



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

Distr.
GENERAL

DP/FPA/CP/179
31 de diciembre de 1996
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

Segundo período ordinario de sesiones
Nueva York, 10 al 14 de marzo de 1997
Tema 5 del programa provisional
FNUAP

FONDO DE POBLACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

PROYECTOS Y PROGRAMAS PROPUESTOS

Recomendación de la Directora Ejecutiva

Asistencia a los Gobiernos de los países de habla inglesa
y neerlandesa de la región del Caribe

Asistencia propuesta del FNUAP: 5 millones de dólares EE.UU., de los cuales 4 millones se aportarán con cargo a recursos ordinarios y 1 millón con cargo a recursos procedentes de fuentes multilaterales y bilaterales, u otros recursos, incluidos los recursos ordinarios, o de todas esas fuentes.

Período del programa: 4 años (1997-2000)

Ciclo de asistencia: Segundo

Categoría según la decisión 96/15: No corresponde

Asistencia propuesta por esferas del programa básico
(en millones de dólares EE.UU.):

	Recursos ordinarios	Otros recursos	Total
Salud genésica	2,7	0,8	3,5
Estrategias de población y desarrollo	0,5	0,1	0,6
Promoción	0,8	0,1	0,9
Total	4,0	1,0	5,0

1. El Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP) propone que se preste apoyo a un programa de asistencia a los países de habla inglesa y neerlandesa de la región del Caribe¹ en un marco regional durante el cuatrienio 1997-2000. El FNUAP propone que se asigne a la financiación del programa la suma de 5 millones de dólares, de los cuales 4 millones se programarían con cargo a los recursos ordinarios del FNUAP, en la medida en que se dispusiera de ellos. El FNUAP trataría de obtener el saldo de 1 millón de dólares recurriendo a fuentes multilaterales o bilaterales o a otros recursos, incluidos los recursos ordinarios, o a todas esas fuentes, en la medida compatible con la decisión 96/15 de la Junta Ejecutiva sobre la asignación de los recursos del FNUAP. Dicha suma comprende los compromisos del Gobierno de los Países Bajos para actividades en Suriname. Éste sería el segundo programa de asistencia del FNUAP a la región.

2. El nuevo programa refleja las prioridades regionales en el sector de la población, constantemente enunciadas por los Gobiernos de los países del Caribe tanto en el proceso previo a la Conferencia Internacional de 1994 sobre la Población y el Desarrollo como después de ella. La más reciente articulación de dichas prioridades tuvo lugar en una reunión regional de representantes de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales celebrada en mayo de 1995, que elaboró el Plan de Acción posterior a la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo para la región del Caribe. Tales prioridades fueron reafirmadas por los gobiernos y las organizaciones no gubernamentales asociadas en una reunión organizada por el FNUAP en marzo de 1996, antes de la misión de examen del programa y elaboración de una estrategia que se envió a la región, y nuevamente en una reunión celebrada en noviembre de 1996 por todos los asociados pertinentes para el análisis de los resultados de dicha misión. El programa propuesto ha sido armonizado con los ciclos de programación del UNICEF y el PNUD.

3. El objetivo primario del programa propuesto consiste en promover un enfoque integral de la salud genésica y los derechos en materia de procreación, centrando la atención en los adolescentes y en los jóvenes, así como incorporar los factores relacionados con la población en los programas de desarrollo socioeconómico y erradicación de la pobreza, incluida la colocación en primer plano de la problemática del género. Para el año 2000, el programa se propone haber contribuido a remover los obstáculos existentes para la prestación de servicios de salud genésica para adolescentes y jóvenes en los países de la región.

4. Todas las actividades emprendidas en el marco del programa, así como todas las actividades a las que presta asistencia el FNUAP, se llevarán a cabo de conformidad con los principios y objetivos del Programa de Acción de la Conferencia Internacional de 1994 sobre la Población y el Desarrollo, que la Asamblea General hizo suyos en su resolución 49/128.

¹ Los países y territorios comprendidos dentro de este programa son Anguila, Antigua y Barbuda, las Antillas Neerlandesas, Aruba, las Bahamas, Barbados, Bermuda, Dominica, Granada, Guyana, las Islas Caimán, las Islas Turcos y Caicos, las Islas Vírgenes Británicas, Jamaica, Montserrat, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Suriname y Trinidad y Tabago.

Antecedentes

5. La región del Caribe está integrada por varios países que tienen gran diversidad en materia de dimensiones demográficas, composición étnica, estructura geográfica y niveles de desarrollo socioeconómico. Hay vastas zonas de pobreza: por ejemplo, la mitad de la población de Suriname, Guyana y Jamaica vive en la pobreza absoluta, y la cifra es mucho más elevada para las poblaciones indígenas de Guyana y Suriname, en las que llega al 85%. La mayoría de las naciones del Caribe están clasificadas dentro del grupo "B" del nuevo enfoque del FNUAP para la asignación de los recursos, y algunas de ellas dentro del grupo "C".

6. En lo tocante a los problemas relacionados con la población, los países tienen algunos intereses prioritarios comunes, especialmente los relativos a las mujeres y los jóvenes. La condición de la mujer en la región no es tan buena como suele suponerse. Se estima que, como término medio, el 40% de los hogares de la región están encabezados por mujeres, y a ellas las afecta con desmesura la pobreza. Por ejemplo, el 71% de los hogares encabezados por mujeres en Guyana se encuentran en niveles críticos de pobreza. Las tasas generales de desempleo de las mujeres son un 30% mayores que las de los hombres. En la mayoría de los países del Caribe, aproximadamente la tercera parte de los habitantes tiene menos de 15 años de edad, y el 20% se ubica en el grupo de entre 15 y 24 años de edad. Se estima que el 50% de los adolescentes han salido de la escuela a los 15 o 16 años de edad, sin tener una capacitación que los habilite para trabajar ni perspectivas de obtener un empleo de tiempo completo. Pese a que el conocimiento acerca de los métodos anticonceptivos es casi universal, los jóvenes siguen teniendo actividades sexuales no protegidas. El acceso de los adolescentes a los servicios de salud genésica es limitado, por los obstáculos jurídicos y culturales existentes, entre ellos, la necesidad del consentimiento de los padres. En Guyana y Jamaica, dos de los tres países en los que el FNUAP se propone realizar actividades experimentales de atención de la salud genésica centradas en los jóvenes, la incidencia del embarazo de las adolescentes es superior al 20%.

7. En toda la región existen servicios de planificación de la familia, y entre el 98% y el 100% de los partos tienen lugar en hospitales. Sin embargo, los servicios de salud genésica tienen un enfoque tradicionalmente vertical y fragmentado, con escasa integración. El uso de anticonceptivos es generalmente elevado, llegando como término medio aproximadamente al 60% en el caso de las mujeres que viven en pareja, con excepción de Guyana y Suriname, donde es inferior al 50%. El método anticonceptivo preferido de las mujeres que viven en pareja es la píldora, seguida por los preservativos y la esterilización por ligadura de trompas. Los datos existentes indican que la sífilis congénita ha aumentado significativamente, y algunos países han comunicado que entre el 2% y el 3% de las mujeres que asisten a las clínicas prenatales son VIH positivas. El VIH/SIDA es la causa principal de muerte entre las mujeres de 15 a 44 años de edad, y la segunda causa de muerte entre los adultos jóvenes. Se estima que la tasa de infección con VIH llega al 8% en las Bahamas y se ubica entre el 4% y el 6% en Jamaica, y que en ambos países el contacto heterosexual es el modo primario de transmisión, igual que en toda la región.

Asistencia anterior del FNUAP

8. El FNUAP participó en varias actividades exitosas en la región del Caribe durante el anterior ciclo de asistencia. En colaboración con el UNICEF y los Países Bajos, el FNUAP patrocinó el programa de madres adolescentes en el Centro para la Mujer de la Fundación Jamaica, una organización no gubernamental que tiene elevadas tasas de éxito en la prevención de los segundos embarazos de las adolescentes, el retorno de las adolescentes a la escuela y la ayuda para que obtengan empleos, y el Fondo prestará apoyo para este concepto. También se ha prestado apoyo a varios proyectos en materia de información, educación y comunicación (IEC) a nivel nacional, centrándose en la educación en materia de salud genésica y vida familiar dirigida a las mujeres y los adolescentes. El FNUAP obtuvo un alto grado de reconocimiento y credibilidad gracias al apoyo que prestó en ocasión de los preparativos para la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo y contribuyó a consolidar una importante coalición de asociados públicos y organizaciones no gubernamentales. Se continuarán cultivando tales asociaciones a fin de promover las metas de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo durante el próximo período de programación.

9. La principal enseñanza obtenida de la asistencia anterior del FNUAP ha sido que para lograr éxito en la ejecución y la repercusión de las actividades es esencial aplicar un enfoque programático, en lugar de realizar una serie de actividades no coordinadas y carentes de visión estratégica. Incluso en los países donde notoriamente se han logrado considerables avances en materia de uso de anticonceptivos, como Jamaica, la falta de datos de referencia no permite llegar a conclusiones precisas sobre la contribución relativa del FNUAP a esos logros. La misión de examen del programa y elaboración de una estrategia determinó que debían fortalecerse las esferas de relacionadas con la formulación, la vigilancia y la evaluación de los proyectos, incluso en los proyectos encaminados a colocar en primer plano a la problemática del género. El estrecho alcance de las actividades en materia de población y la escasa atención que se prestaba al equilibrio en lo tocante a los problemas relacionados con el género se reflejaban en que se hacía poco o nada por brindar información sobre la salud genésica a los hombres. También se comprobó que era necesario mejorar el diseño de los proyectos destinados a los jóvenes y adolescentes a fin de aplicar metodologías que entrañen la participación de los jóvenes y realizar investigaciones que permitan clasificar al público en sectores diferenciados y elaborar los mensajes consiguientes. Asimismo es preciso vincular a las actividades de información, educación y comunicación con la prestación de servicios para los jóvenes, incluso mediante estrategias innovadoras que lleguen a los adolescentes que no asisten a la escuela. Se reconoce que las actividades de información, educación y comunicación dirigidas a los adolescentes son capitales en la región, y distintos donantes están prestando apoyo para ellas, Sin embargo, frecuentemente esas actividades han carecido de ordenación y coordinación adecuadas, y a veces se han superpuesto los esfuerzos en la materia.

10. Los países del Caribe oriental que comenzaron a formular políticas de población en la segunda mitad del decenio de 1980 no han podido concluir ese proceso. En general, han sido ineficaces los esfuerzos por establecer dependencias de población en países con pequeñas burocracias encargadas de la elaboración de políticas, habida cuenta de la limitación de recursos y la

competencia entre distintas prioridades. La asistencia anterior del FNUAP no logró promover entre los formuladores de políticas vínculos conceptuales duraderos que pusieran de relieve la pertinencia de las cuestiones relativas a la población y la salud genésica con la erradicación de la pobreza, el desarrollo de los jóvenes y la igualdad entre hombres y mujeres. A fin de incrementar la formación de capacidades y la autosuficiencia nacionales, el FNUAP ha cambiado sus modalidades de ejecución de modo de hacer mucho mayor hincapié en la ejecución directa por los gobiernos y las organizaciones no gubernamentales, en lugar de por los organismos del sistema de las Naciones Unidas. Si bien ese cambio ha sido bien recibido y es promisorio para el futuro, ha dado lugar a inevitables dificultades a causa de la debilidad de las capacidades técnicas y de gestión de muchos de los países del Caribe.

Asistencia externa de otras fuentes

11. Pese a la tendencia a la declinación de la asistencia de los donantes a la región del Caribe, sigue habiendo una importante contribución de programas bilaterales, aunque por lo general se limitan a esferas programáticas concretas. La Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) está patrocinando en Jamaica un programa dirigido los jóvenes, con el fin de llegar a los adolescentes que no asisten a la escuela con un paquete de capacitación en materia de planificación de la familia, salud genésica, alfabetización y destrezas básicas. El Organismo Alemán de Cooperación Técnica (GTZ) también presta asistencia a Jamaica, que comprende el apoyo para la capacitación de personal sanitario en la Universidad de las Indias Occidentales en Mona, así como para actividades de educación y prevención en relación con el VIH/SIDA. La Unión Europea está prestando asistencia para el desarrollo de la infraestructura de la salud en Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía y San Vicente y las Granadinas. Entre otros importantes asociados figuran el PNUD, el UNICEF, el Programa Mundial de Alimentos (PMA) y la Organización Panamericana de la Salud (OPS), en todos cuyos programas hay componentes que comprenden vínculos de colaboración con respecto a las actividades de movilización social, erradicación de la violencia contra los niños y las mujeres, prestación de servicios de salud, educación para la vida familiar, educación y prevención en relación con el VIH/SIDA y cuestiones relacionadas con la responsabilidad de los hombres.

12. La situación especial del FNUAP y sus ventajas comparativas comprenden 20 años de labor respecto de las cuestiones relacionadas con la población en la región, su acceso a una sólida red de asociados gubernamentales y organizaciones no gubernamentales dedicados a la aplicación del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo y su experiencia en la esfera de las cuestiones relativas a la salud sexual y genésica de los jóvenes y los adolescentes. El FNUAP goza de prestigio y credibilidad entre sus asociados en los programas de toda la región. La promoción y la movilización social acerca de los derechos en materia de procreación, la sensibilidad ante la problemática del género y la participación de los hombres son cuestiones presentes en la totalidad del programa, y por su parte el FNUAP tiene un enérgico mandato en esas esferas.

Programa propuesto

13. Para concentrar la asistencia y elevar al máximo la repercusión del programa, se propone que tres países - Guyana, Jamaica y Suriname - sean los

principales receptores de la asistencia del FNUAP a nivel nacional, teniendo en cuenta, entre otros criterios, los niveles de pobreza, las necesidades de los jóvenes y las actuales desigualdades entre hombres y mujeres. La visión estratégica general del programa propuesto para la región del Caribe consiste en centrar la atención en los adolescentes y los jóvenes, no sólo porque constituyen la mayoría de la población, sino además porque son un grupo vulnerable que suele tener dificultades para obtener servicios de salud genésica. La estrategia del FNUAP consiste en demostrar la viabilidad de un paquete mínimo integrado de servicios de atención de la salud genésica y sexual para los jóvenes sobre la base del establecimiento de vínculos entre los servicios y recursos nacionales existentes. Asimismo tendrá el objetivo de fomentar las capacidades a fin de permitir que los gobiernos y las organizaciones no gubernamentales incorporen las cuestiones relacionadas con la población, los jóvenes, el género y la salud genésica en los programas nacionales, especialmente los referidos a la erradicación de la pobreza. Las actividades de promoción tienen el objetivo de incrementar la sensibilización para lograr cambios de actitudes y políticas que creen un ambiente propicio para que los jóvenes tengan acceso a los servicios. En los países en que la proporción de indígenas es importante, se alentará a los asociados en los programas a que los incluyan en la cobertura de las actividades de información, educación y comunicación y en los servicios, en particular para la prevención de las enfermedades de transmisión sexual, incluido el VIH/SIDA.

14. Salud genésica. El FNUAP prestará asistencia a los países para promover un eventual acuerdo regional en colaboración con el Mercado Común del Caribe (CARICOM) acerca del establecimiento de un paquete mínimo integrado de servicios de atención de la salud genésica y sexual para adolescentes y jóvenes, que sirva de apoyo para actividades experimentales en Jamaica, Suriname y Guyana. El paquete experimental comprenderá la prestación de servicios de planificación de la familia y actividades de información, educación y comunicación en la materia; educación acerca de las enfermedades de transmisión sexual, incluido el VIH/SIDA; orientación posterior al aborto, y sistemas de consulta para los casos de violencia contra las mujeres y los niños. La experiencia y los resultados obtenidos con los servicios para adolescentes y jóvenes se difundirán en toda la región mediante el CARICOM y otras organizaciones regionales. En colaboración con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), y como componente de las actividades experimentales, se elaborará una base de datos sobre asuntos atinentes a la salud genésica y a los jóvenes que tenga en cuenta las cuestiones de género y esté desagregada por edad, sexo, origen étnico y grupo socioeconómico. El FNUAP también prestará apoyo para actividades regionales de capacitación del personal de la salud encargado de los servicios de salud genésica para jóvenes centradas en el mejoramiento de la capacidad de asesoramiento a los adolescentes, incluida la sensibilidad respecto de la problemática del género.

15. El programa propuesto también prestará apoyo a las organizaciones no gubernamentales y asociaciones de planificación de la familia regionales para elaborar prototipos de materiales de información, educación y comunicación en los que se tenga en cuenta la problemática del género y se aborden las opciones a que se ven enfrentados los adolescentes y los jóvenes de uno y otro sexo. En esos materiales de información, educación y comunicación se darán respuestas en lenguaje sencillo y no técnico a las preguntas acerca de los anticonceptivos y sus efectos secundarios; las enfermedades de transmisión sexual, incluido el

VIH/SIDA, y otras cuestiones seleccionadas relativas a la salud sexual y genésica. Se dará un nuevo diseño a las actuales actividades de enseñanza por los coetáneos de modo de ampliar su cobertura y abarcar a un grupo cada vez mayor de jóvenes que no asisten a la escuela. El FNUAP también prestará apoyo a tareas innovadoras de divulgación y a actividades de información, educación y comunicación que comprendan publicidad informativa a fin de alcanzar a este grupo prioritario de destinatarios. El FNUAP participará junto con la OPS y el UNICEF en una actividad multiinstitucional encaminada a elaborar un plan de estudio regional para la educación en materia de salud y vida familiar que incorpore las cuestiones relacionadas con la salud genésica y la sexualidad de los adolescentes y el género, y prestará apoyo técnico para dicha actividad.

16. Estrategias en materia de población y desarrollo. El nuevo programa, en colaboración con la CEPAL y la Universidad de las Indias Occidentales, brindará capacitación en cuestiones relacionadas con la población y el desarrollo a funcionarios claves de los ministerios gubernamentales y las organizaciones no gubernamentales y organizará seminarios y talleres sobre dicho tema para los encargados de la elaboración de políticas. Se finalizarán las investigaciones en curso sobre el tema del embarazo de las adolescentes y sobre la migración. Para mejorar la disponibilidad de datos, el FNUAP prestará apoyo para el uso de la tecnología de elaboración de mapas y la capacitación en la materia en las oficinas nacionales de estadística de Jamaica y Trinidad y Tabago, con miras a prepararse para los censos que se llevarán a cabo en el año 2000. El FNUAP también prestará apoyo a la CEPAL para pasar al formato de los programas informáticos de ésta los conjuntos de datos del censo de 1991. Asimismo, el programa prestará apoyo a actividades limitadas de investigación comparada sobre los derechos y preferencias de los adolescentes respecto de los servicios relacionados con la procreación, sobre la socialización y la responsabilidad masculinas y sobre la violencia contra las mujeres, a fin de promover la conciencia acerca de la problemática de la igualdad entre hombres y mujeres y las relaciones recíprocas entre las actividades en materia de población y de erradicación de la pobreza. Esas investigaciones se llevarán a cabo en colaboración con las organizaciones de mujeres, las universidades y los grupos de investigación del sector privado de la región. El FNUAP también prestará apoyo técnico a la Organización de Estados del Caribe Oriental y al CARICOM para incorporar componentes relacionados con la juventud y el género en las encuestas de hogares y los estudios socioeconómicos proyectados en la región, así como en los documentos de políticas referentes al desarrollo social regional.

17. Promoción. Las actividades de promoción del programa propuesto tendrán la finalidad de prestar apoyo a los gobiernos y las organizaciones no gubernamentales asociadas en sus actividades de sensibilización acerca de las cuestiones relativas a la población y la salud genésica, en particular en lo referente a los adolescentes y los jóvenes, y se ejecutarán en colaboración con los grupos de mujeres, las organizaciones no gubernamentales y el UNIFEM y su red de asociados en la región, así como estableciendo vínculos con los programas conexos de otros organismos del sistema de las Naciones Unidas. Las actividades abarcarán las cuestiones de género, incluida la participación y la responsabilidad masculinas, la erradicación de la violencia contra las mujeres y los niños y los cambios de actitudes y políticas necesarios para facilitar la continuación de la educación y el aprendizaje de destrezas por parte de las adolescentes embarazadas. Se utilizará en mayor grado el Centro de Información de las Naciones Unidas para promover la labor de los asociados nacionales del

programa en la esfera de los derechos relativos a la procreación, la equidad y la igualdad entre los géneros y el acceso a los servicios de salud genésica, especialmente para los jóvenes y los grupos marginalizados, incluidos los pueblos indígenas. Además, el programa prestará apoyo a las actividades de vigilancia en relación con la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo que realicen ciertas organizaciones no gubernamentales seleccionadas, a fin de documentar las actividades de seguimiento a nivel regional o nacional.

Ejecución, vigilancia, evaluación y coordinación

18. La elaboración de proyectos dentro del programa propuesto se llevará a cabo en el marco de talleres en los que participen los organismos de ejecución y representantes de los beneficiarios de los programas, incluso grupos de jóvenes. También se utilizarán las etapas de diseño y ejecución de las actividades para capacitar a los asociados en materia de metodologías de diseño, vigilancia y evaluación de proyectos, evaluación de la repercusión, gestión de programas, incluidas las cuestiones relacionadas con la rendición de cuentas, la colocación en primer plano de la problemática del género y la evaluación de las repercusiones de género. En consonancia con las directrices del FNUAP, se elaborarán indicadores respecto de los programas, así como indicadores cuantitativos y cualitativos respecto de los proyectos, con fines de vigilancia y evaluación de la repercusión. A comienzos del nuevo ciclo se elaborará un registro regional de expertos, que se utilizará para seleccionar expertos para la elaboración de programas, el apoyo mediante asesoramiento de duración breve y la evaluación de los programas. La utilización de expertos de la región será complementada mediante el Equipo de apoyo del FNUAP para América Latina y el Caribe y, con respecto a la problemática del género, mediante los aportes técnicos del Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) y las Dependencias de Género de la Universidad de las Indias Occidentales.

19. Para fortalecer la gestión de los programas, el FNUAP trabajará en estrecho contacto con sus asociados gubernamentales y no gubernamentales y en la medida necesaria les prestará asistencia capacitando a su personal. El FNUAP continuará su función dinámica en la coordinación de la asistencia internacional para las actividades relacionadas con la población, trabajando dentro de la región. Se cumplirá con las exigencias de presentación trimestral y anual de informes programáticos y financieros, con arreglo a las directrices ordinarias del FNUAP. En cada esfera temática habrá exámenes tripartitos anuales para considerar los informes anuales y los planes de trabajo para el futuro. A comienzos de 1999 se realizará un examen de mitad de período de las realizaciones y los obstáculos.

Recomendación

20. La Directora Ejecutiva recomienda que la Junta Ejecutiva apruebe el programa de asistencia propuesto para los países de habla inglesa y neerlandesa de la región del Caribe que figura en el presente documento, con sujeción a la disponibilidad de recursos, con una consignación de 5 millones de dólares, de los cuales 4 millones de dólares se programarán con cargo a los recursos ordinarios del FNUAP, en la medida en que se disponga de ellos, mientras que se trataría de obtener el saldo de 1 millón de dólares recurriendo a fuentes multilaterales o bilaterales o a otros recursos, incluidos los recursos ordinarios, o a todas esas fuentes, en la medida compatible con la decisión 96/15 de la Junta Ejecutiva sobre la asignación de los recursos del FNUAP.