



**Consejo Económico y
Social**

Distr.
GENERAL

E/CN.17/1996/10/Add.1
8 de marzo de 1996
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

COMISIÓN DE DESARROLLO SOSTENIBLE
Cuarto período de sesiones
18 de abril a 3 de mayo de 1996

DINÁMICA DEMOGRÁFICA Y SOSTENIBILIDAD

Informe del Secretario General

Adición

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
INTRODUCCIÓN	1 - 5	2
I. OBSERVACIONES GENERALES	6 - 9	3
II. EXAMEN DE LOS PROGRESOS REALIZADOS	10 - 36	4
A. Experiencia de los países	10 - 25	4
B. Grupos principales y organizaciones no gubernamentales	26 - 36	7
III. FINANZAS	37 - 42	10
IV. COOPERACIÓN INTERNACIONAL	43 - 58	11
V. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS PARA LA ACCIÓN	59 - 60	14

INTRODUCCIÓN

1. En el presente documento se da cuenta del progreso realizado en la consecución de los objetivos enunciados en el capítulo 5 del Programa 21 (Dinámica demográfica y sostenibilidad)¹ y se formula una serie de recomendaciones para la acción. El informe fue preparado por el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP) como jefe de proyecto para el capítulo 5 del Programa 21, en consulta con la Secretaría de las Naciones Unidas, de conformidad con los arreglos concertados por el Comité Interinstitucional sobre el Desarrollo Sostenible en su cuarto período de sesiones. Es el resultado de consultas e intercambios de información entre los centros de coordinación designados de los organismos de las Naciones Unidas, funcionarios gubernamentales y otras varias instituciones y particulares.

2. En el informe del Secretario General sobre el capítulo 5 preparado para la Comisión de Desarrollo Sostenible en su tercer período de sesiones (E/CN.17/1995/15), se describían algunos rasgos notables del panorama demográfico mundial y regional y se tomaba nota de la intensificación de la conciencia general de las relaciones entre el medio ambiente y el rápido crecimiento de la población mundial y otras tendencias demográficas.

3. La creciente atención prestada por la comunidad internacional a dichas relaciones se reflejó en varias conferencias internacionales de importancia celebradas a partir de principios de la década de 1970, incluida la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD) en 1992 y la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo en 1994. El capítulo 5 del Programa 21 y el capítulo III del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, aunque son parte de distintos documentos generados por conferencias celebradas con un intervalo de más de dos años, constituyen juntos "la exposición más interesante y completa que se haya hecho hasta la fecha de las medidas que hay que adoptar por lo que respecta a la conexión entre la población, el medio ambiente y el desarrollo sostenible"².

4. Las conferencias internacionales más recientes han examinado cuestiones conexas. En la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (Copenhague, 6 a 12 de marzo de 1995), el debate sobre la pobreza fue en cierto sentido - aunque mucho más amplio y detallado - continuación del debate sobre la pobreza en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. En la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 8 a 15 de septiembre de 1995), la condición de la mujer y su adelanto se examinaron a lo largo de las líneas trazadas previamente en la Conferencia sobre la Población y el Desarrollo, pero, también en este caso, de manera mucho más amplia y detenida. La gran afinidad de estas cuestiones y temas asegura que las observaciones relativas al capítulo 5 del Programa 21 y al capítulo III del Programa de Acción también incidan en muchos de los problemas examinados en Copenhague y Beijing.

5. En el presente informe se proporciona información sobre ciertos factores que, según se ha demostrado, ejercen una influencia significativa en las variables demográficas y en las políticas de población y de desarrollo sostenible en general, y se centra la atención en las medidas adoptadas por los gobiernos en apoyo de las políticas y programas de población y, en particular, las medidas relacionadas con la mujer. El informe contiene información asimismo

sobre las actividades de las organizaciones no gubernamentales y miembros del sistema de las Naciones Unidas y las medidas por ellos adoptadas en cumplimiento del capítulo 5 del Programa 21 y el capítulo III del Programa de Acción.

I. OBSERVACIONES GENERALES

6. La opinión actualmente aceptada entre la mayoría de los expertos es que los niveles de población, las modalidades de consumo y el carácter de la tecnología constituyen los tres factores principales que determinan los efectos del desarrollo sobre el medio ambiente³. También entre los gobiernos prevalece esta opinión, como puede verse en las recomendaciones y los programas de acción aprobados en recientes conferencias internacionales. Por ejemplo, en el capítulo 5 del Programa 21 se declara que "la combinación del crecimiento de la población mundial y la producción con modalidades de consumo no sostenibles causa presiones cada vez más graves sobre la capacidad de la Tierra para sustentar la vida"⁴.

7. También se encuentra una variante del mismo tema en el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo. "Los esfuerzos por reducir el crecimiento demográfico, reducir la pobreza, conseguir progresos económicos, mejorar la protección del medio ambiente y disminuir las modalidades insostenibles de consumo y producción son mutuamente complementarios"⁵. Además, [reconociendo] que "el propósito definitivo es mejorar la calidad de la vida de las generaciones actuales y futuras, el objetivo es facilitar la transición demográfica cuanto antes en los países donde haya un desequilibrio entre las tasas demográficas y las metas sociales, económicas y ambientales, respetando al mismo tiempo, los derechos humanos. Dicho proceso contribuirá a la estabilización de la población mundial y, junto con las modificaciones en las modalidades no sostenibles de producción y consumo, al desarrollo sostenible y al crecimiento económico"⁶.

8. Que el compromiso de los gobiernos puede tener una influencia significativa en el éxito de las políticas de población (y de otro tipo) ha sido ampliamente reconocido en los documentos de las conferencias y ha sido confirmado por las investigaciones. Todo el Programa 21 descansa en la participación directa y activa del sector público y de ello depende su éxito. En el Programa de Acción se toma nota de que "la experiencia ... ha demostrado que en los casos en que los dirigentes están firmemente empeñados ..., los países han sabido movilizar un apoyo sostenido a todos los niveles para lograr el éxito de los programas y proyectos de población y desarrollo"⁷. Confirmando los resultados de muchas investigaciones previas, en un estudio publicado recientemente se llega a la conclusión de que, entre otras cosas, respecto de las políticas de planificación de la familia y la declinación de la fecundidad, las políticas y programas gubernamentales puedan ejercer una influencia decisiva⁸.

9. Lo mismo puede decirse de la importancia de la equidad y la igualdad entre los sexos. En un importantísimo paso adelante, que combinó y amplió secciones de los capítulos 5 y 24 del Programa 21, el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo subrayó la importancia de las relaciones entre hombres y mujeres. He hizo algo que ningún documento internacional había hecho hasta entonces: reconoció la influencia de la condición de mujeres y niñas como factor de importancia para la

transición demográfica y la consecución del desarrollo sostenible.

"La habilitación y la autonomía de la mujer y el mejoramiento de su condición política, social, económica y sanitaria constituyen en sí un fin de la mayor importancia. Además, son indispensables para lograr el desarrollo sostenible. ... [El mejoramiento] "de la condición de la mujer también favorece su capacidad de adopción de decisiones a todos los niveles y en todas las esferas de la vida, especialmente en el terreno de la sexualidad y la reproducción. Esto es esencial, a su vez, para el éxito a largo plazo de los programas de población"⁹.

II. EXAMEN DE LOS PROGRESOS REALIZADOS

A. Experiencia de los países

10. Unas 120 oficinas exteriores, que abarcan a más de 130 países, recibieron cuestionarios del equipo de tareas del FNUAP relativo a la ejecución del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo. Hasta la fecha se han recibido 78 respuestas. Dichas respuestas proporcionan valiosa información, si bien no se prestan al análisis estadístico o cuantitativo.

11. A juzgar por las respuestas, en la gran mayoría de los países que respondieron, el Programa de Acción recibió gran publicidad y se usó toda una gama de canales de comunicación para difundir los principales resultados, ya fuera que los principales medios de comunicación de masas pertenecieran al sector público o al privado. Es evidente que el problema de la población alcanzó una preeminencia en la conciencia del público que rara vez había tenido hasta entonces.

12. La tendencia general es atribuir mayor importancia a las cuestiones de población. Este proceso está en marcha, por supuesto, desde hace tiempo. Pero recibió un gran impulso gracias a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, en general, y a la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo en particular. Los documentos de ambas conferencias subrayaron con insistencia la necesidad de integrar los factores de población en la planificación ambiental y del desarrollo, necesidad que cada vez se comprende mejor y lleva a una acción más amplia. Como resultado de ello, varios países han implantado cambios institucionales y establecido nuevas secciones, direcciones o departamentos especialmente para ocuparse de cuestiones de población.

13. Varios países han reactivado planes latentes para una política de población. Otros han emprendido planes nuevos. Muchos países han creado programas o han procurado rejuvenecer o redefinir programas ya existentes de conformidad con las recomendaciones del Programa de Acción. Una de las tareas más arduas para la mayoría de los países es poner en práctica el concepto de salud reproductiva tal como se define en el Programa de Acción. En la mayoría de los casos, esto significa, en particular, integrar los programas tradicionales de planificación de la salud maternoinfantil/familia en el enfoque nuevo y más amplio de planificación de la salud reproductiva/familia.

14. En la mayoría de los países en desarrollo que enviaron información, sólo se dispone de algunos componentes de la gama completa de servicios de salud reproductiva. No es sorprendente que los servicios más difundidos sean los que formaban parte del enfoque de salud maternoinfantil/planificación de la familia, como los servicios de asesoramiento en planificación de la familia y los de información para la atención prenatal y posnatal y el parto sin riesgo. Evidentemente, no es fácil la transición del enfoque tradicional al enfoque nuevo.

15. A nivel nacional, los esfuerzos encaminados a mejorar la calidad de la atención reflejan el compromiso nacional. La disponibilidad desigual de los servicios y el desigual acceso a los mismos son características típicas de la mayoría de los países, y se reconoce ampliamente la necesidad de remediar esta situación. Cada vez hay una conciencia más clara de que es importante ofrecer distintas opciones en cuanto a los métodos. La mayoría de los países hacen esfuerzos similares para mejorar la calidad de la salud reproductiva. Cabe resumirlos de la siguiente manera:

- a) Desarrollo de los recursos humanos, incluida la capacitación de personal médico y paramédico para los servicios de salud reproductiva;
- b) Mejoramiento de la infraestructura;
- c) Formulación de protocolos médicos para los servicios de salud reproductiva/planificación de la familia;
- d) Aumento de la disponibilidad de los servicios de salud reproductiva.

16. Si bien se intensifica el compromiso general de los países, en muchos de ellos la atención prestada a sectores particulares de la esfera de la población es insuficiente. En la mayoría de los países las actividades relativas a los adolescentes son incipientes y aun en aquellos que cuentan con programas de larga data, queda mucho por hacer. Sin embargo, la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo estimuló sin duda nuevos esfuerzos encaminados a satisfacer las necesidades de los adolescentes y resolver sus problemas en la esfera de la salud sexual y reproductiva. Casi dos terceras partes de los países de los cuales se recibió información comunicaron que habían adoptado iniciativas y que habían incluido los objetivos de esta esfera de actividad entre sus aspiraciones políticas.

17. Las tentativas de hacer participar a los hombres en los programas de salud reproductiva y planificación de la familia datan igualmente de fecha reciente y, en consecuencia, queda mucho camino por andar. También en este caso, la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo brindó un impulso considerable. Casi la mitad de los países que participaron en la encuesta comunicaron que habían iniciado programas de salud reproductiva que procuraban lograr específicamente la participación de los hombres. Se ha recurrido a toda una variedad de enfoques, muchos de los cuales son innovadores y originales en los contextos nacionales de que se trata.

18. La mayoría de las actividades relacionadas con las políticas de población o los servicios de salud reproductiva y planificación de la familia han sido concebidas para la mujer. Sin embargo, tradicionalmente la mujer ha tenido

una influencia limitada en la concepción y ejecución de dichas actividades. El llamamiento de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo para lograr la equidad e igualdad entre hombres y mujeres en ésta y otras esferas de la vida social, económica y política puso de manifiesto, en muchos países, actitudes y políticas que previamente no habían recibido mayor atención. En la mayoría de los países se encuentra en marcha un proceso de ajuste entre los valores y costumbres tradicionales y las intenciones de las recomendaciones de las conferencias internacionales como la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo. Hace tiempo ya que en muchos países figura entre sus objetivos la necesidad de lograr la imparcialidad en el trato de hombres y mujeres, y se han hecho ya algunos progresos. En otros, la toma de conciencia por el público ha tenido lugar en fecha más reciente y el proceso de ajuste marcha con mayor lentitud.

19. La participación de la mujer difiere considerablemente de un país a otro. La mitad aproximadamente de los países informaron que en su sistema de atención de la salud había mujeres que ocupaban cargos de formulación de decisiones. Las consideraciones por motivo de género pasan a formar parte cada vez en mayor medida de la concepción y ejecución de los programas. La capacitación en cuestiones relativas al género se está convirtiendo en un componente normal de muchos proyectos. Sin embargo, es preciso agregar que, según la información recibida, el sector sanitario se encuentra entre los más vulnerables en los períodos de dificultades económicas y el empleo de la mujer tiende a sufrir los peores reveses cuando el sector de la salud se encuentra bajo presión económica.

20. Si se quiere alcanzar las metas de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo y de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, debe existir, entre los grupos de población pertinentes, un mínimo de receptividad a las intenciones que las inspiraron. A menos que ya exista, esta receptividad sólo puede crearse mediante la información y la educación. Por esta razón, el éxito de los programas de población descansa siempre en las actividades de información, educación y comunicación.

21. La información suministrada por las oficinas exteriores indica que todavía queda mucho por hacer en la esfera de las actividades de promoción y de información, educación y comunicación. Aunque en casi todos los países existen actividades de información, educación y comunicación de un tipo u otro, sólo una tercera parte, aproximadamente, de los países que respondieron cuentan con una estrategia plenamente desarrollada en esta esfera. Y aun en dichos países, estas actividades guardan relación principalmente con la prestación de servicios. El problema consiste, pues, en la mayoría de los países, en elaborar una estrategia nacional en esta esfera para la salud reproductiva, y, en realidad, más de la mitad de los países que participaron en la encuesta se hallan empeñados en la elaboración de tal estrategia.

22. En general, en la mayoría de los países se están haciendo progresos en materia de población. A juzgar por el número de actividades iniciadas o modificadas durante los dos últimos años, la mayoría de los países actualmente atribuyen gran importancia a las políticas de población. Si los progresos no son más rápidos, ello se debe a toda una serie de obstáculos, que pueden clasificarse en tres grupos diferentes.

23. Se ha comprobado que, en muchos contextos, los factores socioculturales y el contraste entre la tradición y la sociedad moderna ejercen una profunda influencia en las actividades relacionadas con la población. Trátase de cuestiones que normalmente exigen el paso del tiempo para resolverse plenamente. Con todo, no es poco lo que puede conseguirse mediante estrategias eficaces de información, educación y comunicación y otros programas de población.

24. Son importantes también los cambios en los arreglos institucionales a fin de facilitar la ejecución del Programa de Acción, especialmente en el sector público. Sin embargo, el enfoque salud maternoinfantil/planificación de la familia es mucho más simple que el enfoque de la estrategia multisectorial salud reproductiva/planificación de la familia, y a muchos países les resulta difícil la transición. Los nuevos arreglos institucionales exigen una mayor cooperación y coordinación. En este contexto, la disponibilidad de suficiente personal capacitado y experimentado, que suele escasear aun en el mejor de los casos, resulta ahora aún más crítica para el éxito. En muchos países este es el obstáculo más importante que se opone al progreso rápido.

25. La necesidad de recursos internacionales sigue siendo aguda. Los recursos internos no bastan y en muchos países esta insuficiencia ha causado penurias económicas, lo cual impone estrictos límites a la gama y alcance de las actividades. La falta de recursos financieros puede llevar asimismo a un grave desequilibrio entre los recursos dedicados al mantenimiento de una reserva de personal suficientemente capacitado y experimentado y los dedicados a las actividades relacionadas con programas (véase la sección III, *infra*, sobre la corriente de recursos internacionales para las actividades de población).

B. Grupos principales y organizaciones no gubernamentales

26. Una notable característica tanto de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo como de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo fue la activa participación de las organizaciones no gubernamentales y la influencia que ejercieron. Algunas de estas organizaciones tienen la responsabilidad principal de la ejecución de las políticas de población. Muchas de ellas comenzaron como grupos ya sea de población o del medio ambiente pero, en gran medida, debido a la influencia de las dos conferencias, han ido adoptando los puntos de vista del otro grupo, pasando a ser así organizaciones no gubernamentales de población/medio ambiente.

27. Es probable también que, desde la celebración de las conferencias, haya habido un aumento en el número de organizaciones no gubernamentales dedicadas al medio ambiente y al desarrollo, esfera que también incluye la población y sus actividades. No se dispone de datos de referencia para determinar la magnitud general del aumento. En total, las Naciones Unidas reconocieron a 1.254 organizaciones no gubernamentales con derecho a participar en los debates de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo. La mayoría de ellas se ocupaba exclusivamente de cuestiones de población y de salud. Del resto, se determinó que unas 140 tenían tanto interés en el medio ambiente y el desarrollo como en la población, por lo cual se les enviaron cuestionarios en los que se les solicitaba información para la preparación del presente informe.

28. Respondieron 24 organizaciones. Había entre ellas organizaciones internacionales, nacionales, regionales y locales o de la comunidad, de todas las grandes regiones del mundo. El alcance de sus actividades, la composición de sus miembros y sus objetivos variaban en consecuencia. Se contaban entre ellas grupos femeninos, grupos juveniles, grupos ecológicos, grupos de la comunidad y grupos de planificación de la familia. Las respuestas permiten hacerse una idea de la gama y magnitud de las actividades de las organizaciones no gubernamentales, de los diferentes enfoques y cuestiones que la comunidad de organizaciones no gubernamentales considera de importancia en la esfera objeto del presente informe.

29. Pese a la diversidad de las actividades en que se hallaban empeñadas y de proceder de partes del mundo muy distintas, todas, salvo una, consideraron que el suministro de información y el fomento de la toma de conciencia por el público constituyen tareas de importancia primordial.

30. Si bien todas ellas reconocieron la importancia de los nexos entre la población, el medio ambiente y el desarrollo, más de las tres cuartas partes sostuvieron que la conciencia de estos nexos en sus respectivos países no era clara. Más sorprendente aún fue la afirmación, por más de la mitad de las organizaciones que respondieron, de que aun entre las propias organizaciones no gubernamentales no había mayor conciencia de estos nexos. A este respecto, algunas de ellas destacaron la importancia de fortalecer la capacidad de las organizaciones locales y populares para emprender actividades de promoción y de fomento de la toma de conciencia por el público.

31. La mayoría de las organizaciones no gubernamentales objeto de la encuesta limitan sus actividades a su propio país, donde se centran en las cuestiones nacionales y locales. Sin embargo, las respuestas indican que se extienden entre ellas las redes de cooperación y existe una considerable colaboración a través de las fronteras nacionales, con participación de organizaciones y organismos de financiación internacionales. De este modo, si bien muchas organizaciones no gubernamentales realizan sus actividades sólo en el plano local, regional o nacional, parecen atraer atención y fondos internacionales. Salvo cinco, todas las organizaciones que respondieron mencionaron por lo menos dos organizaciones asociadas o de financiación. Entre las asociadas figuraban organizaciones internacionales - incluidas algunas del sistema de las Naciones Unidas - organismos e instituciones nacionales de desarrollo, organizaciones no gubernamentales internacionales y también autoridades estatales o locales en el país de origen.

32. Varias organizaciones no gubernamentales forman parte de redes de organizaciones no gubernamentales o realizan sus actividades bajo la égida de una organización no gubernamental. Estas relaciones suelen ser importantes instrumentos de fomento de la capacidad mediante el suministro de servicios de capacitación e intercambio de experiencia institucional e información. Al incorporarse a redes o colocarse bajo la égida de otras organizaciones, las organizaciones no gubernamentales más pequeñas pueden efectuar aportes o ejercer influencia en foros más amplios a nivel nacional e internacional.

33. El número de organismos de financiación que prestan apoyo a las actividades de las organizaciones no gubernamentales es índice de la creciente importancia atribuida a estas organizaciones por los organismos bilaterales y multilaterales de financiación. Es posible que esto se deba en parte a la amplia gama de cuestiones y actividades que interesan a las organizaciones no gubernamentales. La transferencia de tecnología, el suministro de servicios de salud reproductiva, los programas de fomento de la capacidad y de generación de ingresos, las campañas de promoción y de alfabetización son sólo unos pocos ejemplos de las actividades emprendidas por las organizaciones no gubernamentales que tienen actividades en la esfera de la población, el medio ambiente y el desarrollo.

34. Según las organizaciones no gubernamentales, los factores ambientales y de desarrollo más importantes que se relacionan con los factores de población van, por su índole, desde el plano local hasta el mundial. Sin embargo, cualquiera sea su alcance geográfico, problemas tales como el agotamiento de los recursos naturales, la declinación de la producción de alimentos y la disminución de la disponibilidad y calidad del agua guardan relación con cuestiones tales como la generación de ingresos, el alfabetismo, la atención de la salud, las modalidades insostenibles de producción y consumo en el mundo desarrollado, la privatización y los efectos de los programas de ajuste estructural, las modalidades del comercio internacional y la carga de la deuda externa.

35. Como parte del proceso de integración de las aportaciones de los grupos y organizaciones no gubernamentales principales en la ejecución del Programa de Acción, el FNUAP ha establecido un comité consultivo sobre las organizaciones no gubernamentales. El asesoramiento y experiencia de este comité ha sido de importancia para la elaboración de las estrategias del FNUAP desde la aprobación del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo. El comité consultivo se ocupa de asuntos tales como la forma en que las organizaciones no gubernamentales pueden prestar asistencia en la vigilancia y ejecución del Programa de Acción a nivel nacional e internacional; la forma en que el FNUAP puede alentar a los gobiernos a ampliar su colaboración con las organizaciones no gubernamentales; la forma en que el FNUAP puede encontrar, con la mayor eficiencia, nuevos asociados de organizaciones no gubernamentales a nivel nacional, evaluar su capacidad y aprovechar sus conocimientos especializados, tanto en la prestación de servicios como en la labor de promoción; la forma en que el FNUAP puede proporcionar servicios apropiados de capacitación y apoyo a las organizaciones no gubernamentales. También se ocupa de la necesidad de que el FNUAP revise sus procedimientos a fin de facilitar el establecimiento de asociaciones.

36. Se han encarado asimismo varios problemas concretos de desarrollo en el diálogo entre el comité consultivo y el FNUAP. Cabe mencionar entre ellos el género y el desarrollo, la mitigación de la pobreza, la salud reproductiva, la investigación, la capacitación y la promoción. Cabe agregar a la lista precedente, las sesiones dedicadas a la evolución de la colaboración entre el FNUAP y las organizaciones no gubernamentales, los futuros derroteros para la programación de las actividades del FNUAP, etc.

III. FINANZAS

37. Sólo ha pasado un año y medio desde la celebración de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, por lo cual sería prematuro evaluar las corrientes nacionales de recursos encauzadas hacia las políticas y programas de población. Según el Programa de Acción, los propios países en desarrollo proporcionarán, por término medio, las dos terceras partes, aproximadamente, de los recursos necesarios. Si bien no se dispone de mucha información, en varios países se halla en marcha una reevaluación de las prioridades nacionales en favor de los programas de población. Pero, por otra parte, el Programa de Acción deja bien claro que no cabe esperar que todos los países proporcionen con sus fuentes nacionales las dos terceras partes de los recursos necesarios.

38. Los informes de los países indican que muchos de ellos tropiezan con serias dificultades en la financiación de sus programas de población. En varios países las dificultades económicas han impedido a los gobiernos asignar los recursos necesarios a los programas de población. Esto, a su vez, ha tenido un efecto perjudicial en la prestación de servicios y en el acceso a los mismos, lo cual ha dado por resultado, frecuentemente, escasez de personal capacitado y de los suministros y materiales necesarios para los servicios de salud.

39. Las corrientes internacionales de recursos deben aumentar por lo menos en la medida estipulada en la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo a fin de financiar el componente población del Programa de Acción. Entre los países donantes, algunos se han comprometido, en realidad, a prestar un apoyo global mayor a las actividades de población, y algunos de ellos ya han aumentado los fondos facilitados.

40. Más del 80% de los fondos multilaterales para políticas de población corresponden al FNUAP. Los fondos asignados al FNUAP se han acrecentado desde la Conferencia Internacional. En 1995 los ingresos del FNUAP aumentaron en un 16% con respecto a 1994. El objetivo de ingresos del FNUAP para 1996 es de 325 millones de dólares.

41. Las fuentes principales de préstamos y créditos para fines de población son el Banco Mundial y, cada vez en mayor medida, los bancos regionales de desarrollo. En 1993 el Banco Mundial facilitó 344 millones de dólares para fines de población, segunda suma por su cuantía desde 1984. En el período 1990-1993, el volumen de la asistencia internacional total en la esfera de la población pasó de 972 millones de dólares a 1.310 millones de dólares. Todavía no se dispone de datos sobre las corrientes internacionales para la asistencia en materia de población correspondientes a 1994 y 1995.

42. Se han hecho algunos progresos, al parecer, en la movilización de recursos financieros. Sin embargo, se necesitan urgentemente más recursos a fin de reconocer y satisfacer mejor las necesidades sin atender en la esfera de la población/ desarrollo.

IV. COOPERACIÓN INTERNACIONAL

43. Los esfuerzos recientes encaminados a lograr una integración más estrecha de las variables de población en las actividades normales de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas se han inspirado tanto en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo como en la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo y, en esencia, se han orientado por dos rumbos. El primero ha consistido en reorganizar las "dependencias de población" y colocarlas en una posición funcional más ventajosa dentro de las estructuras institucionales generales en cuestión, a veces como parte de una reorganización general. El segundo ha consistido en colocar los factores de población dentro de un espectro más amplio de actividades relacionadas con cuestiones y programas ambientales y de desarrollo.

44. Como parte de una reorganización general y de integración más estrecha de las cuestiones de población, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) ha creado un Servicio del Programa sobre Población, en el que se reagrupa a los especialistas de los servicios de apoyo técnico dentro de un nuevo departamento de desarrollo sostenible. Una de las tareas del Servicio del Programa sobre Población consiste en proporcionar asesoramiento a los países sobre la elaboración de programas y proyectos nacionales en las esferas de la población y el medio ambiente.

45. Esta dependencia también ha realizado varios estudios dentro de la FAO; entre otros, "El género, el medio ambiente y la población en el Cercano Oriente: grandes problemas de política para el desarrollo rural sostenido", "La población y la degradación de la tierra", y "La población y los recursos hídricos." A fin de mejorar la planificación para el desarrollo en las zonas afectadas, se halla en marcha un estudio sobre la migración espontánea hacia zonas liberadas de la oncocercosis.

46. En los últimos años, el carácter y la magnitud de los problemas ambientales asociados con los movimientos de refugiados se han vuelto más graves. Varios factores contribuyen al impacto de los refugiados sobre el medio ambiente en torno a sus campamentos. En primer lugar, en muchas de las nuevas situaciones de emergencia, las poblaciones de refugiados son considerablemente más numerosas que la población local de las zonas inmediatamente circunvecinas. En segundo lugar, las poblaciones de refugiados suelen encontrarse en zonas ambientalmente delicadas e incluso en la vecindad de parques nacionales y otras zonas protegidas. Y por último, los refugiados tienden a quedarse en los países de asilo períodos más largos.

47. En vista de estas tendencias y de diversas deficiencias de los proyectos relacionados con el medio ambiente que había ejecutado, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) ha emprendido un examen de sus actividades en el campo del medio ambiente. Las directrices provisionales para la gestión ecológicamente idónea de los programas de refugiados, que se impartieron en julio de 1994, se revisaron después que un grupo de trabajo interno sobre el medio ambiente examinó las políticas y prácticas del ACNUR. Uno de los fines básicos de las revisiones fue hacer que las nuevas directrices se conformaran a la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo y al espíritu del Programa 21. El ACNUR ha adoptado asimismo varias iniciativas nuevas en esta esfera. Cabe mencionar entre ellas

la educación ecológica y la participación de los refugiados y poblaciones locales en actividades ambientales así como el ensayo sobre el terreno de tecnologías nuevas, nacientes y más apropiadas en los campamentos de refugiados.

48. El Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat) ha emprendido dos tipos principales de actividades pertinentes para el capítulo 5. El primero consiste en la labor realizada sobre la documentación y el análisis de las tendencias de urbanización y sus diversos efectos sobre el medio ambiente. El segundo incluye actividades estadísticas que requieren un considerable volumen de datos demográficos. Buena parte de esta labor será incorporada en el plan de acción mundial que se está preparando para la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II), que se celebrará en Estambul en junio de 1996. La publicación de Hábitat Compendium of Human Settlements Statistics 1995¹⁰ contiene 30 cuadros que abarcan una amplia gama de temas tales como la población y sus características, la población económicamente activa por ramo de la industria y ocupación, uso de la tierra, vivienda, etc. Es esta una importante publicación estadística en el sentido de que fomenta la toma de conciencia respecto de las tendencias demográficas y el desarrollo sostenible de los asentamientos humanos. El Centro también publica otros muchos estudios y trabajos pertinentes.

49. Las actividades del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), en cumplimiento de las recomendaciones del capítulo 5 del Programa 21 y ahora también del capítulo III del Programa de Acción, se centran en la promoción de la supervivencia y el desarrollo de niños y mujeres mediante el fortalecimiento del apoyo a los programas en cuatro sectores principales: educación de las niñas; habilitación de mujeres y niñas; atención primaria de la salud, incluida la salud reproductiva, y vigilancia de la mortalidad maternoinfantil. Las actividades en estas esferas se realizan mediante programas por países elaborados en cooperación con los gobiernos nacionales, normalmente en ciclos quinquenales, y ejecutados por los gobiernos nacionales y organizaciones internas. También se colabora con los donantes, las organizaciones no gubernamentales y otros organismos de las Naciones Unidas participantes.

50. La División de Población del Departamento de Información Económica y Social y Análisis de Políticas de la Secretaría de las Naciones Unidas participa en varias actividades en curso que forman parte de la labor de seguimiento del Programa 21 y del Programa de Acción. Incluyen contribuciones al programa coordinado del Departamento de Coordinación de Políticas y Desarrollo Sostenible para elaborar indicadores del desarrollo sostenible. La División hace las veces de secretaría para la Comisión de Población y Desarrollo, a la que se ha encomendado la responsabilidad primordial de seguir de cerca la aplicación del Programa de Acción. Varias de las actividades de la División a este respecto también guardan relación con el capítulo 5 del Programa 21, por ejemplo, la preparación del World Population Monitoring Report que, en 1996, se centrará en la salud reproductiva.

51. Aparte de esos proyectos en la esfera de la población, el medio ambiente y el desarrollo, que se ejecutan a través de programas por países, el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP) también financia varias actividades y proyectos emprendidos por otros miembros del sistema de las Naciones Unidas, incluidas la FAO, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

(UNESCO) y la Universidad de las Naciones Unidas (UNU), y por diversos tipos de organizaciones no gubernamentales, que van desde universidades e instituciones de investigación hasta grupos de promoción y organizaciones dedicadas a la información del público y al fomento de la toma de conciencia. El Fondo también encabezó el Equipo de Tareas Interinstitucional relativo a la ejecución del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo. A fin de hacer frente a las cuestiones planteadas en particular por el Programa de Acción, el Fondo examinó el año pasado sus prácticas y directrices, incluidas las que se refieren específicamente al desarrollo y al medio ambiente. También ha examinado y revisado, con la aprobación de la Junta Ejecutiva, las fórmulas y normas en que se basan las decisiones relativas a los niveles de financiación de los programas por países.

52. La finalidad del Equipo de Tareas Interinstitucional consistió en estrechar la colaboración entre los organismos de las Naciones Unidas en la aplicación de las recomendaciones de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo. Con tal objeto, el Equipo de Tareas creó inicialmente cinco grupos de trabajo y asignó a cada uno un organismo rector. Los grupos se ocupan de los temas siguientes: sistemas de datos comunes a nivel nacional, bajo la dirección del UNICEF; educación básica, dirigido por la UNESCO; habilitación de la mujer, por el UNIFEM; salud reproductiva, por la OMS, y cuestiones de carácter normativo, por el FNUAP. Cuatro de los grupos han elaborado directrices para la cooperación interinstitucional a nivel de los países en sus respectivas esferas. Se ha creado también un grupo de trabajo, dirigido por la OIT, sobre la migración internacional. En noviembre de 1995, después de recibir un mandato más amplio, el Equipo de Tareas Interinstitucional recibió la nueva designación de Grupo de Tareas de Servicios Sociales Básicos del CAC.

53. La actividad más importante emprendida por la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP) durante el año transcurrido fue la Conferencia Ministerial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, celebrada en noviembre. La Conferencia formuló un programa de acción regional para mitigar la pobreza, con consecuencias para la sostenibilidad ambiental. La desertificación y la degradación de la tierra constituyen importantes problemas ambientales relacionados con el rápido crecimiento de la población en la región de la CESPAP. La Comisión ha creado la red regional de centros de investigación y capacitación sobre la lucha contra la desertificación en Asia y el Pacífico a fin de ayudar a los habitantes pobres de las zonas áridas y montañosas. Actualmente se llevan a cabo estudios de ordenación de los recursos hídricos en colaboración con el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). La CESPAP también atribuye gran prioridad a la reunión de estadísticas ambientales. Se han publicado manuales metodológicos y se han organizado seminarios sobre la manera de hacer frente a los problemas ambientales.

54. Poco después de la celebración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, la Comisión Económica para África (CEPA) revisó sus planes anteriores para el período 1992-1997. A fin de facilitar la coordinación e integración de las operaciones de ejecución del programa, se agruparon los sectores en conjuntos temáticos. Uno de los nueve conjuntos, mitigación de la pobreza mediante el desarrollo sostenible, incluía los siguientes sectores: agricultura y desarrollo rural; cuestiones marinas (recursos vivos); medio ambiente y desarrollo; asentamientos humanos; población.

La Conferencia de Ministros Africanos encargados del desarrollo sostenible y el medio ambiente celebró su primer período de sesiones en enero de 1996.

55. Dentro del sistema de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE) se encarga de la ejecución de partes importantes del programa de población para América Latina y el Caribe. El CELADE, en su calidad de secretaría técnica de los países de la región, trazó el plan de acción regional sobre población y desarrollo para la región de América Latina y el Caribe, aprobado por la CEPAL en abril de 1994. El Centro, estructurado en torno a cuatro sectores funcionales o de organización, cada uno con su propia gama de actividades, realiza considerables investigaciones, produce materiales didácticos y organiza cursos, reúne datos y crea bases de datos (entre otras cosas, el CD-ROM/DOCPAL, base de datos del Sistema de Documentación sobre Población en América Latina) y proporciona capacitación en materia de población y desarrollo. Colabora también ampliamente con los grupos principales y las organizaciones no gubernamentales.

56. La eficacia de muchas de las recomendaciones del Programa 21 y del Programa de Acción fue confirmada por la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Social y la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer. La Cumbre reiteró muchos de los objetivos demográficos del Programa de Acción y la Conferencia volvió a insistir en la salud reproductiva. En la Plataforma de Acción de Beijing se hizo hincapié, asimismo, en el papel de la mujer en la ordenación ambiental, cosa sin precedentes en un documento de este tipo. La Conferencia recomendó que las mujeres participaran activamente en el proceso de adopción de decisiones relacionadas con el medio ambiente en todos los niveles; que las preocupaciones y perspectivas relacionadas con el género se integraran en las políticas y programas de desarrollo sostenible, y que se evaluara en todos los niveles el impacto sobre la mujer de las políticas de desarrollo ambientales.

57. En su tercer período de sesiones, la Comisión sobre Desarrollo Sostenible pidió al Consejo Económico y Social que buscara la forma de asegurar el sinergismo y la cooperación entre ella y la Comisión de Población y Desarrollo¹¹. En su período de sesiones sustantivo de 1995, el Consejo se comprometió, en colaboración con sus comisiones orgánicas, a asegurar "una mejor división de esfuerzos entre ellas y una coordinación entre sus programas plurianuales" y a aclarar "las formas particulares con arreglo a las cuales [se deberían] examinar los temas comunes"¹².

58. Se comprometió asimismo a examinar los "mandatos, la composición y los métodos de trabajo de las comisiones orgánicas ..., según procediera, sobre la base del ámbito de la labor de que se tratara"¹³ y a ajustarlos en consecuencia.

V. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS PARA LA ACCIÓN

59. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo y la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo fueron grandes acontecimientos con consecuencias de largo alcance. Ambas conferencias, y muy especialmente la Conferencia Internacional, concibieron nuevos modos de enfocar las cuestiones y problemas de población. El enfoque nuevo, más amplio e integrado de la Conferencia Internacional presenta claramente un reto para muchos países. Con todo, los países que no habían dado pleno cumplimiento todavía al enfoque anterior, enfoque menos exigente tal vez,

no son los que hacen frente a las peores dificultades de la transición. Es posible incluso que algunos países encuentren más fácil adaptarse al nuevo enfoque precisamente porque no hay en ellos ninguna tradición arraigada.

60. Ambas conferencias dieron asimismo mayor visibilidad al problema de la población y, por tanto, también a los nexos entre los problemas de población y los del desarrollo y el medio ambiente. El grado en que la transición de un enfoque a otro se lleve a cabo con éxito, así como el grado en que se adopten medidas respecto de las relaciones críticas entre la población, el medio ambiente y el desarrollo, dependerá considerablemente de los recursos financieros disponibles tanto en el plano nacional como en el internacional.

Notas

¹ Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Río de Janeiro, 3 a 14 de junio de 1992), vol. I. Resoluciones aprobadas por la Conferencia (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.93.I.8 y correcciones), resolución 1, anexo II.

² E/CN.17/1995/15, párr. 15.

³ Pobreza y medio ambiente. Conciliación de las necesidades a corto plazo con los objetivos de sostenibilidad a largo plazo (Nairobi, Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, 1995).

⁴ Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo ..., op. cit., párr. 5.3.

⁵ Informe de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, El Cairo, 5 a 13 de septiembre de 1994 (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.95.XIII.7), cap. I, resolución 1, anexo, párr. 3.14.

⁶ *Ibíd.*, párr. 6.3.

⁷ *Ibíd.*, párr. 13.1.

⁸ Population Policies and Programmes: Determinants and Consequences in Eight Developing Countries (Londres, London School of Hygiene & Tropical Medicine y Fondo de Población de las Naciones Unidas), pág. iii.

⁹ Informe de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo ..., párr. 4.1.

¹⁰ Nairobi, Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, 1995.

¹¹ Actas oficiales del Consejo Económico y Social, 1995, Suplemento No. 12 (E/1995/32), párr. 81.

¹² Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo período de sesiones, Suplemento No. 3 (A/50/3/Rev.1), cap. III, párr. 22, I.C.

¹³ *Ibíd.*