



NACIONES UNIDAS



Distr.  
LIMITADA

LC/L.3211  
24 de marzo de 2010

ORIGINAL: ESPAÑOL

---

**INFORME DEL SEMINARIO REGIONAL AVANCES Y ACCIONES CLAVE  
PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA DE ACCIÓN  
DE EL CAIRO, A 15 AÑOS DE SU APROBACIÓN**

Santiago, 7 y 8 de octubre de 2009

## ÍNDICE

	<i>Párrafo</i>	<i>Página</i>
A. PRESENTACIÓN .....	1-2	3
B. ASISTENCIA Y ORGANIZACIÓN .....	3-5	3
1. Lugar y fecha de la reunión .....	3	3
2. Objetivos.....	4	3
3. Asistencia.....	5	3
C. TEMARIO .....	6	4
D. SESIÓN INAUGURAL .....	7-10	4
E. DESARROLLO DEL SEMINARIO TÉCNICO .....	11-55	5
Progresos y perspectivas de la implementación del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo en América Latina y el Caribe (punto 1 del temario).....	11-14	5
Interrelaciones entre población, desarrollo económico y social sostenible y reducción de la pobreza (punto 2 del temario) .....	15-19	6
Derechos reproductivos y salud sexual y reproductiva (punto 3 del temario) .....	20-24	7
Igualdad de género y empoderamiento de las mujeres (punto 4 del temario).....	25-31	8
Cambios en las familias, igualdad de oportunidades e inclusión social (punto 5 del temario).....	32-36	9
Cambios en la estructura de la población: equidad e intercambios intergeneracionales (punto 6 del temario).....	37-41	10
Población, territorio y medio ambiente (punto 7 del temario) .....	42-46	11
Conclusiones (punto 8 del temario) .....	47-55	12
F. CLAUSURA DEL SEMINARIO .....	56	13
Anexo - Conclusiones y recomendaciones del proceso de evaluación de la implementación del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo en América Latina .....	-	15

## **A. PRESENTACIÓN**

1. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en su resolución 644(XXXII) de 2008, solicitó a la Secretaría que, con el apoyo del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), organizase en 2009 un seminario para analizar los avances en la implementación del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (CIPD) y su relación con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), en particular el acceso universal a la salud sexual y reproductiva, al celebrarse 15 años de su aprobación.

2. En cumplimiento de este mandato, el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población de la CEPAL y el UNFPA realizaron un seminario técnico, que a su vez se enmarcó en las celebraciones del decimoquinto aniversario de la CIPD llevadas a cabo durante 2009 en distintas partes del mundo<sup>1</sup>.

## **B. ASISTENCIA Y ORGANIZACIÓN**

### **1. Lugar y fecha de la reunión**

3. El seminario regional Avances y acciones claves para la implementación del Programa de Acción de El Cairo, a 15 años de su aprobación se llevó a cabo en la sede de la CEPAL, en Santiago, los días 7 y 8 de octubre de 2009.

### **2. Objetivos**

4. El seminario tuvo por objeto ofrecer un espacio de discusión técnica sobre los progresos realizados por los países de la región en el cumplimiento del Programa de Acción. Sirvió también para analizar las propuestas para acelerar su implementación durante el próximo quinquenio, y su contribución al cumplimiento de los ODM y a la promoción y defensa de los derechos humanos.

### **3. Asistencia**

5. En el marco de esta actividad se convocó a expertos de los gobiernos, organizaciones no gubernamentales y académicos de 19 países de América Latina —la Argentina, el Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, El Ecuador, el Estado Plurinacional de Bolivia, El Salvador, Guatemala, Haití, México, Nicaragua, Panamá, el Paraguay, el Perú, la República Bolivariana de Venezuela, la República Dominicana y el Uruguay— y 4 del Caribe —Antigua y Barbuda, Jamaica, Santa Lucía y Trinidad y Tabago—, además de funcionarios del UNFPA y otros fondos y organismos del sistema de las Naciones Unidas —la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización Panamericana de la Salud (OPS), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM)— e intergubernamentales —la Organización Iberoamericana de Juventud (OIJ) y la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB)—, investigadores y consultores del CELADE-

---

<sup>1</sup> Véase [en línea] <http://www.unfpa.org/icpd/15/events.cfm>.

División de Población de la CEPAL, así como de la División de Desarrollo Social y la División de Asuntos de Género de la CEPAL<sup>2</sup>.

### C. TEMARIO

6. Los debates tuvieron lugar en una sesión plenaria permanente e incluyeron ocho sesiones temáticas referidas a los siguientes ámbitos:
  1. Progresos y perspectivas de la implementación del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo en América Latina y el Caribe
  2. Interrelaciones entre población, desarrollo económico y social sostenible y reducción de la pobreza
  3. Derechos reproductivos y salud sexual y reproductiva
  4. Igualdad de género y empoderamiento de las mujeres
  5. Cambios en las familias, igualdad de oportunidades e inclusión social
  6. Cambios en la estructura de la población: equidad e intercambios intergeneracionales
  7. Población, territorio y medio ambiente
  8. Conclusiones

### D. SESIÓN INAUGURAL

7. En la inauguración del seminario intervinieron Alicia Bárcena, Secretaria Ejecutiva de la CEPAL; Mari Simonen, Directora Ejecutiva Adjunta del UNFPA, y Carlos Anzaldo Gómez, Director de la Dirección de Poblamiento y Desarrollo Regional Sustentable del Consejo Nacional de Población (CONAPO) de México, en su calidad de Presidente del Comité Especial sobre Población y Desarrollo del período de sesiones de la CEPAL. Dirk Jaspers\_Faijer, Director del CELADE-División de Población de la CEPAL, actuó como moderador de la sesión.

8. La Secretaria Ejecutiva de la CEPAL señaló que la Conferencia de El Cairo había sido una de las conferencias mundiales más importantes de las organizadas por las Naciones Unidas en la década de 1990, y en las que la comunidad internacional había abordado los principales retos para el desarrollo económico y social sostenible. En este marco, destacó los avances notables que la región había experimentado en materia de reducción de la pobreza, la mortalidad y la inequidad de género, y en la expansión de la cobertura de la educación primaria, entre otros. Estos progresos habían tenido lugar en un contexto de excepcional dinamismo económico, acompañado por un marco favorable de transición demográfica. A pesar de estos importantes logros, aludió a los desafíos que la región seguía enfrentando, en particular en el contexto de crisis financiera

---

<sup>2</sup> El listado de participantes completo puede consultarse en [en línea] <http://www.cepal.org/celade/cipd15>.

que se estaba viviendo. Afirmó que para alcanzar las metas derivadas de la Conferencia de El Cairo y los demás objetivos de desarrollo internacionalmente acordados, entre los que se encontraban los ODM, se requería la adopción de las decisiones necesarias de política pública y la disponibilidad de financiamiento para su puesta en marcha.

9. La Directora Ejecutiva Adjunta del UNFPA consideró el seminario regional una oportunidad única para reflexionar sobre el proceso de la CIPD hasta ese momento y para renovar el esfuerzo en el camino a seguir. Destacó los avances realizados en los últimos 15 años, especialmente en el ámbito de la planificación familiar, pero subrayó que los éxitos en la aplicación del Programa de Acción aún no eran universales. Las desigualdades geográficas y sociales continuaban siendo un desafío importante, y la salud materna, que permanecía en niveles inaceptables en muchos países, representaba una de sus manifestaciones. Otros retos significativos que tendrían mayor impacto sobre los pobres, y en particular sobre las mujeres, eran el embarazo adolescente, la violencia de género y el cambio climático. Enfatizó que, gracias al consenso de la Conferencia de El Cairo, se había asignado a la población un papel central en la agenda de desarrollo y se había situado al ser humano en el eje de este proceso.

10. El Presidente del Comité Especial sobre Población y Desarrollo del período de sesiones de la CEPAL se refirió a la relación entre población y desarrollo en la agenda pública de México, y señaló que, a lo largo de 35 años, mediante la política de población de su país se había pretendido mejorar las condiciones de vida de las personas y en ella se habían considerado los temas demográficos como elementos intrínsecos del desarrollo, que debían ser tenidos en cuenta en el diseño, la instrumentación y la evaluación de las políticas públicas. También reafirmó el compromiso del Gobierno de México con el Programa de Acción de la CIPD.

## **E. DESARROLLO DEL SEMINARIO**

### Progresos y perspectivas de la implementación del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo en América Latina y el Caribe (punto 1 del temario)

11. La moderación de esta sesión estuvo a cargo de Luis Mora, Director Regional Adjunto de la Oficina Regional para América Latina y el Caribe del UNFPA, y en ella expusieron Dirk Jaspers\_Faijer, Director del CELADE-División de Población de la CEPAL; Winston Williams, Ministro de Educación, Deporte, Juventud y Género de Antigua y Barbuda, y Marcela Suazo, Directora de la Oficina Regional para América Latina y el Caribe del UNFPA.

12. La exposición del Director del CELADE, titulada “América Latina: avances y desafíos de la implementación del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, 1994-2009”, dio cuenta de los progresos, limitaciones y asignaturas pendientes en esta implementación y su relación con los ODM, además de señalar los retos que la región tendría que enfrentar, tanto por los objetivos que quedaban por alcanzar como por la aparición de problemáticas emergentes. Respecto de la agenda del Programa de Acción hasta 2014, consideró que una tarea fundamental era reafirmar el compromiso de lograr las metas derivadas de la CIPD y los ODM mediante la movilización de los recursos necesarios. El orador afirmó que el principal aprendizaje de los últimos 15 años era que se estaba frente a un proceso con un horizonte temporal mucho más lejano que el establecido en 1994 en la Conferencia de El Cairo. Así pues, advirtió que los gobiernos, la sociedad civil y los organismos de cooperación internacional debían comenzar a delinear la agenda y los planes de acción para enfrentar con premura los complejos desafíos de las siguientes décadas.

13. El Ministro de Educación, Deporte, Juventud y Género de Antigua y Barbuda expuso las conclusiones del seminario subregional de expertos para evaluar la implementación del Programa de Acción en los países del Caribe, que tuvo lugar en Antigua y Barbuda los días 20 y 21 de agosto de 2009. Según el informe reseñado, persistían en la subregión focos de pobreza frente a los que los países caribeños eran altamente vulnerables, debido a su elevada deuda externa, una alta exposición a los desastres naturales, sus recursos naturales limitados, una diversificación económica restringida y los retos que entrañaba su capacidad institucional. El orador recordó que si bien se habían realizado progresos significativos en el desarrollo económico y humano del Caribe, materializados por ejemplo en la universalización de la educación primaria, la sostenibilidad de estos procesos podría peligrar como resultado de la crisis financiera mundial. En este contexto, señaló que era preciso mantener y reforzar los compromisos políticos adquiridos con los objetivos derivados de la CIPD y ofrecer un apoyo financiero adecuado para ese propósito.

14. La Directora de la Oficina Regional para América Latina y el Caribe del UNFPA analizó la ayuda internacional y la inversión nacional destinadas a la implementación del Programa de Acción de 1997 a 2007, y presentó los costos revisados por el UNFPA para el período 2009-2015 a partir del nuevo contexto internacional y regional, poniendo énfasis en la relevancia de invertir en actividades de población en un escenario de crisis. Según la oradora, para garantizar la consecución de las metas básicas de la CIPD en la región era necesario duplicar la inversión financiera en los cinco años siguientes para los componentes seleccionados del Programa de Acción. Además, esta inversión debía ser sostenible a corto y largo plazo. Finalmente, enfatizó una idea que estuvo presente en la mayor parte de las presentaciones y sesiones, a saber, que no se alcanzarían los ODM a menos que la igualdad de género y la salud sexual y reproductiva se convirtiesen en una prioridad política y financiera en la región.

Interrelaciones entre población, desarrollo económico y social sostenible y reducción de la pobreza (punto 2 del temario)

15. La moderación de la sesión estuvo a cargo de José Antonio Mejía, Vicepresidente del Subsistema de Información Demográfica y Social del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) de México, y se abrió con una exposición general a cargo de Paulo Saad, Oficial de asuntos de población del CELADE-División de Población de la CEPAL, seguida por un panel de expertos referido a la dinámica demográfica y su consideración en las políticas públicas, compuesto por Eduardo Ríos-Neto, investigador del Centro de Desarrollo y Planificación Regional (CEDEPLAR) del Brasil; Elvio Segovia, Viceministro de Asuntos Políticos del Ministerio del Interior del Paraguay, y Paulo Javier Lara, consultor de la Oficina del UNFPA en Colombia.

16. El Oficial de asuntos de población del CELADE destacó algunas particularidades del contexto demográfico, socioeconómico, cultural e institucional latinoamericano que permitían una mejor comprensión de los avances, obstáculos y desafíos relativos a la implementación del Programa de Acción en la región. Entre estos aspectos particulares cabía resaltar la persistente desigualdad social y económica, la heterogeneidad demográfica, las ambivalencias culturales e institucionales y las profundas debilidades institucionales. El orador puso de relieve que la relación entre la población y el desarrollo debía ser proactiva, es decir, se debía actuar en ese momento para enfrentar las consecuencias futuras. En este sentido, añadió que además de examinar el cumplimiento de las metas del Programa de Acción a nivel nacional, en el informe presentado en la primera sesión se avanzó en la evaluación de los retos futuros de la región.

17. El investigador del CEDEPLAR expuso sobre las consecuencias de la dinámica poblacional en el desarrollo, refiriéndose especialmente a su impacto en las políticas sociales. A partir del concepto de desigualdad de oportunidades, que medía la proporción de desigualdades que debían reubicarse para anular las brechas entre los grupos sociales, explicó que tanto la dinámica demográfica como el bono

demográfico podían concebirse como transferencias de oportunidades entre la población, y opinó que las políticas sociales debían tener como meta alcanzar la cobertura universal.

18. El Viceministro de Asuntos Políticos del Paraguay aludió a la larga data de la política de población en su país, en cuya elaboración la preparación del informe nacional para la CIPD, en 1994, había representado un paso decisivo. La misión de esta política, frente a las tendencias históricas identificadas en el diagnóstico sociodemográfico y a los cambios de ese momento y a los previstos para el futuro, era actuar de manera coordinada y articulada con las políticas económicas y sociales para convertir a la población en un factor estratégico del desarrollo del Paraguay.

19. Por último, el consultor de la oficina colombiana del UNFPA comentó que se estaban evaluando los avances del Programa de Acción, especialmente en relación con la necesidad de integrar los factores demográficos en todos los aspectos de la gestión del desarrollo, a todos los niveles y en todas las regiones, con el fin de satisfacer las necesidades y mejorar la calidad de vida de las generaciones actuales y futuras. Además, se estaba relacionando esos factores con los factores ambientales y económicos para la formulación de políticas, planes y programas de desarrollo sostenible, aunque reconoció que persistían retos en ese ámbito, derivados sobre todo de la exigencia de una planeación más integral que tuviese a la población como eje articulador.

#### Derechos reproductivos y salud sexual y reproductiva (punto 3 del temario)

20. Moderada por Harold Robinson, representante para el Brasil y Director de País para la Argentina y el Paraguay del UNFPA, la mesa de esta sesión comenzó con la exposición general de Ana Gúezmes, Asesora Regional en Salud Sexual y Reproductiva de la Oficina Regional para América Latina y el Caribe del UNFPA, y continuó con un panel dedicado al acceso universal a la salud sexual y reproductiva compuesto por tres expositores nacionales: Paz Robledo, Encargada Nacional del Programa de los y las Adolescentes y Jóvenes del Ministerio de Salud de Chile; Ramiro Villanero, coordinador de desarrollo comunitario del Proyecto del Ministerio de Salud de Panamá y el UNFPA para la Reducción de las Muertes Maternas en las comarcas Ngöbe y Buglé, y Edieu Louisant, Responsable de Monitoreo y Evaluación de la Unidad de Coordinación del Programa Nacional de Lucha contra el VIH/SIDA del Ministerio de Salud Pública y Población de Haití.

21. La Asesora Regional en Salud Sexual y Reproductiva del UNFPA comentó los progresos y las perspectivas de la implementación del Programa de Acción en América Latina con relación al objetivo de lograr para 2015 el acceso universal a la salud sexual y reproductiva. Señaló que se había producido un gran avance en materia de planificación familiar en casi todos los países de América Latina durante la década precedente, aunque el progreso había sido dispar. La oradora enfatizó la necesidad de resolver la agenda regional inconclusa en materia de salud sexual y reproductiva: reducir la mortalidad materna; controlar las muertes por cáncer en los órganos reproductivos; garantizar un aborto seguro para las mujeres que optasen por interrumpir su embarazo; solucionar el problema de los embarazos no deseados, especialmente entre las adolescentes, mediante la difusión de métodos anticonceptivos; controlar las enfermedades de transmisión sexual y garantizar un acceso integral de toda la población a la salud sexual y reproductiva, desde la perspectiva de los derechos ciudadanos.

22. La Encargada Nacional del Programa de los y las Adolescentes y Jóvenes del Ministerio de Salud de Chile se refirió a la situación de los servicios de salud sexual y reproductiva orientados a este segmento etario, en un contexto marcado por el aumento del peso relativo de los hijos nacidos vivos de madres adolescentes en relación con el total de los nacimientos. Los lineamientos de la política de salud para ese grupo estaban guiados, entre otros propósitos, por la necesidad de mejorar la salud de las personas

jóvenes; potenciar el empoderamiento adolescente y juvenil, y formar y capacitar equipos de salud dirigidos a los jóvenes.

23. El coordinador de desarrollo comunitario del citado proyecto entre el Ministerio de Salud de Panamá y el UNFPA describió el contexto en el que este se había llevado a cabo, su organización, objetivos, los logros alcanzados y los problemas observados en su implementación. Sobre la base de las características culturales de los pueblos Ngöbe y Buglé, se había trabajado en el empoderamiento de las mujeres y su participación en la adopción de decisiones, así como en el fomento de la corresponsabilidad de los hombres en la salud de sus compañeras, hijos e hijas. Según el panelista, los avances en la implementación de esta estrategia de reducción de la mortalidad materna habían sido significativos aunque insuficientes.

24. El representante del Ministerio de Salud Pública y Población de Haití se refirió a la evolución del VIH/SIDA en ese país y a los planes gubernamentales de salud destinados a impedir su propagación. Señaló que los principales desafíos eran mantener y reforzar los logros en materia de cobertura de los servicios públicos para el tratamiento y la prevención, y asegurar el financiamiento de los programas en el futuro; hacer frente a la creciente feminización de la enfermedad; prevenir la transmisión madre-hijo; focalizar los programas en los grupos de población vulnerables y en las minorías sexuales, e implicar a la sociedad civil en los programas de prevención y tratamiento.

#### Igualdad de género y empoderamiento de las mujeres (punto 4 del temario)

25. La moderadora de esta sesión fue Ana Cristina Badilla, Asesora Regional en Género de la Oficina Regional para América Latina y el Caribe del UNFPA. Sonia Montaña, Oficial a cargo de la División de Asuntos de Género de la CEPAL, realizó la exposición principal, mientras que el panel dedicado a las políticas y programas sobre derechos reproductivos y violencia sexual estuvo integrado por Ana Cristina González Vélez, consultora de la División de Asuntos de Género de la CEPAL y el UNFPA; Ginés González García, Embajador de la Argentina en Chile; Deborah Lynn Billings, consultora de la organización no gubernamental IPAS; Rocío Villanueva, de la Pontificia Universidad Católica del Perú, y Nilcéa Freire, Ministra de la Secretaría Especial de Políticas para las Mujeres del Brasil.

26. La Oficial a cargo de la División de Asuntos de Género de la CEPAL subrayó que la Conferencia de El Cairo había supuesto un punto de inflexión en la agenda social de las Naciones Unidas y había significado un cambio paradigmático al sustituir el enfoque demográfico por el de los derechos. No obstante, advirtió que los logros en la implementación de su plataforma podían experimentar retrocesos, además de no ser lineales, pues los rezagos institucionales obstaculizaban ciertos cambios sectoriales. La oradora destacó como dos desafíos cruciales para la región la mortalidad materna y el embarazo adolescente, y advirtió que el principal impedimento para lograr la igualdad de género y aplicar las políticas que demandaba la agenda de la CIPD continuaba siendo la voluntad política: los países no lograban avanzar en esta materia porque los problemas de las mujeres no se consideraban importantes.

27. La consultora de la División de Asuntos Género de la CEPAL y el UNFPA acentuó los logros que se habían producido durante los 15 años precedentes en la evolución y el contenido del derecho a la salud, tanto en términos normativos como de obligaciones. Apuntó que este derecho comprendía la sexualidad y la reproducción, elementos imprescindibles para alcanzar el bienestar físico, mental y social. La oradora subrayó que los plazos de la CIPD debían representar un punto de quiebre para evaluar a los Estados, determinar los progresos realizados e identificar los asuntos pendientes.

28. El Embajador de la Argentina en Chile relató el proceso de aprobación de la ley de salud reproductiva en su país, en el que la labor de las organizaciones de mujeres había tenido una importancia decisiva. En este sentido, el panelista destacó la relevancia de los consensos en la implementación de una política de salud reproductiva. Esta política pública se había orientado hacia la búsqueda de equidad en el acceso a la salud, en este caso vinculado a la disminución de la mortalidad materna y del embarazo adolescente, y se había puesto de manifiesto la intención de garantizar derechos, proveer gratuitamente métodos anticonceptivos y facilitar el acceso a los abortos no punibles.

29. La representante de IPAS presentó los principales resultados de una investigación sobre los servicios de salud ofrecidos a las víctimas sobrevivientes de violencia sexual en la que participaban, además de su organización, el UNFPA, la Federación Internacional de Planificación de la Familia/Región del Hemisferio Occidental y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Según la panelista, en el estudio se reveló que la violencia contra las mujeres estaba reconocida como un problema de salud pública y de derechos humanos en la legislación y las políticas, pero la implementación de estas normas era insuficiente puesto que el personal sanitario no las conocía. Entre las principales recomendaciones surgidas de la investigación, la panelista aludió al impulso de la despenalización del aborto terapéutico como un derecho de las víctimas sobrevivientes de violencia sexual y a la elaboración de protocolos claros para el manejo de estas situaciones.

30. La investigadora de la Pontificia Universidad Católica del Perú destacó que parte del debate de la agenda de la CIPD se estaba trasladando del ministerio de salud a los poderes judiciales, como había ocurrido con la anticoncepción de emergencia. En varios países de la región habían tenido lugar procesos legales por este asunto y los resultados habían sido, en general, negativos, ya fuese por la prohibición de una determinada marca de anticonceptivos de emergencia o por la imposibilidad de distribuirlos en los servicios de salud pública. Sostuvo que este tipo de situaciones podía detener una política pública aprobada por el poder ejecutivo. La panelista comentó que en años recientes había habido reformas legales y constitucionales en torno al tema del aborto, pero se trataba de procesos no lineales, al igual que la jurisprudencia de las altas cortes en esta materia.

31. La Ministra de la Secretaría Especial de Políticas para las Mujeres del Brasil destacó que el objetivo de lograr la igualdad entre hombres y mujeres había sido un importante legado del movimiento feminista, que podía visualizarse, por ejemplo, en la reforma constitucional de su país y en la institucionalización de las políticas para la igualdad, entre las que se incluían políticas sobre derechos sexuales y reproductivos. La oradora describió el proceso de gestación de la política nacional brasileña para las mujeres, en el que la sociedad civil había desempeñado un papel activo, y reiteró el compromiso del Brasil con la plataforma de la CIPD.

#### Cambios en las familias, igualdad de oportunidades e inclusión social (punto 5 del temario)

32. La sesión estuvo moderada por Lorena Flores Salazar, Subdirectora Técnica del Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU) y Coordinadora de la Secretaría Técnica de la Política de Igualdad y Equidad de Género (PIEG) de Costa Rica, y contó con la participación de Fernando Filgueira, Oficial de asuntos sociales de la División de Desarrollo Social de la CEPAL, quien estuvo a cargo de la exposición general. El panel de expertos sobre corresponsabilidad entre trabajo productivo y reproductivo estuvo compuesto por Laura Pautassi, investigadora adjunta del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) de la Argentina; Rosario Aguirre, investigadora de la Universidad de la República, del Uruguay, y Juan Carlos Alfonso, Director del Centro de Estudios de Población y Desarrollo de la Oficina Nacional de Estadísticas (ONE) de Cuba.

33. El Oficial de asuntos sociales de la División de Desarrollo Social de la CEPAL abordó los temas de la desigualdad, la pobreza y la protección social en clave de género. En ese marco, indicó que la persistencia de modelos patriarcales en el Estado, el mercado y la familia inhibía la igualdad, fragilizaba la seguridad, estratificaba la ciudadanía y afectaba negativamente a la competitividad, y añadió que sus peores efectos había que identificarlos intertemporalmente. También aludió a la crisis del cuidado, su impacto en la reproducción ampliada de la desigualdad y su vinculación con cambios en el mercado laboral y en las familias. En cuanto a la arquitectura para enfrentar los desafíos de la protección y el cuidado que suponían estos cambios, el orador indicó que las reformas en materia de seguridad social no habían afrontado la nueva estructura de riesgos, en particular las transformaciones familiares.

34. La investigadora del CONICET sostuvo que el derecho del cuidado debía considerarse propio y universal, y no relacionado con un estatus de trabajador, asalariado o beneficiario de una política, y que este derecho implicaba que existían sujetos obligados a proveer el cuidado, como el Estado o los particulares en ciertos casos. La oradora planteó la necesidad de adoptar un enfoque de derechos en ese campo, especialmente debido a los altos costos para el cuidado que suponía la ausencia de medidas de articulación entre el trabajo y la familia. También señaló que se requerían políticas sociales universales que reconociesen las necesidades de los distintos grupos en cada una de las etapas del ciclo vital.

35. La investigadora de la Universidad de la República, por su parte, se refirió a los tres pilares de las políticas de corresponsabilidad en el Uruguay: las acciones destinadas a estimular la corresponsabilidad familiar; un paquete básico de transferencias y servicios, tanto públicos como privados, y estrategias para contemplar los impactos de políticas específicas. La oradora destacó la importancia de aportar evidencias empíricas acerca de las consecuencias de la sobrecarga de trabajo no remunerado sobre la salud de las mujeres, las dinámicas familiares, las relaciones de poder, la adopción de decisiones y la percepción de los roles de género.

36. El Director del Centro de Estudios de Población y Desarrollo de la ONE habló sobre el contexto sociodemográfico cubano, mencionando las acciones y programas puestos en marcha para la atención del envejecimiento poblacional en un contexto de protección social. El orador analizó también el tema de la reproducción de la población y señaló que se habían valorado propuestas de acciones para estimular la fecundidad y cambiar así las tendencias poblacionales del país.

#### Cambios en la estructura de la población: equidad e intercambios intergeneracionales (punto 6 del temario)

37. La sesión estuvo moderada por Evelyn Magdaleno, Encargada de la Unidad Técnica de Desarrollo de Servicios del Servicio Nacional del Adulto Mayor de Chile. Andras Uthoff, consultor del CELADE-División de Población de la CEPAL, realizó la exposición principal, acompañado por un panel de expertos sobre equidad intergeneracional, juventud y desarrollo compuesto por Edgardo León, Viceministro de Desarrollo para la Integración de la Educación Bolivariana, Ministerio del Poder Popular para la Educación de la República Bolivariana de Venezuela; Eugenio Ravinet, Secretario General de la OIJ, y Carlos Efraín Norori, Alcalde de Ocotlán, de la Asociación de los Municipios de Nicaragua (AMUNIC).

38. La exposición del consultor del CELADE-División de Población de la CEPAL apuntó en especial a mostrar la capacidad de los países de abarcar los sectores vulnerables de la sociedad. Considerando la falta de relevancia que se había otorgado a la demografía en las últimas reformas en materia de protección social, el orador enumeró los tres factores que estas reformas debían tener en cuenta: la estructura demográfica del país, el grado de desarrollo de su mercado del trabajo y la capacidad de recaudación impositiva y, por ende, de gasto social. Explicó que los niños y jóvenes recibían recursos provenientes

principalmente de la familia para satisfacer su consumo mientras que los recursos de las personas mayores provenían sobre todo del Estado. Por tanto, el envejecimiento de la población incrementaría la presión sobre el sistema de transferencias públicas, al tiempo que la merma en la participación relativa de los jóvenes disminuiría la carga del sistema de transferencias privado. Esto, concluyó el consultor, demandaría mayores recursos fiscales.

39. El Viceministro de Desarrollo para la Integración de la Educación Bolivariana del Ministerio del Poder Popular para la Educación venezolano destacó la equidad intergeneracional como un pilar fundamental para el desarrollo y enfatizó la importancia de garantizar el derecho a satisfacer las necesidades de desarrollo y medioambientales de las generaciones presentes y futuras. Asimismo, favoreció un enfoque integrador de los jóvenes mediante la educación y la participación política frente a la visión neoliberal, que había generado políticas no inclusivas en América Latina.

40. El Secretario General de la OIJ puso de relieve los logros alcanzados en materia de institucionalidad para la juventud en América Latina. Sin embargo, mencionó la invisibilidad de los jóvenes en las políticas públicas, producto de la adopción de enfoques negativos que no los consideraban sujetos activos en la sociedad. También alertó sobre los desafíos que enfrentaban las políticas públicas en materia de educación, salud y empleo para aprovechar al máximo el bono demográfico. El panelista reseñó además los problemas que debían afrontar las políticas regionales enfocadas en los jóvenes: i) los bajos niveles de culminación de la educación primaria, especialmente en las zonas rurales; ii) la carencia de políticas públicas focalizadas en la prevención de accidentes viales, la infección por VIH/SIDA y los embarazos entre las jóvenes; iii) la falta de oportunidades en el mercado laboral, y iv) la alta propensión a migrar.

41. El representante de la AMUNIC describió el programa Voz Joven, apoyado por el UNFPA, que tenía por objetivo principal mejorar la salud sexual y reproductiva de los adolescentes y jóvenes nicaragüenses en municipios seleccionados. Entre sus resultados generales, destacó la institucionalización de las Casas Municipales de Adolescentes y Jóvenes como una respuesta del gobierno local a la demanda de este grupo, así como la consolidación de la organización, expresión y participación adolescente y joven en el ámbito local.

#### Población, territorio y medio ambiente (punto 7 del temario)

42. Moderó la sesión Cristina Gómez, Asesora Regional en Población y Desarrollo para la Oficina Regional para América Latina y el Caribe del UNFPA, y la exposición principal estuvo a cargo de George Martine, consultor internacional sobre población y desarrollo del Brasil. En el panel sobre las oportunidades y desafíos que supone la migración interna e internacional para el desarrollo de los países y de las personas participaron Carlos Anzaldo Gómez, Director de la Dirección de Poblamiento y Desarrollo Regional Sustentable del CONAPO de México; Jean Paul Guevara, Director General de Relaciones Bilaterales del Ministerio de Relaciones Exteriores del Estado Plurinacional de Bolivia, y Juan José García, Viceministro para los Salvadoreños en el Exterior del Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador.

43. En la exposición general, el consultor internacional subrayó que la experiencia de transición urbana en América Latina y el Caribe había demostrado una incapacidad de planear proactivamente. Sostuvo que los problemas vinculados con la relación entre el uso del espacio y la pobreza habían sido acuciantes en la región, y que los desafíos ambientales debían reformularse en el marco del uso sostenible del espacio, con especial atención a la situación de los más pobres. También resaltó la relevancia del cambio climático y advirtió que la vulnerabilidad climática venía acompañada de la vulnerabilidad social. Entre las lecciones y sugerencias de política, el orador afirmó que la participación de los pobres aseguraba gobernabilidad, viabilidad espacial y social, y señaló que la equidad espacial no era sinónimo de equidad

social. Finalmente, puso de relieve la existencia de un marco normativo para estos temas, vinculado a derechos humanos precisos: el derecho de ir y venir, el derecho de quedarse, el derecho a la ciudad y el derecho a un ambiente saludable, aunque mencionó que había limitaciones nacionales e internacionales para su cumplimiento.

44. El Director de la Dirección de Poblamiento y Desarrollo Regional Sustentable del CONAPO abordó el tema de la migración interna y la urbanización en México, indicando que en ese momento la migración era el principal factor de las diferencias en el crecimiento demográfico urbano del país. Comentó que la elevada concentración urbana rebasaba la capacidad de respuesta de muchos gobiernos locales y se refirió al papel de las ciudades intermedias, que favorecían la diversificación y el equilibrio en la distribución territorial de la población.

45. El representante del Ministerio de Relaciones Exteriores del Estado Plurinacional de Bolivia abordó el tema de la población indígena, el territorio y las transformaciones en el Estado de su país que, en su opinión, estaba ausente en la agenda de la CIPD. Señaló que la población indígena tenía lógicas culturales propias y espacialidades diferentes. De acuerdo con estas especificidades, en el Estado Plurinacional de Bolivia se había tratado de cambiar la estructura estatal, y la Constitución reconocía el derecho a la autonomía de los pueblos indígenas. Estos procesos, que se encontraban aún en sus inicios, planteaban muchos desafíos, como el reconocimiento pleno de las culturas y la redistribución de la población, y también comportaban una serie de tensiones ante ese cambio de modelo civilizatorio.

46. El Viceministro para los Salvadoreños en el Exterior se refirió a las oportunidades y desafíos de la migración internacional en su país, e hizo hincapié en que la reforma migratoria constituía una necesidad, no una concesión. El panelista mencionó que los migrantes contribuían a El Salvador con el 10% de lo que producían en los Estados Unidos, pero ese porcentaje representaba el 18% del PIB del país. La prioridad del Gobierno de El Salvador en esta materia era mantener ese viceministerio e impulsar la inclusión y la defensa de los derechos de los migrantes y sus familias.

#### Conclusiones (punto 8 del temario)

47. Moderada por Dirk Jaspers\_Faijer, Director del CELADE-División de Población de la CEPAL, la sesión de conclusiones se desarrolló a partir de la mesa redonda El consenso de El Cairo más allá de 2014, desde una perspectiva de los derechos de grupos específicos. En este espacio, Leila Mucarsel, representante del Foro Latinoamericano de la Juventud, mencionó los desafíos actuales y los que iba a enfrentar la región después de 2014 en relación con los jóvenes y adolescentes, que eran, entre otros, disminuir la fecundidad adolescente y garantizar sus derechos, la participación y la institucionalidad que requerían.

48. Nirvana González, Coordinadora General de la Red de Salud de las Mujeres Latinoamericanas y del Caribe, subrayó que el surgimiento de un nuevo paradigma sobre la salud y los derechos sexuales y reproductivos, a partir de un enfoque basado en los derechos humanos, el desarrollo, la justicia social y la equidad de género, había sido sin duda uno de los frutos más importantes de la CIPD. Asimismo, exhortó a los gobiernos, los organismos internacionales de cooperación y los países donantes a comprometerse a garantizar la implementación de los acuerdos de la Conferencia de El Cairo con acciones políticas concretas.

49. Mónica Alemán, Directora Ejecutiva del Foro Internacional de Mujeres Indígenas, sostuvo que las organizaciones de mujeres indígenas consideraban la revisión del Programa de Acción de la CIPD como una oportunidad para resaltar los avances y visualizar los desafíos todavía pendientes, y señaló que la cuestión clave que enfrentaban los pueblos indígenas en ese momento era encontrar la forma de implementar y monitorear esos acuerdos.

50. Perly Cipriano, Subsecretario de Promoción y Defensa de los Derechos Humanos de la Secretaría Especial de Derechos Humanos del Brasil, se refirió al contexto de los derechos humanos de las personas mayores, y advirtió que era necesario considerar el envejecimiento como un fenómeno rico, complejo y contradictorio, que se manifestaba de diversas maneras de un país a otro, y entre los ricos y los pobres, los hombres y las mujeres, y las diferentes etnias, entre otros grupos. Señaló que el desafío en este campo radicaba en que las personas de todas las edades pudiesen vivir con calidad y que se asegurase la equidad; asimismo, resaltó la urgencia de dar respuestas a temas cruciales como el abuso, la violencia y la discriminación contra las personas de edad en su propia casa.

51. Juan Carlos Alfonso, en representación de la Vicepresidencia del Comité Especial sobre Población y Desarrollo del período de sesiones de la CEPAL, surgido a partir de la Conferencia de El Cairo, informó que en la próxima reunión de ese comité se abordarían los desafíos pendientes para prever la problemática a tratar más allá de 2014 y se esbozaría una plataforma de acción para los años venideros.

52. Zulma Sosa, Coordinadora del grupo de trabajo sobre censos de la Conferencia Estadística de las Américas (CEA) de la CEPAL, planteó una serie de desafíos para la ronda censal de 2010: un financiamiento oportuno; recursos humanos capacitados en las oficinas gubernamentales, y un nuevo paradigma en el que se pasase de un marco conceptual de desarrollo económico a la generación de estadísticas públicas con un enfoque de derechos.

53. Suzana Cavenaghi, Presidenta de la Asociación Latinoamericana de Población (ALAP), señaló una serie de actividades que podía realizar esa organización para contribuir a alcanzar las metas de la CIPD y los ODM, además de crear espacios de discusión sobre temas emergentes en nuevos contextos, más allá de los propuestos en las conferencias internacionales.

54. Barbara Bailey, Directora del Instituto de Estudios de Género y Desarrollo, Universidad de las Indias Occidentales (UWI), de Jamaica, llamó la atención sobre el impacto negativo de la crisis económica y financiera que se estaba viviendo y las limitaciones que conllevaba para lograr los objetivos establecidos en el Programa de Acción de la CIPD.

55. Marcela Suazo, Directora de la Oficina Regional para América Latina y el Caribe del UNFPA, destacó la labor conjunta de los gobiernos y las organizaciones de la sociedad civil en el cumplimiento del Programa de Acción de la CIPD, así como el aporte de las asociaciones académicas. También puso de relieve los compromisos incumplidos de la región, entre ellos, las altas tasas de mortalidad materna y sus determinantes, el embarazo adolescente y la violencia contra las mujeres, en particular la violencia sexual. Subrayó la fragilidad de los logros obtenidos y la necesidad de consolidarlos, por lo que los siguientes cinco años representaban un escenario propicio para proponer una agenda de desarrollo para el siglo XXI.

## **F. CLAUSURA DEL SEMINARIO**

56. El encargado de la clausura fue Dirk Jaspers\_Faijter, Director del CELADE-División de Población de la CEPAL, quien leyó las conclusiones iniciales del seminario, cuya versión final se reproduce en el anexo de este informe.



## Anexo

**CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DEL PROCESO DE EVALUACIÓN  
DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA DE ACCIÓN DE LA  
CONFERENCIA INTERNACIONAL SOBRE LA POBLACIÓN Y  
EL DESARROLLO EN AMÉRICA LATINA**

**A. ANTECEDENTES Y CONTEXTO DE LA REVISIÓN**

En el marco de las conmemoraciones del decimoquinto aniversario de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (CIPD), y en cumplimiento de la resolución 644(XXXII) de 2008 de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población de la CEPAL y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) realizaron un seminario regional de carácter técnico en Santiago, los días 7 y 8 de octubre de 2009, para analizar los avances de la implementación en América Latina del Programa de Acción que tuvo su origen en esta Conferencia, celebrada en El Cairo en 1994, y su relación con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), en particular el acceso universal a la salud sexual y reproductiva.

En el seminario regional Avances y acciones clave para la implementación del Programa de Acción de El Cairo, a 15 años de su aprobación se convocó a personas expertas de los gobiernos, la sociedad civil, los parlamentos y las universidades de todos los países de América Latina. También se contó con la participación de especialistas y autoridades de la subregión del Caribe de habla inglesa y holandesa, quienes compartieron las conclusiones de la reunión subregional del Caribe celebrada en Antigua y Barbuda en el mes de agosto. En el marco del seminario se ofreció un espacio para examinar los progresos realizados por los países de la región en el cumplimiento del Programa de Acción de la CIPD, reafirmar su vigencia, analizar las propuestas para acelerar su implementación durante el próximo quinquenio, así como definir el camino a seguir hasta 2014 y en adelante.

En los últimos cinco años América Latina ha dado pasos significativos en la mejora de las condiciones de vida de su población. En 2008, la región cerró el ciclo de expansión económica más importante desde 1970. Se redujeron la pobreza, la indigencia y, en muchos casos, la desigualdad. Sin embargo, continúa presentando valores sumamente deficitarios e inaceptables en materia de desigualdades y de informalidad y precariedad del empleo. América Latina, con más de 180 millones de pobres y más de 70 millones de indigentes, sigue siendo la región más desigual del mundo.

Actualmente, la crisis económica mundial se cierne como una seria amenaza para el cumplimiento de esos logros. Desde su irrupción se han deteriorado los indicadores de pobreza en algunos países de la región. Uno de los aprendizajes más duros de las crisis anteriores fue constatar que las pérdidas sociales no se recuperaron sino muy lentamente en los siguientes ciclos de crecimiento. Tuvieron que pasar 24 años para volver a los niveles de pobreza previos a la crisis de los años ochenta, el doble del tiempo que tomó la recuperación del PIB.

Todo esto ocurre en el contexto de gobiernos democráticos, aunque no exentos de conflictos. Persisten dificultades para la aplicación de políticas de Estado a mediano y largo plazo. Al mismo tiempo, la región se caracteriza por una vigorosa presencia y acción política de los movimientos sociales. En particular, como se reiteró en el seminario, no es posible comprender los progresos en la implementación del Programa de Acción de El Cairo sin reconocer el aporte del movimiento de mujeres.

En los últimos años, América Latina avanzó en el proceso de transición demográfica y en los cambios en la estructura por edades de la población, lo que abrió una ventana temporal de oportunidades: el bono demográfico. Este bono también ha contribuido a la mejora de varios de los indicadores sociales, y seguirá brindando más oportunidades en la región durante las próximas dos décadas. Asimismo, el alto grado de urbanización regional y la consolidación de un sistema de ciudades más robusto facilitan la aplicación de políticas públicas para la protección social y la reducción de la pobreza, cuando la planificación urbana y el ordenamiento territorial se articulan con dichas políticas. La migración internacional se ha extendido desde casi todos los países de la región hacia múltiples destinos, a pesar de las mayores restricciones legales y regulatorias que ocasionan situaciones de riesgo, vulnerabilidad y discriminación de los migrantes. Los acuerdos multinacionales para el ordenamiento de la migración y la seguridad en las fronteras buscan protegerlos y garantizar sus derechos.

## **B. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DEL PROCESO DE REVISIÓN QUINQUENAL EN AMÉRICA LATINA**

1. Teniendo en cuenta los avances realizados en los últimos cinco años en materia de reducción de la pobreza y de la desigualdad socioeconómica, constatados en este proceso de examen quinquenal del Programa de Acción de la CIPD, cabe enfrentar dos retos. El inmediato es que estos progresos continúen y se sostengan, pese a la crisis económica en curso, lo que requiere voluntad política y recursos para mantener las políticas y los programas que han contribuido a alcanzar dichos progresos. Las inversiones en las personas deben centrarse en los adolescentes y los jóvenes, al tiempo que se garantizan también los derechos de los adultos y las personas de edad y, en particular, de las personas indígenas, afrodescendientes, pobres y de bajo nivel educativo. El reto de mayor aliento, que consiste en reducir la desigualdad socioeconómica de manera significativa y permanente, supone la adopción de medidas para asegurar el acceso universal a servicios sociales de calidad y promover la creación masiva de puestos de trabajo decente, garantizando la inclusión de las poblaciones pobres, indígenas, afrodescendientes y de menor nivel educativo, que presentan mayores rezagos sociales, demográficos y económicos, y se encuentran discriminadas y limitadas para participar y ejercer sus derechos.
2. El bono demográfico con que cuenta actualmente América Latina, y que es el resultado de décadas previas de voluntad política e inversión en materia de población, ha contribuido a los logros obtenidos en los últimos cinco años. La estabilización, o disminución incluso del número anual de nacimientos, fruto del ejercicio de los derechos reproductivos, ha permitido elevar el gasto social dirigido a las primeras etapas de la vida, así como incorporar a las mujeres al mercado de trabajo. El reto para los próximos años consiste en continuar aprovechando el crecimiento de la población en edades activas, e incrementar la inversión en programas y planes sociales de creación de empleo, seguridad y protección social.
3. América Latina tiene la generación de adolescentes y jóvenes más numerosa de toda su historia, una oportunidad irrepetible que entraña desafíos inmediatos y a la vez amerita respuestas urgentes. En efecto, para brindar oportunidades reales a los adolescentes y los jóvenes es preciso que sus necesidades en materia de salud, educación, salud sexual y reproductiva, empleo productivo y bien remunerado, capacidad de ahorro para su futura vejez, vivienda y microcréditos, inclusión financiera y tecnológica, participación plena y derechos ciudadanos se satisfagan con medidas adecuadas e integrales. En este sentido, los jóvenes deben constituir un grupo central para las políticas públicas, que deberían enfocarlos, como se subrayó en el

seminario, desde sus potencialidades y derechos, tener pertinencia cultural e involucrarlos mediante mecanismos diversos de participación y representación.

4. El rápido crecimiento de la población adulta mayor ya está teniendo consecuencias en algunos países de la región, que se han materializado en reformas previsionales y del sector salud, en el funcionamiento de los sistemas de protección social, en la institucionalidad pública y en la asignación de recursos. En tal sentido, como se recomienda en la Declaración de Brasilia, el desafío es promover una sociedad para todas las edades. Los jóvenes y los adultos deben prepararse para el envejecimiento de la región, pues ellos serán sus protagonistas dentro de algunas décadas. Al mismo tiempo, es preciso proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales de todas las personas mayores; trabajar por la erradicación de todas las formas de discriminación y violencia; crear redes de protección para hacer efectivos sus derechos sobre todo en el caso de las personas en situación de pobreza; ampliar los sistemas de protección social; fortalecer las capacidades nacionales, y fomentar la cooperación Sur-Sur, entre otras acciones, para avanzar de ese modo en la implementación de las recomendaciones de la Declaración de Brasilia.
5. Los pueblos indígenas y la población afrodescendiente han adquirido un protagonismo cada vez mayor desde la CIPD, que se debe en parte a la creciente conciencia nacional e internacional de sus condiciones de discriminación, exclusión y precariedad, pero principalmente a su propia movilización social y política. En los últimos cinco años, este protagonismo se ha consolidado con la creación de instituciones, legislaciones y políticas inclusivas y específicas en diferentes países. El desafío general consiste en revertir las marcadas inequidades en términos de pobreza, acceso a oportunidades, inclusión y afirmación positiva en servicios, políticas y presupuestos, ejercicio de derechos y reconocimiento político y cultural. En las medidas que se adopten a tal fin se deben considerar con particular atención el principio de pertinencia cultural y los mecanismos efectivos de participación económica y política, consolidando y ampliando los avances en el marco de leyes, mecanismos y políticas antidiscriminación y proinclusión de estos grupos.
6. La urbanización y la concentración de la población en grandes ciudades son rasgos distintivos de América Latina que persistieron en el período comprendido entre 2004 y 2009. Se trata de procesos que, en general, han contribuido al logro de metas sociales y al bienestar de la población, aun cuando no han estado exentos de problemas, como la concentración de la pobreza en las zonas urbanas, la exclusión y segregación de estos grupos en áreas y viviendas precarias, con carencias de infraestructura, servicios y empleo. Los desafíos futuros tienen que ver tanto con la gobernabilidad y el aprovechamiento de esos procesos, como con la superación de los grandes déficits acumulados en las ciudades y el acortamiento de las brechas de bienestar entre las zonas urbanas y las rurales y de las brechas de pobreza y segregación, que son más agudas en los ámbitos urbanos. La reducción de la pobreza debe estar en la base de las políticas de planeación y ordenamiento territorial para las ciudades, y debe garantizarse la provisión de infraestructura, vivienda, servicios y empleo para la población pobre urbana.
7. La preocupación de los países por la migración internacional se ha incrementado y han sido varias las instancias de discusión, búsqueda y establecimiento de acuerdos. Se ha avanzado en la constitución de marcos institucionales y mecanismos para enfrentar los problemas que afectan a los migrantes. Sin embargo, estos avances contrastan con el clima desfavorable a la inmigración existente en muchos países desarrollados, y de la propia región, en los que hay una fuerte presencia y movilidad de migrantes latinoamericanos. Así pues, revertir este clima desfavorable constituye uno de los mayores desafíos y, para ello, es necesario impulsar una agenda mundial y regional en la que se reconozca la necesidad de proteger y promover los derechos de los

migrantes intrarregionales e internacionales, en particular el acceso a los servicios de salud, educación y salud sexual y reproductiva, por conducto de acuerdos multinacionales para lograr una migración ordenada y fronteras seguras, y prevenir y combatir de ese modo el tráfico y la trata de personas, así como la explotación sexual.

8. América Latina ha avanzado en el reconocimiento de los derechos reproductivos como parte integral de los derechos humanos y, de acuerdo con la CIPD y los ODM, los países han reconocido la importancia de la meta de acceso universal a la salud sexual y reproductiva. Para seguir progresando se requiere superar la brecha de implementación, en concreto: i) consolidar el acceso a servicios integrales de salud sexual y reproductiva en el marco de los procesos de transformación de los sistemas de salud; ii) fortalecer las estrategias nacionales e incrementar el financiamiento internacional para disponer de insumos esenciales, como anticonceptivos; iii) garantizar el acceso equitativo a la atención obstétrica y neonatal de emergencia; iv) prevenir los efectos del aborto inseguro y actuar contra estos en consonancia con el Programa de Acción de la CIPD y las recomendaciones de los órganos encargados de vigilar la aplicación de los tratados internacionales de derechos humanos, y v) suprimir las barreras que dificultan el acceso de los adolescentes y los jóvenes a la educación sexual y a los servicios de salud sexual y reproductiva.
9. Un desafío clave en este ámbito es proteger los logros alcanzados, garantizar la sostenibilidad de las políticas y programas y evitar retrocesos en materia de acceso, disponibilidad, calidad y pertinencia cultural de los servicios. El acceso universal a la salud sexual y reproductiva debe tomarse en cuenta tanto en los sistemas de protección social como en las políticas de salud, educación y, sobre todo, reducción de la pobreza. En esta esfera, los retos más relevantes son la articulación sistémica y la integralidad de la salud materna; las intervenciones en VIH/SIDA; la salud reproductiva; la respuesta al aborto inseguro y a la violencia de género (y su prevención), y el aseguramiento de los insumos.
10. La mortalidad materna y la fecundidad adolescente constituyen dos retos de gran preocupación. Los niveles de mortalidad materna por causas prevenibles en la región son inaceptables. A corto plazo, el objetivo consiste en asegurar tres pilares: la salud reproductiva, la atención calificada en el parto y los cuidados obstétricos de emergencia. Estas intervenciones deben ser culturalmente pertinentes, se debe abordar la respuesta al aborto inseguro y afrontar la inequidad de género. Un desafío especial reside en el registro adecuado de la morbimortalidad materna.
11. El alto nivel de la maternidad adolescente y su resistencia a la baja preocupan y llaman a la acción urgente. Ampliar las opciones de proyectos de vida para los adolescentes, especialmente las mujeres, es una prioridad central. Para prevenir los embarazos en adolescentes se debe considerar una serie de medidas clave: i) ampliar el conocimiento sobre sus determinantes socioculturales; ii) promover la educación universal y de calidad, que incluya la educación sexual integral en las escuelas y en los espacios de encuentro juvenil; iii) promover el acceso de los adolescentes tanto a la información y a los servicios de salud sexual y reproductiva como a insumos anticonceptivos y de prevención del VIH/SIDA para adolescentes sexualmente activos, y iv) prevenir todo tipo de presión y abuso sexual, además de la explotación. Debe prestarse especial atención a las adolescentes menores de 15 años, que no aparecen en las encuestas, cuyo embarazo es, con frecuencia, producto de relaciones sexuales en el marco del abuso, la violencia o la coerción. La prevención de un segundo embarazo es una línea de trabajo que debe seguir fortaleciéndose. Asimismo, es preciso garantizar la permanencia escolar de las adolescentes embarazadas y madres.

12. Las acciones en materia de salud sexual y reproductiva deben combatir las persistentes brechas de acceso a estos servicios, que redundan en mayores tasas de mortalidad materna y embarazo adolescente entre las mujeres pobres, indígenas, afrodescendientes y de menor nivel de educación. Para revertir esta situación es fundamental reconocer que los promedios de la región y de los países esconden enormes desigualdades y actuar de manera especial y contundente en esos grupos, lo que significa garantizar sus derechos y su inclusión social en los servicios, insumos, presupuestos y políticas de salud sexual y reproductiva.
13. El panorama auspicioso de la respuesta al VIH/SIDA no muestra las profundas desigualdades existentes dentro de los países y entre ellos, y persiste un acusado déficit en materia de prevención. Merece especial atención la implementación de la Declaración Ministerial “Prevenir con educación”, acordada en México, D.F., en agosto de 2008, en el marco de la primera Reunión de ministros de salud y educación para detener el VIH e ITS en Latinoamérica y el Caribe. Los gobiernos deben elaborar respuestas más estratégicas y mejor coordinadas, enfatizando la prevención en el diseño de las políticas y con mayores compromisos financieros que los actuales. Debe prestarse atención a la nueva fase de la epidemia, que tiende a afectar a la población joven y femenina. Es preciso mostrar especial empeño en la recolección de datos; además, aún hay muchas lagunas de información sobre el comportamiento sexual y las conductas preventivas, en particular, entre adolescentes y jóvenes.
14. La lucha contra la violencia de género ha sido testigo de grandes avances que se reflejan en el surgimiento de una tercera generación de leyes contra este tipo de violencia. El gran desafío sigue siendo la implementación de dichas leyes, sobre todo en lo que se refiere al acceso a la justicia y la sanción oportuna y adecuada, en particular, de la violencia sexual. A tal fin, se requiere dotar de capacidad técnica y financiera a las instituciones pertinentes para la prevención, el control y la sanción de la violencia contra las mujeres, incluida la sexual. Otro reto consiste en la puesta en marcha de políticas y programas de prevención y tratamiento de las víctimas.
15. La participación política de las mujeres en América Latina ha crecido; sin embargo, el desafío continúa siendo lograr la paridad. Para avanzar hacia su consecución se necesita adoptar leyes e implementar mecanismos que la hagan efectiva. Aunado a esto, se requiere fortalecer las organizaciones de mujeres, dotarlas de recursos y proporcionarles espacios efectivos para la participación en el diseño y puesta en marcha de políticas públicas.
16. En América Latina las mujeres invierten mucho más tiempo que los hombres en el trabajo no remunerado y en las tareas de cuidado de enfermos, niños y personas mayores, entre otros. Con miras a construir relaciones de género igualitarias y simétricas, un primer desafío consiste en superar la división sexual entre el trabajo productivo y el reproductivo y lograr una mayor participación de los hombres en este último. Un segundo reto radica en formular políticas y estrategias de corresponsabilidad que articulen a las familias, el Estado y el mercado para intervenir de manera simultánea en la reorganización de los tiempos, la distribución del trabajo reproductivo en las familias y la creación de una infraestructura social del cuidado.
17. Se constatan progresos importantes entre las instituciones para lograr la igualdad de género en los países de la región. Asimismo, se ha avanzado en la elaboración de legislación y políticas que garantizan los derechos humanos de las mujeres y que promueven la igualdad de género. Sin embargo, los logros pueden revertirse y existe la posibilidad de retrocesos. Por ello, se requiere el compromiso de los Estados para mantener y fortalecer las instituciones, los mecanismos y los recursos para avanzar en este campo y lograr la implementación de la legislación y las políticas. No

se cumplirán los ODM a menos que la igualdad de género se convierta en una prioridad política y financiera en la región.

18. Con respecto a la institucionalidad y la política en materia de población, es muy necesaria la adaptación a los nuevos escenarios políticos y sociodemográficos. En particular, cabe fortalecer las instancias articuladoras de acciones relacionadas con las variables y grupos específicos de la población y reforzar los espacios que se abren en la institucionalidad emergente (por ejemplo, los consejos de ministros del área social y los encargados de las estrategias y programas de reducción de la pobreza), dotándola de capacidad técnica y presupuestaria para coordinar las políticas sectoriales, integrando las cuestiones de población y desarrollo en la gestión pública.
19. Deberá hacerse un esfuerzo adicional para institucionalizar el uso operativo del conocimiento y la información sobre las variables de población en los diferentes niveles de gobierno y en las políticas públicas. En esta línea, cabe destacar la pertinencia de los programas de transferencias condicionadas, cuyas contraprestaciones tienen efectos variados y complejos en materia de población y que, además, podrían ampliarse en materia de salud sexual y reproductiva. Es necesario recordar, eso sí, que en el seminario se concluyó que aún hay que mejorar en profundidad estos programas pues, por ejemplo, en ellos se pone de manifiesto una concepción tradicional de las relaciones de género y no reemplazan a las políticas de desarrollo de largo plazo, necesarias para terminar con la pobreza y lograr una equidad social sostenible.
20. Además, se necesita asegurar una base de recursos humanos calificados para incorporar las variables de población a las políticas y los programas nacionales y subnacionales; de hecho, a pesar de que se han abierto nuevas oportunidades de formación y de especialización de posgrado en la población, esta base aún es débil en muchos países y, a veces, inexistente a escala subnacional. Por ello, debería instrumentarse una estrategia de formación y capacitación de recursos humanos acorde con las nuevas demandas que se plantean a los especialistas en población y desarrollo.
21. Se requiere que los países inviertan en el establecimiento y la mejora de sistemas de información sociodemográfica y poblacional, en los que se contemple el desarrollo y la difusión de instrumentos de recopilación y análisis de datos sobre aspectos poblacionales donde se constatan claras limitaciones de información y conocimiento, como la mortalidad materna, y que presenten los niveles de desagregación adecuados para la formulación de políticas públicas en todos los ámbitos territoriales. Entre estos instrumentos cabe destacar los censos, las estadísticas vitales y las encuestas de demografía y salud, así como su disponibilidad oportuna, accesibilidad e integración en otros sistemas de información útiles para la toma de decisiones y el diseño, la implementación y la evaluación de las políticas públicas.

### **C. EL CAMINO A SEGUIR: HASTA 2014 Y EN ADELANTE**

En los cinco años que restan para que el Programa de Acción de la CIPD llegue a su término, esto es, en 2014, la mayor parte de los países de América Latina no van a cumplir todos sus objetivos, a pesar de que muchos han logrado importantes avances en materia de población y desarrollo. Lo mismo sucede con las metas establecidas en los ODM. Por eso, es necesario hacer un llamado urgente a la acción de los gobiernos, las organizaciones de la sociedad civil y los organismos internacionales, para alcanzar las metas tanto de la agenda de El Cairo como de la Cumbre del Milenio, reforzando las acciones ya puestas

en práctica y respondiendo a los temas emergentes. Los ODM no se alcanzarán si no se logra la meta de acceso universal a la salud reproductiva para 2015, en particular por medio de la superación de las brechas que reflejan grandes desventajas para los grupos pobres, indígenas, afrodescendientes y de menor nivel educativo, lo que convierte a dicha meta en una prioridad para la región, que requiere un sólido compromiso en términos de voluntad política y de recursos financieros.

En la CIPD se estimaron y acordaron los flujos financieros que, en su momento, se consideraban necesarios para la implementación del Programa de Acción. No obstante, con el correr del tiempo estas estimaciones resultaron insuficientes y los acuerdos financieros se cumplieron parcialmente. Las necesidades actuales son muy superiores a las calculadas en 1994. La falta de fondos sigue siendo un grave obstáculo para la plena consecución de los objetivos derivados de la Conferencia de El Cairo y de la Cumbre del Milenio.

América Latina enfrenta en los próximos cinco años el reto de reforzar las acciones para alcanzar los objetivos todavía no cumplidos de la CIPD, superar la desigualdad persistente en la región y, al mismo tiempo, responder a los desafíos emergentes. En este contexto, es imperativa la definición de una estrategia para el próximo quinquenio, liderada por los países y con mecanismos de coordinación entre ellos que permitan un mayor impacto de las acciones que se implementen. Una fuerte alianza de los gobiernos, los parlamentos, las organizaciones de la sociedad civil, el medio académico y los organismos de desarrollo es el procedimiento apropiado para alcanzar mayores progresos en el período que se abre por delante, priorizando los desafíos clave identificados en este examen quinquenal, aplicando las lecciones aprendidas y las buenas prácticas identificadas, compartiendo el conocimiento y reforzando las capacidades, el empoderamiento y la participación de múltiples actores en los temas abordados en la CIPD. Para eso será indispensable que el UNFPA promueva el fortalecimiento de las organizaciones comprometidas con el Programa de Acción de la Conferencia y la institucionalización de alianzas y mecanismos de cooperación entre los gobiernos, el medio académico y la sociedad civil, en particular la cooperación Sur-Sur en materia de población y desarrollo a nivel regional, subregional y nacional para las siguientes décadas.

Es fundamental que el compromiso que han mostrado los países de la región con la agenda de la CIPD se reafirme, continúe y se plasme de forma acelerada en medidas concretas y resultados tangibles durante los próximos cinco años. Para lo que viene después, es necesario ir perfilando desde ahora una agenda en materia de población y desarrollo para las siguientes décadas, tanto a nivel mundial como regional, subregional y nacional. A tal efecto, la secretaría técnica del Comité Especial de Población y Desarrollo del período de sesiones de la CEPAL, con apoyo del UNFPA, debería elaborar una propuesta y presentarla en su próxima reunión. En esta agenda para el futuro se deben considerar las deudas y los asuntos pendientes identificados en esta evaluación quinquenal, entre ellos, la desigualdad, la fecundidad adolescente y la mortalidad materna. También se deben incluir los temas emergentes como el creciente envejecimiento de la población, la existencia de sociedades con relaciones de género e intergeneracionales más complejas, los efectos de la segunda transición demográfica, el cambio climático, las crisis humanitarias, la atención a poblaciones desplazadas y afectadas por conflictos y desastres, la crisis económica y alimentaria, la expansión de la “nueva epidemia” del VIH/SIDA, la articulación entre la función productiva y la reproductiva, la segregación urbana, el creciente peso de la migración internacional y la interculturalidad.

En suma, de cara a las próximas décadas se deberán negociar nuevos acuerdos, fijar nuevas metas y poner en práctica nuevas medidas. Junto con esa agenda, es preciso identificar y establecer, en el momento oportuno, los instrumentos y mecanismos necesarios para continuar avanzando en el proceso iniciado por el Programa de Acción de la CIPD.