

Recomendaciones de los Cuatro Grupos de Expertos para la Conferencia Internacional de Población

Fecundidad y familia

POLÍTICA DEMOGRÁFICA

Todos los gobiernos deben establecer políticas demográficas que respondan a sus prioridades y metas nacionales, sobre la base de un conocimiento a fondo de la situación demográfica nacional y de sus consecuencias económicas y sociales. Es necesario adoptar políticas de no intervención como un acto de decisión consciente.

En particular, se encarece a todos los gobiernos que establezcan sus propias metas cuantitativas con respecto a los niveles de fecundidad. Debería estudiarse la posibilidad de establecer metas indicativas en escala regional y mundial que no menoscaben la soberanía del gobierno, ya que ello podría ser de utilidad.

Es necesario tomar en cuenta los cambios en el nivel, las ten-

De conformidad con la resolución 1981/87 del Consejo Económico y Social de la ONU, en 1983 se efectuaron diversas reuniones de expertos en los temas que se tratarán en la Conferencia Internacional de Población, 1984. Dada la importancia de las recomendaciones adoptadas, en este número se reproduce una selección de las más significativas.

El Grupo de Expertos sobre la Fecundidad y la Familia se reunió en Nueva Delhi del 7 al 11 de enero de 1983; el de Expertos sobre la Distribución de la Población, la Migración y el Desarrollo, en Hammamet, Túnez, del 21 al 25 de marzo; el de Expertos en Población, Recursos, Medio Ambiente y Desarrollo, en Ginebra del 25 al 29 de abril, y el de Expertos sobre Mortalidad y la Política Sanitaria, en Roma del 30 de mayo al 3 de junio del mismo año.

La selección de recomendaciones se presenta en el orden indicado en el párrafo anterior. La Redacción ha hecho pequeñas modificaciones editoriales.

dencias y las características de la población al formular y ejecutar no solamente las políticas demográficas sino también la planificación del desarrollo social y económico.

No debe privarse a los individuos, por razones demográficas o de otra índole, de la información, la educación y otros medios necesarios que les permitan ejercer libre y responsablemente su derecho respecto al número y espaciamiento de sus hijos. Las políticas gubernamentales encaminadas a influir en las tendencias y modalidades de fecundidad y las medidas para apoyar esas políticas, incluidos los incentivos, elementos disuasivos y otros medios, deben estar de acuerdo con los principios de los derechos humanos.

Los gobiernos deben especificar claramente las medidas de política y las prácticas que han de tomar para alcanzar las metas de la política nacional e informar al público de esas metas y de sus responsabilidades con respecto a su consecución.

Los gobiernos que deseen ejercer influencia sobre la fecundidad deben identificar una amplia gama de factores susceptibles de intervención política, que tengan un efecto directo o indirecto sobre la fecundidad, y deben formular respecto de esos factores políticas que permitan obtener resultados positivos a breve plazo y en que se utilicen adecuadamente los recursos disponibles.

En la medida en que se considere que en muchos países el aporte económico de los hijos es un factor que contribuye a que se mantenga una alta tasa de fecundidad, deben crearse condiciones que permitan la aplicación de leyes sobre el trabajo de los niños y la asistencia obligatoria a las escuelas.

No hay población en que un descenso de la tasa de fecundidad no lleve aparejada una reducción de la tasa de mortalidad. Si bien la reducción de la tasa de mortalidad constituye un fin en sí, es necesario que los gobiernos y las organizaciones inter-

nacionales hagan un esfuerzo aún mayor, especialmente en los países que siguen teniendo altas tasas de fecundidad, para promover la disminución de la mortalidad en general, en particular la mortalidad de los niños.

Siempre que sea necesario, habrá que promover los cambios institucionales que permitan remplazar a los hijos como fuente principal de apoyo de los padres en la vejez y seguro contra riesgos. Con este fin, los gobiernos deben, entre otras cosas, promover mecanismos y estructuras de apoyo que permitan a las comunidades contribuir al cuidado, la atención y la seguridad de las personas de edad, los huérfanos y otros grupos vulnerables, cuando la estructura y las relaciones de familia no sean suficientes para atender a esas necesidades.

PLANIFICACIÓN DE LA FAMILIA

Los gobiernos deben facilitar la distribución de todos los métodos eficaces, seguros y legales de planificación de la familia, tanto para limitar como para espaciar los nacimientos, a fin de asegurar que los individuos tengan libertad de elección y aumentar la aceptabilidad de dichos métodos, utilizando, cuando sea apropiado, fuentes privadas y comerciales de suministro. Entre otras cosas, es necesario mejorar la calidad de los programas de planificación de la familia, especialmente en las zonas rurales, y lograr que abarquen a un mayor número de personas. Es necesario proveer modalidades anticonceptivas apropiadas a las mujeres que amamantan.

Es preciso fomentar la participación de la comunidad en los programas encaminados a modificar la tasa de fecundidad o las instituciones y los valores sociales, económicos y culturales. En la formulación y ejecución de la planificación de la familia y otros programas de desarrollo deben intervenir activamente las organizaciones de voluntarias y los grupos locales establecidos oficialmente. Es necesario estimular y apoyar la participación popular.

Algunos programas de planificación de la familia han resultado eficaces incluso sin estar integrados en otros de desarrollo. Sin embargo, convendría que los gobiernos consideraran la posibilidad de integrar sus programas de planificación de la familia en programas de desarrollo a fin de acrecentar su eficiencia.

Es necesario vigilar constantemente la seguridad y la eficacia de los métodos de regulación de la fecundidad a fin de evitar sus efectos colaterales negativos. Es necesario tomar medidas a fin de reforzar la capacidad de los países en desarrollo para vigilar la seguridad y la aceptabilidad de los métodos de regulación de la fecundidad de acuerdo con las necesidades y situación de las personas y del país.

CONDICIÓN DE LA MUJER

La integración total de la mujer y el hombre en el proceso de desarrollo, mediante la igualdad de acceso a la enseñanza escolar y no escolar y de oportunidades para participar en la vida social, económica, cultural y política de la comunidad, debe constituir una meta nacional. La consecución de esta meta puede llevar a una disminución de la tasa de fecundidad, entre otros cambios positivos.

En los países en los que las mujeres se casan jóvenes, se recomienda a los gobiernos: a) que adopten medidas de carácter social encaminadas a lograr que las mujeres contraigan matrimonio por

primera vez a una edad más avanzada; para ello hay que ofrecer a las jóvenes mayores oportunidades de proseguir su educación y de obtener luego un empleo, y proporcionarles acceso a los medios de regular la fecundidad, y b) que promulguen y hagan cumplir leyes contra el matrimonio entre adolescentes.

Los gobiernos deben aplicar políticas encaminadas a brindar a la mujer oportunidades apropiadas de empleo y de trabajo remunerativo como forma de fortalecer sus funciones y actividades fuera del medio familiar y de mejorar al mismo tiempo su nivel de vida. Ello se puede lograr, por ejemplo, promulgando leyes laborales que aseguren a la mujer el derecho al trabajo, ofreciéndole la capacitación especializada que le permita desempeñarse en tareas para las cuales hay demanda en el mercado laboral, facilitándole créditos y proporcionando sistemas de apoyo que permitan a hombres y mujeres combinar sus funciones familiares con actividades económicas.

Para fortalecer las funciones de la mujer fuera del hogar, los gobiernos deben además ejecutar programas especiales de apoyo en que se tengan en cuenta las diversas necesidades de las mujeres con diferente estado civil y en distintas etapas de la vida, así como el número de hijos y las responsabilidades familiares. En particular, es necesario prestar atención prioritaria a las mujeres con pocos hijos y menores de 30 años, cualquiera que sea su estado civil. En los programas debe alentarse a las mujeres jóvenes a aplazar el comienzo de la procreación, deben brindarse a las madres otras posibilidades además de la procreación continua y deben ofrecerse a las viudas y divorciadas oportunidades de satisfacción personal en funciones fuera de la familia. Cuando haya una tasa elevada de desempleo, habrá que tomar medidas para proteger la participación de las mujeres en la fuerza de trabajo, pues muchas de ellas tienen la responsabilidad de mantener a sus familias.

Los gobiernos deben reparar los efectos de la emigración masculina sobre las familias que quedan en el lugar, proporcionando a las mujeres oportunidades de trabajo remunerativo.

En países con una alta tasa de fecundidad, los gobiernos deben realizar actividades especiales a fin de que la población tome conciencia de que la mujer dedica buena parte de su vida a la procreación y a la crianza de los hijos.

LA FECUNDIDAD ENTRE LOS ADOLESCENTES

En el curso del último decenio se ha observado en muchos países una creciente actividad sexual entre los adolescentes. Por lo tanto, es necesario brindarles una educación apropiada, en materia de vida familiar y educación sexual, para que comprendan plenamente las consecuencias, para ellos mismos y para los hijos que pudieran tener, de la actividad sexual y de la posibilidad de tener hijos prematuramente. Es preciso poner a disposición de los adolescentes medios anticonceptivos, respetando sus derechos humanos fundamentales como individuos, así como los valores culturales predominantes. Al seleccionar los métodos anticonceptivos para adolescentes hay que prestar especial atención a las necesidades propias de los diferentes grupos de edades entre los adolescentes casados y solteros.

INFORMACIÓN, EDUCACIÓN Y COMUNICACIÓN

Deben realizarse actividades de información, educación y comunicación en apoyo de la política demográfica. Estas actividades deben basarse en la investigación empírica y reflejar las

condiciones predominantes en escala local. Es indispensable recopilar datos básicos para supervisar dichas actividades. A fin de asegurar la eficacia de los programas de información, educación y comunicación, es necesario promover la capacitación del personal de estos programas en administración, evaluación y técnicas de comunicación, organización de la comunidad, y métodos de comunicación interpersonal. □

Distribución de la población, migración y desarrollo

DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN Y MIGRACIÓN INTERNA

Las políticas encaminadas a influir en la distribución de la población deben basarse en una evaluación amplia de los costos y beneficios para los individuos, las familias, los diferentes grupos socioeconómicos, las comunidades, las regiones y el país en su conjunto.

Las metas en materia de distribución de la población (por ejemplo, las tasas deseadas de crecimiento para las ciudades principales o las metas en cuanto a la retención de la población rural) no deben establecerse como fines en sí mismas. Esas metas deben contribuir a lograr metas sociales más amplias, tales como un mayor ingreso per cápita, o un mayor grado de eficiencia y equidad. Debe concederse prioridad a las políticas de distribución de la población que promuevan la equidad interpersonal y entre grupos, y especialmente las políticas encaminadas a mejorar el bienestar y las oportunidades de los grupos vulnerables.

La libertad de elegir el lugar de residencia es un derecho humano fundamental. Es preciso combatir las políticas que restrinjan la movilidad de las personas o las obliguen a desplazarse en ciertas y determinadas formas, pues las políticas de distribución de la población, para que sean eficientes y equitativas, no deben estar imbuidas de prejuicios contra la migración. Es necesario salvaguardar los derechos humanos de los migrantes, especialmente cuando problemas étnicos y el dominio de un grupo sobre otro constituyen factores en el desarrollo de un país.

La migración rural-urbana a largo plazo es solamente una forma de movilidad demográfica. En muchos países otros tipos de migración revisten más importancia. Una evaluación amplia de la movilidad demográfica, por tanto, debe tener en cuenta la gran variedad de desplazamientos en cuanto a su dirección, duración y características. Las políticas de distribución de la población y de migración deben tomar en cuenta esta variedad y, en general, adecuarse a las necesidades concretas de la estructura política, económica e institucional de un país.

Los gobiernos deben mejorar la planificación espacial y sectorial integrada, especialmente en los sectores relacionados con los asentamientos humanos. Las inversiones públicas deben distribuirse con criterio espacial, en formas que respondan a las metas deseadas de distribución de la población, tal como estén establecidas en los planes económicos nacionales y documentos oficiales similares.

Por cuanto las políticas de distribución de la población requieren mucho tiempo para producir todos los resultados esperados, los gobiernos no deben abandonarlas o adoptar políticas contrarias que respondan a simples exigencias del momento.

Las estrategias de desarrollo urbano y rural son complementarias. Las políticas de desarrollo rural deben formularse en el contexto de una estrategia nacional de desarrollo, haciendo hincapié en los vínculos existentes entre las zonas rural y urbana. Los programas de desarrollo rural deben procurar el aumento de los ingresos y el bienestar en las zonas rurales, antes que responder exclusivamente a objetivos de movilidad demográfica rural.

Los gobiernos que deseen influir en la distribución de la población y en la actividad económica deben considerar un enfoque equilibrado que incluya estrategias de desarrollo rural, políticas relativas a ciudades pequeñas y medianas, así como medidas relativas a las ciudades principales y populosas.

Los programas de desarrollo rural no deben buscar solamente retener a la población. Deben orientarse principalmente hacia un aumento de la producción y la eficiencia agrícolas y de otros tipos de producción rural, del ingreso y del bienestar en las zonas rurales, especialmente entre los pequeños productores. Para absorber la mano de obra rural y lograr las metas de desarrollo rural, pueden resultar muy útiles la atención a las reclamaciones sobre propiedad de la tierra, la reforma agraria, las políticas que faciliten el acceso al crédito y a la nueva tecnología y otros insumos necesarios, así como políticas sobre los precios de productos ajustadas a las necesidades de los pequeños propietarios.

Es necesario emprender actividades de asistencia, información y acción de la comunidad en apoyo de los migrantes. En particular:

a) al formular sus políticas de distribución de la población, los gobiernos deben incluir, en cuanto sea posible, programas de asistencia para migrantes y sus familias en materia de vivienda, salud, capacitación e información;

b) debe alentarse a los migrantes a formar asociaciones en las comunidades de inmigración, de modo que puedan participar más eficazmente en los diversos aspectos de la formulación y ejecución de las políticas de distribución de la población, y

c) mediante redes de servicios informativos sobre mercados de trabajo, los migrantes potenciales y los migrantes que han regresado podrían obtener información útil sobre oportunidades de trabajo en las regiones de emigración y receptoras.

En el proceso de migración, las mujeres tienen problemas especiales que han recibido poca atención. Los problemas de las mujeres migrantes revisten a menudo especial gravedad, fundamentalmente los de las trabajadoras agrícolas estacionales, refugiadas y también los de las mujeres y miembros dependientes de la familia (como ancianos y niños) que han quedado en las zonas rurales en situación de desamparo. Deben formularse políticas eficaces para brindarles ayuda. Debe prestarse especial atención a las dificultades de adaptación con que tropiezan las mujeres migrantes de origen rural.

Los gobiernos de los países desarrollados deben formular medios de acción oficial para responder a los problemas de orden económico, social o fiscal que suscitan ciertas tendencias incipientes en la distribución espacial de su población, por ejemplo, la declinación relativa o absoluta de la población en los sectores céntricos de las zonas metropolitanas, los cambios interregionales de población y la despoblación de ciertas zonas rurales.

En el marco de un enfoque equilibrado de la distribución demográfica y de la actividad económica, es necesario tener en cuenta las siguientes consideraciones:

a) las políticas para el fomento de poblaciones pequeñas y ciudades de tamaño mediano deben hacer hincapié en las ventajas económicas que posean, en lugar de tratar de atraer industrias en gran escala y de gran densidad de capital;

b) para reducir los costos, los gobiernos deben introducir un proceso paulatino de inversiones, con vistas a dar prioridad a grupos diferentes de ciudades de tamaño mediano en distintos períodos;

c) los gobiernos no deben tratar de aplicar políticas de descentralización cuando la centralización urbana puede todavía contribuir positivamente al proceso general de desarrollo, y

d) los gobiernos que consideren medidas de distribución de la población, tales como la creación de nuevas ciudades, la reubicación de la capital del país y planes de colonización de tierras sufragados con fondos públicos, deberían comprender que tales medidas tendrán probablemente un efecto limitado sobre la distribución demográfica y que pueden resultar muy onerosas, cualquiera que sean las otras metas que se trate de alcanzar.

Las medidas para limitar el crecimiento de las ciudades principales no deben incluir controles directos sobre la inmigración contrarios a los derechos humanos y difíciles de aplicar. Sería preferible, por ejemplo, modificar las consecuencias espaciales implícitas de las políticas económicas y sociales; eliminar las deformaciones en los precios que favorecen a las grandes ciudades, tales como los servicios urbanos fuertemente subvencionados; aplicar impuestos que afecten a la vida metropolitana; favorecer las inversiones en la infraestructura urbana de centros más reducidos y las destinadas al desarrollo rural, junto con subsidios a la migración e incentivos que ayuden a las personas a desplazarse o a permanecer en determinados lugares.

En la mayoría de los países en desarrollo, las ciudades principales alcanzarán un tamaño mucho mayor que el actual. Administrar el crecimiento de una gran ciudad constituye una de las cuestiones más críticas a que deben hacer frente los encargados de formular políticas, y es necesario hacer grandes esfuerzos para mejorar la administración metropolitana y los sistemas de servicios públicos. En esos esfuerzos se debería hacer participar a los propios ciudadanos.

Las estrategias de desarrollo nacional y las políticas macroeconómicas y sectoriales tienen efectos espaciales que por lo general son más fuertes que los efectos de las medidas expresas de distribución de la población y que a menudo actúan contra el logro de los objetivos de distribución espacial formulados en forma expresa. Los gobiernos deben examinar sus políticas socioeconómicas a fin de reducir al mínimo las consecuencias espaciales implícitas de carácter negativo.

MIGRACIÓN INTERNACIONAL

Todas las políticas gubernamentales sobre migración internacional deben respetar los derechos humanos fundamentales reconocidos en la Carta Internacional de Derechos Humanos. Además, los países deben adoptar medidas para proteger en sus territorios los derechos humanos fundamentales de todos los extranjeros.

Al formular políticas sobre migración internacional, los países receptores deben tener en cuenta no solamente sus propias necesidades económicas y sociales, sino también el bienestar de los migrantes, las necesidades de los países de origen y las consecuencias a largo plazo de la migración.

Los países deben garantizar a todos los extranjeros residentes en su territorio un acceso adecuado a los servicios de salud y demás servicios sociales.

En caso de adoptarse, la convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familias —que actualmente está examinando un grupo de trabajo de la Asamblea General en cumplimiento de su resolución 34/172— deberá servir de guía para el trato que ha de darse a los trabajadores extranjeros y sus dependientes. Por consiguiente, en caso de adoptarse esa convención, se invita a los países a ratificarla y a tomar las medidas necesarias para ponerla en vigor en escala nacional.

Los países que admiten a trabajadores extranjeros, incluso los que ingresen en el país con arreglo a contratos colectivos, deben, a más de salvaguardar los derechos humanos fundamentales de esos trabajadores, respetar los derechos económicos y sociales básicos reconocidos en los convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). En particular, los trabajadores extranjeros y sus familiares no deben ser tratados menos favorablemente que los nacionales, y se debe permitir cuando sea posible la reunión de las familias.

Las comunidades de origen de los migrantes y las comunidades receptoras deben emprender campañas de información, educación y comunicación a fin de crear conciencia acerca de las cuestiones relativas a la migración internacional y de hacer que los migrantes adquieran un mejor conocimiento de su condición jurídica y de los derechos que les corresponden. Los gobiernos de los países de origen y de los países receptores deben establecer o estimular la creación de organismos especializados de servicios sociales para los trabajadores migrantes y sus familiares, que desempeñen un papel positivo y de apoyo con respecto a esos migrantes.

A los países afectados por cantidades importantes de trabajadores migrantes se les exhorta, en caso de que todavía no lo hayan hecho, a concertar acuerdos bilaterales y multilaterales para regular la migración, proteger y asistir a los trabajadores migrantes, y proteger los intereses de los países interesados. La Organización Internacional del Trabajo debe promover una acción concertada a fin de proteger a los trabajadores migrantes, y la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, cuando proceda, debe ayudar a garantizar la salvaguardia de los derechos fundamentales de los trabajadores migrantes.

En vista de los beneficios que obtienen los países desarrollados del ingreso de la mano de obra calificada procedente de los países en desarrollo, deben contribuir a fortalecer la capacidad tecnológica de los países de origen de los migrantes.

Los países en desarrollo que deseen el regreso de sus ciudadanos residentes en el extranjero, que posean conocimientos técnicos o especializados necesarios para esos países o poco frecuentes en ellos, deben crear los incentivos necesarios para el retorno voluntario de esas personas y crear condiciones apropiadas de trabajo y de vida para su reasentamiento sobre una base duradera. Las organizaciones internacionales deben prestar la necesaria asistencia técnica para ese fin.

Todas las medidas adoptadas o aplicadas por los países de salida y de entrada para reducir el ingreso, la estancia o el empleo ilegales de los migrantes internacionales (incluso amnistías, pla-

nes de regularización, supervisión de las fronteras y deportaciones) deben respetar los derechos humanos fundamentales tanto de los ciudadanos como de los no nacionales.

En el trato que se dé a los extranjeros en situación de ilegalidad, los países deben tomar como guía el Convenio 143 de la OIT, sobre las migraciones en condiciones abusivas y la promoción de la igualdad de oportunidades y de trato de los trabajadores migrantes, y respetar los derechos humanos fundamentales reconocidos en ese instrumento.

Se recomienda que se otorguen a los migrantes en situación de ilegalidad los siguientes derechos fundamentales:

a) la ilegalidad de la situación de un extranjero debe en todos los casos ser declarada por una autoridad judicial competente, a fin de evitar que esa persona sea víctima de una acción policial arbitraria;

b) los inmigrantes, incluso los que estén en situación ilegal, tienen derecho a recibir protección contra el abuso y la explotación por parte de quienes tratan de aprovecharse de su situación vulnerable, y

c) aun cuando el Estado tenga el derecho soberano de expulsar a una persona que reside o trabaja ilegalmente en su territorio, este derecho no lo exime de la obligación de respetar los procedimientos legales a los fines de la deportación y de prestar al trabajador migrante, mientras su caso esté pendiente, la asistencia que requieran su estado de salud o su falta de medios.

Se insta a los países receptores y de origen afectados por el problema de la migración ilegal a que den solución a los problemas de los migrantes ilegales mediante negociaciones bilaterales o multilaterales, según corresponda.

Se exhorta a todos los estados miembros de las Naciones Unidas que todavía no lo hayan hecho a que se adhieran a los instrumentos internacionales sobre los refugiados.

Reconociendo el buen éxito de los esfuerzos de la comunidad internacional para mejorar la condición de los refugiados, se recomienda aplicar medidas encaminadas a asegurar, no solamente el respeto de sus derechos humanos fundamentales, sino también su bienestar físico, mental, material y social, y la aplicación de soluciones duraderas a sus problemas.

Los países deben participar plenamente en los esfuerzos del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y de la comunidad internacional en general por encontrar soluciones duraderas a los problemas de los refugiados, y deben seguir promoviendo, cuando proceda, la repatriación voluntaria a los países de origen, seguir adoptando medidas que aseguren condiciones favorables para una adecuada repatriación, y seguir fomentando el reasentamiento y la integración en los países de primer asilo o en otros países.

En todos los casos en que no parezca factible la repatriación voluntaria o el reasentamiento en otros países, la comunidad internacional debe aceptar toda la responsabilidad que le corresponde de apoyar a los países de primer asilo, sujeto a la aprobación plena de éstos, para el desarrollo de su capacidad económica nacional y de su infraestructura social a fin de ayudar y, cuando sea posible, integrar a los refugiados. Las organizaciones internacionales, especialmente el ACNUR, y las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales deben cooperar en esta tarea.

El derecho de asilo está garantizado por la Declaración Universal de Derechos Humanos. Sin embargo, no existe ningún instrumento universal que se refiera a la condición de la persona aislada durante el período que pasa entre el momento de su ingreso en el país de asilo y el momento en que las autoridades competentes toman una decisión definitiva sobre el otorgamiento o la denegación de la condición de refugiado. Es importante que la comunidad internacional se ocupe de una vez por todas de la inseguridad resultante de esta situación y adopte las medidas apropiadas.

Las organizaciones internacionales competentes deben tratar de mejorar su vigilancia sobre la forma en que los gobiernos respetan los derechos humanos de los migrantes y aplican los instrumentos internacionales relativos a la migración internacional.

PROMOCIÓN DE CONOCIMIENTOS Y POLÍTICAS

En vista del interés expresado reiteradamente por los gobiernos en la distribución de la población y la migración, interna e internacional, los gobiernos y la comunidad internacional deben prestar apoyo y promover la recolección de datos y la realización de análisis que contribuyan a formular y evaluar políticas sobre distribución de la población y la migración internacionales.

Los gobiernos y las organizaciones internacionales deben prestar apoyo al desarrollo institucional para brindar capacitación en las disciplinas que se requieren para formular, aplicar y evaluar políticas sobre distribución de la población y la migración, interna e internacional.

Dado que la supervisión de las tendencias es indispensable para formular y evaluar políticas, se exhorta a los países a que hagan cuanto sea posible por mejorar la calidad, oportunidad, cantidad y comparabilidad en el tiempo de la información que recogen sobre el proceso de migración, incluso sus causas y consecuencias. En particular, los países que ya han procedido a recoger información pertinente sobre la migración interna o internacional, pero que no la publican de modo periódico, deben tomar las medidas necesarias para mejorar el acceso oportuno a esa información.

A los países para los cuales es importante la migración internacional se les invita a compartir información respecto de las corrientes o los conjuntos de migrantes internacionales y a tratar de lograr la comparabilidad de sus respectivas fuentes de datos. Las organizaciones internacionales deben continuar desempeñando un papel activo en este intercambio de información y prestar la asistencia técnica necesaria para lograr esa comparabilidad.

La formulación de políticas requiere un conocimiento a fondo de los tipos de corrientes migratorias que experimenta una determinada población y de las relaciones existentes entre esos tipos. Por ejemplo, resulta indispensable a una adecuada formulación de políticas el conocimiento de las tendencias de diferentes tipos de desplazamientos, tales como la migración circular, la migración estacional y la migración conducente a un cambio más o menos permanente de residencia, o el conocimiento del grado en que el desplazamiento periódico al mismo lugar reemplaza a la migración, o de las causas que motivan los diferentes tipos de movimientos migratorios. Por tanto, los gobiernos deben promover la investigación encaminada a acrecentar este conocimiento.

Los gobiernos deben conceder alta prioridad al estudio de las consecuencias de la migración (tanto interna como internacional) teniendo en cuenta los diversos estilos de desarrollo de los

países. Las investigaciones en esta esfera no deben referirse exclusivamente a los migrantes ya que, desde el punto de vista de las políticas que se han de seguir, todos los elementos del proceso de migración son importantes. Por tanto, es necesario evaluar las consecuencias de la migración tanto para las comunidades de origen como para las receptoras, así como desde el punto de vista de los migrantes y sus familias.

Las investigaciones efectuadas hasta el momento indican que el papel de la familia en el proceso de la migración reviste considerable importancia para determinar la modalidad de migración y sus consecuencias socioeconómicas y políticas. Por consiguiente, se recomienda que también se estudie la migración desde el punto de vista de la familia. Este enfoque contribuirá a obtener una visión integral del proceso de migración, la cual, para la formulación de políticas, será más útil que un criterio centrado principalmente en los individuos.

Por su importancia para la formulación de políticas, debe darse prioridad a las siguientes materias en el programa de investigaciones de los gobiernos y organizaciones internacionales: el papel de la migración, interna o internacional, en las alteraciones que experimentan la participación y la estructura de la fuerza de trabajo en las regiones de origen y las receptoras; los efectos de la migración sobre el empleo; su influencia en la redistribución de la riqueza mediante, entre otras cosas, las remesas de dinero, y sus efectos sobre la condición de la mujer. □

Población, recursos, ambiente y desarrollo

ALIMENTACIÓN Y NUTRICIÓN

Habida cuenta de la necesidad de aumentar considerablemente la producción agrícola para atender los requerimientos alimentarios de las poblaciones proyectadas de los países en desarrollo en el año 2000 y más adelante, se formularon las siguientes recomendaciones:

- a) realizar inversiones considerables en infraestructura rural, incluidos los sectores de transporte, las instalaciones de comercialización, la educación y la salud;
- b) en caso apropiado, aumentar la extensión de tierra cultivada;
- c) hacer inmediatamente inversiones considerables para la planificación y el diseño de futuras instalaciones de riego, prestando especial atención a la reducción de las repercusiones ambientales negativas;
- d) aplicar políticas de reforma agraria y sistemas de tenencia de la tierra conforme al Programa de Acción de la Conferencia Mundial sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural;
- e) fortalecer los servicios de extensión agrícola, y
- f) utilizar adecuadamente las tecnologías agrícolas modernas, incluidas las variedades de cultivos de alto rendimiento, los fertilizantes, los herbicidas y los plaguicidas, para reducir al mínimo las consecuencias ambientales negativas.

Los gobiernos, sobre todo los de los países en desarrollo, deberán promover, mediante la educación, mejores métodos nutricionales entre sus poblaciones, prestando particular atención a las necesidades de las zonas rurales y al uso de los alimentos disponibles localmente.

Se deberá tratar de establecer un equilibrio adecuado entre los objetivos de alcanzar la autosuficiencia alimentaria y de cultivar aquellas variedades que mejor se adapten al país.

Se deberá establecer un régimen internacional de comercio de alimentos que garantice una distribución eficaz de los suministros mundiales de alimentos en épocas de emergencia. También sería prudente adoptar las medidas necesarias en los planos nacional y regional para casos de disminuciones imprevistas del suministro de alimentos.

RECURSOS Y AMBIENTE

Los gobiernos deberán adoptar y aplicar plenamente las disposiciones de la Carta Mundial de los Suelos de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO).

Como la mayoría de las reservas de tierras subutilizadas en la agricultura están en las zonas tropicales de abundante lluvia y la explotación adecuada de esas tierras exige la aplicación intensiva de insumos técnicos y de gestión, los gobiernos interesados deberán crear instituciones que sean económica y socialmente eficaces para prestar apoyo a una actividad agrícola sostenible.

Para reducir la erosión y satisfacer las futuras necesidades de madera y leña, sería necesario controlar el proceso de deforestación y detenerlo en ciertas zonas. Los gobiernos interesados deberían iniciar o ampliar programas de reforestación en gran escala y bien organizados y, en lo posible, integrar el cultivo de árboles en las prácticas de cultivo corrientes.

Los planes de aprovechamiento de los recursos hídricos deberán atender cuidadosamente a las necesidades de las poblaciones en aumento, especialmente en lo que se refiere a los alimentos.

Habida cuenta de la importancia de mantener y proteger la base de recursos y la calidad del ambiente, y al mismo tiempo satisfacer la demanda de las poblaciones presentes y futuras, se recomendaron las siguientes medidas:

- a) preparar evaluaciones de las repercusiones ambientales de los proyectos de desarrollo en gran escala;
- b) someter los residuos industriales y agrícolas peligrosos que puedan tener efectos nocivos para la salud y el ambiente a procesos de tratamiento y eliminación adecuados;
- c) prevenir los cambios irreversibles en la productividad de los recursos, especialmente en relación con los renovables;
- d) establecer mecanismos de control de la contaminación para reducir al mínimo los efectos ambientales negativos de la contaminación del aire y el agua y mejorar al máximo su calidad, y
- e) proteger la diversidad genética para prevenir la pérdida de material genético posiblemente valioso.

INTEGRACIÓN DE LA POBLACIÓN EN LAS POLÍTICAS, LA PLANIFICACIÓN Y LOS PROGRAMAS

Se insta a los gobiernos de los países en que existan desequilibrios entre las tendencias del crecimiento demográfico y las necesidades actuales y proyectadas de recursos y ambientales, a adoptar y ejecutar, en el contexto de las políticas generales de desarrollo, políticas en materia de población que contribuyan a restablecer el equilibrio.

Los objetivos de población deberán estar subordinados a los objetivos de planificación ulteriores y ser compatibles con ellos; en consecuencia, las metas nacionales de población deberán ser explícitas para que permitan diseñar y evaluar con mayor eficacia políticas adecuadas para el logro de tales objetivos.

INVESTIGACIÓN

Deberán perfeccionarse mejores métodos para hacer proyecciones demográficas a largo plazo que tomen en cuenta las interrelaciones de la población, los recursos, el ambiente y el desarrollo.

Reconociendo que los estudios de la capacidad de carga agrícola pueden ser útiles, tanto para la planificación agrícola y demográfica como para la formulación de políticas, ya que tales estudios incluyen un análisis de las vinculaciones entre población, recursos, ambiente y desarrollo, se recomendó:

- a) que se utilizara la metodología de la FAO para preparar descripciones de la situación actual de los países en desarrollo;
- b) que los gobiernos preparen estudios detallados por países en relación con las posibilidades de producción alimentaria según las distintas zonas agroecológicas, y
- c) que los gobiernos preparen estudios de sus posibilidades de lograr la autosuficiencia agrícola.

Dadas las necesidades alimentarias de las futuras poblaciones proyectadas, deberá darse prioridad a la investigación en las esferas de la silvicultura, las variedades de cultivos y la agricultura tropical. Otras esferas de investigación importantes son el tamaño de la explotación agrícola, los sistemas de tenencia de la tierra, los sistemas de mercados, los estilos de vida y los hábitos de consumo.

Deberán realizarse nuevas investigaciones para determinar las repercusiones del aumento de los precios del productor en la producción de cereales, la alimentación del ganado y la nutrición.

Que una gran parte de la producción total de cereales se esté utilizando para alimentar ganado demuestra la existencia de grandes desigualdades en el poder adquisitivo. En consecuencia, deberán hacerse estudios de los modelos de consumo directo e indirecto de cereales según las diferentes clases socioeconómicas.

Deberá considerarse la experiencia anterior en materia de nuevos asentamientos, especialmente en las zonas de frontera, para determinar la manera de reducir al mínimo los costos ambientales y sociales.

Con el propósito de aprovechar posibles casos de complementación, se deberán realizar estudios prácticos para explorar las posibilidades de producción conjunta de alimentos, energía derivada de la biomasa, cultivos para la exportación y producción ganadera adaptados a las condiciones locales.

El estudio de la relación entre igualdad y población, recursos y ambiente está limitado por falta de información estadística distribuida por grupos sociales. Por lo tanto, deberá organizarse un sistema de estadísticas distributivas, que estaría vinculado al sistema de cuentas nacionales o al sistema de estadísticas sociales y demográficas que elaboran las Naciones Unidas.

Deberá darse prioridad a los estudios de las repercusiones del crecimiento demográfico sobre la producción y la distribución del ingreso y otras variables demográficas. □

Mortalidad y política sanitaria

PREÁMBULO

El mejoramiento de la salud y la disminución de la mortalidad constituyen la meta central del desarrollo, pues una vida larga y saludable es el mayor don que un individuo pueda recibir. Ello facilita también otros aspectos del desarrollo, porque la mala salud y el elevado nivel de mortalidad a edades tempranas desorganizan todas las demás actividades de desarrollo. Los altos niveles de morbilidad y de mortalidad explican los bajos niveles de producción en el trabajo, los horizontes de planificación limitados y muchas otras características descritas por lo común bajo el epígrafe de subdesarrollo.

El objetivo último de las actividades en materia de población es mejorar el bienestar de los individuos y de sus familias. Los elevados niveles de mortalidad amenazan la supervivencia de muchas familias, pues conllevan un riesgo considerable de perder uno o más hijos o alguna de las personas que son su principal sostén. La disminución de la mortalidad acelera la culminación de la transición demográfica, porque es probable que si se reduce la mortalidad infantil y juvenil se moderen los niveles de fecundidad. El logro de bajos niveles de fecundidad y de crecimiento demográfico quizá no resulte posible sin que se dediquen muchas más actividades y fondos a la reducción de la mortalidad.

CONSIDERACIONES GENERALES

Como los gobiernos han indicado en los foros internacionales, y por conducto de resoluciones de la Asamblea General y de las encuestas de población de las Naciones Unidas, que en los planos nacional y subnacional las condiciones de mortalidad y de salud no son aceptables, es necesario intensificar en gran medida las actividades tendientes a producir la disminución de la mortalidad y el mejoramiento de la salud en forma más rápida, así como concederles mayor prioridad que en el presente.

Habida cuenta de la importante función del comportamiento personal en materia de mejoramiento de la salud, es necesario proporcionar a los individuos y a las familias, como derecho humano básico, toda la información y los recursos necesarios para que puedan controlar su propias situaciones en materia de salud.

Tomando nota de que el objetivo de salud para todos en el año 2000 se vería gravemente dificultado por las guerras y por los elevados gastos que insumirían los armamentos, las organizaciones nacionales e internacionales deberían conceder la más alta prioridad a promover el mejoramiento de las relaciones internacionales y permitir así que se reasignen los fondos destinados a gastos militares a los programas en las esferas económica y social.

OBJETIVOS

La Conferencia Internacional de Población 1984 debe fijar nuevas metas para la disminución de la mortalidad. Los objetivos revisados deben ser viables, verificables y compatibles con los niveles actuales y las tendencias futuras de la mortalidad. El logro de tales objetivos incumbe no sólo a cada país, sino a la comunidad internacional en forma colectiva. Los objetivos deben ser explícitos y cuantitativos, formulados en términos tales como una esperanza de vida en el momento del nacimiento de 60 años por lo menos y una tasa de mortalidad infantil inferior a 70 niños me-

nores de un año muertos por cada 1 000 nacimientos de niños vivos en el año 2000, para los países con la tasa de mortalidad más elevada.

SALUD Y DESARROLLO

Como los principios generales nacionales e internacionales relacionados con todos los sectores de la sociedad pueden ejercer influencia sobre la salud, y como una salud mejor, especialmente por conducto de una mejor capacidad física y mental, afecta el éxito de los proyectos de desarrollo, se recomienda que:

a) la promoción y conservación de la buena salud sea preocupación explícita de todos los planos y dependencias del gobierno según sus funciones principales;

b) las medidas gubernamentales en la esfera de la mortalidad y la salud se coordinen con las medidas adoptadas en otros sectores sociales y de desarrollo y que, como parte de esa coordinación, se supervisen y analicen los programas de desarrollo a fin de evaluar su repercusión en la esfera de la salud, y

c) en los programas de los organismos de desarrollo nacionales e internacionales, se preste especial atención a la salud; que no se limiten simplemente a los programas de los organismos que tradicionalmente se ocupaban de ellos.

Con objeto de contribuir más eficazmente al mejoramiento de la salud y del bienestar general, los programas gubernamentales deberían orientarse cada vez más hacia el desarrollo de los "recursos humanos".

Debido a que la enseñanza académica de las madres influye en la salud familiar y el desarrollo de la comunidad, así como al vínculo entre la educación de la madre y la supervivencia de los hijos, la enseñanza académica de todas las niñas debería tener la más alta prioridad en el desarrollo social. Además, como normalmente transcurre cierto tiempo entre el momento en que se deja de asistir a la escuela y la maternidad, y actualmente hay tantas mujeres analfabetas, deberían hacerse más esfuerzos para ampliar los programas de educación general para mujeres adultas, inclusive, por ejemplo haciendo hincapié en la alfabetización básica y las buenas prácticas de higiene y nutrición.

Con el fin de alcanzar el objetivo de salud para todos en el año 2000, se exhorta a los gobiernos a que, como primera prioridad, dirijan los recursos disponibles para la salud, con criterio multisectorial, hacia los grupos más vulnerables, especialmente los de las categorías sociales más pobres.

Observando que el progreso hacia la disminución de las tasas de mortalidad y el mejoramiento de la salud en muchos países en desarrollo se ve obstaculizado por la relación económica de dependencia de muchos de esos países respecto de los desarrollados, así como por la falta de la necesaria voluntad política dentro de los propios países en desarrollo, el Grupo de Expertos recomendó que en todos los foros internacionales apropiados se pusiera de relieve enérgicamente el alto precio, en términos de vidas humanas, de las injustas e indebidas relaciones internacionales y del insuficiente grado de compromiso de los gobiernos en lo que se refiere a mejorar la salud de la población.

POLÍTICAS Y PROGRAMAS SANITARIOS Y SOCIALES

Se recomienda que aquellos gobiernos que en sus planes de desarrollo económico y social y sus presupuestos nacionales hacen en la actualidad relativamente poco hincapié en el sector

de la salud asignen más alta prioridad a los programas de salud en sus presupuestos y planes de desarrollo.

Observando que muchas características del estilo de vida, tales como el consumo de tabaco, alcohol y drogas, una dieta insuficiente o poco apropiada y la falta de ejercicio, tienen consecuencias perjudiciales para la salud y pueden provocar una muerte prematura, se recomienda que los países elaboren o refuercen programas sobre medidas preventivas que ejerzan influencia sobre los estilos de vida, especialmente mediante la enseñanza y los medios de comunicación de masas.

En relación con las enfermedades infecciosas y no infecciosas, la práctica médica debe orientarse más hacia la prevención. Una reorientación hacia programas preventivos permitiría obtener también cuantiosas economías en los gastos en salud.

Debe hacerse lo posible para fomentar y apoyar la lactancia materna y difundir a toda la población información sobre el papel que desempeña en la disminución de la morbilidad y mortalidad infantiles. También debe hacerse hincapié en el suministro de alimentación complementaria limpia y nutritiva en forma oportuna.

Debido a que en las poblaciones más desnutridas la desnutrición materna guarda gran relación con el bajo peso al nacer de los niños y con la elevada mortalidad neonatal consiguiente, debe hacerse especial hincapié en la elaboración de programas de alimentación materna para esas poblaciones.

Se insta a los países que aún no lo hayan hecho a elaborar una lista nacional de medicamentos esenciales y a garantizar la permanente disponibilidad de esos medicamentos en todos los niveles del sistema de atención sanitaria.

Se recomienda que los organismos pertinentes de las Naciones Unidas suministren asistencia a los gobiernos de los países donde continúa la práctica de la circuncisión femenina, como parte de los esfuerzos nacionales para impedir prácticas que provocan enfermedades y muerte.

MORTALIDAD Y COMPORTAMIENTO CON RESPECTO A LA PROCREACIÓN

Puesto que la regulación de la fecundidad es una de las formas más eficaces de impedir los embarazos de alto riesgo y, en consecuencia, de disminuir la mortalidad y la morbilidad perinatales, infantil y materna, debe fomentarse la planificación de la familia como una medida sanitaria importante en todos los programas sanitarios para la madre y el niño.

Es preciso supervisar, determinar y evaluar detenidamente los posibles riesgos sanitarios, a corto y a largo plazos, relacionados con los métodos de la regulación de la fecundidad, en el contexto especial de cada país.

Se recomienda que los organismos nacionales e internacionales pertinentes hagan esfuerzos especiales para reducir la infertilidad y la subfecundidad involuntarias, así como los nacimientos no deseados con los riesgos consiguientes de aborto ilegal.

Se recomienda que se haga todo lo posible para disminuir la mortalidad y la morbilidad maternas a la mayor brevedad posible. En los casos en que sea culturalmente aceptable, toda mujer debe ser atendida por un profesional capacitado durante el embarazo y el parto. □