



**Junta Ejecutiva del Programa
de las Naciones Unidas para
el Desarrollo y del Fondo de
Población de las Naciones Unidas**

Distr. general
11 de mayo de 2001
Español
Original: inglés

Período de sesiones anual de 2001
Nueva York, 11 a 22 de junio de 2001
Tema 2 del programa provisional
FNUAP

Fondo de Población de las Naciones Unidas

**Informe de la Directora Ejecutiva correspondiente a 2000: aspectos más
destacados del programa e informe sobre las actividades de promoción**

Índice

	<i>Página</i>
I. Resumen de los principales acontecimientos de 2000	2
II. Actividades de promoción	5
A. Introducción	5
B. Promoción de programas	7
C. La operatividad de la promoción	13
D. Efectos de la promoción	22
E. La experiencia adquirida	24

I. Resumen de los principales acontecimientos de 2000

1. El año 2000 marcó un momento decisivo para el FNUAP. Tras dirigir el Fondo durante 14 años, la Dra. Nafis Sadik se jubiló de su cargo de Directora Ejecutiva, y Thoraya Ahmed Obaid fue nombrada su sucesora en el cargo con efecto a partir del 1° de enero de 2001.
2. Con ocasión de la jubilación de la Dra. Sadik, la Junta Ejecutiva del PNUD y el FNUAP adoptó la decisión 2000/18 para expresarle su agradecimiento por todos sus años de servicio. En dicha decisión, la Junta reconoció el papel fundamental desempeñado por la Dra. Sadik para lograr que la comunidad internacional se ocupara prioritariamente de las cuestiones de población y desarrollo y destacó su defensa de la salud y los derechos reproductivos, la justicia y la igualdad entre los sexos, la potenciación del papel de la mujer y las necesidades de los adolescentes. La Junta señaló el papel fundamental de la Dra. Sadik como Secretaria General de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, celebrada en 1994, cuyo Programa de Acción sigue siendo el marco de referencia para el Fondo de cara al siglo XXI, así como su contribución al examen de la ejecución al cabo de cinco años (CIPD+5), que tuvo lugar en 1999.
3. Como siempre, la labor principal del Fondo durante el año consistió en ejecutar los programas aprobados por la Junta para los distintos países. En 2000, el Fondo tenía en ejecución 94 programas de países, incluidos dos programas subregionales en los países insulares del Caribe y el Pacífico. Durante el año, el FNUAP gastó un total de 134,2 millones de dólares en programas por países y en el programa multinacional. Estos programas estaban relacionados con las tres esferas de acción fundamentales: a) la salud reproductiva, incluidas la planificación de la familia y la salud sexual; b) las estrategias de población y desarrollo; y c) la promoción. Como en el pasado, el grueso de los recursos, exactamente el 63,2%, se destinó a actividades de salud reproductiva. Por regiones, el África subsahariana recibió el 35,5% de la ayuda prevista en los programas, mientras que Asia y el Pacífico recibieron el 31,9%.
4. Uno de los acontecimientos importantes de 2000 fue la adopción por la Junta Ejecutiva de la decisión 2000/9, por la cual aprobaba el primer marco de financiación multianual del FNUAP. Dicho marco de financiación tiene como objetivos reforzar la contribución del Fondo a la solución de los problemas con que tropiezan los países a la hora de ejecutar el Programa de Acción de la CIPD y las medidas fundamentales recomendadas en el proceso de examen de la CIPD+5, así como garantizar unos recursos financieros crecientes, previsibles y estables para la ejecución de los programas. El marco de financiación multianual comprende un marco de resultados y un marco integrado de recursos. A fin de lograr las metas y los objetivos especificados en el marco de resultados, el Fondo prosiguió sus esfuerzos por fortalecer la gestión basada en los resultados mediante la capacitación, el examen de sistemas e instrumentos y el empleo de instrumentos como el marco lógico. El primer informe sobre la ejecución del marco de financiación multianual se presenta en la Parte II del informe anual del año en curso (DP/FPA/2001/4/Part II). Uno de los retos importantes consiste en fortalecer los sistemas de datos de cada país para seguir los progresos alcanzados en los programas por países apoyados por el FNUAP y en el cumplimiento de los objetivos internacionales acordados en la CIPD y de los parámetros de referencia establecidos posteriormente en el marco de la CIPD+5.

5. El Fondo ha respondido a la pandemia internacional del VIH/SIDA movilizando recursos para proteger a los jóvenes e intensificando sus esfuerzos por integrar la prevención del SIDA en los programas de salud reproductiva. Las medidas aplicadas por el FNUAP para impedir la propagación del VIH se centran en la organización de campañas de promoción; la información y educación para promover un comportamiento sexual más seguro; la promoción de los servicios de orientación y de pruebas; ayudar a garantizar la disponibilidad de material de salud reproductiva, especialmente de preservativos; y la capacitación de los proveedores de servicios.

6. El FNUAP recibió 57 millones de dólares de los EE.UU. de la Fundación Bill y Melinda Gates en 2000, cantidad que debía destinarse a promover la salud reproductiva de los adolescentes, particularmente en materia de VIH/SIDA, en cuatro países que se han visto enormemente afectados por la pandemia y han mostrado la voluntad política necesaria para luchar contra ella: Botswana, Ghana, la República Unida de Tanzania y Uganda. En colaboración con el FNUAP y dos organizaciones no gubernamentales con sede en los Estados Unidos —PATH y el Fondo Pathfinder International— los gobiernos y algunas asociaciones locales de esos cuatro países están llevando a cabo programas quinquenales para educar a los jóvenes en materia de salud reproductiva, comportamiento responsable y prevención del VIH y proporcionar los recursos precisos para obtener el material necesario. Esta iniciativa abarca actividades a nivel nacional en los cuatro países y servirá de modelo para otros programas nacionales en todo el mundo.

7. El FNUAP intensificó en 2000 su labor de promoción a fin de conseguir una mayor participación del hombre en la lucha contra la epidemia del SIDA y en favor de la igualdad entre los sexos. Un elemento fundamental de este esfuerzo de promoción fue la publicación y distribución de un nuevo folleto, titulado “Aliados para el cambio: Cooperación de los hombres en la prevención del VIH/SIDA”, en el cual se señala que los comportamientos arriesgados, a menudo influidos por actitudes culturales, aumentan las probabilidades del hombre de contraer y transmitir el VIH, y que es necesario que los hombres colaboren para ayudar también a las mujeres a que se protejan.

8. En diciembre, el Fondo organizó una mesa redonda sobre el género y el VIH/SIDA que fue la que contó con mayor asistencia en el Foro 2000 para el Desarrollo de África celebrado en Addis Abeba (Etiopía). Este Foro de cinco días, al que asistieron más de 1.500 representantes de los gobiernos y la sociedad civil africanos, fue convocado para tratar de alcanzar un nuevo grado de compromiso político y desarrollar estrategias más eficaces de lucha contra el VIH/SIDA en África.

9. Además, el informe anual del FNUAP correspondiente al año 2000, titulado *State of the World Population: Lives Together, Worlds Apart: Men and Women in a Time of Change*, se centró en las consecuencias negativas de la desigualdad entre los sexos, no sólo para los individuos sino también para el progreso económico y social nacional. En el plano normativo, el FNUAP participó activamente en la reunión Beijing+5 de seguimiento al cabo de cinco años de la Conferencia Mundial sobre la Mujer.

10. Una de las más altas prioridades del Fondo para 2000 fue la elaboración de una nueva estrategia mundial para la seguridad del material de salud reproductiva. Sin un suministro adecuado de preservativos y otros anticonceptivos, el mundo no podrá cumplir el objetivo de la CIPD de lograr el acceso universal a los servicios de salud reproductiva en el año 2015, a más tardar. La estrategia, que se formuló en respuesta

a la creciente necesidad de anticonceptivos en los países en desarrollo, en un momento en que el apoyo de los donantes está disminuyendo, recibió el apoyo de gobiernos, organismos de las Naciones Unidas, el Banco Mundial, organizaciones no gubernamentales, fundaciones y el sector privado. El FNUAP comenzó a trabajar para determinar el material que se necesitaba en cada país, mejorar la labor de promoción y movilización de recursos, fortalecer la capacidad a nivel nacional, reforzar la sostenibilidad de los programas y mejorar la coordinación. En noviembre, en respuesta a la nueva estrategia, el Fondo recibió casi 80 millones de dólares en aportaciones de los Países Bajos y el Reino Unido para suministrar anticonceptivos a países en desarrollo.

11. En su decisión 2000/13, la Junta Ejecutiva apoyó la propuesta de usar hasta 1 millón de dólares al año para necesidades de salud reproductiva en circunstancias especiales. Esto hará posible que el Fondo responda más rápidamente a las necesidades urgentes que surjan en las etapas iniciales de las situaciones de crisis. Una de las contribuciones principales del FNUAP en este sentido es la provisión de botiquines de emergencia para la salud reproductiva, que contienen el equipo y material necesarios para facilitar la seguridad de los partos, prestar servicios obstétricos de urgencia, proporcionar anticonceptivos para la planificación de la familia, paliar las consecuencias de los abortos espontáneos y prevenir y tratar las enfermedades de transmisión sexual.

12. Con el fin de ayudar a millones de personas que huían de conflictos armados y desastres naturales, el FNUAP envió botiquines para facilitar partos sin riesgo a las víctimas de las inundaciones en Venezuela, material para la maternidad segura a las víctimas del ciclón en Zimbabwe, y anticonceptivos y otro material a los refugiados eritreos en el Sudán. En total, el FNUAP despachó botiquines de emergencia a 30 lugares de crisis, en 20 países: Afganistán, Angola, Bangladesh, Congo, Eritrea, Filipinas, Guinea, Indonesia, Madagascar, Mongolia, Mozambique, República Democrática del Congo, Rwanda, Sierra Leona, Sudán, Timor Oriental, Turquía, Venezuela, Yugoslavia (Kosovo) y Zimbabwe. El Fondo prestó apoyo para las evaluaciones iniciales de las condiciones y necesidades en materia de salud reproductiva efectuadas en Angola, Colombia, Eritrea, Etiopía, Federación de Rusia (el Cáucaso septentrional), Sudán y Yugoslavia (Serbia). A lo largo de la frontera entre Etiopía y Eritrea, el FNUAP colaboró con el ONUSIDA para capacitar a funcionarios de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas en materia de necesidades de salud reproductiva y prevención del VIH/SIDA en situaciones de emergencia.

13. Con el deseo de proteger la salud de las madres y reducir la mortalidad materna, el FNUAP colaboró con la Universidad de Columbia, de la ciudad de Nueva York, y con otros socios en la elaboración de programas para aumentar la disponibilidad y el uso de los servicios obstétricos de urgencia en los casos de complicación del embarazo o del parto, como forma de proteger la maternidad segura. En Asia, África y América Latina se emprendieron nuevas iniciativas para promover una asistencia adecuada en el parto y hacer de la maternidad segura una realidad. En Marruecos, por ejemplo, el Fondo inició un proyecto para determinar las necesidades de servicios obstétricos de urgencia y proporcionar dichos servicios en la región de Marrakech, donde viven más de 5 millones de personas. A fines de 2000 se había contratado al personal fundamental, se estaban renovando cinco centros de salud y se estaba capacitando a 80 personas en las técnicas más modernas aplicables para salvar la vida de las madres que sufren complicaciones en el embarazo o el parto.

14. Una forma de comunicación que está demostrando ser cada vez más eficaz consiste en la utilización por parte del FNUAP de embajadores de buena voluntad que realicen tareas de concienciación en países en desarrollo sobre las necesidades de salud reproductiva. En 2000, el Fondo nombró a dos nuevos embajadores: Miss Universo, Mpule Kwelagobe, y un destacado presentador de la televisión alemana, Alfred Biolek. En diciembre, la Sra. Kwelagobe viajó por su país natal, Botswana, para promover la concienciación en materia de VIH/SIDA y alentar a los jóvenes a que se informen mejor sobre la enfermedad, actúen de forma responsable y protejan su futuro. En junio, el FNUAP reunió a todos sus embajadores de buena voluntad en Ginebra para examinar estrategias futuras y coordinar los esfuerzos de divulgación y promoción.

15. Gracias a una campaña intensiva de recaudación de fondos lanzada en 2000 y a la generosidad de los gobiernos donantes, la situación financiera del FNUAP mejoró ligeramente con respecto a 1999. Los recursos básicos aumentaron aproximadamente en un 5%, hasta alcanzar los 260 millones de dólares, y el número total de países donantes del FNUAP pasó de 70 a 100. Además, el Fondo elaboró y recibió aprobación de la Fundación a las Naciones Unidas para emprender 23 nuevos proyectos por un valor de 21 millones de dólares, más del doble de la suma prevista.

II. Actividades de promoción

16. En informes anuales recientes, el FNUAP se ha centrado en uno o dos temas de especial interés a fin de ofrecer más detalles sobre aspectos específicos del trabajo del Fondo durante el año. Por lo tanto, el informe anual correspondiente a 2000 examina las actividades de promoción llevadas a cabo por el Fondo durante el año, centrándose en los esfuerzos hechos a nivel nacional mediante sus programas por países.

A. Introducción

17. En su decisión 95/15, la Junta Ejecutiva aprobó las prioridades de los programas y las directrices futuras del FNUAP a la luz de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (CIPD). La decisión apoyaba tres esferas fundamentales de programas para el Fondo: la salud reproductiva, incluidas la planificación de la familia y la salud sexual; las estrategias de población y desarrollo; y la promoción. La promoción es también una de las cuatro estrategias principales del marco de financiación multianual (de desplegar recursos para lograr resultados). El objetivo general de la promoción tal como la define el FNUAP, es promover o reforzar un cambio en el conjunto de la sociedad, por ejemplo, en la política, en los programas o en la legislación. En este sentido, la promoción difiere de la comunicación orientada hacia el cambio de comportamiento (conocida a menudo como información, educación y comunicación), cuyo fin es modificar actitudes y comportamientos individuales.

18. En su condición de uno de los principales promotores de los objetivos de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (CIPD) y del examen de la CIPD+5, el Fondo trabaja a nivel mundial y a través de sus programas por países para cambiar actitudes e influir en las políticas sobre cuestiones tales como:

- a) El derecho de cada pareja a decidir libre y responsablemente el tamaño de su familia y el espaciamiento entre los nacimientos de sus hijos, y a acceder a la información, los servicios y los productos necesarios para ejercer ese derecho;
- b) La necesidad de que las sociedades aprueben y ejecuten políticas de población sostenibles;
- c) La necesidad de garantizar una maternidad segura;
- d) La necesidad de prevenir la propagación de las enfermedades de transmisión sexual, incluido el VIH;
- e) La necesidad de ayudar a las mujeres a hacer valer sus derechos y de luchar contra la violencia basada en el género;
- f) La necesidad de que los hombres colaboren en la promoción de la salud reproductiva y sexual y en la defensa de la igualdad entre los sexos;
- g) La necesidad de informar y ayudar a los jóvenes a hacer valer sus derechos para proteger su salud reproductiva.

19. Estos objetivos, entre otros, han sido aceptados por la comunidad internacional en distintos acuerdos, entre los cuales cabe destacar el Programa de Acción de la CIPD. Tienen la consideración de ideas muy impactantes que pueden contribuir a impulsar el desarrollo nacional. No obstante, el concepto global de promoción como esfera de programas y estrategia prioritaria del FNUAP es que las buenas ideas no se venden por sí mismas. A fin de promover los objetivos de la CIPD, el FNUAP apoya una amplia variedad de actividades, para las que recurre a diferentes metodologías y medios de difusión en los planos internacional y nacional.

20. A nivel mundial, la promoción contribuye a que la comunidad internacional y los medios de comunicación sean conscientes de la importancia de los objetivos de la CIPD para lograr el desarrollo sostenible y del papel y los programas del FNUAP para alcanzar dichos objetivos. Otro objetivo importante de la promoción a nivel mundial es ayudar a movilizar recursos para programas de población y salud reproductiva. La celebración de actos internacionales como el Día Mundial de la Población, la edición anual del informe *State of World Population* y el uso creciente de embajadores de buena voluntad en países de todo el mundo han sido maneras muy eficaces de apoyar y crear una concienciación general de los asuntos que interesan al FNUAP, así como de promover el mandato y la imagen del Fondo. Estos actos internacionales sirven también de base para muchas actividades a nivel nacional. El sitio Web del FNUAP se ha convertido en un centro importante de distribución de información de primera mano a los promotores de los objetivos de la CIPD. En el documento DP/FPA/2001/6 sobre la estrategia de información y comunicación del FNUAP se presenta en este período de sesiones de la Junta Ejecutiva más información sobre los esfuerzos mundiales de promoción del FNUAP.

21. A nivel nacional, se pretende que la promoción cumpla tres funciones interrelacionadas: a) fomentar un clima favorable en la política oficial para la ejecución de los programas de población y salud reproductiva; b) movilizar el apoyo de los socios nacionales, incluidos los medios de comunicación y los líderes comunitarios, a fin de crear un consenso nacional; y c) promover la participación del público y la comunidad en la ejecución de las políticas y los programas. En la medida en que los cambios en las prácticas individuales en materia de salud reproductiva y género dependen enormemente de los cambios en las instituciones, las normas o los valores de

la comunidad, la promoción ha sido utilizada para impulsar la voluntad política y para superar los obstáculos socioculturales al cambio e introducir cambios institucionales que permitan la ejecución del Programa de Acción de la CIPD. Por lo tanto, la promoción se utiliza para influir en los compromisos y comportamientos de los políticos, los dirigentes de la opinión pública, los líderes religiosos, los asistentes sociales, los grupos sociales influyentes y la sociedad civil en general para conseguir su apoyo al cambio y ayudarles a hacer suyos, a nivel nacional, los objetivos de la CIPD y a dirigir la movilización social en apoyo del Programa de Acción.

22. La creación de un ambiente propicio para los programas de población y salud reproductiva no es algo nuevo para el FNUAP. Desde hace muchos años se vienen realizando actividades de promoción, si bien la promoción como esfera básica de programas es un concepto relativamente nuevo para el Fondo, que data de la decisión adoptada en 1995 por la Junta Ejecutiva. La promoción es también una de las cuatro estrategias principales para la gestión basada en los resultados, que el Fondo está aplicando para cumplir los objetivos del marco de financiación multianual (como se examina en el documento DP/FPA/2001/4/Part II). El informe anual de este año constituye un intento de medir el progreso alcanzado en la ejecución de las actividades de promoción estudiando los resultados de los esfuerzos nacionales de promoción citados con más frecuencia en los informes anuales de las oficinas del FNUAP en los países, incluida información sobre los criterios específicos aplicados y las modalidades de ejecución más utilizadas, presentando pruebas de las repercusiones y la experiencia adquirida en relación con la promoción de los programas. Al leer los informes anuales de las oficinas de los países y los equipos de apoyo a los países, se advierte de inmediato la rica variedad de experiencias registradas en los distintos países donde se ejecutan programas en lo que respecta a la elaboración y ejecución de iniciativas de promoción.

23. Como demuestran los informes anuales de las oficinas de los países, la calidad de los programas de promoción en los distintos países también ha mejorado significativamente en los últimos años, debido en gran parte a la asistencia técnica prestada en el marco del Programa de Asesoramiento Técnico del FNUAP. Los asesores regionales de los equipos de apoyo han ayudado a muchos países a elaborar, ejecutar, supervisar y evaluar diversas actividades de promoción. En colaboración con la sede del FNUAP y varias instituciones asociadas, los equipos de apoyo a los países han organizado cursillos de creación de capacidad y han elaborado instrumentos de referencia para mejorar la capacidad institucional de los países en cuanto a la ejecución del componente de promoción de sus programas. Se está haciendo especial hincapié en el concepto de gestión de programas basada en los resultados, utilizando el marco lógico para determinar y aplicar indicadores de progreso específicamente relacionados con la promoción.

B. Promoción de programas

Salud reproductiva

24. Uno de los fines en los que se centra la labor de promoción es promover los objetivos de los programas en apoyo de unas mejores políticas y prácticas de salud reproductiva. En sus informes correspondientes al año 2000, las oficinas del FNUAP en los países ofrecen muchos ejemplos de actividades de promoción destinadas a mejorar la salud reproductiva, incluida la planificación de la familia y la

salud sexual, en los países donde se ejecutan programas. La mayoría de los esfuerzos de promoción están encaminados a promover el compromiso político con respecto a los programas de salud reproductiva y la ejecución de dichos programas mediante una combinación de actividades de concienciación y de diálogo sobre políticas. Por ejemplo, en Guatemala, Honduras, Namibia, Panamá, Perú, la República Democrática Popular Lao, la República Islámica del Irán, Viet Nam y Zambia, las actividades de promoción se centraron en lograr un entendimiento común del concepto de salud reproductiva, reforzar el compromiso de integrar diversos componentes de la salud reproductiva en las políticas sanitarias y las reformas sectoriales y/o fortalecer la voluntad política de adoptar políticas de salud reproductiva que sean coherentes con el Programa de Acción de la CIPD. En la República Democrática Popular Lao, por ejemplo, el objetivo era eliminar los obstáculos jurídicos para la utilización voluntaria de la anticoncepción permanente; en Guatemala se promovió la adopción de una política nacional de salud reproductiva.

25. La labor de promoción en apoyo de las cuestiones y los derechos relativos a la salud reproductiva ha hecho posible pasar, con relativa facilidad, de unos programas centrados en la planificación de la familia a una perspectiva de salud reproductiva más amplia. Para conseguir este cambio se han empleado varias estrategias, entre ellas organizar sesiones de concienciación para legisladores y dirigentes, colaborar con los medios de comunicación, difundir información y patrocinar visitas de estudio a países con programas eficaces. No obstante, los informes de las oficinas exteriores indican que el compromiso con las cuestiones de salud reproductiva a menudo queda restringido a las esferas más altas de gobierno, y es preciso hacer mayores esfuerzos por llegar a otros sectores, especialmente a los líderes comunitarios.

Recuadro 1

Marruecos: apoyo interno a las iniciativas en favor de la maternidad sin riesgos

Una vez que se ha diseñado un programa, subprograma o proyecto de salud reproductiva, el apoyo necesario para su aplicación debe provenir de dentro. En Marruecos, el FNUAP colaboró con la Universidad de Columbia de los Estados Unidos para diseñar un proyecto que contribuyera a reducir la incidencia de la morbilidad y la mortalidad maternas en los hospitales y centros de salud. El proyecto recibe una subvención de 2 millones de dólares de la Fundación de Bill y Melinda Gates. Consta de un componente nacional, que abarca las 16 regiones del país y cubre las labores de supervisión de recursos, necesidades e indicadores, y de un componente centrado en la región de Marrakesh, que puede repetirse en cualquier otra parte, cuyo objetivo es reducir las demoras de los hospitales en los casos de complicaciones obstétricas. Se concluyó el proyecto en 2000 con la colaboración del Ministerio de Salud, que consiguió la participación de todos los departamentos interesados. El Ministro de Salud, en colaboración con un grupo de administradores superiores, emprendió actividades de promoción entre los trabajadores de los hospitales de todo el país con el fin de conseguir su apoyo, que es esencial para el éxito del proyecto. Además, en los medios de comunicación nacionales se informó ampliamente de la firma del acuerdo del proyecto final, lo que contribuirá a aumentar la concienciación de los ciudadanos sobre la necesidad de la atención obstétrica de emergencia en los casos complicados.

26. El diálogo político y la creación de una voluntad política son especialmente importantes para movilizar los apoyos en el momento de abordar las cuestiones de salud reproductiva de los adolescentes. Así, la oficina de la República Dominicana informó de que había prestado apoyo a las iniciativas destinadas a lograr la aprobación de una ley general sobre la juventud, y la oficina del Ecuador respaldó las actividades de promoción para la promulgación de una ley de educación sexual. En Zimbabwe, el diálogo se centró en acabar con la práctica de expulsar de la escuela a las niñas embarazadas y en formular una política para la juventud. En las Islas Salomón, el Gobierno aprobó una política nacional sobre la juventud que garantiza la igualdad entre los sexos y la igualdad de todos los jóvenes en el acceso a la educación y la capacitación y promueve los programas de salud cuyos objetivos son los embarazos no deseados, las enfermedades de transmisión sexual, como el VIH/SIDA, y otros problemas de salud de los jóvenes. En las Islas Cook se está elaborando una política nacional sobre la juventud que incluye la promoción de la salud reproductiva de los adolescentes.

Recuadro 2

Bhután: Promoción desde las altas instancias para mejorar la salud reproductiva

En Bhután, la promoción de la salud reproductiva se ha beneficiado del hecho de que la oficina del país cuente con Su Majestad la Reina como Embajadora de buena voluntad del FNUAP. Uno de los principales aspectos de la campaña de Su Majestad ha sido la información ofrecida a los estudiantes sobre cuestiones que afectan a su salud y bienestar, como las enfermedades de transmisión sexual y el VIH/SIDA, los embarazos de adolescentes y las toxicomanías. Estos temas han sido objeto de importantes debates entre las autoridades escolares y los adolescentes.

Su Majestad la Reina, en colaboración con el Ministro de Salud y Educación, ha emprendido también una campaña para sensibilizar a las fuerzas armadas, muchos de cuyos miembros son jóvenes, acerca de cuestiones de salud reproductiva. Esta campaña contribuyó en gran medida a aumentar la tasa de uso de anticonceptivos entre las fuerzas armadas, que pasó del 29% en 1997 a cerca del 50% en 2000. También indujo a las esposas de los militares a convertirse en voluntarias de salud por todo el país.

27. En los futuros programas por países del FNUAP se hará mayor hincapié en la promoción de las campañas de educación y de prevención del VIH/SIDA. La mayoría de las oficinas de países que, hasta la fecha, han presentado informes sobre sus actividades en relación con la cuestión del SIDA, dieron cuenta detallada de los labores de sensibilización llevadas a cabo. En Panamá, también se realizan actividades en apoyo de una ley sobre el VIH/SIDA que tiene en cuenta los aspectos relacionados con los derechos humanos. Más allá del ámbito de la legislación, las actividades de promoción respaldadas por el FNUAP contribuyeron a que los monjes budistas de Tailandia septentrional apoyaran la realización de actividades remuneradas por mujeres con SIDA.

28. En África, los especialistas de los equipos de apoyo a los países participaron en la elaboración de la iniciativa regional del FNUAP de información sobre el VIH. El ejercicio implicó la realización de un análisis de situación sobre las actividades de información en relación con el VIH/SIDA en seis países que sirviera de base para establecer un marco de opciones estratégicas para la promoción de información sobre el VIH/SIDA en la región. Una de las conclusiones del análisis fue la falta de igualdad entre hombres y mujeres y, en particular, la incapacidad de las mujeres de negociar una práctica sexual sin riesgos, aspecto que debe abordarse con determinación en las iniciativas destinadas a acabar con la epidemia.

Estrategias de población y de desarrollo

29. La mayoría de las actividades llevadas a cabo en el ámbito de las estrategias sobre población y desarrollo se centran en la actualización de la política nacional de población, de acuerdo con el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, y en la movilización de recursos para apoyar la ejecución del programa. Por ejemplo, en Kenya, la República Unida de Tanzania y Zambia, se emprendieron actividades de promoción con el fin de recaudar fondos para cuestiones relacionadas con el censo. Varios países, como Guatemala, la República Democrática Popular Lao y los países francófonos de África, presentaron informes sobre actividades de promoción que incluían variables sobre población y género en los ejercicios de planificación gubernamentales. Otros países, como Guinea, informaron del éxito de las actividades de promoción para difundir más ampliamente los resultados del censo y otros datos sobre población con el fin de potenciar su utilidad.

Recuadro 3

Senegal: Introducción de las cuestiones de población y desarrollo en el programa nacional

En el Senegal, a petición de las autoridades nacionales, se descentralizó la celebración del Día Mundial de la Población, de forma que los principales actos tuvieron lugar en Tambacounda, en la parte oriental del país. En la ceremonia participaron cuatro ministros y representantes de los organismos de las Naciones Unidas, las organizaciones no gubernamentales y las comunidades locales. Como parte de la celebración, se entregaron diversos premios a periodistas y estudiantes por las labores realizadas a lo largo del año sobre cuestiones de población. Los medios de comunicación dedicaron gran atención a la institución del Premio Bengeloune, que ofrece una retribución monetaria al mejor reportaje escrito o audiovisual sobre un tema relacionado con la población. De forma indirecta, el premio contribuyó a la publicación de una sección habitual sobre población, medio ambiente y salud en el periódico de mayor tirada nacional, *Le Soleil*. Un semanario de noticias nacional también comenzó a informar de forma habitual sobre el censo de población que iba a confeccionarse durante el año 2000.

30. Las tendencias actuales y futuras de la dinámica de la población han originado, y originarán, un entorno muy cambiado para la asistencia al desarrollo en el ámbito de la población, lo que, a su vez, originará nuevas cuestiones en materia de promoción. Entre estas, cabe citar el descenso de la fertilidad y el crecimiento de la población en algunas regiones; el enorme aumento de las poblaciones urbanas; los cambios en la distribución por edades vinculados al envejecimiento y a los incentivos de natalidad; la mayor participación de la mujer en la vida pública y en la fuerza laboral y el aumento de la migración internacional. Uno de los objetivos constantes de las actividades de promoción es vincular las necesidades más generales de desarrollo, como por ejemplo la reducción de la pobreza, a la mejora de la salud reproductiva y la capacidad de las sociedades de dar respuesta a nuevas dinámicas de población.

Género

31. En el ámbito del género, la mayoría de las actividades de promoción se han centrado en el establecimiento de un diálogo político con miras a conseguir apoyos para la aplicación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y la supresión de las medidas discriminatorias contra la mujer en los códigos de familia nacionales, así como para promover la participación y la responsabilidad del varón en las cuestiones de salud reproductiva. En numerosos países, como Angola, Camboya, el Chad, Guinea, Honduras, Indonesia, Nicaragua, la República Democrática Popular Lao, el Yemen y Zambia, se han emprendido actividades de promoción para la elaboración de políticas y la aplicación de leyes que promueven la igualdad entre los sexos. En Camboya, se llevaron a cabo iniciativas para incluir una perspectiva de género en la política y la práctica nacional y en Indonesia, el programa de promoción tenía como finalidad la aprobación de un plan de acción nacional para la eliminación de la violencia contra la mujer. En Letonia, un proyecto de promoción para fomentar la participación de los hombres en la salud reproductiva ofrece a hombres y mujeres la oportunidad de replantear los tradicionales y restrictivos papeles asignados por razón de sexo, con el fin último de fortalecer la familia como piedra angular de la sociedad letona.

32. En la República Unida de Tanzania, se promovió la igualdad entre los sexos al abordarse las cuestiones relativas al cumplimiento de la ley y los derechos jurídicos de la mujer de conformidad con la Ley de Delitos Sexuales. Además, también se trataron los temas de la educación de las niñas y de la erradicación de las prácticas tradicionales perniciosas. En el ámbito de la igualdad entre los sexos y la habilitación de la mujer, las organizaciones no gubernamentales, en particular las organizaciones no gubernamentales de mujeres en Asia oriental, han desempeñado un papel fundamental con sus actividades concertadas de promoción y con las presiones que han ejercido sobre las instancias decisorias. Así en Camboya se aprobó en 1996 una ley contra la trata de mujeres como resultado de la intensa campaña de promoción y presión del Centro camboyano de problemas de la mujer. Además, otra organización no gubernamental está trabajando en el mencionado país en la elaboración de una nueva ley sobre violencia doméstica y a favor de que se ofrezca ayuda a las víctimas de la violencia doméstica. En Filipinas, el Gobierno aprobó una nueva ley contra la violación como resultado, al menos en parte, de un proyecto de promoción en el ámbito legislativo respaldado por el FNUAP.

Recuadro 4

Rwanda: Actividades de promoción para la potenciación del papel de la mujer

Como consecuencia del conflicto armado y los disturbios políticos, actualmente el porcentaje de mujeres cabeza de familia en Rwanda representa el 34%. Sin embargo, según la legislación nacional anterior no tenían derecho a heredar propiedades, lo que constituía un grave problema a la hora de mantener a la familia. El FNUAP, gracias a su proyecto centrado en cuestiones de género llevado a cabo en Rwanda, ha prestado apoyo financiero y asistencia técnica a un grupo de organizaciones de mujeres que diseñaron una estrategia de presión, información y movilización ciudadana para cambiar la legislación. Como resultado, el Parlamento rwandés aprobó en 2000 una nueva ley que reconocía el derecho de la mujer a heredar propiedades y bienes de su esposo o de su propia familia. Se han producido algunos casos de reclamación por parte de mujeres de los derechos de propiedad de conformidad con dicha ley, y, en 2001, se asignarán fondos del proyecto a grupos de mujeres que están trabajando en los tribunales para garantizar el respeto de esos nuevos derechos.

También en Rwanda, el FNUAP colabora con otras organizaciones para combatir la violencia contra la mujer. Hasta la fecha, gracias a las actividades de promoción se han alcanzado varios resultados concretos: a) la inclusión en la legislación nacional de una nueva definición jurídica de la violación; b) el endurecimiento de las sanciones penales contra las personas declaradas culpables de violación; c) la decisión del Ministerio de Sanidad de sufragar los costos del examen y el tratamiento médico recibido por las mujeres víctimas de violación; d) la decisión adoptada por la ciudad de Kigali de pagar indemnizaciones a las mujeres violadas; y e) la institución de sanciones penales contra las personas que difundan la información errónea según la cual las relaciones sexuales con mujeres jóvenes pueden curar el SIDA.

El FNUAP, a fin de potenciar el papel de la mujer, ha colaborado con organizaciones no gubernamentales y con el Gobierno en una serie de ámbitos relacionados con el empleo. Como resultado, las nuevas leyes relativas a la descentralización del gobierno estipulan la reserva de un tercio de todos los cargos gubernamentales descentralizados para ser ocupados por mujeres. En todos los anuncios de vacantes de empleo en la administración pública se debe estimular la presentación de candidaturas femeninas. El porcentaje de mujeres parlamentarias en Rwanda ha llegado al 26%.

El FNUAP destinó fondos para que la universidad nacional realizara un estudio sobre las razones de las diferencias entre los sexos en la educación de los niños y las niñas en Rwanda. El estudio fue publicado en 2000 y dio pábulo a un amplio debate nacional, al que los medios de comunicación prestaron gran atención, sobre la forma de remediar dicha situación. Gracias al mencionado estudio se han aclarado los términos del debate y se puede acceder fácilmente a la información necesaria.

C. La operatividad de la promoción

33. En los informes de las oficinas en los países se aprecia una variedad de enfoques para llevar a cabo las actividades de promoción, que van desde la creación de alianzas estratégicas, y la movilización de comunidades, hasta la organización de campañas en los medios de comunicación social, la creación de redes de seminarios y talleres y las gestiones de las organizaciones no gubernamentales nacionales. Las oficinas del FNUAP en los países realizan estas actividades en marcos muy variados, que van del plano nacional a las pequeñas comunidades.

Creación de asociaciones

34. Entre los asociados y aliados estratégicos para la promoción de las cuestiones de población y salud reproductiva figura una amplia gama de funcionarios públicos y de personal de los medios de comunicación, organismos donantes, el Banco Mundial, otros organismos del sistema de las Naciones Unidas y diversas organizaciones no gubernamentales. En Filipinas, la Comisión de Población ejecutó un subprograma de promoción en el plano nacional; en el plano local los principales ejecutores fueron las oficinas demográficas provinciales. En Tayikistán, la Oficina de la mujer en el desarrollo dirigió la estrategia de promoción. Las organizaciones no gubernamentales han desempeñado un papel fundamental, por ejemplo, en Kenya, donde el Gobierno cooperó con la Asociación para la promoción y la salud de los adolescentes y la Asociación para la planificación de la familia en el desarrollo de una política y una estrategia nacionales sobre la salud reproductiva de los adolescentes. En el marco de un proyecto sobre la salud reproductiva y los derechos de los jóvenes en la Federación de Rusia, financiado por la Fundación de las Naciones Unidas, la creación de asociaciones interministeriales dio como resultado la asignación de recursos municipales a los servicios de salud reproductiva para los jóvenes en diversos municipios.

Recuadro 5

Benin: Intervienen los líderes tradicionales

Aunque en varios países africanos los jefes tradicionales carecen virtualmente de poder, no sucede así en Benin y algunos otros países del Golfo de Guinea. En Benin, los reyes y las reinas siguen gozando de la mayoría de las prerrogativas de su rango y ejercen una fuerte influencia en sus comunidades. Además de las regiones administrativas del Gobierno, Benin está dividido en las denominadas “zonas consuetudinarias”, cada una de las cuales está bajo la autoridad de una familia real.

El FNUAP ha tratado con éxito de trabajar en el marco de esta estructura tradicional. Con la asistencia técnica del equipo de apoyo a los países de Dakar, el Fondo ha iniciado una actividad de promoción cooperativa con la organización no gubernamental local Africa Culture, que mantiene estrechas relaciones con el Consejo de Reyes de Benin. Durante las cumbres anuales de los reyes, un día completo se dedica a cuestiones de población, salud reproductiva y género. En la cumbre celebrada en febrero de 2000, los reyes publicaron una declaración en la que se comprometían ante sus comunidades a promover los derechos de la mujer en las zonas rurales y la educación de la niña. La declaración y los ulteriores esfuerzos de movilización a nivel de la comunidad tuvieron aparentemente un efecto significativo: las tasas de matriculación de las niñas en la escuela primaria aumentaron notablemente al iniciarse el nuevo año escolar.

35. Es interesante observar que en algunos casos los destinatarios de las actividades de promoción, como los líderes religiosos en el caso del Yemen o del Camerún se convierten en asociados estratégicos. Una vez que fueron sensibilizados a las cuestiones de salud reproductiva durante sus viajes de estudios y su participación en las conferencias regionales, los imanes sirvieron de aliados a su regreso, enseñando a otros imanes las cuestiones de salud reproductiva y promoviendo la salud reproductiva en sus sermones.

Recuadro 6

Chad: Vínculos de asociación más estrechos en toda la sociedad

En el Chad, la promoción de programas ha incluido la ampliación de las asociaciones con la inclusión de sindicatos, dirigentes tradicionales y asociaciones rurales de mujeres. El componente de proyectos relacionado con la promoción que el Fondo ha ejecutado desde 1997 incluía el diálogo con 123 imanes, 110 pastores y líderes laicos de las iglesias protestantes, 81 dirigentes sindicales y 372 personas influyentes en la opinión pública. Como resultado, la mayoría de los seminarios de información sobre la declaración de política demográfica del país y sobre la integración de la mujer en el desarrollo fueron organizados por iniciativa de los líderes tradicionales y religiosos. Las peticiones de esos seminarios fueron tan grandes que la cantidad inicialmente presupuestada para ellos en el programa del FNUAP para el país tuvo que ser duplicada. Los seminarios resultaron fructíferos en la medida en que los dirigentes de la opinión pública expresaron su deseo de contribuir a la ejecución de las políticas relativas a la población y la mujer. También en el Chad, la organización sindical preparó, con el apoyo de la División de Población del Gobierno, un manual simplificado sobre la población a fin de capacitar a los miembros de los sindicatos en los temas de población.

36. Se llegó a la conclusión de que resultaba a menudo más eficaz trabajar con los parlamentarios en la ejecución de las actividades de promoción que con organizaciones externas. De hecho, según informan las oficinas de los países, las estrategias de trabajar con redes informales de parlamentarios interesados en la esfera de la salud reproductiva y la población y con ministros y parlamentarios del sexo femenino suelen dar resultados positivos. En Guinea, el apoyo dinámico recibido de la red de ministros y parlamentarios del sexo femenino fue esencial para organizar una conferencia regional en el año 2000 sobre la participación de la mujer en la prevención y solución de conflictos armados. Se advirtió que los viajes de estudios eran un mecanismo que influía en los políticos y les presentaba nuevas ideas o cuestiones. Crear una dependencia de documentación sobre la población en los parlamentos ha resultado ser también un buen sistema puesto que esas dependencias contribuyen a facilitar la continuidad en términos de memoria institucional y de secretaría para los comités parlamentarios interesados. Dependencias de documentación de ese tipo se han establecido en Marruecos, la República Árabe Siria y el Yemen.

37. La creación de asociaciones con organizaciones no gubernamentales de mujeres y jóvenes locales continúa siendo un instrumento importante para la eficacia de la promoción. Por ejemplo, en Botswana, las actividades de promoción contribuyeron a que instituciones que se ocupaban de la equidad y la igualdad entre los sexos prestaron su apoyo a un grupo de tareas sobre salud sexual y reproductiva. También resultaron útiles para el Departamento de Asuntos de la Mujer, que invitó a varias

organizaciones no gubernamentales de mujeres a formular propuestas para el proyecto de política de salud sexual y reproductiva, especialmente en lo que se refería a los abusos sexuales, la violación, la violencia doméstica y la participación del varón en la salud sexual y reproductiva. Se han establecido también relaciones y alianzas más estrechas con organizaciones juveniles, como por ejemplo en Nicaragua y Sudáfrica, con asociaciones locales de planificación de la familia y con organizaciones no gubernamentales en el plano local.

38. La presión ejercida a escala nacional por organizaciones no gubernamentales locales es cada vez más intensa. Por ejemplo, en el Ecuador la organización no gubernamental Tierra Caliente, en Santo Domingo de los Colorados, intensificó su trabajo con los adolescentes e intervino activamente en los medios de comunicación en defensa de la adopción por la comunidad de una actitud positiva hacia los adolescentes. Esta organización demostró una excelente capacidad de cooperación con los sectores público y privado. En Kenya, otra organización no gubernamental, District Youth Advocates, formó cinco grupos de presión contra los matrimonios precoces y forzados.

Los medios de comunicación social

39. En las actividades de promoción del FNUAP las campañas en los medios de comunicación social se ha impuesto a las presiones ejercidas por grupos interesados o a la creación de redes como medio de inducir el cambio, aunque estas últimas se hayan intensificado en años recientes. La creación de alianzas con los medios de comunicación es una de las principales estrategias utilizadas en varios países con éxito demostrado. Los países recurren a los medios de comunicación social para despertar el interés por temas específicos, informar de acontecimientos especiales o desarrollar campañas bien organizadas. Por ejemplo, en Costa Rica, los medios de comunicación han prestado considerable atención a la violencia doméstica, con el resultado de que la Asamblea Nacional examine actualmente una ley que se ocupará del tema con mayor eficacia. En Kenya, la Asociación de Planificación de la Familia ha continuado promoviendo los servicios de salud reproductiva para los jóvenes a través de un programa radiofónico de variedades para la juventud.

40. La radiodifusión y la televisión se han utilizado también para divulgar temas delicados, como la prevención del VIH/SIDA. Muchas de sus intervenciones se destinan también a promover un cambio de comportamiento personal a través de las actividades tradicionales de información, educación y comunicación. En la India se inició una campaña para dar a conocer las cuestiones surgidas de la Cumbre de Beijing+5 y situar los problemas de la mujer en primer plano. En Panamá una campaña sensibilizó al público sobre los abusos sexuales cometidos contra niñas y adolescentes, en tanto que en Sudáfrica un programa relativo a la salud de la mujer se convirtió en una campaña sobre los derechos sexuales. En la República Unida de Tanzania, el serial radiofónico “Twende na Wakati” (Vayamos con el tiempo) ha resultado muy útil para llevar a las comunidades rurales mensajes sobre salud reproductiva, VIH/SIDA, sexo y población. En Viet Nam, un programa semanal radiofónico para los jóvenes, con llamadas directas por teléfono, titulado “Ventana del Amor”, brinda al público, especialmente a los jóvenes, información sobre salud sexual y reproductiva.

Recuadro 7

Papua Nueva Guinea: La radio como instrumento de promoción

La YWCA, organización no gubernamental de Papua Nueva Guinea, patrocina el programa radiofónico Tok Stret (“Hablemos claro”). En el programa, que tiene una periodicidad semanal y una duración de dos horas y media, intervienen especialistas en varios temas relacionados con la población y la salud reproductiva. Los oyentes pueden llamar directamente a los especialistas y hacerles preguntas o enviar sus preguntas por escrito para que les respondan en el programa. El programa presenta también espacios radiofónicos especiales en casos concretos como el Día Mundial de la Población y la aparición del informe “The State of World Population”, que se transmitió en directo a todo el país en el año 2000. Como el programa radiofónico se financia en su totalidad con cargo al programa del país, las emisiones dan visibilidad al FNUAP y su labor. En breve se organizará una encuesta de opinión entre los oyentes a fin de establecer la orientación de los programas futuros. Una medición de la audiencia confirmó que el programa radiofónico es sumamente popular, y es significativo que sea muy elevado el número de hombres que llaman o escriben solicitando información sobre salud reproductiva.

41. Para ayudar a los medios de comunicación a comprender mejor las diferentes cuestiones de población y salud reproductiva, una importante función del FNUAP ha sido la de patrocinar reuniones y seminarios de sensibilización de los medios de comunicación. En Egipto, por ejemplo, el subprograma de promoción organizó una serie de reuniones de ese tipo. Como resultado directo de esas reuniones y de la creación de redes de seguimiento y suministro de información, los grandes canales de televisión emiten programas sobre los efectos nocivos de la mutilación genital femenina, tema considerado hasta hace poco tabú en la programación de la televisión. Como resultado de los esfuerzos de promoción concertados de diversas partes, el Ministerio de Salud y Población ha prohibido recientemente la mutilación genital femenina en todos los hospitales públicos.

Internet

42. Algunos países han recurrido a Internet para sus actividades de promoción por medios electrónicos. El FNUAP tiene en la India un sitio web que proporciona versiones en inglés y en hindi de la política nacional de población. En Turkmenistán, la página web del FNUAP contiene amplia información sobre las actividades de promoción de la oficina del país, principalmente los trabajos de las organizaciones de mujeres y jóvenes sobre la igualdad entre los sexos y la participación de los hombres en la salud reproductiva.

Conexión con acontecimientos internacionales

43. Todas las actividades de promoción apoyadas por el FNUAP tratan de aumentar la visibilidad de cuestiones importantes relacionadas con la población y el desarrollo. Una de las actividades de promoción más extendidas y eficaces en el plano nacional es la participación local en acontecimientos patrocinados por el Fondo como el Día Mundial de la Población, el Día de los seis mil millones (que se celebró en octubre de 1999) y la edición del informe “*State of World Population*”. En Cuba, por ejemplo, el 12 de octubre de 2000 el Gobierno organizó una importante ceremonia, de la que se

ocuparon ampliamente los medios de comunicación, para celebrar el primer cumpleaños del niño 6.000 millones (una niña) en Cuba. En Albania el FNUAP colaboró con la Primera Dama del país, el moderador de unas charlas populares de televisión y el presentador del principal noticiero de la tarde, en la elaboración de noticias sobre acontecimientos especiales como el Día Mundial de la Población y el Día Mundial del SIDA.

44. En la República Dominicana los medios de difusión se ocuparon también ampliamente del Día Mundial de la Población, ejemplo típico de que la mejor publicidad de las cuestiones relacionadas con la CIPD y los trabajos del FNUAP es la realizada en los medios libres, por oposición a los anuncios pagados o los anuncios de servicios públicos. También en la República Dominicana, la CNN International preparó un reportaje sobre los proyectos de salud sexual y reproductiva que el FNUAP apoya en el país. Ello dio notable visibilidad a los trabajos del Fondo, tanto en el propio país como en el plano internacional.

Recuadro 8

Angola: El Día Mundial de la Población, acontecimiento nacional

Uno de los mejores ejemplos del uso de temas de atención mundial para despertar el interés por las cuestiones de población y salud reproductiva se dio en Angola el año 2000. Aprovechando la primera visita de la Directora Ejecutiva del FNUAP al país, el Gobierno organizó un “Día de Reflexión” nacional como ocasión del Día Mundial de la Población, bajo el lema de “Salvar vidas femeninas”. El acontecimiento fue organizado por el Ministerio de Planificación, con la participación del Ministerio de la Familia y Promoción de la Mujer, el Ministerio de Salud y la Radio nacional de Angola. Brindó la oportunidad de reunir a los políticos, la sociedad civil, los jóvenes y los organismos de las Naciones Unidas para discutir temas relacionados con la violencia doméstica, la mortalidad materna y la salud de los adolescentes en reuniones celebradas simultáneamente en todo el país. El Día de Reflexión culminó con un programa musical y cultural difundido por la Radio nacional de Angola.

El acontecimiento fue una parte —bien significativa por cierto— de la estrategia de promoción en Angola. Como resultado de esas actividades, la oficina del país identificó varios logros tangibles: a) los líderes de la rama ejecutiva y legislativa del Gobierno han tomado conciencia de las cuestiones de género; b) el Ministerio de Salud ha adoptado normas y políticas sobre salud reproductiva; c) existen planes para integrar los temas relacionados con la población y la educación familiar en los programas educativos nacionales; d) los gobiernos provinciales han sufragado parte de los gastos de asistencia de sus funcionarios competentes a los seminarios sobre población y desarrollo patrocinados por el FNUAP y celebrados en la capital; e) la universidad nacional ha aprobado el primer curso sobre población y desarrollo para posgraduados; f) el Gobierno está elaborando un plan estratégico para las cuestiones de género; y g) el Gobierno cofinanció junto con el FNUAP las actividades del Día Mundial de la Población descritas más arriba.

Creación de capacidad

45. La creación de capacidad es un componente necesario de todas las actividades de promoción del FNUAP. Sin embargo, resulta interesante observar que entre los principales objetivos o resultados de las actividades de los programas por países no

siempre figura la creación de aptitudes para la promoción, a diferencia de la creación de beneficios que se consideran más tangibles, como los derivados de la capacitación en aspectos técnicos de la salud reproductiva o de la reunión y el análisis de datos. Con todo, algunos países como Bhután, Camboya, Etiopía, Filipinas, la India, Namibia, el Paraguay, la República Islámica del Irán y Uzbekistán, han comunicado que fomentan la creación de aptitudes entre sus funcionarios nacionales para que se conviertan en enérgicos y eficaces defensores de las cuestiones relacionadas con la salud reproductiva, la población y el desarrollo y el género. Algunos países comunicaron que la asistencia del FNUAP ayudó a mejorar la capacidad institucional y los recursos humanos con que cuentan los ministerios de salud para planificar y coordinar actividades de promoción, entre ellas la organización de seminarios sobre promoción y concursos en los medios de difusión, en asociación con organizaciones no gubernamentales locales.

46. El FNUAP ha prestado apoyo a numerosas actividades para ayudar a la creación de capacidad en materia de promoción. En el año 2000 se adoptaron iniciativas como el patrocinio de reuniones regionales, incluida una reunión de parlamentarias y ministras africanas, así como la prestación de asistencia para la producción de manuales, opúsculos e informes técnicos, entre otras cosas. Por ejemplo, el FNUAP encargó a una organización no gubernamental internacional, el Centro para Actividades de Desarrollo y Población, que preparara “Advocacy: Building skills for NGO Leaders”, manual destinado a aumentar la capacidad de los dirigentes de las organizaciones no gubernamentales de promover eficazmente las cuestiones relacionadas con la salud reproductiva. El manual trata de la dinámica de poder, las comunicaciones estratégicas, el análisis de los destinatarios de la promoción y la preparación y transmisión de mensajes. También se abordan la creación de redes y coaliciones y la elaboración de un plan para ejecutar las actividades de promoción. En el año 2000 el FNUAP publicó un informe titulado “Advocacy for Population and Reproductive Health in Africa: ICPD and Beyond”, que se basó en un curso práctico organizado por los equipos de apoyo técnico a los países establecidos en África y constituyó un buen ejemplo de colaboración entre las diferentes dependencias del Fondo en la esfera de la promoción. El equipo de apoyo técnico radicado en Suva (Fiji) publicó dos manuales de capacitación: “A Manual for Advocates and Trainers on Population and Reproductive Health Advocacy” y “Using the Media”.

47. Como parte de los esfuerzos del FNUAP por crear capacidad institucional y establecer un sistema de enseñanza a distancia de cuestiones demográficas, la Escuela Superior del Personal de las Naciones Unidas de Turín (Italia) se encarga de la ejecución de un proyecto interregional financiado por la Fundación de las Naciones Unidas. Los diversos módulos del programa de enseñanza a distancia incluyen la promoción entre las materias que se abordarán en los cursos. El objetivo del curso es lograr una promoción más eficaz y constante de los programas de población y salud reproductiva mediante una mayor comprensión de la promoción como concepto y como una de las esferas básicas de los programas del FNUAP; aumentar los conocimientos sobre los métodos e instrumentos de promoción; y crear las aptitudes necesarias para formular una estrategia de promoción y un plan de ejecución.

Investigaciones y datos

48. Para presentar argumentos sólidos en favor de la promoción es necesario disponer de datos capaces de influir en los términos del debate. El suministro de información y datos precisos y fiables sobre la población y la salud reproductiva permite

determinar con más facilidad los problemas que entraña la promoción y preparación de mensajes convincentes y basados en la realidad. A este efecto se están realizando estudios sobre cuestiones concernientes al género y a los adolescentes en un gran número de países, entre ellos Burundi, el Camerún, Etiopía, Guinea, Mongolia, la República Democrática Popular Lao y la República Dominicana. En Burundi se encargó a la asociación de abogadas que realizara un estudio sobre los aspectos jurídicos de la salud reproductiva con miras a integrar los derechos reproductivos en los códigos de salud nacionales. Asimismo, en Mongolia la asociación de abogadas realizó una investigación acerca de las leyes sobre salud reproductiva y cuestiones relacionadas con el género. Los resultados de la investigación, que se publicaron en 2000, proporcionaron abundante información para desarrollar actividades de promoción más concentradas en la revisión de las leyes vigentes o la formulación de leyes y políticas nuevas sobre cuestiones de salud reproductiva nuevas e incipientes. En el año 2000 se publicó en la República Unida de Tanzania un manual destinado a los funcionarios de seguridad y a médicos, educadores y abogados, para ayudarlos a determinar los casos de abuso sexual y aplicar la Ley sobre delitos sexuales del país.

49. El FNUAP ha puesto en marcha una iniciativa encaminada a obtener información de referencia cualitativa y cuantitativa para combatir la violencia contra la mujer en el Pacífico. En 1999 se aprobó un proyecto de investigación destinado a determinar las causas, las consecuencias y la incidencia de la violencia doméstica en la región. La primera parte del estudio de investigación se realizó en Samoa en el año 2000. Esta es la primera vez que se efectúa en la región un estudio cuantitativo sobre la violencia contra la mujer. Dado que la ejecución del proyecto está a cargo de la Secretaría de la Comunidad del Pacífico, un órgano intergubernamental, se espera que los gobiernos regionales aprueben sus resultados y esto ayude a obtener su apoyo para enfrentar las causas y las consecuencias de la violencia doméstica que se citen en el estudio una vez terminado éste. En las Islas Salomón, el FNUAP ha trabajado con el Ministerio de Salud en la revisión del formulario de información de los hospitales a fin de que incluya los incidentes de violencia doméstica para fines de vigilancia, y, en las Islas Cook, la policía ha creado una sección de vigilancia comunitaria encargada de observar los incidentes de violencia doméstica y prestar servicios de asesoramiento.

Cursos prácticos y seminarios

50. Se han utilizado con frecuencia los cursos prácticos, los seminarios y las conferencias como instrumentos para difundir los resultados de estudios especiales sobre política, principalmente estudios sobre las necesidades de los jóvenes y las cuestiones relativas al género, y para sensibilizar a parlamentarios, líderes religiosos y periodistas. En Bangladesh, los funcionarios asistían al Instituto Central de Capacitación y Orientación de Empleados Públicos. En Gambia se organizó un curso práctico para sensibilizar a las asociaciones de padres y maestros. En Honduras se celebró un foro nacional en el que participaron la Facultad de Medicina de la Universidad Autónoma, el Ministerio de Salud y el FNUAP, así como organizaciones no gubernamentales y otros organismos gubernamentales para examinar la política de salud reproductiva. En la República Democrática Popular Lao, antes de que comenzara el período de sesiones del Congreso Nacional, se organizó un curso práctico nacional sobre la salud reproductiva del adolescente. En el Sudán, con arreglo al subprograma de promoción se proporcionó capacitación y se organizaron cursos prácticos y seminarios para funcionarios, grupos influyentes, profesionales de los

medios de comunicación y parlamentarios. A fin de promover el establecimiento de asociaciones con los diversos interesados, el FNUAP ayudó a organizar la participación de funcionarios del Gobierno en diversos seminarios y cursos prácticos relacionados con la labor del Fondo.

Acción para contrarrestar las campañas negativas

51. La promoción está dirigida a crear un entorno sociocultural positivo; ganar el apoyo de los líderes de la opinión pública y los dirigentes religiosos y tradicionales es una necesidad fundamental para lograr cambios de las normas sociales a nivel de la comunidad. Ahora bien, este proceso de cambio cultural no ocurre de la noche a la mañana. En realidad, algunas de las oficinas en los países señalaron que la promoción de cuestiones delicadas entraña un reto especial. Si tales cuestiones no se abordan con cuidado podrían comprometer el éxito de un programa. Así pues, los actores necesitan utilizar mensajes y argumentos conciliadores y apropiados desde el punto de vista cultural para abordar las cuestiones de esa índole.

52. Para crear un entorno positivo, a menudo es necesario desvirtuar las informaciones engañosas y las campañas negativas. Para ello es preciso: a) conocer los argumentos en que se basan las posiciones a favor o en contra de cuestiones especialmente delicadas; b) conocer los argumentos que han logrado movilizar a la opinión pública; c) utilizar o realizar investigaciones científicas y sociales sobre las cuestiones polémicas; d) crear mecanismos de diálogo y consulta a partir de los recursos nacionales y los recursos de organización del FNUAP; e) crear amplias coaliciones de apoyo; f) reforzar las aptitudes de promoción de las organizaciones de la sociedad civil; y g) aprovechar el consenso en materia de población y desarrollo para fortalecer el apoyo a las actividades de salud reproductiva y salud sexual.

53. Una manera de superar las críticas es concentrarse en datos objetivos, como el número de embarazos en adolescentes y las tasas de infección por el VIH de la población de que se trate, y no en preocupaciones más amplias, como los derechos reproductivos. No obstante, debe evitarse la pasividad porque podría alentar una comprensible renuencia a emplear los medios de difusión para impugnar rumores o malentendidos. En Costa Rica, por ejemplo, la aplicación de una discutida política de educación sobre salud sexual, dio lugar a la formación de una red nacional de organizaciones no gubernamentales, instituciones académicas, organismos gubernamentales nacionales y dirigentes comunitarios para obtener nuevas perspectivas y trabajar sobre el asunto.

54. En la región de los Estados árabes, el trabajo con los líderes religiosos de los países ha sido una estrategia constante del FNUAP. En toda la región los líderes religiosos ejercen una fuerte influencia sobre la población. Gracias a los esfuerzos concertados del FNUAP y otros organismos que se ocupan de la planificación de la familia, comunidades religiosas de toda la región aceptaron el concepto de la planificación familiar. Jordania constituye un buen ejemplo de la promoción mediante asociaciones entre los líderes religiosos, el Consejo Nacional de Población, el Ministerio de Salud y las organizaciones no gubernamentales, con el propósito de fomentar la planificación de la familia y la participación de los varones. La eficacia de estas actividades confirmó una vez más la importancia de crear alianzas amplias y bien planificadas en las que participen líderes religiosos. No obstante, se necesitan más actividades de promoción y diferentes enfoques para ganar el apoyo de las instituciones religiosas a la equidad y la igualdad de hombres y mujeres.

55. En el Sudán también ha resultado eficaz involucrar a líderes religiosos en la promoción de programas de salud reproductiva. Al principio los dirigentes políticos se mostraron reacios a la participación de los líderes religiosos, pero los cursos de orientación, los cursos prácticos y los viajes de estudios contribuyeron a superar esa actitud. En general, la formación de un grupo de promotores integrado por miembros de la comunidad resultó provechosa para promover a bajo costo las cuestiones relativas a la salud reproductiva. En el Yemen, la asociación con líderes religiosos y parlamentarios ha sido importante para facilitar la aplicación de las políticas demográficas. Actualmente las actividades de promoción de cuestiones relativas a la población y la salud reproductiva entre los parlamentarios reducen el riesgo y las limitaciones a la hora de poner en ejecución un programa demográfico eficaz.

Recuadro 9

Armenia: Frente a una oposición concertada

Armenia se vio frente a un enorme desafío en materia de promoción. En 2000, una organización no gubernamental internacional y un organismo de ayuda bilateral emprendieron una campaña de comunicaciones sobre la salud reproductiva que estaba estrechamente relacionada con las actividades y los resultados de los proyectos del FNUAP. La campaña fue intensa y se recurrió a la televisión, la radio y otros medios de comunicación social, así como a la publicidad social, lo cual constituyó una innovación en Armenia. Aunque tuvo efectos impresionantes en el grupo al que iba dirigida (mujeres casadas de 18 a 35 años), dio pie también a un debate de alcance nacional sobre la planificación de la familia y la fecundidad, entre otras cuestiones. Ello se debió en parte al alto grado de sensibilidad frente a las cuestiones de salud reproductiva que existía en un contexto de acelerada emigración y rápida disminución de las tasas de natalidad y fecundidad. Además, la expresión “planificación de la familia” se asociaba con la planificación obligatoria de todas las esferas de la vida que había formado parte del pasado reciente del país. Ciertos sectores de la sociedad, incluidos algunos intelectuales, algunas organizaciones no gubernamentales y algunos grupos cuyos intereses se veían afectados (por ejemplo, médicos cuyos ingresos dependían de la práctica de abortos), manifestaron una reacción negativa ante los mensajes de la campaña y la manera en que se transmitían.

La controversia dio lugar a una serie de debates públicos, programas de televisión y reportajes de prensa positivos y negativos sobre la salud reproductiva. La respuesta fue elaborada conjuntamente por el Ministerio de Salud, la organización no gubernamental internacional y el FNUAP y en ella se explicó que todas las organizaciones internacionales trabajan en el marco del programa nacional de salud reproductiva, que ha sido preparado por el Gobierno, que es su autor, y no en un marco impuesto por países u organizaciones extranjeras como se había afirmado. Se señaló que la disponibilidad de servicios de planificación de la familia no podía cambiar el criterio de las personas o las parejas respecto del número de hijos que querían tener y el espaciamiento entre éstos. Ahora bien, esos servicios proporcionan opciones a la mujer y le permiten preservar su salud y tener todos los hijos que quiera cuando quiera. Como en Armenia la tasa de esterilidad secundaria es sumamente alta (el 29% de las mujeres que están en edad de concebir) a causa de la elevada incidencia de abortos y enfermedades de transmisión sexual, la campaña de promoción se esforzó por explicar de qué manera la mejora de la salud reproductiva podría paliar esa situación.

D. Efectos de la promoción

56. Un problema persistente para el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP) es la mediación de los resultados obtenidos en sus esfuerzos de promoción. La evaluación cuantitativa de las actividades de promoción es muy difícil. También es difícil determinar si una actividad concreta ha tenido éxito o decir con certeza qué actividad, o conjunto de actividades, ha producido un determinado resultado, debido a los diversos factores que pueden influir simultáneamente en un cambio o una decisión. Sin embargo, en los informes de las oficinas nacionales se señalan algunos logros mensurables en materia de formulación y cambios de políticas, interés de los medios de comunicación en las cuestiones de población, género y salud reproductiva, movilización de recursos y participación del sector privado.

Formulación de nuevas políticas

57. La formulación de nuevas políticas es el efecto más comúnmente citado de los esfuerzos de promoción. Las gestiones y el diálogo con políticos y parlamentarios ha dado como resultado la formulación de nuevas políticas y la introducción de cambios en otras ya existentes. Diecisiete países afirmaron haber elaborado en el año 2000 una nueva ley o política relacionada con cuestiones de población y desarrollo, salud reproductiva, género, salud reproductiva de los adolescentes o VIH/SIDA. Por ejemplo, en Panamá se promulgó una nueva ley sobre el SIDA visto desde la perspectiva de los derechos humanos gracias a los esfuerzos de promoción, la asistencia técnica y el apoyo de organizaciones no gubernamentales. En el Paraguay se aprobó una nueva ley sobre la violencia doméstica. En Viet Nam, el Parlamento aprobó una estrategia nacional de población que fue ampliamente divulgada. Gracias a la red de apoyo del Comité Mundial de Parlamentarios sobre Población y Desarrollo, Guinea se convirtió en el primer país del África occidental que adoptó una ley de salud reproductiva, promulgada por el Jefe de Estado.

Mayor presencia en los medios de comunicación

58. Otro de los resultados frecuentemente citados es una mayor presencia de las cuestiones de población y salud reproductiva en los medios de comunicación, demostrada por el número de artículos de prensa publicados y la frecuencia y la cantidad de programas que se les dedican en la radio o la televisión. Por ejemplo, en el territorio palestino ocupado, y como resultado de un concurso patrocinado por el FNUAP para elegir los mejores artículos periodísticos sobre cuestiones de salud reproductiva y género, en 1999 y 2000 vieron la luz en los periódicos locales 167 artículos sobre cuestiones de salud reproductiva, comparados con los 20 publicados en 1998. En Viet Nam, la red internacional de noticias por televisión CNN eligió las actividades del FNUAP como tema de un breve reportaje sobre la labor de los organismos de las Naciones Unidas en el país.

Movilización de recursos

59. Una gran parte de los esfuerzos de promoción realizados en Camboya, Etiopía, Filipinas, Gambia, Guinea, Indonesia, Kenya, Marruecos, Namibia, la República Democrática Popular Lao, la República Unida de Tanzania, Sudán, Uganda y Zambia se centraron en la movilización de recursos nacionales para los programas de población y salud reproductiva. En el año 2000, un ejemplo especialmente notable de éxito de los esfuerzos de promoción para movilizar recursos en apoyo de los programas fue la labor de la oficina subregional del Pacífico en Suva (Fiji). El fondo de seguridad humana de las Naciones Unidas establecido por el Gobierno japonés

aportó a la oficina 1,6 millones de dólares para servicios de salud reproductiva e información en cinco países prioritarios de la región; y la Fundación de las Naciones Unidas aportó 2,34 millones de dólares para un programa regional de salud reproductiva dirigido a los adolescentes. La oficina concluyó también las conversaciones con el Gobierno de Nueva Zelandia sobre un proyecto para que los varones participen también en las cuestiones de salud reproductiva. Actualmente la oficina trata de obtener financiación adicional para un estudio sobre la violencia contra la mujer, proyectos de salud reproductiva en los Estados Federados de Micronesia, Fiji y Samoa y para un proyecto regional de promoción dirigido a grupos influyentes.

60. En Mongolia, el FNUAP ha apoyado una iniciativa para formar como promotores de la salud reproductiva a personas procedentes de diferentes comunidades de todo el país. Estos promotores han desempeñado un papel fundamental, contribuyendo a despertar el interés y movilizar los recursos para la promoción de mejores servicios de salud reproductiva. Así, en una provincia se destinaron recientemente 10 millones de tughrík (10.000 dólares) para instalar en las clínicas servicios de diagnóstico de las enfermedades sexualmente transmisibles. En otra provincia se destinaron 7 millones de tughrík para la compra de equipos más modernos de exámenes obstétricos y ginecológicos, y una suma adicional de 8 millones de tughrík para renovar un centro sanitario local. Se tiene noticia de que en algunos distritos se están creando actualmente clínicas de salud reproductiva en centros sanitarios ya existentes y en escuelas.

Recuadro 10

Bolivia: Actividades de promoción para movilizar el apoyo y los recursos comunitarios

En Bolivia el FNUAP lleva a cabo un proyecto innovador para alfabetizar a la población indígena (sobre todo a las mujeres, aunque no exclusivamente) en quechua y español. Uno de los principales componentes del proyecto es impartir a los participantes conocimientos de salud reproductiva al mismo tiempo que adquieren otros conocimientos que contribuirán a su plena realización. El proyecto está financiado parcialmente por la Fundación de las Naciones Unidas, pero el Fondo ha conseguido, mediante sus esfuerzos de promoción, que los gobiernos nacional y locales participen también en su financiación. El proyecto ha tenido un gran éxito: a fines del año 2000 se calculaba que gracias a él habían sido alfabetizadas más de 40.000 personas. En 2000, la UNESCO otorgó al proyecto el premio Malcolm Adiseshia de alfabetización, primero al Presidente de Bolivia en una ceremonia que tuvo lugar en el palacio presidencial y al día siguiente en Sucre, en presencia de los participantes, muchos de los cuales habían viajado desde pueblos remotos. Durante el acto se celebró un festival de canciones y danzas indígenas que recibió amplia difusión.

El éxito del proyecto dependió en gran medida del alcance de las actividades de promoción a nivel local que se realizaron para recabar apoyo comunitario. El proyecto ocupó amplios espacios informativos en los medios de difusión locales y nacionales. Entre los esfuerzos de promoción cabe citar también la participación en varios festivales culturales de carácter local, que ha dado al proyecto una variante de apoyo a los valores indígenas locales. Como los cargos de las administraciones locales se renuevan con frecuencia la labor de promoción tiene que ser constante para mantener el apoyo al proyecto. El principal resultado ha sido la consecuencia de la participación financiera de un organismo local, lo cual es un requisito para que la Fundación conceda la subvención. Tanto el Gobierno nacional como las prefecturas y los municipios locales hacen contribuciones al proyecto.

La participación del sector privado

61. En un contexto en el que los recursos escasean cada vez más, conseguir la participación del sector privado en actividades de población es una estrategia que puede dar continuidad a las intervenciones y ayudar a que los países se identifiquen con las mismas. El equipo de apoyo a los países con base en Dakar ha venido apoyando al Gobierno de Malí en su esfuerzo por promover la participación del sector privado en la financiación de proyectos de educación para la vida familiar y en materia de población realizados por organizaciones de base de carácter popular.

Recuadro 11

Malí: Éxito de la colaboración con el sector privado

En Malí, una de las experiencias más provechosas ha sido la participación de dos empresas del sector privado, la Office du Niger (Oficina del Níger) y la Compagnie Malienne pour le Développement des Textiles (Empresa maliense para el desarrollo de los productos textiles), en la prestación de asistencia financiera, material y humana a iniciativas apoyadas por el FNUAP en zonas rurales.

Los alentadores resultados de estas iniciativas han ayudado a crear conciencia de las condiciones de vida en la zona y de las posibles soluciones a los problemas endémicos en la región. La distribución de materiales de información, educación y comunicación impresionó sobremanera a los directivos de las dos empresas y les movió a aportar tiempo y recursos. Después de una reunión con los dirigentes del proyecto, los directivos de la empresa accedieron a contribuir a financiar la formación de nuevos promotores.

Ante el éxito reconocido de la primera etapa de este esfuerzo de colaboración, se están elaborando planes para repetirlo en puntos repartidos por toda la nación. Este es un ejemplo palpable de los beneficios concretos que resultan de la participación del sector privado en iniciativas de salud reproductiva, en el espíritu del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo y en armonía con el deseo del Fondo de conseguir una mayor participación del sector privado en su labor.

E. La experiencia adquirida

62. Los informes de los países proporcionan un rico acervo de experiencias provechosas. Las que se citan con más frecuencia indican que para que las actividades de promoción tengan éxito deben: a) tener objetivos precisos y una estrategia clara para lograrlos; b) ser flexibles y adaptables; c) mantener la continuidad por un largo período de tiempo; d) ser parte integrante de la estrategia general de los programas y los subprogramas; e) proporcionar asistencia técnica y actividades de apoyo formuladas para la creación de capacidad nacional; f) disponer de sus propios instrumentos de seguimiento y evaluación; y g) atraer la participación de diversos asociados, entre ellos las organizaciones no gubernamentales y el público en general.

Objetivos claros y estrategias bien definidas

63. Para tener éxito, las actividades de promoción deben tener estrategias y objetivos claros elaborados y apoyados en el marco general de la política del programa y

los subprogramas. Así, en los programas de Angola, Camboya y Etiopía, así como en el programa de asistencia al pueblo palestino, se informó de que ante todo era necesario establecer un marco de políticas que sirviera de orientación a las actividades sobre salud reproductiva, para explicar con claridad los objetivos y las estrategias de promoción y evaluar las necesidades de capacitación. Otro ejemplo es el de la oficina de Camboya, que informó de que las actividades de formación realizadas por los foros de género y los centros de coordinación de las cuestiones de género de los organismos gubernamentales se centraban en la sensibilización a la problemática de género haciendo hincapié en las desigualdades entre los sexos, pero se descuidaba el proceso de integración del género en la política. Es necesario corregir ahora esta omisión mediante programas complementarios de formación.

Flexibilidad

64. Los marcos estratégicos no deben convertirse en camisas de fuerza. Deben ser lo bastante flexibles para responder a situaciones imprevistas y amoldarse a los cambios de circunstancias. En Namibia, por ejemplo, se llegó a la conclusión de que era necesario reorientar las actividades comunitarias de promoción hacia los centros nacionales de decisión que influyen en las políticas, las leyes y la legislación. Otro ejemplo es el de Maldivas, donde la estrategia inicial se dirigía a obtener el apoyo de los dirigentes religiosos para la ejecución del programa de salud reproductiva. Sin embargo, en un estudio de referencia se comprobó que no existía en Maldivas una oposición especial a las cuestiones de salud reproductiva y planificación de la familia por motivos religiosos; de ahí que se pusiera más ahínco en conseguir el apoyo de dirigentes comunitarios importantes con quienes no se había contado en esfuerzos anteriores. En algunos programas, como los de Camboya y Mauricio, se constató que los esfuerzos no se podían circunscribir a los niveles superiores de los ministerios pertinentes, sino que también era necesario llegar a los administradores y al personal del proyecto.

Continuidad

65. Las experiencias de los países han demostrado que las actividades de promoción que se llevan a cabo una sola vez son ineficaces y no siempre producen resultados positivos. Para que la promoción sea eficaz es necesario un esfuerzo continuo durante un largo período de tiempo. En Mongolia se llevó a cabo una serie de intervenciones de promoción bien planificadas a nivel central, provincial y local. Asimismo, los promotores locales celebraron reuniones periódicas de promoción y otras actividades a lo largo de un período de tiempo considerable. Como resultado de esos esfuerzos, algunas provincias destinaron fondos para instalar servicios de diagnóstico de enfermedades sexualmente transmisibles en clínicas de salud reproductiva, adquirir el equipo necesario para exámenes obstétricos y ginecológicos y renovar un centro sanitario. Asimismo, la mayor parte de los distritos que abarca el programa de Mongolia han establecido clínicas de salud reproductiva en los centros sanitarios existentes.

Enlaces con otros subprogramas

66. También existen diferencias entre los países en la forma en que elaboran y ejecutan los programas de promoción. En algunos casos son subprogramas independientes, mientras que en otros forman parte de otros subprogramas. En general, es necesario fortalecer los vínculos entre las intervenciones de promoción y los

subprogramas de estrategias de salud reproductiva, población y desarrollo. Más de los dos tercios de los países optaron por subprogramas independientes, mientras que aproximadamente el 15% integró la promoción en otros subprogramas. Sólo unos pocos tenían proyectos con un componente de promoción independiente. Cuando la promoción es un subprograma independiente o se ejecuta mediante un componente del proyecto, la estrategia del programa debe dejar claro que las actividades de promoción apoyan o complementan los subprogramas de estrategias de salud reproductiva, población y desarrollo y/o los subprogramas de género. Los mejores resultados se obtienen cuando la promoción forma parte integrante de dichos subprogramas.

67. A menudo el punto débil de la elaboración de los subprogramas de promoción es el relativo a los enlaces con otros subprogramas. Esto obedece en parte al momento en que se elaboran los subprogramas. No todos los subprogramas se elaboran al mismo tiempo, como fue el caso de Jordania, la República Árabe Siria y el Yemen. En condiciones ideales, el subprograma de promoción debe elaborarse en estrecha coordinación y sincronización con otros subprogramas. La realidad es que, por diversas razones, a menudo se elaboran con un ritmo y una secuencia propios. En consecuencia, a veces se pierde la oportunidad de integrar la promoción en el programa en su conjunto y es posteriormente cuando se intenta establecer la mayor parte de dichos enlaces mediante comités de dirección o de coordinación. La experiencia ha demostrado que esta modalidad da lugar a enlaces deficientes entre los subprogramas. El proceso de elaboración de los subprogramas debería dejar tiempo para establecer correspondencias entre las diferentes actividades.

Creación de capacidad

68. En los informes de las oficinas nacionales, una serie de países menciona la necesidad de impartir más formación en materia de promoción con el fin de aumentar la competencia y la confianza de los promotores nacionales. Países como Camboya y la República Unida de Tanzania señalaron que los equipos nacionales de promotores carecían de conocimientos especializados en los principios de seguimiento y evaluación de los programas, lo cual creó dificultades a la hora de preparar documentos como los marcos lógicos o de administrar el subprograma de promoción. Sólo unos pocos países, como Angola, Camboya, Etiopía, el Perú y la República Unida de Tanzania hicieron referencia a la promoción al exponer sus necesidades de asistencia técnica. Por ejemplo, en Camboya el personal de los centros de coordinación de las cuestiones de género del Ministerio de Asuntos de la Mujer solicitó más capacitación en materia de promoción y expresó la necesidad de adquirir mayor confianza para realizar actividades de promoción. En el Perú el subprograma de promoción insistió en la asistencia técnica y en las actividades de apoyo dirigidas a la creación de la capacidad nacional.

69. En Asia oriental se comprobó que en la mayoría de los países la responsabilidad de promover cuestiones de población, desarrollo y salud reproductiva recae sobre funcionarios del gobierno con experiencia limitada o sobre pequeños grupos de organizaciones no gubernamentales. De las entrevistas y las conversaciones mantenidas con el personal encargado de la promoción se desprende que a menudo carecen de la confianza suficiente para iniciar actividades de promoción dirigidas a los políticos. Esto se debe en gran parte al hecho de que no poseen ni la experiencia ni la categoría suficientes. Sin embargo, más importante aún es que carecen de competencia técnica en cuestiones de promoción y, en algunos casos, de conocimientos especializados en cuestiones sustantivas de promoción.

70. De los programas de promoción realizados en la región de Asia y el Pacífico se ha sacado en limpio algo fundamental: que la eficacia de los esfuerzos de promoción está directamente relacionada con la categoría del promotor. Por ejemplo, en un proyecto de promoción sobre salud reproductiva en Mongolia, se contrataron los servicios de una experta exparlamentaria como consultora en materia de promoción. Valiéndose de su experiencia y de contactos anteriores, pudo acceder a funcionarios gubernamentales de alto nivel y obtener su apoyo con relativa facilidad. Los esfuerzos de promoción realizados en Mongolia en apoyo de estrategias de población y desarrollo y cuestiones de salud reproductiva han producido muchos resultados positivos que se podrían atribuir en parte a la categoría y a la motivación de los promotores del proyecto.

Necesidad de datos para la evaluación de los resultados

71. La promoción de políticas requiere disponer de datos sociales fiables que permitan evaluar los progresos realizados. Sin embargo, sin datos de referencia, criterios de evaluación e indicadores apropiados, es imposible determinar los logros realizados. Algunos países como Gambia, Guinea, Namibia, el Paraguay, la República Unida de Tanzania y Uganda señalaron la necesidad de integrar en las actividades de promoción el conocimiento de los instrumentos de seguimiento y evaluación. Para evaluar el éxito de los esfuerzos en materia de género, es necesario recoger datos desglosados por sexo e información que tenga en cuenta las diferencias entre los sexos, así como realizar un análisis profundo, basado en criterios de género de la situación en la cual se ejecutan los programas.

Medios para facilitar las asociaciones y la colaboración interinstitucional

72. No puede haber promoción sin la participación de diversos actores unidos en una causa común. Algunos países, como la India, mencionan que la clave del éxito está en formar asociaciones más fuertes en favor de la promoción. Sin embargo, a veces es difícil fomentar la cooperación entre asociados muy diversos que representan diferentes sectores de opinión, en parte porque las responsabilidades de las instituciones gubernamentales y las de la sociedad civil organizada se entrecruzan a menudo y no están bien articuladas en la esfera de la población. Por lo tanto, es importante fortalecer esas relaciones y reforzar la participación del público en el proceso de adopción de decisiones.

73. Un aspecto fundamental de las actividades de promoción es la cuidadosa selección de los posibles organismos de ejecución. Es importante observar que la elaboración de subprogramas es un proceso colectivo en el cual participan el gobierno, la oficina en el país y diversos homólogos nacionales. Los gobiernos, en su calidad de interlocutores oficiales del FNUAP, se muestran a veces reacios a que las organizaciones no gubernamentales participen en la ejecución de amplios aspectos del subprograma de promoción. Sin embargo, en muchos informes de las oficinas nacionales se señaló el importante papel de promoción que las organizaciones no gubernamentales pueden y deben desempeñar, especialmente en cuestiones que se consideran delicadas para los organismos gubernamentales.