

# **AMPLIANDO EL APOYO POLÍTICO A FAVOR DEL ACCESO Y EL DERECHO AL ABORTO**

LECCIONES MUNDIALES PARA PROMOTORES

© 2021 Ipas.

ISBN: 978-1-7378088-1-7

Producido en Estados Unidos de América.

Cita sugerida: Ipas. (2021). *Ampliando el apoyo político a favor del acceso y el derecho al aborto: lecciones mundiales para promotores*. Ipas: Chapel Hill, Carolina del Norte.

Ipas trabaja para promover la justicia reproductiva al ampliar el acceso a los servicios de aborto y de anticoncepción, utilizando un enfoque integral que aborda los sistemas sanitarios, legislativos y sociales. Creemos que cada persona debe tener derecho a autonomía corporal y poder determinar su propio futuro. En África, Asia y las Américas, trabajamos con socios para garantizar que los servicios de salud reproductiva, incluidos los servicios de aborto y anticoncepción, estén disponibles y sean accesibles a todas las personas.

Ipas es una organización sin fines de lucro registrada 501(c)(3). Toda donación a Ipas es deducible de impuestos al máximo grado permitido por la ley.

Para obtener más información o para donar a Ipas:

Ipas

P.O. Box 9990

Chapel Hill, NC 27515 EE. UU. 1-919-967-7052

[www.ipas.org](http://www.ipas.org)

[ContactUs@ipas.org](mailto:ContactUs@ipas.org)

Nota de la traductora: Este documento contiene varias citas textuales anónimas. Aunque el idioma inglés permite la neutralidad de género en estas situaciones gramaticales, el español nos obliga a elegir el género. Debido a la dificultad para saber el género de las personas citadas, la traductora optó por asignarles el género masculino o femenino al azar, sin que esto necesariamente refleje la realidad.



Este documento es producto de un proyecto financiado con la ayuda del gobierno del Reino Unido para beneficio de los países en desarrollo. Sin embargo, los puntos de vista expresados y la información contenida en este documento no son necesariamente los del gobierno del Reino Unido, ni aprobados por el gobierno del Reino Unido, el cual no puede aceptar la responsabilidad ni la confianza depositada en ellos.

# Índice

<b>Introducción</b> .....	<b>01</b>
¿Por qué esta publicación? .....	02
Un marco para la promoción y defensa del derecho al aborto.....	02
<b>Sección 1: Entender el problema y las soluciones</b> .....	<b>04</b>
Entender un asunto complejo .....	05
6 consejos para comunicar por qué el acceso a los servicios de aborto es importante.....	08
Identificar soluciones viables y rentables .....	11
<b>Sección 2: Plantear el asunto para atraer apoyo político</b> .....	<b>15</b>
Para no desviarse del mensaje empiece con su comunidad de políticas .....	16
Barreras comunes al apoyo a favor del acceso al aborto.....	16
6 consejos para plantear el asunto de manera eficaz .....	17
<b>Sección 3: Centrarse en los puntos clave para lograr los objetivos: estrategia concreta, firmes defensores, apoyo de base</b> .....	<b>21</b>
Crear una comunidad de políticas unida con relación a la estrategia y las soluciones .....	23
Firmes defensores del derecho al aborto son esenciales .....	24
¿Cuáles son las características de un/a defensor/a del derecho al aborto triunfante? .....	28
Movilizar el apoyo de base.....	30
<b>Sección 4: Aprovechar las oportunidades para tomar acción</b> .....	<b>32</b>
Oportunidades mundiales .....	33
Oportunidades regionales .....	34
Oportunidades nacionales.....	35
Apoyo y preparación del gobierno para tomar acción .....	36
<b>Considerando todos los aspectos</b> .....	<b>39</b>
Historia de promoción y defensa exitosa: Pakistán .....	39
Historia de promoción y defensa exitosa: Malauí.....	42



# Introducción

El aborto es un servicio de salud y un derecho humano fundamental. Pero no todas las personas tienen acceso a servicios de aborto. Cada año, millones de personas en todo el mundo recurren a tener un aborto con métodos inseguros. Debido a las inequidades de salud mundial, casi todas esas personas son negras o morenas y viven en países de bajos o medianos ingresos. Millones de mujeres y niñas sufren graves lesiones, a menudo permanentes, como consecuencia del aborto inseguro, y decenas de miles mueren.

El acceso a los servicios de aborto les permite a las mujeres y niñas determinar su futuro. Puede ser el factor que determine si una niña termina sus estudios, si una mujer es empleada con remuneración, o si una persona embarazada es expuesta a violencia de género. Sin embargo, a pesar de ciertos hitos importantes en las últimas décadas, los esfuerzos por generar apoyo político para ampliar el acceso a los servicios de aborto han sido decepcionantes en muchos países.

No tiene que ser así. Por ello, Ipas trabaja a nivel mundial para ampliar el acceso a los servicios de aborto y de anticoncepción. Sabemos que, si las personas no tienen la posibilidad de tomar decisiones fundamentales sobre su cuerpo y su salud, no pueden gozar de los derechos humanos a los cuales todas las personas tienen derecho.

Sin embargo, abogar por el acceso a los servicios de aborto es diferente a abogar por cualquier otro asunto de salud mundial. La oposición y las barreras son impulsadas principalmente por influyentes fuerzas culturales, políticas y religiosas, y no por retos técnicos o financieros. Ipas trabaja principalmente en entornos donde el aborto es sumamente restringido y estigmatizado por la sociedad, por lo cual defender el derecho al aborto es un gran reto para líderes políticos. El trabajo nunca es sencillo ni lineal, y no existen soluciones fáciles para obtener **apoyo político** sostenible. Sin embargo, es posible lograr cambios, y hemos visto muchos logros reñidos en nuestras décadas de trabajo en promoción y defensa.

**Apoyo político** (o prioridad política, liderazgo político) es la medida en que líderes políticos internacionales y nacionales prestan máxima atención a un asunto y respaldan esa atención con recursos técnicos, financieros y humanos para reflejar qué tan crucial consideran que es el asunto y la necesidad.

## ¿Por qué esta publicación?

Ipas está procurando lograr un ecosistema sostenible del aborto, una condición dinámica en la cual partes interesadas y sistemas locales resilientes rinden cuentas y se comprometen activamente a defender el derecho al aborto y a ser sensibles a las necesidades de aborto de todas las personas. El apoyo y liderazgo políticos a favor del derecho al aborto, junto con leyes y políticas que garanticen el acceso a los servicios de aborto, son una parte esencial de ese ecosistema.

Creamos este recurso para compartir ideas y lecciones aprendidas por el personal de Ipas y nuestros socios en todo el mundo, a lo largo de décadas de abogar por ampliar el acceso a los servicios de aborto. Este recurso procura ilustrar los obstáculos y oportunidades clave que enfrentan quienes abogan por el derecho al aborto, así como estrategias para superar los retos comunes. Aunque sabemos que esta publicación no es en absoluto exhaustiva, esperamos que genere nuevas ideas e innovación creativa en la promoción y defensa del derecho al aborto.

## Un marco para la promoción y defensa del derecho al aborto

Para crear este recurso, empezamos con el análisis de Jeremy Shiffman sobre la generación de prioridad política para asuntos de salud internacionales.<sup>1</sup> Las investigaciones de Shiffman procuran contestar por qué ciertas iniciativas de salud mundial reciben prioridad de líderes políticos internacionales y nacionales, mientras que otras reciben poca atención.

En vista de los retos únicos que enfrentan quienes abogan por el derecho al aborto, aplicamos el marco de Shiffman utilizando las experiencias directas de Ipas e ideas de socios clave, y esta publicación está organizada en torno a ese marco. El objetivo es abordar los retos únicos de abogar por el derecho al aborto y ofrecer ideas sobre cómo este trabajo difiere de la promoción y defensa de otros temas de salud. Ponemos especial énfasis en habilitar firmes e influyentes defensores del derecho al aborto: un elemento esencial para triunfar.

El marco tiene cuatro secciones, cada una tratada en esta publicación. Aunque todas las secciones son importantes para generar prioridad política, no es necesario leerlas en orden cronológico. Invitamos a cada lector/a a explorar las secciones que consideren tener más pertinencia inmediata con su trabajo de promoción y defensa.

Para ello, les invitamos a utilizar el [índice](#) clickeable al inicio o el menú de navegación en el lado izquierdo de cada página.

<sup>1</sup> Shiffman, J. y Smith, S. (2007). Generation of political priority for global health initiatives: a framework and case study of maternal mortality. *Lancet* (Londres, Inglaterra), 370(9595), 1370–1379. [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(07\)61579-7](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(07)61579-7) ([texto completo accesible aquí](#))



## INTRODUCCIÓN

**Agradecimientos:** La información en esta publicación fue reunida y compilada por Charlotte Hord Smith, quien ayudó a liderar el trabajo de Ipas en políticas y promoción y defensa durante muchos años. Su grado de conocimiento y décadas de experiencia se reflejan en estas páginas.





# Sección 1: Entender el problema y las soluciones

## EN ESTA SECCIÓN

- [Entender un asunto complejo](#)
- [6 consejos para comunicar por qué el acceso al aborto es importante](#)
- [Identificar soluciones viables y rentables](#)

Esta sección explica cómo los promotores pueden examinar el contexto y la magnitud del problema que están tratando y la gama de soluciones viables. El problema general relacionado con el acceso al aborto es la desigualdad de acceso a los servicios de aborto seguro y legal, y la falta de reconocimiento de que las mujeres tienen derecho a tomar decisiones sobre su cuerpo y su salud. Los promotores deben tener la posibilidad de utilizar datos para demostrar el grave impacto de negar acceso a los servicios de aborto, y debemos conocer la gama de soluciones viables y rentables disponibles.

## PUNTOS CLAVE

- Cada año, millones de personas en todo el mundo recurren a buscar un aborto con métodos inseguros, lo cual es totalmente evitable. Sin embargo, independientemente de la cantidad de personas afectadas negativamente, el imperativo moral de eliminar las muertes y lesiones evitables es razón suficiente para priorizar el acceso a los servicios de aborto.
- Obligar a las personas a continuar con un embarazo no deseado o no proporcionar opciones seguras para interrumpir un embarazo son violaciones de los derechos humanos.
- Existen soluciones sencillas, económicamente asequibles y bien documentadas para eliminar el aborto inseguro y ampliar el acceso de todas las personas a los servicios de aborto: los retos son políticos.
- Ofrecer a formuladores de políticas una visión de primera mano de los problemas causados por el aborto inseguro puede ser un enfoque eficaz para ganar su apoyo.

## Entender un asunto complejo

Los formuladores de políticas a menudo quieren saber la carga exacta de determinada enfermedad o afección para decidir si priorizarla o no y cómo hacerlo. Sin embargo, por diversas razones, es imposible saber exactamente cuántos abortos inseguros ocurren, en particular en los lugares donde el aborto es restringido por la ley. El estigma, temor y servicios de aborto clandestinos, todos estos dificultan recolectar información fidedigna sobre cuántas personas tienen abortos y por qué razones. Los formuladores de políticas a menudo utilizan esa falta de información como excusa para no actuar para mejorar la situación.

Pero sí sabemos mucho sobre los componentes clave de este asunto complejo. Debido a las inequidades de género, raza y economía presentes en los sistemas de salud mundialmente, resulta difícil para las mujeres, personas de color, personas LGBTQ y otros grupos marginados obtener los servicios de salud esenciales que necesitan. Desde hace muchos años, estas mismas inequidades estructurales han bloqueado el acceso equitativo a los servicios de aborto. Esto significa que las mujeres negras y morenas que viven en países de bajos y medianos ingresos tienen más dificultad accediendo a servicios de aborto. Asimismo, las mujeres que son pobres, que viven en zonas rurales y/o que tienen un bajo nivel de escolaridad enfrentan más barreras.

El aborto es un servicio de salud básico y siempre existirá la necesidad de obtener servicios de aborto legales y accesibles, aun cuando las mujeres tienen acceso a anticoncepción y el poder para tomar sus propias decisiones sobre su salud reproductiva. Además, el derecho al aborto no es un derecho independiente. Depende de que las personas también tengan otros derechos humanos: a la salud, a la igualdad, a la privacidad y a vivir libre de violencia y discriminación. Por ello, los promotores deben procurar integrar el derecho al aborto en los movimientos más amplios a favor del acceso a los servicios de salud, equidad de género y racial, y justicia social.

### UTILIZAR ESTA HERRAMIENTA PARA ENTENDER EL ACCESO A LOS SERVICIOS DE ABORTO EN SU CONTEXTO

Un **ecosistema sostenible del aborto** es una condición dinámica en la cual partes interesadas y sistemas locales resilientes rinden cuentas y se comprometen activamente a defender el derecho al aborto y a ser sensibles a las necesidades de aborto de todas las personas.

Hacia un ecosistema sostenible del aborto: marco para el diseño, la acción y la evaluación de programas es el enfoque de Ipas centrado en seres humanos para evaluar y crear este ecosistema. Ayuda a promotores a evaluar el estado actual de todas las facetas del acceso a los servicios de aborto e identifica los pasos para el diseño de programas, la toma de acción y la evaluación del progreso.



A pesar de que el acceso a los servicios de aborto es un asunto muy complicado, ciertos hechos básicos impulsan todos los esfuerzos de promoción y defensa del asunto. El aborto es:

1. un servicio de salud común, necesario y a veces vital para salvar vidas
2. un elemento fundamental de los servicios de atención integral a la salud reproductiva
3. un derecho humano fundamental

Además de estos tres hechos, a continuación, se exponen algunos puntos cruciales que cada promotor/a debe entender sobre el problema complejo del aborto inseguro y la lucha a favor del acceso a los servicios de aborto:

**Las mujeres continúan sufriendo y muriendo a causa del aborto inseguro.**

Las leyes restrictivas sobre aborto no disminuyen la cantidad total de abortos y no permiten opciones reales para interrumpir un embarazo no deseado de manera segura, por lo cual las mujeres se ven obligadas a buscar abortos efectuados con métodos inseguros. A nivel mundial, el aborto inseguro continúa siendo una de las cinco causas principales de muerte materna y causa lesiones significativas y complicaciones de por vida.

**El asunto es polémico.** Las sociedades continúan muy divididas en cuanto a si permitir o continuar limitando el acceso a los servicios de aborto. Las interrogantes de si tratar o no el problema del aborto inseguro y cómo tratarlo generalmente generan escrutinio y debates públicos intensos, lo cual causa estigma innecesario para quienes buscan o proporcionan servicios de aborto. Otro obstáculo aun peor es que los formuladores de políticas a menudo trabajan adrede *en contra* del acceso al aborto, promulgando leyes y políticas que limitan el acceso y empeoran el problema.

**La comunidad internacional de salud y derechos humanos apoya el aborto seguro y legal.** Numerosos estudios han documentado la magnitud y los costos del aborto inseguro en países específicos, y la Organización Mundial de la Salud (OMS) informa con regularidad sobre la magnitud del problema a nivel mundial y regional. Los organismos de derechos humanos han señalado repetidas veces que, además del impacto en la salud, obligar a las mujeres a llevar a término un embarazo no deseado o no darles más opción que buscar un aborto inseguro son violaciones de sus derechos humanos fundamentales.

**La inequidad es gran parte del problema.** Sabemos que el aborto inseguro afecta principalmente a las mujeres y niñas que son negras o morenas, que viven en países de bajos y medianos ingresos, que carecen de educación/formación o que de otras maneras son marginadas. Mientras tanto, las mujeres privilegiadas y con los medios necesarios a menudo pueden encontrar servicios seguros independientemente de lo que dicte la ley.

**Los daños son universales.** Encontramos los mismos problemas en la mayoría de los lugares donde se restringe el acceso a los servicios de aborto:

- muertes y lesiones evitables
- dificultades incalculables para los hijos y la familia de la mujer
- gastos innecesarios de los sistemas de salud
- impactos negativos en la economía

**El método de aborto con pastillas ha cambiado todo.** En las últimas décadas, el uso del método de aborto con pastillas (también conocido como “aborto con medicamentos”) ha estado en alza mundialmente debido a la creciente disponibilidad de medicamentos seguros, muy eficaces y fáciles de utilizar, que atienden la necesidad de las personas de tener un aborto seguro en sus propios términos. Esto significa que las muertes y lesiones a causa del aborto efectuado con métodos inseguros han disminuido, drásticamente en algunos lugares, ya que las personas a menudo pueden acceder a las pastillas para inducir el aborto incluso en lugares donde el aborto no es legal. Sin embargo, aunque las cifras absolutas de muertes y lesiones atribuibles al aborto inseguro actualmente sean considerablemente más bajas que aquellas atribuibles a otros problemas de salud pública, estas muertes y lesiones son totalmente evitables e inaceptables. Las personas que eligen el método de aborto con pastillas tienen el derecho humano de acceder a información fidedigna sobre este método y de tener un aborto con pastillas sin correr el riesgo de ser enjuiciadas.

## 6 consejos para comunicar por qué el acceso a los servicios de aborto es importante

A falta de cifras concretas, es importante encontrar otras maneras de demostrar a los formuladores de políticas el impacto innegable y devastador de la desigualdad de acceso a los servicios de aborto. La complejidad del problema significa que debemos ajustar algunos de los enfoques tradicionales de promoción y defensa. Es importante ser consciente del tipo de información que motivará más a las partes interesadas clave y la mejor manera de difundir esa información en formas convincentes. A continuación, se exponen seis consejos clave para hacerlo.

### 1 Enfocarse en la injusticia, y no en las muertes y lesiones.

A menudo quienes abogan por la salud pública intentan generar apoyo para su causa basándose en la carga de la enfermedad o de las muertes asociadas. Sin embargo, al generar apoyo para el acceso a los servicios de aborto, quizás sea más eficaz enfocarse en las injusticias sociales generales de negar acceso a los servicios de aborto seguro, porque las cifras absolutas de muertes o lesiones atribuibles al aborto inseguro tal vez no transmitan la importancia o el efecto dominó del asunto. Por ejemplo, las mujeres jóvenes que no tienen acceso a servicios de aborto podrían verse obligadas a terminar sus estudios, lo cual limitaría sus oportunidades de empleo. Las muertes o lesiones debidas al aborto inseguro pueden dejar a los hijos sin madre o desfavorecidos. ▶



**No hablar sobre aborto inducido, hablar sobre las mujeres que necesitan un aborto seguro”.**

Antiguo responsable de la salud materna, neonatal e infantil, Organización Mundial de la Salud, Provincia del Punjab, Pakistán

### 2 Presentar evidencia local

El aborto ha sido bien documentado en todo el mundo y ocurre en todas las sociedades. No deberíamos tener que duplicar el mismo estudio en cada país para reconocer que es perjudicial negar acceso a los servicios de aborto. No obstante, hemos determinado que reunir y presentar evidencia **local** puede ser más convincente para los funcionarios del gobierno y formuladores de políticas interesados que los datos mundiales disponibles ampliamente. ▶▶



Nunca he visto un país donde no tuvieran evidencia. Siempre hay una historia de una mujer que falleció o tuvo complicaciones. Los médicos y las parteras saben que sucede. Aunque no haya un estudio de la magnitud [del aborto] a nivel nacional, continúa existiendo. Es muy común”.

Médico de Kenia



Recomiendo que las personas generen evidencia local; no lleven evidencia de la OMS sobre las cifras mundiales a un formulador de políticas local. Cuando interactúo con partes interesadas aquí en nuestro país, muestro la alta concentración de abortos inseguros a nivel local y la comparo con los datos de todo el territorio nacional de Kenia. Cuando muestro los datos locales, los formuladores de políticas formulan estrategias para resolver el problema”.

Director de ONG, Kenia

### EJEMPLO DE LA VIDA REAL

Un estudio de 2012 realizado en **Pakistán** encontró una abrumadora cifra de 2.2 millones de abortos al año, 700,000 complicaciones del aborto inseguro que ponen en peligro la vida de la madre, y estigma que creó barreras para las mujeres que buscaban servicios de aborto y para quienes los ofrecían. Estos hallazgos significativos llamaron la atención de profesionales de salud reproductiva y estimularon acción para abordarlos.

#### 3 Mostrar el impacto desgarrador en las mujeres.

Ver de primera mano cómo el aborto inseguro afecta a las mujeres puede ser transformador y motivar a los formuladores de políticas a actuar al respecto.



Al presenciar la situación y ver casos, y no solo leer al respecto en los libros, ¡estás ahí! Nunca será igual. Si te llevo a esa unidad durante una semana, cambiarás. Cuando ves a las mujeres, especialmente las jóvenes, llegar al hospital con un útero perforado o septicemia, y mueren en tus manos cuando pudiste haberlo prevenido, te quedas atormentado para siempre. Si eres un ser humano de verdad, dirás “no es posible, debemos hacer algo”.

Enfermera obstetra, Kenia

#### 4 Desacreditar los mitos y la desinformación.

Romper los mitos, tales como que las leyes restrictivas reducen el número de abortos, o los mitos relacionados con el perfil de las personas que tienen abortos y las situaciones que conducen al aborto, puede contribuir a reducir el estigma en torno al aborto y tornar el asunto más personal e identificable.

Por ejemplo, estudios multinacionales muestran que la mayor parte de las veces las mujeres buscan un aborto por razones socioeconómicas o para limitar los partos, razones que rara vez son permitidas por las leyes más restrictivas sobre aborto. ▶◀

“

La mayoría de las personas no entienden que las leyes sobre aborto fueron creadas para eliminar las muertes atribuibles al aborto [inseguro]; creen que tienen que ver con la religión. Les explico la historia de la ley y ven que si estamos intentando reducir las muertes por aborto [inseguro], no hay ninguna razón por la cual deberíamos mantener una ley sobre aborto que causa lo opuesto”.

Antiguo responsable de salud reproductiva, Ministerio de Salud de Malawi

## 5 Incluir a formuladores de políticas en un enfoque de primera mano para definir el problema.

El enfoque estratégico de la OMS para fortalecer políticas y programas de salud sexual y reproductiva<sup>2</sup> es una manera inclusiva de motivar a altos formuladores de políticas y otras partes interesadas a examinar la situación del aborto por sí mismos, lo cual pone de manifiesto los asuntos de una manera estrecha y personal que a menudo provoca mayor voluntad política para actuar.

### EJEMPLO DE LA VIDA REAL

En **Sierra Leona**, una evaluación estratégica incluyó de 20 a 25 líderes del gobierno y de organizaciones de la sociedad civil como entrevistadores de más de 650 partes interesadas provenientes de todo el país para entender el estado actual del embarazo no deseado y el aborto inseguro. Esto despertó interés en el asunto e identificó defensores gubernamentales que se interesaron por reformar la restrictiva ley sobre aborto promulgada en 1861.

## 6 Incluir datos sobre asuntos afines con más apoyo.

El problema del aborto inseguro se cruza con otros asuntos, tales como violencia de género, matrimonio precoz/forzado, los impactos del cambio climático y los retos enfrentados por mujeres en crisis o en entornos humanitarios. Quienes abogan por estos asuntos tienden a recibir más apoyo social y político. Por lo tanto, incorporar los datos sobre estos asuntos al abogar por el acceso a los servicios de aborto puede ser una manera eficaz de ayudar a formuladores de políticas y al público a entender la importancia del acceso al aborto. Por ejemplo, usted podría presentar datos sobre embarazo no deseado y aborto inseguro durante conversaciones sobre violencia sexual y su impacto dañino en las comunidades.

<sup>2</sup> Organización Mundial de la Salud (OMS). (2007). Enfoque estratégico de la OMS para fortalecer políticas y programas de salud sexual y reproductiva. OMS: Ginebra. Fuente: [http://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/69885/WHO\\_RHR\\_07.7\\_spa.pdf;jsessionid=F9A547A3C74E636D8DDABD99FA760A6E?sequence=1](http://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/69885/WHO_RHR_07.7_spa.pdf;jsessionid=F9A547A3C74E636D8DDABD99FA760A6E?sequence=1). También ver: Rashid, S., et al. (2017). Evaluating implementation of the World Health Organization's Strategic Approach to strengthening sexual and reproductive health policies and programs to address unintended pregnancy and unsafe abortion. *Reproductive Health* vol. 14, 1 153. Fuente: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC5697396>

## Identificar soluciones viables y rentables

El impacto dañino del aborto inseguro en la salud y la vida de las mujeres es evidente en todo lugar donde las leyes sobre aborto restringen el acceso a los servicios. Las soluciones son sencillas y claras y están bien documentadas. Por ello, ampliar el acceso a los servicios de aborto es más un reto político que técnico. A continuación, se exponen cinco elementos que debe tener en cuenta al explorar las mejores soluciones para su entorno:

### 1 Es imperativo eliminar las restricciones legislativas con relación al aborto.

En muchos países, las leyes restrictivas no permiten el aborto para toda la gama de razones por las cuales las mujeres buscan un aborto, por lo cual los establecimientos de salud se ven limitados a ofrecer servicios legales solo para ciertas causales. En esos entornos, algunos promotores procuran reformar la ley con el fin de garantizar el derecho legal al aborto.

**Promoción y defensa en acción** 🗣️ En **Malawi**, la ley sobre aborto se remonta a 1861 y castiga a las mujeres, niñas y prestadores de servicios que obtienen o proporcionan un aborto en casi todas las circunstancias. La tasa de mortalidad materna del país figura entre las más altas del mundo, con el aborto inseguro como uno de sus principales contribuidores. A partir del año 2010, varios estudios nacionales evaluaron el estado del embarazo no deseado y el aborto inseguro, documentaron la incidencia del aborto inseguro y midieron los costos de su tratamiento por el sistema de salud. La comunidad de políticas reconoció que sería difícil proporcionar servicios de aborto seguro sin modificar la ley para permitir el aborto bajo más circunstancias.

### 2 Las soluciones legislativas no son suficientes.

En los países con leyes menos restrictivas, en vez de intentar cambiar la ley, los promotores buscan soluciones políticas que amplíen la manera en que esas leyes son interpretadas, con el fin de que más mujeres sean elegibles para recibir los servicios.

#### EJEMPLO DE LA VIDA REAL

En **Uruguay**, incluso antes que la ley cambiara para permitir el aborto legal, el gobierno adoptó medidas para reducir los daños del aborto inseguro al autorizar a profesionales médicos a asesorar a las mujeres sobre el aborto con pastillas y al permitir que las pastillas para inducir el aborto sean accesibles sin receta médica. Esto les permitió a las mujeres autogestionar abortos de manera segura sin tener que acudir a un centro de salud.

### 3 A veces es mejor enfocarse primero en mejorar los servicios de aborto legal ya establecidos, por limitados que sean.

El estigma y la oposición inevitablemente obstaculizarán todo esfuerzo por ampliar el acceso a los servicios de aborto legal. Por ello, en algunos entornos puede ser beneficioso empezar por mejorar la calidad de los servicios de aborto ya establecidos y/o el tratamiento de las complicaciones del aborto inseguro (también conocido como atención postaborto) y por garantizar que las mujeres puedan acceder a esos servicios. A su vez, esto puede abrir las puertas para realizar más cambios y ayudar a habilitar a firmes defensores del derecho al aborto.

Pocos sistemas de salud recolectan datos sobre casos relacionados con el aborto de manera sistemática, por lo cual es difícil determinar la carga exacta que representa el aborto inseguro y monitorear las mejoras. Sin embargo, al trabajar con cada establecimiento de salud es posible entender mejor la necesidad de servicios y de mejoras específicas a los servicios, lo cual puede motivar al personal de salud a tomar acción.

**Promoción y defensa en acción** 🌐 En **India**, aunque muchos grupos abogaron por mejorar la ley sobre aborto vigente, la Fundación de Desarrollo de Ipas (*Ipas Development Foundation*) suplementó ese esfuerzo trabajando con el sistema de salud para velar por que la ley se aplicara debidamente. Esto implicó sensibilizar a funcionarios/agentes en todos los niveles, desde el gobierno federal hasta establecimientos de salud individuales, para establecer mecanismos de sistemas de capacitación, prestación de servicios, registro y rendición de informes. Estos esfuerzos produjeron una mayor base de prestadores de servicios de aborto, mejor disponibilidad y calidad de los servicios de aborto en los niveles más bajos del sistema de salud, un giro hacia tecnologías de aborto más seguras y mejor monitoreo de los servicios de aborto.

**Promoción y defensa en acción** 🌐 En **Pakistán**, la comunidad de políticas reconoció la importancia de mejorar los servicios de aborto y decidió aplicar un enfoque de sistemas de salud, y no intentar modificar la ley sobre aborto. En 2012, Ipas se reunió con partes interesadas provinciales para discutir el impacto del aborto inseguro y cómo el sistema de salud estaba contribuyendo al problema, incluidos los abortos realizados por trabajadores de salud no capacitados y el uso de métodos obsoletos. La evidencia de estudios nacionales fue clave para identificar soluciones, tales como el giro hacia utilizar métodos recomendados por la OMS y capacitar a otros tipos de profesionales de salud en la prestación de servicios de aborto.

## SOLUCIONES DE LOS SISTEMAS DE SALUD PARA AMPLIAR EL ACCESO A LOS SERVICIOS DE ABORTO

La Organización Mundial de la Salud (OMS) recomienda las siguientes soluciones basadas en evidencia centradas en los sistemas de salud:

- Garantizar la disponibilidad y accesibilidad del tratamiento de las complicaciones del aborto inseguro (conocido como atención postaborto).
- Eliminar el uso del método obsoleto de legrado uterino instrumental (LUI) para la evacuación endouterina (también conocido como dilatación y curetaje, o D&C) y reemplazarlos por la aspiración manual endouterina (AMEU) o el aborto con medicamentos (aborto con pastillas).
- Capacitar y autorizar a otras categorías de profesionales de salud para la prestación de servicios relacionados con el aborto, de manera que los servicios no dependan de la disponibilidad de un/a médico/a.
- Extender los servicios al nivel más bajo posible del sistema de salud, de manera que los servicios de aborto estén disponibles en centros de salud comunitarios y no solo en mayores establecimientos y en hospitales.
- Apoyar a las mujeres en la autogestión segura del aborto con pastillas, al ampliar la disponibilidad de la información y los medicamentos.

### 4 Posiblemente se desconozca la ley o no sea necesario modificarla.

En la mayoría de los países, los formuladores de políticas y el público en general tienen poco o ningún conocimiento de las disposiciones específicas de las leyes que rigen el acceso a los servicios de aborto. En ese caso, usted puede crear conciencia de esas disposiciones y del impacto de las restricciones al aborto, con la intención de estimular debate sobre la necesidad de revisar o reformar leyes obsoletas o dañinas.

En muchos países, las leyes y políticas ya permiten el acceso a servicios de aborto legal, pero el gobierno no está haciendo nada por aplicar la ley. En ese caso, usted puede utilizar un proceso gubernamental para interpretar la ley de manera más amplia o para elaborar directrices para que los profesionales de salud puedan contribuir a legitimar el acceso a los servicios de aborto. Estos esfuerzos tienden a reducir el estigma del aborto y ayudar a normalizar el aborto como servicio de salud. A su vez, las mejoras visibles en los resultados de salud pueden propiciar más cambios progresistas en políticas.

**Promoción y defensa en acción** 🌐 Promotores y formuladores de políticas en la República Democrática del Congo se dieron cuenta de que el Artículo 14 del Protocolo de Maputo sobre Salud y Derechos Reproductivos obligaba al gobierno a proporcionar servicios de aborto legal en varias circunstancias. Por lo tanto, adoptaron medidas para cumplir con esa obligación jurídica. Actualmente se están elaborando directrices sobre aborto para el personal de salud.



## CONSEJO DE PROMOCIÓN Y DEFENSA

Al mostrar a formuladores de políticas renuentes que los textos legislativos no reflejan las prioridades políticas o sociales actuales, es posible convencerlos de que es necesario hacer cambios:

- Promotores en la **República Democrática del Congo (RDC)** dieron a conocer una ley que prohíbe el uso de anticonceptivos, a pesar de que existían programas nacionales para ampliar el acceso a la anticoncepción, como una manera de argumentar a favor de actualizar las leyes.
- Comisionados de Derechos Humanos africanos que estaban reacios a considerar leyes sobre aborto fueron convencidos para cambiar de parecer al exponerse a las leyes en su propio país que contienen disposiciones sobre el aborto.

### 5 Mejorar el acceso a los servicios de aborto es rentable (o costo-eficaz) para los sistemas de salud.

Estudios en varios países han ilustrado los ahorros de costos de los establecimientos de salud al proporcionar servicios de aborto seguro en vez de tratar las complicaciones del aborto inseguro. La compra de insumos relacionados con el aborto es una inversión modesta ya que ésta garantiza la disponibilidad de servicios seguros.

### EJEMPLO DE LA VIDA REAL

En **Pakistán**, gerentes de salud distritales encontraron que el costo de comprar aspiradores de aspiración manual endouterina (AMEU) y misoprostol era relativamente bajo comparado con el impacto positivo de esta adquisición. Para el año 2015, el Departamento de Salud del Punjab había adquirido 10 millones de pastillas de misoprostol con fondos del presupuesto gubernamental.

### 5 Conseguir financiamiento es un gran reto.

La adopción de una política sobre aborto requiere más deliberación y debate y más socios que la mayoría de los demás asuntos; por ello, generalmente se necesita más financiamiento para lograr que se aprueben las políticas básicas. Aun cuando se identifican soluciones sencillas, usualmente es difícil lograr que se asignen fondos del gobierno porque el asunto está muy estigmatizado. A diferencia de asuntos de salud menos polémicos, los compromisos presupuestarios para capacitación, servicios, compras de insumos, guías u otros gastos relacionados con el aborto tienden a provenir de fuentes de financiamiento externo, y no de presupuestos gubernamentales. ▶



Se necesita dinero para movilizar a los socios y reunirlos para deliberar sobre el tema del aborto. No muchas organizaciones, ni siquiera el gobierno, quieren asignar dinero para ese fin. Por lo general, en el presupuesto gubernamental no se asigna dinero para aborto, por lo cual se necesitan recursos externos adicionales. Generalmente no es así para otros temas de salud, los cuales están cubiertos”.

Promotora en Kenia



# Sección 2: Plantear el asunto para atraer apoyo político

## EN ESTA SECCIÓN

- [Para centrarse en el mensaje, empiece con su comunidad de políticas](#)
- [Barreras comunes al apoyo a favor del acceso al aborto](#)
- [6 consejos para plantear el asunto de manera eficaz](#)

Esta sección trata qué tan bien el problema y sus soluciones son comprendidos, internamente por la comunidad de políticas y quienes abogan por el derecho al aborto, y externamente por el público y los formuladores de políticas que controlan los recursos.

## PUNTOS CLAVE

- Su contexto local debe determinar las ventajas y desventajas de plantear el acceso a los servicios de aborto como un asunto de salud pública y de derechos humanos, o incorporarlo en una iniciativa más amplia.
- Una estrategia de comunicaciones coherente es necesaria desde el principio para guiarle a plantear el asunto ante públicos externos.
- Los medios de comunicación pueden ser un socio importante para mejorar la conciencia pública, reducir el estigma y normalizar el debate sobre el tema del aborto.
- Los grupos de oposición pueden difundir y difundirán información errónea y poner en peligro las iniciativas para ampliar el acceso a los servicios de aborto.

La **comunidad de políticas** a favor del acceso a los servicios de aborto es la red de personas y organizaciones que se preocupan por este asunto y procuran darle prioridad. Ejemplos de integrantes de esta comunidad son: actores gubernamentales y no gubernamentales, líderes legislativos, personas influyentes en las comunidades e incluso los medios de comunicación.



## Para no desviarse del mensaje empiece con su comunidad de políticas

**Primero, entienda cómo la comunidad de políticas considera el acceso a los servicios de aborto.** Para asegurarse de que el asunto resuene con las partes interesadas clave, usted debe plantearlo públicamente en formas que atraigan apoyo político. Pero una primera tarea importante es asegurarse de que la comunidad de políticas en la cual usted está trabajando tenga una comprensión común del problema y sus soluciones. Eso les permitirá permanecer unidos y no desviarse del mensaje.

**Segundo, determine la mejor manera de plantear el acceso a los servicios de aborto ante los públicos externos.** Una vez que la comunidad de políticas esté trabajando con la comprensión común del asunto, están listos para trabajar conjuntamente, con el fin de determinar la mejor manera de plantear el asunto ante públicos externos, tales como el público en general, líderes religiosos y líderes políticos que controlan los recursos.

## Barreras comunes al apoyo a favor del acceso al aborto

Ganar apoyo a favor del acceso a los servicios de aborto es particularmente difícil debido a la manera en que el tema ha sido tergiversado en las esferas pública y privada. Los promotores deben superar varias barreras, entre ellas:

- Mitos e ideas erróneas sobre el aborto, a menudo difundidos por grupos de oposición antiaborto: por ejemplo, sobre la seguridad del aborto, quiénes tienen abortos y por qué, y las etapas del desarrollo fetal.
- Silencio de los gobiernos e inacción por parte de socios que son desanimados de trabajar en el acceso a los servicios de aborto, o negados la capacidad para realizar ese trabajo, por donantes con políticas antiaborto.
- Normas sociales estigmatizantes, especialmente puntos de vista religiosos que se oponen al aborto y normas de género que no apoyan la autode-terminación y autonomía reproductiva de las mujeres.
- La percepción de que el aborto es una agenda occidental o extranjera.

## 6 consejos para plantear el asunto de manera eficaz

Al igual que las soluciones para ampliar el acceso a los servicios de aborto pueden variar según el entorno, la manera en que usted plantea el problema deberá adaptarse para ganar el apoyo político necesario para resolverlo. Se aconseja que considere los seis consejos siguientes:

### 1 Piense detenidamente en su contexto para determinar si plantear el acceso a los servicios de aborto como un asunto de salud o de derechos humanos.

No cabe duda de que el aborto es un asunto de salud y de derechos humanos. Las altas tasas de aborto inseguro son una crisis de salud pública evitable. Numerosos organismos de derechos humanos, tales como el Comité de Derechos Humanos, la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos y el Comité contra la Tortura, han reconocido el acceso a los servicios de aborto seguro como un derecho. Sin embargo, los trabajadores de salud y formuladores de políticas a menudo rechazan el marco de derechos porque los “derechos de las mujeres” o “asuntos de las mujeres” aún no son priorizados en muchas sociedades. En esos entornos, el mensaje podría ser más aceptable cuando el aborto inseguro es planteado como un problema de salud pública. ▶



En democracias emergentes, los derechos humanos son considerados como un concepto extranjero, y están ganando impulso lentamente. A las personas responsables les resulta más fácil proteger algunos derechos y hacer caso omiso de otros; desgraciadamente, la salud y los derechos sexuales y reproductivos figuran entre los derechos menos respetados”.

Abogada de derechos humanos en Zambia

### 2 Elija sus palabras con cuidado para aumentar el apoyo a favor del acceso a los servicios de aborto.

Incluso cuando el tema del aborto es tratado como un asunto de salud vital para salvar vidas, hacer referencia específica al aborto puede ser muy polémico o estigmatizante para formuladores de políticas. Esto significa que usted podría decidir incorporar el acceso al aborto en iniciativas más amplias para extender los servicios de salud reproductiva o evitar muertes maternas. Un enfoque más amplio puede lograr que las partes interesadas se sientan “más seguras” políticamente y podría ser una manera estratégica de permitir que los políticos evadan o eviten retos relacionados con el aborto en ciertos entornos. Sin embargo, incorporar el acceso al aborto en una iniciativa más amplia también puede ser contraproducente al disminuir o perder el enfoque en el tema del aborto. Por otra parte, la opción de utilizar la palabra “aborto” puede representar un cambio importante en aceptar el aborto como una parte esencial de los servicios de salud reproductiva. ▶



Existen tantas experiencias malas de personas que tuvieron un aborto y murieron; los lugareños no creen que el aborto pueda ser seguro. La palabra 'aborto' es un problema, porque inmediatamente les hace pensar en la muerte. Creen que va en contra de la función de la mujer, quien debería estar procreando. Es importante encontrar la manera más indicada para hablar con las personas".

Activista, Sierra Leona

**Promoción y defensa en acción** ➤ En la **República Democrática del Congo (RDC)**, la Coalición contra el Embarazo No Deseado deliberadamente omitió la palabra "aborto" del nombre del grupo para enfocarse en la causa fundamental del problema y evitar reacciones negativas del público contra el aborto.

**Promoción y defensa en acción** ➤ En 2010, **India** se preparaba para publicar sus primeras directrices nacionales sobre la capacitación y prestación de servicios de aborto. Gracias a un agente técnico defensor del acceso a los servicios de aborto y de una burocracia dentro del gobierno federal que apoyara la causa, las directrices fueron tituladas "Directrices para la Atención Integral del Aborto". Esto fue un punto de referencia en la trayectoria del país para ampliar el acceso a los servicios de aborto y representó un giro de discutir el aborto como procedimiento puramente médico (antiguamente conocido como "interrupción médica del embarazo") a discutirlo como servicios de atención integral del aborto centrada en la mujer.

### 3 **Formule una estrategia de comunicaciones para sus esfuerzos de promoción y defensa.**

Muchos esfuerzos de promoción y defensa para ampliar el acceso a los servicios de aborto fracasan por carecer de una estrategia de comunicaciones coherente para guiar cómo plantear el asunto. En las conversaciones iniciales con grupos técnicos o formuladores de políticas limitados posiblemente se transmitan los mensajes correctos, pero cuando el asunto pasa a la esfera pública, es fácil replantear el tema de una manera negativa y las partes interesadas pierden control de su mensaje inicial.

### 4 **Trabaje con los medios de comunicación para mejorar la veracidad/precisión de los informes sobre aborto.**

Esto puede ayudar a producir menos cobertura estigmatizante y a definir positivamente cómo plantear el acceso al aborto ante el público en general y formuladores de políticas. Usted puede vincular a periodistas con personas expertas en temas pertinentes, compartir informes sobre las evidencias y los datos más actualizados e incluso coordinar que los periodistas vean de primera mano los problemas relacionados con la falta de acceso a los servicios de aborto. La publicación de Ipas titulada Los cimientos del cambio: guía paso a paso sobre el Advocacy para ampliar el acceso a los servicios de aborto seguro contiene orientación específica sobre cómo formular una estrategia de comunicaciones y trabajar con los medios de comunicación. ➤




Los periodistas buscan ir más allá de los hechos; quieren ver el hospital donde las mujeres buscan servicios. En un país pobre, quizás se interesen más por el costo de proporcionar servicios de aborto seguro. No se dé por vencido/a, aun cuando oiga historias negativas. Aprendimos mucho en el trayecto. Incluso nos diversificamos para incluir teatro y lanzamos un CD con canciones sobre aborto: tantas perspectivas para tratar el tema y llegar a las personas”.

Activista en asuntos de aborto, Malawi

**Promoción y defensa en acción** Después que el presidente de **Sierra Leona** se negó a firmar el proyecto de ley que proponía legalizar el aborto para convertirlo en ley en enero de 2016, los reportajes mediáticos sobre el aborto inseguro y su impacto en las mujeres aumentaron de manera significativa. Esto fue incitado por la historia pública de una mujer que fue violada en su adolescencia por su líder religioso y tuvo un aborto seguro que le salvó la vida y le dio un futuro. Esto cambió la narrativa pública del aborto como acto criminal al aborto como derecho fundamental y servicio de salud. Desgraciadamente, los líderes religiosos empezaron a difundir su oposición al aborto y esto eclipsó los cambios positivos en el debate público y los formuladores de políticas clave se mostraron reacios a considerar el proyecto de ley en una segunda votación. Esta serie de eventos destaca lo difícil que puede ser generar y mantener cobertura mediática positiva.

## 5 Entienda cómo funciona la oposición.

Las organizaciones antiaborto bien financiadas provenientes de países occidentales ricos a menudo trabajan en estrecha colaboración con líderes religiosos locales, parlamentarios y los medios de comunicación para difundir mitos sobre el aborto y amenazar con actuar en contra de los líderes que lo apoyan. Altos dirigentes religiosos involucrados con la oposición han intervenido en los niveles políticos más altos, en un país tras otro, para instar a la inacción con relación a los asuntos de aborto y han logrado detener iniciativas que podrían haber beneficiado a millones de mujeres. Los grupos de oposición trabajan a nivel nacional e internacional para vincular el aborto con otros asuntos polémicos locales, tales como los derechos de las personas LGBTQ, con el fin de aumentar la incomodidad de los formuladores de políticas y disuadirlos de adoptar medidas para ampliar el acceso a los servicios de aborto. La publicación de Ipas titulada Los cimientos del cambio: Guía paso a paso sobre el Advocacy para ampliar el acceso a los servicios de aborto seguro contiene orientación específica sobre cómo monitorear y responder a los esfuerzos de oposición. 



Cuando por fin se estaba logrando progreso, solo bastó con una llamada del Cardenal al presidente para revertirlo todo. El presidente llamó al ministro de salud, el ministro de salud llamó al director de Servicios Médicos y dijo ‘retire esas directrices’, y toda la capacitación y los servicios relacionados con el aborto fueron suspendidos en toda la extensión del territorio nacional. Estábamos trabajando a nivel del [director de Servicios Médicos] y de la unidad de salud reproductiva del Ministerio, pero la Iglesia estaba trabajando a nivel del presidente”.

Líder en salud reproductiva en Kenia

## 6 Prepárese para combatir la información errónea de la oposición.

Los grupos antiaborto son la fuente de la mayor parte de información errónea sobre el aborto y continúan siendo uno de los mayores obstáculos para obtener un verdadero liderazgo político con relación al acceso a los servicios de aborto. A menudo logran plantear toda iniciativa relacionada con la salud y los derechos sexuales y reproductivos como una estrategia para legalizar el aborto y el matrimonio entre personas del mismo sexo y así desintegrar familias.

### EJEMPLO DE LA VIDA REAL

El proyecto de ley sobre salud reproductiva de **Kenia**, redactado en 2020, ha sido etiquetado como “proyecto de ley sobre aborto”, aunque trata asuntos integrales y solo incluye disposiciones sobre el aborto permitidas por la constitución.

Aunque no es fácil combatir esta desinformación perjudicial, es posible lograrlo al entrar en contacto y trabajar con líderes religiosos y personas influyentes clave (una estrategia principalmente asociada con la promoción y defensa del derecho al aborto) y al asegurarse de que los formuladores de políticas sepan que tienen una amplia base de apoyo y no se exponen a riesgos políticos si actúan.

### EJEMPLO DE LA VIDA REAL

Grupos de oposición formales invierten tiempo y dinero para cultivar representantes nacionales que trabajan en misiones permanentes de la ONU en la Ciudad de Nueva York o en Ginebra. Estas personas representan a su país ante la comunidad mundial, y los grupos de oposición las influyen para oponerse a la salud y los derechos sexuales y reproductivos y al acceso a los servicios de aborto. Dado que estos representantes viven y trabajan en la Ciudad de Nueva York o en Ginebra, los promotores con sede en el país tienen que trabajar más arduamente para construir relaciones con ellos y ayudarles a entender los asuntos correctamente.



# Sección 3: Centrarse en los puntos clave para lograr los objetivos: estrategia concreta, firmes defensores, apoyo de base

## EN ESTA SECCIÓN

- Crear una comunidad de políticas unida con relación a la estrategia y las soluciones
- Firmes defensores del derecho al aborto son esenciales
- ¿Cuáles son las características de un/a defensor/a del derecho al aborto triunfante?
- Movilizar el apoyo de base

Esta sección describe uno de los elementos más importantes para abogar por ampliar el acceso a los servicios de aborto: las *personas* involucradas en tratar el problema. Incluso en los lugares donde existen datos concretos que documentan un problema, soluciones obvias y oportunidades tangibles para tomar acción, la eliminación del aborto inseguro y la ampliación del acceso a los servicios de aborto exigen la participación y el liderazgo de personas con una agenda común y una amplia base de apoyo.

## PUNTOS CLAVE

- No es fácil trabajar para ampliar el acceso a los servicios de aborto. Prepárese para enfrentar estigma y rechazo, incluso de sus pares más allegados. Busque el apoyo de sus aliados para superar estas dificultades.
- Las alianzas de base amplia son importantes, pero podrían incluir desacuerdos en estrategias. Cuando hay múltiples intereses, diferentes grupos que trabajan de una manera coordinada pueden lograr varios resultados al mismo tiempo.
- Identificar, o desarrollar, firmes defensores del derecho al aborto, que no tengan miedo de correr el riesgo de recibir críticas profesionales o personales, es clave para aumentar el apoyo político.





- Los líderes religiosos generalmente son personas influyentes importantes que pueden ser la clave para triunfar o fracasar en una iniciativa de políticas sobre aborto y usted debe comunicarse con esas personas lo antes posible.
- Cuanto mayor es el número de personas, mayor es su fuerza, y los formuladores de políticas rara vez quieren ser las primeras o únicas personas en pronunciarse a favor del acceso a los servicios de aborto.
- Incluir a grupos comunitarios no siempre es fácil, pero puede contribuir a amplificar las voces y las verdaderas necesidades de las mujeres y niñas, especialmente aquéllas que tienen el menor acceso a información y servicios.

La **comunidad de políticas** a favor del acceso a los servicios de aborto es la red de personas y organizaciones que se preocupan por el asunto y procuran priorizarlo, entre ellas actores gubernamentales y no gubernamentales, líderes legislativos, personas influyentes en la comunidad e incluso los medios de comunicación.

## Crear una comunidad de políticas unida con relación a la estrategia y las soluciones

Una comunidad de políticas coherente y colaborativa puede ser muy influyente. Puede ofrecer estrategias confiables, información coherente y fidedigna, herramientas prácticas y la aprobación del público para ayudar a guiar a las instituciones gubernamentales a hacer cambios, y a sentirse protegidas políticamente al adoptar las medidas necesarias. Si la comunidad de políticas está dividida, esto podría causar que el gobierno tome acción más débil o menos eficaz, o ninguna acción, porque los formuladores de políticas y quienes les brindan apoyo no están todos colaborando para lograr los mismos objetivos.

Las comunidades de políticas más influyentes a favor del acceso a los servicios de aborto implican amplias alianzas entre formuladores de políticas del gobierno, profesionales de salud, abogados, activistas por los derechos de las mujeres, líderes religiosos, personas jóvenes y a menudo los medios de comunicación. Sin embargo, aun dentro de las coaliciones de base amplia, a menudo existen desacuerdos sobre cómo plantear el asunto, quién debe liderar el esfuerzo y quién debe recibir crédito por los logros (o culpa por los fracasos). Los desacuerdos y luchas de poder entre socios no son infrecuentes, debido a las diferencias en intereses y competencia frecuente por financiamiento externo.

Las mejores estrategias para generar apoyo político para ampliar el acceso a los servicios de aborto dependen del contexto local y de las necesidades específicas. Ponerse de acuerdo en trabajar de una manera coordinada, aunque sea para lograr diferentes objetivos, es la mejor manera de que la comunidad de políticas navegue las diferencias.

**Promoción y defensa en acción** 🗣️ En la **República Democrática del Congo (RDC)**, Ipas (una ONG internacional) sin querer ofendió a una coalición de mujeres activistas que estaban trabajando en reformar la ley sobre aborto, al aportar dinero y atención a otra estrategia sin antes interactuar con grupos locales y escucharlos para consolidar y alinear mejor los esfuerzos.

**Promoción y defensa en acción** 🗣️ En **Sierra Leona**, después que el presidente se negó a firmar el proyecto de ley para legalizar el aborto, ONG y grupos de base a nivel nacional protestaron por no haber sido involucrados adecuadamente en definir los esfuerzos de promoción y defensa.

### CONSEJO DE PROMOCIÓN Y DEFENSA

A veces es deseable aplicar varias estrategias al mismo tiempo, incluso puede ser útil políticamente que un grupo o una iniciativa parezca ser “demasiado radical”, lo cual permite aplicar otros enfoques sin atraer atención negativa.

## Causas comunes de desacuerdo

Integrantes de la comunidad de políticas tienen diferentes intereses, por lo cual resulta común que quienes abogan por el acceso a los servicios de aborto estén en desacuerdo en cuanto a las estrategias más eficaces. Ejemplos de asuntos que causan desacuerdo son:

- ¿La promoción y defensa y la acción deben enfocarse en *mejorar el acceso a los servicios de aborto existentes* o en reformar la ley para permitir servicios por más causales? ¿Es posible emprender estas dos estrategias al mismo tiempo?
- ¿Qué tipos de cambios en la ley son los más importantes para ampliar el acceso a los servicios de aborto? ¿Qué cambios tienen más probabilidad de ganar el apoyo de legisladores? Si no son los mismos, ¿cómo se deciden las prioridades de promoción y defensa?
- ¿Es necesario que las comunidades apoyen el acceso a los servicios de aborto antes que se involucren los formuladores de políticas? ¿O acaso los esfuerzos de promoción y defensa deben enfocarse en las instancias decisorias políticas y aplazar las actividades de extensión a la comunidad hasta que la ley o política esté lista para aplicarse?
- ¿Es obligatorio elaborar normas y directrices nacionales para la prestación de servicios de aborto antes que el personal de salud pueda empezar a ofrecer los servicios? ¿Esas normas y directrices son útiles, pero no obligatorias, para que el personal de salud se sienta “seguro” ofreciendo servicios? ¿O, en países con leyes muy restrictivas, es mala idea ejercer presión para que se elaboren directrices, dado que el gobierno solo concede su aprobación a una ley que restringe el acceso a los servicios de aborto?

## Firmes defensores del derecho al aborto son esenciales

A los formuladores de políticas nacionales posiblemente les resulte más fácil oponerse activamente al acceso a los servicios de aborto que correr el riesgo de apoyarlo. Quizás perciban, correcta o incorrectamente, que sus electores se oponen al aborto, y podrían temer perder su posición o ser destituidos de su cargo si se pronuncian a favor de un cambio progresista. Este desincentivo para que líderes adopten una postura política es uno de los mayores retos que enfrentan quienes abogan por el acceso a los servicios de aborto.

En cambio, firmes defensores que están dispuestos a hablar experta y abiertamente sobre el derecho al aborto son uno de los elementos más esenciales para el triunfo de la promoción y defensa. Firmes defensores contribuyen a desestigmatizar y normalizar el tema del aborto, a cambiar la opinión del público y a brindar apoyo a formuladores de políticas renuentes. Los esfuerzos de promoción y defensa triunfantes dedican tiempo a identificar o desa-




Al trabajar con líderes religiosos, logré entender que estaban dispuestos y preparados para hablar en público (lo cual fue una sorpresa) y que era solo cuestión de darles una plataforma adecuada (radio, paneles, etc.). Entonces pueden hablar en su propio idioma, utilizando las enseñanzas teológicas, para hablar de manera eficaz”.

Antigua empleada de Ipas Malawi

parte del grupo asesor técnico y continuó en el grupo como principal capacitadora en aborto. Se hacía oír enfáticamente sobre la necesidad de tratar el problema del aborto inseguro y abogaba firmemente a favor de acción. Al verla manifestarse a favor del acceso al aborto, logré aumentar mi nivel de comodidad con este asunto”.

Antigua presidenta, Comité Asesor en Tecnologías de Salud Reproductiva del Punjab, Pakistán

### Promoción y defensa en acción

Después de sensibilizarse en cuanto a los asuntos y la necesidad de realizar cambios, líderes tradicionales en **Malawi** firmaron un comunicado llamando a la acción para luchar contra el problema del aborto inseguro y lo publicaron en uno de los principales periódicos, lo cual constituyó un importante símbolo visual de apoyo del más alto nivel de la sociedad. 





Algunas personas en mi círculo profesional inmediato casi no querían asociarse conmigo después que decidí trabajar en aborto. Sentí el rechazo de mis colegas, quienes creían que yo ya no debería ejercer la profesión de partera. Su lenguaje corporal, etc. decía ‘debemos hablar sobre otros asuntos, no sobre aborto’. Pero yo supere ese sentir”.

Enfermera obstetra, Kenia

### Trabajar con líderes religiosos y tradicionales

En la mayoría de los países, los líderes religiosos y tradicionales son importantes personas influyentes y pueden afectar la disposición de los formuladores de políticas para tratar asuntos de aborto. Interactuar con esos líderes en las etapas iniciales del proceso de promoción y defensa puede ser útil para educarlos en cuanto a la necesidad de ampliar el acceso a los servicios de aborto, puede contribuir a limitar su oposición y a formular soluciones que les convengan a sus partidarios.

**Promoción y defensa en acción**  Sabiendo que los grupos religiosos a menudo se oponen al aborto, las personas que organizaron la comisión especial de **Malawi** que estudia la ley sobre aborto invitaron a cada grupo religioso importante del país a participar en las deliberaciones y proponer conjuntamente el camino a seguir. La comisión final incluía representación del Ministerio de Salud, el Consejo de Iglesias de Malawi, la Conferencia Episcopal de Malawi, la Asociación Musulmana de Malawi, la Judicatura, el Ministerio de Justicia y un jefe superior que representaba a líderes tradicionales. El grupo se reunió con regularidad durante dos años, examinó enfoques aplicados por países vecinos, estudió la base de evidencias y presentó un informe con recomendaciones para un proyecto de ley sobre aborto más progresista. 



Logramos obtener el apoyo del miembro local de la asamblea al interactuar con él aquí, a nivel nacional. Pero esos formuladores de políticas tienen la influencia negativa de sus pares cuando suben en la jerarquía. Cuando una persona objeta, todas las demás objetan. Debemos interactuar con formuladores de políticas individualmente y crear una red de embajadores que puedan representarnos en la asamblea”.

Director de ONG, Kenia

## LOS DEFENSORES NECESITAN INFORMACIÓN

Para sentirse cómoda hablando sobre el derecho al aborto, una persona generalmente necesita repetida exposición a mensajes e información clave, por ejemplo:

- temas de conversación de su estrategia de comunicaciones que plantean estratégicamente el asunto del acceso a los servicios de aborto en su contexto
- datos locales sobre los daños causados por el aborto inseguro
- historias personales de mujeres, familias o profesionales de salud que han sido afectados por el aborto inseguro

### Cuanto mayor es el número de personas, mayor es su fuerza

Incluso los formuladores de políticas que entienden el impacto negativo del aborto inseguro rara vez quieren ser las primeras personas en hablar sobre la necesidad de realizar cambios. Tener un movimiento de base amplia puede proteger a las personas de ser el blanco de la oposición. Y los formuladores de políticas se pueden sentir “más seguros” actuando si saben que son respaldados por una sólida y firme comunidad de políticas.



Nadie quiere ser la primera persona en apoyar el derecho al aborto; quieren ver quiénes son las personas en el ámbito académico, defensoras de derechos humanos, editorialistas y líderes de opinión que ya se han pronunciado a favor del asunto. Los líderes necesitan saber que lo que digan hace eco en la sociedad y que no serán las únicas personas que apoyen este asunto”.

Antigua directora de Ipas Centroamérica

**Promoción y defensa en acción** Los viajes de estudio realizados por formuladores de políticas a países que han liberalizado sus leyes o ampliado sus servicios de aborto son una manera influyente de mostrarles las opciones y los beneficios de acción a favor del acceso a los servicios de aborto, así como de obtener su apoyo para el cambio progresista. Legisladores y líderes gubernamentales de Sierra Leona visitaron a Etiopía, e integrantes de la



Comisión para la Reforma de la Ley de Malawi visitaron a Etiopía y Zambia para informarse con relación a por qué y cómo las leyes restrictivas sobre aborto fueron modificadas, cómo el gobierno introdujo los servicios de aborto y cuál ha sido el impacto.

## ¿Cuáles son las características de un/a defensor/a del derecho al aborto triunfante?

Entrevistamos a varios defensores del derecho al aborto que estaban dispuestos a pronunciarse a favor del acceso a los servicios de aborto a pesar de posibles repercusiones personales o profesionales. Hablamos con dos prestadores de servicios de aborto, un activista, un alto funcionario gubernamental, un líder senior de las Naciones Unidas y un líder de la Unión Africana; todos ellos han estado excepcionalmente dispuestos a hablar o actuar de alguna manera a favor del derecho al aborto. Después de oír sus ideas, compilamos esta lista de características clave de defensores triunfantes, junto con sus sugerencias sobre cómo motivar a formuladores de políticas a apoyar el acceso a los servicios de aborto.

### Un/a defensor/a del derecho al aborto triunfante:

#### A menudo ha vivido o constatado personalmente los efectos devastadores del aborto inseguro y entiende por qué se necesitan acciones y soluciones

- “ Cuando ves a las mujeres, especialmente las jóvenes, llegar al hospital con un útero perforado o septicemia, y mueren en tus manos mientras intentas salvarlas cuando pudiste haberlo prevenido, te quedas atormentado para siempre”.  
— **Enfermera obstetra en Kenia**
- “ Recuerdo a todas mis amigas de la escuela superior (preparatoria) y la escuela secundaria que murieron a causa de un aborto clandestino, camuflajeado como otra enfermedad, como malaria o dolor de estómago, por madres que estaban avergonzadas y no tenían ningún otro recurso ni ayuda”.  
— **Activista jurídica de Mali**

#### Entiende la injusticia de la desigualdad de acceso a los servicios de aborto

- “ Una joven de 16 años llegó al hospital con un útero perforado y se fue con una colostomía y sin útero. ¿Cuántos casos como éste debemos ver antes que creamos que es necesario hablar al respecto?”  
— **Prestadora de servicios de aborto en Kenia**
- “ Como antiguo magistrado, recuerdo casos penales en los que niñas jóvenes y enfermeras fueron procesadas por aborto. Aparecían en el bar, siempre solas y completamente perdidas. Lo que me llamó la atención fue que la sociedad era indiferente a su destino o al servicio público de justicia para estas madres y sus hijas, y que no tenía ningún respeto por sus derechos”.  
— **Abogado de Mali**

### Confía en sus logros personales y profesionales y está listo/a para tratar el asunto difícil del acceso a los servicios de aborto

- “ Al aumentar la presión [que sentía para dejar de trabajar en aborto], renuncié a mi trabajo; mi conciencia no me permitiría anteponer el dinero a la vida de las mujeres”.  
 — **Antiguo funcionario del Ministerio de Salud, Malawi**
- “ Mis años de consultas con mujeres y comunidades y de análisis de las barreras legislativas y administrativas al aborto seguro culminaron cuando fui elegida Relatora Especial sobre los Derechos de las Mujeres en África. Esta experiencia profesional fue decisiva en mi determinación de abordar los asuntos y retos que enfrentan las mujeres”.  
 — **Antigua presidenta, Comisión Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos**
- “ Si nos convencemos, podemos convencer a otras personas”.  
 — **Antiguo responsable de salud materna, neonatal e infantil, Organización Mundial de la Salud, Provincia del Punjab, Pakistán**

### Siente el deber de actuar

- “ Se me presentó la oportunidad y sentí que tenía que pronunciarme al respecto. Este asunto siempre había estado presente en mi subconsciente y yo estaba lista para adoptar una postura al respecto”.  
 — **Activista de Sierra Leona**
- “ Tomé esa decisión cuando me capacité y me di cuenta de que podía hacer algo. Nunca me arrepentí”.  
 — **Prestadora de servicios de aborto en Kenia**
- “ Estaba trabajando para la OMS y mi responsabilidad era mejorar la salud de las mujeres en África. Tuve que reflexionar sobre estrategias para abordar cada causa de mortalidad materna y no podía huir de abordar el problema del aborto”.  
 — **Profesor de Ginecología y Obstetricia, Malawi**



## Movilizar el apoyo de base

Los debates de políticas sobre aborto a menudo están desconectados de las realidades enfrentadas por las mujeres y niñas que viven en comunidades rurales o en entornos urbanos pobres. Esas mujeres enfrentan los mayores retos para obtener información fidedigna y servicios para planificar su vida reproductiva, a menudo se encuentran alejadas físicamente de las unidades de salud y carecen de fondos para pagar por la atención que reciben. Por ello, es esencial movilizar a organizaciones de base: los grupos comunitarios que pueden amplificar las voces y verdaderas necesidades de las mujeres que enfrentan las mayores barreras para obtener servicios de aborto. ▶



**Los lugareños de base creen que las élites de las capitales no entienden los asuntos que enfrentan. El lenguaje utilizado por las élites no ‘se traduce’ bien a algo entendible por los lugareños. Se necesita una alianza entre las élites y actores de base, que incluya a organizaciones comunitarias ... para que esto funcione”.**

Promotora de los derechos de las mujeres, Sierra Leona

### Retos de base y oportunidades

En la promoción y defensa del acceso a los servicios de aborto, no siempre es fácil incluir a organizaciones comunitarias locales. Estos grupos a menudo carecen de recursos financieros y humanos, no están bien conectados con líderes políticos y generalmente no pueden participar de manera significativa en los procesos políticos. Quizás no sepan mucho sobre los beneficios del acceso a los servicios de aborto y nunca hayan discutido el tema abiertamente. Sin embargo, los grupos comunitarios también podrían estar más motivados a actuar porque ven el impacto del aborto inseguro de primera mano en sus comunidades. Y a menudo logran evitar la política que puede hacer las coaliciones a nivel nacional más difíciles. Aunque las instancias decisorias no siempre responden a protestas o campañas dirigidas por sus electores, la movilización de los grupos a nivel de base puede contribuir a visibilizar el problema del aborto inseguro para los formuladores de políticas y el público en general. ▶



**Olvídense de los grupos en la capital y vayan a trabajar con organizaciones comunitarias de base. Quizás tengan problemas de capacidad y carezcan de conocimientos técnicos para la rendición de informes y la elaboración de presupuestos, pero viven en la comunidad. Están más motivados para realizar el trabajo, ya que son beneficiarios directos de lo que aporta el proyecto. Llevó un año poner las cosas en marcha debido a las luchas de poder en Freetown.”**

Activista, Sierra Leona



Establecer alianzas con organizaciones de base permite no solo promover los objetivos de políticas nacionales, sino que también crea la oportunidad de educar a poblaciones difíciles de alcanzar acerca de su salud y derechos sexuales y reproductivos. Las comunidades informadas estarán mucho más preparadas para acceder a los servicios de aborto si la ley o las políticas cambian. ▶



No basta con cambiar una ley u ofrecer servicios para lograr que las mujeres rurales cambien su comportamiento si no entienden la existencia o los beneficios del aborto seguro”.

Activista en Sierra Leona

**Promoción y defensa en acción** 🗣️ En dos estados de **India**, la Fundación de Desarrollo de Ipas creó y mentoreó una red de ONG estatales con sede cerca de las comunidades. Después de recibir capacitación sobre cómo reunir evidencias de las barreras al aborto, estos grupos han desempeñado un papel decisivo y eficaz en abogar con funcionarios locales para llenar las brechas en los servicios de aborto y sensibilizar a los medios de comunicación locales para crear cobertura más veraz y menos estigmatizante del tema.



# Sección 4: Aprovechar las oportunidades para tomar acción

## EN ESTA SECCIÓN

- [Oportunidades mundiales](#)
- [Oportunidades regionales](#)
- [Oportunidades nacionales](#)
- [Apoyo y preparación del gobierno para tomar acción](#)

Esta sección examina las oportunidades cuando situaciones o eventos se prestan para poner en marcha la acción política, así como la necesidad de sistemas gubernamentales eficaces que estén listos para hacer cambios cuando sea el momento indicado.

## PUNTOS CLAVE

- Las iniciativas mundiales rara vez ofrecen oportunidades políticas para ampliar el acceso a los servicios de aborto; la acción proviene con más frecuencia de iniciativas regionales o nacionales
- Las oportunidades para tomar acción nacional con relación al aborto pueden surgir de principales eventos, tales como cambios o disturbios políticos, o al lograr que un/a formulador/a de políticas influyente cambie de parecer.
- Los promotores a menudo se ven obligados a “forzar” la ventana de oportunidades para que se abra cuando líderes políticos no actúan.
- Las instituciones del gobierno deben ser eficaces y estar preparadas para actuar para lograr cambios.
- Aunque defensores en importantes roles pueden ser esenciales para crear cambios, trabajar por medio de los sistemas gubernamentales ofrece una base más duradera de apoyo político a favor del acceso a los servicios de aborto que depender de una sola oficina o persona a largo plazo.

## Oportunidades mundiales

A nivel mundial, el reconocimiento oficial del aborto inseguro como un problema se manifestó por fin en el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (CIPD), celebrada en 1994.<sup>3</sup> El párrafo 8.25 instó a los gobiernos a “ocuparse de los efectos que en la salud tienen los abortos realizados en condiciones no adecuadas como un importante problema de salud pública”. Ésta fue una oportunidad política importante que por fin dio “permiso” a los gobiernos y líderes de políticas para que empezaran a encarar el problema.

El Programa de Acción también contenía la siguiente formulación, resultante de un compromiso que limitaba la acción de los gobiernos a abortos que no son contrarios a la ley: “En los casos en que el aborto no es contrario a la ley, los abortos deben realizarse en condiciones adecuadas”. Esto les permitió a todos los gobiernos en países con leyes muy restrictivas deshacerse de la responsabilidad de velar por que todos los abortos sean seguros y enfocarse solo en las pocas circunstancias en que el aborto es legal.

Después de la CIPD pasaron cinco años antes que la OMS, principal organización del mundo de normalización en materia de salud, encontrara la cobertura política necesaria para elaborar una guía técnica y de políticas sobre el aborto seguro. El Párrafo 63iii del acuerdo gubernamental de la CIPD+5<sup>4</sup> estipula que: “... en los casos en que el aborto no es contrario a la ley, los sistemas de salud deben capacitar y equipar a quienes prestan servicios de salud y tomar otras medidas para asegurar que el aborto se realice en condiciones adecuadas y sea accesible. Se deben tomar medidas adicionales para salvaguardar la salud de la mujer” (énfasis agregado).

Pasaron ocho años más antes que la OMS aprobara la difusión externa del documento histórico *Aborto sin riesgos: guía técnica y de políticas para sistemas de salud*. El retraso ilustra cuán difícil políticamente es trabajar en aborto. Desde entonces, la OMS ha sido líder entre los organismos de las Naciones Unidas para ofrecer orientación y dirección técnicas para mejorar el acceso a los servicios de aborto seguro.

Las iniciativas mundiales y eventos de convocatoria, como los Objetivos de Desarrollo del Milenio de la ONU, son foros donde promotores pueden atraer la atención política a un tema específico. Sin embargo, cuando se trata de aborto, rara vez hay eventos mundiales enfocados en el tema; los promotores han tenido dificultad para tan siquiera lograr que el tema sea incluido en otros movimientos mundiales y regionales.

<sup>3</sup> Fondo de Población de las Naciones Unidas. (1994). Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo. En Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo. Fuente: [https://www.unfpa.org/sites/default/files/event-pdf/PoA\\_en.pdf](https://www.unfpa.org/sites/default/files/event-pdf/PoA_en.pdf)

<sup>4</sup> Asamblea General de las Naciones Unidas. Resolución 21/2 *Medidas clave para seguir ejecutando el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo* (2 de julio de 1999). Fuente: <https://www.unfpa.org/resources/key-actions-further-implementation-program-action>

## EJEMPLO DE LA VIDA REAL

La Campaña de la Unión Africana para la Reducción de la Mortalidad Materna en África (CARMMA) nunca incluyó abiertamente el tema del aborto inseguro, a pesar de ser una causa principal de mortalidad materna en toda la región. Por ello, se otorgó limitada prioridad política al asunto en una iniciativa regional por lo demás bien financiada.

## Oportunidades regionales

A nivel regional, principalmente en África y Asia, las conferencias enfocadas en aborto han atraído a formuladores de políticas de los más altos niveles del gobierno y han producido verdaderas aberturas políticas para el acceso a los servicios de aborto y oportunidades para generar acción colectiva.

**Promoción y defensa en acción** Después de la reunión regional sobre el aborto inseguro en África, celebrada en el año 2003 en Etiopía, el secretario permanente de la Salud en **Ghana** autorizó la elaboración de normas y directrices nacionales sobre el aborto seguro para profesionales de salud. Esto abrió las puertas a un programa nacional dirigido por el gobierno para eliminar el aborto inseguro y proporcionar servicios de aborto seguro y legal, el cual continúa en pie hoy en día.

En África, varias oportunidades políticas importantes y exitosas han permitido promover el derecho al aborto y ampliar el acceso a los servicios de aborto. El Protocolo de Maputo sobre los Derechos de las Mujeres<sup>5</sup> entró en vigor en 2006, y en el año 2020 continuaba siendo el único tratado de derechos humanos que reconoce el derecho al aborto. El Artículo 14 del Protocolo de Maputo hace un llamado a los “Estados Partes [a] tomar todas las medidas adecuadas para ... proteger los derechos reproductivos de las mujeres autorizando el aborto médico en casos de asalto sexual, violación, incesto y cuando la continuación del embarazo ponga en peligro la salud física y mental de la madre o la vida de la madre o del feto”. Los gobiernos que firmaron y ratificaron el Protocolo están vinculados jurídicamente a cumplir con sus obligaciones.

## CONSEJO DE PROMOCIÓN Y DEFENSA

La Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos redactó la Observación General 2,<sup>6</sup> que aclara las obligaciones de los gobiernos relacionadas con el derecho de las mujeres a controlar su fertilidad y acceder a métodos anticonceptivos, planificación familiar, información, educación y aborto. Los gobiernos pueden utilizar esta orientación para decidir qué acciones tomar y qué datos recolectar, y los promotores pueden utilizarla para dar seguimiento al progreso y exigir que los gobiernos rindan cuentas con respecto a sus obligaciones relacionadas con el aborto.

<sup>5</sup> Naciones Unidas (2003). Protocolo a la Carta africana de derechos humanos y de los pueblos sobre los derechos de las mujeres en África. Fuente: [https://www.un.org/en/africa/osaa/pdf/au/protocol\\_rights\\_women\\_africa\\_2003.pdf](https://www.un.org/en/africa/osaa/pdf/au/protocol_rights_women_africa_2003.pdf)

<sup>6</sup> Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (2014) Observación General No. 2 sobre el Artículo 14.1 (a), (b), (c) y (f) y el Artículo 14. 2 (a) y (c) del Protocolo a la Carta africana de derechos humanos y de los pueblos sobre los derechos de las mujeres en África. Fuente: <https://www.achpr.org/legalinstruments/detail?id=13>

## Oportunidades nacionales

Momentos de grandes trastornos o disturbios políticos pueden ser oportunidades para que los promotores generen prioridad para los derechos humanos, incluido el derecho a acceder a los servicios de aborto. Pero la mayoría de las oportunidades políticas no son muy drásticas. En muchos casos, los promotores se ven obligados a “forzar” la ventana de oportunidades para abrirla y presionar a las instancias decisorias a priorizar el acceso a los servicios de aborto. La ventana de oportunidad también puede ser tan pequeña como atraer la atención de una sola instancia decisoria o persona influyente.


### EJEMPLOS DE LA VIDA REAL

El fin del apartheid en **Sudáfrica** en 1994 marcó uno de los ejemplos más claros de una ventana de oportunidad política a nivel nacional, y abrió las puertas a un liderazgo dedicado a los derechos humanos y la justicia. Poco después de 1996, el nuevo gobierno priorizó los derechos reproductivos y aprobó la Ley de Libre Elección en cuanto a la Interrupción del Embarazo, la cual autorizó el aborto a petición.

En **Bangladés**, en respuesta a violaciones generalizadas y los embarazos que fueron producto de esas violaciones durante la guerra de liberación, el gobierno aprobó los servicios de aborto legal (conocidos como regulación menstrual) en 1979.

### PROMOCIÓN Y DEFENSA EN ACCIÓN

En la **República Democrática del Congo (RDC)**, la constitución establece que los tratados internacionales ratificados por el gobierno sustituirán las leyes nacionales una vez que esos tratados sean publicados en el boletín oficial de la nación. Desde que la RDC ratificó el Protocolo a la Carta africana de derechos humanos y de los pueblos sobre los derechos de las mujeres en África (también conocido como el Protocolo de Maputo) en 2008, y dado que el Artículo 14 de este protocolo exige explícitamente que los países signatarios protejan los derechos reproductivos de las mujeres autorizando el acceso legal a los servicios de aborto, todo lo que faltaba por hacer para que esto pasara a ser efectivamente la ley del país era publicar el Protocolo de Maputo en el boletín oficial. Pero eso no sucedió hasta el año 2018, cuando una coalición de ONG que trabajaban para eliminar el aborto inseguro ejerció presión para que se publicara, educando a todos los sectores del gobierno y la sociedad para generar apoyo.

En **Pakistán**, el Ministerio de Salud federal asignó los asuntos de gestión de la salud al nivel provincial, lo cual abrió las puertas a debates más enfocados localmente con formuladores de políticas de salud provinciales y acciones concretas que hubieran sido imposibles o más burocráticas si hubieran sido intentadas a nivel nacional. 



Nosotros en Pakistán aprovechamos toda oportunidad de promoción y defensa. En una ocasión, durante una conferencia en el extranjero, vi a una ministra del gobierno que yo sabía estaba opuesta al aborto. Sabiendo que ella sería más accesible fuera de la burocracia y los horarios típicos del gobierno, encontré la oportunidad para entablar una conversación con ella y programar una cita de seguimiento para cuando regresáramos a nuestro país. En otra ocasión, yo estaba sentada en un avión al lado de una ginecóloga que yo sabía estaba en contra del aborto. Hablamos sobre la situación y al final del vuelo, ella estaba abierta a conocer más al respecto”.

Promotora en Pakistán

En 2010, promotores en **Sierra Leona** reconocieron que el presidente estaba en su mandato final y podría estar dispuesto a adoptar una postura respecto al acceso a los servicios de aborto. Ejercieron presión para revitalizar una revisión estancada por la Comisión de Reforma Legislativa de la ley sobre aborto promulgada en 1861 y para que el gobierno cumpliera con los requisitos de los tratados de derechos humanos que había ratificado. Como resultado de estos esfuerzos de promoción y defensa, el Protocolo de Maputo fue ratificado en 2015, lo cual sentó las bases para la nueva ley sobre aborto.

La burocracia y el estigma relacionado con el aborto a veces causan que el progreso se ralentice o se detenga, aun cuando la ley exige acción política.

**Promoción y defensa en acción** 🗣️ La comisión de leyes especiales de **Malawi** publicó su informe de 2015 en el boletín oficial del gobierno, lo cual debió haber provocado que el gobierno sometiera el proyecto de ley a votación para tomar acción legislativa. Sin embargo, la inacción por parte de ministerios clave causó que se acabara el tiempo legislativo y fue necesario reiniciar el proceso una vez que se formó el nuevo parlamento. En 2020, el proyecto de ley aún aguardaba ser debatido en el parlamento.

**Promoción y defensa en acción** 🗣️ En **Sierra Leona**, aunque el proyecto de ley sobre aborto seguro de 2015 fue redactado principalmente por el Ministerio de Justicia, el Ministerio de Salud no lo sometió a aprobación por el Gabinete ni a votación en el Parlamento, y el proyecto de ley tuvo que ser presentado como propuesta de un integrante particular sin el respaldo del gobierno.

## Apoyo y preparación del gobierno para tomar acción

Para aprovechar la ventana de oportunidad política, las instituciones y los sistemas en el gobierno deben estar preparados y tener la capacidad para actuar. Por lo general, es importante que una institución gubernamental sea líder visible en toda iniciativa relacionada con políticas sobre el acceso a los servicios de aborto, aun cuando la coordinación y el apoyo financieros y técnicos provienen de expertos externos. Trabajar para lograr cambios sistémicos, y no depender de una sola persona para que realice los cambios,

genera credibilidad para la iniciativa, rendición de cuentas dentro de las instituciones gubernamentales y es una manera importante de crear una base más duradera de apoyo político. A continuación, se exponen cinco consideraciones importantes:

### 1 **El trabajo de promotor/a nunca termina.**

Prepararse para y actuar con relación a oportunidades políticas es un proceso sin fin: los gobiernos cambian, los parlamentarios son destituidos de sus cargos y un nuevo grupo de personas debe ser informado y sensibilizado. Sin la continua participación de promotores en los procedimientos de formulación de políticas y sin su presión en los sistemas, el compromiso para garantizar el acceso a los servicios de aborto puede desvanecerse a medida que pasa el tiempo y cambia el liderazgo. La puerta giratoria de liderazgo político también recalca la importancia de trabajar con tecnócratas y no solo con designados políticos, de manera que defensores informados y dedicados puedan estar presentes aun cuando el liderazgo del gobierno cambia.

### 2 **El liderazgo puede y debe provenir de múltiples centros de especialidad.**

Las instituciones de investigación pueden recolectar datos y evidencias creíbles. El Sistema de salud capacita y equipa a prestadores de servicios, emite orientación sobre políticas y garantiza servicios accesibles. Las comisiones de reforma legislativa, los parlamentos y el sistema judicial revisan y aprueban leyes. Asegurar la coordinación entre estas partes interesadas es clave para que triunfen los esfuerzos de promoción y defensa y las acciones tomadas.

#### **EJEMPLO DE LA VIDA REAL**

En la **República Democrática del Congo (RDC)**, investigadores de universidades locales que tenían experiencia trabajando en mortalidad materna y en planificación familiar, y que se preocupaban por el asunto, interactuaron con el Ministerio de Salud y ONG de asistencia técnica para estudiar el problema del aborto inseguro. Esta combinación de experiencia, conocimientos e intereses produjo resultados creíbles de alta calidad que influyeron de manera positiva en la disposición de las instancias decisorias para abordar el problema del aborto inseguro.

Las personas del Ministerio de Salud que participaron en la evaluación nacional se convencieron de la necesidad de actuar. Tomaron la iniciativa para imprimir el Protocolo de Maputo en el boletín oficial del país (el último paso para que las disposiciones del Protocolo sobre aborto pasaran a ser la ley nacional en la RDC). Después de eso, el Ministerio de Justicia firmó la orden de que las autoridades de salud pública ofrecieran servicios de atención integral del aborto, en consonancia



con las disposiciones del Artículo 14 del Protocolo sin retraso, y los expertos se reunieron con los tribunales superiores, tribunales provinciales e integrantes del sistema judicial para abordar los aspectos relacionados con la aplicación del Protocolo, entre ellos cómo tratar casos penales contra mujeres o médicos relacionados con el aborto.

### 3 **Los compromisos tienen valor solo en la medida en que las instituciones que los adquieren los toman en serio.**

En muchos países, los compromisos del gobierno adquiridos a nivel regional o internacional no necesariamente pasan a ser leyes o acciones a nivel nacional. Esta desconexión debilita la capacidad institucional para actuar con relación a asuntos estigmatizados y polémicos. ▶◀

“

Firmar instrumentos internacionales ha sido una manera de que el gobierno de Zambia sea aceptado por otras naciones. La opinión de la legislatura cuenta muy poco en cuanto a lo que el poder Ejecutivo compromete el Estado a hacer; por ello, nuestro país se compromete en principio, pero en lo que respecta a la ley nacional, la legislatura, que es elegida por las personas y tiene el poder de establecer leyes, no tiene voz ni idea de lo que la han comprometido a hacer”.

Abogada especialista en derechos humanos, Zambia

### 4 **Los fallos judiciales sobre el acceso a los servicios de aborto desempeñan un papel.**

En algunos casos extremos, los gobiernos pueden actuar solo cuando la decisión del tribunal les obliga a hacerlo. De hecho, los fallos probablemente ayudan a líderes políticos que no pueden o no quieren adoptar medidas progresistas por su cuenta, porque la decisión está fuera de sus manos. Pero si los jueces aún no han sido expuestos a los datos y sensibilizados acerca del problema del aborto inseguro, los fallos judiciales podrían reforzar las leyes restrictivas sobre aborto. Los promotores deben emprender exclusivamente litigio estratégico que no establezca ni refuerce precedentes judiciales perjudiciales. En los países más conservadores políticamente, los gobiernos posiblemente tengan tanto miedo de abordar el tema del aborto seguro que opten por hacer caso omiso de la orden judicial.

**Promoción y defensa en acción** 🌐 En **Kenia**, después que las fuerzas de la oposición presionaron al Ministerio de Salud a retirar las directrices nacionales que dictaban cómo aplicar las disposiciones constitucionales relativas al aborto, organizaciones de la sociedad civil llevaron el gobierno a juicio. Tras una larga batalla, el tribunal declaró que las directrices debían reinstaurarse. Para fines del año 2020, el Ministerio de Salud de Kenia aún no había cumplido con la orden judicial de reinstaurar las directrices sobre aborto para trabajadores de salud.



# Considerando todos los aspectos

## EN ESTA SECCIÓN

- [Historia de promoción y defensa exitosa: Pakistán](#)
- [Historia de promoción y defensa exitosa: Malauí](#)

## HISTORIA DE PROMOCIÓN Y DEFENSA EXITOSA PAKISTÁN

### Puntos clave

- Evaluar, analizar, planificar, actuar: En Pakistán, los promotores determinaron que lo más estratégico sería enfocarse en el sistema de salud primero.
- A veces, los logros técnicos discretos pueden ser más eficaces que la promoción y defensa pública visible.
- Motivar a nuevos defensores contactándoles individualmente.

Cada año en Pakistán, miles de mujeres sufren las consecuencias del aborto inseguro y algunas mueren. El aborto es legal en Pakistán para salvar la vida de la mujer o para proporcionar el 'tratamiento necesario', pero es muy estigmatizado y los servicios de aborto seguro y de atención postaborto (tratamiento de las complicaciones del aborto inseguro) a menudo son inaccesibles.

Sin embargo, con el apoyo de socios técnicos locales, los gobiernos provinciales han adoptado medidas significativas para aprobar los medicamentos e insumos de aborto, asignar presupuestos y emitir guías técnicas y de políticas para profesionales de salud. Estos logros fueron posibles principalmente por medio de acción dentro de los sistemas de salud, y no por esfuerzos de promoción y defensa con legisladores o campañas de sensibilización del público.

En 2012, el gobierno federal inesperadamente asignó la formulación y aplicación de políticas de salud al nivel provincial. Ipas aprovechó esta oportunidad para entrar en contacto con partes interesadas clave en el sistema de salud de la provincia más poblada, el Punjab, con el fin de difundir los datos sobre el impacto negativo del aborto inseguro en las mujeres y niñas y hacer hincapié en la necesidad de encontrar una solución. Por consiguiente, líderes del gobierno provincial rápidamente formaron el Comité de Evaluación

Tecnológica en Salud Reproductiva (PRHTAC, por sus siglas en inglés) para evaluar la viabilidad de integrar las tecnologías recomendadas por la OMS para la evacuación endouterina en el paquete de servicios de salud primarios y en las listas de medicamentos esenciales. PRHTAC es poco común en el sentido de que es un comité gubernamental en el departamento de salud provincial, pero incluye a miembros de otros actores no estatales, tales como organismos de la ONU y ONG que participan como socios que brindan asistencia técnica. Este modelo del comité fue tan exitoso que más adelante fue duplicado en las provincias de Sindh y de Khyberpakhtunkhwa.

Dado que el tema del aborto continuaba siendo delicado y estigmatizado, los promotores se enfocaron en mejoras técnicas de la “evacuación endouterina” (y no en “aborto”), y los comités exploraron una variedad de tecnologías de salud reproductiva, y no solo aquellas utilizadas para servicios de aborto. Este enfoque más amplio le quitó la atención al aborto y logró que fuera más aceptable tratar el tema. Los promotores empezaron modestamente, trabajando de manera individual con prestadores de servicios de salud, administradores de establecimientos de salud y altas instancias decisorias del sistema de salud, con el fin de examinar los datos de aborto inseguro y revisar el impacto de mejorar el acceso a los servicios. A medida que se incorporaron pequeños cambios en los establecimientos de salud, se revisaron esos datos y se realizaron cambios adicionales.

Este enfoque de promoción y defensa ha tenido varios logros muy importantes de políticas que cada vez más apoyan mejor accesibilidad y calidad de los servicios. Una victoria fue la inclusión de misoprostol (el medicamento utilizado para inducir el aborto con pastillas) y la aspiración manual endouterina (método recomendado por la OMS para el aborto quirúrgico) en el Paquete Esencial de Servicios de Salud como tecnologías de elección para la evacuación endouterina. Otra victoria fue un presupuesto asignado y utilizado para comprar millones de tabletas de misoprostol para uso en establecimientos de salud pública. Además, la Sociedad de Obstetras y Ginecólogos de Pakistán y el Consejo de Enfermería de Pakistán aprobaron la ampliación de la base de prestadores de servicios de evacuación endouterina, y el currículo de partería ahora incluye misoprostol y aspiración manual endouterina como habilidades fundamentales para parteras.

Después de logros incrementales a lo largo de los años, en 2020 el Ministerio de Salud elaboró directrices de salud reproductiva para mujeres embarazadas durante COVID-19, que tratan específicamente la atención integral del aborto como un servicio esencial por primera vez.



## Estrategias clave

La creciente prioridad política asignada a los servicios de aborto de alta calidad en Pakistán se desarrolló por medio de un enfoque deliberado que se centra en tres principales estrategias:

- Empezar modestamente, con un diálogo individual con actores del sistema de salud. Comenzar por el Sistema de salud, no por legisladores. Y reconocer y celebrar cada pequeña mejora con los socios del sistema de salud durante el camino.
- Compartir los datos y evidencia, que provienen del nivel nacional y también de servicios específicos en establecimientos de salud, con el fin de ayudar a las personas a ver el impacto de su trabajo. Realizar continuas actividades de extensión a la comunidad y siempre planificar el seguimiento de antemano. Nunca basta con una sola capacitación o interacción.
- Permanecer alerta a oportunidades políticas y aprovechar cada posibilidad para realizar promoción y defensa.



## HISTORIA DE PROMOCIÓN Y DEFENSA EXITOSA MALAUI

### Puntos clave

- La reforma legislativa es un proceso largo y sinuoso. Los calendarios parlamentarios y las elecciones a menudo causan que se abran y cierren rápidamente ventanas de oportunidad para cambios de políticas, lo cual frustra los esfuerzos por presentar un proyecto de ley y lograr que sea aprobado por la legislatura.
- El uso de un proceso gubernamental aceptado para revisar la ley y proponer cambios puede generar credibilidad y aceptación del resultado.
- Disponer de una comunidad de políticas con diversas habilidades e intereses puede permitir que los integrantes trabajen de manera eficaz en diferentes estrategias para lograr un resultado común.
- Firmes defensores del derecho al aborto que se pronuncian a pesar de una posible desaprobación de sus pares o de la comunidad son esenciales para cambiar la comprensión y las opiniones del asunto.

La ley sobre aborto en Malawi es una de las más restrictivas de África, ya que permite el aborto solo para salvar la vida de la mujer. Por ello, muchas mujeres y niñas interrumpen embarazos no deseados con métodos inseguros, que causan muertes y lesiones.

A partir del año 2009, bajo la dirección del Ministerio de Salud, Malawi emprendió un enfoque multifacético para entender el impacto del aborto inseguro en la ciudadanía y generar apoyo para soluciones concretas. Un estudio nacional documentó la presencia generalizada y los efectos dañinos de la falta de acceso a servicios de aborto seguro, pero el gobierno no estaba dispuesto a tomar la iniciativa para realizar cambios, sino que presionó a la sociedad civil para que educara al público sobre el tema y abogara por cambios.

En respuesta, se formó una red de la sociedad civil—la Coalición para la Prevención del Aborto Inseguro (COPUA, por sus siglas en inglés)—que con el tiempo llegó a tener más de 60 integrantes institucionales e individuales. El grupo formuló conjuntamente un plan estratégico sobre cómo abordar la falta de acceso a servicios de aborto seguro en el país y los integrantes se ofrecieron a trabajar de manera voluntaria en uno de los cinco grupos de trabajo temático: extensión a la comunidad, medios de comunicación, sistemas de salud, asuntos legislativos y jóvenes.

Los esfuerzos de COPUA lograron que el público entendiera mejor la necesidad de acceso a los servicios de aborto y ganaron el apoyo de líderes y jefes tradicionales, grupos comunitarios y otras personas y entidades en toda la extensión del territorio nacional. El trabajo dedicado con los medios de comunicación causó un cambio significativo en la calidad y cantidad de

debates públicos sobre el tema del aborto, pasando de reportaje sensacional sobre actividad penal a una consideración reflexiva de un problema de salud importante que necesita una solución.

Los promotores también trabajaron con el gobierno para incorporar los datos y reportajes sobre el aborto inseguro en informes periódicos del gobierno a los comités de derechos humanos internacionales, tales como la Comisión para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. La participación en estos procesos mundiales por parte de líderes gubernamentales de alto nivel en Malawi permitió plantear el asunto como una violación de los derechos humanos además de una emergencia de salud pública, y creó un sentido de urgencia para actuar en el nivel más alto. La disposición del gobierno para tratar el asunto en estos foros dejó constancia y lo hizo responsable del cambio.

En 2013, en respuesta a la presión de la sociedad civil, la Comisión de Reforma Legislativa de Malawi aceptó la recomendación anterior de revisar la ley sobre aborto vigente y determinar si reformarla y cómo. Se creó una comisión especial, integrada por líderes y personas o entidades influyentes clave, tales como el Ministerio de Salud, el Consejo de Iglesias de Malawi, la Sociedad de Derecho de Malawi, la Conferencia Episcopal de Malawi, la Asociación Musulmana de Malawi, la Judicatura, el Ministerio de Justicia y un jefe superior que representaba a líderes tradicionales.

En los próximos dos años, la comisión especial se reunió con regularidad para revisar la evidencia, visitar a otros países en la región para conocer más sobre sus experiencias con el tema del aborto y debatir soluciones que fueran adecuadas para Malawi. En julio de 2015, la comisión emitió su informe final, que hizo un llamado a la reforma legislativa y propuso un proyecto de ley que legalizaría el aborto por varias causales.

Al final, a pesar de contar con apoyo público generalizado y liderazgo en partes del gobierno de Malawi, el proyecto de ley no pasó del Gabinete a debate en la Asamblea Nacional durante una de las tres sesiones parlamentarias en 2015.

COPUA ha continuado sus esfuerzos de promoción y defensa; desde principios de 2021, el Proyecto de Ley de un Miembro Particular, que incorpora los elementos de las recomendaciones de la Comisión de Reforma Legislativa, está en espera de su debate en el parlamento.

### Estrategias clave

Aunque aún no se ha logrado la reforma legislativa, se han realizado muchos cambios positivos por medio de algunas estrategias clave:

- Los datos nacionales sobre el aborto inseguro han sido fundamentales para educar a políticos, generar apoyo público para realizar cambios y

**CONSIDERANDO TODOS LOS ASPECTOS**

ayudar a los medios de comunicación a mejorar la veracidad y precisión de su cobertura del tema.

- La coalición de activistas de base amplia de COPUA ha creado una reserva de especialistas en derecho, medicina, asuntos de la juventud y comunicaciones, quienes pueden hablar bien informados del aborto desde diversas perspectivas.
- Los promotores ejercieron presión para que se realizara una reforma legislativa a la vez que trabajaron para aumentar la demanda comunitaria de cambios, lo cual creó presión visible en los legisladores para que tomaran acción.



[www.ipas.org](http://www.ipas.org)  [Twitter.com/IpasOrg](https://twitter.com/IpasOrg)  [Facebook.com/IpasOrg](https://facebook.com/IpasOrg)  [Instagram.com/IpasOrg](https://instagram.com/IpasOrg)

P.O. Box 9990 • Chapel Hill, NC 27515 EE. UU. • 1.919.967.7052 • [ContactUs@ipas.org](mailto:ContactUs@ipas.org)

**Ipas** Alianzas por la  
justicia reproductiva