

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES



¿Cuántos queremos ser o cuántos podemos ser?:
Los primeros lineamientos de la política de
planificación familiar en el Perú

Tesis para optar el Título de Licenciada en Ciencia Política
y Gobierno que presenta:

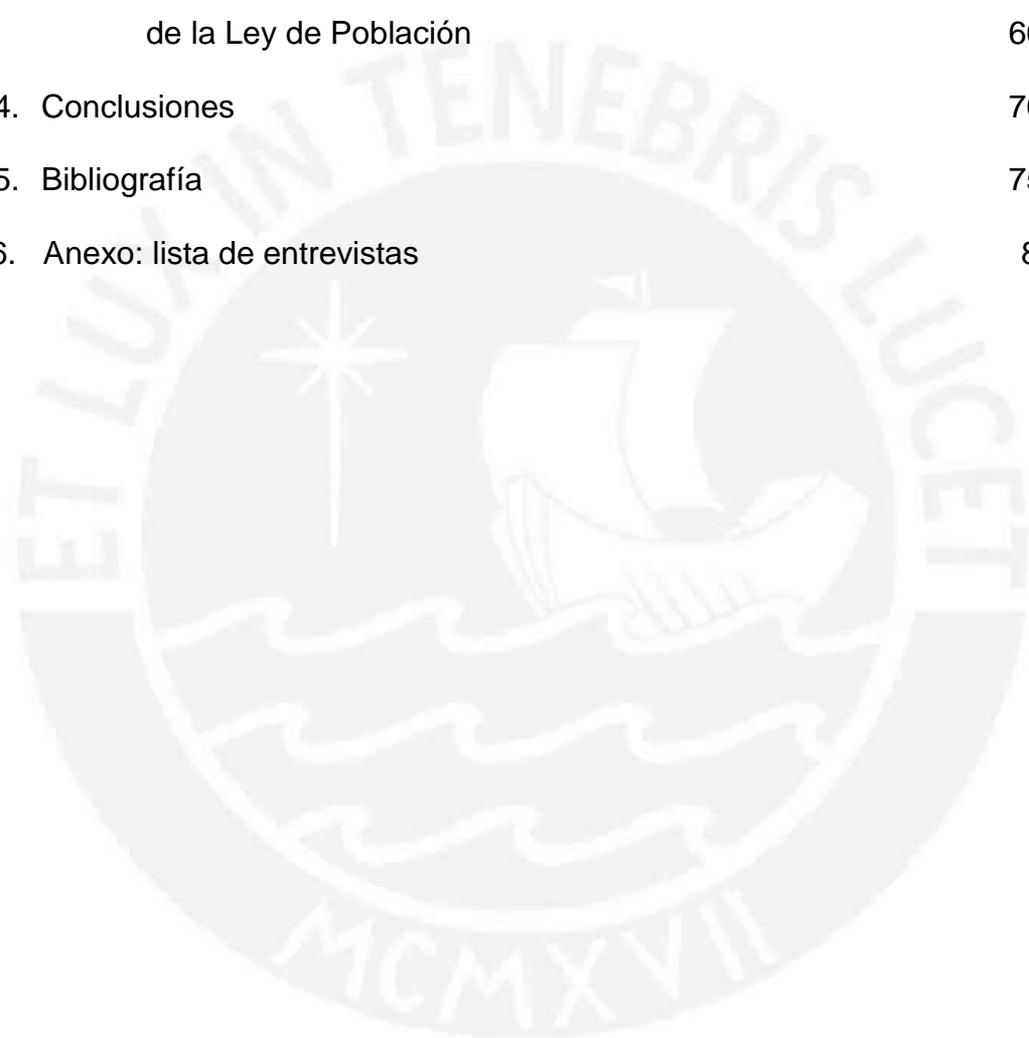
Paredes Guillen Lizeth Valeria

Asesora: Stephanie Rousseau

Diciembre 2016

Agradecimientos	4
Resumen	5
1. Capítulo 1	
- 1.1 Problemática	6
- 1.2 Revisión de literatura	12
1.3 Metodología	17
- 1.4 Marco teórico	18
2. Capítulo 2 – Política de población y planificación familiar durante los gobiernos militares	
- 2.1 El gobierno de Velasco Alvarado	24
§ 2.1.1 “Ni marionetas ni títeres: Nuevo rol del Perú en materia internacional y la contra-apuesta sobre la planificación familiar”	28
§ 2.1.2 “¿Arena social débil?: Planificación familiar y nuevos actores sociales”	34
- 2.2 El gobierno de Morales Bermúdez	44
§ 2.2. 1 Cambio de perspectiva en la arena internacional: ¿Regresó a la dependencia?	46
§ 2.2.2 Primeros pasos hacia una política de planificación familiar: “Aprobación de los primeros lineamientos de la política de población”.	48
§ 2.2.3 Nueva arena social: el surgimiento de más actores pro-planificación familiar	51
3. Capítulo 3 – Políticas de población y planificación familiar durante el segundo gobierno de Belaunde Terry	57

- 3.1 Retorno a los antiguos aliados en materia internacional: Nueva postura a la planificación familiar en materia internacional	58
- 3.2 ¿Quiénes están a favor y en contra?: arena social frente a la planificación familiar	61
- 3.3 ¿Se logró la planificación familiar?: Aprobación y adopción de la Ley de Población	66
4. Conclusiones	70
5. Bibliografía	75
6. Anexo: lista de entrevistas	83



Agradecimientos

La presente tesis la he podido llevar a cabo gracias a la ayuda de mi asesora Stephanie Rousseau. La agradezco por todas las horas de asesoría y por la ayuda incondicional que me ha brindado durante todo este trayecto. Además, agradezco a mis padres quienes siempre han sido mis pilares y me han apoyado a lo largo de toda mi vida. Asimismo, agradezco a mi hermano y a Florencia Luera quienes siempre han confiado en mi capacidad de lograr mis objetivos. También, me gustaría agradecer especialmente a Rosa Alayza quien me ha apoyado mucho en todo el trayecto de mi investigación. Finalmente, agradezco a todos mis entrevistados y a todas mis entrevistadas quienes me han dado mucha información para enriquecer mi tesis.

Resumen

El transcurso de la agendación y adopción de una política social no es un proceso sencillo. El presente estudio toma el caso de la política de población/planificación familiar adoptada en 1985 durante la restauración de la democracia con el gobierno de Fernando Belaunde Terry. Previamente, se analizará el proceso por la cual atraviesa los intentos de la política de población durante los gobiernos militares de Velasco Alvarado donde se asienta una ideología anti – imperialista pro natalista y Morales Bermúdez donde se permite una mayor apertura en temas de planificación familiar. Los presentes gobiernos no han sido analizados previamente desde un enfoque de política comparada en torno al tema de planificación familiar. Asimismo, la política de planificación familiar intercede en asuntos demográficos, morales, salud y libertad individual, los cuales son fundamentales para el rol del Estado. Finalmente, el presente estudio busca mostrar que los siguientes factores fueron determinantes para la adopción de la política de población: el régimen político, las ideologías y los actores sociales durante dichos gobiernos.

1. Capítulo 1

1.1 Problemática

El tema de los derechos sexuales y reproductivos es un tema hasta la actualidad muy controversial en el Perú. El día 15 de setiembre del 2016 en el diario El Comercio se publicó: “MINSA inicia reparto de la píldora del día siguiente”. Estos últimos sucesos en la prensa peruana como la introducción de la píldora del siguiente distribuida gratuitamente (AOE) generan distintas reacciones de grupos a favor y grupos opositores al tema. Sin embargo, este debate sobre sexualidad, reproducción y el rol del Estado ha venido desarrollándose a través de los años atravesando distintos gobiernos, adoptando una terminología cambiante. Dicho debate ha sido dado a través de un proceso histórico que se ha estudiado desde distintas disciplinas en diferentes épocas.

Antes que surgiera el término de derechos sexuales y reproductivos existía otras nomenclaturas para este término. Por ejemplo, para el tema de esta tesis, se hablaba del control de natalidad, que luego sería conocido con el término de planificación familiar. ¿Qué es la planificación familiar? UNFPA describe a la planificación familiar como salud sexual, bajo el principio del derecho de todos los individuos y parejas a decidir libre y responsablemente el número y el espaciamiento de sus hijos, así como a disponer de la información y los medios necesarios para hacerlo.

El surgimiento del término “planificación familiar” es estudiado por Steven W. Singing (2008). El autor señala que el término de planificación familiar surgió a

raíz de la importancia acordada a la libertad reproductiva individual en búsqueda de la salud reproductiva tanto para la mujer y el hombre. Richard Moore (2008), establece que la planificación familiar es un derecho humano que permite el bienestar de la familia socialmente y económicamente. A diferencia de la política de población, la política de planificación familiar reconoce los derechos individuales de la persona a decidir el número de hijos que desea tener, y no solo brinda un enfoque demográfico, sino que brinda un enfoque de derechos humanos. Esto involucra necesariamente el rol del Estado.

Todas las sociedades atraviesan distintos procesos de cambios en la economía, sociedad y política. Las políticas de población están elaboradas para responder a algunos de esos cambios en la sociedad. Carlos E. Aramburú (1984) planteó que las problemáticas poblacionales son dos: la primera es el desequilibrio entre el crecimiento económico y poblacional; mientras la segunda es el deseo de regulación del número de hijos en la familia. Ante estos problemas las políticas de población enfrentan cuatro temas: el crecimiento poblacional, la mortalidad materna e infantil, la fecundidad (alta natalidad o baja natalidad) y la distribución inequitativa en el territorio nacional.

El debate poblacional en los años sesentas se volvió un tema controversial debido al gran incremento poblacional que atravesaba el Perú. “De 1940 a 1981 la población peruana se ha triplicado y en 1984 estaba sobrepasando los veinte millones” (José Matos Mar 2004:45). El Estado peruano tenía nuevos desafíos que enfrentar como la creación de grandes barriadas en Lima y las grandes migraciones que se iban desarrollando en las distintas capitales del sur especialmente en Lima. José Matos Mar (2011), describe la creación de las

barriadas más grandes de Lima, Villa el Salvador y San Juan de Lurigancho, las cuales representaron un nuevo problema estatal debido a las distintas demandas que surgirían en “el Otro Perú”.

Asimismo, el tema de planificación familiar surgió para responder a la problemática de salud pública en torno a los abortos ilegales que sucedían en el Perú, altas tasas de mortalidad materna infantil. Raúl Necochea López (2016), describe la situación diferenciada de las mujeres de clase altas y bajas en los años sesentas y setentas, unas quienes accedían a abortos seguros y no eran denunciadas, mientras que las otras se exponían a situaciones peligrosas que incluso provocaban su muerte y eran denunciadas por presuntos abortos. Cabe decir que esta situación todavía se mantiene en gran medida hoy día.

Entonces cuando se piensa en planificación familiar en el Perú se entrelazan distintos debates demográficos y de salud pública. El tema de los derechos de la mujer aún no existía en la arena estatal en los principios de dicho debate. Se hablaba de la unión familiar, de un núcleo y no de un individuo que tenga el derecho a decidir el número de hijos que desea tener.

Desde el año 1962 se comenzó a dar las primeras luces en torno al tema de planificación familiar en el Perú. Jorge Azaña, María Flores, Ana Gúezmes, Oscar Guzmán, Jerry Rebaza y Ego Salazar (1999) describen el surgimiento de una demanda en las mujeres que desean regular su fecundidad en razón al deterioro de la economía familiar. Mientras que las mujeres de clases bajas

tenían dificultades para poder controlar el número de hijos que deseaban tener, existía un contraste con otros estratos socioeconómicos como las clases medias y altas quienes si tenían acceso a control de natalidad de manera privada.

El tema de la planificación familiar tomó un nuevo rumbo asociado a unas organizaciones no gubernamentales, quienes fueron los primeros actores que comenzaron a brindar estos servicios. La hacienda Huando instaló el primer servicio de planificación familiar en los barrios pobres y populosos de Lima Metropolitana en 1962. Asimismo, en 1963 el Hospital Materno Infantil de Bellavista del Ministerio de Salud y la primera organización privada de planificación familiar, la Asociación Peruana de Protección Familiar (APPF), comenzaron a brindar servicios de planificación familiar.

La arena nacional comenzó a recibir instituciones internacionales como el Centro de Estudios de Población y Desarrollo (CEPD), y el Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA), ambos en 1964. Estos primeros actores nacionales como internacionales fueron quienes comenzaron a vislumbrar el tema de la planificación familiar en el Perú. Sin embargo, la historia de la planificación familiar como tema de política pública no ha seguido un camino de progreso continuo, como queremos mostrar en esta tesis.

Estas primeras acciones referentes a los asuntos de población y planificación familiar fueron interrumpidas bajo el gobierno militar de Juan Velasco Alvarado. Se suspendieron todo tipo de información y distribución de métodos anticonceptivos, los cuales fueron prohibidos en el mercado nacional.

En 1976 bajo la segunda etapa del gobierno militar, el Presidente Morales Bermúdez formuló los primeros lineamientos de la política nacional de población bajo el Decreto Supremo 625-76-SA. Cuando se reinstaura el gobierno democrático con Fernando Belaunde se crea la Ley de Población en 1985 bajo el decreto del gobierno antecesor, ley que ha seguido vigente pese a altas y bajas, hasta el gobierno de Alberto Fujimori.

Estos tres gobiernos fueron importantes para la iniciación de políticas de población y planificación familiar en el Perú, pero como lo vimos no siguieron las mismas orientaciones. Más bien, el gobierno de Velasco interrumpió los primeros esfuerzos que vinieron de actores no-estatales. ¿Qué motivó las acciones de estos tres gobiernos? Esta tesis investiga cuales son los factores que influyeron en las acciones del Estado peruano en materia de planificación familiar en el Perú durante los gobiernos de Juan Velasco Alvarado, Morales Bermúdez y Fernando Belaunde Terry.

La pregunta de investigación de la presente tesis es *¿Cuáles son los factores que explican las acciones de los gobiernos de Juan Velasco, Francisco Morales y Fernando Belaúnde alrededor del tema de la planificación familiar?*

El tema no ha sido estudiado en la ciencia política como una etapa crítica en la historia, la cual determina el ingreso en la agenda gubernamental de un nuevo tema de política pública con muchas consecuencias para la salud y los derechos de las mujeres y de las parejas en general. Siguiendo a Pierson (1993) que enfatiza el carácter históricamente construido de la política pública

en este trabajo se busca analizar el proceso político acerca de la política de población y planificación familiar. Queremos entender la ventana de oportunidad que se abre para que se dé determinada política en determinado proceso histórico.

Los actores políticos cambian durante estos tres periodos, tal como la noción misma de planificación familiar. El gobierno militar es un actor que está a favor de la planificación en general, sin embargo, el Presidente Velasco contradice esta visión del rol del Estado prohibiendo los primeros intentos de planificación familiar. En contraste, Morales Bermúdez aplicó un decreto que apoya a la planificación familiar, concluyendo el proceso con la primera ley de población durante el gobierno de Belaunde, quien es un actor político diferente a los anteriores por su carácter de gobierno civil y democrático. Ante este panorama este punto crítico en la historia se hace más interesante debido a que si se busca entender cuáles fueron los factores que influencia a los primeros lineamientos de la política pública en materia de población y planificación familiar se debe de entender primero con más profundidad a los actores políticos y a sus agendas.

El tema de población y planificación familiar abarca varias dimensiones como el modelo de desarrollo nacional promovido por los gobiernos, las alianzas internacionales, y el rol de la sociedad civil. La planificación familiar es un tema de política pública que cruza el estudio del rol del Estado en asuntos demográficos, morales, de salud y de libertad individual. Autoras como Susana Chávez (2010), presentan una amplia evidencia de los efectos de las políticas

de planificación familiar donde la usuaria/el usuario se ve beneficiado en la atención de salud sexual y reproductiva con un acceso a los métodos anticonceptivos, menos número de embarazos no deseados, mayor posibilidad de ahorro y productividad familiar, y mejor educación para los hijos.

Al analizar el proceso de elaboración de políticas de salud reproductiva se pueden vislumbrar distintos factores. Stéphanie Rousseau (2007) planteó tres factores esenciales que se deberían de analizar en torno a estas políticas. El primero es los objetivos por los cuales un gobierno adopta la política, el segundo factor es qué tipo de información se utiliza para justificar y orientar la política, y el tercer factor es quienes son los actores claves que se enfrentan y qué intereses o visiones del bien público defienden.

Siguiendo esta línea, comprender la toma de decisión sobre esta política implica diferentes dimensiones ideológicas, económicas y sociales. Nuestra investigación apunta a otorgar mayor énfasis en dichos periodos en el estudio de la política de planificación familiar dado que estos años fueron los decisivos para que el Perú adopte su primera política de población / planificación familiar.

1.2 Revisión de literatura

La historia de la salud reproductiva en el Perú ha sido estudiada de manera sobre todo descriptiva desde la historia de la planificación familiar. Susana Chávez (2010); analizó el transcurso de la evolución de la planificación familiar y de los anticonceptivos que se fueron adoptando con el transcurso de los años. Analizó los distintos tipos de anticoncepción y el surgimiento de estos

desde los gobiernos militares de Velasco Alvarado hasta el gobierno de Alberto Fujimori. Finalmente, señala los desafíos que aún debe de atravesar el Perú en materia de salud sexual y reproductiva; y cómo la planificación familiar brindó un aporte importante al desarrollo de la salud sexual y reproductiva.

Azaña, Flores, Gúezmes, Guzmán Rebaza y Salazar (1999); a diferencia de Susana Chávez (2010), enfatizan los gobiernos militares de Velasco y Morales Bermúdez, ahondando al igual que Chávez (2010) en el tema de anticoncepción. Encuentran la relación entre las distintas organizaciones internacionales y actores sociales quienes brindaron servicios de planificación familiar. También, los autores hacen una descripción del contexto internacional a través de una revisión de las etapas de las distintas conferencias internacionales sobre temas de población y planificación familiar.

También, Chavéz, Anna Britt Coe y Rossina Guerrero (2005) hicieron una descripción de la historia de la planificación familiar centrándose en los desafíos que atravesó el Perú en cada gobierno para que se dé esta política. Las autoras analizaron las inequidades que existen en torno a los servicios de anticoncepción. Asimismo, se enfocaron en el contexto nacional e internacional del Perú desde los años sesentas hasta la época de Alberto Fujimori para entender el cambio de las políticas de salud.

Finalmente, Dr. Luis Sobrevilla y Dra. Mary Fukumoto (1985), al igual que los otros autores analizaron los gobiernos militares, pero el estudio de ambos autores se basa desde 1964 a 1981, describiendo los distintos hallazgos médicos y las acciones que los distintos gobiernos realizaban en torno al tema de planificación familiar. También, basaron su análisis en torno a las entidades del gobierno que existieron en la arena social como el Consejo Nacional de

Población (CNP), el Ministerio de Salud, el Instituto Peruano de Seguridad Social (IPSS) y la Sanidad de las Fuerzas Armadas quienes eran responsables de esta materia. Finalmente, describieron las investigaciones en torno al tema de planificación familiar que se desarrollaron en las distintas instituciones como la Universidad Mayor de San Marcos.

La planificación familiar en el Perú se puede estudiar también desde las conferencias internacionales a las cuales el Perú ha participado para poder dar paso a la promulgación de la Ley de Población 1985. Autores como Peter Noorlander (2005) y Steven W. Sinding (2008) analizaron las conferencias de población de las Naciones Unidas que luego darían paso al concepto de planificación familiar.

Peter Noorlander (2005), realizó un análisis descriptivo de la historia de las conferencias internacionales donde se abrió el debate al reconocimiento de los derechos reproductivos de los seres humanos. Describió las conferencias de Bucarest (1974) y CEDAW (1979). El autor basara su investigación demostrando como el derecho a la salud reproductiva que emerge poco a poco por las distintas conferencias internacionales y organismos que intervienen en estas, y por las normas internacionales que permiten el acceso a estos derechos describiendo las obligaciones de los Estados a respetar estos derechos.

Asimismo, Sinding (2008) analizó en un marco internacional el mismo fenómeno solo que enfatizando el cambio de discurso que se ha desarrollado en los últimos veinticinco años de la historia de la planificación familiar. El autor basa su investigación describiendo la formación del movimiento de planificación familiar en la arena internacional, señalando los primeros logros y frustraciones

hasta llegar al punto decisivo que fue la Conferencia Internacional de Bucarest en 1974, señalando la gran importancia que esta tuvo hasta que se dio la Conferencia del Cairo en 1994 quien brindó un cambio de paradigma. El cambio fue esencial debido a que la Conferencia de Bucarest se basaba en metas cuantitativas sin un enfoque de derecho, mientras que en la Conferencia del Cairo se reconoce el enfoque de derecho.

Asimismo, existen otros estudios sobre la política de la planificación familiar que enfatizan las organizaciones y grupos que estuvieron en la arena política y social durante los gobiernos militares de Juan Velasco Alvarado y Francisco Morales Bermúdez, y el segundo gobierno democrático de Fernando Belaunde Terry.

Cecilia Blondet (1995), analizó el grupo feminista pro planificación familiar ALIMUPER quien protestó ante la ausencia de una ley que permita a la mujer peruana tener el número de hijos (a) que desea. Narra las acciones políticas y sociales que este grupo realizó para ser visibilizado en la arena social y estatal; para así poder canalizar sus demandas. También, señaló que un punto esencial en su agenda política era la lucha para la aprobación del aborto y de la democracia.

Asimismo, Thomas G. Sanders (1970) analizó el rol de los grupos y ONGs quienes repartían servicios de planificación familiar durante el gobierno de Juan Velasco. Analiza la situación de las clases altas y el crecimiento poblacional, como estas tenían acceso a servicios de planificación familiar a diferencia de las clases con menores recursos. Finalmente, el autor hace un recuento de las primeras instituciones que brindaron servicios de planificación familiar como fue

el caso del Centro de Estudios de Población y Desarrollo (CEPD), la Asociación Peruana de Protección Familiar (APPF), entre otras.

Por su parte, Michard L. Clinton (1974) analizó para el mismo periodo de tiempo a los mismos grupos y organizaciones sociales desde una visión más crítica del rol que cumplían en la arena social peruana como proveedores de servicios de planificación familiar. Describe las acciones de los actores como el caso del Centro de Estudios de Población y Desarrollo (CEPD), el Servicio Mundial de la Iglesia (CWS), el Instituto Marcelino (IM), entre otros.

José Donayre V. (1973) describió y analizó con más énfasis el rol de la iglesia quien brindaba servicios de planificación familiar. Al igual que José Donayre V. (1973), Raúl Necochea López (2008) estudió el rol de la Iglesia católica en el Perú en torno al tema de planificación familiar. La diferencia recae en que Raúl Necochea (2008), permite vislumbrar el rol de la Iglesia en los años setentas enfocándose en este periodo con mayor profundidad. Su trabajo permite entender a la Iglesia como un actor quien buscó crear valores acerca de la paternidad responsable en la sociedad peruana. También, describe el desarrollo ideológico de la Iglesia católica en torno al tema de planificación familiar gracias al texto *De Humanae Vitae*.

Giovanni Bonfiglio (1999) hace la recapitulación de veinticinco años (1974-1999) de debate sobre temas de población y planificación familiar en la prensa peruana, donde a través de noticias y de libros permite apreciar los debates en torno al tema de planificación familiar y cómo diferentes grupos sociales colaboraron o se opusieron a la política pública emergente. Señala el cambio del discurso y los desafíos en el ámbito social que los gobiernos tanto

democráticos como militares a travesaron en torno al tema de la planificación familiar.

Finalmente, el libro de Raúl Necochea López (2016) señala el rol de los distintos actores sociales quienes intervinieron y fueron cruciales en la implementación de los servicios de planificación familiar como es el caso de los médicos. El autor señala el rol fundamental de las organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales. Igualmente muestra la autonomía del gobierno peruano en la toma de decisión sobre determinadas políticas. El autor buscó demostrar cómo las ideologías cambian las acciones en torno a la planificación familiar, explicando la historia de ésta desde las discusiones sobre el número de hijos, el modelo de desarrollo y las relaciones entre hombres y mujeres.

Como se ha observado en esta revisión existen distintos trabajos desde varios enfoques sobre la planificación familiar, lo cual demuestra claramente que hay un vacío en la literatura desde la disciplina de la ciencia política y esta tesis pretende llenar estos vacíos; proponiendo un estudio desde esta área científica.

1.3 Metodología

La metodología utilizada para esta tesis es cualitativa. Está basada en fuentes secundarias y primarias. Las secundarias incluyen una recopilación de artículos académicos, libros históricos, revistas y periódicos. Las primarias consisten en entrevistas semi-estructuradas a seis categorías de informantes: médicos que brindaron servicios de planificación familiar; miembros de la Iglesia católica;

militares involucrados en la toma de decisión en torno al decreto supremo de población promulgado en 1976; políticos que negociaron la adopción de la ley de población en 1985; expertos; y activistas feministas.

Asimismo, la presente tesis emplea la metodología del process-tracing. David Collier (2011), señala que el process – tracing permite mostrar a través del tiempo cómo se van relacionando los fenómenos de manera secuencial, produciendo una serie de resultados en el tiempo que permiten explicar el fenómeno de estudio. Este método permite aproximarse al contexto que motiva las acciones de los gobiernos de Juan Velasco, Francisco Morales y Fernando Belaúnde; llegando a la aprobación de la Ley de Población en 1985. Por consiguiente, se estudiarán los tres factores en una secuencia temporal, no solo en el momento que se da la Ley de población, sino ver cómo los factores se van desarrollando en el tiempo, y en momentos específicos.

Se explicará por qué los gobiernos de Velasco y Morales Bermúdez siguieron diferentes orientaciones, mientras que Belaunde Terry continuó el lineamiento dejado por Morales Bermúdez y reforzándolo tras la adopción de la Ley de Población en 1985. Con ello se busca llenar un vacío en la literatura en torno al tema de las primeras políticas públicas en el Perú en materia de salud reproductiva.

1.4 Marco teórico

Las políticas de planificación familiar o de población son políticas sociales cuyo proceso de elaboración y adopción están vinculado a un determinado proceso

político – histórico y a la interacción de varios actores que tienen intereses particulares acerca de estas políticas. Para entender este proceso en nuestro caso de estudio, utilizaremos las herramientas teóricas desarrolladas por ciertos autores que han estudiado reformas y políticas similares.

Siguiendo la importancia de las normas internacionales como contexto que presiona a los gobiernos en materia de reformas pro-igualdad de género, utilizaremos el concepto de vernacularización discutido por Peggy Levitt, Sally Engle Merry, Rosa Alayza y Mercedes Crisóstomo Meza (2012). Esta herramienta teórica permite entender cómo las ideas y normas internacionales se plasman en la arena nacional. Por consiguiente, el presente estudio empleará el siguiente concepto para poder analizar el cambio de acción en los tres gobiernos de estudio hasta llegar a la Ley de Población en 1985.

Las autoras describen la vernacularización como el proceso en el cual diferentes ideas se encuentran en una esfera internacional, ya sea en ONG's internacionales o Conferencias internacionales, y son transformadas en normas y políticas. Luego son adoptadas por los actores sociales de un determinado país, los cuales las contextualizan en su entorno social. Hecho que permite a estos distintos actores sociales influir en el desarrollo de una determinada política desde la influencia internacional.

Analizando el rol de los actores sociales desde una perspectiva de género, Mala Htun (2010) demuestra la importancia de la Iglesia y su relación con el Estado para comprender por qué se adopta una determinada política o por qué

no en materia de reforma pro-igualdad de género. La autora demuestra el poder e influencia que posee este actor social en muchas reformas de género. Para el presente estudio la Iglesia como actor social tiene una relevancia importantísima, porque la planificación familiar está relacionada directamente con asuntos claves para ésta, es decir la familia y la sexualidad.

Asimismo, tal como se señala arriba, Stéphanie Rousseau (2007) planteó tres factores esenciales que se deberían de analizar en torno a las políticas de salud reproductiva o planificación familiar. El primero es los objetivos por los cuales se adopta la política. En nuestro caso, un ejemplo podría ser la reducción de la pobreza. Otro factor importante es qué tipo de información se utiliza para justificar y orientar la política; un ejemplo sería la mortalidad materno-infantil como indicador de salud. Finalmente, quienes son los actores claves que se enfrentan y qué intereses o visiones del bien público defienden; como ejemplo contemporáneo tenemos los derechos reproductivos y sus opositores como la Iglesia católica.

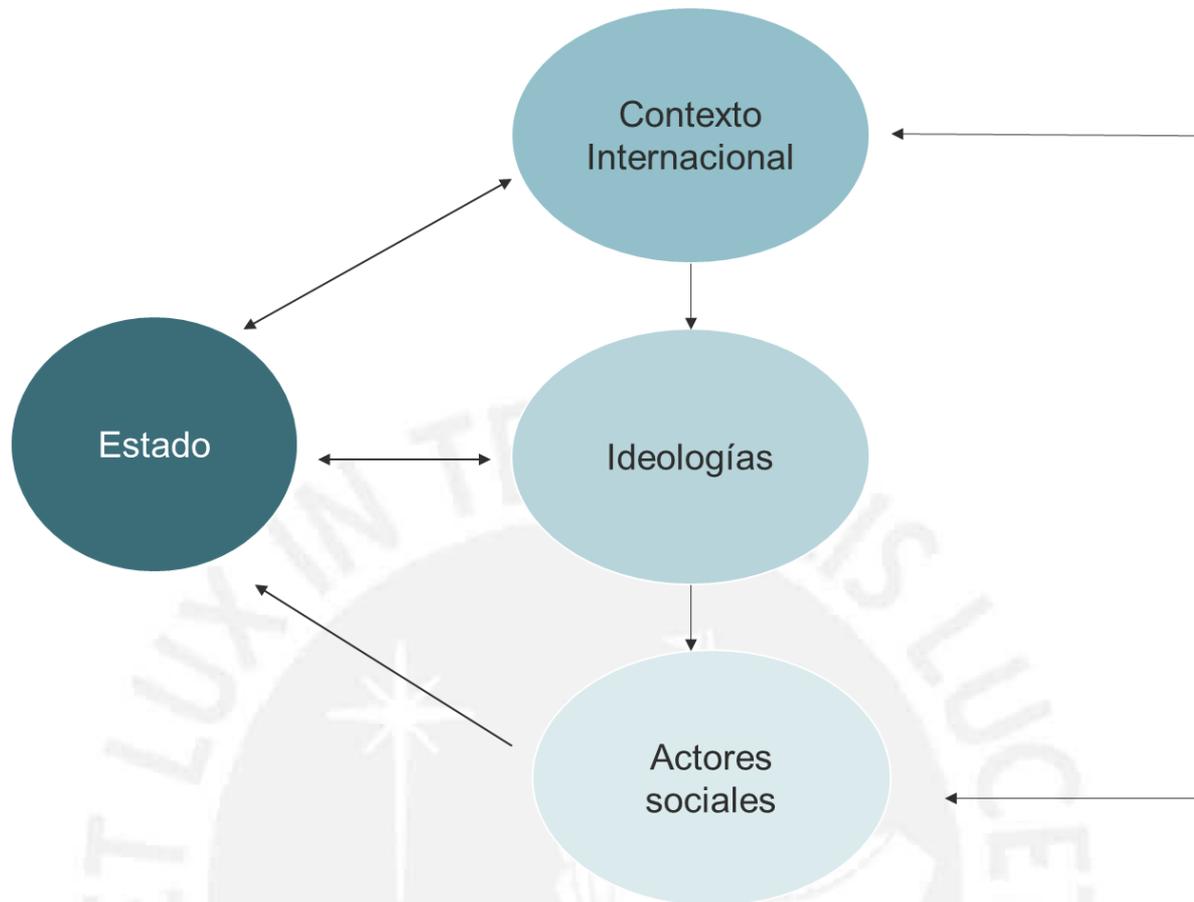
La autora brinda la relevancia de otros actores sociales como los grupos feministas quienes muchas veces se ven involucrados en reformas de género, y los médicos quienes son los agentes principales en temas de planificación familiar porque son los actores sociales expertos en estos temas y brindan los servicios esenciales en esta materia. Finalmente, Rousseau (2007) permite vislumbrar los objetivos que pueden tener los actores en torno a políticas de planificación familiar. Estos están relacionados con las ideologías presentes en

diferentes épocas, tal como podemos observar mediante el modelo de desarrollo y los discursos sobre la moralidad.

Las autoras brindan las herramientas necesarias para diseñar el marco conceptual y teórico del presente estudio debido a que permiten identificar los factores y estudiar la interacción entre éstos durante los tres gobiernos estudiados para explicar las acciones que tomaron en torno al tema de planificación familiar y población. Es así que estudiaremos la ideología dominante durante cada régimen de turno (en materia de desarrollo nacional y cuestiones morales), el rol de los actores sociales claves en este tema, y el papel de la discusión y alianzas internacionales en la orientación asumida por cada gobierno frente a este tema.

El marco teórico de nuestra investigación se basa en el análisis de tres factores que confluyen en la orientación dada por cada gobierno al tema de población y planificación familiar. Los factores son: la ideología dominante de cada gobierno, el rol de los actores sociales en relación al tema y el contexto internacional.

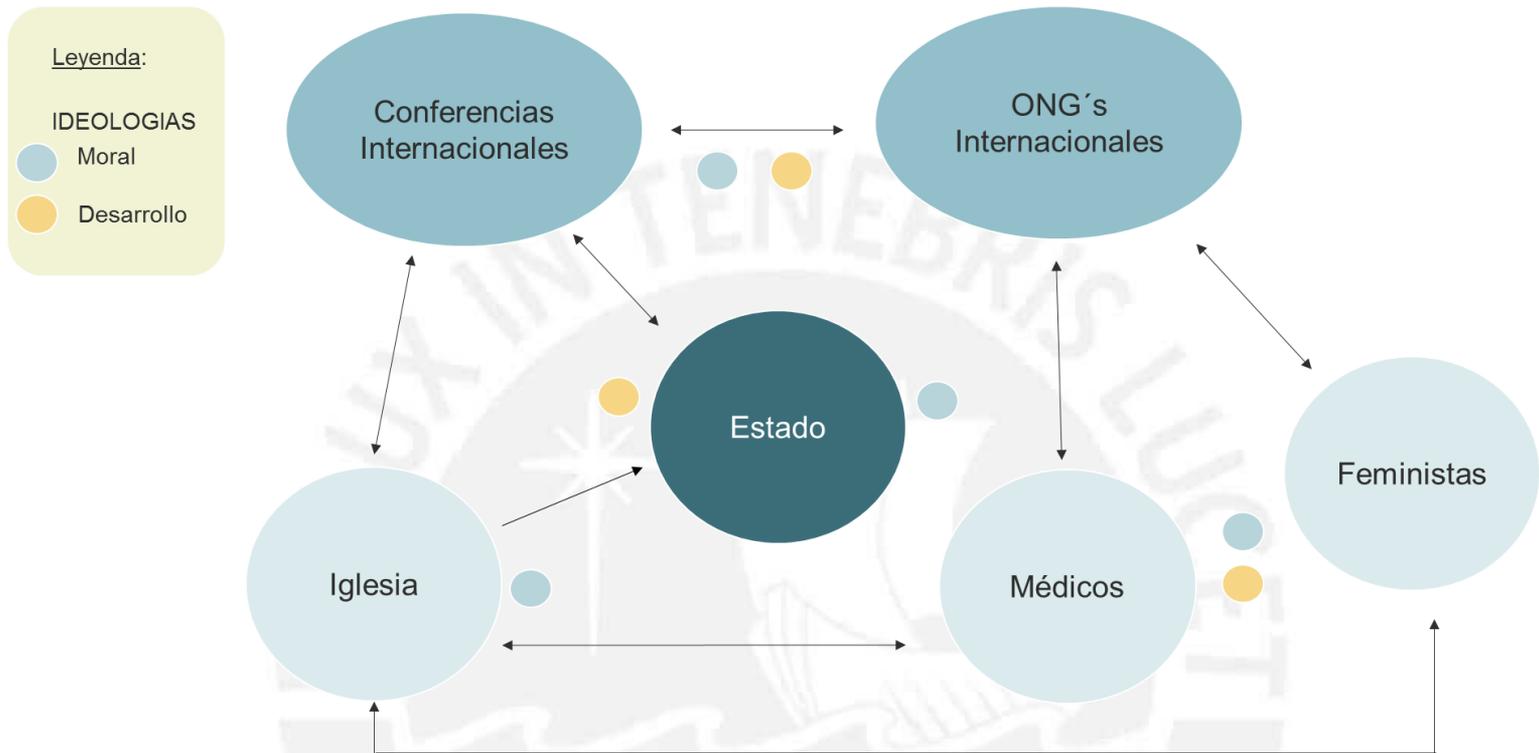
Marco Teórico General



El primer factor es la ideología dominante de cada gobierno, que se clasificará en dos tipos: modelo de desarrollo y discurso moral. En cuanto al desarrollo, el primer modelo plantea la necesidad de una gran población para promover el desarrollo de la industria nacional, e imagina que el territorio está vacío y se necesita poblarlo. Mientras, existe otra perspectiva más liberal donde el modelo ya no necesita una población tan grande sino necesita planificar para que la economía y la población vayan a la par. Por otro lado, el discurso moral es la posición respecto a la sexualidad y reproducción desde la perspectiva de la fe o del individuo como sujeto. Desde la fe, Dios decide de la reproducción y la sexualidad se ejerce dentro del matrimonio. Desde la perspectiva del individuo

como sujeto, la sexualidad es un derecho individual, esta no necesariamente se da dentro del matrimonio, y la decisión de reproducción es de la pareja.

Marco Teórico Específico



El segundo factor es la dinámica de los actores sociales relevantes con el Estado. Éstos son la Iglesia Católica, los médicos y las organizaciones feministas. Finalmente, el tercer factor es el contexto internacional; que se estudiara a través de las principales conferencias internacionales sobre población y desarrollo, y el rol de las grandes ONGs internacionales presentes en el Perú.

Capítulo 2 – Política de población y planificación familiar durante los gobiernos militares

2.1 El gobierno de Velasco Alvarado

El tres de octubre de 1968, las Fuerzas armadas tras el golpe de Estado realizado contra el gobierno democrático de Belaunde Terry, al asumir el Gobierno del Perú hicieron conocer en el Manifiesto del Gobierno Revolucionario, su visión de gobierno:

La acción del Gobierno Revolucionario se inspirará en la necesidad de transformar la estructura del Estado en forma tal que permita una eficiente acción de gobierno; transformar las estructuras sociales, económicas y culturales; mantener una definida actitud nacionalista, una clara posición independiente, y la defensa firme de la soberanía y dignidad nacionales; restablecer plenamente el principio de autoridad, el respeto y observancia de la ley, el predominio de la justicia y de la moralidad en todos los campos de la actividad nacional (Del Manifiesto del Gobierno Revolucionario) – (Velasco 1970: 4)

El golpe militar liderado por el general Velasco Alvarado en 1968 fue la respuesta a un gobierno democrático que no respondía a las demandas por mejorar la sociedad peruana. El nuevo presidente del Perú “había dejado en claro, además, su compromiso – al menos a nivel retórico- de promover profundos cambios en las estructuras económicas, sociales y políticas de la nación, e incluso, en su ideología” (Jaquette y Lowenthal 1986: 4). La idea central del gobierno de Velasco Alvarado era lograr planificar un país más

organizado y no improvisado, idea base para las distintas propuestas políticas que apostó el gobierno.

Leal (2003), describe la ideología militar planteando la imagen del militar quien es proclive a influir en asuntos civiles con la finalidad de resguardar la Nación, señalando como base a la doctrina de seguridad nacional. Sin embargo, el caso peruano es un caso particular donde los militares propusieron cambiar a la vieja oligarquía y apelar por un Estado distinto.

El nuevo gobierno poseía una noción del Perú como un país despoblado, preconcepción que se tenía desde los inicios de la República Peruana. Pilar García (2001) señala que, desde la conformación del país, ha existido un pensamiento según el cual hay un déficit de habitantes, por lo que no se alcanza una masa crítica de trabajadores capaces de contribuir a la industrialización. Pensamiento que los militares compartían ignorando las nuevas necesidades que el país pueda poseer, debido a que los censos de la época señalaban un claro cambio poblacional. INEI (1983) señaló que entre 1940 y 1981 la población del Perú aumentó más de dos veces y media al pasar de 6.2 a 18 millones. Lo cual mostraba que la población peruana ya no era la misma que apenas décadas atrás.

Este imaginario de un país despoblado propició que el gobierno militar estuviera sumamente ligado a ideas pro-natalistas. Asimismo, Barcelona (1986) señala que una de las ideas más fuertes en el pensamiento y formación militar es la necesidad de contar con una población numerosa porque ésta podría

proteger mejor a las fronteras y permite más mano de obra en la agricultura u otras labores. En el Perú existía una noción de que el país podría ser vulnerable frente a los países vecinos quienes podrían invadir el territorio peruano. Idea que complementaba a otra idea eje de los militares, según la cual para ganar guerras se necesita una población numerosa.

Sin embargo, estas ideas centrales del gobierno de Velasco contradecían el panorama real poblacional del Perú. Ya existía una gran población empobrecida quienes a partir de 1966 comenzaron a migrar en grandes cantidades hacia la capital, por lo cual existían desafíos grandes poblacionales. Los sesentas en general fueron un periodo de cambios en torno a cómo entender los nuevos desafíos poblacionales que iban atravesando todo el mundo. Hecho que se reafirma con el invento de métodos modernos anticonceptivos en los años sesentas, lo cual revolucionó el ámbito internacional. La introducción de métodos anticonceptivos modernos en el mercado internacional rompe la creencia que la regulación de la fertilidad solo se podía ejercer a través de métodos naturales.

En el Perú existían distintas organizaciones quienes brindaban métodos de anticoncepción. Sanders (1970) describe a los primeros servicios de planificación familiar como a la Asociación Peruana de Protección Familiar (APPF) quien era aliado del Instituto Marcelino; ambos centros brindaban métodos anticonceptivos gratuitos como pastillas, condones e inyecciones. Asimismo, el Movimiento Familiar Cristiano fue otro impulsor de la planificación

familiar desde una visión de la Iglesia como también lo fue el Servicio Mundial de la Iglesia (CWS).

A partir de 1964 el Centro de Estudios de Población y Desarrollo (CEPD) fue una de las instituciones pioneras en materia de población. Será la primera agencia gubernamental que comience a realizar censos, datos estadísticos e investigaciones en materia de población. Quien se convertirá en uno de los pioneros centros de investigación en materia de planificación familiar.

Desde las entidades del Estado se empezaron a realizar algunas medidas en torno a planificación familiar y salud materna infantil en 1964. Donayre, Guerra-García y Sobrevilla (2012), describen los intentos del Ministerio de Salud en cooperación con la Organización Panamericana de Salud (OPS) en generar un convenio para crear el «Programa de Expansión de Servicios de Salud Materno Infantil en las Áreas de Salud de Lima y Callao» el cual brindaría servicios de planificación familiar y salud materna infantil. El 24 de junio del 1968 se logra firmar y acordar dicho convenio. Asimismo, existieron dos hospitales pioneros en temas de planificación familiar como el Hospital de San Bartolomé y el Hospital de la Universidad Cayetano Heredia.

Sin embargo, entre 1968 al 1974 las acciones vinculadas a la planificación familiar serán interrumpidas tanto en el sector público como el privado. Azaña, Flores, Gúezmes, Guzmán, Rebaza y Salazar (1999), señalan que Velasco suspende toda actividad vinculada con la planificación familiar debido a que considera la verdadera causa de la pobreza como la mala distribución de la riqueza y adopta ideas pro-natalistas.

2.1.1 *“Ni marionetas ni títeres: Nuevo rol del Perú en materia internacional y la contra-apuesta sobre la planificación familiar”*

En los años sesenta y setenta el tema poblacional empezó a tomar una gran importancia para los distintos países desarrollados quienes tenían ideas claras sobre cómo regular el crecimiento poblacional, el cual debía de ir a la par con el crecimiento económico. Uno de los países pioneros en torno al tema de planificación familiar fue Estados Unidos, quien con su presidente Lyndon Johnson inició una política clara de ayuda a los países de Latino América ofreciendo herramientas para poder regular su crecimiento económico en sintonía con el crecimiento poblacional.

En enero de 1964, el presidente de Estados Unidos proclamó una nueva lucha contra la pobreza en América. “Lyndon Johnson declaró que cada dólar gastado en planificación familiar era más efectivo que gastar cien dólares en programas sociales” (Cleland y Watkins 2006: 2010). La doctrina neomalthusiana fue la bandera estadounidense, la cual presuponía que el problema de la superpoblación se resolvería gracias al control de la natalidad. Ehrlich (1968) plasmó que se acercaba la catástrofe demográfica donde los países pocos desarrollados como África, Asia y América Latina enfrentarían una crisis inevitable de alimentación si los gobiernos seguían sin actuar frente al gran crecimiento poblacional. Por ello la solución pasaba por la regulación de la fecundidad, es decir, la planificación familiar.

La propuesta era clara: se necesitaba un modelo “malthusiano” o “neomalthusiano” para poder combatir el crecimiento desmedido que se estaba dando en los países poco desarrollados. Por consiguiente, “Estados Unidos, presentó una posición a favor de la regulación de la fecundidad la cual alcanza niveles de alta aprobación en medios privados que, como International Planned Parenthood Federation (IPPF), el Population Council, la Fundación Ford, el Population Crisis Committee y otros muchos, promueven la investigación en población, y particularmente el establecimiento de servicios de planificación familiar en los países en desarrollo más afectados por el crecimiento acelerado de sus poblaciones”. (Donayre, Guerra-García y Sobrevilla 2012: 50)

Si bien la posición internacional de los países desarrollados estaba a favor de la planificación familiar, Perú poseía un discurso anti-imperialista. El gobierno de Velasco Alvarado buscaba la soberanía del país y su independencia frente a los intereses de los países desarrollados, intereses que según su gobierno iban en contra de los del Perú. Por ello en distintas oportunidades Velasco pronunció discursos que expresaban un deseo de cambio de orden entre países de la periferia y países del centro, como el 6 de julio de 1970, sobre la autonomía y la liberación de América Latina:

Comprendemos que ninguno de nuestros países puede ser auténticamente libre y soberano sin que su libertad y su soberanía se afiancen en la soberanía y en la libertad de otros pueblos latinoamericanos (Velasco 1970: 13)...Nosotros mismos debemos decidir la naturaleza de nuestras relaciones con el mundo no Latinoamericano. Sólo de esta manera podremos alcanzar autonomía plena de negociación y de trato con otros países y en

particular con las potencias hegemónicas del mundo. (Velasco 1970: 14)

El gobierno Revolucionario rechazaba ambos modelos de desarrollo comunista y capitalista, proponiendo un nuevo modelo: el modelo nacionalista y revolucionario de su gobierno.

Desde el primer instante proclamamos que el objetivo de esta revolución era liquidar el subdesarrollo y la dependencia; es decir, la injusticia social y la subordinación de nuestro país al poder extranjero. Por eso la Fuerza Armada se proclamó revolucionaria y Nacionalista. (Velasco 1970: 23).

En materia de política exterior Perú aplicó este modelo revolucionario en sus nuevas alianzas y acciones internacionales. “La política exterior de Velasco se centró en dos objetivos distintos pero relacionados. Por un lado, el giro sobre los temas del nacionalismo e imperialismo para generar apoyo político interno y por otro se abocó a modificar las relaciones económicas con del Perú con otros países, especialmente Estados Unidos” (Bruce 1999: 192). Perú durante el gobierno de Velasco busco la soberanía nacional, la cooperación andina e integración regional; logro situarse como líder del Movimiento de los No Alineados.

Jaworski (1983) describe que una de las acciones más significativas y decisivas para plantear la búsqueda de independencia del Perú con Estados Unidos fue el planteamiento a favor de que Cuba fuera readmitida en el Sistema Interamericano y el reconocimiento de Cuba en la OEA. Asimismo, una de las acciones más importantes fue la adquisición de armamento de la

Unión Soviética. Todas estas acciones fueron dadas durante la incertidumbre de la Guerra fría por lo cual estas acciones del Perú frente a Estados Unidos fueron decisivas para corroborar que el Perú presentaría una posición contraria a las políticas de Estados Unidos.

La ideología antiimperialista del gobierno de Velasco se vio fuertemente reflejada no solo a nivel internacional sino también en las acciones que tuvo el gobierno a nivel nacional. En materia de planificación familiar, una idea impulsada y respaldada por Estados Unidos, el gobierno presentó una posición fuertemente contraria a esta, lo cual será reflejado por la clausura o suspensión de instituciones con financiamiento norteamericano, incluido las que ofrecían servicios de planificación familiar.

El 20 de diciembre de 1973 a través de la Resolución Ministerial N° RM. 000293-73-SA/DS publicada en el diario oficial El Peruano, el Mayor General de las Fuerzas Armadas Fernando Miro Quesada Bahamonde, Ministro de Salud, notificó a la Asociación Peruana de Protección Familiar (APPF) el cese de sus actividades médicas. Precizando en la notificación la procedencia de sus fondos, los cuales casi en su totalidad provenían de organizaciones extranjeras como es el caso de International Planned Parenthood Federation (IPPF) y de US Agency for International Development (USAID), ambas organizaciones americanas.

Acción que fue reiterada el 18 de enero de 1974, tras la Resolución Ministerial N° 000310-74-SA/DS publicada en el diario oficial El Peruano donde se

declaraba sin lugar el recurso a la reconsideración del cese de la APPF. Por consiguiente, la red peruana más grande de clínicas de planificación familiar fue clausurada, y se expropió sus materiales y equipos. Según el gobierno, APPF iba en contra de los intereses nacionales, los cuales eran pro-natalistas, acción política clave durante el año donde se desarrollaría la primera Conferencia Internacional sobre Población (en Bucarest).

Durante el gobierno de Velasco se podría presuponer que el Perú no participó en las Conferencias Internacionales en materia de población. Sin embargo, esta idea es errada debido a que el Perú fue uno de los países más activos en la esfera internacional. “Durante la época de Velasco existió una comisión encargada de representar al Perú en la Conferencia Internacional de Bucarest en 1974” (Entrevista a Aramburú: 2016).

Previo a la Conferencia de Bucarest, existió otra Conferencia internacional donde se trataron temas de Derechos Humanos en Teherán (1968), donde se acordó que «los padres tienen un derecho básico para determinar libre y responsablemente el número y espaciamiento de sus hijos» (United Nations Population Fund 2009: 2). Esta Conferencia marco un primer lineamiento internacional en torno al tema de planificación familiar, la cual presuponía la decisión libre del número de hijos como derecho básico.

La Conferencia Mundial de Población celebrada en Bucarest en 1974 fue la primera Conferencia internacional donde se trataban temas de población y demografía, buscando el mayor consenso de los países participantes. La Conferencia buscó la promulgación de nuevas tecnologías anticonceptivas y su difusión a los sectores de población más vulnerables. Sin embargo, Bucarest

fue una confrontación entre el norte y el sur. “Los países desarrollados del norte decían que el crecimiento de la población no permitiría el desarrollo del Tercer Mundo y que estaban dispuestos a ayudar a repartir los anticonceptivos, con lo cual automáticamente el desarrollo estaba garantizado. El sur contestaba a esto que el desarrollo era el mejor contraceptivo. Fue la frase que hizo historia, pero en realidad es una dicotomía falsa” (Barzelatto 1998: 39).

Existía un programa con sesgos controlistas en la Conferencia, que se enfrentó a otro con un lema claro “el desarrollo es la mejor anticoncepción”. “El antiimperialismo fue un tema particularmente sensible al general Juan Velasco Alvarado. Por ello en parte su gobierno, junto a otros países del Tercer Mundo, rechazó el borrador del Plan de Acción de las Naciones Unidas durante la Conferencia Internacional de Población de Bucarest de 1974. La posición del Perú era que la superación del subdesarrollo no se daría por el control de la natalidad, sino mejorando las injustas condiciones del comercio internacional y distribución de la riqueza que siempre favorecían a los países más ricos” (Necochea 2009: 285)

La ideología anti-imperialista y la ideología militar fueron las dos grandes ideas que guiaron el accionar del gobierno de Velasco para adoptar una postura en contra de la planificación familiar. Asimismo, en el ámbito internacional el gobierno fue activo y guió esta perspectiva no hegemónica en oposición a la postura de los países desarrollados. La Conferencia Internacional de Bucarest fue un ámbito donde se manifestó esta postura y se contradijo la preocupación global en torno a la regulación de la población. Cabe resaltar que los actores internacionales en el Perú en materia de planificación familiar fueron expulsados del país un ejemplo de ello fue la APPF. En conclusión, la ideología

fue vital tanto en la esfera nacional como internacional. El gobierno no estaba a favor de ninguna acción de planificación familiar, por lo cual, los avances que quizás se hayan podido dar años previos al golpe de estado fueron truncados durante este gobierno.

2.1.2 “¿Arena social débil?: Planificación familiar y nuevos actores sociales”

Frente a la prohibición de los métodos anticonceptivos, no existían grupos sociales organizados quienes podrían haber sido opositores. Existía un grupo fuerte quienes estuvieron a favor de las medidas de prohibición. Asimismo, “se eliminó la libertad de prensa por lo cual el debate sobre temas de población fue muy limitado durante esos años y estuvo circunscrito a la difusión de la posición oficial sobre el tema”. (Bonfiglio 1999: 10)

El tema de planificación familiar empezó a tener mayor relevancia en el ámbito social especialmente en las mujeres peruanas en los años setenta. Vargas (2008) señaló que las mujeres peruanas empezaron a tener mayor acceso a la información sobre control de sus funciones reproductivas, se ampliaron espacios en la ideología y la educación; sin embargo, estos cambios no han terminado con la discriminación sexual. Ante este nuevo panorama la nueva tecnología abrió nuevas ventanas de elección antes no vistas por mujeres de distintas clases sociales. Sin embargo, si bien había mayor información esta no fue de igual acceso para todas debido a la diferenciación de clase social que condicionaba la oportunidad de acceso a métodos anticonceptivos.

En 1973 en los inicios del gobierno militar de Velasco nació la primera organización feminista, “un pequeño grupo de mujeres se reunieron en ALIMUPER (Acción para la Liberación de la Mujer Peruana), ellas en su

mayoría de clase media, en la militancia política conocieron directamente el malestar de la discriminación y se sintieron reforzadas por las ideas cada vez más presentes del feminismo internacional”. (Cecilia Blondet 1995: 109)

La agenda de ALIMUPER recogió demandas relacionadas con la situación legal de las mujeres, como el cambio del código civil: igualdad de los hijos ante la ley, desterrando el concepto de “hijos ilegítimos”. Pidió el cumplimiento de las leyes laborales para las mujeres trabajadoras: igual salario por igual trabajo, guarderías y comedores populares, acceso a la educación, entre otras demandas. Uno de los puntos centrales de la agenda del ALIMUPER, fue el derecho de las mujeres a decidir el número de hijos que desean tener” (Entrevista a Portugal: 2016). Por el mismo contexto militar fue complicado que ellas puedan hacer muchas acciones, pero a través de boletines daban información sobre temas de planificación familiar. Asimismo, los ejes centrales de sus propuestas giraban en torno a las luchas que serán bandera de los movimientos feministas futuros: la sexualidad y el aborto.

Asimismo, ALIMUPER no fue el único grupo feminista en la arena social. Existió otra asociación a la par conformado por cinco mujeres intelectuales quienes denominaron a su organización Movimiento de Promoción de la Mujer, Grupo de Trabajo Flora Tristán. “Este grupo estaba conformado por mujeres de clase media y alta quienes discutían temas en torno al rol de la mujer como el de la sexualidad, sin embargo, ellas jamás hicieron o tuvieron acciones políticas como fue el caso de ALIMUPER”. (Entrevista a Orvig: 2016)

Ambos grupos tanto ALIMUPER y Flora Tristán estaban a favor de la planificación familiar. Sin embargo, durante el gobierno de Velasco las feministas no tuvieron tanta presencia social debido a que recién se estaban

conformando las primeras organizaciones feministas en el Perú. Este actor social fue uno de los primeros en tocar el tema de planificación familiar y en especial el tema de la sexualidad desde una perspectiva de derechos de la mujer.

Por otro lado, existía otro grupo quienes eran los especialistas en los temas de planificación familiar: los médicos. Durante el Gobierno de Velasco existieron distintas reacciones hacia la planificación familiar por parte de los médicos. “Un grupo con inclinación a ideologías de izquierda apelo a estar contra la planificación familiar por la idea de que Estados Unidos lo apoya y yo no debo de apoyar esta medida” (Entrevista a Aspilcueta: 2016). Mientras existió otro grupo de doctores quienes sí se especializaron en el tema de métodos anticonceptivos.

Por las reacciones contrapuestas hacia la planificación familiar y por la novedad de la tecnología en métodos anticonceptivos, existían todavía pocos especialistas en materia anticonceptiva. El doctor Miguel Exebio era uno de los pocos especialistas durante la época. Él expuso que durante el gobierno de Velasco hubo un retroceso en materia de anticoncepción:

Un día durante las tres de la mañana suena la ambulancia, me llamaron de emergencia y me dijeron doctor lo buscan del hospital. Fue muy extraño porque no había atendido pacientes ese día, llego al hospital y le pregunto al doctor: ¿qué sucedió? ¡Este no es mi equipo! Y el doctor me responde acaba de llegar una mujer con una hemorragia por uno de sus aparatos, sorprendido del acontecimiento me acerque a la mujer. Se conocía en el hospital que yo era el único que ponía métodos anticonceptivos porque nadie más sabía. La mujer no era mi paciente y tampoco se atendía en el Hospital Obrero, solo había

venido porque le quedaba más cerca a su hogar y ella me contó que donde le habían colocado el espiral de plástico había sido en el Hospital Hipólito Unanue. Procedí a retirarle el método anticonceptivo y el director del Hospital Obrero se disculpó conmigo diciéndome Exebio, tú eres el único que sabe de estos métodos. (Entrevista a Miguel Exebio: 2016)

El trabajo de los especialistas durante el gobierno de Velasco tuvo varias trabas y distintas dificultades debido a la clara oposición del gobierno a la planificación familiar. Se dio un gran retroceso en las distintas instituciones y a la distribución de la información; pero el personal especializado luchó por continuar los servicios de planificación.

Asociación Peruana de Planificación Familiar (APPF) fue uno de los primeros servicios de planificación familiar a través de esfuerzos privados con financiación extranjera que proporcionaron servicios de control de natalidad desde 1967 hasta 1974 donde se dio el orden de cese de sus servicios por el gobierno militar. Donayre (1973) describe los programas de planificación familiar brindados por el APPF quienes principalmente distribuían DIU, los orales e inyectables. Asimismo, brindaban actividades las cuales cubrían temas como educación sexual, la paternidad responsable, la salud familiar y la prevención del aborto inducido.

“En 1970 la APPF asumió la responsabilidad financiera del Instituto Marcelino” (Donayre 1973: 66). El Instituto Marcelino (IM) se volvió un afiliado de la APPF, desde 1967 esta institución fue una de las instituciones con mayor alcance en el Perú. “Los médicos concluyeron que: la planificación familiar no sólo es posible en el Perú, sino dramáticamente necesaria” (Sanders 1970: 40). Debido a la inexistencia de un programa público de planificación familiar las

instituciones privadas tuvieron que sustituir el rol del Estado, sin embargo, a raíz de la oposición del gobierno dificultó el acceso a estos servicios privados.

Asimismo, existía una oposición clara de sectores de izquierda al proyecto que iba desarrollando el IM. Clinton (1974), describe la procedencia del financiamiento de IM que era brindado por USAID y Schering Pharmaceutical Company; lo cual generó una serie de rumores sobre esterilización forzada a trabajadores para la reducción de costos de la Hacienda Huando que poseía el IM. También, existían rumores de utilización de mujeres peruanas como conejillas de Indias dándoles anticonceptivos no testeados previamente. “El IM ofrece exámenes ginecológicos y despistaje de cáncer; su característica más distintiva fue el uso de inyecciones de tres meses de duración como método anticonceptivo principal” (Sanders 1970: 40).

Tanto los médicos como las feministas aún no eran actores consolidados durante este periodo. En contraste, existió otro actor con una mayor relevancia que fue la Iglesia quien poseía otra perspectiva en torno al tema de la planificación familiar. Sin embargo, se debe de tener presente que la iglesia no es un actor unísono, sino que este posee distintas variantes internamente. Existe un discurso formal en la iglesia frente al tema de planificación familiar, sin embargo, existen distintas posturas frente a este discurso. Si bien todos los miembros de la Iglesia lo aceptan no todos lo desarrollan unánimemente en la praxis.

Para entender a la iglesia como actor social quien brindaba servicios de planificación familiar es esencial entender cuál es la noción de la Iglesia en relación a la familia y a la población. En enero de 1974, en la Conferencia del Episcopado peruano sobre el crecimiento demográfico en el Perú, se señaló

que la amenaza de la explosión demográfica no era producto de la familia bien construida sino del “sexualismo morboso y egoísta”, lo cual era consecuencia de un ambiente de ignorancia y miseria. En la Conferencia hubo un consenso en la preocupación de la supuesta campaña de planificación familiar que se iba desarrollando en el Perú, la cual apuntaba al control de los nacimientos “lesionando la dignidad humana y la soberanía nacional” (Conferencia del Episcopado Peruano 1974: 218).

La Iglesia compartía la misma noción del Estado en el sentido pro-natalista: velar por la vida de los niños no nacidos y nacidos. Sin embargo, la Iglesia siempre tendría como eje central preservar el valor de la familia. El mensaje del consejo permanente del Episcopado sobre el año Santo en setiembre en 1974, tocó el tema del “Año de la Población” patrocinado por la ONU, donde se critica la visión de analizar a la familia como un problema demográfico. La familia para la comunidad pastoral debe de ser vista como la primera comunidad personalizadora, la educadora de la fe de todos los miembros de la familia y como agente dinámico de liberación personal y social. Se cita en el texto de la Conferencia Episcopal:

“Ella-la familia- es una verdadera comunidad de vida y de amor, que ha recibido de Dios, la misión de ser la primera y vital célula de la sociedad; en la cual nacen los nuevos ciudadanos del mundo” (GS, 52); “es una sabia institución del Creador para realizar en la humanidad, su designio de amor” (cf. GS, 52; LC11b; HV, 8)

La familia cristiana proclama el Reino de Dios, la imagen de la familia es el núcleo de la iglesia por ello si se plantea desde la Iglesia servicios de planificación familiar estos no deben de atentar sobre la familia sino permitir

que la familia crezca y sea el eje formador de la fe. Debido a que la Iglesia peruana era consciente que la anticoncepción y la planificación familiar era parte de los cambios sociales que se estaban generando en todo el mundo es donde se genera una praxis distinta entre el sector progresista quien apoyaba estas medidas sin atentar en contra de la familia y el sector conservador quien se opone a estas.

La Iglesia posee un discurso oficial que esta proclamado en las encíclicas elaboradas por el Vaticano, material que brinda una guía para los sacerdotes y obispos peruanos en torno al tema de planificación familiar. El Papa XI proclamo la encíclica *Casti Connubii* en 1930, la primera guía del uso de anticonceptivos en 1960. “*Casti Connubii* condenaba el aborto y las leyes de eugenésicas que prevenían el matrimonio para aquellos considerados no son aptos para reproducirse. La procreación era el principal objetivo de las relaciones sexuales en el matrimonio, algunas veces el sexo no condujera a la reproducción debido a razones naturales y los defectos; la Iglesia católica permitió por primera vez el sexo con fines no reproductivos” (Necochea 2008: 36). Se consideró irresponsable que los padres tengan más hijos de los que puedan cuidar debido a que la educación espiritual era fundamental en la crianza de los futuros madres y padres.

La encíclica *Casti Connubii* permitió el debate de aceptación al uso de anticonceptivos con el fin de velar por el bienestar de la familia cristiana. Necochea (2016) describe la mitigación de las objeciones al control de la fertilidad señalando que el papa Pío XX apoyo el método del ritmo en 1951. Otra muestra de influencia de la encíclica *Casti Connubii* fue la creación de la Comisión Pontificia sobre Población, Familia y Natalidad en 1963 por el papa

Juan XXIII. Sin embargo, este pensamiento queda relevado por la encíclica *Humanae Vitae* elaborada en 1968 por Pablo VI.

La encíclica de *Humanae Vitae* señala que importancia de la paternidad responsable donde “Dios ha dispuesto con sabiduría leyes y ritmos naturales de fecundidad que por sí mismos distancian los nacimientos” (Pablo VI 1968: 11) Pablo VI señala que es ilícito el aborto en cualquier situación, la esterilización debido a que el fin del matrimonio es la procreación y los actos conyugales que son infecundos debido a que atenta con la ley moral. Sobre los métodos anticonceptivos la encíclica señala:

Algunos se preguntan: actualmente, ¿no es quizás racional recurrir en muchas circunstancias al control artificial de los nacimientos, si con ello se obtienen la armonía y la tranquilidad de la familia y mejores condiciones para la educación de los hijos ya nacidos? A esta pregunta hay que responder con claridad: la Iglesia es la primera en elogiar y en recomendar la intervención de la inteligencia en una obra que tan de cerca asocia la creatura racional a su Creador, pero afirma que esto debe hacerse respetando el orden establecido por Dios. (Pablo VI 1968: 16)

El discurso oficial de la Iglesia católica es muy claro al rechazo de los métodos artificiales de anticoncepción, pero la encíclica refuerza las dos ideas claves que la Iglesia ha poseído durante toda su historia: la paternidad responsable y la educación familiar como ejes centrales para constituir a una buena unión familiar católica. Sin embargo, el discurso tradicional de la Iglesia genero mucha controversia tanto a nivel internacional como nacional.

En el Perú la Iglesia católica fue uno de los primeros proveedores de servicios de planificación familiar debido a que “los líderes de la Iglesia católica sí

promovieron la relación entre la reducción de la población y el desarrollo, aunque esta no significase una mayor autonomía de la mujer en la esfera doméstica” (Necochea 2009: 289). Pese a la oposición del gobierno los centros de servicios de planificación familiar de la Iglesia continuaban con su funcionamiento.

Pese a la oposición del gobierno los centros de servicios de planificación familiar de la Iglesia continuaban funcionando. Los servicios auspiciados por la Iglesia mantenían el discurso oficial de la Iglesia católica en materia de paternidad responsable y educación de la familia por ello se brindaba charlas e información sobre métodos naturales. Sin embargo, algunos centros de planificación familiar permitían el uso de métodos artificiales para el control de la fecundidad. No existía una aceptación plena a los métodos artificiales sino había una aceptación a la idea de reforzar a la familia y a las comunidades peruanas por ello un medio para lograr este fin era regular la fecundidad debido a la realidad peruana de la época familias muy numerosas y empobrecidas.

Uno de los centros de atención de planificación familiar fue el Servicio Mundial de la Iglesia. “Desde 1963 ha estado importando y distribuyendo anticonceptivos y folletos informativos sobre su uso y sobre las ventajas de la planificación familiar” (Clinton 1974: 15) Permitió una consciencia en las parejas de los distintos métodos anticonceptivos y también llenar lagunas de información en torno a materia anticonceptiva a los médicos de la época.

Otro centro de planificación familiar fue el Movimiento Familiar Cristiano (MFC) que desde 1966 organizado por el doctor Joseph Kerrins brindan servicios de planificación familiar. La organización contiene frases emblemáticas como “la más inusual” o “la más enigmática de las organizaciones de planificación

familiar en el Perú” (Clinton 1974: 19). El MFC ha sufrido muchísima propaganda adversa en la que se le ha descrito, como el grupo católico que emplea la píldora como método de control natal (Sanders 1970: 41).

Debido a la controversia del programa, “nombraron Enrique Bartra, un teólogo jesuita, para evaluar más profundamente los aspectos morales, y para decidir si debían cerrarse las clínicas o no. A inicios de 1968, la crisis había sido superada. Para entonces, aproximadamente 699 mujeres estaban tomando anticonceptivos orales a través de las ocho clínicas establecidas por el programa, y hacia junio de 1968, el número se había incrementado a 1200 mujeres”. (Necochea 2009: 273)

Sanders (1970) describe que el procedimiento para las mujeres acceder a la píldora era que ellas debían de haber dado a luz y tendrían acceso a esta hasta dos años después del nacimiento de su hijo (a), la justificación de la píldora era que el niño o niña recién nacido necesita un correcto periodo de lactancia. Bonfiglio (1999) descrió la reacción de la Iglesia en la prensa peruana quienes denominaron a la píldora como “un arma poderosa de libertinaje sexual”.

La Iglesia durante este primer periodo cumplió un rol fundamental en la planificación familiar como uno de los primeros distribuidores de estos servicios pese al discurso oficial. Los médicos con una presencia más limitada debido a la prohibición del gobierno ante organizaciones con financiamiento internacional y sin servicios en la esfera estatal tuvieron una presencia más débil pero igual fue fundamental debido a que este grupo innovo para poder seguir brindando estos servicios y los pocos especialistas aún continuaban instruyendo estos. Finalmente, las feministas aún eran un grupo en formación

que si bien fueron quienes tuvieron una presencia más débil siguió luchando por las demandas y necesidad de las mujeres en regular su fecundidad.

2.2 El gobierno militar de Morales Bermúdez

La situación de la primera etapa del gobierno militar fue clara, Cotler (1969) describió los distintos factores por los cuales atravesaba el gobierno como la dependencia, subdesarrollo, precariedad de la soberanía nacional y la seguridad interna. Durante esta nueva etapa “el crecimiento del Estado había sido demasiado rápido para poder ser controlado, se creó un aparato público significativamente más fuerte que el existía previamente. Por primera vez, además, se institucionalizó la planificación a nivel nacional” (Jaquette y Lowenthal 1986: 9).

“El presidente Morales Bermúdez prometió intensificar y profundizar las reformas y metas revolucionarias establecidas durante los años anteriores, y dio el golpe apoyado por los denominados generales progresistas” (Pease y Romero 2013: 266). El golpe de Estado fue apoyado debido a que el gobierno revolucionario continúa teniendo una idea eje, la búsqueda de un Estado moderno, por ello la planificación de este seguía siendo una meta durante su gestión.

El gobierno de Morales Bermúdez como describe Mauceri (1989) presentaba un nuevo tipo de institución dividida por los no institucionales y los no profesionales. Lo cual será clave para la entrada de los militares como los no

políticos para la búsqueda del régimen civil. El gobierno actual “bajo intensas presiones internas y externas pronto trató de modificar y atenuar algunas de las reformas del gobierno anterior” (Jaquette y Lowenthal 1986: 7). Lo cual significará un giró significativo a la propuesta principal del presente gobierno de continuar con la reforma anterior.

Asimismo, se da un cambio significativo entre ambos gobiernos. El gobierno de Velasco poseía un plan de acción llamado el Plan Inca, mientras en el gobierno de Morales “en 1977 se da el Plan Túpac Amaru propone como objetivo la revalorización de la condición de la mujer y su incorporación progresiva a las actividades del país, enfatizando en la mujer campesina” (Ponce 1983: 4)

Se dio un cambio en el contexto de planificación familiar y políticas de población durante la época, debido a que no existía una posición ideológica contra Estados Unidos tan marcada como el gobierno militar de Velasco, factor crucial para la adopción de las futuras medidas en población adoptadas por el presente gobierno. Si bien los militares suprimieron los temas poblacionales de la arena pública, la Conferencia Internacional de Bucarest celebrada en 1974 permitió que el tema poblacional no se olvide tan fácilmente. Sin embargo, el “clima político para acciones poblacionales en el Perú, era el obstáculo principal no es la oposición de ningún grupo o sector sino la falta de reconocimiento de los problemas y de las medidas que se podrían emprender para resolverlos”. (Clinton 1985: 130).

2.2.1 Cambio de perspectiva en la arena internacional: ¿Regreso a la dependencia?

Durante el gobierno de Morales Bermúdez comenzó una crisis económica muy significativa y un endeudamiento externo que el Estado peruano no podía continuar enfrentando. Bruce (1999), señala que estos fueron los factores determinantes para que la política exterior antiimperialista cambie y el Estado peruano busque financiamiento del Fondo Monetario Internacional (FMI) y un nuevo acercamiento a Estados Unidos.

“Al mismo tiempo, el nuevo gobierno progresivamente alejó al Perú de las posiciones políticas radicales del Movimiento de los No Alineados” (Bruce 1999: 317). El Perú comenzó a tener reservas en los distintos encuentros y dejó de ser el líder de este movimiento, demostrando el claro cambio de la política exterior. Hecho que significó el fin de la política anti-imperialista del gobierno de Velasco.

En materia de Conferencias Internacionales, durante este periodo de tiempo fue una época favorable para la iniciación de distintas discusiones en torno al rol de la mujer y su sexualidad. Se logra un cambio de foco de la Conferencia Internacional de Bucarest, si bien durante estos periodos no se celebran conferencias o acuerdos en materia poblacional, Naciones Unidas declara nuevos pactos en la lucha de la igualdad de oportunidad entre hombres y mujeres; logrando una discusión de temas en relación a la planificación familiar.

“18 de diciembre de 1972, la Asamblea General proclamó el año 1975 Año Internacional de la Mujer y decidió dedicar dicho año a intensificar las medidas encaminadas a promover la igualdad entre hombres y mujeres, asegurar la

integración plena de las mujeres en la totalidad del esfuerzo a favor del desarrollo y aumentar la contribución de las mujeres al fortalecimiento de la paz mundial” (UNIFEM, SRE y PNUD 2004: 53). Años después, se tomarían las medidas a nivel internacional para asegurar la igualdad entre el hombre y la mujer por todos los países miembros de las Naciones Unidas tras la celebración de la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW).

El 18 de diciembre de 1979 se celebra la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) en Naciones Unidas. Es el primer documento que reconoce explícitamente los derechos humanos relativos a los servicios de planificación familiar, nutrición durante el embarazo, e información y educación para el poder decidir el número y espaciamiento de sus hijos. En el documento se señaló en el artículo 12:

Los Estados Partes deberán adoptar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en el ámbito de la atención médica, con el fin de asegurar en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, "el acceso a servicios de atención médica, inclusive los que se refieren a la planificación de la familia." Asimismo, garantizarán a la mujer "servicios apropiados en relación con el embarazo, el parto y el período posterior al parto, proporcionando servicios gratuitos cuando fuere necesario, y le asegurarán una nutrición adecuada durante el embarazo y la lactancia". (UNICEF 2010: 15)

Cabe resaltar que en el artículo 16 se señala que: “los Estados Partes se comprometen a asegurar en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, los mismos derechos a decidir libre y responsablemente el número de sus hijos

y el intervalo entre los nacimientos y a tener acceso a la información, la educación y los medios que les permitan ejercer estos derechos". (UNICEF 2010: 17)

Durante este gobierno se manifiesta un claro cambio en materia política exterior. La ideología antiimperialista es dejada y se retoma un acercamiento a Estados Unidos y un alejamiento a las políticas del gobierno anterior. Asimismo, es una época favorable a nivel internacional donde se empiezan a discutir el tema de derechos entorno a la planificación familiar a nivel internacional. El discurso que se expondrá en la presente convención y conferencia será fundamental en la adopción de nuevas ideas en los actores sociales durante el transcurso a la democracia, el CEDAW marcará un antes y un después en las propuestas que serán brindadas por las feministas.

2.2.2 Primeros pasos hacia una política de planificación familiar: "Adopción de los primeros lineamientos de la política de población"

Se da un gran cambio en el gobierno de Morales Bermúdez en torno a las ideas de la población. Aramburu (2014) describió la participación del Perú en la Conferencia internacional de Bucarest en 1974 donde existieron dos bloques pro natalistas liderado por Argentina, China y Argelia, y la "antinatalista" por Estados Unidos, Europa, Asia, India, Bengala e Indonesia. El Perú se encontraba en el primer bloque, sin embargo, esta perspectiva cambia durante este periodo debido a la que la Conferencia de Bucarest sentara los primeros lineamientos de la política de población porque esta abrió el debate nacional y comenzaron a aparecer los pioneros de estos lineamientos como Juan Julio Witch.

Clinton (1985), describe el rol fundamental de Juan Julio Wicht Rossel quien fue el autor de los primeros Lineamientos de la Política de población en el Perú. El padre Wicht pertenecía a orden jesuita y era un economista graduado de Harvard. En 1975 el presidente organiza una comisión para sentar las bases de la política poblacional.

En febrero de 1976 se presentó al Ministro Tamayo el primer borrador, Juan Julio Wicht sugirió discutir primero con el Cardenal Juan Landázuri el borrador antes de mandarlo al Consejo de Ministros, debido a que estos harían la pregunta indudable si es que los lineamientos poseían la aprobación de la Iglesia. Tubo la aprobación general, aunque no oficial de las recomendaciones, con algunas leves adiciones. El padre Wicht sostuvo el discurso en el Consejo de Ministros en abril de 1976, debido a que el representaría ambas partes de la propuesta la Iglesia y el proyecto estatal. (Clinton: 1985, 78)

De manera unánime se aprobaron las recomendaciones, sin embargo, se demoraron cuatro meses en promulgarse. Fueron promulgados bajo el Decreto Supremo N°00625-76-SA, publicado en “El Peruano” el 3 de setiembre de 1976, donde se hacía énfasis en la salud materno-infantil y la planificación familiar. “Los lineamientos no tenían metas ni desafíos eran vagos, pero fue el primer mecanismo de reconocimiento de la ley. (Entrevista Aramburu: 2016)”. Estos Lineamientos endosaron el concepto de la paternidad responsable y permitieron el retorno de la Planned Parenthood Federation of America al Perú (Necochea 2009: 283)

En el documento oficial de los lineamientos de la política de población se señaló “Es necesario subrayar que la política de población del Perú no se reduce a los estrechos límites de una política de planificación familiar”. Frase

que se encuentra localizada después de los objetivos de la política de población. CDD (2015) señala que este documento estaba influenciado por la encíclica *Humanae Vitae* resaltando las ideas del concepto de vida pastoral y del binomio matrimonio/familia como marco de la política. Lo cual es manifiesto de una gran influencia de la Iglesia por el rol del padre Juan Julio Wicht.

El 30 de enero de 1977, el Episcopado del Perú realizó una declaración acerca de la política poblacional. En el punto 7 de la declaración señalan el deseo sincero de apoyar y ayudar a la promoción de la auténtica paternidad responsable reconociendo el documento de los Lineamientos de la Política de Población por el contenido y la visión del problema que contiene en materia poblacional; asimismo, reconoce la importancia de la paternidad responsable.

En la prensa peruana empezó a darse una serie de denuncias en torno a los Lineamientos de la política de población. En “La República” el 31 de mayo de 1978 se denunciaba la reducción de las ligaduras de trompas y vasectomías, las cuales habían disminuido. Se denunciaba que hasta el 17 de mayo a nivel nacional se habían dado 10,440 ligaduras de trompas, 1,050 vasectomías, 235,413 aplicaciones inyectables, entre otros métodos anticonceptivos; los cuales iban disminuyendo. La causa de esta disminución especialmente en zonas rurales se debía a las denuncias de las personas que accedieron al deficiente programa de esterilización, algunas terminaron muriendo pese a estas deficiencias.

Otra crítica hacia el gobierno fue que hasta el año 1978 los lineamientos aún no habían sido aplicados. El 30 de octubre de ese año en “El Comercio” se publica un artículo donde ALIMUPER reclamó la aplicación de los lineamientos a la Asamblea Constituyente. “El movimiento feminista incorporó en el debate

nacional una serie de argumentos de orden demográfico, económico y democrático para sustentar tanto la anticoncepción como la despenalización del aborto. No obstante, el gobierno militar suspendió en 1979 los ya mínimos servicios de planificación familiar que el Estado brindaba, medida ante la cual la Alimuper protestó enérgicamente” (CDD 2015: 53-54)

En la revista Acción del 5 de julio de 1980, ALIMUPER saca un comunicado informando como esta agrupación defendió su derecho a la anticoncepción. Desde 1978 se dio clausura a los consultorios que ofrecían servicios de regulación de natalidad y para el año 1979 ALIMUPER pidió ayuda a Spare Rib, Win News, ISIS y el boletín Las Mujeres Deciden de Londres para divulgar su manifiesto sobre esta injusticia; también enviaron cartas a Morales Bermúdez y al Cardenal Juan Landázuri. Asimismo, el 24 y 25 de noviembre de 1979 en la Segunda Conferencia de Mujeres Latinoamericanas intentaron recolectar firmas para quejarse sobre este atropello.

La caída de los lineamientos de la política de población fue una muestra significativa de que durante esta época si bien existió menos prohibición en torno al tema, el tema poblacional no fue una prioridad para el gobierno. El ámbito internacional y nacional era más favorable para la proclamación de estos lineamientos, sin embargo, esto no significó que el gobierno se jugara para dar pie a la implementación de estos, hecho que es consecuencia de una gran crisis económica por la cual está atravesando el Perú.

2.2.3 Nueva arena social: el surgimiento de más actores pro-planificación familiar

En la arena social las feministas continuaron siendo un grupo a favor de la planificación familiar como muestra de ello “en la Asamblea Constituyente Alimuper era la única organización que había presentado un proyecto de ley sobre población y promovía su discusión a través de seminarios y foros”. (Bonfiglio 1999: 26)

El tema de control de natalidad en la época era muy controversial, distintos medios de comunicación daban pie a debates y a la opinión pública, ALIMUPER tuvo la oportunidad de poder tener acceso a distintos medios de comunicación y uno de ellos fue la televisión. “En 1977, a raíz del pronunciamiento que hicimos a favor de una ley de legalización del aborto, un programa dominical de TV “El público quiere saber” (muy sintonizado), nos invitó a debatir nuestra posición ante un panel de médicos, abogados y sacerdotes. Como era de imaginar, tuvimos un panel en contra. Sin embargo, el programa suscitó algunas llamadas del público con opiniones acerca de la necesidad de brindar servicios de anticoncepción para evitar los abortos” (Entrevista a Ana María Portugal: 2016).

La televisión no era el único medio de comunicación que utilizaban para hacer llegar sus demandas. Uno de los medios más empleados fue el periódico o el boletín que el grupo formó “Acción”. En “Acción” en marzo de 1979, publicaron artículos con mención a la necesidad de métodos anticonceptivos, el artículo señala: “SOSTENEMOS que la anticoncepción es un derecho que las mujeres debemos de conquistar”.

Trapasso (2004) describió que una de las representaciones del feminismo más significativas para la época fue en 1979 en la marcha por la legalización del aborto. Lo cual significó una visibilidad de la mujer debido a la subordinación en

la cual esta se encontraba inmersa por ello las banderas que este grupo de feministas aún levantaban eran los derechos reproductivos, derechos humanos, derechos sexuales, lucha contra la violencia, igualdad de oportunidades y la orientación sexual como derecho.

ALIMUPER fue la organización que inicio el debate y reflexión feminista durante este primer periodo; planteo los temas de sexualidad y de planificación familiar. “A fines de los setenta, tanto de los partidos políticos de izquierda, como de iniciativas más teórico-analíticas como el Taller Participación Económica y Social de la Mujer Peruana en 1978, que dio origen, inmediatamente después de finalizado, al Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán” (Vargas 2006: 22).

A raíz de su fundación Flora Tristán comenzó con la realización de actividades de investigación, capacitación feminista, asesoramiento, difusión del feminismo y de documentación en torno al tema de salud sexual y los derechos que poseen las mujeres en esta materia. Asimismo, Manuela Ramos desde su fundación 1978 comenzó a brindar metodologías participativas desarrollando temas de sexualidad, roles, métodos anticonceptivos, entre otros. “Durante la fundación de Manuela Ramos se reconocía la necesidad de planificar, conocer el cuerpo y la diferenciación del sexo como placer y como reproducción” (Entrevista a Villanueva: 2016)

Durante este periodo las feministas era el único grupo quien poseía un discurso claro en torno a derechos sexuales en búsqueda de una política de planificación familiar. En el boletín Acción 1979 ellas señalan que, tanto en la posición natalista como controlista, se juega con las tasas de natalidad, sin considerar que la mujer es una persona y que, en la última instancia, el tener o

no tener hijos depende de su libre decisión Crítica la idea de que “el Perú es un país insuficientemente poblado.

Asimismo, en el boletín se señala la postura de un grupo de la Iglesia debido a que la imagen que reproduce esta es de mujer como pecadora y la esencia del pecado. Por tal motivo, denuncian la encíclica de *Humanae Vitae* de Pablo VI que niega a la mujer el derecho de controlar su propio cuerpo.

Las feministas no fueron el único grupo social quien tuvo mayor libertad en la arena social. Durante este periodo se manifestó un claro cambio a las restricciones entorno a la materia de planificación familiar, por lo cual, el grupo de los médicos tuvieron mayor oportunidad de brindar servicios de planificación familiar en los nuevos centros que se empezaron a abrir. Las inversiones internacionales fueron esenciales para la apertura de nuevos centros de planificación familiar y el país que fue el mayor inversionista fue Estados Unidos.

En agosto de 1976 se funda el Instituto Peruano de Paternidad Responsable (INPPARES), gracias a los doctores Miguel Ramos Zambrano quien fue el fundador en 1966 de APPF y Felipe Alva Orlandini. INPPARES fue asociado de la IPFF, buscando reconstruir el trabajo de la APPF el cual fue clausurado y confiscado por el primer gobierno militar. Asimismo, recibe significativos aportes de Pathfinder Fund, Population Council (Proyecto INOPAL), Development Associates, UNFPA y John Short Associates. Esta institución se volvió líder del campo de la planificación familiar brindando servicios a las clases más necesitadas.

Años después, se funda la Asociación de Profesionales para la Promoción de la Salud Materno Infantil (APROSAMI) en 1978 por el Doctor César Guzmán y un grupo de doctores para contribuir al mejoramiento de Salud Materno-Infantil. La institución buscaba ayudar a la difusión y ejercicio de la Paternidad Responsable; difundiendo el buen conocimiento y uso de la planificación familiar. Esta institución ha realizado estudios del DIU, Lippes vs Tcu.

Asimismo, la Asociación para el Desarrollo e Integración de la Mujer (ADIM) fundada en 1979 por Gabriela Cánapa busca brindar servicios a las mujeres menos privilegiadas contribuyendo a sus necesidades prioritarias. Brindan talleres de capacitación a promotoras de salud en temas de planificación familiar. Esta organización es apoyada por organizaciones internacionales como The Center Development and Population International Development Agency, Interamerican Foundation, Private Agencies Collaborating Together y The Pathfinder Fund.

Por consiguiente, por centros de atención como INPPARES, APROSAMI y ADIM existe un gran cambio entre ambos gobiernos militares debido a que durante este periodo comenzaron a surgir centros de atención con financiamiento extranjero y estos no fueron cerrados. Asimismo, se comenzó a dar capacitaciones en torno a la planificación familiar, aún seguía siendo la idea clave en torno a este tema la paternidad responsable idea clave que seguirá otro grupo muy importante en la época la Iglesia.

La Iglesia continuaba brindando servicios de planificación familiar, pero desde la perspectiva de la paternidad responsable. En 1976 Necochea (2016) describe la importancia del estudio del padre Enrique Bartra con sus estudios y enseñanzas de la abstinencia periódica como un rol educativo después de que

las parejas tuvieran un régimen de 24 meses con las píldoras. Este periodo era justificado desde la visión de fortalecer lazos entre la madre e hijo durante ese periodo de tiempo de la lactancia. Bartra respetaba el discurso formal de la Iglesia, sin embargo, él había realizado un estudio sobre la anticoncepción y el empleo de las pastillas anticonceptivas y descubrió que era una manera más efectiva de asegurar el no embarazo temprano y propiciar el tiempo adecuado a la lactancia.

Asimismo, la Iglesia brinda servicios en provincias de planificación familiar. El Centro de Investigación y Promoción del Campesinado en Piura es un ejemplo. “Está localizada en una comunidad de Catacaos y los que brindaban servicios de planificación familiar debido a su gran demanda por los pobladores eran los jesuitas. Se brindaban cartillas y asesoramiento; si deseaban acceder a algún método de anticoncepción tenían que acercarse a una posta porque en estas brindaban pastillas y DIU” (Entrevista a Fernández: 2016). Esta organización durante la época de Morales Bermúdez era una de las organizaciones de Obispos quienes hacían y profesaban el discurso formal de la Iglesia.

La relación entre la Iglesia y el Estado peruano a nivel formal cambiara a partir de la Constitución de 1979 donde se afirma la libertad religiosa en el artículo 2 inciso 3 donde se señala “toda persona tiene derecho a la libertad de conciencia y de religión, en forma individual o asociada. No hay persecución por razón de ideas o creencias. El ejercicio público de todas las confesiones es libre, siempre que no ofenda a la moral o altere el orden público” (Constitución política de 1979: 2). Asimismo, el artículo 6 de la Constitución política del año 1979 señala: “El Estado ampara la paternidad responsable”, idea clave y bandera de la Iglesia católica-romana. El 19 de julio del año de 1980 tras el

Decreto de Ley N° 23211 y suscrito por Juan Pablo II y por Francisco Morales Bermúdez se celebra la concordancia entre ambos Estados.

En materia de planificación familiar, “la iglesia católica no necesariamente estaba a favor de liberalizar el acceso a los anticonceptivos, sino a favor de reforzar familias y comunidades. Los anticonceptivos y las políticas de planificación familiar eran un aspecto de estos cambios sociales que un sector reformista de la iglesia apoyaba” (Entrevista Necochea: 2016).

Capítulo 3 – El segundo gobierno de Belaunde Terry

En 1980 se inicia un nuevo gobierno en el Perú, se inicia de nuevo un gobierno democrático por segunda vez electo el presidente Belaúnde Terry. El gobierno actual presentaba “la combinación de una política económica liberal con políticas populistas que buscaban paliar los efectos de las crisis, ante el temor de una explosión social” (Portocarrero 2000: 137). Pease y Romero (2013) describen la presión que poseía el gobierno por la deuda externa por lo cual se reanudaron lazos con el FMI para reactivar los pagos.

Si bien ese era el panorama en materia económica, en materia de planificación familiar el gobierno elabora y fomenta un nuevo horizonte a favor de estas medidas. Bonfiglio (1999) hace énfasis al nuevo carácter democrático del gobierno debido a que permitió un despertar en los debates y discusiones en la prensa peruana en torno al tema poblacional. Una muestra de este hecho fue la devolución de los periódicos y los medios de comunicación en el año 1980, los

cuales habían sido confiscados por el gobierno militar. Por lo cual, se fomentó las nuevas iniciativas del gobierno en materia poblacional.

Un gran cambio en el presente gobierno en materia de planificación familiar fue la creación “el 20 de noviembre de 1980 del Consejo Nacional de Población organismo dependiente de la presidencia del Consejo de Ministros” (Nuñez: 2012, 202). “USAID y UNFPA apoyaron con bases legales del CONAPO a las actividades de planificación familiar como actividades prioritarias de atención primaria de salud” (Azaña, Flores, Güzmes, Guzmán Rebaza y Salazar 1999: 8).

Asimismo, se instauran las Normas de Planificación Familiar las cuales “fueron aprobadas por la Resolución Ministerial No.177 en diciembre de 1980, y se convirtieron en el documento oficial que disponía la organización y funcionamiento de los servicios de planificación familiar en todos los establecimientos del Ministerio de Salud” (Donayre, Guerra-García y Sobrevilla: 2012, 157). Una de las primeras acciones de las Normas de Planificación Familiar del gobierno fue el reparto de espuma vaginal y preservativos como incremento de servicios de planificación familiar en 1981.

“A inicios de febrero de 1981 se anunció la reanudación de servicios de planificación familiar en el Ministerio de Salud” (Bonfiglio: 1999, 34). Otro actor importante fue el Instituto Nacional de Estadística quienes realizaron una Encuesta de Prevalencia de Anticonceptivos en 1981.

3.1 Retorno a los antiguos aliados en materia internacional: Nueva postura a la planificación familiar en materia internacional

En el ámbito internacional el gobierno de Fernando Belaunde tuvo un panorama favorable donde se propiciaba adoptar medidas de planificación familiar en el Perú. Una muestra de ellos, pero desde una visión de la mujer fue la aprobación del CEDAW en 1979, “firmada por el Estado Peruano en 1981 y ratificada en 1982; estableciéndose como uno de los principales instrumentos del sistema internacional de Derecho Humanos, para proteger y promover los derechos humanos de las mujeres” (Vicuña 2011: 4)

El mismo año de la ratificación del CEDAW se celebró una Conferencia Mundial de Yakarta en 1981 patrocinado por el Fondo de Naciones Unidas para actividades en materia de población, la IPPF y el Population Council; fue la Conferencia Internacional sobre “Planificación Familiar en los años 80”. MINSA (1997) describe cómo la declaración de Yakarta señaló como desafío la incorporación de la mujer en la toma de decisión, señalando que todos los programas deben de estar enfocados desde la perspectiva de la usuaria y haciendo énfasis en la importancia de adquirir una nueva estrategia de salud.

Años más tarde, en la Conferencia de 1984 en materia de población celebrada por Naciones Unidas (1985) Belaunde Terry reconoció la importancia de la Conferencia Mundial de Población de Bucarest en 1974 como el impulso necesario para crear en 1976 los Lineamientos de la Política de Población. Planteando una serie de compromisos y objetivos para el Perú. Asimismo, en la Conferencia Belaunde Terry menciono en materia de población:

La consideración de los aspectos demográficos es de vital importancia para el logro de los objetivos de desarrollo desde que existe entre el crecimiento demográfico y el desarrollo social una estrecha relación. Los factores demográficos inciden en el avance hacia las metas de desarrollo y a su vez, la elevación del nivel de

vida, que es fruto del desarrollo económico y social, influye en las variables demográficas. Es por esto que el Consejo, con el concurso de las instituciones públicas y privadas, ha coordinado la integración de los asuntos demográficos en la planeación del desarrollo promueve la organización de servicios educativos y de salud que permitan el ejercicio libre y voluntario de la paternidad responsable. Estas actividades se desarrollan con la participación de todos los sectores sociales y son muy bien recibidas por toda la población. (Conferencia Internacional de Población 1985: 131)

La muestra del compromiso del gobierno peruano en materia poblacional fue sumamente significativa debido a que fue el mismo presidente quien se comprometió en forjar desde las instituciones públicas y privadas un compromiso por lograr establecer una buena política poblacional. Compromiso que dará como consecuencia la Ley de Población en 1985.

Cabe resaltar que en esta Segunda Conferencia Mundial de Población en México; “la Iglesia católica desde el inicio desarrollo una campaña en contra de la planificación familiar y la delegación peruana no exhibió más que los Lineamientos de política de población promulgada en 1976” (Nuñez 2012: 203). Asimismo, “la Iglesia Católica, comenzó a ser un actor bastante activo en los debates sobre temas de población en el país” (Bonfiglio 1999: 38)

Asimismo, en 1985 se empezaron a brindar programas de planificación familiar patrocinados por United Nations Population Fund (UNFPA) en las provincias del Perú. “Sin embargo, las personas tenían miedo de acceder a los servicios de planificación familiar por las distintas denuncias que se daban a los programas de planificación familiar. La idea que se vendía era la del *empowerment* de las mujeres, pero la realidad de los programas era más ligada no a la información de la anticoncepción y a la libre elección del mejor método,

sino que toda mujer tuviese un método de planificación” (Entrevista a Levitt: 2016)

3.2 ¿Quiénes están a favor y en contra?: arena social frente a la planificación familiar

Los grupos sociales comenzaron a conformarse y a constituirse con la finalización del gobierno militar y la entrada de la democracia. “En los inicios de la democracia se conformó Flora Tristán que si bien no tenían la bandera de planificación familiar explícitamente ellas lucharon por los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres. Cabe resaltar un punto esencial, que en la época no existían estas nomenclaturas y ellas se dedicaron a nombrar lo que aún no era nombrado para la época”. (Entrevista a Gina Vargas: 2016). Asimismo, Manuela Ramos se conforma en 1978, este grupo de mujeres feministas también impartían servicios de planificación familiar tras “la inauguración de un consultorio médico ginecológico que permite la donación de métodos anticonceptivos” (Pailles 1987: 56).

En el transcurso de los primeros años el movimiento feminista comenzó a ser impulsado en provincias tras la formación de distintos grupos. La movilización de estas ideas a favor de los derechos reproductivos y decisión de la mujer iban expandiéndose en la arena nacional, claro ejemplo de ello fue el surgimiento de “el Centro de la Mujer y la Biblioteca “Adela Montesinos”, en Arequipa, y la Asociación Amauta, en Cusco; en 1981, el Centro de Estudios de la Mujer y, en 1983, el Grupo de Estudios de la Mujer y, en 1983, el Grupo Mujer, ambos en Chiclayo. A lo largo de la década continuaron surgiendo grupos feministas en Tacna, Piura, Puno y en otras ciudades” (Vargas 2006: 23)

Los temas de salud reproductiva iban tomando cada vez más relevancia en la arena nacional y en especial los temas de planificación familiar. Por ello, en 1983 se dio el II Encuentro Feminista Latinoamericano en el Perú. “El II Encuentro fue una explosión de debates y experiencias; por primera vez se debatía en el Perú sobre sexualidad con un entusiasta despliegue de información sobre el punto G, el lesbianismo y la salud reproductiva” (Villanueva 2004:49)

La participación de los grupos feministas no quedó solo en el ámbito de investigación y de provisión de servicios de planificación familiar; ellas incursionaron en la política con nuevas propuestas en materia de salud reproductiva y los derechos que engloba esta. Vargas (2004) menciona que dos candidatas feministas lanzaron su candidatura como independientes en la lista de Izquierda Unida (IU), en 1985. “La agenda que tenían era entorno a la diversidad sexual y el aborto; el aborto fue la bandera feminista desde sus inicios. Durante la época aún no existió el término derechos sexuales y reproductivos; pero siempre se buscó el acceso a métodos anticonceptivos y a la información adecuada con estos” (Entrevista a Vargas: 2016).

Manuela Ramos fue uno de los grupos de feministas quienes en 1987 pudieron abrir un consultorio médico con equipo y personal capacitado en temas de planificación familiar. “Gracias a financiamiento extranjero Manuela Ramos tuvo acceso a distintos métodos anticonceptivos como: la T de cobre, el condón, el diafragma, inyectables y pastillas. Los cuales eran repartidos gratuitamente, cabe resaltar que existió un gran recelo en las mujeres peruanas al empleo de estos métodos anticonceptivos por el desconocimiento y por el miedo de ellas a pedirle a sus parejas que utilicen un preservativo. Por lo cual, Manuela Ramos

como institución procuro brindar talleres de capacitación en barrios jóvenes como Pamplona y Villa el Salvador desde 1981” (Entrevista a Villanueva: 2016).

Las feministas continuaban siendo un grupo a favor de la planificación familiar quien en la época democrática tuvo más espacio para poder realizar más medidas a favor de que el Estado adopte medidas institucionales y cumpla con los servicios de planificación familiar. Asimismo, los doctores siguieron siendo el grupo capacitado para la implementación de estos servicios. Especialmente tras el nuevo gobierno democrático se facilitó mayor material y menos restricciones para ellos en implementar servicios de planificación familiar.

Se abrieron más centros que proveían servicios de planificación familiar desde un ámbito privado. El Proyecto Planificación Familiar (PLANIFAM) quien inició sus actividades en 1982 en Cusco. “PLANIFAM promueve la planificación familiar a nivel individual, de pareja y comunal, mediante orientación, educación y consejería acerca de los métodos anticonceptivos y la paternidad responsable como elemento esencial para el bienestar de la familia y comunidad en general” (Pailles 1987: 50).

Aramburu (1984) describe que tras la Ley de población se inician los servicios de planificación familiar a través del Instituto Peruano de Seguridad Social (IPSS). El doctor Miguel Exebio “a través del seguro social se encargó de brindar los servicios de planificación familiar a nivel nacional y por el Ministerio de Salud se encargó John Nakahat, por lo cual se tuvo que incorporar un movimiento arduo de capacitación en esta materia por el desconocimiento que se había generado en la época militar” (Entrevista a Exebio: 2016)

A diferencia de las feministas y los médicos; la Iglesia continuaba durante todo este periodo siendo un actor social de suma importancia en materia de planificación familiar. Durante este periodo la Iglesia toma una posición más ligada al discurso formal, pese a que aún existía mucha divergencia en este grupo en materia de este tema se respetaba este discurso. Cabe resaltar que pese al concordato celebrado en 1979 y ratificado en 1980; la Iglesia aún continuaba teniendo mucha influencia en el Estado, hecho que se demostrara más adelante en su influencia durante la adopción de la Ley de población.

La paternidad responsable y la familia fueron temas claves en la Iglesia. Se celebró una Conferencia Episcopal Peruana en 1980 declarando el día nacional de la familia el 27 de setiembre. El slogan fue claro "Juntos por una familia mejor" "Y por una familia que cada día sea mejor". Piden la ayuda de los Ministerio de Educación y de Justicia para planificar en cada zona y provincia actividades en torno a la familiar. Declarando así los Obispos de Lima la importancia de la familia y reconociendo la problemática familiar que aqueje a la población.

Asimismo, grupos ligados a la Iglesia continuaron abriendo centros de planificación familiar con el discurso oficial de la Iglesia como es el caso del "Centro de Promoción Familiar y Reconocimiento Natural de la Fertilidad "CEPROFARENA", fundada el 8 de noviembre de 1981 por Luis Giusti La Rosa. El centro contaba con el apoyo de la oración y los sacramentos, CEPROFARENA tiene como fin el promover a la persona y a la familia hacia la búsqueda de su verdadera realización bajo la dimensión Cristiana de Valores y Defensa de la Vida (CEPROFARENA: <http://ceprofarena.blogspot.pe/>). Este

centro de atención brinda asesoramiento de métodos naturales para promover la paternidad responsable.

Asimismo, “nace PROFAMILIA en 1984, brinda servicios de Atención Primaria de la Salud y planificación familiar a través de cuatro módulos ubicados en el cono sur de Lima. El Programa de Promoción de la Mujer brinda orientación y asistencia en planificación familiar” (Pailles 1987: 35). “PRO-FAMILIA cuenta con el apoyo de AID, Family Planning International Assistance, The Pathfinder Fund, Development Associates Inc., ALAFARPE (Asociación Nacional de Laboratorios Farmacéuticos del Perú), y un aporte importante adicional de los Laboratorios Farmacéuticos Bayer”. (Pailles 1987: 37)

Por otro lado, “el 16 de julio de 1984, el Papa Juan Pablo II reiteraba su oposición al control de natalidad y recordaba la encíclica *Humanae vitae* de Paulo VI, en la que se rechazó toda liberalización de la prohibición de los anticonceptivos modernos” (Nuñez 2012: 203)

Asimismo, la Iglesia siempre demostró ser un actor muy pendiente del tema de la planificación familiar, prueba de esto en la Asamblea General de la Conferencia Episcopal el 3 diciembre de 1986 los Obispos de Lima declaran sobre el ritmo del crecimiento demográfico del Perú. “La Iglesia afirma la legitimidad de una razonable, honesta y responsable regulación de la natalidad por parte de la pareja, y no es por tanto natalista a ultranza... La Iglesia muestra su confianza en la validez de los métodos naturales de regulación de fecundidad, siempre que sean debidamente conocidos y técnicamente aplicados” (Conferencia Episcopal 1980: 321)

3.3 ¿Se logró la planificación familiar?: Aprobación y adopción de la Ley de Población

“El análisis demográfico visto en el cuarto censo de 1981, da los insumos de la situación de la población en términos de distribución - perfiles demográficos por departamentos y temas – el sustento para justificar la propuesta de Ley de población para intervención moduladora” (Entrevista a Mostajo: 2016). Asimismo, la evaluación de las metas cumplidas por los Lineamientos de la política de población fue de suma relevancia porque brindaron un panorama global de las necesidades que se necesitaban cumplir. “Las demandas menos atendidas tanto en la programación como ejecución efectiva son: planificación familiar; programas educativos orientados a la paternidad responsable; y la atención integral de salud a la población migrante y mayor de 65 años” (García de Romaña, Herrera y Tistano 1984: 78).

La información de los censos y de los Lineamientos de la política de población fue de suma importancia porque marcaron un camino para la elaboración de la Ley de población. Sin embargo, “en 1984 la Comisión que había reunido Belaunde para elaborar la Ley de población estaba contra el tiempo porque ya no quedaba mucho tiempo para el cambio de gobierno” (Entrevista a Vallenas: 2016)

Dentro de la elaboración del documento de la Ley hubo varios debates, pero Artículo 8° fue especialmente fue un desafío para el grupo. El artículo señala “se reconoce y revalora el trabajo doméstico familiar como una contribución al proceso económico del país, el cual será asumido tanto por el hombre como la mujer” (MIMP 1985: 4) “Reconocer la responsabilidad tanto del hombre como el

de la mujer en el ámbito doméstico fue un desafío al momento de presentar la Ley durante el debate de su aprobación” (Entrevista a Vallenas: 2016).

Esta pequeña frase de mutua responsabilidad contiene la influencia del CEDAW y de las elaboradoras de la ley; debido que en la época presumir misma responsabilidad al hombre y a la mujer era un hecho sumamente novedoso porque el hogar era caracterizado por la figura femenina desconociendo a la imagen masculina. El grupo de expertos que se encargaban de la elaboración de la Ley de población estaban sumamente comprometidos con su trabajo y estaban incorporando en algunos artículos la influencia que habían tenido de las ideas feministas de la época.

Durante la búsqueda de la adopción de la Ley de población, “el Gobierno crea una delegación de facultades legislativas del senado y diputado; se delega al Ejecutivo y crean una comisión interparlamentaria de todos los partidos” (Entrevista a Aspilcueta: 2016) “No existió en la discusión una derecha o izquierda; este debate en torno a la Ley de población no tuvo dentro de los partidos una bandera. Personas de derecha apoyaban la ley y personas de izquierda no; y viceversa” (Entrevista a Sotomarino: 2016)

Se buscó la rápida promulgación de la ley porque el gobierno de Belaunde ya estaba a punto de terminar, agilizaron el trabajo de los expertos en población de la época y en el debate dentro del ejecutivo de cinco senadores y cinco diputados se buscó “evitar problemas con la Iglesia para poder aprobar rápidamente la Ley de población por esa razón se estipuló específicamente que se prohíbe el aborto y la esterilización” (Entrevista a Sotomarino: 2016). “La Iglesia fue un actor determinante para ver que métodos se podrían incluir y cuáles no” (Entrevista a Mostajo: 2016).

Muestra de ello es que se “convoca una comisión integrada por sus expertos y se convoca como asesor al sacerdote, demógrafo y economista Juan Julio Wicht. La comisión parlamentaria revisa y debate el anteproyecto en varias sesiones, que se realizaron en la sede del Congreso, y consulta también el anteproyecto con representantes de la Iglesia Católica y los Institutos Armados.” (Donayre, Guerra-García y Sobrevilla 2012: 167). El 6 de julio del 1985 se promulga la Política Nacional de Población (Decreto Legislativo N°346), a tres semanas de se concluya el segundo gobierno democrático de Fernando Belaúnde.

Un día después de la promulgación de la Ley de Población en el diario la Republica el 7 de julio de 1985 publica una noticia controversial en la cual se señala “Gobierno da marcha atrás y prohíbe esterilización” y “Ley de población se promulgó con modificaciones”. Esto fue consecuencia de una campaña que fue desarrollando la Iglesia en contra de la esterilización y del aborto, por lo cual se prohíbe en la ley explícitamente ambos procedimientos. Asimismo, el Monseñor Noriega denunció la existencia de un programa de esterilización masiva en los pueblos jóvenes. Denuncias de esterilización que se han venido dando desde la época de Morales Bermúdez con la aplicación de los Lineamientos de la política de población.

Durante esta época existieron muchos rumores de esterilizaciones forzadas brindadas por algunas instituciones de la época, lo cual generaba inseguridad y miedo a los métodos de planificación familiar. La comisión de Derechos Reproductivos Movimiento Feminista Peruano el 15 de julio de 1985 en el diario La República denuncia señalando la discrepancia con la Iglesia quienes argumentaban que desde 1980 por un gigantesco programa extranjero se

estaban esterilizando mujeres en la época. La comisión señala que discrepan con todos los grupos quienes imponen programas a las mujeres observándolas desde su condición de hombre y no apreciando las necesidades de estas. Finalmente, apoyan a cualquier método que la mujer decida y que sea más conveniente para ellas; apoya la Ley de población.

Asimismo en la revista VIVA publicación de agosto de 1985 N°1, Ana María Portugal feminista activa de ALIMUPER y co-fundadora de Flora Tristán resalta que la Ley de Política Nacional de Población recorta el acceso a una anticoncepción plena por la negación de la esterilización como método anticonceptivo. Haciendo énfasis a la falta de visibilización de la realidad que posee el gobierno por la situación de suma injusticia frente a las mujeres peruanas por la crisis económica que aqueja al Perú. Por lo cual se señaló “y todo sigue igual” hasta 1985 haciendo un hincapié a la complicidad del gobierno con grupos tradicionalmente opositores a este tipo de medidas.

Finalmente, el tema de población termina siendo importante para el gobierno de turno, debido a que se debe de afrontar nuevos nacimientos, nuevos empleos, nueva generación de dinero, y este grupo de especialistas reconocían la importancia de planificar la población. Asimismo, la ley de población se pudo llevar a cabo gracias a este equipo de expertos que luchó porque se promulgará la ley antes del cambio del gobierno, preocupación fundada porque con el nuevo gobierno retirará a todo el personal del CONAPO salvo a Sandra Vallenos (nombrada) y colocará a un nuevo personal de dicho gobierno.

También, es evidente que el tema de planificación familiar y la Ley de población son temas sensibles para la época, debido a que generan muchos encuentros de los distintos actores sociales en distintos espacios como en el ejemplo de

las noticias de la prensa peruana. Años más tarde la Ley de población será modificada hasta el gobierno de Alberto Fujimori quien introduce la esterilización como método de anticoncepción, modificando una serie de artículos.

4. Conclusiones

La presente investigación buscó reconstruir el camino de la introducción de una política pública, es decir, explicarla desde su origen en la arena social hasta que llegue a la arena estatal. Al mismo tiempo contribuye a entender la política de planificación familiar en Perú desde un enfoque de ciencia política donde los actores estatales y no estatales se relacionan con actores internacionales y transnacionales. Cabe resaltar que en la presente investigación se observa el proceso que lleva a la adopción de la primera Ley de Población. Esto se debe a que en la época estudiada, el término “planificación familiar” era mal visto y poco utilizado debido a la carga de control de natalidad que se le otorgaba. Sin embargo, dentro de la Ley de población se incluye a la planificación familiar como un componente de ésta.

La herramienta metodología del process-tracing permite vislumbrar cómo se dio un cambio en las acciones en materia de planificación familiar durante los gobiernos de estudio, comprendiendo los factores determinantes que permitieron la adopción de la Ley de Población en 1985. Durante el gobierno de Velasco se dio un retroceso en materia de planificación familiar, hecho fundamental que llevo a una etapa de poco conocimiento y una necesidad de reiniciar el proceso de formación en materia de planificación familiar en el gobierno de Morales.

Gracias al apoyo de nuevas instituciones, inversiones internacionales y un nuevo contexto tanto nacional como internacional a favor de la adopción de medidas de planificación familiar durante el gobierno de Morales se dio los primeros lineamientos de la política de población. Estos lineamientos serán un punto fundamental para comprender la adopción años después de la primera Ley de población.

Uno de los primeros hallazgos de la investigación es la importancia que tuvo el factor ideológico en los tres gobiernos de estudio. Este factor explica la prohibición y la clausura de los servicios de planificación familiar durante el gobierno de Velasco, incluso antes de que existiese una ley sobre el tema. Esta acción constituyó un gran retroceso para las iniciativas de planificación familiar de la época. Durante este gobierno, la ideología en base al modelo de desarrollo plantea la necesidad de una gran población para promover la industria nacional, e imagina que el territorio está vacío y se necesita poblarlo.

El gobierno de Morales ya no promueve las ideas antiimperialistas y pronatalistas de Velasco; incluso hemos evidenciado que el segundo gobierno militar era un poco más alineado a las ideas sobre la necesidad de planificar en materia de población y deja de lado esta ideología del desarrollo. Durante este gobierno se adopta una perspectiva más liberal donde el modelo ya no necesita una población tan grande sino necesita planificar para que la economía y la población vayan a la par. Finalmente, esta ideología liberal está más presente durante el gobierno de Belaúnde quien manifestó una visión clara sobre la necesidad de implementar políticas en relación a la planificación familiar. Muestra de ello fue la creación del CONAPO y la promulgación de la Ley de Población en 1985.

Asimismo, las conferencias y financiamiento de ONGs internacionales fueron claves para el desarrollo de la planificación familiar en Perú. Este factor internacional va estar fuertemente relacionado con el factor de las ideologías, debido a que las ideas que se adoptan y contextualizan a la realidad nacional son en parte importadas por los actores nacionales a partir del contexto internacional. Durante la época de Velasco se rechazó y expulsó a las ONGs internacionales que invirtieron en el Perú en actividades de planificación familiar. Sin embargo, se dio una activa participación de su gobierno en la Conferencia de Población de Bucarest con una ideología pro-natalista. Esta ideología se reflejó en la clausura de la Asociación Peruana de Protección Familiar (APPF) unos meses antes de esta Conferencia.

Por el contrario, Morales Bermúdez fue influenciado por la otra vertiente de la Conferencia de Bucarest, lo cual coincidió con ideas de los actores sociales peruanos a favor de adoptar medidas de planificación familiar. El Presidente Morales Bermúdez adopta los primeros lineamientos en materia de población. Años más tarde de la celebración y ratificación de otras conferencias en materia poblacional el gobierno de Belaúnde adopta la Ley de población en 1985. Cabe resaltar que tanto en el gobierno de Morales como el de Belaúnde la reaparición del financiamiento de ONGs internacionales jugó un rol fundamental para el inicio de los servicios de planificación familiar desde un ámbito privado supliendo las carencias que existían en el ámbito público.

Finalmente, el tercer factor de estudio fue el rol de los actores sociales que influenciaron más en materia de planificación familiar. En los tres gobiernos existieron dos actores sociales quienes estuvieron a favor de la planificación familiar a través de distintos enfoques. El primero fue las organizaciones

feministas que en el principio de nuestro periodo de estudio se encontraban en formación, pero con el transcurso de los años y a raíz de distintos encuentros internacionales en torno al feminismo este actor se vuelve una voz pública a favor de la planificación familiar. Ésta significaba para ellas la liberación de la mujer en la sociedad frente a su rol tradicional, pues sin ningún método anticonceptivo no podía acceder a una regulación de su fecundidad por decisión propia.

Asimismo, los médicos por ser los especialistas eran quienes brindaban los servicios y capacitaban en materia de planificación familiar. En el gobierno de Velasco se presentó una ruptura entre dos grupos de médicos quienes estaban a favor y en contra; sin embargo, después de este gobierno militar, durante el gobierno de Bermúdez y pese a las pocas iniciativas estatales, desde un ámbito privado un grupo pequeño de especialistas continuaron brindando estos servicios. Finalmente, en el gobierno de Belaúnde se reconoce la importancia de la planificación familiar y este grupo se encarga de comenzar la instauración de servicios desde el Estado. Ambos actores sociales manifestaban una ideología moral desde la perspectiva del individuo como sujeto, la sexualidad como un derecho individual, y la decisión de reproducción como tema de cada pareja.

El actor social con más peso e influencia durante los tres gobiernos fue la Iglesia Católica, quien fue un actor fundamental que tradicionalmente está en contra de las medidas de planificación familiar en tanto rechaza los métodos artificiales de planificación. Sin embargo, este actor brindó servicios de planificación familiar durante los tres gobiernos y especialmente durante la época de prohibición porque pese al discurso oficial la Iglesia no era un actor

unísono, existieron distintas vertientes quienes estaban a favor de la planificación familiar por la pobreza existente en el Perú. Pese a que en el discurso oficial lo rechazará, varios Obispos aprobaron que entidades vinculadas a la Iglesia Católica brindaran métodos anticonceptivos porque querían velar por la paternidad responsable. La influencia de la Iglesia Católica en los principios de la planificación familiar fue vital porque en un inicio fue uno de los primeros actores sociales quienes continuaron brindando estos servicios debido a la carencia y prohibición de los métodos de planificación familiar.

La idea de paternidad responsable es central para este actor y de esa manera orienta su influencia hacia el Estado. Tanto en los Lineamientos de la política de población como en la Ley de población se encuentran referencias a la noción de paternidad responsable. También, la gran influencia de este actor está en la prohibición explícita del aborto y de la esterilización en la Ley de población de 1985. Durante estos tres gobiernos de estudio no existió un grupo de extrema derecha dentro de la Iglesia; las variantes ideológicas de este grupo vendrán años más tarde.

Durante la presente propuesta los tres factores fueron fundamentales para comprender el cambio de acciones de los gobiernos de estudio. La herramienta de vernacularización permite comprender como estos tres factores se fueron entrelazando uno al otro permitiendo comprender las variaciones en los tres gobiernos de estudio. Asimismo, la presente propuesta brinda una nueva entrada al tema de planificación familiar desde una visión desde la política social.

El estudio de las políticas sociales no es lineal debido a que juegan muchos actores, muchas ideas e intereses dentro de estos debates y llegar a la

adopción de una política como la Ley de población es un proceso sumamente complejo. Importa mucho también la ventana de oportunidad que brinde el gobierno de turno y los especialistas que estén detrás de la elaboración de este tipo de política.

4. Bibliografía:

ALAYZA, Rosa; Mercedes CRISÓSTOMO; Sally ENGLE y Peggy LEVITT. *“Doing vernacularization: The encounter between global and local ideas about women’s rights in Peru”*. En *Feminist Strategies in International Governance*. London: Routledge. 2012.

ARAMBURÚ, Carlos E. *Problemas y políticas de población: La perspectiva a 1990*. Consejo Nacional de población. 1984.

ARAMBURÚ, Carlos E. *Idas y vueltas: los programas de planificación familiar en el Perú*. RELAP. N°14. 2014.

AZAÑA, Jorge; María FLORES; Ana GÜEZMES; Oscar GUZMÁN; Jerry REBAZA y Ego SALAZAR. *Evolución normativa y programática de la planificación familiar en el Perú*. Universidad Peruana Cayetano Heredia. 1999.

BARCELONA, Javier. *“Profesionalismo, militarismo e ideología militar”*. Revista de Estudios Políticos. N°51. 1986.

BARZELATTO, José. *Desde el control de la natalidad hacia la salud sexual y reproductiva: la evolución de un concepto a nivel internacional en Saúde reproductiva na América Latina e no Caribe: temas e problemas por Elisabete Dória Bilac y Maria Isabel Baltar da Rocha*. Editora 34. 1998.

BLEE, Kathleen M. y Kimberly A. Creasap. *Conservative and Right – Wing Movements. Annu. Rev. Social.* 36:269-86. 2010.

BLONDET, Cecilia. *El movimiento de mujeres en el Perú 1960-1990*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos. 1995 .
<http://lanic.utexas.edu/project/laoap/iep/ddtlibro34.pdf>

BONFIGLIO, Giovanni. *Veinte y cinco años de debate sobre temas de población en la prensa peruana*. Informe de investigación. 1999.

BRITT COE, Anna; Susana CHÁVEZ y Rossina GUERRERO. *La salud sexual y reproductiva en el Perú: principales inquietudes e iniciativas de política*. Article19. 2005. <https://www.article19.org/data/files/pdfs/publications/peru-epoca-de-cambio.pdf>

BRUCE, Ronald. *La política exterior del Perú*. Asociación de Funcionarios del Servicio Diplomático del Perú. 1999.

CATÓLICAS POR EL DERECHO A DECIDIR (CDD). *Laicidad y Políticas Públicas: Influencia de los discursos pastorales en la protección y garantía de los derechos sexuales y reproductivos*. Lima, Perú. 2015.

CHÁVEZ, Susana. *El derecho a la planificación familiar: una agenda inconclusa en el Perú*. Lima: Centro de Promoción y Defensa de los Derechos Sexuales y Reproductivos. 2010.

CLELAND, John y Susan WAKINS. *Sex without birth or death: A Comparison of two international Humanitarian Movements* en *Social Information Transmission and Human Biology* editado por Jonathan CK Wells, Simon Strickland y Kevin Laland. 2006.

CLINTON, Richard L. *El contexto de formación de la política de población en el Perú* en "The Dynamics of Population Policy in Latin America". Ballinger Publishing Company, Cambridge. 1974 .

CLINTON, Richard L. *Población y desarrollo en el Perú*. Universidad de Lima. 1985.

CONFERENCIA EPISCOPAL PERUANA. *Documento del Episcopado: La Pastoral Conciliar en el Perú en la Iglesia 1968-1977*. Lima. 1977.

CONFERENCIA EPISCOPAL PERUANA. *Documentos de la Conferencia Episcopal Peruana 1979-1989*. Lima. 1989.

CONFERENCIA INTERNACIONAL DE POBLACIÓN. *Perspectivas en materia de población: declaraciones de los dirigentes del mundo*. Fondo de Naciones Unidas para Actividades en Materia de Población. Nueva York. 1985.

COLLIER, David. *Understanding Process Tracing*. University of California, Berkeley. 2011.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ 1979. 1979.
http://cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/06/constitucion_1978.pdf

COTLER, Julio. *"La democracia en el Perú"*. Primer congreso peruano de sociología. 1982.

DONAYRE V., José. *Perfil demográfico del Perú*. Boletín de la Asociación Colombiana para el Estudio de la población. 1973.

DONAYRE V., José; Roger GUERRA-GARCÍA y Luis SOBREVILLA. *Políticas y Programas de población en el Perú: Del debate a la acción*. Universidad Cayetano Heredia y Fondo Población de las Naciones Unidas-Perú. 2012.

EHRlich, Paul. *The Population Boom*. Rivercity Press. 1968.

EWIG, Christina. *Neoliberalismo de la segunda ola*. Lima: Instituto de Estudios Peruano. 2006.

FONDO DE DESARROLLO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA MUJER (UNIFEM), SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES DE MÉXICO Y PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. *Compilación Seleccionada del Marco Jurídico Nacional e Internacional de la Mujer*. SRE, PNUD y UNIFEM. 2004.
http://www.acnur.org/nuevaspaginas/publicaciones/congreso_mujeres/ELEMENTOS/PROD.%20CREA/Compilacion%20selec%20T%20II.pdf?view=1

FUKUMOTO, Mary y Luis SOBREVILLA. *Investigación en Planificación Familiar y Servicios de Salud*. Lima: Consejo Nacional de Población. 1984.

GARCIA DE ROMANA, Alberto; Josu Luis HERRERA y Julio MAMOC TISTANO. *La política de población en los planes de desarrollo (1976-1983)*. Consejo Nacional de Población (CNP). Lima. 1984.

GARCÍA, Pilar. *Cruz y arado, fusiles y discursos "La construcción de los orientes en el Perú y Bolivia 1820-1940"*. Instituto de Estudios Peruanos. 2001

HTUN, Mala. *Sexo y Estado: Aborto, Divorcio y Familia bajo Dictaduras y Democracias*. Ediciones UDP, Santiago, Chile. 2010.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA. *Estimaciones y Proyecciones de Población*. Boletín de Análisis Demográfico. N° 25, Lima. 1983.

JAUQUETTE, Jane S. y Abraham F. LOWENTHAL. *El experimento peruano en retrospectiva*. Instituto de Estudios Peruanos, N°4. 1986.

JAWORSKI, Hélan. *La identidad de la política exterior. El Perú de Velasco: de la cancelación del estado oligárquico a la fundación del estado nacional*. CEDEP. 1983.

LEAL, Francisco. *La Doctrina de Seguridad Nacional: Materialización de la Guerra Fría en América del Sur*. Revista de Estudios Sociales. N°15, Junio. 1983.

MATOS MAR, José. *Desborde popular y crisis del Estado: Veinte años después*. Fondo editorial del Congreso del Perú. 2004.

MATOS MAR, José. *Perú: Estado desbordado y sociedad nacional emergente*. Universidad Ricardo Palma. 2011.

MAUCERI, Philip. *Militares: insurgencia y democratización en el Perú 1980 – 1988*. Instituto de Estudios peruanos. 1989.

MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES. *Ley de la Política Nacional de Población*. Lima: 1985.
http://www.mimp.gob.pe/webs/mimp/sispod/ley_politica_nacional_de_poblacion.pdf

MINISTERIO DE SALUD DEL PERÚ. *Declaración de Yakarta sobre la Promoción de Salud del Siglo XXI*. 1997.
ftp://ftp2.minsa.gob.pe/descargas/dgps/documentos/doc_inter/declaracion_de_yakarta_97.pdf

MOORE, Richard. *Planificación familiar en Irán, 1960-79*. La revolución mundial de la planificación familiar. Banco Mundial. 2008.

NECOCHEA, Raúl. *Priets and Pills: Catholic Family Planning in Peru, 1967 – 1976*. Latin American Research Review, Vol 43, N° 2, pp. 34 – 56. 2008.

NECOCHEA, Raúl. *Diecinueve parroquias: Planificación familiar en el Perú 1967-1976*. Instituto de Estudios Peruanos (IEP). 2009.

NECOCHEA, Raúl. *La planificación familiar en el Perú del siglo XX*. Instituto de Estudios Peruanos (IEP). 2016.

NOORLANDER, Peter. *El derecho a la información sobre salud reproductiva de acuerdo al derecho internacional*. Article19. 2005.
<https://www.article19.org/data/files/pdfs/publications/peru-epoca-de-cambio.pdf>

PABLO VI. *Humanae Vitae*. Carta Encíclica. 1968.

NUÑEZ, Jaime. *Cuidado Integral de la salud sexual y reproductiva en Historia de la Salud en el Perú*. Academia Peruana de Salud, vol⁰⁹ Salud sexual y reproductiva. 2012.

PAILLES, Jorge. *La cigüeña no existe: Mitos y realidades de la Planificación Familiar en el Perú*. Proyecto the Pathfinder Fund. Lima. 1987.

PEASE, Henry y Gonzalo Romero. *La política en el Perú del siglo XX*. Lima: PUCP. 2013.

PIERSON, Paul. *When effect becomes cause: Policy feedback and political change*. World Politics, Vol 45, N° 4 (July). Pp. 595 – 628. 1993.

PONCE, Victoria. *La Mujer y la década del 70*. Mujer Sociedad. Año III, N° 5. 1983.

PORTOCARRERO, Ricardo. *El Perú contemporáneo*. Historia del Perú. Lima. 2000.

ROUSSEAU, Stéphanie. *Las políticas de salud reproductiva en el Perú: reformas sociales y derechos ciudadanos*. Revista Estudios feministas vol.15, no.2, pp. 309-331. 2007.

SANDERS, Thomas G. *La planificación familiar en el Perú*. Serie de la Costa Oeste de Sudamérica. Vol. XVII N° 6. 1970.

TRAPASSO, Rosa Dominga. "*Romper la invisibilidad*" en Historia, Confluencias y Perspectivas: 25 años de feminismo en el Perú. Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán. 2004.

UNITED NATIONS INTERNATIONAL CHILDREN'S EMERGENCY FUND (UNICEF). *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW)*. Sistema de Naciones Unidas de Panamá. 2010. https://www.unicef.org/panama/spanish/MujeresCo_web.pdf

UNITED NATIONS POPULATION FUND. La Proclamación de Teherán. United Nations Audiovisual Library of International Law. 2009.

VARGAS, Virginia. *Los feminismos peruanos: breve balance de tres décadas* en Historia, Confluencias y Perspectivas: 25 años de feminismo en el Perú. Centro de la mujer peruana Flora Tristán. 2004.

VARGAS, Virginia. *El movimiento feminista en el horizonte democrático peruano (década 1980 – 1990)*. Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán. 2006

VARGAS, Virginia. *Feminismos en América Latina: Su aporte a la política y a la democracia*. Programa Democracia y Transformación Global, Centro de la

Mujer Flora Tristán y Fondo Editorial de la Facultad de Ciencias sociales UNMSM. 2008.

VELASCO, Juan. *La política del gobierno revolucionario: Discursos pronunciados por el General de división Juan Velasco Alvarado, Presidente del Perú*. Lima – Perú Julio. 1970.

VICUÑA, Julia. *Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer: Contribuyendo a su conocimiento y aplicación*. Centro de la mujer peruana Flora Tristán. 2011.

VILLANUEVA, Victoria. *Feminismo: una práctica de acción política en Historia, Confluencias y Perspectivas: 25 años de feminismo en el Perú*. Centro de la mujer peruana Flora Tristán. 2004.

W. SINDING, Steven. *Visión general y perspectivas en “La revolución mundial de la planificación familiar”*. Banco Mundial. 2008.
<http://documentos.bancomundial.org/curated/es/436391468313777025/pdf/405350PUB0SPAN101OFFICIAL0USE0ONLY1.pdf>

5.2 Periódicos

Acción

Diario Oficial el peruano

La República

Viva

5.3 Internet

<http://ceprofarena.blogspot.pe/>.(CEPROFARENA)

5. Entrevistas

NOMBRE	CARGO	FECHA	CATEGORIA
Ana María Portugal	Ex activista feminista de ALIMUPER y fundadora de Flora Tristán	18.04.2016	Feminista
Carlos Aramburú	Ex presiden de CONAPO	21.04.2016	Demógrafo
Daniel Aspilcueta	Ex presidente de INPPARES	28.04.2016 29.09.2016	Médico
Celso Sotomarino	Ex congresista del PPC (estuvo durante el debate de la ley de Población) y ex miembro de INPPARES	2 entrevistas	Ingeniero-Congresista
Miguel Exebio	Especialista en salud reproductiva y encargado de la implementación del programa de salud reproductiva en el seguro (1985)	2 entrevistas	Médico
Gina Vargas	Fundadora de Flora Tristán y activista feminista	04.06.2016	Feminista
Susana Chávez	Ex feminista de Manuela Ramos y actual directora de PROMSEX	28.09.2016	Feminista
Sandra Vallenás	Miembro de la comisión de la ley de población	04.09.2016	Demógrafa
Blanca Fernández	Miembro de Flora Tristán y ex miembro del CIPCA	05.09.2016	Feminista
Helen Orvig de Salazar	Ex presidente de CENDOC-Mujer	07.09.2016	Feminista
Ernesto Alayza	Secretario ejecutivo de CEAS (1980-1990)	09.12.2016	Abogado
Francisco Chamberlain	Trabajó en comedores populares en los primeros asentamientos	28.11.2016	Sacerdote
Victoria Villanueva	Directora y fundadora de Manuela Ramos	01.12.2016	Feminista