

# LOS LÍMITES DEL DISCURSO DE LOS DERECHOS HUMANOS: los derechos sexuales y reproductivos en España en tiempos de austeridad

En términos generales, desde la literatura especializada se ha lanzado la propuesta que las reglas de la política “normal” puedan ser suspendidas cuando lo que está en juego en la definición de lo que es bueno o malo, es decir, las políticas morales (Barreiro, 2000). Estaríamos aquí en terrenos abonados a una mayor cercanía entre líderes y ciudadanos, donde la comprensión de las alternativas es más sencilla, y en donde, además, los ciudadanos pueden sentir mayor inclinación a estar vigilantes y castigar a aquellos líderes que hayan roto promesas en el campo de lo moral. Ante las profundas implicaciones de estas políticas sobre el modelo de sociedad y convivencia a implantar, los defensores y detractores de las políticas de corte moral adoptan a menudo discursos cercanos a las ideas de “cruzadas” (Becker, 2009), fomentando una deliberación pública menos proclive al acuerdo y con mayor riesgo de ahondar en la diferencia entre posturas.

La propuesta que se hace aquí, sin embargo, es desmitificadora de la singularidad conceptual o analítica de las políticas morales: existen explicaciones que pueden dar cuenta de las estrategias de cualquier gobierno tanto en el terreno redistributivo como en el moral. En otras

palabras, las variables a tener en cuenta son, con frecuencia, las mismas para ambos tipos de políticas públicas. (1) Por ejemplo, las decisiones de los políticos tanto en el cambio de las políticas redistributivas como en el de las morales dependen de la coyuntura electoral. (2) Asimismo, no es fácil ver cómo las políticas morales pueden evolucionar al margen de las tiranías del conocimiento experto (que se suponen condicionan las valoraciones de los ciudadanos ante políticas de corte redistributivo y regulador). Por poner solamente un ejemplo, las alternativas en la cuestión de la terminación voluntaria del embarazo están enmarcadas por discursos expertos que encajonan estas alternativas en la manera de “supuestos”, “plazos” o “condiciones necesarias”, y que dificultan a la gente la comprensión de las alternativas.

Existe, sin embargo, un aún mejor anclaje común para las políticas morales y redistributivas. Pocas son las políticas públicas que no entroncan con la definición de los límites de la ciudadanía. Se recurre aquí a una visión amplia de la ciudadanía, que incluye, desde luego, el conjunto de derechos y obligaciones que determinan de manera formal en encaje del individuo en la comunidad política pero, también, el conjunto de prácticas y narrativas que conforman modelos ideales sobre buena o mala ciudadanía (Plummer, 2003). Estamos presenciando tanto en España como en otros países un conflicto entre narraciones contradictorias en torno a los derechos humanos, que apelan a visiones más o menos amplias en relación con la ciudadanía. Ciudadanías

expansivas, que buscan la deliberación e insisten en las obligaciones de los miembros de la comunidad política, quizás con reconocimiento de su propia diversidad, se oponen a ciudadanías restrictivas, que se ciñen a definiciones formales mínimas que garanticen unos criterios de convivencia básicos, sin cuestionar desajustes estructurales en el reparto de poder o en la participación política de los ciudadanos.

Se puede argumentar, así, sobre la evolución de las políticas sexuales y reproductivas en España: las medidas en relación con la terminación voluntaria del embarazo, la reproducción humana asistida, pero también la gestión de la dependencia o a las definiciones de la “cartera de servicios sanitarios básicos”, confluyen en presentar un nuevo modelo de ciudadanía, quizás más estrecho, y que apela a la coyuntura de austeridad para reforzar una versión tradicional liberal del concepto afincado en un núcleo duro de derechos y libertades que, al mismo tiempo, dialogan con un Estado menos intervencionista y con menor vocación recaudatoria y regulatoria.

### **Derechos sexuales y reproductivos y políticas públicas en España**

El Estado ha actuado siempre sobre las decisiones sexuales y reproductivas de hombres y mujeres. En lo relativo al caso español, se podría apelar a diversas literaturas para ilustrar la intervención Estatal en

ámbitos tales como la terminación voluntaria del embarazo, la legalidad de las relaciones homosexuales, la procreación asistida o la gestación por sustitución. Intervenciones en los terrenos de la disolución del matrimonio, la definición de lo que ha de ser considerado como “escándalo público” o la prostitución también pertenecerían a este ámbito de actuación Estatal. No obstante, no ha sido hasta épocas recientes cuando se ha dotado de funcionabilidad práctica a la noción de “derechos sexuales y reproductivos” como un mecanismo con doble utilidad; en primer lugar, limitar la injerencia del Estado y reclamar el valor de la autonomía de la voluntad en la gestión del cuerpo, la sexualidad y la reproducción; en segundo lugar, animar al propio Estado a reconocer al cuerpo como un objeto de regulación por parte del derecho, de fundamental importancia en una sociedad cada vez más individualizada, conectada y fluida.

La incorporación de los derechos sexuales y reproductivos al debate político en España se enmarca en el contexto más amplio de la victoria del PSOE en las elecciones generales de 2004. Los gobiernos socialistas entre 2004 y 2011 impulsaron una batería de reformas en el campo de las libertades y derechos civiles que han sido ya bien comentadas desde el derecho y las ciencias sociales. En lo que más nos interesa aquí, se aprobaron nuevas y avanzadas leyes en los terrenos de la violencia contra la mujer, la igualdad entre hombres y mujeres y la dependencia. Durante el periodo 2004-2008 se operó también una modificación en la

legislación sobre reproducción asistida. El nuevo marco legislativo introdujo nuevos mecanismos para la actualización de las técnicas en este campo; amplió el margen de elección de las parejas al retirar limitaciones sobre el uso de embriones, la duración de los ciclos reproductivos y al autorizar, también, la selección de determinados embriones por motivos médicos (los popularmente denominados “bebemedicamento”).<sup>1</sup> Como es bien sabido, el anterior gobierno socialista llevó a cabo una notable reforma de la legislación sobre la terminación voluntaria del embarazo. La ahora cuestionada regulación apostaba por desvincular la terminación voluntaria de embarazo de la legislación penal, otorgando el derecho de la mujer a terminar el embarazo libremente dentro de unos plazos legalmente marcados, sin concurrencia de los “supuestos” que, hasta la fecha, decidían sobre la punibilidad o no de esta decisión. Muy relevante para la discusión que elaboro aquí fue el esfuerzo por entroncar la interrupción voluntaria del embarazo en el

---

<sup>1</sup> Esta ley, que consolidaba los principios de anonimidad, altruismo y gratuidad en la donación de material reproductivo, fue objeto de importantes críticas por parte de diversos colectivos, entre los que destacó el movimiento LGTB. La ley no garantizaba la filiación a una madre casada con una mujer que había concebido asistidamente, obligándola a comenzar un farragoso, y largo proceso de adopción (El País, 2006).

discurso de los derechos humanos. La exposición de motivos de la ley insistía en un derecho “a la integridad física y a la libre disposición del cuerpo”, que debía ser garantizado por el Estado.

La terminación voluntaria del embarazo, por lo tanto, compartía con las reformas arriba comentadas un discurso común relativo a los derechos humanos y a un nuevo ideal de ciudadanía, que prestaba especial atención a la situación de las mujeres. Ciertamente es que estas medidas en ocasiones no superaron los confines del plano formal: por ejemplo, la nueva legislación sobre reproducción no definía a los tratamientos de reproducción asistida, ni a los procedimientos de reasignación de sexo, como pertenecientes a la cartera básica de servicios sanitarios; se podía acceder a nuevos tratamientos y con mayor capacidad de elección pero únicamente – así sería en la gran mayoría de los casos – si se contaba con los recursos necesarios. No obstante, sí parece evidente que las medidas apostaban por el ensanchamiento, al menos nominal, de los derechos de ciudadanía de nuevos grupos y colectivos sociales.

La apuesta por el actual gobierno conservador en España es radicalmente diferente. El “Anteproyecto de Ley Orgánica para la protección de la vida del concebido y de los derechos de la mujer embarazada”, presentado a consideración por el Consejo de Ministros en diciembre de 2013, y ya desestimado, anunciaba la recuperación del marco de los supuestos. La terminación voluntaria del embarazo recuperaba su condición de infracción penal punible, siempre y cuando no concurrieran

una serie de supuestos que eximían de la sanción penal. Como se ha comentado ya abundantemente, el proyecto impulsado por el Ministro Gallardón defendía, además, mayores restricciones en la definición de estos supuestos. En diferentes declaraciones, miembros del Gobierno habían sentado los pilares del nuevo marco regulativo. Por un lado, la legislación había de recuperar la protección del *nasciturus*, cuyos derechos – se afirma – limitan la autonomía de la voluntad de las madres. También parecía clara la voluntad de otorgar a la profesión médica nuevos derechos de objeción de conciencia, aspecto este determinante para la efectiva implementación de cualquier política que afecte al sistema nacional de salud. Finalmente, se quería, y se sigue queriendo, devolver a los padres la tutela sobre las decisiones de las menores embarazadas, las cuales con la legislación de 2010, y siempre que fueran mayores de 16 años, podían tomar sus propias decisiones libremente.

No es esta la única vía de acción en el terreno de los derechos sexuales y reproductivos. El Ministerio de Sanidad del Gobierno de España ha impulsado una reforma de menor resonancia en los medios de comunicación, pero de similar trascendencia desde el punto de vista del encaje de estos derechos en el conjunto de prácticas y normas que conforman la ciudadanía. A mediados de 2013, este Ministerio anunció un plan de reforma de lo que se denomina la “cartera básica de servicios sanitarios”, es decir, el conjunto de servicios, prestaciones y tratamientos

que todo ciudadano ha de poder recibir del sistema público de salud con independencia de la Comunidad Autónoma de residencia (El País, 2013b). Esta reforma hacía directa mención a los diferentes protocolos relacionados con la procreación asistida, con el fin de limitar la cobertura pública a parejas integradas por un hombre y una mujer, que sufrieran problemas de fertilidad. Esta medida no penaba el acceso a la reproducción asistida de personas solas, o de parejas formadas por mujeres, pero les abocaba a tratamientos en la sanidad privada. El Consejo Interterritorial de Salud, foro en el que el Gobierno central coordina la actuación de las diferentes Comunidades Autónomas, aprobó estos cambios en diciembre de 2013.

### **De privilegios y derechos**

El argumento que defiende aquí es que, ahora, el PP puede estar ensayando una nueva estrategia en relación con la ciudadanía que consiste en negar la existencia misma de determinadas reclamaciones basadas en derechos. Esta estrategia hace uso del contexto actual de austeridad y crisis económica para confeccionar un discurso que, sin embargo, encuentra raíces en la transformación internacional del pensamiento conservador. Percibo un cambio en la postura del PP ante las quejas de diversos grupos sociales que insisten en enmarcar sus reivindicaciones en el discurso de los derechos (a abortar, divorciarse, contraer matrimonio entre dos mujeres, inscribir al hijo concebido por

gestación por sustitución, etc.). Hasta fechas muy recientes, y en radical oposición a la postura de otros partidos conservadores en países como Estados Unidos, Francia o Reino Unido, la respuesta del PP ante estas cuestiones *nunca* hubiese sido la negación de la existencia del derecho. La abstención/oposición hubiera descansado siempre sobre un argumento técnico. Hoy, sin embargo, la cosa puede ser diferente.

Los temas sobre los que el PP español podría haber objetado ideológicamente, sin hacerlo, han sido muchos; el divorcio, el derecho de dos personas del mismo sexo a contraer matrimonio civil, el derecho de una persona a solicitar su reasignación de género, la ley de igualdad, etc. En la gran mayoría de estos casos, el PP desarrolló una oposición basada en las limitaciones técnicas o técnico-jurídicas de los proyectos y no centrada en la negación de la asociación entre reclamaciones y derechos. Más aún, en numerosas ocasiones se alababa al peticionario con referentes emocionales cargados de empatía y comprensión con las razones últimas que llevaban a plantear determinadas reclamaciones. Ocurrió así, por ejemplo, entre 1996 y 2003, años en los que el Parlamento español debatió en sucesivas ocasiones la cuestión de los derechos de las parejas no casadas (Calvo, 2005). Ante las sucesivas propuestas de los partidos de izquierda de otorgar algunos derechos de corte familiar a este tipo de parejas, el PP (entre 1996 y 2004 en el Gobierno) cuestionó en repetidas ocasiones los “costes” económicos de

esta posibilidad. El Ministro de Hacienda llegó a afirmar que las políticas que equipararan los matrimonios civiles con otras realidades no eran medidas realmente de equiparación de derechos, sino anuncios de “pérdida de empleo” debido a los supuestos costes para el erario público de tal posibilidad (El País, 2003). Se entendía la reclamación pero se lamentaban los supuestos costes para el erario público. Los políticos conservadores españoles nunca cuestionaron la legitimidad de la demanda, sino que apelaron a la necesidad de buscar los correctos encajes técnicos. Así lo afirmaría el portavoz parlamentario del PP en 2001, al señalar la necesidad de dotar de “homogeneidad a la jurisprudencia sobre la situación de las parejas de hecho” (Abc, 2001). Un recorrido por los debates parlamentarios sobre la cuestión confirmará rápidamente el profuso recurso a la justificación técnica para la inacción, basada en limitaciones constitucionales, problemas con la seguridad social, o necesidad de ordenación previa de la legislación autonómica. De corte similar ha sido la oposición del Partido Popular ante la reclamación del matrimonio igualitario. Un observador podría llegar a creer que el Partido Popular se ha visto prácticamente forzado a interponer un recurso (fallido) ante el Tribunal Constitucional para solventar los problemas, de nuevo técnicos, que derivaban del aparentemente mal anclaje entre la Constitución Española y los preceptos del Código Civil que otorgaban potestad para contraer matrimonio. La oposición no radicaba en la legitimidad de la demanda.

El propio presidente del Gobierno, Mariano Rajoy, afirmó en una entrevista previa a la publicación del fallo del Tribunal Constitucional que “el PP solo recurrió la ley del matrimonio homosexual por el nombre «matrimonio» que en ella se le otorga a las uniones entre personas del mismo sexo y no por sus efectos jurídicos «que no nos importaba»” (Abc, 2012). La misma argumentación se puede hacer para otras cuestiones, que no tengo espacio para comentar ahora mismo. En suma, el rasgo común de la postura del PP ha sido tradicionalmente la del respeto al discurso de los derechos, la no desacreditación del grupo social demandante, y el recurso a razones de tipo técnico para justificar una oposición que ha podido ser más o menor virulenta, según el caso.

A partir de 2011, sin embargo, el PP está desarrollando una nueva estrategia. Ciertamente es que la cautela es necesaria en este momento, teniendo en cuenta que algunas leyes aún no han sido aprobadas y que, también, los argumentos siguen vertiéndose en la arena política. Aun así, parece que haya que acabar con la confusión entre derechos y privilegios. La actuación del actual gobierno conservador en España está centrada, en muchos casos, en desdibujar la demanda que sustentaría la extensión de derechos civiles y otras prácticas de reconocimiento de ciudadanía. En relación con el acceso a la reproducción asistida, por ejemplo, el Gobierno niega que exista ninguna discriminación para las personas solas o las parejas de mujeres. La misión del sistema de salud es responder a las cuestiones médicas vinculadas con la infertilidad; no

existe, según este argumento, un derecho general a la maternidad que tenga que ser atendido por el Estado siempre y en todo lugar. Tampoco existe un derecho al aborto. Una muy destacada dirigente del PP ha expresado este argumento con gran claridad:

Nunca he estado de acuerdo con la ley de plazos, porque supone que en cualquier caso prevalece el derecho de la mujer, y el aborto no es un derecho de la mujer. Nadie le tiene que decir a una mujer cuándo tiene que ser madre, de ahí que esté a favor de facilitar todas las políticas anticonceptivas. Pero en el momento en que hay un embarazo ya no existe sólo un derecho aislado de la mujer: hay otro derecho, de otra parte que es la más débil, el del no nacido (Luisa Fernanda Rudí, en Abc, 2014).

El aborto, así, no es un derecho, sino una imposición que sufrían las mujeres en situación adversa. Una diputada nacional lo ha expresado en términos de una “losa psicológica” que supone para muchas mujeres el hecho de pasar por el trance de un aborto, lo que obligaría a la búsqueda del “refuerzo de la mujer que decide no abortar a pesar de las dificultades” (La razón, 2014). O en palabras del anterior Ministro de Justicia, el objetivo de los planes legislativos del Gobierno van dirigidos a "aumentar la protección del derecho por excelencia de la mujer: el de la maternidad" (La Vanguardia, 2014). Como bien insisten los estudios sociológicos sobre los derechos y la ciudadanía, presenciamos aquí una tupida red de discursos y justificaciones que apelan a sensibilidades y marcos de referencias a menudo antagónicos. Con el fin de desdibujar

una asociación que internacionalmente se toma como asumida, es decir, la existencia de un derecho a la terminación voluntaria del embarazo, el PP invoca prácticas discursivas nuevas que cuestionan no realmente los resultados del ejercicio del derecho, sino la propia existencia del mismo.

## **Reflexiones Finales**

T.H. Marshall, sin duda el exponente más reconocido del actual paradigma de ciudadanía social, no tardó en recordarnos que los derechos sociales quizás no eran verdaderamente derechos. Es decir, en el caso de que el Estado tuviera que privilegiar entre la garantía de los derechos civiles, políticos y sociales, quizás estos últimos podrían ser legítimamente puestos en el vagón de cola. La clave, apuntan actualmente muchos políticos y observadores conservadores en España, está en recalibrar, reconocer las posibilidades a la baja a la hora de definir las relaciones entre el individuo y el Estado, y conformar a partir de ello un nuevo modelo de ciudadanía. En el contexto actual en España, se empieza a reclamar la necesidad de distinguir entre lo que sí es irrenunciable en tanto que ciudadano y lo que, al parecer, no lo era (pero que se podía tolerar gracias a la bonanza económica y política). Se comienza, por lo tanto, a insistir en los límites de los modelo de ciudadanía, dibujándose uno nuevo en el que se jibariza la importancia de la extensión de derechos al supeditar tal medida a la evolución de

otras variables, como la economía o las necesidades de “cohesión” del cuerpo social.