

CIPD + 15, EL NUEVO ESCENARIO Y LA COOPERACIÓN DEL UNFPA EN CUBA

Dr. Rolando García Quiñones

Representante auxiliar del UNFPA en Cuba
rgarcia@unfpa.org

EL 12 DE OCTUBRE DE 2009, EN SU LXIV PERÍODO DE SESIONES, LA ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS CONMEMORÓ EL ANIVERSARIO 15 DE LA CONFERENCIA INTERNACIONAL DE POBLACIÓN Y DESARROLLO (CIPD) REALIZADA EN EL CAIRO, EN SEPTIEMBRE DE 1994. UN CONJUNTO DE OBJETIVOS INTERDEPENDIENTES Y RECOMENDACIONES QUEDÓ ARTICULADO EN UN PROGRAMA DE ACCIÓN QUE SE ALCANZARÍA EN UN PLAZO DE VEINTE AÑOS. A CINCO DEL FINAL DE SU ALCANCE (EN 2014), ESTE ARTÍCULO TIENE EL PROPÓSITO DE EXAMINAR SUS PROGRESOS, OBSTÁCULOS Y DESAFÍOS; IGUALMENTE, SE ILUSTRAN LAS PARTICULARIDADES DE LAS INTERRELACIONES ENTRE LAS DINÁMICAS DE LA POBLACIÓN Y LOS PROCESOS DE DESARROLLO EN AMÉRICA LATINA, ASÍ COMO EL NUEVO ESCENARIO PARA LA COOPERACIÓN, EL ROL DEL UNFPA Y LA NECESIDAD DE RECURSOS PARA FINANCIAR LAS ACCIONES CONTENIDAS EN LA AGENDA DE EL CAIRO. LA ACTUAL CRISIS ECONÓMICA GLOBAL AFECTA LA MOVILIZACIÓN DE RECURSOS PARA LA COOPERACIÓN Y PARA POTENCIAR LAS SINERGIAS ENTRE EL PROGRAMA DE ACCIÓN DE LA CIPD Y LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO Y REFORZAR LAS ACCIONES YA DESARROLLADAS. ASIMISMO, RESUME ASPECTOS RELEVANTES DE LA COOPERACIÓN DEL UNFPA CON CUBA, LOS NUEVOS RETOS PARA CULMINAR LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA DE ACCIÓN, Y LOS TEMAS EMERGENTES DE POBLACIÓN, EN LAS NUEVAS CIRCUNSTANCIAS Y MÁS ALLÁ DEL 2014.

PALABRAS CLAVES: EL CAIRO, PROGRAMA, DESARROLLO, POBLACIÓN, COOPERACIÓN

ICPD + 15, THE NEW SCENARIO, AND THE COOPERATION OF UNFPA IN CUBA

THE 12 OF OCTOBER OF 2009, IN ITS 64TH PERIOD OF SESSION, THE UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY COMMEMORATED THE 15TH ANNIVERSARY OF THE INTERNATIONAL CONFERENCE ON POPULATION AND DEVELOPMENT (ICPD) THAT TOOK PLACE IN CAIRO ON SEPTEMBER 1994. A SET OF INTERDEPENDENT GOALS AND RECOMMENDATIONS WERE ARTICULATED IN AN ACTION PROGRAM TO ACHIEVE IN A 20-YEAR PERIOD. AT FIVE YEARS TO ITS DEADLINE (IN 2014), THE PRESENT PAPER HAS THE PURPOSE OF EXAMINING ITS PROGRESS, OBSTACLES AND CHALLENGES. LIKEWISE, THIS PAPER SHOWS THE PARTICULARITIES OF THE INTERRELATIONS BETWEEN THE POPULATION DYNAMICS AND THE DEVELOPMENT PROCESSES IN LATIN AMERICA, AS WELL AS THE NEW SCENARIO FOR COOPERATION, UNFPA ROLE, AND THE NEED OF RESOURCES TO FINANCE THE ACTIONS CONTAINED IN THE CAIRO AGENDA. THE ACTUAL GLOBAL ECONOMIC CRISIS AFFECTS THE RESOURCE MOBILIZATION FOR COOPERATION AND TO STRENGTHEN THE SYNERGIES BETWEEN THE ICPD ACTION PROGRAMME AND THE MILLENNIUM DEVELOPMENT GOALS AND TO REINFORCE THE ALREADY DEVELOPED ACTIONS. THIS PAPER GATHERS THE RELEVANT ASPECTS OF UNFPA COOPERATION WITH CUBA, THE NEW CHALLENGES TO CULMINATE THE IMPLEMENTATION OF THE ACTION PROGRAMME, AS WELL AS THE EMERGENT TOPICS ON POPULATION UNDER THE NEW CIRCUMSTANCES AND FURTHER 2014.

KEYWORDS: CAIRO, PROGRAMME, DEVELOPMENT, POPULATION, COOPERATION

CIPD+15

El día 12 de octubre de 2009, en su sexagésimo cuarto período de sesiones, la Asamblea General de las Naciones Unidas conmemoró el decimoquinto aniversario de la Conferencia Internacional de Población y Desarrollo (CIPD) realizada en El Cairo, en septiembre de 1994.

En el denominado «Consenso de El Cairo», ciento setenta y nueve países adoptaron, entre sus acuerdos, «mejorar la calidad de vida y el bienestar de los seres humanos y promover el desarrollo humano, lograr la erradicación de la pobreza, el

crecimiento económico sostenido en el contexto del desarrollo sostenible, la educación, la igualdad entre los géneros, la potenciación de la mujer, la reducción de la mortalidad infantil, el acceso universal a los servicios de salud reproductiva, incluida la planificación de la familia, la seguridad alimentaria». Un conjunto de objetivos interdependientes y recomendaciones, que se refuerzan mutuamente, fueron articulados en un Programa de Acción (PA) para ser alcanzados en un plazo de veinte años, así como algunas metas cuantitativas, relacionadas con el descenso de la mortalidad ge-

neral (el aumento de la esperanza de vida), de la mortalidad infantil, en la niñez y materna; la provisión de acceso universal a la educación, en particular para las niñas, y a diversos servicios generales de salud reproductiva, incluida la planificación familiar.

En 1999 (CIPD + 5), en la primera revisión del PA, y a través de las denominadas «Medidas claves», los gobiernos renovaron sus compromisos con los principios y objetivos del PA, esfuerzos que un año después, en la Cumbre del Milenio,¹ se proyectaron de manera integrada en la Declaración y en los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) a alcanzar en 2015. En ese marco se especificaron algunas metas y se añadieron otras, especialmente sobre el control del VIH/SIDA y la atención/tratamiento a las personas infectadas. Los ODM acogieron y han potenciado los objetivos y varias de las metas del PA de El Cairo ampliándolas, siete años después, con la adición de la meta de acceso universal a la salud reproductiva, con cuatro indicadores específicos.

A quince años de la aprobación del PA y cinco del final de su alcance (en 2014), es importante examinar sus progresos, las dificultades y los desafíos, en las condiciones del escenario actual y prospectivo.

El Presidente de la Asamblea General, el doctor Ali Abdussalam Treki, de Libia, dejó inaugurada la sesión; le sucedieron el Secretario General Ban Ki Moom y la Directora Ejecutiva del Fondo de Población de las Naciones Unidas, Thoraya Obaid, quienes realizaron intervenciones medulares, entre los cincuenta y dos oradores que hicieron uso de la palabra en el plenario.

Ban Ki Moom se refirió a los logros en el área de salud reproductiva y el aumento del número de partos con atención especializada, pero manifestó que, pese a los importantes progresos, todavía hay doscientos millones de mujeres sin acceso a métodos anticonceptivos seguros y efectivos, mientras que demasiadas mujeres recurren a abortos inseguros porque no pueden contar con la planificación familiar. La ONU está preocupada por el escaso progreso en la reducción de la mortalidad materna, expresó el Secretario General; insistió en la necesidad de disponer de más fondos para la salud materna y reproductiva y dijo que los países no deben

renegar de sus compromisos en este campo debido a la crisis financiera y económica.

Por su parte, Thoraya Obaid manifestó que los gobiernos reunidos hace quince años «encendieron una chispa de cambio que continúa mejorando la vida de los pueblos». El derecho a la salud sexual y reproductiva y el empoderamiento de las mujeres son centrales para los vínculos entre población y desarrollo. La agenda de la Conferencia aborda las necesidades y derechos de todas las personas y establece la conexión entre población, ambiente, paz, seguridad y desarrollo. Las aspiraciones de este Programa, continuó apuntando la Directora Ejecutiva del UNFPA, están afincándose en el nivel local, y el diálogo sigue fortaleciéndose en las comunidades hacia progresos concretos en el área de la salud reproductiva. Es necesario invertir recursos adicionales en esta área en la que se ha producido un estancamiento de fondos en la última década, tomando en consideración que los retos demográficos actuales no tienen precedentes y requieren de políticas y programas efectivos para enfrentarlos. Hay que intensificar la colaboración en el área de salud sexual y reproductiva. Naciones Unidas encabeza este esfuerzo armonizando su apoyo a los países a fin de que aumente la apropiación nacional de los programas.

Los éxitos que se han logrado, pueden revertirse, por lo que es necesario proteger a los sectores más vulnerables, especialmente a las mujeres y los niños. En el PA tenemos, sentenció la Directora Ejecutiva del UNFPA, un esquema que es a la vez socialmente equitativo y ambientalmente seguro.

AMÉRICA LATINA Y EL PROGRAMA DE ACCIÓN: PROGRESOS Y DESAFÍOS

En cumplimiento de la resolución 644 del trigésimo segundo período de sesiones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE)-División de Población y la Oficina Regional para América Latina y el Caribe del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), realizaron los días 7 y 8 de octubre de 2009, en la sede de la CEPAL en Santiago de Chile, el seminario regional «Avances y acciones claves para la implementación del Programa de Acción de El Cairo, a 15 años de su aprobación».

El seminario tuvo como propósito ofrecer un espacio de discusión sobre los progresos realizados por los países de la región en el cumplimiento del PA-CIPD, lo que constituyó un marco propicio para analizar las propuestas con el propósito de acelerar su implementación en los próximos cinco años y su contribución al cumplimiento de los ODM y a la promoción y protección de los derechos humanos.

Con el fin de brindar un panorama específico de los progresos del PA-CIPD en la subregión del Caribe y contribuir a la generación de una mirada sobre el conjunto de la región, se presentaron las conclusiones de la reunión subregional, celebrada los días 20 y 21 de agosto de 2009, en Antigua y Barbuda.

Como un importante aporte al seminario, se preparó el «Informe de América Latina sobre los progresos y las perspectivas de la implementación del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, 1994-2009», que sirvió como marco de referencia para el debate, así como contribución para el examen de los avances de la agenda de El Cairo en la región.

De la síntesis de este documento² es útil destacar un grupo de temas y consideraciones que fueron congruentemente abordados en el seminario: interrelaciones entre población, desarrollo económico y social sostenible y reducción de la pobreza; derechos reproductivos y salud sexual y reproductiva; igualdad de género y empoderamiento de las mujeres; cambios en las familias, igualdad de oportunidades e inclusión social; cambios en la estructura de la población: equidad e intercambios intergeneracionales; población, territorio y medio ambiente.

Marcela Suazo, directora de la Oficina Regional para América Latina y el Caribe del UNFPA, agencia que lidera esta implementación, se refirió al estado de avance de la agenda de El Cairo en el contexto mundial y los principales retos para promover su plena aplicación.

En el contexto mundial, América Latina presenta particularidades que deben considerarse al evaluar la implementación regional del PA-CIPD y las interrelaciones entre las dinámicas de la población y los procesos de desarrollo. La persistente desigualdad socioeconómica, visible en la profunda brecha entre los grupos de altos y bajos ingresos, adquiere manifestaciones territoriales y étnicas. Este

rasgo característico de la región, la más desigual del mundo, tiene varias implicaciones para el seguimiento del PA-CIPD. La más obvia consiste en que se requiere desagregar los indicadores según variables socioeconómicas, demográficas, territoriales y étnicas, entre otras, para evitar hacer evaluaciones en función de promedios que no representan a una parte importante de la población.

La región muestra una relativamente avanzada transición demográfica y urbana, la cual condiciona la priorización y el diseño de las políticas públicas, generando, además, oportunidades como las vinculadas al bono demográfico y a la concentración de la población en áreas urbanas.

Otra peculiaridad atañe a los factores culturales. La situación de los pueblos indígenas sólo puede examinarse si se considera su pertinencia cultural. El PA considera el papel cultural de la institución familiar, así como el análisis de las desigualdades de género, basadas en construcciones socioculturales.

Finalmente, una particularidad latinoamericana concierne a su debilidad institucional; la distancia entre la declaración o incluso la formalización de un propósito por parte de los Estados (por ejemplo, mediante leyes) y la puesta en práctica de medidas concretas para lograr resultados que mejoren la calidad de vida de todas las personas («brecha de implementación»).

En el ámbito de las relaciones entre población, desarrollo económico y social sostenible y reducción de la pobreza, el PA-CIPD establece que las estrategias de desarrollo deben reflejar de manera realista las consecuencias de la dinámica de la población a corto, mediano y largo plazos. El seminario propició un marco para ampliar el conocimiento sobre la experiencia acumulada en la incorporación del análisis de la población a la planificación del desarrollo y las estrategias para la reducción de la pobreza.

La consideración de los asuntos de población en la agenda pública ha sido creciente; sin embargo, persiste una brecha entre el discurso político y su efectiva puesta en práctica. En rigor, se ha debilitado el funcionamiento de organismos nacionales para la coordinación de acciones con una perspectiva de población y desarrollo, del estilo de las comisiones nacionales de población y desarrollo o los consejos nacionales de población.

Como contrapartida, ha surgido o se ha fortalecido una institucionalidad que presta atención tanto a la población en su conjunto como a sus grupos y temas específicos.³ De todas maneras, el avance legislativo y su posterior reglamentación todavía no acompañan una mayor conciencia sobre estos temas y la necesidad de articular las políticas sectoriales.

La incorporación de la información y del conocimiento sociodemográfico para la formulación de planes y programas de desarrollo, se ha reforzado y ampliado en la región, pero se constata un déficit regional común: la escasez en recursos humanos formados en demografía y estudios de población y desarrollo.

En octubre de 2007, un logro a escala internacional fue la inclusión de una meta vinculada al acceso universal a la salud reproductiva como parte de los ODM (meta 5b del quinto objetivo). En un plano más operativo, muchos de los países han adoptado políticas y programas destinados a promover el cumplimiento de los derechos reproductivos y a aumentar el acceso y la calidad de los servicios de salud sexual y reproductiva, lo que ha permitido reducir la demanda insatisfecha de planificación familiar, aumentar la cobertura de atención prenatal y del parto institucional y reducir la mortalidad en la infancia. América Latina y el Caribe registraron una tasa de mortalidad en la niñez de veinticuatro defunciones por mil nacidos vivos en el informe de evaluación de los ODM de 2009, con lo que la región ya habría alcanzado la meta establecida en el PA-CIPD para 2015 (cuarenta y cinco por mil).

Si bien la mortalidad materna se redujo en el período 1997-2005, se observa un virtual estancamiento del número absoluto de muertes maternas, motivo de preocupación y evidencia de la necesidad de adoptar medidas adicionales. Se observa con inquietud la situación que viven países como Haití, Guyana, Bolivia, Guatemala, Honduras, Perú y Ecuador, en los que la tasa de mortalidad materna se sitúa por sobre las doscientas muertes por cada cien mil nacidos vivos, según las estimaciones de las Naciones Unidas, llegando a seiscientos setenta en el caso de Haití.

Un asunto particularmente importante, y en el que la situación de América Latina llama a la acción urgente, es el de la salud reproductiva durante la ado-

lescencia. La fecundidad adolescente latinoamericana no muestra una tendencia tan sistemática a la baja como en otras regiones del mundo, y no ha disminuido al ritmo de la fecundidad adulta. La mayoría de los embarazos no son planeados. De hecho, según el informe 2009 de los ODM, América Latina y el Caribe registra la segunda tasa más alta del mundo, sólo precedida por el África subsahariana. Las madres adolescentes tienen más dificultades que las mujeres adultas para articular sus roles productivos y reproductivos. Asimismo, en casi todos los países se han implementado programas de salud sexual y reproductiva para adolescentes, y en varios se han promulgado leyes o se han puesto en práctica programas de educación sexual formal y no formal de alcance nacional, que se unieron a los ya instalados por décadas en México, Cuba o Brasil.

En el plano legal, la mayoría de los países de la región aún carece de leyes que definan con precisión los derechos reproductivos y el acceso universal a la salud sexual y reproductiva. La judicialización contra los derechos reproductivos que se ha verificado en varios países, revela una resistencia al avance del PA-CIPD y el hecho de que las legislaciones nacionales no están alineadas con los acuerdos internacionales. Cabe subrayar que en algunos casos esta judicialización ha significado retrocesos en el ejercicio de los derechos reproductivos reconocidos internacionalmente y por las propias autoridades nacionales de salud, siendo representativo el caso del acceso a la anti-concepción de emergencia en Chile.⁴

En lo que atañe a la respuesta al VIH y al sida, los avances de la región podrían transformarla en la primera del mundo en alcanzar los compromisos acordados en el PA-CIPD y en los ODM relativos a detener y comenzar a reducir la propagación de la enfermedad y lograr el acceso universal al diagnóstico, el tratamiento y el cuidado de las personas que viven con VIH y sida. De hecho, el acceso a la terapia antirretroviral muestra importantes progresos, con logros excepcionales en algunos casos como en Brasil, y niveles altos de acceso al tratamiento como en Argentina, Chile, Costa Rica, Cuba, México, Panamá, Uruguay y la República Bolivariana de Venezuela.

En agosto de 2008 los ministros y ministras de Educación y Salud de treinta países latinoamericanos



región, periódicamente se realiza la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, foro intergubernamental de más alto nivel que congrega a ministras y autoridades para el adelanto de las mujeres en sus países.

Hay avances importantes en la lucha contra la violencia hacia las mujeres. En los últimos cinco años ha surgido una tercera generación de leyes contra la violencia de género que constituye un indicador de la relevancia social del tema en América Latina. Al mismo tiempo que existen avances legislativos, el gran desafío sigue siendo su implementación, especialmente en lo que se refiere al acceso a la justicia y la sanción oportuna y adecuada de la violencia, lo cual conduce a la impunidad. En algunos países aún está pendiente la puesta en marcha de políticas sistemáticas, planes y programas nacionales de prevención y tratamiento de las víctimas que superen el actual bajo impacto en poblaciones seleccionadas. Otro reto importante lo constituyen las necesidades especiales de las mujeres indígenas y afrodescendientes. Brasil cuenta hoy con la Ley María da Penha, una de las tres más avanzadas del mundo.

Con todo, la situación de las mujeres latinoamericanas, así como los niveles de equidad de género, están aún lejos de resultar satisfactorios. Todos los esfuerzos mencionados en materia de combate a la violencia contra las mujeres todavía están lejos de ser coronados por el

52
y caribeños aprobaron en Ciudad de México la Declaración «Prevenir con educación», que apunta a asegurar la educación sexual integral como un medio para prevenir el VIH, las infecciones de transmisión sexual y los embarazos no deseados.

En materia de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres, tanto la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo como la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer y la Declaración del Milenio constituyen hitos a partir de los cuales se promueve la generación de programas de acción y estrategias para su implementación. En la

éxito, aunque han sido objeto de análisis y propuestas en los informes que los países presentan al mecanismo de seguimiento de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW).

En relación con los cambios en las familias, la igualdad de oportunidades y la inclusión social, el PA-CIPD llama la atención sobre el hecho de que el rápido proceso de cambio demográfico y socioeconómico experimentado en todo el mundo ha influido en las modalidades de formación de las familias y en la vida familiar, provocando impor-

tantes cambios en su composición y estructuras. Entre los fenómenos sociales a los que es preciso responder en la región a través de leyes, políticas y programas, se encuentran la ampliación del papel de la familia, con las mujeres pobres como protagonistas en las tareas de cuidado de sus miembros (en un contexto de privatización de algunos servicios sociales y de informalidad del trabajo doméstico); la necesidad de conciliación del trabajo productivo y el reproductivo de las personas y la mayor participación del Estado para que se resuelva la doble carga de trabajo sobre las mujeres; el apoyo para que las familias cumplan sus tareas de protección y seguridad; y la igualdad de oportunidades entre los miembros de las familias según género y edad.

El seminario realizado en Chile sugirió algunos lineamientos de acción futura para abordar las diversas situaciones y las transformaciones sociales por las que atraviesan las familias en el contexto latinoamericano y el papel de la responsabilidad entre trabajo productivo y reproductivo, la compatibilidad entre el trabajo remunerado y el no remunerado de las mujeres y las acciones en los ámbitos del envejecimiento y los sistemas de cuidados.

En los últimos años, la región continuó avanzando en la transición demográfica, y su estructura por edades siguió modificándose, abriéndose para muchos una ventana demográfica de oportunidades que resulta temporal. Para que este bono demográfico se convierta en beneficios reales, las transformaciones de la población deben acompañarse por fuertes inversiones en capital humano, en especial en los (las) jóvenes. Se necesitan políticas educativas y de empleo, adecuadas e integrales, para aprovechar los beneficios del bono en la cobertura educativa y potenciar sus efectos sobre la reducción de la pobreza y el desarrollo sostenible. En este sentido, los jóvenes deben ser un grupo central para las políticas públicas.

El avance de la transición demográfica pone de relieve al grupo etario de los adultos mayores, que gana importancia relativa, y lo seguirá haciendo, en el futuro de la región. Está documentado que la preparación para sociedades más envejecidas que inexorablemente se avecinan, debe iniciarse ahora, cuando la proporción de la población

de sesenta años y más, actualmente en torno a 10 %, está lejos del máximo previsto. Los cambios en la estructura de la población demandan equidad e intercambios intergeneracionales.

La revisión de acciones regionales muestra que los países de América Latina han comenzado a articularse para enfrentar este escenario inevitable. En el período examinado, específicamente en diciembre de 2007, tuvo lugar en Brasilia la II Conferencia Regional Intergubernamental sobre el Envejecimiento, de la que emanó la Declaración de Brasilia, que identifica las prioridades relativas a la aplicación de la estrategia regional de implementación para América Latina y el Caribe del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento para los siguientes cinco años.

El PA-CIPD enfatiza la interdependencia existente entre la población, el territorio y el medio ambiente. Al respecto señala que los factores demográficos, junto con la pobreza y la falta de acceso a los recursos, las pautas de consumo excesivo y la producción derrochadora, entre otros, provocan o agudizan los problemas de degradación medioambiental y el agotamiento de los recursos. Asimismo, recalca que las presiones sobre el medio ambiente pueden obedecer al rápido crecimiento y la distribución de la población, así como a la migración. Pone acento también en que la aplicación de políticas eficaces de población en un contexto de desarrollo sostenible, incluidos los programas de salud reproductiva y de planificación de la familia, requieren nuevas formas de participación de distintos agentes en todos los niveles de la formulación de políticas.

Para la adopción de políticas eficaces de distribución espacial de la población, en su conexión con la reducción de pobreza y la protección del medio ambiente, se requiere profundizar en su conocimiento comparado y brindar algunos lineamientos de acción futura para reforzar las recomendaciones de El Cairo.

EL NUEVO ESCENARIO DEL PA-CIPD Y LA COOPERACIÓN DEL UNFPA EN CUBA

En los cinco años que restan hasta el final del PA-CIPD, la mayoría de los países de América Latina no va a cumplir con todos sus objetivos. Lo mismo sucede simultáneamente con las metas establecidas en los ODM, cuyo horizonte temporal

expira en 2015. Por ello es imprescindible potenciar las sinergias entre el PA-CIPD y los ODM y reforzar las acciones ya desarrolladas. La sostenibilidad política y social constituye un factor clave en la generación del contexto propicio para ello.

Al mismo tiempo, es necesario examinar el estado de la provisión de recursos para financiar las acciones contenidas en él. Según estimaciones recientes, éstos se encontraban en aumento, pero con la actual crisis económica mundial no hay certeza de que los países seguirán incrementando su financiación para las actividades de población. El balance a nivel global muestra que los recursos movilizados han aumentado, pero los fondos continúan siendo muy inferiores a lo que se precisa para atender las necesidades actuales y los costos que implica su cumplimiento. Como ha expresado la Directora de la Oficina Regional del UNFPA, la falta de fondos suficientes sigue siendo el principal obstáculo para la plena consecución de los objetivos de la Conferencia de El Cairo y de la Cumbre del Milenio.

En la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo de 1994, la comunidad internacional acordó que serían necesarios 17 000 millones de dólares en 2000; 18 500 millones en 2005; 20 500 millones en 2010 y 21 700 millones en 2015 para financiar programas en el área de la dinámica de la población y la salud reproductiva, que incluye la planificación familiar, la salud materna y la prevención de las infecciones de transmisión sexual, así como para programas dirigidos a la recolección, el análisis y la difusión de datos sobre población. Dos tercios de esos montos serían movilizados por los países en desarrollo, y el tercio restante (esto es, 5 700 millones de dólares en 2000; 6 100 millones en 2005; 6 800 millones en 2010 y 7 200 millones en 2015) provendrían de la comunidad internacional.

Los objetivos financieros de la CIPD fueron fijados hace quince años y no alcanzan a cubrir las necesidades actuales, que han crecido drásticamente desde entonces. En aquellos momentos, la situación de la salud y la población en el mundo era muy diferente a la de hoy en día, también lo era el valor del dólar. La pandemia del VIH y el sida ha alcanzado proporciones que no habían sido anticipadas, y la mortalidad materna e infantil continúan siendo inaceptablemente altas en muchas partes del mundo.

El costo de la recolección de datos ha aumentado sustancialmente. Además, el valor del dólar en la actualidad es mucho menor del que tenía en 1993. Como resultado de todo ello, las metas fijadas originalmente en la CIPD son simplemente insuficientes para satisfacer las necesidades de los países en desarrollo.

El UNFPA ha tomado a su cargo la tarea de revisar las estimaciones para los cuatro componentes costeados de la Conferencia de El Cairo. Estas estimaciones revisadas son mucho mayores que las metas originales establecidas en 1994, debido a que tienen en cuenta tanto las necesidades como los costos actuales, y están contenidas en un informe del Secretario General presentado a la Comisión de Población y Desarrollo en marzo de 2009 (ver cuadro al final).

La región ha recibido casi 395 millones de dólares en cooperación para el tema de la población durante 2007. Haití recibió la cooperación más importante (116,9 millones de dólares), seguido por Nicaragua (36,7 millones) y Perú (24,5 millones). Un total de 43,5 millones de dólares se destinó a programas regionales.

Se estima que en 2007 los países de América Latina y el Caribe han destinado más de 2 550 millones de dólares para actividades de población. De esta cantidad de recursos, 63 % provino de los gobiernos, 32 % del gasto de bolsillo y 5 % de organizaciones no gubernamentales de carácter nacional.

En total, se invirtieron en la región 2 945 millones de dólares en 2007 en calidad de recursos nacionales y de asistencia internacional, un valor alejado de los 6 366 millones de dólares que se requieren en 2009 para lograr los compromisos básicos de la CIPD.

Para alcanzar las necesidades actuales, tanto la asignación local como la internacional de recursos para las actividades de población deben incrementarse desde los actuales niveles, en línea con los costos estimados surgidos de la revisión de cada uno de los cuatro componentes del programa. Dada la crisis económica global contemporánea, es importante que los donantes y los países en desarrollo movilicen suficientes recursos, con el fin de poder implementar plenamente las agendas de la CIPD y los objetivos de la Declaración del Milenio.

Cuba es un país de ingresos medios con un índice de desarrollo humano alto. Según los informes nacionales, ha alcanzado tres de los ocho ODM (enseñanza primaria universal, igualdad entre los géneros y empoderamiento de la mujer, y reducción de la mortalidad infantil) y espera conseguir otros tres antes de 2015: erradicar la pobreza extrema y el hambre, mejorar la salud materna y detener la propagación del VIH/sida y la incidencia de la malaria y otras enfermedades.

Desde 1974 se inició la cooperación del UNFPA en Cuba. La base legal de la cooperación es el Acuerdo de Cooperación firmado entre el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y el Gobierno cubano el 17 de mayo de 1975, hace casi treinta y cinco años. El UNFPA ha ejecutado en Cuba seis programas para el país y ha proporcionado asistencia por valor de más de 30 millones de dólares. La Junta Ejecutiva aprobó el séptimo programa para el país (2008-2012) por un total de 5,5 millones de dólares. El programa tiene por objeto: a) proteger y promocionar los derechos sexuales y reproductivos; b) mejorar la eficiencia de las políticas nacionales y locales relativas a la salud sexual y reproductiva, la igualdad entre los géneros y la población y el desarrollo.

La cooperación del UNFPA ha ayudado a fomentar la capacidad nacional y a elaborar modelos de prácticas óptimas que pueden beneficiar a otros países de la región. Si bien se han alcanzado resultados importantes en materia de población y desarrollo, género y salud reproductiva, es esencial que se siga prestando apoyo para lograr los objetivos nacionales en esas esferas y evitar retrocesos.

El UNFPA elaboró el programa de cooperación actual mediante un proceso en el que participaron el Gobierno, las instituciones nacionales y las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. El programa refleja las prioridades del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD), que tiene en cuenta los desafíos en cinco esferas prioritarias: a) desarrollo humano, b) desastres naturales y riesgos en la materia, c) medio ambiente y energía, d) salud, e) seguridad alimentaria. El programa procura mejorar la calidad de vida de la población fortaleciendo los procesos de desarrollo locales, en especial en las zonas desfavorecidas, y mejorando el estado de

salud de la población. Las intervenciones se centran en las esferas de población y desarrollo, igualdad entre los géneros y salud sexual y reproductiva, incluida la prevención del VIH/sida.

El programa apoya la asistencia técnica y la colaboración en los componentes de salud sexual y reproductiva, género, y población y desarrollo.

El componente de *salud sexual y reproductiva* contempla dos resultados: a) acceso a servicios de atención de la salud sexual y reproductiva amplios, de buena calidad y que incorporen una perspectiva de género; b) mecanismos nacionales que promuevan la prevención del VIH/sida y brinden asesoramiento en la materia y pruebas de diagnóstico y tratamiento. Este componente tiene cuatro productos.

Producto 1. Mayor capacidad institucional y técnica para proporcionar atención de la salud sexual y reproductiva a las mujeres y a los adolescentes de ambos sexos. En este marco, el programa brinda asistencia técnica para mejorar la capacidad de los prestadores de servicios; fortalece, además, la capacidad institucional con miras a mejorar la aplicación de las normas y los protocolos sobre salud sexual y reproductiva, incluso los relativos al VIH y al sida. Igualmente, promueve la difusión y utilización de las normas y los protocolos para la capacitación y otros fines.

Producto 2. Sistema nacional de salud fortalecido para ampliar la gama de opciones de métodos anticonceptivos. El UNFPA trabaja en estrecha colaboración con el Gobierno y otras instituciones públicas para que la población, incluidos los adolescentes, disponga de un mayor número de opciones de métodos anticonceptivos, y para procurar que los servicios de planificación familiar sean más accesibles a los usuarios en un esfuerzo por reducir los embarazos y abortos no deseados.

Producto 3. Sistemas nacionales de educación y salud fortalecidos para poder ejecutar programas sobre educación sexual y prevención de las infecciones de transmisión sexual y del VIH/sida en las escuelas de todo tipo y nivel. Fortalecimiento de la información, la educación y la comunicación sobre salud sexual y reproductiva. El programa, cuyos destinatarios son los jóvenes y adolescentes, amplía la gama de actividades educativas sobre salud sexual y reproductiva en diversos tipos de escuelas (niveles

medio y medio superior, institutos pedagógicos y educación primaria).

Producto 4. Capacidad fortalecida del sistema nacional para la prevención, el diagnóstico y la vigilancia de las infecciones de transmisión sexual y del VIH/sida, incluida la capacidad de conseguir la participación de los grupos vulnerables en las intervenciones en la comunidad y de difundir información científica y técnica sobre infecciones de transmisión sexual y VIH/sida. En el plano gubernamental, este producto fortalece la capacidad de los proveedores de servicios. En este sentido, el programa brinda asistencia técnica y apoya los procesos relacionados con la adquisición, el almacenamiento y la transportación de condones, a fin de aumentar su disponibilidad y prevenir así las infecciones de transmisión sexual y el VIH/sida. En el plano comunitario, el programa ayuda a empoderar a los grupos vulnerables para que puedan participar en las iniciativas comunitarias relativas a la prevención del VIH/sida.

El componente de *población y desarrollo* comprende que las cuestiones de población y desarrollo se integren en la planificación y ejecución de las políticas y programas de desarrollo utilizando una perspectiva de género. Dos productos contribuyen al logro del mismo.

Producto 1. Capacidad institucional y técnica mejorada en los planos nacional, provincial y local para procesar, analizar y difundir información sociodemográfica, en especial en materia de desarrollo, género y salud reproductiva. En este sentido el programa fortalece las capacidades institucionales para integrar la población y el desarrollo, la salud sexual y reproductiva y el género en la planificación y ejecución de las políticas y programas de desarrollo.

Producto 2. Capacidades institucionales mejoradas para diseñar e implementar políticas, en los planos nacional, provincial y local, que aborden los efectos de la transición estructural relacionada con la edad, en particular el envejecimiento de la población. Para conseguir este producto, el programa estimula la investigación respaldada por pruebas sobre cuestiones de población y capacitará a funcionarios para el análisis de datos sociodemográficos sobre la transición estructural relacionada con la edad, así como sobre sus consecuencias.

Finalmente, el resultado para el componente *género* apunta al fomento de un entorno sociocultural que propicie la igualdad entre los géneros. Dos productos contribuyen al logro de este resultado.

Producto 1. Mejor aptitud profesional de los responsables de la elaboración de políticas, los funcionarios y los prestadores de servicios para incorporar las cuestiones de género y empoderar a la mujer. El programa se propone sensibilizar y crear mayor conciencia entre los prestadores de servicios y los funcionarios acerca de la importancia de integrar la perspectiva de género en todos los aspectos de su labor.

Producto 2. Capacidades institucionales fortalecidas para diagnosticar y prevenir la violencia en la familia, así como mecanismos institucionales para empoderar a la mujer y promover su derecho a una vida sin violencia. Entre las medidas para lograrlo se incluyen: a) reconocer las prácticas óptimas y las enseñanzas adquiridas en relación con las cuestiones de género y la prevención de la violencia en la familia; b) apoyar las medidas que prevengan y vigilen la violencia en la familia.

En ese contexto de la cooperación del UNFPA con Cuba, se ejecutan actualmente quince proyectos. Uno de ellos, en el área de salud sexual y derechos reproductivos, es el titulado «Mujeres y hombres trabajando juntos por el ejercicio de los derechos sexuales con enfoque de género».⁵ La entidad nacional ejecutora, el Centro Nacional de Educación Sexual (CENESEX), se asiste de la colaboración de las comisiones provinciales y municipales de las varias provincias.

El proyecto tiene el propósito de contribuir al empoderamiento de mujeres y hombres para el ejercicio de sus derechos sexuales con equidad de género y de los recursos humanos de la salud, los actores sociales y de niñas, niños y adolescentes para el logro de mejores indicadores de salud sexual. En el mismo se prevé el fortalecimiento de las comisiones municipales de educación sexual para el trabajo con grupos vulnerables en temas que requieren particular atención en Cuba, como la salud sexual y reproductiva de adolescentes y jóvenes; la prevención de cualquier forma de violencia dirigida a niños, niñas, adolescentes y mujeres; la prevención de las ITS y el VIH; y la integración de los hombres a las acciones de prevención en salud sexual.

56
))))))

Uno de los resultados más relevantes del proyecto ha sido justamente la revista *Sexología y Sociedad*, publicación cuatrimestral dirigida a profesionales de la educación y de la salud en los temas que se han mencionado. Al cumplirse quince años de su creación, justo en el año en que se rubricaba el Programa de Acción de El Cairo, el jubileo por su impronta se justifica mucho más. La mayoría de los temas y problemas abordados por

los distintos autores que la han acompañado, constituye un legado sin precedentes en el país y a nivel regional para la acción programática, la academia, el debate político, la toma de conciencia y, definitivamente, como un referente de eficaz alineación con la agenda y el mandato de El Cairo. A través del liderazgo del CENESEX y de su revista insigne, el UNFPA también se congratula. Enhorabuena.

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: ESTIMACIÓN REVISADA DE LOS COSTOS ESTABLECIDOS EN LA CIPD, 2008-2015 (EN MILLONES DE DÓLARES)

| Componentes costeados de la CIPD | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|------------------------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Salud sexual y reproductiva / Planificación familiar | 3132 | 3401 | 3627 | 3837 | 3922 | 4119 | 4347 |
| Planificación familiar / Costos directos | 310 | 343 | 378 | 414 | 452 | 492 | 518 |
| Salud materna / Costos directos | 958 | 1182 | 1431 | 1706 | 2009 | 2340 | 2680 |
| Programas y sistemas / Costos vinculados | 1864 | 1876 | 1818 | 1717 | 1461 | 1286 | 1150 |
| VIH y sida | 3072 | 3461 | 3562 | 3630 | 3703 | 3770 | 3867 |
| Investigación básica / Datos / Análisis de políticas | 162 | 729 | 250 | 309 | 74 | 78 | 106 |
| Total | 6366 | 7591 | 7439 | 7775 | 7699 | 7966 | 8320 |

Fuente: «América Latina: una síntesis de los avances y desafíos de la implementación del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, 1994-2009». Versión preliminar, sujeta a revisión editorial. 2009-681.

NOTAS

- 1 Conferencia «Cumbre» del Milenio, que tuvo lugar en Nueva York en septiembre de 2000.
- 2 «América Latina: una síntesis de los avances y desafíos de la implementación del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, 1994-2009». Versión preliminar, sujeta a revisión editorial. 2009-681.
- 3 Por ejemplo, ministerios de Desarrollo Social y otros ámbitos en los poderes ejecutivos, encargados de temáticas vinculadas a la juventud, las mujeres, las personas mayores, los afrodescendientes, los pueblos indígenas, las personas con discapacidad, los(las) migrantes, en algunos casos con rango ministerial y en otros con la forma de institutos o programas.
- 4 El caso chileno es relevante porque el retroceso resulta de un avance importante. En efecto, primero se publicaron las *Normas nacionales sobre regulación de la fertilidad* (Ministerio de Salud, Santiago, 2007), que reconocen los principios del

PA-CIPD. Luego vino el requerimiento legal (ante el Tribunal Constitucional) de un conjunto de diputados opositores. Finalmente, el Tribunal objetó el texto en su disposición sobre la provisión gratuita de anticoncepción de emergencia a través de la red pública de salud. La ausencia de una ley en materia de derechos sexuales y reproductivos fue clave para este retroceso, pero como respuesta el Gobierno chileno envió una ley que podría revertir la situación y consolidar el avance inicial establecido por las *Normas nacionales*... Esta ley está actualmente en el Senado en segundo trámite constitucional y tiene ya la aprobación de la Cámara de Diputados.

- 5 Centro Nacional de Educación Sexual. «República de Cuba. 2008-2012. Proyecto de intervención en salud sexual “Mujeres y hombres trabajando juntos por el ejercicio de los derechos sexuales con enfoque de género”».

~~~~~ BIBLIOGRAFÍA ~~~~~

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)-Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA). Seminario Regional «Avances y acciones claves para la implementación del Programa de Acción de El Cairo, a 15 años de su aprobación». Santiago, 7 y 8 de octubre de 2009.

«Cuba: avance en la implementación del programa de acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (El Cairo, 1994)». Informe de la República de Cuba.

DEEN, THALIE. «Población: Nueva conferencia mundial en ciernes» (2009). En www.ipsnews.net; www.ips.org.

León, Magdalena. «América Latina, Caribe, México. Población y desarrollo: el balance de Cairo + 5». En <http://alainet.org/active/689>.

Van Hooff, Herman. Discurso de apertura del evento «Cuba. El programa de El Cairo 15 años después: actualidad y perspectivas». La Habana, 11 de noviembre de 2009.