



NACIONES UNIDAS

CONSEJO  
ECONOMICO  
Y SOCIAL



LIMITADO

ST/CEPAL/Conf.54/L.8

2 de marzo de 1975

ORIGINAL: ESPAÑOL

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA

SEGUNDA REUNION LATINOAMERICANA SOBRE POBLACION

auspiciada conjuntamente con el Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE), la División de Población de las Naciones Unidas y el Fondo de las Naciones Unidas para las Actividades de Población

México, D. F., 3 al 7 de marzo de 1975

INFORME DEL GRUPO DE CONSULTA CONVOCADO POR EL SECRETARIO  
EJECUTIVO DE LA CEPAL  
(México, D. F., 1 y 2 de marzo de 1975)

Nota de la Secretaría

La Secretaría Ejecutiva se complace en transmitir a los participantes en la Segunda Reunión Latinoamericana sobre Población -como complemento de la documentación presentada para el examen de los puntos 5 y 6 del Programa- el informe del Grupo de Consulta que convocó en vísperas de la reunión. Dado el nivel de los expertos invitados a integrar dicho Grupo y los positivos resultados de sus deliberaciones, la secretaría espera que este breve informe contribuya a centrar el debate de los puntos mencionados.

INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. Objetivos y organización de los trabajos del Grupo de Consulta	1 - 8	1
1. Objetivos	1	1
2. Lugar, fecha y participantes	2 - 4	1
3. Organización de los trabajos	5 - 8	2
II. Observaciones y recomendaciones del Grupo de Consulta	9 - 44	3
1. Consideraciones generales	9 - 11	3
2. El marco valórico	12 - 13	3
3. Instrumentos para la política de población	14 - 16	4
a) Políticas de población	15	4
b) Creación de organismos responsables de las políticas de población	16	5
4. Los insumos para una política de población	17 - 24	7
a) Información estadística	17 - 19	7
b) Investigación	20	8
c) Capacitación	21 - 24	9
5. Cooperación internacional	25 - 32	10
6. Objetivos y metas de las políticas de población	33 - 34	13
7. Perspectivas para la acción	35 - 44	13

## I. OBJETIVOS Y ORGANIZACION DE LOS TRABAJOS DEL GRUPO DE CONSULTA

### 1. Objetivos

1. A fin de recibir orientación y proponer lineamientos adicionales con respecto a los temas que se debatirán en la Segunda Reunión Latinoamericana sobre Población, el Secretario Ejecutivo de la CEPAL decidió convocar un Grupo de Consulta formado por profesionales de la región, representativos de distintas disciplinas y con experiencia en materias relacionadas con estudios de población.

### 2. Lugar, fecha y participantes

2. La reunión del Grupo de Consulta tuvo lugar en las oficinas de la Subsección de la CEPAL en México los días 1o. y 2 de marzo de 1975.

3. El Secretario Ejecutivo había invitado a los siguientes expertos:

Jorge Arias de Blois	(Guatemala)
Sergio Chaparro Ruiz	(Chile)
Jorge García Duque	(Venezuela)
Isaac Kerstenezky	(Brasil)
Luisa María Leal	(México)
Carlos Noriega	(Argentina)
George Roberts	(Jamaica)
Héctor Sardiña P.	(Cuba)

4. Por causas de fuerza mayor, no pudieron asistir a la reunión los expertos de Brasil, Guatemala y Venezuela.

/3.Organización

3. Organización de los trabajos

5. Los participantes acordaron que actuase como moderadora de las deliberaciones la señora Luisa María Leal (México) y que se confiase a la Secretaría la redacción del informe de la reunión.

6. La Secretaría Ejecutiva de la CEPAL sometió a la consideración del Grupo los siguientes documentos preparados para la Segunda Reunión Latinoamericana sobre Población:

América Latina. Situación demográfica alrededor de 1973  
y perspectivas para el año 2000 (ST/CEPAL/Conf. 54/L.2)

El desarrollo y la población en América Latina: Un diagnóstico  
sintético (ST/CEPAL/Conf. 54/L.3)

Implicaciones para América Latina del Plan de Acción  
Mundial sobre Población (ST/CEPAL/Conf. 54/L.4)

Perspectivas para la acción en poblaciones en América  
Latina. La contribución de los organismos regionales  
(ST/CEPAL/Conf. 54/L.5)

7. El Grupo resolvió concentrar su atención en el examen de los documentos L.4 y L.5, teniendo también a la vista los informes de las reuniones de San José y Bucarest.

8. Al terminar sus deliberaciones, el Grupo decidió transmitir al Secretario Ejecutivo de la CEPAL las observaciones y recomendaciones que se recogen en las páginas siguientes, a fin de que -si lo estima conveniente- las haga llegar a la Segunda Reunión Latinoamericana sobre Población, como complemento de la documentación preparada por la CEPAL y el CELADE.

/2. OBSERVACIONES

## II. OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES DEL GRUPO DE CONSULTA

### 1. Consideraciones generales

9. Considerando que en la Reunión Latinoamericana Preparatoria de Costa Rica y en la Conferencia Mundial de Población, los países de América Latina tuvieron oportunidad de fijar claramente sus posiciones de principio en cuanto a \* las relaciones entre población y desarrollo, los miembros del Grupo estimaron de la mayor importancia que la Segunda Reunión Latinoamericana sobre Población avance un paso más y concentre sus esfuerzos en delinear y concertar la acción en el campo específico de población, dentro del marco general de las proposiciones hechas a este respecto en el Plan de Acción Mundial sobre Población (PAMP).

10. El Grupo subrayó que la recomendación anterior no implica desconocer que "la base para una solución efectiva de los problemas demográficos es ante todo la transformación económica y social"; que las políticas de población sólo podrán tener éxito si forman parte integrante del desarrollo económico y social (PAMP 1.); y que, a su vez, este "desarrollo está directamente ligado a la transformación de las relaciones económicas internacionales y al establecimiento de un nuevo orden económico". Véase la resolución XVII de la Conferencia Mundial de Población).

11. Por ello, el Grupo estimó que, en el caso particular de América Latina, la formulación de los lineamientos para la acción en el campo específico de población requiere tener en cuenta la naturaleza de las raíces estructurales del subdesarrollo de la región, así como los frenos reales y trascendentes que han impedido su superación.

### 2. El marco valórico

12. Al considerar las implicaciones del PAMP en América Latina, sobre la base de los documentos preparados por la secretaría, el Grupo analizó

/primeramente

primeramente las proposiciones de carácter ético-jurídico contenidas en el Plan y que constituyen el marco valórico de las políticas de población.

13. A este respecto, el Grupo destacó la importancia que debería darse en este marco valórico a:

a) El derecho humano fundamental que tienen todas las parejas y los individuos de decidir libre y responsablemente el número y espaciamiento de sus hijos y de disponer de la información, la educación y los medios necesarios para ello; <sup>1/</sup>

b) El derecho de la mujer "a la plena integración en el proceso de desarrollo, en particular mediante la igualdad de participación en la vida educativa, social, económica, cultural y política."<sup>2/</sup>

### 3. Instrumentos para la política de población

14. El Grupo pasó luego a analizar las proposiciones de carácter normativo referentes a los instrumentos institucionales en el campo de la población, tanto en el plano nacional como internacional, y las sugerencias para la acción. A este respecto, el Grupo acordó proponer a la Secretaría Ejecutiva -para su transmisión a la Segunda Reunión Latinoamericana sobre Población- las recomendaciones que se recogen en los párrafos siguientes:

#### a) Políticas de Población

15. El Grupo destacó que, sin mengua de la solidaridad internacional, los países de la región deben ejercer su soberanía, adoptando políticas nacionales de población como parte integrante de sus políticas de desarrollo económico y social.<sup>3/</sup> Dadas las características propias de la dinámica demográfica y la

---

<sup>1/</sup> Véase PAMP, párrafo 14, f),

<sup>2/</sup> Véase PAMP, párrafo 14, h),

<sup>3/</sup> Véase PAMP, párrafo 14,

naturaleza de sus interrelaciones con las estructuras y los procesos socioeconómicos, esas políticas de población deberían formularse en una perspectiva de largo plazo, previendo las futuras tendencias demográficas y adoptando con bastante anticipación -si se desea modificarlas- decisiones y medidas apropiadas en sus políticas de desarrollo económico y social. Deberían asimismo contemplar las medidas económicas y sociales que permitan no sólo responder a las demandas crecientes que de ella resulten, sino también asegurar una elevación real y significativa del nivel de vida del pueblo.<sup>4/</sup>

b) Creación de organismos responsables de las políticas de población

16. El Grupo formuló en esta materia la siguiente recomendación:

El Grupo, considerando que en la Reunión Latinoamericana Preparatoria de la Conferencia Mundial de Población, los gobiernos sostuvieron que las políticas de población deben estar vinculadas con las estrategias del desarrollo; que el PAMP recomienda que las medidas y los programas que se adopten con miras a producir efectos demográficos, se integren en los planes y programas sociales y económicos generales; que esta integración deberá reflejarse en los objetivos, instrumentos y organismos de planificación de los distintos países; que para alcanzar el fin antes señalado, el PAMP sugiere que se establezca a alto nivel en la estructura administrativa nacional, una dependencia que se ocupe de los aspectos demográficos del desarrollo; que tal organismo, además de formular la política de población, debería tener la capacidad de asegurar su efectiva ejecución por parte de las entidades competentes y de evaluarla regularmente

Se recomienda que, teniendo presente sus particulares estructuras administrativas, los países de la región que no lo hubieron hecho todavía, creen consejos, comisiones u otros organismos equivalentes que tengan la facultad de concertar la acción en el campo de población a un nivel jerárquico superior, y que podrían cumplir las siguientes funciones:

a) formular políticas globales de población integradas a las estrategias y los planes de desarrollo económico y social que consideren en forma integral los distintos componentes de la dinámica demográfica;

---

<sup>4/</sup> Véase PAMP, párrafo 13.

b) Asegurar que la política adoptada sea oportunamente ejecutada por los organismos competentes;

c) Evaluar en forma periódica su aplicación y resultados;

d) Promover la producción de datos estadísticos y de investigaciones que aporten la base factual y científica para la formulación, ejecución y evaluación de las políticas de población, y crear mecanismos de comunicación con los organismos productores de estadísticas y con los centros nacionales de investigación;

e) Promover y programar la capacitación de personal necesario, tanto para la producción de los datos y estudios mencionados, como para la eficaz ejecución de los programas que se adapten;

f) Establecer mecanismos de comunicación con los organismos internacionales competentes, a fin de asegurar la mejor utilización de sus capacidades de asistencia técnica y financiera.

2. Que para el cumplimiento de estas funciones, los organismos propuestos tengan las siguientes características:

a) Estar integrados por representantes de los diversos organismos involucrados en la formulación, ejecución y evaluación de la política de población;

b) Estar funcionalmente vinculados con los cuerpos de decisión política con el objeto de asegurar la integración de las políticas de población en la estrategia y los planes de desarrollo económico y social;

c) Estar ubicados a un nivel jerárquico tal, que asegure la ejecución concertada por parte de los organismos competentes de las decisiones adoptadas.

3. Que los países que ya han creado Consejos, Comisiones de Población u otros organismos equivalentes, examinen su estructura y funcionamiento, teniendo en cuenta las consideraciones precedentes y, si fuera el caso, adopten las medidas necesarias para dotarlos de una estructura institucional y de recursos que les permitan cumplir efectivamente con los objetivos indicados.

4. Que los organismos internacionales competentes, y en particular la CEPAL y el CELADE, desarrollen su capacidad para prestar asistencia técnica en la constitución y operación de los organismos propuestos, concediendo atención preferente

/a) Al desarrollo



a) Al desarrollo de metodologías que posibiliten la incorporación de las variables demográficas en la planificación económica y social y en la formulación y evaluación de políticas de población, y

b) A la capacitación, a alto nivel, de personal nacional que pueda incorporarse a los diversos organismos asegurando su efectivo funcionamiento y continuidad.

5. Que los organismos financieros, y en particular UNFPA, otorguen prioridad a la asignación de recursos para asegurar una adecuada asistencia financiera a los países en la creación y funcionamiento de los organismos recomendados.

#### 4. Los insumos para una política de población

##### a) Información estadística

17. Al examinar los insumos para las políticas demográficas, el Grupo consideró en primer lugar los requerimientos de información estadística, y concluyó que -no obstante la preocupación de los países y de los organismos internacionales involucrados para mejorar la información demográfica- resulta evidente que, para formular políticas de población, supervisar su ejecución y evaluar sus resultados, es necesario mejorar la cantidad, calidad, cobertura, periodicidad y oportunidad de los datos requeridos.

18. El Grupo consideró asimismo que para responder a esas necesidades se debería

a) dar una mayor continuidad a la labor de preparación, ejecución y publicación de los censos;

b) realizar una tarea de experimentación de nuevos métodos para llevar a cabo las operaciones censales, comprendida la obtención de nuevos tipos de datos;

c) examinar los mecanismos existentes para formulación de recomendaciones internacionales en el levantamiento de censos, con el propósito de introducir las modificaciones necesarias, a fin de que dichas recomendaciones

/sc generen

se generen tomando en cuenta las diferentes realidades nacionales y las necesidades de datos indispensables para la formulación, ejecución y evaluación de las políticas de población, que permitan a la vez análisis comparativos entre los países;

d) establecer mecanismos regulares de consulta entre productores y usuarios, a fin de que la información sea adecuada a las necesidades de estos últimos, y

e) promover el intercambio de experiencias entre los países, en este campo.

19. El Grupo subrayó la necesidad de mejorar y ampliar la información periódica interconsal requerida como base para la formulación de políticas de población y, en especial, para su seguimiento y evaluación. Recomendó a este respecto que los países prestaran particular atención a la obtención de esa información mediante encuestas demográficas por muestreo. La disponibilidad de esa información periódica permitirá a las Naciones Unidas cumplir con las tareas de examen, evaluación y seguimiento de las tendencias y políticas de población que le encomienda el PAMP (párrafos 107-109).

#### b) Investigación

20. Al considerar las necesidades de investigación para la formulación y evaluación de las políticas de población en América Latina, el Grupo propuso las siguientes recomendaciones:

i) Que se dé prioridad en este campo a investigaciones destinadas a establecer las interrelaciones entre población y desarrollo en contextos históricos específicos y, en particular, a aquéllas que permitan detectar los efectos producidos y prever los probables efectos futuros de diferentes modalidades o estilos de desarrollo sobre la dinámica demográfica.

/ii) Que

ii) Que se fomente la realización de investigaciones sociales relevantes para la formulación y evaluación de políticas de población en los países de menor desarrollo relativo, exhortando a los organismos regionales para que presten asistencia técnica preferencial a dichos países.

iii) Que, teniendo en cuenta la resolución XV de la Conferencia Mundial de Población, los países latinoamericanos instan al UNFPA para que intensifique su asistencia financiera a programas de investigación social en América Latina.

c) Capacitación

21. En relación con la capacitación, se señaló la conveniencia de aprovechar al máximo los diversos recursos institucionales nacionales disponibles en la región. En este sentido, corresponde exhortar a los organismos internacionales para que participen activamente en la captación y el aprovechamiento de tales recursos. Esta labor permitiría crear mejores condiciones para que la formación en distintos campos se haga de preferencia dentro de América Latina.

22. Otro aspecto considerado por el Grupo es el relacionado con la orientación y el contenido de las diversas modalidades de capacitación, que deben estar en consonancia con las propias necesidades y peculiaridades de los países. En consecuencia, se estimó que corresponde a los gobiernos y las universidades la tarea de evaluar tales necesidades, así como la forma de aprovechar e insertar dentro de sus propias estructuras el personal que se capacite.

23. No obstante reconocer la labor desarrollada por los centros e institutos de capacitación de América Latina, el Grupo señaló la necesidad de programas adicionales en ciertos campos. Al mismo tiempo, los organismos nacionales responsables de la formación básica deberían hacer lo propio, modificando y ampliando algunos programas de formación universitaria.

24. Apoyándose en las consideraciones anteriores, el Grupo propuso la siguiente recomendación:

1. Que sobre la base de los recursos institucionales existentes en la región, tanto a nivel de países como de organismos internacionales, se organice una oferta coordinada de oportunidades de capacitación, lo que permitiría satisfacer ciertas necesidades, de preferencia dentro de la propia América Latina.

2. Que los gobiernos y las instituciones académicas nacionales se hagan cargo de la necesidad de capacitar personal en determinadas especialidades y reconozcan el papel que los nuevos especialistas están llamados a desempeñar dentro de los mecanismos y las entidades vinculadas con la formulación, ejecución y evaluación de políticas de población.

3. Que los organismos regionales, especialmente el CELADE y el ILPES, refuercen su acción en ciertos campos en que se registra una carencia de personal debidamente calificado como es el caso de:

a) perfeccionamiento de planificadores de alto nivel en materias relacionadas con la interacción de los fenómenos demográficos y los del desarrollo económico y social.

b) formación de profesionales de nivel superior en estudios de población.

4. Que los organismos nacionales, y en especial las universidades, incluyan en sus programas de pre y post grado, materias relacionadas con la población, el medio ambiente y el desarrollo. Igual medida debería adoptarse en los centros de nivel secundario.

#### 5. Cooperación internacional

25. El Grupo examinó el papel de la cooperación internacional en materias relacionadas con la formulación, ejecución y evaluación de políticas de población, estimando conveniente destacar las ventajas de los esquemas de cooperación multilateral sobre los bilaterales cuando estos involucren organismos privados de cooperación, así como la conveniencia de crear o fortalecer los instrumentos regionales que promuevan y faciliten la utilización preferente de los primeros.

26. El Grupo

26. El Grupo estuvo de acuerdo en recomendar a los organismos privados nacionales o internacionales de cooperación, que procuren canalizar su asistencia a través de mecanismos multilaterales, asegurándose así que los objetivos buscados por esa cooperación se enmarquen dentro de los establecidos por los propios países para el desarrollo nacional y la integración regional.

27. Se estimó, además, que sería de especial importancia buscar las formas institucionales y de procedimiento más adecuadas para obtener una intervención más directa y efectiva de los gobiernos en la determinación, a nivel regional, de los requerimientos de asistencia técnica, y en la formulación de los programas de acción de los organismos internacionales que operan en América Latina.

28. En cuanto a la necesidad de contar con mayores recursos financieros para los programas de población en la región, el Grupo formuló la recomendación siguiente:

Considerando las reiteradas declaraciones de los países sobre la importancia del principio de la solidaridad internacional en sus mutuas relaciones, ratificadas una vez más en la Conferencia Mundial de Población;

Considerando asimismo los esfuerzos colectivos que los países latinoamericanos vienen realizando para el mejor aprovechamiento de sus recursos, capacidades y experiencia, que se refleja ya en la existencia de organismos multinacionales y acuerdos de integración a nivel regional y subregional; y

Teniendo además presente que es necesario asegurar un adecuado apoyo financiero a los programas de alcance regional que se pongan en marcha, así como la diversidad de situaciones que se observan en la región en cuanto a niveles de desarrollo económico y disponibilidad de recursos financieros,

/Recomienda

Recomienda que los países de mayor desarrollo económico relativo estudien la posibilidad de dar apoyo financiero a los organismos latinoamericanos pertinentes para la realización de programas regionales en el campo de población, beneficiando por esta vía al conjunto de los países de América Latina y en particular a aquellos de menor desarrollo relativo.

29. El Grupo consideró conveniente instar a que, como una manifestación adicional del principio de solidaridad internacional, se propenda a una mayor cooperación entre los países de la región, a fin de que aquellos que están iniciando acciones en el campo de la población, se beneficien de la asistencia de países con mayor experiencia en este campo.

30. Abundando en el examen de asuntos relacionados con el papel de la cooperación internacional, el Grupo estimó que a partir de los hitos que representan las conferencias y reuniones de San José, Bucarest y México, los organismos regionales -y en particular la CEPAL y el CELADE- deberán hacer un esfuerzo muy importante para dar una respuesta adecuada a las demandas que se generen en los distintos países dentro del campo de la población.

31. Hubo consenso también en que esa ampliación de actividades, aparte la necesidad de adecuar las propias estructuras en esas instituciones involucradas, plantea la de adoptar un mecanismo de comunicación con los países, ágil, oportuno y específico a través del cual la CEPAL y el CELADE, reciban de los gobiernos las orientaciones requeridas para formular y desarrollar sus programas según los requerimientos y las prioridades que los mismos países señalen.

32. Por otra parte, el Grupo estimó que la constitución de un mecanismo de esa naturaleza facilitaría a los países participar en forma más estrecha en la canalización de recursos financieros disponibles en ellos y en la

/región;

región; la orientación de los programas de asistencia técnica; la evaluación periódica de los resultados alcanzados, y la promoción de la coordinación a nivel regional entre países y entre organismos internacionales que desarrollan actividades en el campo de la población.

#### 6. Objetivos y metas de las políticas de población

33. En el análisis de estas materias, el Grupo subrayó que en la fijación de metas y objetivos de las políticas de población, más importante que su definición específica es el diseño y ejecución de las vías necesarias para lograrlos.

34. Se hizo, asimismo, hincapié en que las metas que se determinen en materia de población, deben enmarcarse en los objetivos más globales definidos para el desarrollo económico y social.

#### 7. Perspectivas para la acción

35. Al considerar las perspectivas para la acción en materia de población en América Latina y la contribución de los organismos regionales, y especialmente al analizar algunas situaciones críticas en este campo, el Grupo introdujo una distinción entre aquellas situaciones primordialmente originadas en la interacción de estructuras socioeconómicas y políticas propias de particulares modalidades de desarrollo, con estructuras demográficas determinadas, y aquéllas que surgen de la dificultad para responder adecuadamente a la demanda de servicios resultante, en mayor grado, de la dinámica poblacional.

36. Entre las primeras situaciones -además de las anotadas en la documentación presentada por la secretaría- el Grupo estimó importante agregar aquella otra que se refiere a las distorsiones y anomalías de la estructura y los patrones de consumo, reflejo de la particular modalidad de desarrollo prevaliente en América Latina. Entre las segundas, destacó la educación, la salud y la vivienda y servicios conexos.

37. Los miembros del Grupo estuvieron de acuerdo en llamar la atención sobre la necesidad de que ambos tipos de situaciones reciban por igual la atención de los gobiernos y los organismos internacionales.

38. En cuanto a la consideración de las migraciones internacionales como una situación crítica en la región, se señaló que, en algunos casos de territorios de alta densidad demográfica, estas migraciones habían tenido un efecto positivo, aliviando la presión sobre los recursos. Sin embargo, se reconoció que este tipo de movimientos poblacionales ha significado una pérdida importante de recursos humanos calificados.

39. En este sentido, el Grupo tomó conocimiento de que en la Reunión sobre Ciencia, Tecnología y Desarrollo en América Latina (México, diciembre de 1974) se había aprobado una resolución sobre "Exodo de Personal Calificado de América Latina hacia los Países Desarrollados", que encomienda a la secretaria de la CEPAL la preparación de un informe sobre diversos aspectos relacionados con ese problema. El Grupo consideró oportuno señalar al Secretario Ejecutivo la conveniencia de que dicho informe incluya el estudio de posibles mecanismos para compensar la pérdida que este éxodo profesional ocasiona a los países.

40. Centrándose en el examen de las acciones específicas que quedarían a cargo de los organismos regionales, el Grupo consideró que el programa presentado respondía plenamente a los requerimientos más apremiantes de estudios, asistencia técnica y capacitación, que pueden ser atendidos por intermedio de la cooperación internacional.

41. Exhortó a la CEPAL y al CELADE a ir poniendo a disposición de los países los hallazgos de las investigaciones previstas con el propósito de servir a las acciones que esos países emprendan, quedando entendido en todo caso, que la iniciación de ciertas acciones urgentes no debería condicionarse a la disponibilidad de tales estudios.



42. El Grupo subrayó asimismo que, si la labor señalada ha de contribuir efectivamente como punto de apoyo a la puesta en práctica de determinadas acciones que generalmente tienen urgencia, es imprescindible que en el programa se fijen plazos acordes con esa urgencia.

43. A fin de cumplir con ese propósito, el Grupo estimó de la mayor importancia asegurar un adecuado apoyo financiero que permita el cabal cumplimiento del programa propuesto.

44. Pasando luego a las acciones específicas que deberían emprender los países -y como una manera de avanzar en el campo de las políticas de población-, el Grupo consideró del mayor interés intensificar a nivel nacional aquellos estudios que permitan precisar la identificación de las áreas en que es más urgente la adopción de medidas concretas.