



Asamblea General

Distr.
LIMITADA

A/CONF.171/PC/L.9
18 de abril de 1994
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

COMITE PREPARATORIO DE LA CONFERENCIA
INTERNACIONAL SOBRE LA POBLACION
Y EL DESARROLLO
Tercer período de sesiones
4 a 22 de abril de 1994
Tema 6 del programa

PROYECTO DE DOCUMENTO FINAL DE LA CONFERENCIA

Distribución de la población, urbanización y migración interna

(Capítulo IX del proyecto de programa
de acción de la Conferencia)

Texto presentado por el Presidente del Grupo de
Trabajo II, Sr. Nicolaas Biegman (Países Bajos),
sobre la base de las negociaciones celebradas en
relación con el documento A/CONF.171/PC/5

Capítulo IX

DISTRIBUCION DE LA POBLACION, URBANIZACION Y MIGRACION INTERNA

A. La distribución de la población y el desarrollo sostenible

Base para la acción

9.1 A principios del decenio de 1990, alrededor de la mitad de los gobiernos del mundo, sobre todo los de los países en desarrollo, consideraban que las pautas de distribución de la población en sus territorios no eran satisfactorias y deseaban modificarlas. Un aspecto clave era el rápido crecimiento de las zonas urbanas, en las que se prevé que residirá más de la mitad de la población mundial en el año 2005. En consecuencia, se ha prestado especial atención a la migración de las zonas rurales a las urbanas, a pesar de que la migración de zonas rurales a otras zonas también rurales y la de zonas urbanas a zonas igualmente urbanas son de hecho las formas de movilidad espacial predominantes en muchos países. El proceso de urbanización es una dimensión intrínseca del desarrollo económico y social y, por consiguiente, tanto los países desarrollados como los países en desarrollo siguen un proceso de transformación en el que pasan de ser sociedades predominantemente rurales a sociedades predominantemente urbanas. Para los individuos, la migración constituye frecuentemente un intento racional y dinámico de encontrar nuevas oportunidades en la vida. Las ciudades son centros de crecimiento económico y proporcionan el impulso necesario para la innovación y el cambio socioeconómico. No obstante, la migración también está propiciada por factores de presión, como la distribución desigual de los recursos de desarrollo, la adopción de tecnologías inadecuadas y la falta de acceso a la tierra. Las consecuencias alarmantes de la urbanización que pueden observarse en muchos países están relacionadas con su ritmo acelerado, al que los gobiernos no han podido responder con su capacidad y sus prácticas de gestión actuales. Sin embargo, incluso en los países en desarrollo ya se observan señales de que están cambiando las pautas de la distribución de la población, en el sentido de que la tendencia hacia la concentración en unas pocas grandes ciudades está dando paso a una distribución más amplia en centros urbanos de tamaño medio. Este movimiento se observa también en algunos países desarrollados, donde las personas indican su preferencia por vivir en poblaciones más pequeñas. Las políticas eficaces de distribución de la población son aquellas que, respetando el derecho de la persona a vivir y trabajar en la comunidad de su elección, tienen en cuenta los efectos de las estrategias de desarrollo en la distribución de la población. La urbanización tiene consecuencias profundas para los medios de vida, el estilo de vida y los valores de las personas. Al mismo tiempo, la migración tiene consecuencias económicas, sociales y ambientales - tanto positivas como negativas - para los lugares de origen y de destino.

Objetivos

9.2 Los objetivos son:

a) Fomentar una distribución espacial de la población más equilibrada, estimulando de manera integrada el desarrollo equitativo y ecológicamente sostenible de las principales zonas de origen y de destino, con particular atención a la promoción de la equidad económica, social y entre los sexos,

/...

basada en el respeto de los derechos humanos, especialmente el derecho al desarrollo;

b) Reducir el papel de los diversos factores de presión en lo que respecta a las corrientes migratorias.

Medidas

9.3 Al formular políticas de distribución de la población los gobiernos deberían velar por que los objetivos y metas de esas políticas sean compatibles con otras políticas y metas del desarrollo y con los derechos humanos fundamentales. Con la ayuda de los organismos locales, regionales e intergubernamentales interesados, los gobiernos deberían considerar periódicamente en qué manera las consecuencias de sus políticas económicas y ambientales, sus prioridades sectoriales, las inversiones en infraestructuras y el equilibrio de recursos entre las autoridades regionales, centrales, provinciales y locales influyen en la distribución de la población y en la migración interna, tanto permanente como temporal.

9.4 Con el fin de lograr una distribución espacial equilibrada de la producción, el empleo y la población, los países deberían adoptar estrategias de desarrollo sostenible en el plano regional y estrategias que fomenten la consolidación urbana, el crecimiento de los centros urbanos pequeños y medianos y el desarrollo sostenible de las zonas rurales, inclusive la adopción de proyectos con gran densidad de mano de obra, la capacitación de los jóvenes para empleos no agrícolas y sistemas eficaces de transporte y comunicaciones. A fin de crear un contexto propicio para el desarrollo local, incluida la prestación de servicios, los gobiernos deberían pensar en descentralizar sus sistemas administrativos. Esto entraña asimismo otorgar a las autoridades regionales, provinciales y locales responsabilidad en materia de gastos y competencias en materia de recaudación de ingresos. Si bien en muchos países en desarrollo es esencial mejorar de manera muy considerable las estrategias relacionadas con la infraestructura y el medio ambiente en las zonas urbanas para proporcionar un medio ambiente saludable a los habitantes de esas zonas, también habría que llevar a cabo actividades similares en las zonas rurales.

9.4 bis Con objeto de reducir la parcialidad hacia las zonas urbanas y el desarrollo rural aislado, los gobiernos deberían examinar si es viable ofrecer incentivos para estimular la redistribución y la reubicación de industrias y otros negocios de las zonas urbanas a las zonas rurales y fomentar el establecimiento de nuevas empresas, unidades industriales y proyectos de generación de ingresos en las zonas rurales.

9.5 Los gobiernos que deseen proporcionar alternativas a la emigración rural deberían crear las condiciones indispensables para el desarrollo de las zonas rurales, apoyar activamente el acceso a la propiedad o al uso de la tierra y el acceso a los recursos hídricos, especialmente por parte de las unidades familiares, invertir y fomentar las inversiones para aumentar la productividad del campo, mejorar la infraestructura rural y los servicios sociales y facilitar el establecimiento de cooperativas de crédito, producción y comercialización, así como otras organizaciones de base que den a los habitantes de las zonas rurales un mayor control de los recursos y les permitan mejorar sus medios de vida. Es necesario velar especialmente por que también se ofrezcan esas

oportunidades a las familias de los migrantes que han permanecido en sus zonas de origen.

9.5 bis Los gobiernos deberían aplicar estrategias de desarrollo que ofrecieran beneficios tangibles para los inversores en zonas rurales y a los productores de esas zonas. Los gobiernos también deberían procurar reducir las restricciones impuestas al comercio internacional de productos agrícolas.

9.5 ter Los gobiernos deberían fortalecer su capacidad para responder a las presiones causadas por la rápida urbanización revisando y reorientando según convenga los organismos y mecanismos encargados de la ordenación de las zonas urbanas y velando por que todos los grupos de población participen en la planificación y la adopción de decisiones sobre el desarrollo local. Debería prestarse especial atención a la ordenación del territorio a fin de asegurar un aprovechamiento económico de la tierra, proteger los ecosistemas frágiles y facilitar el acceso de los pobres a la tierra tanto en las zonas urbanas como en las zonas rurales.

9.6 Se insta a los países a que reconozcan que las tierras de los pueblos indígenas y sus comunidades deben estar protegidas de actividades que puedan causar daños al medio ambiente o que los pueblos indígenas interesados puedan considerar inadecuadas desde un punto de vista social y cultural. Debe entenderse que el término "tierras" incluye el medio ambiente de las zonas que ocupan tradicionalmente los pueblos de que se trata.

9.7 Los países deberían aumentar la información y la capacitación sobre prácticas de conservación y fomentar la creación de oportunidades sostenibles de empleo rural no agrario con objeto de limitar la continuación de la expansión de los asentamientos humanos en zonas de ecosistemas frágiles.

[9.7 bis Las políticas de distribución de la población deben ser acordes con instrumentos internacionales como el Cuarto Convenio de Ginebra relativo a la Protección de Personas Civiles en Tiempo de Guerra (1949), en cuyo artículo 49 se prohíben los traslados en masa o individuales, de carácter forzoso, fuera de un territorio ocupado y se prohíbe al ocupante transferir una parte de su propia población al territorio que ocupa.]

B. Crecimiento de la población en las grandes aglomeraciones urbanas

Base para la acción

9.8 En muchos países, el sistema urbano se caracteriza por la enorme preponderancia de una sola aglomeración o ciudad importante. La tendencia a la concentración de la población, fomentada por la concentración de recursos públicos y privados en algunas ciudades, también ha contribuido a que el número y el tamaño de las megaciudades sea cada vez mayor. En 1992 había 13 ciudades de por lo menos 10 millones de habitantes, y se prevé que ese número se duplique antes del año 2010. Ese año la mayor parte de las megaciudades se encontrarán en los países en desarrollo. La concentración continua de población en las ciudades principales, y en las megaciudades en particular, plantea problemas económicos, sociales y ambientales específicos a los gobiernos. Con todo, las grandes aglomeraciones son también los centros más dinámicos de actividad

/...

económica y cultural en muchos países. Es preciso, en consecuencia, analizar y tratar los problemas específicos de las grandes ciudades teniendo presente la contribución positiva de éstas al desarrollo económico y social de la nación. Los problemas a los que se enfrentan las ciudades se ven a menudo exacerbados por el hecho de que la capacidad de gestión a nivel local es insuficiente para hacer frente a las consecuencias de la concentración de la población, el desarrollo socioeconómico, los efectos en el medio ambiente y las interrelaciones de esos factores.

Objetivo

9.9 El objetivo es mejorar la gestión de las aglomeraciones urbanas mediante una planificación y una gestión más participativas y con un menor consumo de recursos, examinar y modificar las políticas y mecanismos que contribuyen a la concentración excesiva de población en las grandes ciudades y mejorar la seguridad y la calidad de vida de los residentes de bajos ingresos de las zonas rurales y urbanas.

Medidas

9.10 Los gobiernos deberían aumentar la capacidad y competencia de las autoridades locales y municipales para gestionar el desarrollo urbano, proteger el medio ambiente, satisfacer las necesidades de seguridad personal e infraestructuras y servicios básicos de todos los ciudadanos, incluidos los habitantes de asentamientos ilegales en zonas urbanas, eliminar problemas sanitarios y sociales, incluidos los problemas relacionados con la droga y la delincuencia y los problemas resultantes del hacinamiento y los desastres, y ofrecer a las personas alternativas a su permanencia en zonas vulnerables a los desastres, tanto naturales como provocados por el hombre.

9.11 Con el fin de mejorar la situación de los pobres de las zonas urbanas, muchos de los cuales trabajan en el sector no estructurado de la economía, se insta a los gobiernos a que fomenten la integración de los migrantes de zonas rurales y promuevan y mejoren su capacidad para obtener ingresos facilitándoles el acceso al empleo, al crédito, a la producción, a oportunidades de comercialización, a la educación básica, a los servicios de salud, a la formación profesional y al transporte, prestando especial atención a la situación de las mujeres trabajadoras y a las mujeres que son cabeza de familia. Habría que establecer guarderías y habría que crear programas especiales de protección y rehabilitación para los niños de la calle.

9.12 Con el objeto de financiar la infraestructura y los servicios necesarios de manera equilibrada, teniendo en cuenta los intereses de los sectores pobres de la sociedad, los organismos de gobierno a nivel local y nacional deberían estudiar el establecimiento de planes equitativos de recuperación de costos y el incremento de los ingresos con medidas apropiadas.

9.12 bis Los gobiernos deberían fortalecer la capacidad de ordenación del territorio, incluida la planificación urbana, a todos los niveles con el fin de tener en cuenta las tendencias demográficas e impulsar la búsqueda de enfoques innovadores para hacer frente a los problemas de las ciudades, prestando especial atención a las presiones y necesidades derivadas del crecimiento de su población.

9.12 ter Los gobiernos deberían fomentar la formulación y la aplicación de estrategias eficaces de ordenación del medio ambiente para las aglomeraciones urbanas, prestando atención especial a las actividades de ordenación relativas al agua, a los desechos y a la atmósfera, así como a unos sistemas de energía y transporte ambientalmente racionales.

C. Personas desplazadas internamente

Base para la acción

9.13 Durante el último decenio se ha tomado mayor conciencia de la situación de las personas que se ven obligadas a abandonar sus lugares de residencia habitual por diversas razones. Como no existe una definición única de las personas desplazadas internamente, las cifras varían, al igual que las causas de la migración. Sin embargo, generalmente se acepta que las causas abarcan toda una gama que va desde la degradación del medio ambiente hasta los desastres naturales y los conflictos internos que destruyen asentamientos humanos y obligan a la población a huir de una región del país hacia otra. En muchos casos, los pueblos indígenas en particular se ven obligados a desplazarse. Debido al carácter forzoso de su movimiento, las personas desplazadas internamente se encuentran a menudo en situaciones especialmente vulnerables, en particular las mujeres, que pueden ser víctimas de violación y de ataques sexuales en situaciones de conflicto armado. Con frecuencia el desplazamiento interno es un precursor de las corrientes de refugiados y de personas desplazadas en el extranjero. Los refugiados que se repatrían también pueden estar desplazados internamente.

Objetivos

9.14 Los objetivos son:

a) Ofrecer protección y asistencia apropiadas a las personas desplazadas dentro de su propio país, particularmente las mujeres, los niños y los ancianos, que son los más vulnerables, y encontrar soluciones a las causas fundamentales de su desplazamiento con miras a eliminarlas y, según proceda, facilitar el regreso o el reasentamiento;

b) Poner fin a todas las formas de migración forzosa, incluida la "depuración étnica".

Medidas

9.15 Los países deberían ocuparse de las causas de los desplazamientos internos, inclusive la degradación ambiental, los desastres naturales, los conflictos armados y el reasentamiento forzoso, y establecer los mecanismos necesarios para proteger y asistir a las personas desplazadas, entre ellos, cuando sea posible, la indemnización por los daños sufridos, especialmente para quienes no puedan regresar en breve a su lugar habitual de residencia. Habría que crear una capacidad apropiada en materia de preparación para casos de desastre. Se insta a las Naciones Unidas a que, mediante el diálogo con los gobiernos y todas las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, continúen examinando la necesidad de proporcionar protección y asistencia a las

personas desplazadas internamente, las causas fundamentales del desplazamiento interno, la prevención y las soluciones a largo plazo, teniendo en cuenta las situaciones concretas.

9.16 Deben tomarse medidas para velar por que todas las personas desplazadas reciban educación básica, oportunidades de empleo, formación profesional y servicios básicos de atención de la salud, inclusive [servicios de higiene reproductiva y de planificación de la familia].

9.17 Con objeto de invertir la tendencia al empeoramiento de la calidad del medio ambiente y de reducir al mínimo los conflictos relativos al acceso a las tierras de pastoreo, debería procederse a la modernización del sistema económico pastoral, prestando la asistencia necesaria a través de mecanismos bilaterales y multilaterales.

9.17 bis Se insta a los gobiernos, las organizaciones internacionales y a las organizaciones no gubernamentales a intensificar su asistencia para el desarrollo destinada a las personas desplazadas internamente, para que puedan regresar a sus lugares de origen.

[9.18 Habría que adoptar medidas a nivel nacional e internacional para encontrar soluciones duraderas a las cuestiones relacionadas con las personas desplazadas internamente, incluido su derecho al regreso voluntario y sin riesgo a su lugar de origen.]
