

Encuesta mundial 2006

Desde El Cairo hasta 2015 El camino del éxito

Adelantos logrados por los parlamentarios en la ejecución del Programa de Acción
de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo



RESUMEN

IPCI
iCPD

RESUMEN

I. ANTECEDENTES

En la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (CIPD) celebrada en 1994 en El Cairo, 179 países convinieron en que las cuestiones de población y desarrollo están inextricablemente vinculadas entre sí y que empoderar a la mujer y satisfacer las necesidades de la gente en materia de educación y salud, inclusive la salud reproductiva, son condiciones necesarias, tanto para el adelanto de las personas como para el desarrollo sostenible. En 1999, al cumplirse el quinto aniversario de la CIPD, los gobiernos reiteraron su firme compromiso en pro del Programa de Acción de la CIPD y exhortaron a redoblar los esfuerzos por lograr su plena aplicación antes de 2015.

En el décimo aniversario de la Conferencia de El Cairo, celebrado en 2004, se declaró que la aplicación del Programa de Acción de El Cairo era una condición esencial para el efectivo logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). En la Cumbre Mundial de 2005, los países hicieron suyo al más alto nivel político ese compromiso en pro de la CIPD, cuando los Jefes de Estado resolvieron lograr acceso universal a servicios de salud reproductiva antes de 2015, promover la igualdad de género y poner fin a la discriminación contra la mujer. Sobre la base de los resultados de dicha Cumbre Mundial, en su sexagésimo primer período de sesiones la Asamblea General convino en incorporar el acceso universal a la salud reproductiva como nueva meta para medir el progreso hacia la consecución de los ODM.

Los parlamentarios constituyen un vínculo de importancia crítica para la eficaz puesta en prác-

tica del Programa de Acción de la CIPD. Desde 1970, numerosos grupos parlamentarios nacionales sobre población y desarrollo han realizado actividades; en el año 2000, casi 100 países contaban con sendos grupos o comités nacionales dedicados a cuestiones de población.

El Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) colabora directamente con esos grupos y ha estado brindando activo apoyo a las cuatro redes regionales que coordinan y apoyan la labor de los grupos nacionales de parlamentarios: el Foro Asiático de Parlamentarios sobre Población y Desarrollo (AFPPD), el Grupo Parlamentario Interamericano sobre Población y Desarrollo (IAPG por sus siglas en inglés), el Foro de Parlamentarios Africanos y Árabes sobre Población y Desarrollo (FAAPPD) y el Foro Parlamentario Europeo sobre Población y Desarrollo (EPF). Asimismo, el UNFPA ha estado colaborando estrechamente con el grupo Parlamentario para la Acción Mundial (PGA), una organización de alcance mundial que presta gran atención a las cuestiones de población y desarrollo sostenible.

En 2002, los cuatro grupos parlamentarios regionales y el PGA auspiciaron la primera Conferencia Internacional de Parlamentarios sobre la Implementación del Programa de Acción de la CIPD (IPCI/CIPD), que se celebró en Ottawa, Canadá. En la Conferencia de Ottawa, parlamentarios y ministros procedentes de todas las regiones del mundo decidieron centrarse en dos cuestiones sumamente importantes: en primer lugar, crear un ámbito legislativo y normativo propicio y, en segundo lugar,

movilizar recursos nacionales e internacionales. En Ottawa y en la segunda IPCI/CIPD, celebrada en 2004 en Estrasburgo (Francia), los parlamentarios aprobaron firmes declaraciones de compromiso en que se comprometieron a realizar acciones concretas para abordar esos dos importantes temas. En 2003, el UNFPA, en ejercicio de sus funciones de secretaria de la IPCI/CIPD, comenzó a publicar un boletín electrónico, *UNFPA Global Population Policy Update*, para mantener informados a los parlamentarios acerca de novedades recientes relativas a leyes, políticas y decisiones de financiación relacionadas con la CIPD.

En su reunión realizada en Tokio en octubre de 2005, el Comité Directivo de la IPCI/CIPD decidió que la tercera IPCI/CIPD, a celebrarse los días 21 y 22 de noviembre de 2006 en Bangkok, Tailandia, debería considerar más detalladamente los adelantos logrados después de El Cairo por los parlamentarios en la aplicación del Programa de Acción de la CIPD. La razón principal de esta decisión fue que, si bien se habían logrado sostenidos progresos en la creación de ámbitos propicios, en los países en desarrollo no había cambiado sustancialmente la situación de la salud reproductiva después de 1994. Las estadísticas en cuestiones de importancia crítica, entre ellas la mortalidad materna, el VIH/SIDA y el acceso a servicios de planificación de la familia, habían permanecido esencialmente invariables. La asistencia en materia de población había aumentado en términos generales, pero también había aumentado la proporción destinada al tratamiento del VIH/SIDA, a expensas de otras esferas de salud reproductiva, en particular la planificación de la familia. Aun cuando casi todos los países habían aprobado leyes y políticas

en consonancia con el Programa de Acción de la CIPD, su puesta en práctica no se había mantenido al mismo ritmo.

En las dos primeras conferencias IPCI/CIPD se fijaron importantes objetivos. El Comité Directivo decidió que era hora de considerar más detalladamente los éxitos y las limitaciones de los parlamentarios, para contribuir a trazar el camino a seguir. El Comité Directivo aceptó la recomendación del UNFPA de realizar una encuesta entre los parlamentarios, para documentar sus actividades y analizar los efectos. En colaboración con un experto en legislación sobre cuestiones de población, de la Escuela de Salud Pública de la Universidad de Harvard, y con grupos nacionales y regionales de parlamentarios sobre población y desarrollo, el UNFPA realizó la encuesta entre abril y agosto de 2006 y obtuvo respuestas de parlamentarios de 103 países y una institución regional¹. Estos resultados dan una idea de sus percepciones de la situación actual, las oportunidades y los problemas.

II. ¿QUIÉNES SOMOS?

En total, participaron en la encuesta 322 parlamentarios de 104 países: 269 parlamentarios de 85 países en desarrollo y 53 parlamentarios de 18 países donantes y el Parlamento Europeo.

En los países en desarrollo, un 52% de los parlamentarios que respondieron a la encuesta eran hombres y 48%, mujeres. Estaban divididos por igual entre personas mayores y menores de 50 años. El mayor grupo de encuestados estaba constituido por personas de entre 40 y 50 años de edad. Un poco más del 60% de los parlamen-

¹ La institución regional que participó en la encuesta fue el Parlamento Europeo. De ahora en adelante, a los fines del análisis, se computará como si se tratara de un país.

tarios estaban afiliados a partidos políticos que controlaban el respectivo Parlamento. Un total de 42% de los encuestados, de casi la mitad de los países en desarrollo, pertenecían a un comité o grupo interparlamentario multipartidario dedicado a cuestiones de población, muchos de ellos establecidos oficialmente dentro de sus Parlamentos.

En los países donantes, las mujeres (72%) predominaban entre los encuestados, con una edad media algo superior a la de los encuestados de países en desarrollo. Un total de 59% eran miembros del partido gobernante y un 85% pertenecían a grupos parlamentarios multipartidarios sobre cuestiones relativas a la población.

En general, al parecer los temas de la CIPD eran de importancia para una amplia gama de grupos de edades y de partidos políticos, así como a ambos géneros. Sin embargo, en varias subregiones algunos países no aprovecharon cabalmente el mecanismo de un grupo multipartidario sobre cuestiones relativas a la población. *(Véase el cuadro en la página 12)*

Tanto en países en desarrollo como donantes, dos profesiones predominaban entre los parlamentarios: educación y medicina. Esto no sorprende, dado que la salud es fundamental en muchos de los temas de la CIPD, y que los educadores suelen estar más inclinados que otros profesionales a considerar los problemas sociales y las dificultades concretas con que tropiezan los niños, los adolescentes y las mujeres.

III. ¿CUÁLES SON NUESTROS TEMAS DE INTERÉS?

Los encuestados indicaron, entre sus más altas prioridades, muchos de los temas de la CIPD. La lista estaba encabezada por la igualdad

**LOS PARLAMENTARIOS
COMPARTÍAN MUCHOS INTERESES,
EN ESTE ORDEN: IGUALDAD DE
GÉNERO Y EMPODERAMIENTO DE
LA MUJER; VIH/SIDA;
Y SALUD REPRODUCTIVA Y
DERECHOS REPRODUCTIVOS.**

de género, el empoderamiento de la mujer, el VIH/SIDA, la salud reproductiva y los derechos reproductivos: tres aspectos medulares del Programa de Acción de la CIPD.

Sin embargo, cuando esos intereses se correlacionaron por región, se pusieron de manifiesto varias diferencias. Los parlamentarios de países donantes asumieron un papel más proactivo en la promoción de algunos aspectos delicados del Programa de Acción de la CIPD, definiendo la salud reproductiva y los derechos reproductivos de modo de incluir “derechos sexuales”, apoyar el derecho al aborto y asignar prioridad a que se deroguen las restricciones impuestas por los Estados Unidos a la financiación de programas de planificación de la familia.

En el grupo de los países en desarrollo, el mayor interés en la salud reproductiva y los derechos reproductivos se expresó en la mayoría de los países de África y el menor interés, en los de Asia. El interés en la violencia por motivos de género era mayor en América Latina y Europa oriental y menor en el Asia central y meridional y en los Estados árabes. En la mayoría de los países de Asia, los parlamentarios estaban más interesados en el VIH/SIDA que los de cualquier otra región, mientras que los de América Latina, Europa oriental y los Estados árabes demostra-

ron bajos niveles de interés al respecto. Algunas de esas disparidades obedecen a que en ciertas regiones se dejan de lado algunas cuestiones importantes, o se perciben de diferente manera la prevalencia y el riesgo.

Las mujeres indicaron con mucha mayor frecuencia que los hombres la igualdad de género, el empoderamiento de la mujer y la educación de la mujer, y mencionaron con doble frecuencia la violencia por motivos de género. Entre los temas prioritarios, los hombres se refirieron más a menudo que las mujeres a cuestiones de desarrollo y demográficas. La frecuencia de las menciones de salud reproductiva y derechos reproductivos, VIH/SIDA y salud fue de un orden de magnitud mucho más comparable entre parlamentarios varones y mujeres.

IV. ¿QUÉ HACEMOS?

Hubo una notable diferencia entre las respuestas de parlamentarios de países donantes y de países en desarrollo a las preguntas sobre la colaboración con otros parlamentarios y con organismos gubernamentales.

Entre los parlamentarios de países en desarrollo, predominaron tres respuestas: un 42% de ellos dijeron que habían formulado legislación y una cantidad igual, que habían colaborado de diversas maneras con organismos gubernamentales; 33% de ellos respondieron que habían creado conciencia en otros parlamentarios o les habían proporcionado información.

Se preveía que la mención más frecuente sería la de procurar la aprobación de legislación, dado que ésta es la función primordial de los parlamentarios. Sin embargo, los encuestados de países donantes mencionaron más

frecuentemente tareas de promoción (65%), y participación en audiencias y preparación de informes (45%), y menos frecuentemente (30%), preparación de leyes. Tal vez esto se deba a que los países donantes, en su mayoría, ya han abordado gran parte del Programa de Acción de la CIPD mediante legislación, de modo que los parlamentarios hacen hincapié en el cabildeo para lograr el aumento de la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) de sus respectivos países.

Cuando se les pidió que describieran experiencias de su colaboración con personas y grupos ajenos al gobierno para promover los temas de la CIPD, la mayoría de los encuestados de países en desarrollo mencionaron la colaboración con organizaciones no gubernamentales (ONG), organizaciones de la sociedad civil (OSC) y entidades del sector privado. Casi todos los parlamentarios de países donantes mencionaron su colaboración con esos grupos.

Muchos encuestados, de países tanto en desarrollo como donantes, afirmaron que las actividades más útiles para promover un ámbito propicio y movilizar recursos eran proporcionar información y crear conciencia sobre temas de la CIPD; y una cantidad mayor del doble señaló que esa tarea tenía importancia más vital para su trabajo que cualquier otra actividad.

V. NUESTROS ÉXITOS

La labor primordial de los parlamentarios es la revisión y aprobación de legislación, inclusive consignaciones presupuestarias. Los parlamentarios también aprueban políticas formuladas por la rama ejecutiva del gobierno y aprueban resoluciones y declaraciones sobre temas de importancia. En relación con los temas

de la CIPD, los parlamentarios realizaron intensas actividades: participaron personalmente en la aprobación de 250 leyes en 77 países; propusieron 157 proyectos de ley en 67 países; y aprobaron 67 políticas en 35 países.

Leyes aprobadas

Los encuestados de países en desarrollo habían participado en la aprobación de 217 leyes en 68 países, más de la mitad de las cuales trataban de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, y también de la violencia por motivos de género, la salud reproductiva y los derechos reproductivos. El resto se relacionaba con una amplia gama de temas, entre ellos la

infancia; cuestiones sociales; derechos humanos; cuestiones de la familia; jóvenes y adolescentes; VIH/SIDA; educación; salud; y población y desarrollo.

Esas leyes se correlacionaban bien con los dos temas de la CIPD que atraían mayor interés de los parlamentarios: igualdad de género, y salud reproductiva y derechos reproductivos. No obstante, mencionaron relativamente pocas leyes sobre el VIH/SIDA, en comparación con su interés en el tema, y un número de leyes relativas a la violencia por motivos de género mucho mayor que el previsible, a juzgar por el nivel de interés expresado.



Johnette Iris Stubbs/UNFPA

Varias adolescentes escuchan atentamente las enseñanzas sobre salud reproductiva, prevención del VIH y anticonceptivos, impartidas por estudiantes voluntarios.

Esto tal vez indique que es más fácil conseguir amplio apoyo a leyes que prohíben la violencia por motivos de género, que lograr consenso acerca de un tema delicado y complejo como el VIH/SIDA, que cuestiona opiniones culturales y religiosas profundamente arraigadas e involucra múltiples aspectos de salud, educación, delincuencia y sexualidad. Tal vez también refleje la falta de voluntad política de enfrentar la pandemia.

Los parlamentarios de países donantes mencionaron mucho menor cantidad de leyes, proyectos de ley y políticas; sólo la mitad de los parlamentarios de países donantes informaron de su participación en la aprobación de leyes, en comparación con parlamentarios de 68 de los 85 países en desarrollo. Dichos parlamentarios de países donantes informaron con mayor frecuencia acerca de su trabajo para acrecentar la AOD con destino a temas de la CIPD, que sobre temas de sus propios países. Los parlamentarios de muchos países donantes ya habían aprobado legislación para la aplicación de la CIPD en el respectivo país.

Los parlamentarios de países donantes mencionaron con mayor frecuencia leyes para prohibir la violencia por motivos de género, inclusive el corte genital femenino (CGF), la trata de personas y la violencia en el hogar (diez leyes), y también salud reproductiva y derechos reproductivos (nueve leyes), incluidas leyes para aumentar el acceso al aborto y para aprobar la utilización de anticonceptivos de emergencia. Otras leyes se referían a una amplia gama de temas de la CIPD.

Las leyes aprobadas por los parlamentarios acusaron disparidades regionales. En África, el número de leyes por país relativas a la igualdad

de género era superior al promedio y el número de leyes sobre violencia por motivos de género, inferior al promedio. Los países de Asia aprobaron mayor cantidad de leyes que el promedio sobre violencia por motivos de género y sobre el VIH/SIDA. Los países de Europa oriental aprobaron menor cantidad de leyes sobre igualdad de género y VIH/SIDA y los Estados árabes, menor cantidad de leyes sobre igualdad de género, VIH/SIDA, salud reproductiva y derechos reproductivos. En los países de América Latina y el Caribe hubo mayor cantidad de leyes que el promedio en relación con esos tres últimos temas y con la violencia por motivos de género. Algunas de las disparidades regionales tal vez sean consecuencia de que en ciertas regiones hay mayores restricciones para abordar algunos temas delicados. Otras disparidades pueden atribuirse a diferentes percepciones de las oportunidades disponibles o a opciones estratégicas acerca de la mejor manera de promover los temas de la CIPD.

Proyectos de ley propuestos

Los parlamentarios de 58 países en desarrollo manifestaron que habían participado personalmente en los preparativos de 152 proyectos de ley distintos. Los principales temas eran: violencia por motivos de género; igualdad de género y empoderamiento de la mujer; salud reproductiva y derechos reproductivos; y VIH/SIDA. Las leyes aprobadas correspondían principalmente a los tres primeros temas. El número de proyectos de ley relativos al VIH/SIDA era casi cuatro veces superior al de leyes al respecto aprobadas. Esa diferencia refuerza la conclusión de que los parlamentarios han tropezado con dificultades para lograr consenso acerca de la legislación sobre el VIH/SIDA. Los parlamentarios de cinco países donantes mencionaron un total de cinco proyectos de ley entre todos.

Políticas aprobadas

Los parlamentarios informaron de que habían aprobado un número de políticas muy inferior al de leyes aprobadas o proyectos de ley preparados. En la mayoría de los países, las políticas son de incumbencia de la rama ejecutiva del gobierno y no del parlamento. Los parlamentarios de 32 países en desarrollo informaron de que habían participado personalmente en la aprobación de 64 políticas, la mayoría de ellas sobre cuestiones de género y población. Era previsible la prevalencia de las políticas de población, dado que los países, en su mayoría, optan por políticas en lugar de leyes como vehículo para la aplicación de medidas integrales relativas a la población. Las categorías de políticas más frecuentemente mencionadas, después de las de género y población, fueron VIH/SIDA y salud. Los parlamentarios de sólo tres países donantes mencionaron que habían participado en la aprobación de políticas relativas a cuestiones de población.

Mayores asignaciones presupuestarias para la CIPD

Los parlamentarios de 44 países en desarrollo señalaron que habían logrado el aumento de las asignaciones presupuestarias relativas a la CIPD. El número relativamente menor de parlamentarios de países en desarrollo que mencionaron aumentos presupuestarios, en comparación con los que aludieron a la aprobación de leyes, puede reflejar la falta de recursos de los países pobres, o

la falta de voluntad política para asignar prioridad a la CIPD.

En cambio, parlamentarios de 14 de los 19 países donantes dijeron que habían logrado el aumento de las asignaciones presupuestarias a la AOD. Los parlamentarios mencionaron el aumento general de la AOD, así como la asistencia en temas concretos, como el VIH/SIDA, la salud sexual y reproductiva, los derechos sexuales y reproductivos y las cuestiones que afectan a las mujeres y su salud. Los parlamentarios de seis países mencionaron concretamente el aumento de las contribuciones de sus gobiernos al UNFPA, inclusive un país que duplicó su contribución.

EL NÚMERO RELATIVAMENTE PEQUEÑO DE PARLAMENTARIOS DE PAÍSES EN DESARROLLO QUE MENCIONARON AUMENTOS PRESUPUESTARIOS, EN COMPARACIÓN CON LOS QUE MENCIONARON LA APROBACIÓN DE LEYES, TAL VEZ REFLEJE O BIEN LA FALTA DE RECURSOS DE LOS PAÍSES POBRES, O BIEN LA FALTA DE VOLUNTAD POLÍTICA PARA ASIGNAR PRIORIDAD A LA FINANCIACIÓN DE TEMAS DE LA CIPD.

VI. NUESTROS SOCIOS

Además de colaborar con colegas parlamentarios, organismos gubernamentales, grupos locales y personas individuales, muchos parlamentarios han colaborado con asociados internacionales.

En los países en desarrollo, los socios más importantes eran el UNFPA (73%) y los cuatro grupos regionales de parlamentarios sobre población y desarrollo: AFPPD, IAPG, FAAPPD y EPF (50%). El apoyo de esas organizaciones ha adoptado diversas formas, inclusive reuniones y conferencias a nivel nacional e internacional;

capacitación en una amplia gama de temas, entre ellos promoción y redacción de legislación; intercambio de experiencias entre parlamentarios de distintos países; provisión de información; y realización de giras de estudio.

Un 68% de los parlamentarios de países donantes informaron de su colaboración directa con el UNFPA y 72%, con su grupo parlamentario regional. Las actividades eran muy similares a las mencionadas por los parlamentarios de países en desarrollo, pero los de países donantes habían participado con mucho menos frecuencia en cursos de capacitación y con mucha más frecuencia en giras de estudio.

Las más altas tasas de colaboración con grupos regionales, con mucho, fueron las mencionadas por parlamentarios de países asiáticos y de países donantes. El porcentaje para los de América Latina y el Caribe era aproximadamente igual al promedio; para parlamentarios de Europa oriental y los Estados árabes, muy inferior al promedio; y para los de África, ligeramente inferior al promedio.

Cuando se les preguntó acerca de sus más importantes actividades en colaboración con el UNFPA y con los grupos regionales, los parlamentarios de países en desarrollo señalaron los cursos de capacitación y los talleres, inclusive la formación sobre la efectiva promoción de los temas de la CIPD y la redacción de legislación eficaz. Los parlamentarios de países donantes destacaron la importancia de reuniones que posibilitaron la interacción con los procedentes de países en desarrollo, y también la importancia de las giras de estudio, en las que podían percibir directamente las necesidades de los países y las maneras en que estos utilizaban la AOD.

VII. SUPERACIÓN DE LOS PROBLEMAS

Limitaciones en la colaboración con otros parlamentarios y con organismos gubernamentales

Entre las principales limitaciones, un 46% de los encuestados de países en desarrollo dijeron que otros parlamentarios, así como los organismos gubernamentales, carecían de información y comprensión básica de los temas de la CIPD (46%). Una cantidad casi igual de encuestados indicaron falta de voluntad o de apoyo políticos (41%) y activa oposición de otros parlamentarios y funcionarios gubernamentales, inclusive la oposición de índole religiosa o cultural (41%). Otras limitaciones se relacionaban con el funcionamiento del gobierno, inclusive la falta de recursos; dificultades con procedimientos burocráticos; y ausencia de memoria institucional.

Los parlamentarios de países donantes citaron con mayor frecuencia la falta de voluntad y apoyo políticos (59%), seguida de oposición activa, inclusive oposición de índole religiosa y cultural (36%), y falta de información (32%). Varios parlamentarios señalaron concretamente el resurgimiento de grupos conservadores religiosos. Pese a las actitudes, por lo general liberales, de la mayoría de los países donantes con respecto a la CIPD, se mencionó la falta de interés, además de una oposición sustancial y creciente.

Limitaciones en la colaboración con grupos y personas externos

Cuando se les pidió que describieran las principales limitaciones en la colaboración con grupos y personas externos, los encuestados de países tanto en desarrollo como donantes mencionaron los mismos tipos de limitaciones que afectaban la colaboración con los gobiernos, pero ambos

grupos informaron con más frecuencia acerca de una oposición activa. Algunos parlamentarios de países en desarrollo mencionaron conflictos entre ONG y organismos gubernamentales, y deficiente coordinación entre las ONG.

Estrategias para superar las limitaciones

En la encuesta se pidió a los parlamentarios que consideraran las estrategias utilizadas para tratar de superar dichas limitaciones. La respuesta más común, con mucho, fue la necesidad de proporcionar información o crear conciencia acerca de temas de la CIPD. Las otras dos respuestas más frecuentes aludieron a crear redes y entablar alianzas y coaliciones, y participar en tareas de promoción. Al parecer, esas estrategias eran consideradas las más apropiadas para hacer frente a las limitaciones detectadas.

Obstáculos que se oponen a la aplicación de leyes y políticas

Los encuestados determinaron tres importantes problemas en la aplicación de leyes y políticas: falta de recursos, inclusive falta de infraestructura (51%); falta de conocimiento de las leyes, inclusive el hecho de que las leyes no están disponibles en los idiomas locales (50%); y falta de voluntad para aplicar las leyes y las políticas, inclusive por razones de oposición religiosa y cultural y falta de voluntad política (47%).

VIII. INSTRUMENTOS QUE NECESITAMOS

Se formularon a los parlamentarios tres preguntas acerca de lo que necesitaban para promover el temario de la CIPD.



Richard Stanley/UNFPA

Durante la “Quincena de la fístula”, el éxito se refleja en los rostros.

Cuando se les pidió que indicaran de qué manera podrían ayudar los grupos parlamentarios regionales y el UNFPA, los parlamentarios pidieron más asistencia en las esferas que consideraron más eficaces: capacitación y talleres, inclusive sobre temas de promoción y preparación de leyes, declaraciones y planes; información y creación de conciencia; creación de redes y alianzas e intercambio de experiencias; reuniones nacionales, regionales y mundiales; y apoyo financiero y material.

La segunda pregunta fue qué necesitan los parlamentarios para mejorar su labor. En este caso, fue relativamente escaso el número de parlamentarios que mencionaron reuniones, seminarios y conferencias; muchos más mencionaron apoyo financiero y material. En la pregunta no se aludió al UNFPA ni a las actividades de grupos regionales, de modo que estas respuestas tal vez reflejen más fielmente que las respuestas a la pregunta anterior las opiniones de los parlamentarios con respecto a sus necesidades esenciales. Las respuestas indican que los parlamentarios, en su mayoría, en países tanto en desarrollo como donantes, tienen limitados recursos para realizar su labor. Además, los parlamentarios mencionaron con frecuencia que necesitaban más apoyo en cuanto a proporcionar información y crear conciencia: manifestaron que necesitaban folletos breves y simples y materiales de promoción, con buenos argumentos, para su colaboración con funcionarios gubernamentales, con otros parlamentarios, y con el público en general y los medios de difusión.

La última pregunta que se formuló a los parlamentarios fue que describieran lo más necesario para promover el Programa de Acción de la CIPD a escala mundial. Muchos indicaron que se necesitaban más fuertes mecanismos

mundiales para su aplicación y también una mayor interacción parlamentaria. Muchos otros ubicaron el Programa de Acción en el marco de los ODM y manifestaron que el Programa no podría aplicarse si no se alcanzaban los ODM.

IX. CONCLUSIÓN

Recomendaciones para el futuro:

1. Alentar la interacción con otros parlamentarios a nivel nacional y regional

La encuesta comprobó disparidades regionales en cuanto a las cantidades de parlamentarios que eran miembros de grupos multipartidarios nacionales sobre población y desarrollo. **Tal vez el UNFPA y los grupos regionales deseen contribuir a crear o revitalizar los grupos nacionales sobre población y desarrollo.**

Además, en algunas regiones, los países tienen un nivel relativamente bajo de contacto con los grupos regionales. **Tal vez los grupos regionales deseen intensificar sus acciones para involucrar a parlamentarios de países con menor nivel de servicios.**

2. Vincular el Programa de Acción de la CIPD con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y proporcionar un mejor seguimiento de los adelantos que logren los países

Los parlamentarios señalaron dos importantes necesidades en cuanto a promover el Programa de Acción de la CIPD a escala mundial. Una fue la necesidad de vincular el Programa de Acción con los ODM. **Tal vez el UNFPA desee considerar maneras de colaborar con los parlamentarios para dar a publicidad al Documento final de la Cumbre Mundial 2005 y el compromiso de lograr acceso uni-**

versal a los servicios de salud reproductiva antes de 2015.

La otra necesidad, sumamente importante, fue la de contar con más fuertes mecanismos mundiales para el seguimiento de la aplicación del Programa de Acción y para apoyar la interacción parlamentaria. **Tal vez el UNFPA desee considerar maneras de apoyar un mejor seguimiento de los adelantos logrados en cada país e informar acerca de si los parlamentarios han dado cumplimiento a sus compromisos.**

3. Satisfacer la abrumadora necesidad de información

Los parlamentarios mencionaron repetidamente la falta de información y de conciencia como el mayor obstáculo a su colaboración con otros parlamentarios y funcionarios gubernamentales, y dijeron que era el mayor impedimento que habían enfrentado, en general. También afirmaron que proporcionar información y crear conciencia era la actividad más importante de su labor y la esfera en que más necesitaban asistencia. **Tal vez el UNFPA y los grupos regionales deseen intensificar sus esfuerzos por promover la comprensión de los temas de la CIPD entre parlamentarios, responsables políticos, entidades de la sociedad civil y público en general, mediante la provisión de simples materiales de información y promoción y la capacitación en su utilización.**

4. Proporcionar estrategias para superar la oposición de índole religiosa y cultural

Los encuestados describieron una activa oposición, incluida la de índole religiosa y cultural, como la mayor limitación que enfrentaban en su colaboración con personas y grupos exteriores al parlamento. Éste era un problema particu-

larmente grave en América del Sur, Europa oriental y los países donantes. Esto tal vez refleje el poder político de la religión en América Latina y la reciente intensificación de creencias religiosas y actitudes conservadoras contra los temas de la CIPD en Europa oriental. Pese a que en los países donantes predominan actitudes generalmente liberales respecto de los temas de la CIPD, hay también una sustancial oposición. **Tal vez el UNFPA y los grupos regionales deseen considerar maneras adicionales de ayudar a los parlamentarios a contrarrestar esta oposición.**

5. Los parlamentarios de países en desarrollo necesitan más capacitación, mientras que los parlamentarios de países donantes se benefician con reuniones y giras de estudio.

Cuando se les pidió que indicaran cuál era la actividad más importante del grupo regional, los parlamentarios de países en desarrollo describieron la participación en cursos de capacitación y talleres sobre la manera de promover eficazmente los temas de la CIPD y de redactar legislación, declaraciones y planes. **Tal vez el UNFPA y los grupos regionales deseen proporcionar más capacitación de ese tipo a los parlamentarios de países en desarrollo.**

Los parlamentarios de países donantes destacaron la utilidad de las reuniones y las giras de estudio. Indicaron que se benefician con reuniones, conferencias y seminarios donde pueden intercambiar experiencias y aprender de otros parlamentarios. También señalaron los importantes efectos de las giras de estudio sobre su propia comprensión de los temas de la CIPD y sobre su motivación para promover un aumento de la asistencia en materia de población.

6. Aprobar mayor cantidad de leyes sobre el VIH/SIDA

Pese a la importancia que los parlamentarios asignan al VIH/SIDA, es relativamente escaso el número de los que indicaron que habían tenido éxito en la aprobación de leyes relativas al VIH/SIDA. Este resultado indicó la dificultad de lograr consenso sobre leyes que atañen a un tema tan controvertido y complejo como el VIH/SIDA, el cual cuestiona opiniones culturales y religiosas profundamente arraigadas e involucra una amplia gama de temas de salud, educación, delincuencia y comportamiento sexual. Si bien hay modelos de legislación sobre el VIH/SIDA, estos, en su mayoría, son recientes y no hay muchas pruebas de cuál es el enfoque más eficaz. **Dada la gravedad de la pandemia del SIDA y sus efectos sobre otros aspectos del temario de la CIPD, tal vez el UNFPA y los grupos regionales deseen prestar asistencia a los parlamentarios para encontrar las maneras más eficaces de promover, formular y aprobar legislación relativa al VIH/SIDA.**

7. Abordar las disparidades regionales en la aprobación de leyes relativas a la CIPD

La encuesta comprobó algunas disparidades entre las regiones en lo concerniente a las leyes aprobadas sobre temas de la CIPD. Por ejemplo, la frecuencia de aprobación de leyes sobre violencia por motivos de género y sobre población y desarrollo, era mucho mayor en países de Asia, pero en estos era mucho menos frecuente la aprobación de leyes sobre salud reproductiva y derechos reproductivos. Algunas de esas disparidades regionales pueden atribuirse a limitaciones propias de algunas regiones, que obstan a que se enfrenten algunos temas delicados. **El UNFPA y los grupos regionales tal vez deseen fortalecer su apoyo a los parlamentarios para que supe-**

ren las limitaciones regionales y aprueben legislación apropiada.

8. Aumentar en los países en desarrollo las asignaciones presupuestarias con destino a temas de la CIPD

Los parlamentarios de países donantes han tenido relativo éxito en cuanto a aumentar las asignaciones presupuestarias de AOD para temas de la CIPD, pero en los países en desarrollo, es menor el número de parlamentarios que han podido movilizar recursos nacionales con destino a dichos temas. Esto tal vez refleje la carencia de recursos en los países pobres, o su falta de voluntad política para asignar prioridad a la financiación de temas de la CIPD. **Tal vez el UNFPA y los grupos regionales deseen fortalecer su apoyo a los parlamentarios de países en desarrollo en la creación de partidas presupuestarias separadas para cuestiones relativas a la CIPD y la asignación de más recursos a éstas. Además, tal vez deseen alentar a los parlamentarios de países donantes a esforzarse más por movilizar recursos con destino a la aplicación del Programa de Acción, especialmente dado que va en aumento la proporción de recursos para la CIPD que se destinan al tratamiento del VIH/SIDA, tema que, si bien tiene importancia crítica, no formaba parte del temario inicial de la CIPD.**

9. Crear mayor conciencia sobre cuestiones de género y mayor equilibrio de género

Las respuestas a la encuesta indicaron que los hombres se interesaban con mucho más frecuencia que las mujeres en temas de desarrollo y cuestiones demográficas, en la igualdad de género y en la violencia por motivos de género, y también era mucho menos probable que hubieran participado personalmente en legislación sobre estos últimos temas. En segundo

lugar, era muy superior al número de mujeres que señalaron que la oposición activa era un obstáculo, y un número sustancial de mujeres parlamentarias manifestaron expresamente que habían tropezado con oposición por parte de los hombres. En tercer lugar, la proporción de mujeres parlamentarias en comparación con la de hombres parlamentarios que respondieron a la encuesta era superior al promedio en los países donantes y en la región de América Latina y el Caribe, e inferior al promedio en África, Asia y los Estados árabes. **Tal vez el UNFPA y los grupos regionales deseen promover que se ofrezca información y se realicen tareas de información para la toma de conciencia sobre las cuestiones de género y equilibrio entre los géneros.**

10. Fortalecimiento de la vigencia de leyes y políticas

De los 322 encuestados que respondieron, solo 53 mencionaron problemas en la aplicación práctica de leyes y políticas relativas a la CIPD, lo cual indica tal vez que los parlamentarios, en su mayoría, tal vez no consideran que la vigencia de leyes y políticas forma parte de sus responsabilidades. Éste es un grave problema, debido a que si no se pone en vigencia la legislación, se

crean obstáculos de gran magnitud para alcanzar los objetivos del Programa de Acción. **Tal vez el UNFPA y los grupos regionales deseen hacer mayor hincapié en la función de supervisión que ejercen los parlamentarios, para velar por que se apliquen plenamente las leyes que promueven el temario de la CIPD.**

11. Acrecentar el apoyo financiero y material proporcionado por el UNFPA y los grupos regionales

Los parlamentarios de países tanto en desarrollo como donantes señalaron que una de sus mayores necesidades era obtener apoyo financiero y material. En los países en desarrollo, esto refleja los limitados recursos de que disponen los parlamentarios para su trabajo; muchos están trabajando en democracias recientemente establecidas, que carecen de firmes tradiciones en el apoyo a las acciones de los parlamentarios para lograr el progreso social. En los países donantes, los parlamentarios tropiezan con dificultades para atraer financiación hacia sus propias actividades de promoción. **Tal vez el UNFPA y los grupos regionales deseen aumentar el apoyo financiero a los parlamentarios para que puedan realizar las actividades que consideran de mayor utilidad.**

Resultados regionales de la Encuesta Mundial 2006 sobre las actividades de los parlamentarios en materia de población y desarrollo

| | África | | Asia y el Pacífico | | Estados árabes | | América Latina y el Caribe | | Europa oriental | | Países donantes | |
|---|---|--|--|--|---|---|---|--|--|--|--|--|
| | Hombres | Mujeres | Hombres | Mujeres | Hombres | Mujeres | Hombres | Mujeres | Hombres | Mujeres | Hombres | Mujeres |
| Países participantes | 28 | | 22 | | 9 | | 16 | | 10 | | 19 | |
| Género | 57% | 43% | 52% | 48% | 64% | 36% | 40% | 60% | 50% | 50% | 28% | 72% |
| Partidos a que pertenecen | Gobernante 67% | Oposición 33% | Gobernante 66% | Oposición 34% | Gobernante 63% | Oposición 37% | Gobernante 53% | Oposición 47% | Gobernante 58% | Oposición 42% | Gobernante 59% | Oposición 41% |
| Miembros de un grupo o comité parlamentario nacional | 63% | | 50% | | 16% | | 27% | | 32% | | 85% | |
| ¿Tiene contacto con el respectivo grupo parlamentario regional? | 44% | | 71% | | 31% | | 57% | | 11% | | 72% | |
| Cuestiones de interés personal o de la CIPD | 1. Salud reproductiva y derechos reproductivos | 1. Igualdad entre hombres y mujeres y ampliación de los medios de acción de a mujer | 1. Igualdad entre hombres y mujeres y ampliación de los medios de acción de a mujer | 1. Igualdad entre hombres y mujeres y ampliación de los medios de acción de a mujer | 1. Igualdad entre hombres y mujeres y ampliación de los medios de acción de a mujer | 1. Igualdad entre hombres y mujeres y ampliación de los medios de acción de a mujer | 1. Igualdad entre hombres y mujeres y ampliación de los medios de acción de a mujer | 1. Igualdad entre hombres y mujeres y ampliación de los medios de acción de a mujer | 1. Salud reproductiva y derechos reproductivos | 1. Salud reproductiva y derechos reproductivos | 1. Salud reproductiva y derechos reproductivos | 1. Salud reproductiva y derechos reproductivos |
| | 2. Igualdad entre hombres y mujeres y ampliación de los medios de acción de la mujer | 2. Salud reproductiva derechos reproductivos | 2. Salud reproductiva derechos reproductivos | 2. Salud reproductiva derechos reproductivos | 2. Salud reproductiva derechos reproductivos | 2. Salud reproductiva derechos reproductivos | 2. Salud reproductiva derechos reproductivos | 2. Salud reproductiva derechos reproductivos | 1. Igualdad entre hombres y mujeres y ampliación de los medios de acción de la mujer | 1. Igualdad entre hombres y mujeres y ampliación de los medios de acción de la mujer | 3. HIV/SIDA | 4. Desarrollo |
| | 3. HIV/SIDA | 3. HIV/SIDA | 3. HIV/SIDA | 4. Desarrollo | 3. Desarrollo | | 3. Desarrollo | | 3. Desarrollo | 3. HIV/SIDA | 4. Desarrollo | |
| <i>Baja prioridad otorgada a temas de interés en comparación con las demás regiones</i> | N/A | N/A | N/A | N/A | VIH/SIDA | VIH/SIDA | VIH/SIDA | VIH/SIDA | VIH/SIDA | VIH/SIDA | N/A | N/A |
| Leyes aprobadas | 1. Igualdad entre hombres y mujeres y ampliación de los medios de acción de la mujer (17) | 1. Violencia por motivos de género (9) | 1. Igualdad entre hombres y mujeres y ampliación de los medios de acción de la mujer (9) | 1. Violencia por motivos de género (9) | 1. Igualdad entre hombres y mujeres y ampliación de los medios de acción de la mujer (4) | 1. Igualdad entre hombres y mujeres y ampliación de los medios de acción de la mujer (4) | 1. Violencia por motivos de género (16) | 1. Igualdad entre hombres y mujeres y ampliación de los medios de acción de la mujer (5) | 1. Igualdad entre hombres y mujeres y ampliación de los medios de acción de la mujer (5) | 1. Igualdad entre hombres y mujeres y ampliación de los medios de acción de la mujer (5) | 1. Violencia por motivos de género (10) | 2. Salud reproductiva y derechos reproductivos (9) |
| | 2. Violencia por motivos de género (11) | 2. Igualdad entre hombres y mujeres y ampliación de los medios de acción de la mujer (9) | 2. Igualdad entre hombres y mujeres y ampliación de los medios de acción de la mujer (9) | 2. Igualdad entre hombres y mujeres y ampliación de los medios de acción de la mujer (9) | 2. Igualdad entre hombres y mujeres y ampliación de los medios de acción de la mujer (14) | 2. Igualdad entre hombres y mujeres y ampliación de los medios de acción de la mujer (14) | 2. Violencia por motivos de género (5) | 2. Violencia por motivos de género (5) | 2. Violencia por motivos de género (5) | 2. Violencia por motivos de género (5) | 2. Salud reproductiva y derechos reproductivos (9) | |

| | África | Asia y el Pacífico | Estados árabes | América Latina y el Caribe | Europa oriental | Países donantes |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | 3. Salud reproductiva y derechos reproductivos (9) | 3. Salud reproductiva y derechos reproductivos (6) 4. Población y Desarrollo (5) | | 3. Salud reproductiva y derechos reproductivos (13) | 3. Desarrollo social (5) 4. Salud reproductiva y derechos reproductivos (3) | |
| <i>Menor frecuencia en la aprobación de leyes</i> | HIV/SIDA | HIV/SIDA | HIV/SIDA | HIV/SIDA | HIV/SIDA | HIV/SIDA |
| Aumento de los recursos para temas de la CIPD o para la asistencia al desarrollo en general | 17 Países | 9 Países | 5 Países | 5 Países | 7 Países | 14 Países |
| Realización de actividades importantes con los grupos regionales y el UNFPA para promover temas de la CIPD | 1. Capacitación 2. Recepción de información 3. Asistencia a reuniones o conferencias 4. Establecimiento de redes e intercambio de experiencias | 1. Asistencia a reuniones o conferencias 2. Recepción de información 3. Capacitación | 1. Asistencia a reuniones o conferencias 2. Establecimiento de redes e intercambio de experiencias 3. Recepción de información | 1. Asistencia a reuniones o conferencias 2. Establecimiento de redes e intercambio de experiencias 3. Recepción de información 4. Capacitación | 1. Asistencia a reuniones o conferencias 2. Capacitación 3. Giras de estudio | 1. Asistencia a reuniones o conferencias 2. Recepción de información 3. Giras de estudio |
| Limitaciones (dentro de los parlamentos o los gobiernos) | 1. Ausencia de voluntad política 2. Falta de información 3. Falta de recursos financieros y materiales | 1. Falta de información 2. Ausencia de voluntad política 3. Oposición activa (de índole religiosa y cultural) | 1. Problemas de procedimiento 2. Falta de recursos financieros y materiales 3. Falta de información | 1. Oposición activa (de índole religiosa y cultural) 2. Falta de información 3. Ausencia de voluntad política | 1. Oposición activa (de índole religiosa y cultural) 2. Falta de información 3. Ausencia de voluntad política | 1. Ausencia de voluntad política 2. Oposición activa (de índole religiosa y cultural) 3. Falta de información |
| Obstáculos externos | 1. Oposición activa (de índole religiosa y cultural) 2. Falta de recursos financieros y materiales 3. Falta de información | 1. Falta de información 2. Falta de interés | 1. Oposición activa (de índole religiosa y cultural) 2. Falta de coordinación institucional 3. Falta de recursos financieros y materiales | 1. Oposición activa (de índole religiosa y cultural) 2. Falta de información | 1. Oposición activa (de índole religiosa y cultural) 2. Falta de información | 1. Oposición activa (de índole religiosa y cultural) 2. Falta de información 3. Falta de interés |

| | África | Asia y el Pacífico | Estados árabes | América Latina y el Caribe | Europa oriental | Países donantes |
|--------------------|--|--|--|--|--|--|
| Necesidades | <ol style="list-style-type: none"> 1. Capacitación 2. Información y actividades para crear conciencia 3. Apoyo financiero y material 4. Establecimiento de redes e intercambio de experiencias | <ol style="list-style-type: none"> 1. Información y actividades para crear conciencia 2. Reuniones y conferencias 3. Capacitación | <ol style="list-style-type: none"> 1. Capacitación 2. Información y actividades para crear conciencia 3. Establecimiento de redes e intercambio de experiencias | <ol style="list-style-type: none"> 1. Información y actividades para crear conciencia 2. Capacitación 3. Reuniones y conferencias | <ol style="list-style-type: none"> 1. Capacitación 2. Reuniones y conferencias 3. Capacitación 4. Establecimiento de redes e intercambio de experiencias | <ol style="list-style-type: none"> 1. Información y actividades para crear conciencia 2. Apoyo financiero y material 3. Capacitación 4. Establecimiento de redes e intercambio de experiencias |

Observaciones

- Las disparidades regionales en cuanto a los parlamentarios que son o no miembros de grupos o comités parlamentarios dedicados a cuestiones de población tal vez indiquen que es necesario crear dichos grupos en algunos países.
- Los grupos parlamentarios regionales sobre población y desarrollo son: el Foro Asiático de Parlamentarios sobre Población y Desarrollo (AFPPD), el Foro de Parlamentarios Europeos sobre Población y Desarrollo (EPF), el Grupo Parlamentario Interamericano sobre Población y Desarrollo (IAPG) y el Foro de Parlamentarios Africanos y Árabes sobre Población y Desarrollo (FAAPPD).
- Los niveles relativamente bajos de contacto de los parlamentarios con ciertos grupos regionales tal vez indiquen la necesidad de intensificar las actividades de dichos grupos en determinadas regiones.
- En las regiones de los países árabes, América Latina y el Caribe, y Europa oriental, el interés en el VIH/SIDA era bajo y era difícil la aprobación de leyes al respecto, debido a su carácter controvertido, aun cuando se presentaron numerosos proyectos de ley.
- Del total de leyes en cuya formulación y aprobación participaron personalmente los parlamentarios, más de la mitad se relacionaba con la igualdad entre hombres y mujeres, la ampliación de los medios de acción de la mujer, la violencia por motivos de género, los derechos reproductivos y la salud reproductiva. El resto se relacionaba con una amplia gama de temas, entre ellos la infancia, cuestiones sociales, derechos humanos, cuestiones de familia, jóvenes y adolescentes, VIH/SIDA, educación, y población y desarrollo.
- Los parlamentarios de países donantes mencionaron una cantidad mucho menor de leyes, proyectos de ley y políticas que los parlamentarios de países en desarrollo, pero muchos más éxitos en materia de aumento de presupuestos.
- La cantidad de parlamentarios de 43 países en desarrollo que mencionaron aumentos presupuestarios en comparación con los que mencionaron la aprobación de leyes tal vez refleje la escasez de recursos en países pobres, o la ausencia de voluntad política para asignar prioridad a temas de la CIPD.
- Cuando se les preguntó acerca de las actividades más importantes realizadas con los grupos regionales y con el UNFPA, muchos parlamentarios de países en desarrollo mencionaron cursos de capacitación y talleres, inclusive la capacitación sobre la más eficaz manera de promover los temas de la CIPD y de formular leyes eficaces. Los parlamentarios de países donantes destacaron la importancia de las reuniones y las giras de estudio.
- En todas las regiones se indica que la oposición es una limitación de gran magnitud, a lo cual probablemente se deba la escasez de leyes sobre el VIH/SIDA y también la falta de voluntad política de otros parlamentarios y funcionarios gubernamentales para avanzar en este tema.
- En la mayoría de las regiones, se indican como esferas de necesidad crítica la información y la capacitación.

Los puntos de vista y las opiniones expresados en este informe son los del Equipo que realizó la Encuesta mundial y no necesariamente reflejan los del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) ni los de los grupos regionales de parlamentarios sobre población y desarrollo. Las designaciones empleadas y la presentación de materiales en esta publicación no entrañan la expresión de opiniones por parte del UNFPA en relación con la situación jurídica de ningún país, territorio, ciudad o zona, ni de sus autoridades, ni en lo relativo a la delimitación de sus fronteras o bordes. La palabra “país” en el texto de este informe denota, según proceda, territorios o superficies. Las designaciones “país donante” o “país en desarrollo” se utilizan por razones de conveniencia y no necesariamente reflejan la emisión de un juicio de valor sobre la etapa a que ha llegado un determinado país o zona en su proceso de desarrollo.

Este Resumen también está disponible en forma impresa o en versión electrónica en los idiomas árabe, español, francés, inglés, japonés y ruso. Es accesible en el Sitio Web del UNFPA:

www.unfpa.org/parliamentarians/overview.htm.

Foto: Steve McCurry/Magnum Photos

Copyright © UNFPA 2007

ISBN# 978-089714-852-8

 Impreso en papel reciclado



Fondo de Población de las
Naciones Unidas
220 East 42nd Street
New York, NY 10017
Tel: 212-297-5000
Fax: 212-297-6416

www.unfpa.org

