedades modernas* (Madrid: Ediciones Cátedra, 1998).

Grosrichard, Alain. “El juego de Michel Foucault”. En www.ricardobur.com.ar/biblioteca/El%20juego%20de%20Michel%20Foucault.doc.

Guerra, François-Xavier. “El soberano y su reino: Reflexiones sobre la génesis del ciudadano en América Latina”. En *Ciudadanía política y formación de las naciones: Perspectivas históricas*, coordinado por Hilda Sabato. (México: Fideicomiso Historia de las Americas-Fondo de Cultura Económica, México, 1999). Edición en PDF.

Jiménez, William. “El Enfoque de los Derechos Humanos y las Políticas Públicas Civilizar”. En *Ciencias Sociales y Humanas*, vol. 7, núm. 12, pp. 31-46. (Bogotá: Universidad Sergio Arboleda, 2007).

Lind, Amy y Sofía Argüello, “Ciudadanía y sexualidades en América Latina. Presentación del dossier”, en *Iconos Revista de Ciencias Sociales* 35 (Quito: Flacso, 2009).

Marshall, Thomas H. “Ciudadanía y clase social” (REIS, No. 79, pp. 297-34).

Mouffe, Chantal, 1999, “Feminismo, ciudadanía y política democrática radical”, en *El retorno de lo político. Comunidad, ciudadanía, pluralismo y democracia radical*, Paidós, Barcelona, 107-126.

Mundigo, Alex. “Los programas de planificación familiar y su función en la transición de la fecundidad en América Latina”. (Ginebra: Organización Mundial de la Salud). Edición en PDF. <https://bit.ly/2HCp3Y1>.

Pardo, Neyla. “Análisis crítico del discurso: conceptualización y desarrollo”. *Cuadernos de lingüística hispánica*, N° 19, pp. 41-62. 2012.

Pateman, Carole. “El contrato sexual”. (Iztapalapa: Anthropos, 1995).

Schaufler, María Laura “Erotismo y sexualidad: Eros o ars erótica. Foucault frente a Marcuse y Freud. De prácticas y discursos”. Cuadernos de ciencias sociales, Año 2, no. 2. 2013.
<https://bit.ly/2Hgwctx>.

Saraud, Marie Gabrielle, “Vitalidad y estructuración de la opinión pública: la perspectiva de la democracia deliberativa”, en d’Almeida, Nicole (coord.) *La opinión pública* (Buenos Aires: La Crujía, 2012).

Stolke, Verena, “¿Es el sexo para el género lo que la raza para la etnicidad... y la naturaleza para la sociedad?”, en *Revista Política y Cultura* No. 14 (México: UAM, 2000).

Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, SENPLADES. “Plan Nacional para el Buen Vivir”. (Quito: SENPLADES, 2009). Edición en PDF.

Viveros Mara y Franklin Gil (2006). “De las desigualdades sociales a las diferencias culturales. Género, “raza” y etnicidad en la Salud Sexual y Reproductiva en Colombia” en *Saberes, culturas y derechos sexuales en Colombia*. (Bogotá: Centro Latinoamericano de Sexualidad y Derechos Humanos).

Wodak, Ruth. “El enfoque histórico del discurso”, en *Métodos de análisis crítico del discurso*”, compilado por Wodak Ruth y Michael Meyer. (Barcelona: GEDISA, 2009).

Wappenstein, Susana, “Sobre ciudadanía(s)”, en *Iconos Revista de Ciencias Sociales*, No. 36 (Quito: Flacso, 2010).

Wallerstein, Immanuel, “La construcción histórica de las Ciencias Sociales desde el XVIII hasta 1945”, en *Abrir las ciencias sociales* (México: Siglo XXI, 2006).

Pardo, Neyla. “Análisis crítico del discurso: conceptualización y desarrollo” 2012, Cuadernos de lingüística hispánica N° 19, pp 41-62

Revista F@ro – Año 6 – Número 11 – I semestre de 2010 – ISSN 0718-4018 –
<http://web.upla.cl/revistafaro/>.