



Consejo Económico y Social

Distr. general
28 de junio de 2010
Español
Original: inglés

Período de sesiones sustantivo de 2010

Nueva York, 28 de junio a 23 de julio de 2010

Tema 2 c) del programa provisional*

Serie de sesiones de alto nivel: examen ministerial anual

Carta de fecha 25 de mayo de 2010 dirigida al Presidente del Consejo Económico y Social por el Representante Permanente de Mongolia ante las Naciones Unidas

Tengo el honor de transmitir, adjunto a la presente, el informe nacional de Mongolia sobre la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer para el examen ministerial anual que se celebrará durante la serie de sesiones de alto nivel del período de sesiones sustantivo de 2010 del Consejo Económico y Social (véase el anexo).

Le agradecería que tuviera a bien hacer distribuir la presente carta y su anexo como documento del Consejo Económico y Social en relación con el tema 2 c) del programa provisional.

(Firmado) Enkhtsetseg **Ochir**
Embajador
Representante Permanente

* E/2010/100.



Anexo de la carta de fecha 25 de mayo de 2010 dirigida al Presidente del Consejo Económico y Social por el Representante Permanente de Mongolia ante las Naciones Unidas

Presentación nacional voluntaria de Mongolia: igualdad entre los géneros y empoderamiento de la mujer en Mongolia

En este documento se expone la presentación nacional voluntaria de Mongolia acerca de los progresos hechos con respecto a la promoción de la igualdad entre los géneros y al empoderamiento de la mujer en el país. El documento fue elaborado por el Gobierno de Mongolia sobre la base de consultas abiertas con organizaciones no gubernamentales y asociados para el desarrollo, incluidos organismos de las Naciones Unidas, y se centra en las tres esferas siguientes: el empleo de la mujer, la salud materna y la participación política de la mujer.

Índice

	<i>Párrafos</i>
1. Introducción	5
2. Fomento de la igualdad entre los géneros y los derechos de la mujer	6
2.1. Marco normativo propicio para el fomento de la igualdad entre los géneros y los derechos de la mujer	6
2.2. Ejercicio de los derechos económicos de la mujer: empleo	7
2.2.1. Medidas adoptadas	7
2.2.2. Logros	8
2.2.3. Problemas	8
2.2.4. Experiencia adquirida	9
2.3. Ejercicio de los derechos políticos de la mujer: participación de las mujeres en los niveles de adopción de decisiones	9
2.3.1. Medidas adoptadas	9
2.3.2. Logros	10
2.3.3. Problemas	11
2.3.4. Experiencia adquirida	11
2.4. Ejercicio del derecho de las mujeres a la salud: salud reproductiva de las mujeres y las niñas	12
2.4.1. Medidas adoptadas	12
2.4.2. Logros	13
2.4.3. Problemas	13
2.4.4. Experiencia adquirida	14
3. Conclusión	15

Resumen

El presente informe contiene información breve acerca de los esfuerzos de Mongolia por promover la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer dentro del marco general de la promoción de la democracia y la garantía de los derechos humanos para todos, y reseña los logros, los problemas y la experiencia adquirida, centrándose en particular en la formulación de un marco jurídico propicio, el empleo de la mujer, la participación de la mujer en los niveles de adopción de decisiones, y la salud materna y reproductiva. Complace a Mongolia informar de que es probable que el país logre las metas de los Objetivos de Desarrollo del Milenio relacionadas con la consecución de la igualdad entre los géneros en cuanto al empleo remunerado y la reducción de la mortalidad materna para 2015. No obstante, se necesitan más esfuerzos para mantener esos logros a la vez que se sigue procurando eliminar las disparidades basadas en diferencias geográficas y socioeconómicas. Los progresos en la esfera de la promoción de la participación de la mujer en los niveles de adopción de decisiones han sido lentos a pesar de que el nivel educacional de las mujeres de Mongolia es muy elevado en comparación con el de los hombres. No obstante, el Gobierno está empeñado en mantener y acelerar sus esfuerzos para promover la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer reforzando el mecanismo nacional de garantía de la igualdad entre los géneros, promulgando una ley separada sobre la igualdad entre los géneros ajustada a la estrategia nacional amplia de desarrollo basada en los Objetivos de Desarrollo del Milenio, reflejando la representación política de la mujer en la reforma de la ley electoral, y fortaleciendo la cooperación y las consultas con la sociedad civil y los asociados para el desarrollo cuyo apoyo ha sido fundamental en los últimos dos decenios de profunda transformación social. Además, Mongolia seguirá procurando compartir sus logros con otros miembros de la comunidad internacional a la vez que aprende de ellos formas de superar los obstáculos y problemas.

1. Introducción

1. Mongolia, país sin litoral situado entre la República Popular China y la Federación de Rusia, es uno de los países menos densamente poblados, con un territorio total de 1,5 millones de kilómetros cuadrados y una población total de 2,7 millones de habitantes. Desde 1990, el país ha experimentado profundos cambios sociales como consecuencia de la transición simultánea de un Estado socialista con una economía de planificación centralizada a una república democrática basada en una economía de mercado. Tras una profunda recesión económica y una abrupta declinación del nivel de vida en el decenio de 1990, la economía de Mongolia se estabilizó y creció rápidamente de 2004 a 2008, y el producto interno bruto per cápita alcanzó la cifra de 1.649 dólares en 2008. El sector privado ha crecido hasta desempeñar un papel dominante en la economía nacional, y actualmente representa casi el 70% del producto interno bruto. Se han hecho progresos significativos en la institucionalización de las normas democráticas de conformidad con la Constitución Democrática de 1992, con un gobierno constituido en elecciones periódicas relativamente libres e imparciales, una sociedad civil en desarrollo, un sistema de medios de difusión y partidos pluralista, y un proceso de reformas jurídicas que va integrando gradualmente los principios de derechos humanos en la legislación nacional.

2. Sin embargo, por una serie de complejos factores, incluida la situación de Mongolia como país sin litoral y su aislamiento geográfico, un clima continental riguroso con inviernos severos, la combinación del nomadismo pastoral tradicional y la rápida urbanización resultante de una gran emigración desde las zonas rurales (se estima que el 60% de la población reside en la capital, Ulaanbaatar), una infraestructura débil fuera de los centros urbanos principales, y la necesidad de fortalecer en gran medida la gobernanza democrática, Mongolia sigue enfrentando serios problemas para lograr sus objetivos de desarrollo, incluidos el empoderamiento de la mujer y la igualdad entre los géneros. Persiste la pobreza (35,2% en 2008), que es mucho más elevada en las zonas rurales (46,6%, en comparación con el 26,9% en las zonas urbanas), lo que indica que aumenta la diferencia en cuanto al nivel de desarrollo entre las zonas urbanas y rurales y que es preciso satisfacer las necesidades de la población rural (el 37,4% de la población total), la mayoría de la cual está constituida por pastores nómades.

3. A pesar de estos problemas, Mongolia está irreversiblemente empeñada en lograr el desarrollo democrático basado en los principios universales de libertades y derechos humanos. Como parte integral de este marco, Mongolia está plenamente decidida a cumplir gradualmente sus compromisos internacionales y nacionales de velar por la igualdad entre los géneros y los derechos humanos de la mujer en cooperación con la comunidad internacional, la sociedad civil nacional y otros interesados.

2. Fomento de la igualdad entre los géneros y los derechos de la mujer

2.1 Marco normativo propicio para el fomento de la igualdad entre los géneros y los derechos de la mujer

4. Mongolia apoya plenamente las normas internacionales de derechos humanos y ha firmado todos los principales instrumentos internacionales relativos a los derechos de la mujer y la igualdad entre los géneros, incluidas la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y su Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, y los convenios de la Organización Internacional del Trabajo sobre igual remuneración y sobre la discriminación con respecto al empleo y la ocupación, entre otros. De conformidad con las normas internacionales, la Constitución de Mongolia y las principales leyes prohíben en principio la discriminación en razón del sexo y defienden la igualdad entre los géneros.

5. En 2005, al aprobar los Objetivos de Desarrollo del Milenio, el Parlamento fijó metas concretas relacionadas con el género en cuanto al empleo, la educación, la participación política y la salud. La estrategia nacional amplia de desarrollo basada en los Objetivos de Desarrollo del Milenio, aprobada en 2008, reitera esos compromisos e incluye objetivos estratégicos adicionales para promulgar una ley especial de igualdad entre los géneros, integrar la igualdad entre los géneros en todos los niveles educacionales, y garantizar la igualdad de derechos de la mujer respecto de la propiedad.

6. Después de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en 1995, el Gobierno aprobó el Programa Nacional de Adelanto de la Mujer hasta el año 2000, basado en consultas amplias con organizaciones no gubernamentales de mujeres, como parte de sus iniciativas para aplicar la Plataforma de Acción de Beijing. En 2002, ese programa se revisó y se convirtió en el Programa nacional para alcanzar la igualdad entre los géneros, en el que se indican medidas concretas para combatir la violencia contra la mujer, apoyar el desarrollo de las mujeres rurales, promover la participación política de la mujer y su empoderamiento económico, garantizar su igualdad de acceso a la tecnología y establecer un mecanismo nacional de promoción de los derechos de la mujer. En ese marco, el Gobierno facilitó la difusión en todo el país de información sobre la igualdad entre los géneros y la participación de la mujer, estableció el Comité Nacional de Igualdad entre los Géneros con coordinadores en todos los ministerios y en los 21 *aimags* (provincias), e impartió capacitación sobre la igualdad entre los géneros a los funcionarios públicos y a otros interesados.

7. La aprobación de la Ley sobre las organizaciones no gubernamentales de 1997 facilitó el desarrollo de la sociedad civil, en que las organizaciones no gubernamentales de mujeres han llegado a desempeñar un papel rector. La reforma jurídica ha apoyado permanentemente la ampliación del diálogo normativo entre el Gobierno y las organizaciones no gubernamentales y se hacen esfuerzos para

profundizar la institucionalización de la cooperación entre el Gobierno y esas organizaciones, en particular en las esferas del mejoramiento de la salud reproductiva de mujeres y niñas y de la lucha contra la violencia de género y la trata de mujeres y niñas. Además, se ha preparado la ley de igualdad entre los géneros en consultas amplias con la sociedad civil y en cooperación con los asociados para el desarrollo. Cuando se promulgue, esa ley reforzará más la protección jurídica de las mujeres contra la discriminación en razón del género y promoverá la incorporación de las consideraciones de género y la participación de la mujer en todos los niveles de la administración pública y los cargos electivos.

2.2 Ejercicio de los derechos económicos de la mujer: empleo

2.2.1 Medidas adoptadas

8. Mongolia apoya el programa de trabajo decente de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y procura aplicar un enfoque programático equilibrado e integrado para lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos, dando a hombres y mujeres igual oportunidad de obtener trabajo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana. En ese marco, el Gobierno ha procurado establecer y mantener normas y derechos adecuados en el trabajo, promover la creación de empleo y el desarrollo de las empresas, garantizar la protección social y fomentar el diálogo social. Mongolia sigue mejorando sistemáticamente el marco jurídico para garantizar los derechos laborales de todos, de manera acorde con la Declaración de la OIT sobre los principios y derechos fundamentales en el trabajo y los Convenios de la OIT núm. 29 y núm. 105, sobre el trabajo forzoso, los Convenios núm. 100 y núm. 111, sobre igualdad de oportunidad y trato, los Convenios núm. 89 y núm. 98, sobre el derecho a la organización, y los Convenios núm. 138 y núm. 182, sobre el trabajo infantil, a los que Mongolia se ha adherido. Como se expresa en la estrategia nacional amplia, el Gobierno reconoce la importancia de mejorar el empleo de la mujer y de garantizar su igualdad de derechos en el empleo al promover el empoderamiento social, económico y político de la mujer, fomentar el desarrollo humano y reducir la pobreza.

9. Con el fin de crear más empleos, el Gobierno está adoptando medidas sistemáticas encaminadas a promover el crecimiento económico, impulsar la creación de empresas pequeñas y medianas y facilitar el empleo. La estrategia de apoyo al crecimiento económico y lucha contra la pobreza se formuló y aplicó con el apoyo del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. En 2001, se promulgó la Ley de facilitación del empleo, y el Gobierno ha prestado apoyo financiero para la prestación de servicios en todo el país, como asesoramiento profesional, equiparación de empleos, formación profesional y cursos de readiestramiento, formación empresarial, otorgamiento de microcréditos a ciudadanos que deseen crear nuevas empresas individualmente o en cooperativas, servicios de incubación de empresas, y la participación de personas sin empleo ni ingresos en obras públicas. En 2007, se promulgó la Ley de apoyo a las empresas pequeñas y medianas, por la que se creó el Fondo de Apoyo a las Empresas Pequeñas y Medianas, que otorga préstamos a pequeñas empresas a tasas de interés preferenciales y apoya los esfuerzos de las empresas para mejorar su capacidad de gestión y la calificación de sus empleados.

2.2.2 Logros

10. En general, la tasa de empleo ha aumentado en el 4,2% desde el período 2002-2003, aunque la tasa de participación general en la fuerza de trabajo se ha reducido como resultado del alto porcentaje de personas en edad laboral que integran la estructura de la población, lo que indica que la capacidad del mercado laboral y el crecimiento económico son insuficientes para absorber la fuerza de trabajo. Las mujeres, que constituyen el 51,3% de la población total, desempeñan un papel central en la economía de Mongolia, ya que representan el 51% de la fuerza de trabajo total. En 2007, la tasa de empleo femenino fue del 61,2% y la tasa de participación femenina en la fuerza de trabajo fue del 63,2%, mas elevada que el promedio mundial (52,5%), aunque algo inferior al promedio regional (67,4%). La proporción de mujeres que trabajan en empleos remunerados no relacionados con la agricultura se ha mantenido estable en algo más del 53% en el período 2004-2008, lo que significa que se ha logrado la meta establecida al respecto en Objetivos de Desarrollo del Milenio y refleja que el nivel educacional de las mujeres de Mongolia es elevado (más del 65% de los graduados preuniversitarios y universitarios son mujeres). Las mujeres tienen una tasa relativamente más elevada de participación en los servicios de facilitación de empleo, como los cursos de formación profesional y equiparación de empleo.

2.2.3 Problemas

11. No obstante, Mongolia enfrenta problemas importantes para garantizar una provisión suficiente de empleo decente para todos y velar por la igualdad entre los géneros en el empleo. Si bien las cifras relativas a la tasa de empleo están mejorando relativamente, hay poco cambio cualitativo, la mayoría de los empleos siguen siendo informales y el porcentaje de personas, predominantemente mujeres y niñas, que realizan labores domésticas no remuneradas sigue siendo relativamente elevado. La tasa de participación de las mujeres en la fuerza de trabajo es alrededor de 9 puntos inferior a la de los hombres. Las mujeres van rezagadas con respecto a los hombres en términos de participación en las actividades económicas como resultado de una mayor carga de trabajo no remunerado en labores como el cuidado de los niños y los ancianos o enfermos de la familia en el contexto de la insuficiencia de los servicios sociales y del bajo nivel de la participación de los hombres en esas labores, así como de la jubilación más temprana (en unos cinco años) de las mujeres. Las diferencias de remuneración en razón del empleo son fuente de preocupación. La remuneración media de las mujeres en los sectores no agrícolas es inferior a la de los hombres en alrededor del 15%. Esa diferencia de remuneración se deriva principalmente de la segregación sectorial de los géneros: las mujeres se concentran en sectores de escasa remuneración y baja productividad, como la educación, la salud, la hostelería, el comercio mayorista y minorista y las reparaciones, en tanto los hombres se concentran en gran medida en industrias altamente productivas, como la minería, la construcción y el transporte. Las mujeres además están permanentemente subrepresentadas en los niveles superiores en todos los sectores, aunque constituyen una mayoría en los niveles de gestión medios o inferiores, lo que indica que el elevado logro educacional de las mujeres no provoca automáticamente un nivel de ingresos comparable.

12. Además, la profundización de la diferencia de desarrollo entre las zonas urbanas y rurales y la vulnerabilidad del sector agrícola a los rigores del clima y a los desastres naturales ha puesto en una situación de marcada desventaja a la

población rural, especialmente a las mujeres. Las condiciones de trabajo de los pastores no reúnen los criterios básicos de seguridad e higiene en el trabajo, en tanto el rendimiento de su trabajo es bajo como resultado de la falta de acceso a los mercados y el carácter no estructurado de este sector. Las mujeres rurales trabajan más horas (11,1 horas por día) pero ganan menos, a diferencia de los hombres de las zonas urbanas, que trabajan menos horas (7,7 horas al día) pero ganan más. Esto a pesar de que las pastoras desempeñan un papel importante en la producción primaria (recolección, procesamiento primario y ventas) de casimir, que es la principal fuente de divisas de Mongolia, después del cobre y el oro. Los pastores reciben menos del 20% del precio del producto final y las pastoras reciben incluso menos. La pobreza en las zonas rurales y el elevado riesgo y bajo ingreso asociados con el pastoreo nómada han hecho que miles de hombres, así como mujeres y niños, se dediquen a la minería artesanal no estructurada, que proporciona un ingreso estacional, pero a un costo muy elevado en términos de salud física y mental, y exacerba la vulnerabilidad de las personas al abuso del alcohol, la violencia y la contaminación ambiental.

2.2.4 *Experiencia adquirida*

13. La igualdad de oportunidades a gozar de un empleo fructífero y productivo con una remuneración justa es fundamental para promover la capacidad de la mujer de ejercer sus derechos económicos y lograr su empoderamiento social, político y económico. La experiencia adquirida por Mongolia indica que los cambios económicos y sociales importantes, como la privatización, los cambios estructurales y la reforma de las pensiones, pueden tener efectos profundamente desestabilizadores en el empleo de la mujer, por lo que la política estatal necesariamente debe basarse en un análisis de los efectos que tenga en cuenta las cuestiones de género y tratar de responder de manera efectiva a las necesidades y vulnerabilidades específicas de los géneros. Además, el Gobierno comprende la necesidad urgente de integrar mejor las políticas sociales y ambientales con las políticas de desarrollo económico, tomando en cuenta factores concretos, como la población reducida, el territorio vasto y la diferencia significativa entre las zonas urbanas y rurales, e intensificar los esfuerzos para promover el empleo y el desarrollo en las zonas rurales y la asistencia directa de los donantes a esas zonas. Otra experiencia es que la garantía del derecho de todos a un empleo decente, productivo y fructífero con salarios justos sobre la base de la igualdad entre hombres y mujeres requiere una acción concertada, un enfoque regulatorio multisectorial y fuertes asociaciones entre el Gobierno, la sociedad civil, el sector privado y la comunidad internacional, especialmente la OIT.

2.3 Ejercicio de los derechos políticos de la mujer: participación de las mujeres en los niveles de adopción de decisiones

2.3.1 *Medidas adoptadas*

14. La promoción de la participación de la mujer en los niveles de adopción de decisiones es una de las cuestiones más problemáticas para Mongolia, debido a un conjunto complejo de factores estructurales, institucionales, políticos y socioculturales. La Constitución dispone expresamente que no se discriminará a ninguna persona en razón del sexo, entre otras cuestiones, y que hombres y mujeres gozarán de iguales derechos en las esferas política, económica, social, cultural y en las relaciones familiares, y garantiza los derechos de los ciudadanos a elegir y ser

elegidos a los órganos estatales. Estos mismos principios se reflejan en las leyes del Gran Khural del Estado (Parlamento Nacional) y los khurales de representantes de los ciudadanos (legislaturas locales), la Ley de administración pública y otras leyes y reglamentos, que disponen la igualdad formal de hombres y mujeres en el ejercicio de su derecho de participación en los niveles de adopción de decisiones. De esta manera, los votantes aptos de 25 años de edad, independientemente de su sexo, tienen derecho a ser elegidos al Gran Khural del Estado ya sea mediante designación por los partidos o coaliciones o de manera independiente si recogen por lo menos 801 firmas de votantes en apoyo de su candidatura. Además, los ciudadanos tienen libertad para establecer un partido político, unirse a un partido político, separarse de él y participar en actividades políticas con arreglo a la ley, al estatuto del partido y a la plataforma electoral del partido de que se trate. Las mujeres han utilizado activamente ese espacio político para trabajar por medio de los partidos políticos y las organizaciones no gubernamentales para ejercer sus derechos políticos, obtener la candidatura de partidos o promover la designación de candidatas a elecciones nacionales y locales y el nombramiento de mujeres a cargos gubernamentales de alto nivel. Las organizaciones no gubernamentales de mujeres afiliadas a partidos políticos son particularmente activas a este respecto y han contribuido de manera significativa a aumentar la conciencia pública acerca de la importancia de la participación y representación política de la mujer.

15. No obstante, las reformas jurídicas para acelerar el logro de la igualdad política entre los hombres y las mujeres no ha sido un proceso lineal. En 2005, como muestra de su compromiso con la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer, Mongolia aprobó la meta relacionada con el tercer Objetivo de Desarrollo del Milenio de lograr como mínimo una representación de un 30% de mujeres en el Parlamento Nacional a más tardar en 2015. Ese mismo año, como resultado del cabildeo bien coordinado de un foro multipartidista de organizaciones no gubernamentales de mujeres, se introdujo en la ley electoral la cuota para el Gran Khural del Estado, y muchos partidos políticos introdujeron en sus estatutos cuotas de mujeres. No obstante, en 2007 el Parlamento súbitamente propuso que se revocara la cuota, y la propuesta fue aprobada con un apoyo sustancial de los dos partidos principales. En 2008, el Presidente vetó esa decisión, pero el Parlamento pudo superar el veto. No obstante, el Parlamento reiteró su compromiso de lograr como mínimo una representación de un 30% de mujeres en el Parlamento Nacional al adoptar la estrategia nacional de desarrollo a comienzos de 2008. La Ley de igualdad entre los géneros, que se encuentra ahora en tramitación, ha de apoyar el proceso de empoderamiento político de la mujer, y los debates acerca de la necesidad de garantizar la representación de las mujeres son parte de los esfuerzos continuos para reformar el sistema electoral.

2.3.2 Logros

16. El número de mujeres candidatas a cargos electivos ha aumentado permanentemente tanto en el plano local como en el nacional, lo que significa que crecen el interés en los cargos políticos y la confianza de las mujeres. A pesar de esta tendencia positiva, la representación de las mujeres en el Parlamento Nacional unicameral se ha reducido en el último decenio de un porcentaje ya de por sí bajo (12% en 2000) a otro aún inferior (3,9% en 2008), con lo que ha retrocediendo al nivel de 1992. No obstante, se han hecho progresos significativos en el plano local, y actualmente las mujeres son el 30,2% de los miembros y ocupan el 16,2% de las

presidencias de las legislaturas locales. Después de la elección de 2008 se constituyó un gobierno de unidad nacional, que incluía a una ministra (de bienestar social y trabajo) y cuatro viceministras (de justicia; educación, cultura y ciencias; agricultura; y comercio e industria), con lo que el porcentaje de mujeres en el gabinete se elevó al 6,6%, el nivel más alto desde 1992. Además, actualmente las mujeres son el 26,5% de los jefes de departamento y división de los ministerios, el 17,3% de los gobernadores locales y sus adjuntos en todos los niveles, y el 28,1% de los jefes de división de las oficinas de los gobernadores locales. Dado que las mujeres ocupan el 71,7% de los empleos públicos, pero sólo el 22% de los cargos políticos, es claro que se necesita un esfuerzo mucho más concertado para lograr mayor paridad de género en los niveles de adopción de decisiones.

2.3.3 *Problemas*

17. El porcentaje actual de mujeres en el Parlamento (el 3,9% de 76 parlamentarios) representa un gran retroceso, especialmente si se compara con el porcentaje de entre el 23% y el 25% anterior a la transición. Entre los obstáculos que impiden promover la representación política de la mujer se hallan la falta de voluntad política de los políticos de alto nivel y de los partidos políticos, y la desigualdad económica entre los hombres y las mujeres, combinada con el considerable costo de las elecciones mayoritarias y las grandes donaciones financieras que los partidos políticos exigen a los aspirantes a candidatos. Además, es necesario de llevar a cabo una extensa campaña de educación de los votantes en cuanto a las cuestiones de género, así como intensa labor de fomento de la capacidad de las candidatas y posibles candidatas en materia de liderazgo, gobernanza y cuestiones normativas.

2.3.4 *Experiencia adquirida*

18. Una importante experiencia adquirida en Mongolia es que sin la introducción de medidas especiales de carácter temporal, como las cuotas de mujeres, no se podrá lograr la igualdad de género en los niveles de adopción de decisiones en 2015 ni decenios después. Por lo tanto, el proceso continuo de reformas del sistema electoral debe incluir disposiciones afirmativas para apoyar la candidatura de mujeres, como las cuotas en las listas de candidatos propuestas por los partidos políticos. Es imprescindible además que el Gobierno coopere con la sociedad civil para aumentar la conciencia pública acerca de la importancia crucial de la igualdad entre los géneros en la adopción de decisiones, la modificación de los estereotipos de género que promueven la discriminación, y el aumento de la capacidad competitiva y la promoción de los conocimientos de las mujeres en materia de política. Esos esfuerzos requerirán una cooperación efectiva e importantes recursos humanos, financieros y políticos. El conocimiento de las mejores prácticas y de la experiencia de otros países y la cooperación de la comunidad internacional serán fundamentales en esta esfera para que Mongolia haga progresos tangibles en la consecución de la igualdad de facto entre las mujeres y los hombres en la política.

2.4 Ejercicio del derecho de las mujeres a la salud: salud reproductiva de las mujeres y las niñas

2.4.1 Medidas adoptadas

19. La salud reproductiva es una esfera en la que Mongolia ha hecho cambios revolucionarios, consciente del derecho fundamental de las mujeres a adoptar decisiones autónomas acerca de su vida sexual y reproductiva. Durante el socialismo, Mongolia practicó una fuerte política pronatalista y prohibió el aborto y los anticonceptivos. Como parte del proceso de democratización y de su claro compromiso con la defensa de las libertades y los derechos humanos, Mongolia legalizó el aborto y los anticonceptivos en 1989. Desde entonces, el Gobierno ha trabajado sistemáticamente para introducir servicios de planificación de la familia en todo el país con el objeto de empoderar a las mujeres y las niñas para que logren los niveles más altos posibles de salud sexual y reproductiva, a la vez que se mantiene una política de apoyo al crecimiento de la población. Los esfuerzos de Mongolia se han orientado y reforzado con el concepto de salud reproductiva como derecho humano articulado en la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, celebrada en El Cairo en 1994, y con el apoyo permanente del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), la Organización Mundial de la Salud (OMS) y otros asociados para el desarrollo. En este ámbito, en relación con los Objetivos de Desarrollo del Milenio, Mongolia se ha trazado la meta de reducir la tasa de mortalidad materna a 50 por cada 100.000 nacidos vivos a más tardar en 2015, lo que equivale a una reducción de cuatro veces respecto del nivel de 1990. El Gobierno ha adoptado y aplicado un programa nacional de salud reproductiva y una estrategia nacional para reducir la mortalidad materna, que han mejorado significativamente la calidad y la cobertura de la atención prenatal. Con el fin de aumentar al máximo los efectos de esta labor, el Gobierno también ha venido ampliando constantemente su diálogo y cooperación con la sociedad civil, especialmente las organizaciones no gubernamentales de mujeres que realizan actividades en el sector de salud.

20. El Gobierno, en cooperación con los asociados para el desarrollo, ha adoptado medidas innovadoras para superar los problemas que plantean las grandes distancias, la infraestructura débil y el escaso acceso a servicios de atención de la salud en las zonas rurales. De esta manera, con el fin de dar respuesta a las necesidades especiales de las mujeres que viven en zonas remotas, se han establecido casas de reposo materno en todos los hospitales de *soum* (condado) y en los hospitales generales de *aimag* para que las mujeres de las zonas rurales, especialmente las mujeres con elevado riesgo relacionado con el embarazo y el parto, tengan acceso a asistencia médica oportuna. Muchos otros países han estudiado esta experiencia de Mongolia como un modelo efectivo para reducir la mortalidad materna en el contexto de grandes territorios escasamente poblados con escasa infraestructura. Además, el Ministerio de Salud, en cooperación con el Gobierno de Luxemburgo y el UNFPA, está ejecutando un proyecto de “telemedicina” para prestar servicios profesionales de emergencia a mujeres y niños de zonas remotas mediante diagnóstico a larga distancia de problemas de salud materna e infantil. Los hospitales de ocho *aimags* remotos se han conectado por medio de este proyecto y se han organizado seminarios de diagnóstico, asesoramiento médico y capacitación que han abarcado vastas superficies y han permitido prestar atención médica oportuna. Se han adoptado medidas especiales para garantizar que las mujeres con complicaciones del embarazo y el parto y las

mujeres de grupos vulnerables puedan dar a luz con la atención de personal médico especializado, y se han registrado grandes avances en la reducción de la tasa de mortalidad materna. Las iniciativas para combinar la prestación de atención prenatal con el diagnóstico y tratamiento de enfermedades de transmisión sexual y el asesoramiento al respecto en centros de atención integral en varios distritos de la ciudad capital y algunos *aimags* han producido resultados positivos. Además, se han establecido centros de atención integral en tres hospitales nacionales para prestar asistencia a las víctimas de actos de violencia doméstica y abuso sexual, lo que ha hecho posible prestar asistencia pronta y eficaz a las mujeres y las niñas.

2.4.2 Logros

21. Como resultado de las intervenciones antes señaladas, en los últimos 10 años Mongolia ha reducido la tasa de mortalidad materna en 2,3 veces y la tasa de mortalidad de niños menores de 5 años en dos veces. La tasa de mortalidad materna era muy elevada en 1990, a saber, de 200 por cada 100.000 nacidos vivos, pero se redujo a 50 en 2008, con lo que se alcanzó el nivel fijado en la meta al respecto de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. No obstante, en 2009 esa tasa aumentó otra vez, y llegó a ser de 81,4 muertes por cada 100.000 nacidos vivos como resultado del brote de gripe por el virus A (H1N1) y el devastador desastre invernal, que afectó gravemente el bienestar de la población rural. Cabe destacar como un hecho positivo que, como resultado de la extensa campaña de educación pública sobre salud sexual y reproductiva, entre el 98% y el 99% de los hombres y las mujeres en edad reproductiva dicen que conocen sobre la planificación familiar, y el 53% de las mujeres en edad reproductiva dicen que usan por lo menos uno de los métodos modernos de planificación familiar. La cobertura de la atención prenatal se ha ampliado significativamente y entre el 98% y el 99% de las embarazadas reciben esta atención, en tanto el 99% de los partos son atendidos por personal médico. Además, Mongolia cubre todo el gasto de la atención de la salud maternoinfantil y subsidia además una parte de los medicamentos y suministros de salud reproductiva.

22. Las asociaciones internacionales han desempeñado un papel fundamental en esta esfera. Así, el UNFPA apoyó la ejecución de un proyecto especial para mejorar el acceso a la atención de salud reproductiva y su calidad en cinco *aimags* occidentales, en los que las tasas de morbilidad y mortalidad materna e infantil siguen siendo elevadas. Se está aplicando en tres *aimags* (Govi-Altai, Bayankhongor y Umnugovi) un proyecto de promoción de la igualdad social y la seguridad humana mediante un enfoque integrado del tratamiento y la prevención con el apoyo del PNUD, la Organización Mundial de la Salud, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y el UNFPA por conducto del Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Seguridad Humana. El proyecto se basa en un análisis de la situación que tiene en cuenta las cuestiones de género y procura mejorar la calidad de los servicios de atención básica de la salud, agua y saneamiento y promover oportunidades de generación de ingresos y la enseñanza académica.

2.4.3 Problemas

23. Aunque en general las tasas de morbilidad y mortalidad materna e infantil se están reduciendo, hay grandes discrepancias según la situación rural o urbana, la ubicación geográfica y la condición social. Las tasas de mortalidad materna siguen siendo superiores al promedio nacional en los *aimags* montañosos más occidentales y más orientales. La mayor incidencia de morbilidad y mortalidad en zonas remotas

se vincula a la falta de acceso a servicios de atención de la salud debido al escaso desarrollo de la infraestructura en las zonas rurales, las malas comunicaciones, la escasez de vehículos de emergencia y combustible para éstos, y la falta de personal médico calificado. Los desastres naturales, como las sequías y las *dzuds* (crisis invernales), ponen en tensión la capacidad del sistema de atención de la salud para proteger la salud maternoinfantil, lo que indica la fragilidad del sistema al aumento de las presiones. La constante migración de la población rural de un *soum* a otro, a través de los *aimags*, a las zonas de minería artesanal, así como a las ciudades importantes, es otro problema grave para Mongolia. La migración dificulta la planificación, provoca el éxodo del personal médico de las zonas rurales y pone en tensión excesiva la capacidad de los servicios en los *gher* (zonas periurbanas pobres) sobrepoblados de las ciudades.

24. A pesar de la reducción sustancial de la mortalidad materna, el estado general de salud de las niñas y las mujeres es motivo de creciente preocupación: el 46% de las mujeres en edad reproductiva padece de enfermedades crónicas, el 14% tiene anemia por deficiencia de hierro, el 41,4% tiene deficiencia de vitamina D, y los tumores uterinos y las enfermedades de transmisión sexual prevalecen entre las mujeres. Las enfermedades de órganos múltiples aumentan los riesgos de los embarazos y las complicaciones de los partos, y, en 2008, casi el 50% de las mujeres que dieron a luz experimentaron complicaciones del parto. El bajo nivel de la educación en materia de salud pública es un factor que contribuye a esa situación: según una encuesta nacional de salud reproductiva, el 65% de las mujeres no sabía mucho o no había oído hablar nunca del cáncer del cuello del útero, el 41% de las mujeres no conocía acerca del autoexamen para prevenir el cáncer de mama y el 88% de los cánceres de cuello del útero se diagnosticaba en etapas tardías o después de la etapa II. La incidencia del cáncer de mama se ha duplicado entre 1995 y 2005, y ha llegado a ser de 5,6 por cada 100.000 habitantes, y más del 80% de los cánceres de mama se detectan en las últimas etapas. A pesar del elevado nivel de conciencia de la planificación de la familia, la tasa de abortos sigue siendo elevada (1 aborto por cada 6 nacidos vivos en 2008), el 39% del total de abortos corresponde a mujeres que han abortado antes, y las tasas de embarazo y aborto de adolescentes han aumentado, en particular en las zonas rurales.

2.4.4 *Experiencia adquirida*

25. Los logros de Mongolia en la reducción de las tasas de mortalidad materna e infantil son sustanciales pero no son estables. Es imprescindible reforzar el sistema de prestación de asistencia médica oportuna y de buena calidad a las mujeres de las zonas remotas y a las mujeres de los grupos sociales vulnerables, especialmente las mujeres que viven en las zonas periurbanas; asignar y orientar bien los fondos para esos servicios; seguir fomentando la capacidad profesional del personal médico; y mejorar el suministro de equipo moderno de diagnóstico y tratamiento médico. Para lograr la sostenibilidad es importante mejorar la salud de la mujer antes del embarazo y acelerar la educación en materia de salud y la formación de conciencia a ese respecto de la población en general, especialmente, de las adolescentes, por conducto de los medios de difusión y los sistemas de enseñanza académica y no académica. Se debe prestar especial atención a la difusión de información a las zonas rurales remotas y las zonas periurbanas.

3. Conclusión

26. La principal experiencia adquirida por Mongolia es que la promoción de la igualdad entre los géneros y de los derechos de la mujer requiere un enfoque multisectorial integrado, una sólida cooperación y la celebración de consultas amplias entre todas las ramas del Gobierno, la sociedad civil y los asociados internacionales para el desarrollo, así como una reforma normativa y jurídica sistemática para concordar la legislación nacional con las normas internacionales. Por consiguiente, el Gobierno de Mongolia está dispuesto a hacer lo siguiente:

- Reforzar el mecanismo nacional de promoción de la igualdad entre los géneros, el empoderamiento de la mujer y los derechos de la mujer reforzando el comité nacional de múltiples interesados, fortaleciendo la capacidad del Gobierno y la sociedad civil para examinar y elaborar políticas y presupuestos que tengan en cuenta las cuestiones de género, y reforzando la coordinación y la cooperación entre el Gobierno, la sociedad civil y otros interesados.
- Consciente de la importancia de disponer de datos de buena calidad desglosados por sexo para la formulación de normas que tengan en cuenta las cuestiones de género, así como para la supervisión y evaluación de los efectos de las intervenciones gubernamentales para promover la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer, el Gobierno seguirá fomentando la capacidad nacional para reunir, producir y analizar datos administrativos y estadísticos en relación con las cuestiones de género, introducirá un examen de las políticas gubernamentales basado en las cuestiones de género y reforzará los procesos de adopción de decisiones que respondan a las cuestiones de género y se basen en pruebas.
- El Gobierno promoverá la aprobación y aplicación de la ley de igualdad entre los géneros, que el Parlamento examina actualmente. Se espera que esa ley tenga efectos importantes en el empoderamiento político, social y económico de las mujeres al prohibir expresamente la discriminación en razón del género y promover la igualdad entre los géneros en todas las esferas de la vida de las mujeres.
- Reconociendo la importancia de las medidas prácticas para fomentar la igualdad entre los géneros y la participación activa de las mujeres en todos los niveles de adopción de decisiones, el Gobierno proseguirá sus esfuerzos para reflejar la acción afirmativa en pro de las mujeres en el programa de reforma electoral, en estrecha colaboración con las organizaciones no gubernamentales de mujeres y los asociados para el desarrollo.