

POBLACIÓN, DESARROLLO Y DERECHOS: LA CONFERENCIA DE EL CAIRO DE 1994

J. A. LINDGREN ALVES

La tercera gran asamblea mundial de los años 90 sobre los llamados "temas globales", en seguimiento a la Conferencia "Río-92", sobre el medio ambiente y el desarrollo, y a la Conferencia de Viena de 1993, sobre los derechos humanos, fue la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, celebrada en El Cairo del 5 al 13 de septiembre de 1994. Integra ella, pues, el amplio conjunto de iniciativas emprendidas por las Naciones Unidas en el campo social con el propósito de preparar mejor al mundo para el advenimiento del próximo milenio. Refleja, así, y profundiza las tendencias predominantes en las relaciones internacionales en estos tiempos post Guerra Fría, trayendo a la luz, simultáneamente, otros paradigmas, encubiertos hasta hace poco por los diferentes factores que se habían presentado más inmediata y visiblemente luego del fin de las rivalidades ideológicas de la disputa comunismo vs. capitalismo.

Cañida de sensacionalismo, en función de la amplia y natural divulgación por los medios de comunicaciones de las posiciones divergentes que inevitablemente se presentan en eventos de ese tipo, la Conferencia de El Cairo generó exagerados clamores y confrontaciones antes de su realización, en la forma de gestiones diplomáticas vehementes

y de polémicas acaloradas dentro de casi todos los países.

Las aprehensiones subyacentes a tales discusiones pueden ser comprendidas como normales en vista de algunos subtemas inherentes al tema de la población, tema este que, más allá del enfoque macroestructural, involucra necesariamente conceptos y valores de foro íntimo, como la familia, la procreación y los derechos individuales. Exagerado fue el nivel de estridor de las preocupaciones previas a las deliberaciones de El Cairo, magnificadas por el desconocimiento o por lecturas superficiales de los textos elaborados en el Comité Preparatorio. Parecía, así, que en El Cairo la comunidad internacional se enfrentaría en una confrontación de tal gravedad que difícilmente se podrían mantener las esperanzas de un porvenir mejor y más solidario para el mundo.

En comparación con la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, de 1992, y con la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, de 1993, la preparación para la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo fue, en verdad, relativamente tranquila. A diferencia de lo sucedido con las otras dos grandes asambleas, de Río y de Viena, el programa de trabajos para El Cairo había sido establecido sin grandes dificultades, y el proyecto de documento a ser adoptado por ella, discutido en las sesiones del Comité Preparatorio en el período 1991-93, contenía tan pocos puntos de discordia que, en las reuniones organizativas de la Conferencia, en el fin de semana que antecedió a su inicio, las delegaciones presentes en la capital egipcia no consideraron ni siquiera necesario constituir una Comisión de Redacción. Para la búsqueda del consenso y la retirada de los puntos controvertidos fue designada la única comisión substantiva - además de la Comisión de Verificación de Poderes, encargada simplemente de conferir las credenciales de cada delegación- entonces establecida: la Comisión Principal.

No quiere esto decir que las deliberaciones en El Cairo hayan sido fáciles o sin interés. Al contrario, la Conferencia exigió un gran esfuerzo de conciliación, mucha habilidad diplomática e importantes concesiones de todas las partes, además de una asignación de tiempo al trabajo de la Comisión Principal muy superior a lo originalmente previsto. Las negociaciones tuvieron, sin duda, largos momentos de tensión, cuando la inflexibilidad de algunos en reconocer las dificultades efectivas de los

demás parecía capaz de provocar la ruptura del diálogo y la consecuente clausura de la Conferencia sin un documento consensual.

El hecho importante, para los participantes y para las relaciones internacionales, es que el Programa de Acción adoptado en El Cairo, con contribuciones substantivas e innovadoras al tratamiento del tema de la población y de sus vinculaciones con el del desarrollo, logró un nivel inédito de consenso, inclusive por parte de la Santa Sede, procesando correctamente a los insumos de las dos conferencias internacionales que la precedieron en esta década, y ofreciendo orientaciones significativas para las otras ya programadas por la ONU: la Cumbre sobre el Desarrollo Social en Copenhague, en marzo de 1995, la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, en Beijing, en septiembre del mismo año, y la II Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Urbanos (Habitat-II), en Istambul, en 1996.

Antecedentes

Aunque precedida por dos conferencias mundiales, de naturaleza técnico-científica, sobre el tema -en Roma, en 1954, y en Belgrado, en 1965- y por eso denominada *Tercera* Conferencia Mundial sobre Población, la Conferencia de Bucarest de 1974 fue, en verdad, la *primera* gran conferencia intergubernamental que discutió el asunto. Realizado en plena Guerra Fría, bajo la influencia de las cataclísmicas previsiones del Club de Roma,¹ el encuentro de Bucarest fue sobretodo un palco de divergencias entre posiciones "controlistas" y "pro-natalistas".

Entre los "controlistas" ubicábanse los países asiáticos y los occidentales desarrollados, siendo los Estados Unidos el más radical. Su delegación

¹ Cuyo estudio *The Limits to Growth* (New American Library, 1972), a pesar de servir de pretexto para inaceptables intentos de imposiciones del "crecimiento cero" a los países en desarrollo, tuvo el mérito incuestionable de lanzar un alerta internacional para la naturaleza finita de los recursos del planeta en vista del carácter destructivo, inclusive con respecto al medio ambiente, del modelo de desarrollo hasta entonces adoptado universalmente y del crecimiento demográfico incontrolado.

insistía en la necesidad de una drástica reducción de las tasas de fecundidad en el mundo, poniendo énfasis en que:

"La alternativa puede establecer la diferencia entre una vida decente o la muerte prematura para centenares de millones en la próxima generación, o aún más para la generación siguiente".²

En el polo opuesto, los países socialistas defendían la noción de la población como un "factor neutral", cuyos problemas se debían únicamente a las injusticias de los sistemas económicos y a la propiedad desigual sobre los medios de producción. Para Africa, en general -con raras excepciones, como la de Kenya-, el problema más grande era la subpoblación de sus espacios vacíos. Y en situación parecida, Argentina era arraigadamente "pro-natalista", como también lo eran, aunque con menor vigor, las demás delegaciones de América Latina.

En un período en que los países en desarrollo tenían fuerte capacidad de articulación multilateral en defensa de un Nuevo Orden Económico Internacional, el Plan de Acción de Bucarest, impreciso en términos de metas numéricas o de estrategias de acción, *invitaba* los países a considerar la conveniencia de adoptar políticas de población, en el contexto del desarrollo socioeconómico, e indicaba el papel de apoyo de la cooperación internacional, "basada en la coexistencia pacífica de los Estados con diferentes sistemas sociales".

Reunida diez años después, la Conferencia de la Ciudad de México de 1984 tenía lugar después de la adopción, por muchos países, de políticas de apoyo a la planificación familiar o de programas de población. El hecho más curioso fue entonces la total inversión de posición de los Estados Unidos, bajo la Administración Reagan, con relación a Bucarest. En una vuelta de 180 grados, fueran ellos los primeros en abogar, en México, por la neutralidad del factor "población", declarando, textualmente:

² Discurso de Caspar Weinberger, entonces Secretario de Salud, Educación y Bienestar. Traducción del autor.

"En primer lugar, y sobretodo, el crecimiento demográfico no es bueno ni malo. Suele ser un activo o un problema en conjunción con otros factores, tales como la política económica, las dificultades sociales, y la habilidad para poner a los hombres y mujeres adicionales en trabajos productivos".³

Sin embargo, la República Popular de China ya había adoptado desde 1979 la práctica de "un hijo por pareja", e hizo la defensa exaltada de su política. Eso representó fuerte contrapeso a la nueva postura estadounidense - entonces idéntica, aunque con fundamentos distintos, a la posición tradicional de Europa Oriental. En Africa, el país más expresivo de la época, Nigeria, anunció la intención de promover "un enfoque integrado para la planificación demográfica" para evitar que la tasa de crecimiento de su población llegase a representar en el largo plazo una carga excesiva sobre la economía nacional. La delegación brasileña, por su vez, comunicó que el Gobierno de Brasil recién había aprobado una directiva para integrar la planificación familiar a los servicios públicos de salud.

Esencialmente, la más grande innovación propiciada por la Conferencia de México con relación a Bucarest fue la atención dada a la situación y al papel de la mujer. Las recomendaciones de 1984 indicaban que la capacidad de las mujeres de controlar su propia fecundidad constituía una base importante para el goce de otros derechos; asimismo, la garantía de oportunidades socioeconómicas igualitarias con las de los hombres y la provisión de los servicios y medios necesarios permitirían a las mujeres asumir responsabilidades mayores en sus vidas reproductivas. En cuanto a la planificación de la familia, ella fue objeto de 11 recomendaciones, que destacaban fundamentalmente la necesidad de que los Gobiernos garantizaran educación y medios a las parejas e individuos para el logro del número deseado de hijos. El tema del aborto fue tratado en la Recomendación 18, en los términos siguientes:

³ Discurso del ex-Senador James Buckley, jefe de la delegación norteamericana. Traducción del autor.

"Todos los esfuerzos deben ser hechos para reducir la morbilidad y la mortalidad maternas. Instase a los Gobiernos a que: (...)

e) tomen las medidas apropiadas para ayudar a las mujeres a evitar el aborto, que en ningún caso debe ser promovido como método de planificación de la familia, y, siempre que posible, ofrezcan tratamiento humano y aconsejamiento a las mujeres que hayan recurrido al aborto".⁴

Verifícase, así, que casi todos los subtemas más delicados que iban a ser examinados en El Cairo ya habían sido objeto de deliberaciones en eventos internacionales anteriores. El camino trazado en el proceso preparatorio no era, por tanto, ignoto; ni sus marcos, tabúes.

Es importante notar que, tanto en Bucarest, en 1974, cuanto en la Ciudad de México, en 1984, la Santa Sede expresó el mismo tipo de aprehensiones y desacuerdos con las deliberaciones de las Conferencias, y sus delegaciones fueron las únicas que se disociaron del consenso en la aprobación de los documentos finales. Tal hecho no volvió a repetirse en El Cairo.

El contexto de la Conferencia de El Cairo

Con el fin del bloque socialista y la consecuente disminución del vigor de las tesis por él diseminadas como posiciones marxistas, la noción de "neutralidad" del factor población perdió su contenido ideológico, así como sus defensores históricos. En los Estados Unidos, la elección del demócrata Bill Clinton, en campaña electoral arraigadamente liberal, desplazó del centro de influencias la "Moral Majority" que tanto determinara las posiciones republicanas de Reagan y Bush, reabriéndose para el Gobierno la posibilidad de encarar el tema de la población en su peso específico.

⁴ IPCD Secretariat, *Analytical tools for the study of the draft Programme of Action of the International Conference on Population and Development*, Nueva York, julio de 1994. Traducción del autor.

En los foros internacionales, los preparativos para la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo señalaban la creciente afirmación de un nuevo concepto, que se consagraría en la Conferencia "Río-92": el del *desarrollo sostenible*, que involucra simultáneamente los sistemas productivos, los padrones de consumo, la pobreza, el crecimiento económico, la población y la capacidad de sustentación de la vida en el planeta.

No ha sido difícil, por lo tanto, superar, en la convocación de la Conferencia del Cairo, las antiguas dicotomías entre "controlismo" y "pro-natalismo", "planificación demográfica" y "desarrollo económico". Desde el primer momento -el de la adopción de la Resolución 1989/91 por el Consejo Económico y Social (ECOSOC)- quedó decidido que la Conferencia de 1994, a diferencia de las de Bucarest y México, sería sobre Población y Desarrollo, demostrándose así la estrecha conexión de los dos temas.

De hecho, fueron tranquilas las dos primeras sesiones del Comité Preparatorio en marzo de 1991 y mayo de 1993, cuando fueron definidos consensualmente los puntos prioritarios de la Conferencia -población, medio ambiente y desarrollo; políticas y programas de población; población y la mujer; planificación de la familia, salud y bienestar de la familia; crecimiento de la población y estructura demográfica; distribución demográfica y migraciones-, así como los tópicos conceptuales para su inclusión en el documento final - la relación entre población, medio ambiente, crecimiento económico sostenido y desarrollo; la capacitación y el fortalecimiento (empowerment) de la mujer; envejecimiento de la población; salud y mortalidad; distribución geográfica de la población; urbanización y migraciones internas; migraciones internacionales; salud reproductiva y planificación de la familia; cooperación entre Gobiernos y organizaciones no gubernamentales.⁵ Este último tópico, a propósito, refleja uno de los fenómenos más marcantes de la década: el extraordinario crecimiento y la consolidación del rol de las ONG, en las esferas nacionales e internacionales, como actores importantes, sobretudo en el

⁵ International Institute for Sustained Development (IISD), *Earth Negotiations Bulletin*, Vol. 6, N. 39, 14/09/94, p. 1.

tratamiento de los temas globales (medio ambiente, derechos humanos, situación de la mujer, desarrollo social y cuestiones de población).

Solamente en la tercera sesión del Comité Preparatorio, en abril de 1994, se manifestó la disensión, bajo el liderazgo de la delegación de la Santa Sede, acompañada por algunos países latinoamericanos - los cuales antes ya habían formalmente aceptado las ideas principales del proyecto de Programa de Acción, al adoptar el documento llamado "Consenso Latinoamericano y del Caribe sobre Población y Desarrollo", en la Conferencia Regional Preparatoria, reunida en la Ciudad de México en abril de 1993. Fueron así enviadas a El Cairo entre los puntos sin consenso las partes y expresiones del proyecto referentes a la definición de la planificación de la familia, a la salud y derechos reproductivos, a la maternidad segura, a las necesidades sexuales y reproductivas de los adolescentes, así como a los recursos financieros necesarios para la implementación del Programa.

Las objeciones esenciales formuladas por la Santa Sede son ampliamente conocidas, y no diferían de las presentadas en las Conferencias anteriores. Todas se relacionaban con la idea del control "no natural" de la fecundidad, con la interdicción al aborto en cualquier circunstancia y con la adopción de prácticas que pudiesen de alguna forma dar la apariencia de legitimidad o de aceptación a relaciones extra-matrimoniales y a la sexualidad de los adolescentes. Entendía, aún, la Santa Sede que el espíritu del prieto era "demasiado individualista", con poca atención a los valores colectivos de las naciones no industrializadas, así como al tema del desarrollo.

El elemento nuevo, que propició el grande agravamiento de las controversias sobre la Conferencia, en la esfera internacional, ha sido un factor característico de la realidad post Guerra Fría: el crecimiento generalizado del fundamentalismo religioso, particularmente el islámico.

Posiblemente despertados por las objeciones del Vaticano a partes específicas del proyecto de Programa de Acción, líderes religiosos de otros credos, pero sobretodo musulmanes, pasaron a encarar la Conferencia como un ejercicio amoral y anti-religioso. El propio Imam de la Universidad de Al Azhar, en El Cairo, condenó, desde el inicio, la realización del evento - cambiando de posición más tarde, a la luz de la evolución de los trabajos. Eran consideradas provocativas a las leyes y

tradiciones musulmanas tanto las propuestas relativas a la sexualidad, como las recomendaciones concernientes a la igualdad de derechos entre los géneros, una vez que la *shari'a* establece distinciones claras en el tratamiento y en los derechos para hombres y mujeres, *inter alia* en la justicia, en el derecho penal y en la esfera civil.

Arabia Saudita, Líbano, Irak y Sudán decidieron boicotear la Conferencia, anunciando su intención de no enviar representantes, a pesar de los esfuerzos de Egipto para hacerles comprender que más útil para la fe islámica sería confrontar los posibles excesos del texto por medio de la participación activa. Esta fue la postura adoptada por la Santa Sede y por la mayor parte de los demás países musulmanes, inclusive aquellos con organización jurídica rigurosamente religiosa, como Irán. Aún así, la Conferencia se inauguró bajo la amenaza ampliamente difundida por los fundamentalistas egipcios -que habían atacado, hacía pocos días, un autobús de turismo en el sur del país, asesinando un niño español- de que perpetrarían atentados en contra de los delegados extranjeros.

Las amenazas no surtieron efecto. La Conferencia de El Cairo contó con delegaciones de 182 países, cerca de 2.000 ONG en su foro paralelo y una afluencia importante de periodistas. Congregó, en el total, más de 20.000 personas de nacionalidades variadas (el doble de la Conferencia de Viena sobre los derechos humanos).

A lo largo de toda la Conferencia, sin embargo, en los discursos en el plenario, en las negociaciones de la Comisión Principal, en las discusiones de Grupos de Trabajo, en articulaciones informales y en el trabajo de "*lobbying*" de los militantes presentes, de las corrientes más divergentes, lo que parecía delinearse era un conflicto diferente de aquellos a que el mundo estaba acostumbrado, en el sentido Este-Oeste o en el sentido Norte-Sur. Tampoco fuera previsto por Samuel Huntington, en su *Clash of Civilizations*?⁶

⁶ *Foreign Affairs*, verano de 1993, pág. 22-49. Desde su publicación, el ensayo de Samuel Huntington se ha convertido en una de las más importantes referencias teóricas al estudio de las relaciones internacionales contemporáneas.

Al visualizar, en 1993, la confrontación entre civilizaciones -ésta basadas en las grandes religiones- como nuevo marco de las relaciones internacionales en el mundo post Guerra Fría, Huntington no contempló, y difícilmente podría hacerlo, la posibilidad, tan cercana en el tiempo, de una alianza estratégica entre el dogma cristiano y las leyes coránicas. Menos aún hubiera podido imaginar el escenario de rivalidades que se iba a conformar para las discusiones multilaterales sobre el tema de la población.

Por sobre las diferencias socioeconómicas nacionales, las distintas concepciones políticas y las creencias colectivas de cada grupo, lo que se esbozaba en El Cairo, más que un choque entre las muchas civilizaciones allí representadas, era un nuevo paradigma de antagonismo internacional, oponiendo fe y realidad social, religión y secularismo, teocracia y Estado civil.

El hecho de la Conferencia haberse celebrado en un país musulmán tolerante, geográficamente cercado por Estados fundamentalistas, y cuyo Gobierno viene enfrentando agresiones terroristas de grupos fanáticos islámicos tuvo, muy probablemente, fuerte influencia en los resultados alcanzados.

Fue significativo el discurso inaugural del Presidente Hosni Mubarak, dando la bienvenida a los delegados en El Cairo,

"... ciudad...en cuyo cielo se entrelazan los minaretes del Islam y las torres de las iglesias, donde se propagan la tolerancia y el amor, y que ilumina por la luz de la fe el esfuerzo del hombre egipcio en este valle bendito por las Palabras de los versículos del Corán, así como por las Palabras del Evangelio y por los textos de la Tora".⁷

Igualmente expresiva fue la alocución de la Primera Ministra de Paquistán, Benazir Bhutto, quien destacó su condición de mujer, madre, esposa y Jefe de Gobierno de la más grande nación musulmana con

⁷ Versión francesa publicada en el periódico *Le Progrès Egyptien*, El Cairo, 06/09/94. Traducción del autor.

elecciones democráticas, señalando que el Programa de Acción no debería ser interpretado como una Carta destinada a imponer el adulterio o el aborto, ni que tampoco los participantes deberían permitir que una minoría de mentalidad estrecha dictase la Agenda.⁸

El Programa de Acción de El Cairo

Con 113 páginas y 16 partes divididas por asuntos, el proyecto de Programa de Acción encaminado a la Conferencia por el Comité Preparatorio⁹ abordaba el tema de población de forma amplia e integral, conforme demostraban los propios títulos de sus capítulos:

1. Preámbulo
2. Principios
3. Relaciones entre la población, el crecimiento económico sostenido y el desarrollo sostenible
4. Igualdad de género, equidad y capacitación ("empowerment") de la mujer¹⁰
5. La familia, sus papeles, composición y estructura
6. Crecimiento y estructura de la población
7. Derechos reproductivos, [salud sexual y reproductiva] y planificación de la familia
8. Salud, morbilidad y mortalidad

⁸ International Institute for Sustained Development (IISD), *op. cit.*, pág. 3. El discurso de la Señora Bhutto ha sido uno de los más comentados entre las delegaciones en el Cairo.

⁹ Naciones Unidas, documento A/CONF.171/L.1, 13/05/94.

¹⁰ La expresión inglesa "empowerment of women", de traducción imprecisa, fue utilizada muchas veces en el proyecto e incorporada al Programa de Acción aprobado, del cual es uno de los conceptos más relevantes. La expresión connota capacitación, fortalecimiento del *status*, así como, sin duda, una más grande participación en el Poder, público y privado. La ONU la traduce simplemente por "habilitación", lo que no me parece transmitir la fuerza de la expresión.

9. Distribución de la población, urbanización y migraciones internas
10. Migraciones internacionales
11. Población, desarrollo y educación
12. Tecnología, investigación y desarrollo
13. Acciones nacionales
14. Cooperación internacional
15. Colaboración con el sector no gubernamental
16. Seguimiento de la Conferencia ¹¹

Con excepción del Preámbulo y de los Principios, todos los capítulos se encontraban subdivididos en 3 partes: bases para acción, objetivos y acciones.

La simple lectura de los títulos de los capítulos demuestra la liviandad con que se diseminó la idea de que el evento de El Cairo iba a ser una "conferencia sobre el aborto". Así como la interpretación de que el proyecto no daba atención al tema del desarrollo.

Solamente un subtema, escrito en el título del Capítulo 7, era objeto de disensión cuando se inició la Conferencia (en contraste, por ejemplo, con los más de 200 puntos discordantes, en casi todos los subtemas, que tuvo que enfrentar la Comisión de Redacción de la Conferencia de Viena sobre derechos humanos). Con excepción del Preámbulo y de los Principios, los demás capítulos, igualmente importantes, ya habían sido extensamente discutidos en las sesiones del Comité Preparatorio, habiéndose alcanzado un notable nivel de consenso.

Además del Capítulo 7, sin duda el más polémico, las disensiones envolvían algunas partes y expresiones en otros capítulos, la mayoría de

¹¹ El texto consultado en la elaboración de este ensayo ha sido la versión original inglesa. Es posible, pues, que la traducción aquí presentada sea un poco diferente de la versión hecha por el Secretariado de las Naciones Unidas.

las cuales repetía, de manera innegablemente insistente, temas aún controvertidos, referentes al ejercicio de las funciones reproductivas. Sobre el aborto existía un sólo párrafo, en el Capítulo 8, con dos versiones alternativas.

Aunque ninguna de las dos versiones originales del párrafo 8.25 buscaba estimular la práctica del aborto, y sí instaba al reconocimiento de su existencia como una cuestión de salud pública, a ser encarada de frente, ambas fueron rechazadas en el Cairo. Lo mismo pasó con una tercera versión, casi consensual, producida en un grupo de trabajo informal de la Comisión Principal. A la Santa Sede y a algunas delegaciones latinoamericanas cualquier mención a "aborto inseguro" generaba dificultades - puesto que todas las formas de aborto serían, por definición, "inseguras para el feto"¹² - y lo mismo sucedía con respecto a "aborto legal" - pues para la ortodoxia católica la práctica viola el derecho a la vida del nacido. Los musulmanes tenían menos problemas con este punto porque la leyes coránicas aceptan el aborto en caso de riesgo de vida para la madre.

La solución encontrada para la conservación de la expresión "aborto inseguro" fue la inclusión de una nota, en la cual se reproduce la definición del informe *The Prevention and Management of Unsafe Abortion*, de un grupo de trabajo técnico de la Organización Mundial de la Salud: "procedimiento para terminar con un embarazo no deseado ya sea practicado por personas que carecen de las habilidades necesarias o en un ambiente carente de estándares médicos mínimos, o ambos"¹³. En cuanto al "aborto ilegal", la expresión fue reemplazada por "casos en que el aborto no es contrario a la ley".

¹² Tal explicación ha sido efectivamente dada por una de las delegaciones en la Comisión Principal.

¹³ El informe oficial de la Conferencia (documento A/CONF.171/13) en la versión en español hecha por la ONU no utiliza la expresión "aborto inseguro", pero sí "aborto en condiciones no adecuadas", lo que, además de ser una mala traducción, disminuye la lógica de las largas discusiones sostenidas en El Cairo sobre ese concepto. En la Comisión Principal, aunque hubiese traducción simultánea para las lenguas de trabajo de las Naciones Unidas, el documento de base y casi todas las intervenciones eran hechas en inglés.

Con reservas de la Santa Sede y de los países que la seguían más inmediatamente, el texto del párrafo 8.25 finalmente adoptado, sin votos contrarios, en el Programa de Acción, dice:

"En ningún caso se debe promover el aborto como método de planificación de la familia. Se insta a todos los gobiernos y a las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales pertinentes a incrementar su compromiso con la salud de la mujer, a ocuparse de los efectos que en la salud tienen los abortos realizados en condiciones no adecuadas (con nota explicativa) como un importante problema de salud pública y a reducir el recurso al aborto mediante la prestación de más amplios y mejores servicios de planificación de la familia. (...) En los casos en que el aborto no es contrario a la ley, los abortos deben realizarse en condiciones adecuadas. En todos los casos, las mujeres deberían tener acceso a servicios de calidad para tratar las complicaciones derivadas de abortos. Se deberían ofrecer con prontitud servicios de planificación de la familia, educación y asesoramiento postaborto que ayuden también a evitar la repetición de los abortos."¹⁴

El Capítulo 7, objeto de intensas y difíciles negociaciones, tuvo por título, en la forma finalmente acordada, simplemente, "Derechos reproductivos y salud reproductiva".

La salud reproductiva es definida como:

"...un estado general de bienestar físico, mental y social, y no de mera ausencia de enfermedades o dolencias, en todos los aspectos relacionados con el sistema reproductivo y sus funciones y procesos. En consecuencia, la salud reproductiva entraña la capacidad de disfrutar de una vida sexual satisfactoria y sin riesgos y de procrear, y la libertad para decidir hacerlo

¹⁴ Documento A/CONF.171/13, párrafo 8.25, pág. 61.