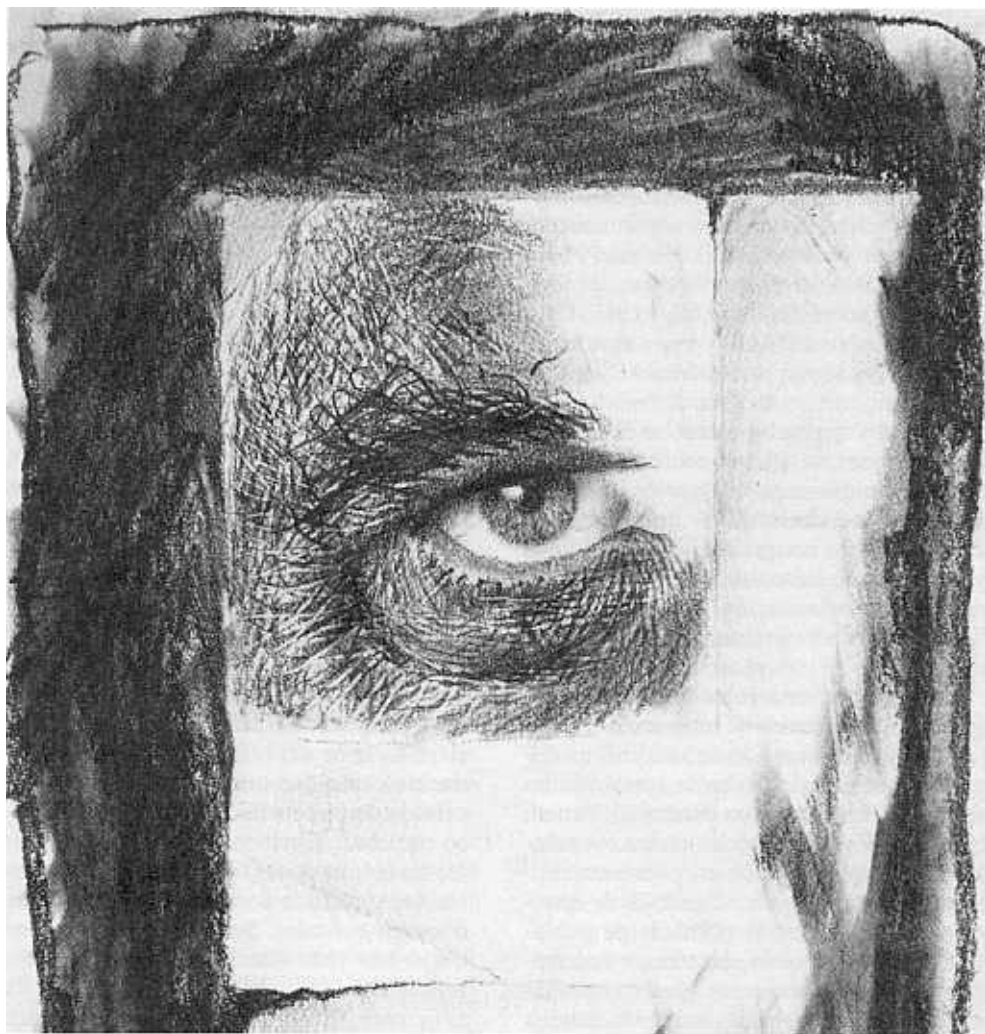


### *Derechos humanos, necesidades y libertad*

En el primer párrafo del preámbulo del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, que tuvo lugar en El Cairo del 5 al 13 de septiembre, se reconoce con gran fuerza una de las tesis surgida de los académicos en todo el mundo, incluido México: “[...] Nunca antes la comunidad mundial ha tenido a su disposición tantos recursos, tantos conocimientos y tecnologías tan poderosas, con las que se puede, con la adecuada orientación, fomentar un crecimiento económico y un desarrollo sostenibles. No obstante, el uso efectivo de los recursos, conocimientos y tecnologías está condicionado por obstáculos políticos y económicos en los ámbitos nacionales e internacionales. Lo anterior, no obstante que durante algún tiempo han estado disponibles recursos considerables, su uso para desarrollo social equitativo y medio ambiente sostenible ha sido considerablemente limitado [...]”, después de afirmar que nunca antes ha sido mayor la posibilidad de movilizar recursos humanos y financieros en la solución global del problema, ante el reconocimiento creciente de la interdependencia entre la población el desarrollo y el medio ambiente.

Lo anterior puede, sin duda, aplicarse a México, con el objeto de replantear la política de población. De los siete programas emprendidos por el Consejo Nacional de Población (CONAPO), se han desarrollado acciones sólo en cuatro. En dos de los tres programas relegados no se llevaron a cabo tareas y tan sólo se hicieron de tiempo en tiempo menciones respecto a su importancia. De hecho fueron aplazados y no fue posible agregar contenidos demográficos en las áreas de atención a la familia y a los grupos indígenas.

Sobre distribución de la población, el tercer programa relegado ha cobrado importancia en los últimos años y se han rea-



lizado trabajos de investigación, orientados a la ubicación de las ciudades intermedias como ámbitos en donde hay que realizar tareas de desarrollo, considerando los vínculos que se establecen en la estructura del sistema nacional entre las ciudades. Lo anterior aún no se traduce en planteamientos programáticos y no existe una política y una estrategia general actualizada.

Lo más evidente es la incapacidad para replantear estrategias integrales de acción en torno a los grandes objetivos demográficos, y a su vez, dar atención a temas fundamentales como la familia, los grupos étnicos y la migración internacional, como prioridades de la política nacional de población.

El programa de la política de población

sobre investigación demográfica muestra en la actualidad la distancia entre el organismo secretarial del CONAPO y la comunidad científica. De hecho, no existe capacidad técnico-administrativa suficiente en el aparato estatal, no sólo para llevar adelante y con eficacia las propuestas, sino además para controlar a la burocracia en cuanto a su eficacia. En este momento se está en un ciclo de exclusión de la academia por parte del CONAPO, no obstante el avance considerable del conocimiento demográfico. Lo anterior puede interpretarse en el sentido de un gran temor por plantear de nueva cuenta los grandes problemas.

El área de acción más destacada es la planificación familiar. En 1977 el CONAPO estableció metas cuantitativas que buscaron la reducción de las tasas de crecimiento de 3.2% a 2.5% entre 1972 y 1982, 1.9% en 1988, 1.3% en 1994 y 1.0% para el año 2000, lo que sería aproximadamente 100 millones de habitantes, o sea, 32 millones menos que lo proyectado en 1970. En el año de 1990 se cambió la meta, lo que permitió afirmar que “[...] la tasa de crecimiento total ha disminuido continuamente en los últimos años, de 3.2% en 1974 a 1.8% en 1994, meta propuesta en el Programa Nacional de Población 1989-1994 [...]” (CONAPO, 1994, *Informe sobre la situación demográfica de México. Síntesis*, p. 4).

Los retos que debe enfrentar el Programa Nacional de Planificación Familiar pueden resumirse en la atención de la demanda no satisfecha (21% de mujeres en edad fértil que no quieren tener más hijos y no utilizan métodos anticonceptivos), por falta de información, acceso real y calidad de los servicios, sobre todo en zonas rurales.

Lo anterior está relacionado con las grandes deficiencias y retrocesos que se han dado en la creación de una cultura demográfica, y en particular la educación en población en el sistema educativo formal, que no ha logrado introducirse en los escenarios escolares como un planteamiento formal e intencionado surgido de la estrecha relación entre las políticas de población y educativas. No obstante, se han realizado trabajos conjuntos para desarrollar contenidos sobre medio ambiente, familia y sexualidad, los que desafortunadamente no se han incorporado de manera coherente en el sector educativo y en los sistemas de comunicación social, cada vez más reacios a incorporar temas como los de sexualidad, que puedan contravenir posiciones de grupos radicales. La impresión general es que nos encontramos en un momento de avance del pensamiento conservador.

La descentralización de la política de

población se busca a través de los consejos estatales de población (COESPOS) creados en 1985 para cada uno de los estados. No obstante, el lento avance en ese terreno se debe en parte a que no queda clara la idea central de descentralización de la política y no hay señalamientos sobre los instrumentos de programación y administración. Los consejos estatales tienen una capacidad técnica limitada y su ubicación y funciones en la estructura político administrativa de los estados es muy variable, y por otra parte, su relación con organismos no gubernamentales (ONG) es irregular e indefinida.

Respecto a la mujer, su propia acción ha determinado su importancia creciente en cuanto a participación en actividades económicas remuneradas, aunque con salarios generalmente más bajos que los varones y en condiciones de desigualdad, lo que evidencia la necesidad de enriquecer la discusión que lleve a una formulación más orientada y coherente y avanzar en el establecimiento de condiciones reales de igualdad entre los géneros. No hay duda del importante papel que las mujeres han desempeñado en la reducción de los efectos de la crisis de los años ochenta. Las mujeres se han convertido en el sector más eficaz y con autonomía como demandantes frente al Estado y a otras instituciones y han aprendido a crear su propio lenguaje, aprendizaje que les ha dado otra dimensión en sus vidas cotidianas y en el escenario de la política nacional. Lo anterior está relacionado con logros educativos, sobre todo de las mujeres urbanas, la disminución de la fecundidad haciendo uso de su libertad y la recomposición de la estructura de la población económicamente activa.

La experiencia mexicana en política de población es rica y ejemplo de logros, limitaciones, deficiencias y errores. Algunas de las limitaciones señaladas se concentran en el interior del propio CONAPO, con reducida capacidad metodológica y técnica, pérdida de presencia en el escenario político nacional, desvinculación con los sectores académicos notoriamente desaprovechados y pérdida de liderazgo frente a los consejos estatales. Sus acciones y presencia se han visto disminuidas en el periodo presidencial actual, que considera que es suficiente el logro de la disminución del crecimiento demográfico, dada la importancia de los aspectos económicos en la transformación estructural (con costos elevados en lo social y cultural). Puede afirmarse que no se ha dado congruencia entre el funcionamiento institucional y el proyecto político y por otra parte no se ha controlado la burocracia en el ejercicio de la democracia.

Para plantearse de nueva cuenta los

grandes problemas, los temas sobresalientes continúan siendo la concentración de la población y el aparato productivo que deben considerarse ahora en relación con el medio ambiente; la desigualdad social, la mujer y el aborto; la dependencia del exterior, la estructura ocupacional y la globalización; la heterogeneidad étnica y cultural; la formación de recursos humanos y la educación en población en el marco de una cultura demográfica; la migración interna e internacional; la familia; el envejecimiento, la mortalidad y la salud.

En esta revisión habrá que contemplar la coordinación de los distintos sectores de la acción pública; la descentralización de la política en los ámbitos regionales; y las formas de participación social y comunitaria, tanto de manera directa a través de los organismos no gubernamentales, como indirecta, a través de la ampliación del conocimiento sobre los patrones culturales de la población respecto a los temas demográficos y sociales asociados a la reproducción de la población.

La política de población tiene dos elementos que la orientan en la búsqueda de mayor bienestar, los derechos humanos y las necesidades de la población, y el enlace entre los derechos humanos y la libertad. En un desglose mínimo, lo anterior plantea la exigencia del reconocimiento de la calidad de persona jurídica, es decir, de personas en el ámbito jurídico político, y otro nivel, el de la libertad de la intimidad, o la autonomía personal en donde se da la zona de reserva de la privacidad. Cada derecho personal para el goce y ejercicio de los derechos humanos se da en la comunidad política, con su clara equivalencia de libertad jurídica que especifica el derecho: el derecho al trabajo, de libertad religiosa, de asociación, de expresión, de tránsito, libertad en las decisiones sobre el propio cuerpo. No hay derecho personal que no pueda expresarse como una libertad personal, lo que nos lleva de inmediato a considerar las “ataduras” de la libertad frente a la igualdad, o dicho en términos sociales, frente a la distribución igualitaria de la libertad. En este sentido, el objetivo central de la política de población es acrecentar el ejercicio de la libertad y los derechos de los menos favorecidos; de quienes están en condiciones de marginalidad, de pobreza; de los que tienen limitaciones sustantivas para el ejercicio de sus libertades: de trabajo, de educación de sus hijos, de salud, de vivienda para el núcleo familiar. Cuando hay tantos que no están en el disfrute de sus derechos, que no pueden ejercer su libertad, los derechos están estrangulados y los derechos formales no son libertades reales. DemoS