

I Jornadas de Género y Diversidad Sexual:

Políticas públicas e inclusión en las democracias contemporáneas.

Facultad de Trabajo Social - Universidad Nacional de La Plata

La Plata, 24 y 25 de Octubre de 2014.

Eje: Legislación y políticas públicas en géneros y diversidad sexual

Título: Antes y después de la campaña Nacional por el derecho al aborto. Cambios y continuidades en el debate parlamentario

Josefina L. Brown (CONICET/UBA-FSoc-IIGG)

josefinabrown@gmail.com

Resumen

En esta ponencia describo los argumentos y fundamentos de los proyectos (de ley, de resolución y declaración) en torno del aborto que fueron presentados en la Cámara de Diputados y el Senado de la Nación Argentina desde el retorno democrático en 1983 hasta la primera mitad de 2014. La hipótesis de lectura es que si bien hay un punto de quiebre en 1994 a raíz del debate alrededor del aborto por el intento de la introducción de la defensa de la vida desde la concepción en la constitución que estaba siendo reformada en la Convención Constituyente de ese año, el mayor cambio –que incluso algunas abogadas teóricas han interpretado en clave de cierta legalización restringida- se da a partir de 2004. Para esa fecha confluyen una serie de factores que concluyen en la emergencia de la Campaña Nacional por el derecho al aborto en 2005 y que posibilitaron la apertura de otros discursos y prácticas tales como la *Línea Aborto* y la experiencia de *Socorristas en Red*

Palabras clave: aborto / ley / debate parlamentario

De la primavera democrática a la Convención Constituyente

Los derechos sexuales y (no) reproductivos y la salud sexual y reproductiva forman hoy parte de nuestro sentido común. No obstante, aparecen como tales recién entre los ochenta y noventa. Lo que tiene más historia es la demanda por aborto legal, seguro y gratuito, un reclamo que lleva más de medio siglo sostenido. En Argentina, fue parte de las reivindicaciones feministas de los setenta y así apareció en 1984 en la primera marcha por el 8 de marzo que se hizo luego del retorno democrático en 1983.

Entonces, en la primavera democrática, el Estado no estaba pensado como el primer interlocutor del movimiento de mujeres y feministas. Y las relaciones con el aparato

estatal fueron complejas y contradictorias para un movimiento, como el feminista, que históricamente se había considerado autónomo con relación a cualquier centro de poder: partidos, sindicatos, Estado. Las leyes y las reformas legales tampoco eran el eje primordial de las demandas aunque el aborto legal, seguro y gratuito fuera una de las consignas fuertes.

En efecto, contrariamente a lo que sucede desde los años noventa en adelante que la presentación de proyectos de distinto tipo en relación con el aborto crece casi ininterrumpidamente, no era el congreso el lugar donde los feminismos pretendían insertar sus debates sino dentro del movimiento de mujeres y de la sociedad en general. Durante los años ochentas en total se presentan menos de diez proyectos mientras que veinte años después los proyectos pueden contarse de a centenares.

En Argentina, el aborto se haya codificado en el Código penal en sus artículos 85 al 88. Allí se plantea el aborto como un crimen y la consideración de dos excepciones de no punibilidad: en caso de peligro para la madre o cuando la gestación haya resultado de una violación o del atentado contra una mujer idiota o demente. En los hechos, las causales de no punibilidad no habían sido prácticamente usadas ya que los y las profesionales se negaban a realizar la intervención por temor a ser condenados/as, sobre todo para los casos de violación en que las interpretaciones solían restringirlo sólo para el caso de una mujer idiota o demente. De manera que, inicialmente, los pedidos al Congreso de la Nación –ya fuera en diputados y senadores- se realizaron a los fines de clarificar ese articulado, ya fuera para penalizarlo más o para liberalizarlo.

Así, el primer proyecto de ley presentado en la Cámara de Diputados de la Nación procuró penalizar el aborto en cualquier caso proponiendo una modificación del Código Penal en el cual se haya legislada la cuestión del aborto. Frente a esas iniciativas impulsadas por el que entonces era la UCEDE, el partido de derecha liderado por Alvaro Alsogaray o por el bloque del democratismo cristiano e incluso por algunos justicialistas, se presentó otro proyecto liderado por la radical Gómez Miranda que planteaba una modificación del Código Penal pero en otro sentido, aclarando el inciso referido a la violación para que la despenalización se comprendiera para cualquier mujer que hubiera sido violada. Esta iniciativa fue ratificada más tarde con el proyecto de otro radical cordobés, Lorenzo Corteze.

Todos los proyectos murieron sin pena ni gloria sin debate en ningún arco del espacio público. Recién en 1994, a partir del intento de la introducción de la llamada cláusula Barra en la Constitución Nacional, se abrió la discusión.

El debate del aborto en la Convención Nacional Constituyente

En 1994 se reúne la Convención Nacional constituyente en santa Fé a fin de reformar la Constitución Nacional para permitir la reelección presidencial. Para hacerlo posible, las dos fuerzas políticas más importantes entonces el radicalismo y el justicialismo habían acordado unos puntos pasibles de ser discutidos y dejaron fuera otro conjunto que acordaron no debatir en ese momento en lo que se conoció como El *Pacto de Olivos*. No obstante, en medio de un clima de debate internacional sobre lo que comenzaba a sonar fuerte como derechos reproductivos y más tarde también sexuales, el gobierno nacional quiso hacer un guiño a la jerarquía católica local introduciendo, por la puerta de atrás, una cláusula que sellara que Argentina defendía la vida desde la concepción y hasta la muerte natural de manera de procurar clausurar cualquier debate en torno del aborto.

En ese marco el aborto, será propuesto por los dos actores más fuertes en el debate que establecerán alrededor de este punto una sólida alianza tanto en el orden nacional como en el de Naciones Unidas: el presidente de la Nación y los más altos representantes de la jerarquía católica local, así como del mismísimo Papa que llegará a felicitarlo por su posición. La apuesta al *todo o nada*, ponía en juego el mismísimo *Pacto de Olivos*. En el seno de los partidos políticos, la decisión presidencial alineó a los menemistas, pero produjo rupturas y un quiebre horizontal en todos ellos, lo cual propició alianzas entre las mujeres, muchas de las cuales integraron Mujeres Autoconvocadas para Decidir en Libertad (MADEL), una agrupación de más de cien organizaciones de mujeres, feministas, partidarias y derechos humanos, auto-convocada para resistir la ofensiva antiabortista.

Como se ha detallado en otros trabajos, MADEL realizó múltiples acciones: movilizaciones, juntadas de firmas, encuestas, difusión de información, solicitadas en los diarios, cabildos... Junto con las acciones del epicentro de oposición finalmente se lograron frenar la introducción de la cláusula Barra mediante la inclusión de un artículo ambiguo que remitía el tema a un asunto de seguridad social en el embarazo. Una salida elegante que no conformó a nadie¹. Así, el año 1994 se cerraba con una cláusula ambigua que, pretendiendo un punto intermedio en relación con el aborto, legisló sobre la seguridad social durante el embarazo. El debate en torno del aborto siguió igual de abierto aunque momentáneamente clausurado en el espacio público político. La iglesia y

¹ Para un análisis más detallado del debate véase Brown, 2001; Brown, 2007y 2013; Bellucci, 2014

su aliado incondicional, el presidente Menem, continuaron rechazando cualquier intento de despenalización del aborto y condenando su práctica. El movimiento de mujeres y las feministas siguieron reuniéndose cada año en los Encuentros Nacionales de Mujeres, cada dos en los Encuentros feministas y cada tres en los Encuentros feministas latinoamericanos. Además, en Argentina la estrategia de introducir en el congreso proyectos de ley que, como el Educación sexual, anticoncepción y aborto presentado por la Comisión por el Derecho al Aborto en 1992, dieron puntapiés a debates más o menos públicos, siguió en marcha.

Para mediados de los noventa, la estrategia de proponer proyectos para insertar debates en la sociedad tomará un giro en función de los consensos alcanzados, tanto dentro del movimiento de mujeres y los feminismos, como en la sociedad argentina y latinoamericana. Esos consensos establecidos alrededor de los derechos/salud reproductiva que habían sido desarrollados durante la década de los ochenta en el marco de la Red por la Salud Reproductiva de las Mujeres y la Red mundial por los derechos reproductivos recién podrán tomar forma de iniciativas legislativas en los noventa. Serán ciertos acuerdos y el debate promovido en el ámbito internacional, algunos de los factores que, sumados a la incidencia de la Ley de Cupos y, por ende, a la existencia de legisladores pero sobre todo legisladoras dispuestos y dispuestas a dar el debate dentro de la Cámara y también un movimiento social que pueda respaldar las demandas, actuarán como una fuerza propulsiva de los cambios en el recinto.

De la Convención Constituyente al Programa de Salud Sexual y procreación responsable

La década que va desde la Convención Constituyente a 2003 será muy activa en legislación de derechos sexuales y reproductivos. Diversos proyectos de ley fueron presentados tanto en la legislatura nacional como en las provinciales. Con más o menos amplitud, alcances y coincidencias todos convergían en el nudo más sanitario y biomédico de los asuntos ligados a la reproducción y la anticoncepción, los aspectos sobre los cuales podía establecerse cierto acuerdo y argumentaciones razonables.

En el Congreso Nacional desde 1994 a 2003 se presentaron 25 proyectos en el Senado y una cantidad similar en diputados, varios de ellos datan de 1994 apoyando el rechazo de la despenalización del aborto planteada por el ejecutivo nacional pero también alguno que pide la despenalización del aborto, como el proyecto de 1997 de Maglietti. Se incluyen entre estos proyectos pedidos de informes sobre la situación así como otros se

refieren a la creación de Programas de Salud Sexual y Procreación Responsable. Eso, durante los noventa. Ya en el segundo milenio, se presentan la mayor cantidad de proyectos que oscilan entre la salud sexual y reproductiva y el aborto, pues casi la mitad del total de la década se presentaron durante 2003, cuando ya estaba reglamentada la ley de salud sexual y planificación responsable que fuera aprobada a fines del 2002.

La bisagra: 2004 y 2005

2004 es el año de propuesta de acuerdo para nombrar en la Corte Suprema de la Nación a Carmen Argibay, quien con sus declaraciones abrió la puerta al debate sobre aborto que fue el eje de discusión de su nombramiento (Brown, 2013). También fue el año en que el Ministerio de Salud de la Nación anunció el informe sobre mortalidad materna en Argentina y Ginéz García Gonzalez, su titular se pronunció a favor de impulsar el debate por la despenalización del aborto e impulsó una guía para resolver los casos de aborto no punible sin judicialización previa. Se presentaron durante ese año, sólo en Senadores 24 proyectos, varios de ellos son declaraciones de rechazo o beneplácito por la designación de personas al frente de diversas instituciones o de realización de distintas actividades. Pero varios también son concretamente proyectos de ley tendientes a despenalizar el aborto, aprobar el Protocolo Facultativo de la CEDAW, legislar sobre los derechos de las personas por nacer o bien, pedidos de informes sobre productos que podrían ser abortivos (en este caso alimenticios) o de la situación de la niñez y la adolescencia.

De 2003 en adelante

La cantidad de proyectos presentados desde 2003, el año que el movimiento de mujeres y los feminismos deciden poner al aborto en el primer lugar de su agenda aumenta exponencialmente. Durante la década de los noventa será más una cuestión gradual que versará sobre contracepción quirúrgica voluntaria, anticoncepción de emergencia, parto humanizado, educación sexual. Más tarde se sumarán al debate fertilización asistida, identidad de género y matrimonio igualitario. La mayor parte de ellas se convertirán en ley, mientras el aborto sigue en debate.

Sobre los argumentos y fundamentos de los proyectos

De los primeros proyectos a los últimos los argumentos se han multiplicado nutriéndose de los avances en términos de los debates públicos, los discursos opositores, las políticas públicas, las investigaciones y las estadísticas desde entonces puestas en marcha. Por otro lado, es posible distinguir dos clases de proyectos vinculados con la cuestión del aborto, aquellos destinados a clarificar las causales de no punibilidad con o sin el agregado del caso especial de los fetos anencefálicos y, aquellos otros tendientes a despenalizar o legalizar el aborto en general. En el medio se encuentran los proyectos que llaman a una consulta popular por el sí o no, ya sea argumentando a favor o en contra de la liberalización del aborto. Antes de 1994 todos los proyectos giraban en torno de la modificación de los artículos del Código Penal, ya sea a favor o en contra. Después de 2003 es cuando se multiplican los proyectos de ese tipo y se suman además los de legalización más generales así como su contrapartida por los derechos del neonato, que no son aquí abordados.

Los primeros proyectos, del primer tipo descrito tenían una fundamentación y argumentación más escueta tendiente a mostrar cómo las causales de no punibilidad habían sido interpretadas de una manera que no se considera adecuada y por ende, se proponía la nueva redacción y explicitación a los fines de descartar las ambigüedades para que tal legislación fuera más aplicable de lo que había sido hasta el presente. Señalaban sobre todo, las cifras de morbi mortalidad a causa del aborto y lo que implicaba en términos de desigualdad el hecho de que su ejecución fuera clandestina.

Durante los años noventa – dos mil, sobre todo después del debate en la Convención Constituyente, los argumentos se complejizan. A lo antedicho se suma la ecuación aborto igual muerte de mujeres pobres frente al discurso que señalaba que el aborto implicaba el homicidio de un ser indefenso, el no nacido². Además, y merced a los acuerdos de El Cairo y Beijing a los argumentos antedichos se añade ahora el discurso de los derechos (no) reproductivos y sexuales dentro de los cuales se enmarca el aborto como un derecho humano fundamental de las mujeres. Toda la normativa internacional que la Convención incluyó al mismo nivel que la normativa constitucional también forma parte indispensable de los argumentos (la CEDAW, la Convención por los derechos de los niños y las niñas, el Pacto de San José de Costa Rica, entre muchos otros textos legales de validez internacional). No obstante, su uso también es

² Acerca de esta figura se han presentado diversos proyectos también que son objeto de análisis de otro documento de la autora (Brown, 2014)

controversial ya que los feminismos lo mencionan en un sentido y los movimientos anti derechos, en otros.

A ello se le han ido sumando con el correr de los años, nuevos datos sobre morbilidad materna, los objetivos del milenio y las evaluaciones nacionales y regionales de tales metas entre las que se cuenta la reducción de la mortalidad materna dentro de la cual las secuelas por aborto en Argentina constituyen una de las primeras causas. También se le suman los consensos de las Conferencias Regionales de la CEPAL, como en consenso de Lima, de Santiago y de México entre otros acuerdos regionales que indican el mismo sendero de acción que las recomendaciones que se han hecho a los Estados en relación con la cuestión del aborto desde la Conferencia Internacional de Población de El Cairo (1994) y la Conferencia Internacional de la Mujer de Beijing (1995) así como sus quinquenales revisiones.

Por otro lado y a consecuencia de la movilización de los feminismos y los movimientos de mujeres encabezando la Campaña Nacional por el derecho al aborto legal, seguro y gratuito³ ante la falta de cambios legales se fueron generando otra serie de políticas y acciones de parte de la militancia. Por un lado, la guía del ministerio de salud para la realización de los abortos no punibles fue una iniciativa disparadora de otra serie de eventos que abrieron distintas oportunidades. No allanaron completamente el camino para estos casos, en muchos de los cuales siguieron existiendo obstáculos como aquel que llegó incluso hasta la Corte Interamericana de Justicia pero significaron un buen avance. En diversas localidades, como la ciudad Autónoma de Buenos Aires o en la Provincia de Chubut por ejemplo, es posible realizar abortos no punibles en un hospital público bastante más sencillamente que en el pasado. En los casos en que se ha procedido a la obstaculización legal en muchos casos han podido ser salvados por algún medio y en el último caso registrado en Chubut, incluso llegó a multarse al juez que obstaculizó infundadamente la realización de un aborto no punible.

Otra de las argumentaciones usadas muy frecuentemente desde que estos estudios existen es el uso de los estudios de opinión pública, el primero de los cuales fue realizado por Virginia Franganillo en 1994 cuando se encontraba al frente del Consejo de la Mujer (Petracci, 2004 y 2006)

Finalmente, aunque la lista no es exhaustiva, me gustaría mencionar también los avances argumentativos en relación con el estatuto legal en el caso de los embriones,

³ Véase web: www.Abortolegal.com.ar

uno de los puntos fuertes sobre los que suele apoyarse la oposición y que, hasta hace no mucho no había sido abordado expresamente en los fundamentos de los proyectos que proponían la liberalización. Esta es una novedad que aparece en algunos proyectos a partir de 2011.

Cerrando

Muy brevemente he expuesto cómo han ido variando la cantidad y la calidad de los proyectos presentados. Tal como argumentábamos al inicio la cantidad de proyectos presentados han ido creciendo conforme se ha avanzado en la discusión por los derechos (no) reproductivos y sexuales en general. Por otro lado, diversos avances sociales, políticos y legales de distinto tenor han dado pie a engrosar los fundamentos y argumentos con los que se acompaña cada propuesta de ley, ya sea de parte de los proyectos que tienden a la liberalización (en los que nos hemos concentrado especialmente) como aquellos que tienden a cerrar el debate, cuyos argumentos los primeros tienden a rebatir.

No obstante, después de treinta años de debates y propuestas en el Congreso, la pregunta que persiste es ¿Por qué, a pesar de la creciente cantidad de propuesta, de la creciente calidad de las argumentaciones y apoyos, no es posible si quiera discutir en el ámbito del Congreso una ley tendiente a la liberalización del aborto en Argentina?

Bibliografía:

Bellucci, Mabel (2014), Historia de una desobediencia. Aborto y feminismo, Buenos Aires: Capital Intelectual.

Brown, Josefina (2001), Los derechos reproductivos como derechos ciudadanos de las Mujeres. Debates. Tesis de Licenciatura, FCPyS – UNCuyo, Mendoza, inédita

Brown, Josefina (2007), Brown, J. L. (2007), Ciudadanía de mujeres en Argentina. Los derechos (no) reproductivos y sexuales como bisagra. Lo público y lo privado puestos en cuestión, tesis de maestría, FLACSO, Buenos Aires

Brown, Josefina (2013), Mujeres y ciudadanía en Argentina. Debates teóricos y políticos sobre derechos (no) reproductivos y sexuales (1990 – 2006), Buenos Aires: Teseo.

Brown, Josefina (2014), La estrategia legislative antiderechos, mimeo.

Petracci, M. (2004): *Salud, Derechos y opinión pública*. Norma, Buenos Aires.

Petracci, M. (2006): *La opinión pública sobre salud y derechos sexuales y reproductivos en la Argentina*, tesis de doctorado, Fsoc-UBA, Buenos Aires.

Fuentes:

Proyectos de ley del Congreso de la Nación Argentina www.diputados.gov.ar y www.senadores.gov.ar

Diarios La Nación, Página/12 y Clarín