

Comentarios sobre el libro *Encuentros y desencuentros en la salud reproductiva. Políticas públicas, marcos normativos y actores sociales*, coordinado por Juan Guillermo Figueroa y Claudio Stern, México, El Colegio de México, 2001*

Alfonso Sandoval Arriaga**

En primer lugar, agradezco sinceramente la invitación que me ha hecho el Programa Salud Reproductiva y Sociedad de El Colegio de México para participar en la presentación de esta obra, coordinada por Juan Guillermo Figueroa y Claudio Stern. Para mí, en lo personal y como integrante de la oficina del Fondo de Población en México, resulta sumamente interesante el poder compartir, con todos y todas ustedes, puntos de vista y reflexiones sobre una temática esencialmente multidisciplinaria y de gran significación para las actividades en materia de población dentro de nuestro país, como es la relacionada con la salud reproductiva.

Se me ha pedido que enfoque mis comentarios principalmente sobre cuatro de los trabajos contenidos en este libro. Dos de ellos, pertenecientes a la sección llamada "Cambios estructurales y políticas públicas", son los elaborados por Clara Jusidman, quien trata "El caso de las políticas de empleo", y por Miguel Ángel González Block, quien escribe sobre la "Salud reproductiva de las trabajadoras de la maquila de exportación en Tijuana: diagnóstico y retos para las políticas de salud". Los otros dos trabajos aparecen incorporados en la sección dedicada a los "Marcos normativos": el artículo de Arnoldo Kraus en torno a la "Salud reproductiva: del papel a la realidad", y el de Rosa María Camarena, concerniente a "Educación, medios de comunicación y salud reproductiva".

La diversidad y la riqueza de los trabajos mencionados vuelven muy difícil el abordar, con la brevedad que impone una reunión como ésta, cada uno de los puntos que inevitablemente suscitan la reflexión, el comentario y, en ocasiones, la natural discrepancia o el diferente matiz del juicio personal. Además, la amplia presentación que en el libro hacen Juan Guillermo Figueroa y Mariana Yanes recoge muy bien los contenidos esenciales y los énfasis de cada trabajo. Por ello, he preferido destacar solamente algunas de las cuestiones que,

* El Colegio de México, 7 de marzo de 2002.

** Fondo de Población de las Naciones Unidas en México.

señaladas por los y las autoras, se entrecruzan de un tema a otro y que, finalmente, vienen a ser parte de los “encuentros y desencuentros” a los que atinadamente alude el título del libro.

En los trabajos de Clara y de Miguel Ángel encontramos un contrapunto muy interesante sobre los enfoques de política pública en general y de política social en particular. Clara aborda no sólo el tema de la política de empleo, sino más bien la situación de las mujeres en México desde la perspectiva de las políticas sociales, desde una conceptualización muy sugerente sobre la tipología de éstas según la relación recíproca entre el Estado y otros agentes sociales. Miguel Ángel, a su vez, sigue una vía más “inductiva” y, a partir de un estudio de caso sobre mujeres trabajadoras, establece una conexión propositiva con uno—sobre todo— de los enfoques de política señalados por Clara.

Así, el denominado “enfoque plural” de políticas sociales deviene punto de confluencia, pero también de divergencia entre ambos autores. Clara tiende más a su cuestionamiento, toda vez que, como dice, “...genera una oferta de servicios y protecciones sociales muy dispersa, diversa, desigual en su calidad y, con frecuencia, altamente segmentada”. Miguel Ángel utiliza otra terminología—el “modelo ecológico de apoyo social”, con una determinante participación de las empresas privadas— pero claramente sostiene la potencialidad de los modelos “plurales” en la atención de la salud reproductiva de grupos específicos de la población femenina.

Ambos puntos de vista tienen, como contexto y circunstancia inmediata, la cada vez más dominante tendencia hacia la adopción de modelos de este tipo, con un fuerte enfoque privatizador. Surgen aquí múltiples interrogantes cuya respuesta tendrá que encontrarse a través de la investigación aplicada y el análisis de políticas. Por ejemplo:

— ¿Cómo podría reconciliarse el propósito de equidad y justicia, destacado por Clara en el “enfoque integrador”, con la flexibilidad de los modelos plurales?

— ¿Estará una de las claves para ello en el desarrollo de una capacidad normativa plenamente legitimada, de parte de las instituciones del Estado? ¿O en el desarrollo, por desgracia incipiente en nuestro país, de esquemas de participación y vigilancia social que contrapesen la lógica de la privatización?

— ¿Qué experiencias concretas existen en torno a la aplicación de investigaciones empíricas y modelos de apoyo social como los planteados por Miguel Ángel? ¿Qué lecciones se desprenderían de ellas?

Un señalamiento de Clara debe llamarnos particularmente la atención a todos aquellos que, de una manera u otra, estamos involucrados en la realización o en el apoyo a los programas de salud reproductiva: la referencia al hecho de que “a partir de las crisis presupuestales (...) intencionalmente se ha permitido el deterioro de la calidad de esos servicios, que además se encuentran saturados por un aumento en la demanda sin una correspondiente ampliación de la infraestructura”.

Lo anterior puede representar tanto una constatación empírica como una hipótesis provocadora (pero ampliamente justificada, dadas las tendencias del gasto en materia de salud y las complejidades del proceso de descentralización de los servicios) para el análisis más sistemático de la experiencia reciente en nuestro país. En todo caso, debemos subrayar el hecho –grave por sí mismo– de que no contamos todavía con un sistema de seguimiento de la calidad de los servicios de salud reproductiva en México suficientemente completo que permita profundizar en dicho análisis. Se han formulado algunos modelos integrales y de aplicación factible para tal seguimiento, pero hasta la fecha no se conocen (al menos públicamente) los avances en su aplicación ni mucho menos los resultados que arrojarían.

Pasando a los trabajos contenidos en la sección sobre “Marcos normativos”, encuentro una intención común entre los trabajos de Arnoldo Kraus y de Rosa María Camarena: en ambos está muy presente la preocupación por analizar la correspondencia o no entre los discursos normativos y la práctica institucional efectiva. Para decirlo en palabras de Arnoldo: la cuestión del tránsito “del papel a la realidad”. En su caso, concerniente al concepto de salud reproductiva; en el de Rosa María, referente a la educación sobre estos temas.

Me parece que en términos generales ambos autores coinciden también en señalar un predominio de las discordancias entre el discurso y la práctica, ya sea por factores limitantes en el contexto de aplicación de los programas o por insuficiencias conceptuales y metodológicas de éstos. Con gran elocuencia, Arnoldo no sólo constata “inequidades, sinsabores y desaguisados” que afectan sobre todo a la condición de salud reproductiva de las mujeres mexicanas, sino que, frente a las exigencias del concepto integral y multifacético de la salud reproductiva, remarca la prevalencia de fenómenos tales como la “amnesia política” y la “misericordia existencial”, así como la persistencia de “buenas intenciones”, del ámbito casi “onírico” de las normas oficiales y de la “entelequia” que a menudo éstas representan.

Este autor aborda también una cuestión de gran importancia para los “desencuentros” anunciados en el título de la obra: la necesidad de una interacción permanente entre “población, políticos, médicos e investigadores”, obstaculizada por multitud de factores sociales, políticos e institucionales. Después de revisar varios de estos factores, Arnoldo concluye con una afirmación un tanto lapidaria, pero que sin duda debe motivar una reflexión y una toma de posición muy serias: “...los conocimientos generados desde el escritorio por investigadores y filósofos sociales [¿podríamos agregar también a los políticos y los planificadores?] no siempre son aplicables: la pobreza de los enfermos [y de la población en general, diríamos] y la pobreza de los servicios impiden acatar [dichas] propuestas”.

Una reflexión adicional que suscita el trabajo de Arnoldo es, por cierto, la de la relación inversa a la que plantea su título. Esto es, ¿cuáles son los tránsitos “de la realidad al papel”? O dicho en otras palabras: ¿cómo y en qué medida se está recuperando, desde los “hacedores de políticas”, la experiencia real de las acciones desarrolladas? La cuestión dista mucho de ser ociosa: para no citar más que un ejemplo, es el tipo de interrogantes que surge cuando vemos que después del esfuerzo desplegado entre los años 1995 y 2000 para integrar un programa sectorial comprensivo de salud reproductiva, con sus diversos componentes, ahora se presenta una extraña dispersión de los mismos en múltiples y pequeños “programas temáticos”, sin una evidencia clara de su articulación bajo el enfoque supuestamente “holístico” de la salud reproductiva.

El trabajo de Rosa María, por su parte, se inicia con una excelente síntesis histórica de los esfuerzos públicos por incorporar elementos de sexualidad y salud reproductiva en el sistema educativo nacional. Señala después, con gran claridad, que “los resultados en términos educativos no han sido los esperados”, que “se carece de una evaluación integral y sistemática de los resultados de las acciones educativas y comunicativas practicadas” y que, conforme a diversos estudios realizados con adolescentes y jóvenes, “persisten la ignorancia y las concepciones erróneas en cuestiones básicas de la sexualidad y la reproducción”.

Posteriormente, la autora condensa los principales aspectos conceptuales y normativos que implicaría, para los procesos educativos en este campo, la adopción de un enfoque integral de salud reproductiva, con perspectiva de género y que reconozca plenamente el derecho a gozar de la propia sexualidad y a decidir sobre el propio

cuerpo. Subraya que una educación de este tipo “no puede seguir considerándose como un mero instrumento de política demográfica”. Después analiza los progresos y los desafíos que se observan en dos áreas centrales de la práctica educativa: la incorporación de contenidos sobre estos temas en los libros de texto y la participación de los y las maestras como agentes fundamentales de dicha práctica. Finalmente traza una panorámica de la problemática y las políticas relacionadas con el papel de los medios de comunicación en la eventual conformación de una nueva cultura sobre la salud reproductiva en la población mexicana.

Confieso que mi propio interés en los temas educativos relacionados con la población y la salud reproductiva, además de algunos acercamientos analíticos de mi parte sobre tales cuestiones, me llevaron a detenerme con especial detalle en el valioso trabajo de Rosa María. No dispondría en este momento del tiempo suficiente para abordar todas las cuestiones que motivaron mi reflexión. Solamente quisiera compartir con ustedes la inquietud de completar su análisis (aun dentro de su brevedad) con tres cuestiones que me parecen fundamentales para contar con un panorama amplio de esta área de acción pública:

— La necesidad de vincular la “educación sexual y en salud reproductiva” con la llamada “educación en población”, concepto de intención integral y en cierto sentido más amplio, que ha sido el marco de referencia de la política y los programas oficiales en este campo desde hace casi tres décadas. El análisis político, ideológico, institucional y pedagógico de estos temas se vería, me parece, enriquecido con este mutuo acercamiento.

— La necesidad de introducir la dimensión “estatal” o “local” en cuanto a los progresos y retrocesos señalados en la materia, más allá de las tendencias “nacionales” o “centrales”, manifestadas en los programas y las instituciones federales. La creciente diversidad de experiencias locales, tanto a favor como en contra de lo esperado normativamente; la complejidad del proceso de descentralización del sector educativo; así como la insuficiente capacidad de las instituciones federales para recuperar e impulsar las iniciativas locales, entre otras razones, hacen impostergable la consideración de esta dimensión de análisis.

— En estrecha relación con lo anterior, creo necesario profundizar un poco más en la caracterización de los factores limitantes relacionados con el magisterio. Considero que debe darse mayor atención a la cuestión, hasta ahora eludida y postergada, de la incorporación de los

temas analizados en la curricula formativa de los y las maestras (tanto en el sistema de educación normal como en el de la llamada "carrera magisterial" y la Universidad Pedagógica Nacional); también me parece que antes que las "costumbres y prejuicios arraigados en los maestros", el principal obstáculo para su activa participación en programas de la naturaleza apuntada radica en los aparatos y los mecanismos burocráticos del sector educativo. Existen experiencias concretas que abonarían este planteamiento.

Quisiera dejar constancia explícita y muy sincera de un amplio reconocimiento a los y las autoras de los trabajos contenidos en el libro. Cada uno, desde su perspectiva personal y con indudable rigor y honestidad intelectual, aportan elementos muy valiosos para el debate sobre la salud reproductiva en su contexto social y político. Felicito también a los y las coordinadoras, tanto del Programa como de este volumen en particular, por impulsar y lograr la confluencia de voluntades y capacidades críticas.

Finalmente, no quisiera dejar de mencionar algunas sugerencias o puntos adicionales de reflexión, a partir de la apreciación de conjunto sobre los libros que hoy se presentan:

— Primero, la necesidad de abrir la terminología usada en el Programa y en las publicaciones. Los términos de "salud reproductiva" están quedando ya a la zaga del desarrollo conceptual y normativo en la materia. ¿Cómo los vincularemos con los de "salud sexual", "sexualidad", "derechos sexuales y reproductivos", etc.? ¿Cuál incluye o no a cuáles otros? ¿Cuál es la carga política o ideológica de una u otra opción? ¿Cómo se reflejaría esto en el planteamiento y en la ejecución de políticas y programas?

— Segundo, la necesidad de una actualización de algunos planteamientos, hipótesis y análisis coyunturales contenidos en los libros. Aun cuando los trabajos tienen apenas poco más de un lustro de haber sido elaborados, puede ser que algunas de sus aseveraciones tuvieran que ser matizadas (¿o enfatizadas más aún?) con los cambios recientes en el contexto político e institucional del país.

— Tercero (y ahora sí para finalizar), me gustaría subrayar la importancia de que, dentro de las líneas permanentes de investigación sobre población, sexualidad, salud reproductiva y sociedad (en su más amplio sentido) se incluyan los análisis institucionales y de políticas en estos campos. En la interacción, antes mencionada, de los actores involucrados en estos procesos, tales estudios enriquecerían y abrirían el campo de miras y de acción de unos y otros.