

# Bases de acuerdo sobre políticas de población

## A. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA DEL CRECIMIENTO DEMOGRÁFICO EN RELACIÓN CON LAS CUESTIONES DEL DESARROLLO Y LA MODERNIZACIÓN DE AMÉRICA LATINA

1) La tasa de crecimiento de la población latinoamericana ha aumentado en los últimos 30 años. Ese aumento principalmente obedece al descenso en la mortalidad, en tanto que se han mantenido a elevados niveles las tasas de fecundidad. La inmigración internacional ha sido un factor secundario de este proceso. Todo esto ha significado un rejuvenecimiento de la población y un incremento de las tasas de dependencia.

2) La migración rural-urbana ha ido más allá de las tendencias y oportunidades de empleo abiertas por la industrialización, lo que ha contribuido a crear problemas de marginalidad y subempleo.

3) Por otra parte, el nivel del ingreso y la condición social de la mayoría de la población latinoamericana (educación, vivienda, convivencia familiar) no parecen estar mejorando sustancialmente. Tampoco se avanza con suficiente rapidez en las reformas estructurales que son necesarias para acelerar el desarrollo económico y social de los países de la región.

NOTA: Entre los días 6 y 10 de febrero del año en curso se celebró el Seminario Preparatorio para la Reunión sobre Políticas de Población en Relación al Desarrollo de América Latina. El Seminario y la Reunión están patrocinadas, conjuntamente, por las siguientes organizaciones: Organización de los Estados Americanos, Organización Panamericana de la Salud, Population Council y Aspen Institute for Humanistic Studies. El documento que aquí se publica y que contiene las "bases de acuerdo" de los participantes en ese Seminario, fue distribuido por la Unión Panamericana bajo las siglas UP/Ser. H/V/REPO/1/18 (español) Rev. 10 de febrero de 1967.

4) La dimensión y las características del problema demográfico con relación a la coyuntura de desarrollo constituyen un fenómeno no igualado hoy en ninguna otra área en vía de desarrollo.

5) La introducción de nueva tecnología, la modernización social y la planificación del desarrollo son esenciales para incrementar los niveles de ingreso. Se requiere, sin embargo, en virtud de las características de la expansión demográfica actual, una conjugación de esfuerzos de desarrollo más intensos y mejor coordinados que los realizados hasta ahora.

6) A esto habría que agregar que la demanda de mejoramiento social es hoy día mucho más intensa debido a la mayor participación de la población en la vida nacional y a la creciente extensión de los medios de comunicación.

## B. BASES PARA LA FORMULACIÓN DE UNA POLÍTICA DE POBLACIÓN

7) Hasta ahora se ha dado en América Latina atención apenas secundaria y aislada a la política de población, pero dado el reciente dinamismo de las tendencias demográficas, se hace más necesario considerarla como parte integral de una política de desarrollo.

8) Si bien no existen políticas de población definidas explícitamente en ningún país de América Latina, la dinámica natural de la sociedad y la acción de programas aislados están determinando cambios de las variables demográficas. Por ejemplo, los programas de salud tienden a reducir con rapidez la mortalidad; muchos aspectos de los programas de desarrollo

modifican la localización de la población e influyen en los niveles de natalidad en las zonas urbanas; las condiciones sociales de grandes sectores de la población están llevando a ciertas prácticas no controladas que afectan las tasas de la natalidad y deterioran la salud.

9) En lugar de medidas no articuladas y de las acciones que inciden sólo sobre ciertos aspectos del problema, parece conveniente formular una política de población que, ubicada en el contexto de una política general de desarrollo, tome en cuenta todos los factores posibles y que desde luego variaría de acuerdo con las condiciones de cada país.

10) Entendemos por política de población el conjunto coherente de decisiones que conforman una estrategia racional adoptada por el sector público, de acuerdo a las necesidades e intereses de las unidades familiares y la colectividad, a los efectos de influir directamente sobre la magnitud probable de la población, su composición por edades, el tamaño de la familia y la distribución regional o rural-urbana de los habitantes, con el fin de facilitar la consecución de los objetivos del desarrollo. Esta política deberá considerar y evaluar las influencias que sobre estas variables tienen los cambios en los procesos sociales, especialmente en educación, vivienda, salud y empleo.

11) Se reconoce que de hecho existe una demanda de información sobre métodos de planificación familiar y una urgente necesidad de suministro apropiado de protección integral a la familia, medidas que encuentran su justificación por la situación presente de amplios sectores de la población latinoamericana y que las autoridades de salud deben tener en consideración y promover por serias razones de salud y bienestar familiar. Sin embargo, tales acciones no pueden identificarse como una política de población entendida en toda su amplitud, puede considerárselas sustitutos de acciones urgentes para acelerar el desarrollo económico y social y modificar las características presentes de la distribución del ingreso prevaleciente en la mayoría de los países de la región.

12) Una política de población que sólo atendiera a los aspectos mencionados en la primera parte del párrafo anterior y a su influencia sobre la fecundidad no podría resolver los problemas que plantea el desarrollo económico y social de América Latina. Aún suponiendo que tales medidas fueran plenamente eficaces, un crecimiento menos rápido de la población no eximiría a ningún gobierno de la obligación de llevar a cabo, cada día con mayor intensidad, el conjunto necesario de programas y políticas de transformación económica y social. Más aún, una política de población sólo podría tener pleno éxito en el contexto de aquellos programas y políticas, tales como los de tenencia y uso de la tierra, aprovechamiento racional de los recursos naturales, reformas educativas, mayor eficiencia en los servicios de salud, capacitación de la fuerza de trabajo, mayor participación cívica, económica y social de la población, desarrollo urbano y regional y, especialmente, el mejoramiento de la distribución del ingreso.

13) Se reconoce que algunos de los aspectos de una política de población sólo podrán tener efecto a largo plazo; por ejemplo, la magnitud de la fuerza de trabajo en las próximas décadas está ya determinada principalmente por los nacimientos habidos en los últimos años, las actuales tasas de sobrevivencia y las tendencias de la demanda de mano de obra.

14) En el corto plazo, algunas medidas, incluidas las relativas a la regulación de la fecundidad, podrán ejercer efectos en las condiciones de nutrición, salud, oportunidades educati-

vas, hacinamiento urbano, y oportunidades de una mayor participación de la mujer en la fuerza de trabajo, así como en el costo de algunos servicios sociales.

15) No obstante algunos resultados positivos a corto plazo, el hecho de que particularmente a largo plazo podría pensarse en beneficios sustanciales de una política de población y la hipótesis de que el propio desarrollo económico y social de los países influye sobre el ritmo de crecimiento demográfico, refuerzan la creencia de que la intensificación del desarrollo económico y social es el instrumento fundamental para que América Latina resuelva los problemas demográficos que ahora enfrenta y los que puedan presentarse en el futuro.

16) Precisamente por estas razones, es indispensable que los gobiernos se planteen, desde ahora, los objetivos de su política de población y la estrategia a seguir para llevarla a cabo dentro del contexto de una política general de desarrollo.

17) A pesar del creciente volumen de información demográfica proporcionada por los censos, los estudios especializados y los medios de comunicación pública, es necesario ahondar en el conocimiento de la dinámica de la población y de su relación con los demás fenómenos sociales y económicos y crear conciencia objetiva de los hechos conocidos.

18) La complejidad de los cambios demográficos exige cada vez más un conocimiento técnico que, por desgracia, no siempre se ha tomado en cuenta en la planificación sectorial y global, y que ha provocado polarizaciones de opinión no siempre sustentadas en un análisis desapasionado. Es urgente reforzar los servicios nacionales de estadísticas vitales, mejorar la elaboración, la publicación y los análisis de los censos de población, realizar encuestas sobre aspectos importantes de las variables demográficas, fomentar la investigación e incrementar la preparación de técnicos y profesionales en demografía y las disciplinas conexas. Los gobiernos, las instituciones universitarias y los centros nacionales de investigación, públicos y privados, deben tener un papel importante en esta tarea. Por su parte, es de esperar que las organizaciones internacionales intensifiquen su cooperación técnica a las entidades nacionales a través de cursos de formación profesional, programas de investigación, programas de becas y el fortalecimiento institucional.

19) Corresponde a cada país dar a la política de población el enfoque que convenga a las políticas nacionales de desarrollo, sin perjuicio de las aportaciones públicas y privadas del exterior que puedan contribuir a las investigaciones demográficas o a la formulación de una política de población que se decida a nivel nacional.

20) Si bien el Seminario reconoce unánimemente la importancia del problema demográfico y la urgencia de formular políticas de población, los participantes expresaron preocupación por el hecho de que estiman que la adopción de una política de población pudiera desviar la atención de los problemas centrales del desarrollo de América Latina y de la resolución de las condiciones económicas y financieras externas requeridas como complemento de los esfuerzos internos.

21) Falta mayor comunicación interdisciplinaria en esta materia; pero el diálogo iniciado en el Seminario indica a su vez posibilidades amplias de entendimiento que, sin duda, contribuirán a aclarar problemas y conceptos como base para la acción de los gobiernos. La reunión de Caracas podrá ser un paso positivo de acercamiento en esta dirección.