Informe del Comité para la Eliminación de la
Discriminación contra la Mujer
13° período de sesiones
(17 de enero a 4 de febrero de 1994)
Extractado del: Suplemento No. 38 (A/49/38)

Observaciones finales del Comité: Madagascar

Informe Inicial

186. En sus sesiones 236ª y 237ª, celebradas los días 18 y 19 de enero (véase CEDAW/C/SR.236 y 237), el Comité examinó el informe inicial de Madagascar (CEDAW/C/5/Add.65/Rev.2).

187. Al presentar el informe, la representante del Estado parte señaló que éste adolecía de ciertas deficiencias y contenía información atrasada. Hizo notar que no se contaba, en general, con datos estadísticos y que el último censo nacional databa de 1975. Ofreció alguna información acerca de las medidas adoptadas en fecha reciente para mejorar la situación de la mujer, entre otras, enmiendas a la legislación y actividades realizadas por la Dirección de la Condición de la Mujer y la Infancia del Ministerio de Población que coordina las actividades de organizaciones no gubernamentales, como la Asociación 8 de Marzo. La representante dijo que en la nueva Constitución se garantizaba la plena igualdad de la mujer y que desde 1991 estaba en marcha un proceso de democratización.

188. La economía del país se había visto perjudicada por los programas de ajuste estructural, a consecuencia de los cuales los trabajadores de Madagascar eran los peor remunerados del mundo.

189. El país había participado en una reunión preparatoria de la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer para la región africana; en septiembre de 1992, se había organizado un cursillo práctico nacional tras el cual se celebraron cursillos prácticos en distintas regiones del país.

190. Las tradiciones y las costumbres del país eran un elemento importante; en algunos casos constituían obstáculos para que la mujer alcanzara la igualdad, pero en otros favorecían a la mujer.

191. La representante hizo notar que en el informe no se suministraba información acerca de los artículos 1, 2 y 3, porque se había considerado que su redacción era muy general y no permitía la formulación de observaciones concretas.

Observaciones generales

192. Los miembros del Comité expresaron preocupación porque en el informe no figuraban estadísticas que pudieran indicar la situación de facto de la mujer y señalaron que carecía de detalles en muchos aspectos. La representante del Gobierno respondió que en el siguiente informe figurarían más datos estadísticos y se abundaría en algunas cuestiones. En muchas esferas, el país carecía de una infraestructura administrativa que permitiera suministrar esa información.

193. Los miembros del Comité destacaron su preocupación por los efectos que los programas de ajuste estructural habían tenido en el adelanto de la mujer.

194. Refiriéndose a la cuestión de las tradiciones y costumbres, se señaló también que las tradiciones estaban muy arraigadas; sin embargo, la modernización no significaba que se debían abandonar, sino que había que adaptarlas. La mujer no era solamente un grupo vulnerable sino que constituía la mitad de la población, y este hecho debería tenerse en cuenta a la hora de hablar de progresos.

195. Se preguntó si el hecho de que el país hubiera ratificado la Convención le había significado alguna ventaja. La representante señaló en su respuesta que la ratificación había propiciado la redacción del artículo 6 de la nueva

Constitución, en que se aseguraba que habría igualdad entre el hombre y la mujer, así como de una disposición especial en el preámbulo de la Constitución relativa a la Convención, lo que significaba que, de conformidad con la doctrina del derecho positivo vigente en el país, la Convención se incorporaba en todas las leyes. Algunos miembros observaron a este respecto que la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer no se mencionaba concretamente en la Constitución, a diferencia de lo que ocurría con otros instrumentos de derechos humanos. Se observó que la Convención podría contribuir a mejorar la situación de la mujer, en particular mediante la aplicación del artículo 4.

196. Respondiendo a una pregunta sobre el grado de participación de las organizaciones no gubernamentales en la preparación del informe, para el próximo informe se señaló que se harían gestiones para consultar a las organizaciones no gubernamentales.

Cuestiones relacionadas con artículos concretos

Artículo 2

197. Tras señalar que no se había informado nada respecto del artículo 2, los miembros del Comité subrayaron la importancia especial de este artículo en que se indicaba toda la infraestructura normativa de la Convención y se establecían las bases para la aplicación de la Convención. Se señaló que el informe ponía de manifiesto una influencia patriarcal que habría que abordar gradualmente para poner al día la función de la mujer, a fin de mejorar su situación en el país. Era menester introducir algunos cambios y una nueva orientación a este respecto.

198. En su respuesta, la representante informó al Comité de que el Gobierno había considerado que no era menester entrar en pormenores que surgirían naturalmente a medida que se informara sobre los siguientes artículos. Dijo que en el próximo informe figuraría esa información. También hizo notar que en la Constitución se prohibía la discriminación por motivos de sexo y que había una disposición por la que se preveía la posibilidad de presentar apelaciones ante el Tribunal Constitucional.

Artículo 4

199. La representante señaló que no se habían adoptado medidas especiales. Los miembros expresaron cierta preocupación por esta cuestión en referencia especialmente al hecho de que, en su informe sobre el artículo 8, el Gobierno había indicado que no existía prohibición alguna en lo que respectaba a la administración pública. Dicha respuesta era insuficiente, ya que una respuesta más apropiada habría sido la adopción de medidas positivas. Había tendencia a considerar solamente las cuestiones de jure, a pesar de que el cambio de facto era igualmente importante. Se señaló que de hecho parecían haberse adoptado algunas medidas especiales.

200. En la respuesta se hizo notar que en el cursillo práctico de 1992 antes mencionado se había recomendado que la mujer tuviera un 50% de participación en el proceso de adopción de decisiones y que, en 1993, la Asociación 8 de Marzo había pedido que se aprobara una participación del 25% de mujeres en la Asamblea Nacional, algo que no se había podido lograr aún.

Artículo 5

201. Al hacer su evaluación de la aplicación del artículo, la representante hizo notar que era difícil especificar si habían ocurrido cambios en las actitudes.

El Ministerio de Población llevaba a cabo un proyecto financiado por el FNUAP centrado en la educación familiar y la generación de ingresos para la mujer, en el que se explicaba a la mujer cuáles eran sus derechos. También destacó la importante función de las organizaciones no gubernamentales, sobre todo las de mujeres periodistas y la Asociación de Mujeres Juristas.

202. Se preguntó si el Gobierno aplicaba alguna política para eliminar la discriminación en la fuerza de trabajo y si contaba con un plan.

203. En su respuesta, la representante se refirió al establecimiento de algunos centros que se utilizarían para educar y capacitar, cuyo objetivo era la movilización de la mujer para la realización de actividades. El Gobierno contaba con dos programas de radio para impartir enseñanza en materia de derecho de familia.

Artículo 6

204. La representante señaló que, en el sector no estructurado, la prostitución constituía un problema, por regla general, relacionado con la pobreza. También tenía que ver con la migración rural-urbana y el crecimiento urbano. Pese a que era ilegal, era difícil hacer cumplir las leyes porque no había condiciones para reclutar un mayor número de policías.

205. Se señaló a la atención del Gobierno la recomendación general No. 19 del Comité sobre la violencia contra la mujer, y se pidió información sobre si las prostitutas tenían el mismo derecho que las demás mujeres a la protección contra la violencia y a utilizar los servicios de salud y los programas sobre VIH/SIDA. En su respuesta, la representante declaró que, en general, se reprobaba la prostitución, pero que la sociedad era flexible al condenar a la mujer, debido a la pobreza imperante y a la necesidad de sobrevivir. La violencia se consideraba una violación de la ley, ya fuera ejercida contra las prostitutas o contra cualquier otra mujer, pero tenía grados de gravedad a los que se aplicaban las sanciones correspondientes que iban desde multas hasta encarcelamiento.

Artículo 7

206. La representante dijo que la mujer disfrutaba de los mismos derechos que el hombre en lo concerniente al voto y a ocupar puestos. Siete de los 138 diputados a la Asamblea Nacional eran mujeres, aunque una sola mujer, la Secretaria de Estado para la Educación Superior, formaba parte del Gobierno. El Tribunal de Apelaciones tenía una Presidenta, uno de los seis rectores universitarios era una mujer, además había mujeres en otros niveles de la administración pública, incluida la Oficina del Contralor, que estaba dirigida por una mujer. En agosto de 1993 había comenzado una campaña para colocar mujeres a la cabeza de las listas electorales durante las próximas elecciones de 1994.

207. Se pidió que se incluyeran más detalles en el próximo informe acerca de la cuestión de la mujer y la adopción de decisiones, así como información acerca de las causas de una participación tan limitada de la mujer en esa esfera.

Artículo 8

208. La representante señaló que no se prohibía a la mujer que representara al país a nivel internacional, pero no se había nombrado a ninguna mujer embajadora desde la independencia.

209. Al formular sus observaciones sobre esta cuestión, los miembros del Comité hicieron preguntas sobre la situación actual y las medidas adoptadas para poner en práctica la igualdad ante la ley.

Artículo 9

210. Respecto de la cuestión de la nacionalidad, la representante dijo que la igualdad no era un problema.

211. Al referirse a las circunstancias excepcionales en que la nacionalidad de la mujer malgache podría determinar la nacionalidad de sus hijos legítimos, se preguntó cuál sería la situación del hijo o hija que tuviera que esperar a la mayoría de edad para reclamar la nacionalidad materna en caso de divorcio de sus padres. Se preguntó si todavía se impedía a los hijos adoptar la nacionalidad materna.

Artículo 10

212. La representante declaró que no se hacía hincapié en la igualdad de acceso a la enseñanza. Observó que en las provincias la matrícula femenina era superior a la masculina y que, en general, las niñas tenían mejor rendimiento académico que los varones. La grave crisis económica había puesto en peligro esta situación, ya que cuando había que seleccionar sólo a algunos niños para que fueran a la escuela, se daba preferencia a los varones.

Artículo 11

213. La representante indicó que las leyes garantizaban la igualdad de derechos en el empleo, tanto en el sector público como en el privado. En 1993 un mayor número de mujeres había comenzado a trabajar en fábricas, especialmente en la zona de productos para la exportación y la industria de prendas de vestir. En la zona de productos para la exportación se había informado de casos de acoso sexual de algunas mujeres, así como de amenazas de algunas empresas. Los sueldos que se pagaban figuraban entre los más bajos del mundo.

214. Se observaban diferencias entre las prestaciones del sector público y las del sector privado en lo que respectaba a la licencia por maternidad, y se estaba tratando de indagar las razones. En su respuesta, la representante hizo notar que la diferencia se debía al tipo de empleador. Era más fácil hacer cumplir al Gobierno que al sector privado, aunque cabía lamentar las actitudes que daban lugar a esas diferencias.

Artículo 12

215. La representante señaló que también había igualdad entre el hombre y la mujer en cuestiones de salud, pero que en los últimos años se había observado un aumento de la mortalidad derivada de la maternidad.

216. Los miembros del Comité expresaron preocupación por la situación de la mujer rural y por su acceso a la salud y expresaron dudas acerca de los métodos utilizados para la planificación de la familia por la elevada tasa de mortalidad de mujeres. La representante dijo que tanto la mujer como el hombre tenían los mismos derechos en relación con la salud. No obstante, dos factores afectaban la salud de la mujer: la falta de asistencia médica y la planificación de la familia. De ahí que esos factores determinaran los objetivos de la política nacional en materia de población.

217. Al responder a una pregunta sobre si existían programas especiales de salud para la mujer, la representante dijo que había algunos programas, como el relacionado con el cáncer de la mama, y que el VIH/SIDA no era un problema grave en el país. Respondiendo a la pregunta sobre la circuncisión femenina, dijo que no se practicaba.

218. El Comité pidió una evaluación de los resultados de la aplicación de las políticas de salud vigentes y la manera en que influían en los jóvenes, así como la utilización de anticonceptivos por la mujer y la participación de las organizaciones no gubernamentales en esos programas. El Comité también expresó interés en los conocimientos jurídicos que permitían a la mujer defender sus propios derechos.

Artículo 13

219. La representante dijo que la mujer tenía garantizada la igualdad de derechos a la asistencia que se prestaba a la familia y a los servicios de créditos, así como su participación en las actividades culturales y deportivas.

Artículo 14

220. La representante señaló que se garantizaba a la mujer el derecho a participar en las labores agrícolas en pie de igualdad.

221. Teniendo en cuenta el hecho de que la mayor parte de la población vivía en zonas rurales, se pidió información acerca de las medidas que se habían adoptado con respecto a la reforma agraria, el riego, los sistemas de crédito y otras actividades agrícolas. La representante dijo que la mujer de las zonas rurales podía participar plenamente en las organizaciones que procuraban su adelanto y que podía ser propietaria de la tierra.

222. Respondiendo a una pregunta formulada en relación con el establecimiento de un banco encargado del crédito en las zonas rurales, la representante dijo que era una preocupación importante del país. Sin embargo, no se había establecido el banco que se encargaría de esta cuestión. Había un proyecto para mujeres que había establecido un banco de ahorros a mediados de 1993, pero hasta la fecha no se había hecho evaluación alguna.

Artículo 15

223. La representante informó al Comité que no se discriminaba contra la mujer en el sistema judicial y que ésta disfrutaba de las disposiciones jurídicas en igualdad de condiciones con el hombre. La mujer podía comparecer ante un tribunal y representarse a sí misma, representar a otros, ser miembro del jurado, tener acceso general a los recursos jurídicos, ejecutar un testamento y ser testigo sin injerencia de su marido. No obstante, en ciertas regiones existía una costumbre según la cual la mujer no podía heredar, aunque esto no estaba amparado por la ley, y sólo podía hacerlo cuando se hubiese ejecutado el testamento.

Artículo 16

224. La representante aportó nueva información al señalar que la mujer casada podía retener su nombre de soltera aun cuando conservara sus tradiciones. Respecto de cualesquiera diferencias evidentes entre el hombre y la mujer, el adulterio cometido por la esposa se consideraba delito mayor, mientras que, en el caso del marido, se consideraba un delito simple con sanciones de menor importancia. Expresó desaprobación a este respecto y señaló que las mujeres

estaban tratando de promover conjuntamente el tratamiento de esta cuestión en la Asamblea Nacional. Para que la mujer disfrute de paz, igualdad y desarrollo, tiene que hacer valer sus derechos.

225. Se formularon preguntas acerca de la situación de la mujer casada, incluso de la igualdad para escoger el domicilio y la aplicación de las leyes que situaban a la mujer en desventaja respecto del hombre. Otras de las preguntas formuladas en este mismo orden de ideas se relacionaron con las uniones consensuales y otras prácticas tradicionales que afectaban la dignidad de la mujer, por ejemplo cuándo tenían los maridos que pagar compensación en caso de conflicto y separación temporal; la diferencia en la edad establecida por ley para contraer matrimonio del varón y de la joven; la disposición de la Convención sobre los Derechos del Niño, según la cual una persona de 14 años de edad era un menor, y la disposición de la legislación nacional que reconocía el derecho de matrimonio a una joven de 14 años de edad; la poligamia que iba en aumento, pese a estar prohibida por la ley; los derechos de herencia y los derechos de propiedad.

226. Al responder a esas preguntas, la representante explicó que algunas prácticas y tradiciones favorecían a la mujer, quien no las objetaba. Entre los ejemplos figuraban la posibilidad de retener su apellido de soltera y de recibir regalos mientras se resolvieran conflictos matrimoniales.

227. Según la representante, a juicio de las mujeres del país, la compensación que el marido tenía que pagar a su mujer no se consideraba un precio sino un castigo. También se consideraba una manera de pedir excusas que la mujer apreciaba mucho. Además, se consideraba una compensación por los maltratos infligidos por el marido.

228. Explicó que la poligamia era algo que la ley no podía controlar, porque el problema radicaba en el desfase existente entre la ley y su aplicación. Muchas personas vivían al margen de la ley y, dado el número insuficiente de policías, era muy fácil burlar la ley impunemente.

229. Al explicar los derechos de herencia de los cónyuges, la representante dijo que, cuando no mediaba testamento, se relegaba al cónyuge supérstite a un octavo lugar entre los herederos en virtud de la costumbre de retener la propiedad dentro de una familia y, por consiguiente, de dar preferencia a los hijos en lo relativo a la herencia.

230. Respecto de la propiedad adquirida durante el matrimonio, dijo además que cuando uno de los cónyuges fallecía, cesaba la propiedad común y, de conformidad con la ley, la propiedad adquirida durante el matrimonio se dividía en dos si no se había hecho testamento. Lo acostumbrado en estos casos era que la propiedad adquirida antes del matrimonio seguía siendo propiedad de la familia. Se habían introducido algunos cambios en la nueva legislación sobre el domicilio, con arreglo a los cuales los cónyuges debían adoptar de consuno esa decisión. Otro de los cambios introducidos tenía que ver con la pensión de la viuda de un funcionario, ya que en esos momentos se le permitía continuar recibiendo la pensión de su extinto marido. Estos elementos se indicaron como parte de los progresos alcanzados respecto de la igualdad de la mujer.

231. Las diferencias entre niñas y varones en lo que respectaba a la edad para contraer matrimonio se habían basado en la fertilidad. Se señaló que la práctica contravenía la Convención sobre los Derechos del Niño.

Observaciones finales del Comité

Aspectos positivos

232. El Comité encomió la presentación del informe por la distinguida representante y los miembros agradecieron que, a pesar de las numerosas dificultades a que hacía frente el país, había sido posible que éste presentara su informe.

Principales temas de interés

233. Sin embargo, el Comité expresó su preocupación por el hecho de que el informe inicial fuera presentado tras una larga demora. El informe no daba detalles sobre muchos artículos. No contenía suficiente información sobre diversos artículos esenciales de la Convención, como los artículos 1, 2 y 3. Ello planteaba un problema grave, porque se consideraba que el artículo 2 era realmente la base de la Convención.

234. El Comité esperaba que estas graves omisiones se corrigieran en el informe siguiente aunque durante el diálogo con la representante se hizo un intento por informar sobre el artículo 2.

235. Se consideró que la enseñanza y la capacitación eran la base del desarrollo. Al dar a las mujeres enseñanza y capacitación, se había de procurar no hacer hincapié en las ocupaciones femeninas tradicionales para evitar los estereotipos y darles la oportunidad de que ocuparan cargos mejor remunerados.

236. Como cuestión prioritaria, era necesario que el Gobierno determinara y abordara los obstáculos que impedían el empleo de la mujer. Ello contribuiría a cambiar el falso concepto que se tenía de la capacidad de la mujer y de su papel en la esfera del empleo.

Sugerencias y recomendaciones

237. A fin de que el Comité pudiera tener una idea más clara de la condición de la mujer en Madagascar, era importante que en futuros informes se incluyeran estadísticas segregadas por sexo.

238. Puesto que en el informe no se hacía referencia al artículo 2, y en otro lugar se daba información sobre los sistemas jurídicos destinados a lograr la igualdad entre hombres y mujeres, el próximo informe debería dar información clara sobre ese tema y sobre la situación de facto de la mujer.

239. En general no se había hecho mucho por mejorar la condición de la mujer. Los papeles tradicionales de hombres y mujeres estaban profundamente arraigados en la cultura y en general perjudicaban a la mujer. El volumen de trabajo de la mujer rural era muy pesado. El Gobierno debería utilizar el artículo 4 de la Convención para acelerar el adelanto de la mujer en Madagascar.

240. Era necesario abolir las dos leyes desiguales sobre adulterio. Esas leyes eran verdaderamente discriminatorias. Además, era importante que se examinaran urgentemente las leyes de herencia para asegurar que los derechos de la mujer a heredar eran iguales a los del hombre.

241. La difundida práctica de los matrimonios de facto podía poner a las mujeres y a los niños en una situación vulnerable y en el próximo informe se debería indicar cómo se aplicaban las disposiciones jurídicas en esas situaciones para proteger los derechos de la mujer y de los niños.

242. El Gobierno de Madagascar tenía que mejorar los servicios de salud en general y en particular los de la mujer, porque el mejoramiento de las condiciones de salud de la mujer invariablemente mejoraba el desarrollo general de cualquier país.

243. En el próximo informe se debería indicar qué medidas eficaces estaba tomando el Gobierno para contrarrestar la alarmante situación de la salud de la mujer. También se debería dar más información sobre la violencia contra la mujer, y en especial contra las mujeres que se dedican a la prostitución así como sobre sus condiciones de salud.

244. La situación sanitaria en Madagascar se estaba deteriorando, a pesar de que había servicios sanitarios gratuitos para todos. El aumento de la tasa de mortalidad infantil y de mortalidad materna y la disminución de la esperanza de vida eran factores totalmente inaceptables, si lo que se procuraba era obtener beneficios importantes mediante la ratificación de la Convención. Además, la alta tasa de mortalidad de la mujer producida por los abortos era también motivo de profunda preocupación.