

Uruguay: Logros y desafíos de la Campaña a favor de la Ley de defensa de la Salud Reproductiva

Por Alejandra López

Presentación

El 10 de diciembre del 2002, Día Internacional de los Derechos Humanos, la Cámara de Diputados de Uruguay vota la media sanción del proyecto de ley de Defensa de la Salud Reproductiva. Un proyecto que a nuestro juicio y al de reconocidas especialistas en la materia otorga reconocimiento y ubica al aborto en el contexto de los Derechos Sexuales y Reproductivos como sustanciales para el ejercicio de la ciudadanía.

Finalmente, el pasado 4 de mayo de 2004, el senado de la República, votó en contra del Proyecto de Ley por 17 votos contra 13 y una abstención.

Quiero comenzar entonces por comentarles los principales aspectos que aborda este proyecto de ley.

En primer lugar ubicaba al Estado como el principal responsable en garantizar las condiciones para el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos de toda la población, sin discriminaciones de ningún tipo. Recomendando que:

- Se incorpore la educación sexual a nivel de la enseñanza formal
- Se garantice el acceso a servicios de planificación familiar
- Se disminuya la morbi-mortalidad materna
- Se incentive la maternidad y paternidad responsables
- Habilitaba la interrupción voluntaria del embarazo hasta las 12 semanas de gestación si la mujer así lo decidiese.

¿Cómo llegamos hasta aquí?

Son varias las razones y causales que intervinieron en este proceso, pero voy a sintetizar las que consideramos más sustanciales.

1. La acumulación de fundamentos, experiencias y experticias de integrantes del movimiento feminista y de mujeres que hemos sostenido esta reivindicación y batallado por ella por mas de 18 años.
2. El haber tenido, desde la redemocratización del país en 1985, en cada legislatura, distintos proyectos de ley que proponían desde la despenalización total hasta distintas formas para garantizar y regular la practica. De los 4 proyectos sólo uno, el formulado en 1993 denominado Regulación de la Interrupción Voluntaria de la Gravidez, alcanzó en la Comisión de Bioética de la Cámara de Representantes la firma de legisladores de todas las fuerzas políticas representadas en el Parlamento. No tuvo tratamiento en Cámara porque en 1994 Uruguay entró en un nuevo proceso pre-electoral y las fuerzas políticas involucradas valoraron que no

Documento Ciudadanía Sexual

estaban garantizados los votos para su aprobación y por lo tanto era mejor que quedara como antecedente de consenso político para próximas iniciativas en futuras legislaciones.

3. Durante el año 2001, y producto de la crisis socio – económica que vivió el país, se produjo un aumento de muerte de mujeres por abortos practicados en condiciones de riesgo. Esto generó una reacción por primera vez del sector médico desde la principal maternidad pública (Centro Hospitalario Pereira Rosell) donde las cifras de mujeres muertas por aborto alcanzó el 50% de las muertes maternas de ese año. Con un promedio nacional de 27% convirtió al aborto inseguro en la principal causa independiente de muerte materna en el país. Cifra que superó el promedio regional del 23% y el internacional del 13%.

Se constituye ese año el *Grupo Iniciativas Sanitarias contra el Aborto provocado en Condiciones de Riesgo* cuyo propósito fue elaborar una propuesta de normas sanitarias de atención pre y post aborto con el objetivo de disminuir los factores de riesgo de la practica clandestina del aborto. Esas normas obtienen el aval de la Facultad de Medicina, del Sindicato Medico del Uruguay y de la Sociedad de Ginecología y Obstetricia y se presentan al Ministerio de Salud Publica para su consideración. En el debate sobre las normas, MYSU participa activamente incidiendo en la modificación de aquellos contenidos que implicaban situaciones de discriminación hacia las mujeres consultantes.

Por primera vez en todos los años de debate público sobre aborto en el país, el sector médico se expide sobre el tema generando una reacción en cadena en el sistema político. Demostrando así que en Uruguay el poder medico tiene igual o mayor repercusión que el poder de la Iglesia Católica.

4. La promoción del debate legislativo la generó la Bancada Femenina constituida por legisladoras de los distintos partidos políticos integrantes de la Comisión de Genero y Equidad de Diputados, quienes resuelven desempolvar los cuatro proyectos de ley elaborados en legislaturas anteriores y los presenta a la Comisión de Salud de la misma cámara para su tratamiento. Comisión constituida, en su mayoría, por médicos legisladores. Esta comisión elabora el **Proyecto de Ley de Defensa de la Salud Reproductiva**, se aprueba en mayoría y pasa al Plenario donde se aprueba en una votación por 47 votos a favor, 41 en contra y 11 ausencias.

Durante todo ese proceso, las organizaciones feministas más involucradas en el debate de aborto, comenzamos a movilizarnos y desarrollar acciones para mantener el tema en el debate público e incidir en el tratamiento de la Comisión de Salud de la Cámara de Diputados, desarrollando una acción de lobby sostenida.

Estrategias que desarrollamos para la intervención

1. Constituir un grupo con las principales articulaciones de mujeres del país y con mayor experticia en el tema. Se constituye así un Consejo Organizador constituido por MYSU, CNS y CLADEM Uruguay.

Documento Ciudadanía Sexual

2. Ampliar el compromiso de organizaciones de mujeres y feministas que no tenían especial involucramiento con el tema.
3. Ampliar la articulación con otras organizaciones y actores sociales. Se logró constituir una **COORDINACIÓN NACIONAL DE ORGANIZACIONES POR LA DEFENSA DE LA SALUD REPRODUCTIVA INTEGRADA POR:**
 - Grupos y organizaciones de jóvenes
 - Grupos y organizaciones de mujeres y feministas.
 - Central Única de Trabajadores (PIT-CNT).
 - Ámbito Universitario con la adhesión pública del Consejo Directivo Central y el Rector de la Universidad de la República.
 - Personalidades del ámbito deportivo, artístico, periodístico, profesional.
 - Iglesia Valdense, Iglesia Metodista, Grupos religiosos afro-umbandistas, y Católicas por el Derecho a Decidir.
 - Grupos de Diversidad Sexual
 - Grupos ambientalistas y de desarrollo sustentable.
 - Mundo Afro, que nuclea grupos afro-descendientes
 - Grupos de Derechos Humanos

El mecanismo para la construcción de estas alianzas fue sostenido en la construcción de consensos basado en las siguientes FUNDAMENTACIONES:

- a) El aborto como un problema grave de salud pública
 - b) De injusticia social
 - c) De respeto a la diversidad de creencias y religiones y por lo tanto de profundización de la Democracia.
 - d) De respeto a los derechos sexuales y reproductivos en tanto Derechos Humanos universales, integrales e indivisibles.
 - e) Como un ejercicio de ciudadanía
4. Especial énfasis en las estrategias de advocacy y lobby parlamentario.
 5. Calificación del debate público, con la participación de expertos internacionales, en tal sentido contamos con la presencia de: Rebecca Cook, Frances Kissling, Angeles Cabria, Aníbal Faúndes, Sonia Correa.
 6. Estrategias de comunicación:
 - difusión de información de forma sostenida
 - vinculación con tratamiento personalizado a periodistas y productores de programas
 - campañas públicas en medios masivos de comunicación (radio, TV)
 - Vínculo con el ámbito internacional
 - Elaboración de materiales (folletos- volantes, afiches)

Las principales fuerzas opositoras han sido:

- 1) La jerarquía de la Iglesia Católica, violentando el carácter de Estado laico uruguayo. Su estrategia de intervención en Cámara de Diputados resultó contraproducente en tanto generó una presión sin precedentes.

Documento Ciudadanía Sexual

- 2) Grupos neo-pentecostales que actuaron como aliados de la Jerarquía Eclesiástica destinando gran cantidad de recursos económicos para trasladar personas, imprimir material a todo color, juntar firmas, etc.
- 3) Grupos anti-choice (“Pro vidas” que cambiaron su nombre por SALVEMOS A LOS DOS).

Los recursos económicos destinados por las fuerzas opositoras al proyecto, durante los 3 años que duró el debate parlamentario, fueron muy significativos. El acceso a los medios masivos de comunicación que desplegaron, implicó un refuerzo especial de nuestra estrategia comunicacional a los efectos de cubrir la mayor cantidad de espacios en radio y televisión.

Lecciones aprendidas del proceso y los próximos pasos

El resultado negativo de la votación del proyecto de ley de Defensa de la Salud Reproductiva el pasado 4 de mayo en el Senado uruguayo, causó indignación tanto dentro como fuera del país.

- Porque fue un resultado injusto.
- Porque fue una decisión que no representó a la mayoría de la opinión pública.
- Porque no fue responsable.
- Porque pretendió eludir y eliminar temas que “complicarían” la contienda electoral.
- Porque se perdió una gran oportunidad de concretar una normativa de vanguardia para garantizar el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos, en tanto derechos humanos.

Esto nos permite afirmar que se trata de un proceso que, a nivel de la sociedad civil, continúa su curso y el cual debe ser sostenido, dado que hay un reclamo de la ciudadanía por respuestas legislativas a esta problemática.

La estrategia desarrollada a favor del Proyecto de Ley de Defensa de la Salud Reproductiva se sostuvo:

- En primer lugar, la campaña apuntó a brindar la más amplia información a la ciudadanía sobre los componentes del proyecto de ley y su integralidad, en la certeza que a más información disponible, mayor adhesión de la población al mismo.
- En segundo lugar, esta acción sostenida alcanzó y superó su objetivo, al colocar el debate en el ámbito público y generar una repercusión social como nunca antes se había logrado.
- En tercer lugar, se apuntó a la construcción de una alianza amplia de actores en la defensa de los derechos sexuales y reproductivos, como un asunto de profundización de la democracia y construcción de ciudadanía. En tal sentido, instituciones sociales, académicas, sindicales, profesionales y religiosas se unieron en la defensa del proyecto de ley, con el desarrollo de acciones conjuntas de incidencia política y con declaraciones públicas de adhesión al mismo. Esta experiencia es reconocida hoy como un ejemplo de construcción de

Documento Ciudadanía Sexual

consensos desde la diversidad de actores y posicionamientos. El consenso obtenido estuvo en base a la integralidad de la propuesta legislativa, la que ubicaba al Estado como garante del ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos, siendo éstos considerados como un asunto de construcción de ciudadanía y profundización de la democracia. El respeto a la diversidad de creencias, valores e ideologías, se ha vuelto un nuevo paradigma para el desafío de la acción legislativa. El aborto inseguro como un problema de salud pública y de justicia social fueron los otros dos puntos de consenso alcanzados.

Es cuestión de tiempo

Esa fue la frase más significativa que transmitió Agustín Canzani, responsable de la Consultora “Equipos MORI”, frente a los resultados del Estudio de Opinión Pública sobre el proyecto de ley encargado por la Coordinación de Organizaciones Sociales que impulsó su aprobación. En los días 28 y 29 de abril, previos a la votación en el Senado, se aplicó una encuesta telefónica a 601 mayores de 18 años residentes en hogares con teléfono de todo el país.

“Cuánto más informada está la gente sobre el contenido del proyecto de ley, más lo apoya”-nos dijo la empresa consultora. Y la mayor adhesión parece estar en la integralidad del mismo. Prácticamente hay unanimidad de opiniones sobre la inclusión de la educación sexual en la enseñanza pública y la facilitación del acceso a los métodos anticonceptivos (93% y 97% de la población encuestada, respectivamente). Cuando se trata de que una mujer se realice un aborto en los tres primeros meses del embarazo, el 45 % está a favor de que exista la posibilidad y 47% en contra. Pero, entre quienes sintieron hablar del proyecto, el 56% está de acuerdo en que la mujer tenga la posibilidad de interrumpir el embarazo, antes de las 12 semanas.

En encuestas realizadas anteriormente, donde se preguntaba por aborto por causales, los porcentajes de la población a favor de la posibilidad de interrumpir un embarazo por voluntad de la mujer, eran del 25% con una marcada mayoría en aquellos sectores de la población con mayor nivel socio-económico y con estudios terciarios.

El estudio específico sobre posicionamiento de la opinión pública en relación al contenido del proyecto de ley, constató algo que intuíamos: el debate público había logrado una masividad como nunca antes había tenido y, las personas informadas, apoyaban la integralidad de la propuesta.

Sin duda, cuando la gente es informada se siente respetada e involucrada en su derecho ciudadano de opinar y decidir. Este fue el gran éxito del proceso llevado adelante por la Coordinación de Organizaciones sociales para la defensa de la salud reproductiva.

Durante dos años uno de los cometidos de la campaña fue informar ampliamente sobre el contenido del proyecto de ley y el estado de situación de los derechos sexuales y reproductivos a distintas ciudades del país, a las zonas rurales, a los barrios, a los sindicatos, a los grupos de jóvenes, a los

Documento Ciudadanía Sexual

centros comunales, y a las organizaciones de mujeres. Se hizo la capacitación de voceros y voceras para que amplificaran el intercambio de opiniones en sus espacios de influencia. Se trabajó, específicamente, con periodistas y productores de programas de radio y televisión, incluidas las radios comunitarias.

Importantes personalidades internacionales fueron invitadas para calificar el debate público a través de conferencias sobre “El rol de las religiones en la elaboración de políticas públicas” por Frances Kissling; “Los Derechos Sexuales y los Derechos Reproductivos en la arena política”- Sonia Correa; “El falso dilema de estar a favor o en contra del aborto”, Aníbal Faúndes (1) “La anticoncepción de emergencia en la prevención de embarazos no planificados”, Angeles Cabria y “Repensando el Derecho a través de los Derechos Sexuales y Reproductivos”, Silvia Pimentel y Rebecca Cook.

Se elaboraron campañas publicitarias para informar a la ciudadanía. El poster “Cumpleaños infeliz” revistió a la ciudad de Montevideo y a varias del interior del país, el 10 de diciembre del 2003, a un año de la votación favorable al proyecto en Cámara de Diputados. Dejando en evidencia que éste seguía varado en la Comisión de Salud del Senado. Las organizaciones sociales denunciábamos que se estaba perdiendo la oportunidad para definir el tema antes de llegar al año electoral. Muchos legisladores demoraron su tratamiento influenciados por las fuerzas contrarias al proyecto y después argumentaron, durante el debate, que el año electoral no era propicio para abordar estos temas. Quizás pensaron que podrían archivar el asunto pero... se equivocaron.

El 13 de abril -luego de una “semana santa” utilizada por la jerarquía eclesiástica para arengar contra el aborto y contra todos aquellos que impulsaran la aprobación de la ley- **desarrollamos la primera campaña publicitaria televisión y la segunda en radio**, que informó sobre el estado de situación del aborto inseguro en el país y sus estragos en la salud de las mujeres.

Estas acciones generaron que los y las senadoras no tomaran decisión sobre el proyecto ni el día martes 13, ni tampoco el miércoles 14 cuando la sesión continuó. Mientras los medios masivos de comunicación anunciaban que el proyecto naufragaría en esas sesiones porque no se contaba con los votos para aprobarlo, la Cámara de Senadores definía postergar el tratamiento del proyecto hasta el MARTES 4 DE MAYO DE 2004.

¿Por qué postergar el debate si se contaban con los votos negativos para no aprobar el proyecto? Simple y complejo: los votos a favor no estaban, pero los votos en contra tampoco. Se abrió así un período de “negociaciones” entre sectores de los partidos políticos para intentar una “salida elegante” que no tuviera mayores costos políticos.

Los senadores del Partido Colorado no sabían cómo pagar el precio de los compromisos asumidos por el Presidente de la República con el Papa Juan Pablo II y con la Unión Cívica (partido que responde a la jerarquía católica), para evitar que se cumpliera su veto si la ley era aprobada en el Senado. Ante

Documento Ciudadanía Sexual

esta situación algunos proponen una salida negociada de reforma constitucional a ser consultada a la ciudadanía en el año 2005. Tras el discurso “queremos que este asunto lo dirima la ciudadanía, y que no sea en un año electoral” se pretendió montar una cortina de humo para evitar manifestar opinión y evitar el costo electoral. Frustrada esa posibilidad quedó al desnudo que las deudas asumidas para obtener la presidencia del país, se pagaban con el derecho, con los cuerpos y con la salud de las mujeres.

El 3 de mayo se lanzó **la segunda campaña publicitaria en televisión y tercera en radio**, de las organizaciones sociales en la que se difundían los resultados de la encuesta de opinión mostrando que la mayoría (el 63%) de las personas -con intención de votar a los distintos partidos políticos-, estaban a favor del proyecto de ley.

Por lo tanto, cuando la mayoría de los Senadores negaron la aprobación de un proyecto de ley apoyado mayoritariamente por la población de este país, no sólo no la representaron sino que se metieron en un nuevo problema. El 57 % de la población quiere que se discuta sobre estos temas en la campaña electoral y el 61% considera que los partidos políticos deben definir su posición al respecto. Nuevamente muchos se equivocaron, estos temas son temas de debate electoral.

La presión política versus la participación ciudadana

Ante una opinión pública movilizada y activa, frente a una ampliación de la base social lograda con acuerdos consensuados entre diversas expresiones, el sistema político y los medios de comunicación no supieron cómo interpretar políticamente lo que sucedía, ni por tanto analizar la complejidad de ese debate público promovido por un actor político no tradicional en Uruguay como lo es la sociedad civil organizada..

Los niveles de consenso alcanzados en la democracia participativa no se vieron reflejados en el resultado de la votación de la democracia representativa. Coincidimos totalmente con la diputada Percovich, que en el debate político parlamentario no se reflejó ni la riqueza de la diversidad de razones alcanzadas en lo social ni se logró responder a la altura de las exigencias que hoy la democracia necesita.

A las producciones de los programas en los medios de comunicación se les dificultó entender que ya no se trataba de poner a debatir a voceros de la jerarquía católica, por un lado y a las feministas, por otro. El mundo de los protagonistas, desde la sociedad civil organizada, era mucho más ancho y con fuertes consensos acordados. Y desde este lugar, los interpelados eran los decisores políticos, y no los opositores al proyecto de ley.

Recién a último momento, cuando las cuentas no cerraban y muchos no podían explicar lo que sucedía con sus patrones tradicionales de analizar la realidad, se dieron cuenta que había una diversidad organizada que reclamaba ser representada en esta decisión política. Y, que este “nuevo” actor político había

Documento Ciudadanía Sexual

tenido gran cuota parte de responsabilidad en generar el posicionamiento de la opinión pública a favor del proyecto de ley.

Esto fue lo que perdió la mayoría del senado, se perdió la oportunidad de representar y de estar en sintonía con la mayor parte de la población. Una población que ejerció el derecho ciudadano de participar, de gestar sus formas de participación, de informarse, de opinar y de alcanzar acuerdos que no fueron reflejados por los decisores. Una vez más.

Desde la sociedad civil organizada se llevó adelante un proceso de consulta y de información que no realizaron la mayoría de los sectores políticos con representación en el legislativo, siendo que ellos tenían el compromiso y el poder de la decisión. Varios senadores lo manifestaron claramente en sus intervenciones en la Cámara: no sabían que opinaban sus electores.

Quedan pendientes muchas preguntas ¿por qué votaron como votaron? ¿Cuáles fueron las razones que los llevaron a desconocer a la mayoría? ¿Por qué no generaron mecanismos de consulta a sus seguidores/as? ¿Las presiones a las que hicieron referencia también fueron económicas? ¿Qué estaban representando con su voto, a su conciencia, a su convicción religiosa? Realmente creyeron que esta opción de no cambiar nada, ¿evadía el problema?

El resultado de la votación del 4 de mayo, entre otras cosas, ha puesto a aquellos que ocupan sus bancas en el Parlamento, ante el compromiso de dar respuestas. **Porque este proceso de participación ciudadana ha marcado un punto de inflexión en la política y en las formas de hacer política de este país.**

La historia continúa

Desde el 4 de mayo, muy contrariamente a lo que esperaban los senadores que votaron en contra del proyecto de ley, la problemática del aborto y la falta de soluciones a una realidad cotidiana en el país, continúa en el debate público y social. En un año electoral donde se decide el nuevo gobierno nacional y el nuevo parlamento (31 de octubre de 2004), la gente, en los distintos actos políticos expresa su adhesión al proyecto y exige a sus candidatos respuestas a esta problemática. Las manos naranjas de Voto a Favor, los stickers pueden verse hoy en agendas, cuadernos, ventanas y actos callejeros. Es que el pueblo uruguayo tiene memoria, y no se olvida de los pendientes, en especial cuando son demandas sociales y realidades cotidianas tan acuciantes para las mujeres y sus familias.

La campaña continúa hoy en el marco de una Campaña Electoral donde se pretende ubicar los “grandes temas de la política nacional”. Para la gente, la salud reproductiva y la problemática del aborto inseguro es hoy una realidad sin respuesta. Y lo manifiesta de distintas maneras. Se continúa el debate en distintos programas de los medios de comunicación, y en actividades organizadas por diferentes instancias.

Documento Ciudadanía Sexual

El 28 de mayo pasado, en el marco del Día Internacional de Acción por la Salud de las Mujeres, lanzamos el afiche “*Vamos, Vamos y VAMOS. En un año la ley de salud reproductiva será realidad*”. Y, en acto público, reconocimos el trabajo realizado por diputados/as y senadores/as que votaron y abogaron a favor del proyecto, reforzando públicamente, ellos/as y nosotros/as el compromiso de continuar trabajando para que la nueva legislatura a partir del marzo de 2005 apruebe el proyecto de ley.

Los pasos a seguir se basan en:

1. Colocar y sostener el tema en la campaña electoral, de modo que todos los sectores políticos definan públicamente su posicionamiento frente a la problemática del aborto en Uruguay.
2. Profundizar en el debate social, ampliando la participación de grupos, organizaciones y personas en todo el país.
3. Continuar el trabajo articulado con distintos sectores, en especial con el sector médico, otros profesionales de la salud, organizaciones sociales y de derechos humanos.
4. Sostener el debate en el ámbito académico, impulsando la necesidad de una agenda de investigación en la temática.
5. En conjunto con la Comisión Nacional de Seguimiento: Mujeres por Democracia, Equidad y Ciudadanía, hemos elaborado la Agenda de las Mujeres, una propuesta política a partir de la cual se generarán instancias de diálogo con los distintos candidatos a la Presidencia de la República y los distintos sectores político – partidarios a los efectos de conocer sus líneas programáticas y hacerles conocer nuestras propuestas como movimiento de mujeres.
6. A partir de octubre de 2004, una vez definido el nuevo gobierno nacional y el nuevo parlamento, iniciaremos una ronda de entrevistas con los distintos actores de gobierno y parlamentarios (en especial con aquellos que comprometieron impulsar la aprobación del proyecto de ley) a los efectos de acordar plazos y mecanismos para la aprobación del mismo proyecto de ley u otro que lo supere, en el primer año de la nueva legislatura.

La acumulación lograda en el reconocimiento de los derechos sexuales y reproductivos por parte de la ciudadanía no se perdió el 4 de mayo. Ese proceso continúa, y para avanzar y ampliar aún más su visibilización, es necesario desarrollar una estrategia en el corto, mediano y largo plazo. En lo inmediato, incidir en los actores políticos en contienda electoral. De manera sostenida trabajar hacia la ciudadanía, informando, debatiendo y ampliando las adhesiones al consenso logrado. Con las organizaciones que se posicionaron a favor del proyecto, fortalecer las alianzas logradas en un nuevo escenario político de cambio de gobierno, y definir nuevas estrategias de intervención.

El desafío es claro y el camino también: lograr que el consenso social construido se traduzca en políticas públicas concretas en el corto plazo. Luego, tendremos el desafío de la implementación de las mismas, pero para ello ya habrá tiempo. Primero es lo primero.

Documento Ciudadanía Sexual

(1) Estas tres conferencias han sido publicadas en la serie "Aportes al Debate" y se pueden consultar en www.mysu.org.uy

Para más información de la Campaña a favor del Proyecto de Ley de defensa de la Salud Reproductiva en Uruguay, consultar:

www.mysu.org.uy

www.chasque.net/abortoenuruguay

Sobre la autora

Alejandra López. Uruguaya, participa en la Coordinación de Mujer y Salud en Uruguay MYSU.

mysu@adinet.com.uy