

DEBATE

Instituto Superior de Ciencias Médicas de La Habana

A diez años de El Cairo y Beijing*

Leticia Artilles Visbal¹

RESUMEN

Se realizó un análisis del seguimiento de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo del Cairo (CIDP 1994) y la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing, China, 1995. Se identificó que a pesar de los importantes avances logrados en el cumplimiento de sus agendas, la situación de los derechos de las mujeres en general y de los derechos reproductivos (DDR) y los derechos sexuales (DDS) en la América Latina, se encuentra en un escenario político que pone en peligro lo avanzado y más bien tiende a retroceder o debilitar su implementación. El objetivo del artículo está dirigido a colocar algunos de los puntos que se constituyen en desafíos para el movimiento de mujeres en general y para los hacedores de políticas públicas, los que lejos de apoyar legislativa y políticamente los derechos de las mujeres, como consta en las agendas públicas, quedan limitados al discurso y a decisiones formales que subsisten en el papel pero no se traducen en la acción necesaria para alcanzar la equidad de género como pautan los organismos vinculantes protagónicos, fundamentalmente los correspondientes al Sistema de las Naciones Unidas.

Palabras clave: Salud sexual, salud reproductiva, género.

INTRODUCCIÓN

Las políticas públicas de los últimos 10 años en el área de población y de salud sexual y reproductiva estuvieron marcadas por la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo, de El Cairo, Egipto¹ y la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing, China, 1995.² Las evaluaciones de seguimiento del Programa de Acción del Cairo, y la Plataforma de Acción de las Mujeres de Beijing (PAM), Cairo + 10 (2004) y Beijing + 10 (2005), identificaron que a pesar de los importantes avances logrados en el cumplimiento de sus agendas, la situación de los derechos de las mujeres en general, de los derechos reproductivos (DDRR) y los derechos sexuales (DDSS) se encuentra en un escenario político que pone en peligro lo avanzado y más bien tiende a retroceder o debilitar su aplicación.

El propósito del presente trabajo es colocar algunos de los puntos que se constituyen en desafíos para el movimiento de mujeres en general y para los hacedores de políticas públicas, cuyas acciones, a pesar de los avances, como consta en las agendas públicas, quedan limitadas al discurso y a decisiones formales, - *de jure, no de facto*-, tal que, están en el papel pero no se traducen en la acción necesaria para alcanzar la equidad de género como pautan los mandatos vinculantes protagónicos de las conferencias citadas,

de las cumbres gubernamentales, y los correspondientes al Sistema de las Naciones Unidas.

Para la elaboración de este artículo se han tomado como referencia documentos, notas informativas y relatorías emitidas en el curso de las diferentes reuniones por diferentes organizaciones feministas, como la Asociación para los Derechos de las Mujeres y el Desarrollo (AWID); Centro de Documentación del Comité de América Latina y el Caribe para la defensa de los derechos de las mujeres (CENDOC-CLADEM); por redes, como la Red de Salud de las Mujeres de América Latina y el Caribe (RSMLAC), Red Informativa de Mujeres de Argentina (RIMA), entre otros.

EL ESCENARIO DEL 2005: MÁS PREOCUPACIONES QUE ÉXITOS

El seguimiento de las Conferencias de El Cairo y Beijing han sustentado algunos logros que deben enfatizarse en el contexto del presente trabajo:³

- Haber colocado en la Agenda Pública la equidad de género y los problemas de la mujer en el marco político, económico y social.
- Impulsar reformas, proyectos de desarrollo y fortalecimiento de organizaciones potenciando la presencia de las mujeres en la sociedad y en los tres poderes del Estado como expresión de su avance en la región por la conquista de sus derechos, aunque su participación en la toma de decisiones ha quedado limitada por el desbalance numérico femenino/masculino en los escenarios de toma de decisiones incluido el poder local.
- Casi todos los países han adoptado marcos jurídicos y reformas constitucionales para aplicar la equidad de género, combatir la violencia y eliminar todas las formas de discriminación contra la mujer.
- Creación de entidades dedicadas a la mujer lo que ha permitido desarrollar un trabajo intersectorial y de articulación entre actores y formación de instituciones que defienden sus derechos. Todos los países de la región cuentan con un organismo para el adelanto de la mujer, de ellos 8 tienen rango ministerial, y la mayoría de los restantes han alcanzado niveles jerárquicos elevados. Se han creado instituciones con mandatos referidos al género, como las defensorías del pueblo, y se han potenciado las comisiones legislativas, comités intersectoriales, programas sectoriales, de capacitación laboral con perspectiva de género y múltiples entidades policiales y civiles para enfrentar la violencia doméstica.³
- Reconocimiento de los derechos reproductivos incorporados a los marcos constitucionales en Brasil, Cuba y Ecuador, Ley de Salud Reproductiva y procreación en Argentina y la Ley General de Población en México.
- Avances en algunos países (aunque insuficientes) en normativas que garantizan la provisión de métodos anticonceptivos sin restricciones, reglamentación de la anticoncepción quirúrgica, reconocimiento del uso de la anticoncepción de emergencia (Brasil y Ecuador) y abogacía por la atención humanizada al aborto.

La participación de organismos y organizaciones no gubernamentales de América Latina y El Caribe resultó de relevante importancia, en las reuniones de seguimiento de El Cairo + 10 y Beijing + 10, así como en el 49 Período de Sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, celebrada entre el 28 de febrero y el 11 de marzo del 2005, en la ciudad de New York, por su contribución a la defensa de la

aplicación de acciones para el cumplimiento de los acuerdos y legislaciones refrendadas en los diferentes países.

En el 49^a Período de Sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer se produjeron serios escollos liderados por Estados Unidos, que en este marco propuso dos enmiendas, una considerando que la Plataforma de Acción de las Mujeres (PAM) no crea nuevos derechos internacionales; la otra, a que el aborto no fuera considerado en la lista de los derechos de las mujeres, restringiendo el derecho al aborto a una cuestión de cada país. Además, propuso otros dos proyectos, uno referente a la trata de mujeres y niñas y otra a un programa económico para las mujeres de carácter reduccionista cuya plataforma se sustenta en la promoción a las políticas neoliberales.⁴

Otro importante resultado lo constituyó la ratificación de la Plataforma de Acción de Beijing, firmada el 5 de marzo del 2005 por los Estados miembros de la Organización de Naciones Unidas (ONU) que declara que: “La aplicación plena y eficaz de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing es esencial para la consecución de los objetivos de desarrollo internacionalmente convenidos, incluidos los contenidos en la Declaración del Milenio”.⁵

En estos contextos internacionales se ratificaron los avances y se identificaron limitaciones y desafíos para los años venideros. A nuestro juicio el tema de género como categoría general transversalizadora todavía se asume acríticamente y aunque queda refrendada en discursos y políticas, aún queda limitado al tema mujer, y de forma particular a la ecuación mujer = madre lo cual reclama perentoriamente la sensibilización y capacitación de los actores involucrados en el manejo y aplicación de esta categoría.

Entre los fundamentales desafíos se pueden señalar:

- Si bien la violencia doméstica e intrafamiliar ha sido refrendada en normativas y legislaciones en casi todos los países de la región,⁶ lo que permite aplicar políticas de acción positivas en materia contra la violencia y la discriminación y cumplir los acuerdos que se desprenden de la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, todavía queda limitada al discurso, su aplicación práctica resulta insuficiente y no alcanza la transversalidad sectorial requerida para dar respuesta a las necesidades de las mujeres violentadas.
- Resulta insuficiente el acceso a condiciones adecuadas de salud sexual y reproductiva que permita la reducción de la mortalidad materna y las tasas de fecundidad no deseada lo que se expresa en que se mantenga una alta tasa de morbilidad y por causas vinculadas al embarazo y al parto, relacionada con hemorragias severas, infecciones por aborto en condiciones inseguras, entre otras, que provocan una quinta parte de las muertes, lo que supera en casi 14 veces las tasas de mortalidad por estas causas en los países desarrollados. En los años noventa se mantuvo una alta tasa de muertes por causas vinculadas al parto y al embarazo. Como prueba de inequidades sociales y de postergación de las mujeres las estimaciones para el año 2000 en tres países de la región: Haití, Bolivia y Perú refirieron el estimado de 200 muertes maternas por cada 100 000 nacimientos.³

- Aunque se han formulado planes, políticas, programas y servicios de salud reproductiva a nivel gubernamental dirigidos a prevenir el VIH-SIDA y las enfermedades de transmisión sexual, se mantiene la preocupación pública en los dramáticos efectos del VIH-SIDA por la feminización de las víctimas, por la gravedad y especificidad que tiene sobre las mujeres debido al desconocimiento de las prácticas sexuales de sus parejas y por la carencia de capacidad para negociar el uso del condón, por la persistencia de enfoques biomédicos sin protección a los derechos humanos, sociales y culturales, de lo cual deriva, la perentoria necesidad del diseño de programas, fundamentalmente para El Caribe donde la incidencia nacional es al menos de un 1 % en 12 países. La prevalencia de VIH entre mujeres embarazadas alcanza o supera el 2 % en 6 de estos países: Bahamas, Belice, República Dominicana, Guyana, Haití y Trinidad Tobago, así como reforzar las medidas jurídicas y sociales que protegen a las mujeres y a los niños de todas las formas de violencia sexual, incluido el abuso sexual infantil, el incesto y la trata de personas para reducir el costo económico y social del VIH/SIDA.³
- A pesar de que las políticas públicas han dado respuesta para regular el mercado laboral, resultan aún insuficientes en materia de igualdad de oportunidades, como las dirigidas a conciliar la vida pública y la privada y a eliminar los estereotipos que todavía persisten . Un ejemplo de respuesta para la conciliación de la vida pública con la privada es el de los círculos infantiles en Cuba, establecidos desde 1991 para madres trabajadoras. En Brasil el Programa de Apoyo al primer empleo y en Chile el Programa de Generación de empleo para mujeres (PGEMU) que contempla el subsidio del 40 % del sueldo mínimo.
- Resultan insuficientemente tratados los problemas de la masculinidad, la diversidad sexual y sus consecuencias para la vida cotidiana y la salud.
- El problema del tráfico sexual de niñas y mujeres aún no alcanza respuestas acordes a la emergente necesidad que presenta la región en este rubro.

A diez años de El Cairo y Beijing, en New York, se reunió la 49 sesión de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer de las Naciones Unidas (CSW) cuyo objetivo estuvo dirigido al análisis del seguimiento de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995) y a los documentos de la Asamblea General , Beijing + 5 celebrada en el año 2000. Esta reunión estuvo precedida de importantes eventos, como el foro por los derechos sexuales y los derechos reproductivos organizado por las Organizaciones de Mujeres y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPALC): Reafirmando El Cairo+10, celebrado en San Juan, Puerto Rico, donde se discutió la inclusión de los Derechos Sexuales y Reproductivos en los Objetivos y las Metas del Milenio para el Desarrollo (ODM), debido a que la equidad de género y la autonomía de las mujeres se especifica sólo en el objetivo 3 de los ODM, cuando son indispensables para el cumplimiento de todos ellos.⁷

En el análisis de la Región de Latinoamérica y el Caribe se pudo identificar que a pesar del mandato vinculante que establecieron la Conferencia de El Cairo y la Conferencia de Beijing, se han logrado avances, pero se marcan importantes fuerzas de contención y en algunos casos, retrocesos manifiestos, sobre todo por la influencia de los movimientos fundamentalistas, de la política del Gobierno Norteamericano en la Región y del Vaticano.

La implementación y revisión de la Declaración del Milenio, analizada en el contexto de la Plataforma de Acción de Beijing, fue considerada como una política de esencia gubernamental y del Sistema de las Naciones Unidas, considerándola como restrictiva por la insuficiente participación de la sociedad civil en su diseño y ejecución en los países.⁷

Las características de la región pueden resumirse en avances y obstáculos: a) se coloca al aborto como un problema que requiere perentoria respuesta para garantizar la vida de las mujeres, garantía del aborto “seguro” a todas las mujeres y en particular a las violentadas, fetos con malformaciones congénitas, se insta a los gobiernos a revisar las leyes y a pronunciarse en asumir la libre decisión de las mujeres para el embarazo, b) en algunos países se promueve el acceso a métodos anticonceptivos; no así a la anticoncepción de emergencia (AE) la que en algunos países constituye una estrategia de mercado y su uso no tiene sanción, pero cuando su prescripción deviene en política pública es rechazada y sancionada por movimientos fundamentalistas, religiosos y por los gobiernos, aparece en el debate público y se hacen persistentemente intentos por ampliar las penas por aborto ilegal, en contraposición con el debate sobre el derecho al aborto; c) se han tenido avances en los últimos 10 años en los temas de educación y legislación, aunque existe una recurrencia frecuente por parte de los gobiernos latinoamericanos de un lenguaje ambiguo que por un lado reafirma la Plataforma de Acción para las Mujeres (PAM) como instrumento de sus derechos humanos, a la vez que se resisten a asumir compromisos más contundentes que permitan enfrentar los obstáculos para su plena aplicación; algunos gobiernos de la región han renovado sus alianzas políticas con estos grupos que apuestan por el retorno de las mujeres a los roles de madre-esposa y se oponen a toda forma de diversidad humana, especialmente en la sexualidad y en la constitución de familias.⁷

Se destaca que el obstáculo sustantivo para la implementación de la Plataforma de Acción de las Mujeres (PAM) en la región lo constituye el papel de las instituciones financieras internacionales, en particular el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM) y la Organización Mundial de Comercio (OMC). En este caso puede considerarse que si bien, los gobiernos latinoamericanos están siempre dispuestos a reafirmar la validez y la importancia que tiene la PAM para el desarrollo y la paz, están más dispuestos todavía a obedecer las disposiciones de cumplimiento obligatorio que les imponen las instituciones financieras internacionales. Esas obligaciones, y los programas de ajuste estructural que ellas implican, hacen que a los gobiernos les resulte imposible cumplir con sus obligaciones frente a las personas pobres y a las mujeres en particular. Los gobiernos latinoamericanos no son meramente víctimas del FMI y de la OMC, sino que carecen de la voluntad política de darle prioridad a los derechos humanos y a las vidas de las personas, el argumento de la falta de financiamiento para implementar la PAM, es falso, el dinero existe, pero su decisión política es destinarlo al pago de la deuda externa, a temas de seguridad o a la corrupción y no a los requerimientos necesarios aprobados en la PAM.⁸

Por otra parte en la firma de la Resolución Final de Beijing + 10, 7 la propuesta de los Estados Unidos de Norteamérica a considerar que los Derechos Sexuales (DDSS) y los Derechos Reproductivos (DDRR) no incluyen el aborto y no consideran que la atención post-aborto sea parte de la salud reproductiva, también Panamá y Costa Rica se sumaron a esta posición y Nicaragua manifestó que promueve el fortalecimiento institucional, la equidad social e igualdad del hombre y la mujer consignada en su

Constitución Política, y afirmó que su gobierno trabaja por el adelanto de las mujeres, reafirmando la incorporación del enfoque de equidad social, de género y la gobernabilidad. En general, del discurso al hecho todavía queda un trecho por andar.

El 5 de marzo del 2005 se aprobó por aclamación y sin ninguna oposición la Declaración de la 49 Sesión de la Comisión Jurídica y Social de la Mujer de las Naciones Unidas.

Como colofón de esa reunión se pudieron identificar temas que quedan para una gestión unida a la sociedad civil, para el movimiento feminista, que constituyen retos para el mantenimiento de una lucha sostenida por alcanzar la equidad; entre otros pueden señalarse:

- Persistencia de obstáculos y resistencia cultural a la institucionalización de la perspectiva de género, la armonización de la legislación nacional con los compromisos internacionales adquiridos a través de instrumentos vinculatorios de las Conferencias de El Cairo y Beijing.³
- Algunas organizaciones, como el Instituto Nacional de las Mujeres (INAMUJERES- México), sustentan que persiste la discriminación y sesgos de las políticas sociales, económicas y políticas que afectan de forma negativa a las mujeres, como por ejemplo la limitación que establece la legislación laboral para el acceso de las mexicanas al trabajo y restringe la atención médica concentrada sólo en las mujeres en edad reproductiva. Como logro señalan que en enero del 2004 se aprobó la distribución de la pastilla anticonceptiva de emergencia y el condón femenino en los servicios de salud.⁸
- Las sobrecargas del trabajo doméstico y la insuficiencia de servicios sociales para el cuidado de hijos e hijas pequeñas, de personas ancianas y enfermas que continúan recayendo sobre las mujeres con el costo correspondiente para su salud⁸ sólo en la República Bolivariana de Venezuela, se recoge en el artículo 88 el trabajo del hogar como actividad económica que crea valor agregado y produce riqueza y bienestar social.⁹
- Exigir la toma de medidas apropiadas para actuar sobre los actores causales que contribuyen a la trata de mujeres y niñas, entre otras, el fortalecimiento de la legislación con miras a brindar una mejor protección a estas.¹⁰
- Desigualdades de género articuladas desde la clase, la etnia y la raza que se expresa en que las mujeres indígenas, rurales, negras, pobres, se encuentran en condiciones de extrema desigualdad y vulnerabilidad, son más analfabetas, perciben menos ingresos, tienen menos expectativa de vida, y la tasa general de fecundidad es mucho mayor en las más vulnerables con los consecuentes riesgos para su salud y calidad de vida.³
- Considerar el derecho individual de las mujeres indígenas iguales al del resto de las mujeres y dentro de los derechos colectivos:⁷
 - Derecho a recibir servicios de salud respetando la cultura de los pueblos indígenas con enfoques basado en su cosmovisión (ej.: parto vertical, entierro de placenta).
 - Derecho al empoderamiento en el liderazgo de jóvenes y mujeres indígenas.
 - Plena inclusión social de mujeres y jóvenes indígenas.
 - Considerar el derecho individual de las mujeres indígenas iguales al del resto de las mujeres y dentro de los derechos colectivos.⁷

Constituye un reto para la América Latina y El Caribe la adopción del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las de discriminación de la mujer. El protocolo solo ha sido firmado por 12 países de América Latina y no ha sido suscrito por ninguno de los países del caribe hispanoparlante.³

En resumen, se han logrado avances, pero mucho menos de lo que se pudiera haber alcanzado para el inicio de este siglo. Diversas fuerzas religiosas y en particular El Vaticano, así como los intereses económicos y políticos (EE.UU.; FMI, BM) en un mundo unipolar signan el cumplimiento de los objetivos de Beijing, y también de El Cairo, en un lastre que sólo será impugnado y ganado como justa causa, por la unión entre las organizaciones de la sociedad civil, las femeninas y el compromiso social por el bienestar y la paz de todas las fuerzas que luchan por la equidad en general, y de género, en particular, para continuar avanzando por la defensa del Derecho de las Mujeres, como bien público y derecho ciudadano, convencidos/as de que un mundo mejor es posible.

SUMMARY

Ten years after Cairo and Beijing

An analysis of the follow-up of the International Conference on Population and Development, held in Cairo (ICPD, 1994), and of the Fourth World Conference on Women, held in Beijing, China, in 1995, was made. It was found that in spite of the important advances attained in the accomplishment of their agendas, the situation of women's rights in general and of the reproductive rights (RR) and the sexual rights (SR) in Latin America, is in a political setting that endangers what has been achieved so far and rather tends to delay or weaken its implementation. The objective of this article is to stress some of the points that turn into challenges for the women's movement in general and for the public policy makers, who instead of supporting legislative and politically women's rights, as it appears in the public agendas, limit themselves to the speech and to formal decisions that subsist in the paper, but that are not translated into the necessary action to attain the gender equity stated by the protagonic linking agencies, mainly by those corresponding to the UN system.

Key words: Sexual health, reproductive health, gender

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. UNFPA. Fondo de Población de las Naciones Unidas en Venezuela. Informe de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo. El Cairo. 1994.
2. Naciones Unidas. Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer : Beijing, China. 1995.
3. Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL). Caminos hacia la equidad de género en América Latina y El Caribe. México, D.F. (LC/L 2114 CRM. 9/3). Mayo 2004.
4. Naciones Unidas. Informe sobre la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer. 49 Período de Sesiones. 28 de febrero al 11 de marzo del 2005.
5. Naciones Unidas. Coordinación General de Asuntos Internacionales y Relaciones Parlamentarias. Declaración dada por la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer en su 49 o Período de Sesiones. 5 de marzo 2005.

6. Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPALC).
Commemoración del décimo aniversario de la celebración de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo: acciones emprendidas para la implementación del Programa de Acción de América Latina y El Caribe (LC/L 2064). Santiago de Chile. 2004.
7. Mesa Redonda sobre Beijing + 10: revisión, evaluación, implementación.
Naciones Unidas. New York. 24 Febrero 2005. Circulado por Red Informativa de Mujeres Argentinas (RIMA): 28 febrero 2005. <http://rimaweb.com>
8. AWID. Asociación para los derechos de las mujeres y el desarrollo. 49 o sesión de la CSW /Beijing + 10. Defendiendo Beijing, confrontando agendas conservadoras de la ONU. New York. 2005. <http://www.awid.org>
9. Constitución de 9. Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Artículo 88. Caracas. 1999.
10. Jarquim S. Beijing + 10. Adelanto económico femenino y tráfico: resoluciones y más polémica. Servicio Especial de la Mujer (SEM). Agencia de Noticias Corresponsalía Habana. 2005 Circulado SEM 11 de marzo 2005.

Recibido: 11 de julio de 2005. Aprobado: 1ro. de agosto de 2005.

Leticia Artilés Visbal. E-mail: leticia@infomed.sld.cu

*Presentado en el Simposio "Celestino Álvarez Lajonchere In Memoriam". Salud Sexual y Reproductiva. La Habana, 14 de julio del 2005.

¹Profesora. Coordinadora, Red Latinoamericana de Género y Salud Colectiva. ALAMES.