
La ONU y el reto demográfico

*Francisco Escobar Vega y
Francisco J. Gutiérrez Guzmán**

El crecimiento y la distribución territorial de la población, y la vinculación que estos fenómenos tienen con el desarrollo económico y social, con el uso y la preservación de los recursos naturales, con el medio ambiente y, en general, con el bienestar de la humanidad han sido preocupación constante de las naciones. Esta preocupación cobró particular importancia desde mediados de la década de los años cuarenta, cuando la población mundial inició un crecimiento calificado de explosivo.

En efecto, si bien hasta el año de 1850 la humanidad pudo alcanzar su primer millar de millones de habitantes y requirió de 80 años más para duplicarlo (1930), el hecho de que los 3 000 millones de habitantes se alcanzara en 1960, sólo 30 años después, llamó poderosamente la atención de las naciones desarrolladas, toda vez que dicho incremento se observaba principalmente en las economías en vías de desarrollo y que el mismo no aparecía acompañado de un crecimiento económico equivalente, con lo cual se veía seriamente afectado el bienestar de la población de esos países y la seguridad de la paz mundial.

La problemática poblacional mencionada no fue ajena al quehacer de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Desde finales de los años cuarenta se establece un Consejo de Población en el marco de la Asamblea General y luego,

* Francisco Escobar Vega. Internacionalista con estudios de posgrado en las universidades de Princeton y Harvard. Especialista en asuntos de población y desarrollo rural, temas que ha manejado como funcionario y asesor para América Latina de la FAO. Es director de Asuntos Internacionales del Colegio de Posgraduados.

Francisco J. Gutiérrez Guzmán. Actuario con estudios de posgrado en demografía en El Colegio de México. Ha sido director general de Estudios de Población del Consejo Nacional de Población (CONAPO). Actualmente se desempeña como director de Estudios Sociodemográficos del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI).

bajo la dirección y supervisión del Consejo Económico y Social (ECOSOC), se crea la División de Población. De carácter esencialmente técnico, la División de Población ha tenido a su cargo, desde la década de los cincuenta, los análisis de la relación entre la población y el desarrollo económico, la investigación y el análisis mundial de las tendencias y políticas de población, la preparación de cálculos y proyecciones demográficas amplias, la vigilancia y las tendencias de las políticas demográficas y, a partir de 1974, a solicitud de la Asamblea General, el examen y la evaluación periódica del Plan de Acción Mundial en Población (PAMP). Sin duda alguna, esa división ha sido un mecanismo técnico de primer orden en el campo demográfico que el sistema de las Naciones Unidas ha puesto al servicio de los países en vías de desarrollo.

En 1969, cuando la financiación de programas y proyectos de población se hace difícil a través de la cooperación bilateral, surge el Fondo de Naciones Unidas para Actividades en Materia de Población (FNUAP), como un mecanismo adecuado de apoyo financiero dentro del esquema de la cooperación multilateral. El FNUAP asiste a los países a través de proyectos globales, regionales y nacionales, lo cual le permite financiar actividades de la misma División de Población y de buen número de agencias especializadas del sistema de las Naciones Unidas. Así, se organizan programas específicos de población en el interior de la FAO, la OIT, la OMS, la UNESCO, entre otras.

Las actividades del FNUAP y de los Programas de Población de las agencias mencionadas encontraron un marco adecuado de trabajo dentro del PAMP, que emanó de la Conferencia Mundial de Población de 1974 y que ha sido revisado y actualizado en las conferencias celebradas en México, en 1984, y en Egipto, en 1994.

Un gran número de países se ha esforzado por hacer frente al reto demográfico. La ONU ha prestado su apoyo técnico a través de la División de Población y de los programas de las agencias especializadas, y ha dado su asistencia financiera principalmente a través del FNUAP. En este esfuerzo de cooperación se han obtenido logros positivos, los cuales se han observado en la reducción del ritmo de crecimiento de la población mundial: de 2.0 % anual durante el periodo 1970-1975, ha disminuido a 1.7 % en la actualidad. Sin embargo, esto no ha impedido que se hayan alcanzado los 4 000 millones de habitantes alrededor de 1977 (17 años después de los 3 000 millones), los 5 000 millones una década más tarde y que, al momento de celebrarse los 50 años de la creación de la ONU, la población mundial ascienda a casi 5 700 millones de seres humanos. De este crecimiento, 90 % es aportado por los países que se encuentran en proceso de desarrollo.

Las causas y las consecuencias de esta dinámica demográfica continúan siendo motivo de análisis y de polémica dentro de los países y, si bien se han logrado

consensos en lo general, éstos no han podido ser llevados a la práctica en un número importante de países, ya que éstos se encuentran inmersos en una serie de situaciones económicas, sociales, culturales y políticas particulares que impiden el ansiado equilibrio entre los factores, que fomenta el desarrollo.

El propósito de este trabajo es ahondar en el análisis de esta situación, a través de una somera descripción de lo que ha sido el quehacer de la División de Población y, particularmente, del Fondo de Población. Esto no significa que no se valoren los trabajos de las agencias especializadas; se ha tomado esta decisión por razones de claridad y porque, en el caso de México, que nos ocupa de manera especial, el apoyo de las mismas no ha sido tan importante como en otros países. Esperamos que a través de esta presentación se pueda percibir la forma en la cual la ONU está asistiendo a las naciones a enfrentar el reto demográfico y cómo se ha manifestado su presencia en nuestro país.

Crecimiento demográfico y acción multilateral en materia de población

Durante los años cincuenta y sesenta los asuntos de población en términos demográficos, económicos, sociales y políticos merecieron una especial atención, primero en el medio académico internacional y, posteriormente, en el ámbito político. El rápido crecimiento demográfico de los países en vías de desarrollo; sus implicaciones a mediano y largo plazos, relacionadas con la demanda de educación, salud, vivienda y empleo, así como el incremento observado en el desequilibrio entre el desarrollo de las zonas urbanas y las rurales, comenzaron a ser motivo de preocupación generalizada.

Los científicos sociales y especialistas interesados en ese análisis y en su prospectiva pudieron contar con metodologías más avanzadas que las existentes en los años veinte. Contaron, también, con conceptualizaciones más integradoras, como la transición demográfica, que les hizo menos difícil su trabajo. Los nombres de reconocidos académicos de América y Europa como R. Revelle, N. Keyfits, F. Notestein, J. Blake, V. Urquidi, C. Miró y L. Tabah, entre otros, están vinculados con la creación y los trabajos de importantes centros interdisciplinarios sobre el tema, así como con una seria reflexión sobre este problema nacional, regional y mundial del cual depende, en buena parte, el progreso futuro de la sociedad humana.

Dentro del campo de acción de la ONU, la población ha sido un componente significativo en el quehacer que lleva a cabo la organización mundial en la búsqueda de la paz y de la elevación del nivel de bienestar generalizado de la humanidad. No puede haber planificación en los aspectos que conducen al logro de estos propósitos, sin haber, antes, analizado el componente poblacional. Por

esta razón, desde 1947 existe un programa de población de la Secretaría de las Naciones Unidas, bajo la dirección del ECOSOC, el cual ha tenido en la División de Población un mecanismo técnico adecuado para tratar con seriedad la problemática.

Siguiendo instrucciones del ECOSOC, la División de Población organizó dos conferencias de carácter técnico sobre el fenómeno poblacional que vivía el mundo y que se proyectaba como un problema muy serio para la segunda mitad del siglo XX. Estas reuniones se realizaron en Roma, en 1954, y en Belgrado, en 1965. La problemática analizada por especialistas de primer nivel en el contexto internacional llevó al sistema de las Naciones Unidas a la conclusión de que era urgente crear un foro global en el cual, desde el punto de vista político, se vieran las causas y se visualizara el futuro de la dinámica poblacional en el ámbito mundial. Fue esta semilla la que habría de germinar como la Conferencia Mundial de la Naciones Unidas sobre Población, celebrada en Bucarest, en 1974.

Las reflexiones sobre la variable "población" impulsadas por la División de Población en el marco académico internacional y en las instituciones de cooperación multilateral no tuvieron un contexto fácil. Estaban rodeadas de todo un proceso político mundial que se vivía dentro de la bipolarización de la guerra fría y en el cual era difícil mantener la objetividad de los datos, aislándolos de los problemas ideológicos. En no pocas oportunidades, lo dramático del rápido crecimiento poblacional de las décadas con que se inició la segunda mitad del siglo XX fue más un choque ideológico de los polos en conflicto que un acercamiento objetivo al problema. Mientras el sistema capitalista señalaba al crecimiento demográfico como uno de los principales obstáculos al desarrollo económico y social, el socialista no vacilaba en considerarlo como un elemento benéfico y una fuente de progreso. En este contexto, vale la pena recordar que el señalamiento inicial del elevado ritmo de crecimiento demográfico en los países pobres provino principalmente de centros de investigación ubicados en Estados Unidos y en Europa Occidental.

Si el acercamiento a la problemática poblacional perdía objetividad en aras de las tensiones ideológicas, la financiación de los programas llamados poblacionales también fue campo de duras batallas motivadas por prejuicios casi increíbles.

Como la financiación proveniente de la cooperación internacional era necesaria para impulsar programas de salud y de educación, relacionados con la planificación familiar, los conflictos se presentaron inmediatamente. Los fondos provenientes del apoyo internacional bilateral que deberían ser utilizados en países en vías de desarrollo fueron motivo de duras tensiones políticas. Un ejemplo claro fue el rechazo, muchas veces violento, a los fondos estadounidenses destinados a la planificación familiar en países no sólo de raíces católicas, sino de diferentes culturas y religiones. En este contexto era evidente que la comunidad internacio-

nal, consciente del rápido crecimiento demográfico, buscara mecanismos financieros multilaterales que permitieran avanzar, disminuyendo tensiones ideológicas. Fue así como surgió, en 1969, con apoyo principalmente de los países industrializados y de manera especial, de Estados Unidos, el FNUAP. Posteriormente, modificó su denominación por la de Fondo de Población de las Naciones Unidas.

Desde su creación, el FNUAP se convirtió en la mayor fuente de asistencia multilateral para los programas de población en el mundo y en el principal mecanismo de la ONU en esta esfera.¹ Tres criterios fundamentales marcaron la estructuración de este fondo desde su comienzo y, con mayor o menor éxito, se han mantenido hasta el día de hoy. Se trata de la neutralidad política, la capacidad de adaptación y una mentalidad innovadora.

Neutralidad política

Los procesos poblacionales llevan dentro, por una parte, aspectos de carácter general y, por otra, son resultado de decisiones muy personales a nivel microfamiliar. Realidades tan importantes, en su impacto a nivel macroeconómico, como el rápido crecimiento demográfico, son consecuencia de actitudes y decisiones de características esencialmente individuales; un ejemplo muy claro es el de la planificación familiar.

En la mayoría de los países en vías de desarrollo, cuando se ha tratado de conceptualizar y de operar una política de población, parecen entrar en conflicto los aspectos personales con los nacionales. Esto se ha dado en el marco de diferentes culturas y ha suscitado dificultades que con el correr del tiempo se han mostrado innecesarias. En el ámbito de las relaciones internacionales, por una parte, la formulación y la instrumentación de una política de población es derecho soberano de cada país y, por la otra, los impactos poblacionales a través de la migración afectan o pueden afectar a otros países. Las tensiones se dan también en el ámbito interno: mientras que cada pareja debe ser libre para decidir el número de hijos que desea tener, un muy rápido crecimiento poblacional afecta la planeación económica y social de los países.

Las tensiones expresadas en el párrafo anterior se pusieron de manifiesto, todavía más, en los casos en los cuales la argumentación de carácter demográfico se puso como base para apoyar programas de planificación familiar, generando conflictos de carácter ideológico, cultural e, incluso, religioso. Si a lo anterior se

¹ Con un fondo original de contribuciones internacionales cercano a los dos millones de dólares, el FNUAP estuvo bajo la dirección del político y promotor filipino, Rafael Salas, desde 1969 hasta marzo de 1987, fecha en que éste falleció.

agregan temas tan delicados como el aborto, la posibilidad de serias confrontaciones es evidente.

Por ello, la presencia de una entidad multilateral como el FNUAP en el interior de los países, cuya razón de ser es lo poblacional, debía estar caracterizada por una neutralidad total en el terreno político para evitar el surgimiento de conflictos. De no darse y mostrarse esta neutralidad, sus actividades y sus programas estarían condenados al fracaso. La visión de Rafael Salas, y de su sucesora y actual directora ejecutiva, Nafis Sadik, para dar al FNUAP una dimensión esencialmente neutral, ha facilitado el evitar problemas. Sin embargo, la dificultad del manejo político y programático de los factores poblacionales lo ha llevado, en ocasiones, a tener algunas tensiones de carácter político y de comunicación social en algunos países y sociedades. En el caso de México, por ejemplo, no han sido graves.

Capacidad de adaptación

Las dimensiones demográficas vinculadas al desarrollo social y económico a nivel macro, y sus dimensiones de carácter personal y familiar, existen en todas las sociedades y se viven por tanto en el seno de diferentes culturas e ideologías políticas. Una entidad como el FNUAP, que desde un comienzo se propuso estar presente en la mayoría de los países en vías de desarrollo, a través de proyectos de investigación, capacitación, servicios, diseño y evaluación de políticas, y programas, debía tener como una de sus características esenciales la capacidad de adaptación.

Es muy diferente hablar de migración y pobreza en Brasil o México, que tratar estos temas en países pequeños y muy poblados como Bangladesh, El Salvador o Haití. Las presiones de carácter macro son diferentes y los planteamientos de la religión islámica diversos de algunos enfoques católicos o budistas. Además, como el FNUAP inició sus actividades cuando el mundo se hallaba en plena guerra fría, las tensiones ideológicas del capitalismo y el socialismo encontraron en los análisis poblacionales un sitio fértil de confrontación y de dificultades.

En este contexto, el FNUAP tuvo que encontrar formas de adaptación que le permitieran, por una parte, ser fiel a los avances de las ciencias de la población y la economía y, por otra, respetar los diversos procesos culturales, religiosos y políticos que conforman el contexto en el cual las parejas viven las variables demográficas. No ha sido un proceso fácil; se han vivido tensiones muy complejas con resultados ciertamente distintos. Los logros de la Conferencia de Población de 1974 fueron un paso muy importante para los avances en materia poblacional; lo obtenido en la Conferencia del Cairo de 1994 no fue particularmente exitoso. Esos altibajos son una realidad.

Mentalidad innovadora

Problemas de tanta complejidad como los vinculados al rápido crecimiento de la población, en un marco de dificultades económicas, sociales y políticas, no se pueden estudiar y atacar desde un solo ángulo, desde una sola perspectiva. Es necesario integrar las diversas variables y ubicarlas en una visión multidisciplinaria de todos sus elementos.

Con un enfoque interdisciplinario, el FNUAP enfatizó, desde sus inicios, que las políticas de población no se confundieran únicamente con los programas de planificación familiar y que el rápido crecimiento demográfico no se analizara como el único freno al desarrollo integral de los países pobres. La mentalidad interdisciplinaria permitió al FNUAP innovar metodologías de trabajo y progresar en la flexibilidad del manejo de políticas y programas. Esto le permitió, también, estar atento a nuevos elementos de la reflexión poblacional como son la situación ambiental, la importancia del papel de la mujer y de la familia, la atención que se debe prestar a la juventud cada día más numerosa, así como el uso de las innovaciones tecnológicas como la informática, para facilitar la planeación y la programación de diversas actividades en materia de población.

A pesar de ese énfasis puesto en su capacidad innovadora, el FNUAP no ha podido escapar, tampoco, al lento caminar de la burocracia multilateral y a las dificultades políticas y administrativas del sistema de las Naciones Unidas. Se debe reconocer la búsqueda del FNUAP por encontrar diversos mecanismos administrativos y procedimientos de carácter innovador como la financiación de gastos locales, el uso de expertos nacionales, el método de la evaluación de necesidades y asignación de prioridades y, más recientemente, el de exámenes y formulación de estrategias para ubicar más adecuadamente los fondos, que en materia poblacional, siempre son escasos.

Directrices multilaterales en materia de población

Un aspecto fundamental del quehacer de la División de la Población y, particularmente, del Fondo de Población fue el poder contar, desde 1974, con una serie de criterios y de directrices emanados de los gobiernos que se reunieron en tres conferencias cumbre para tratar el delicado tema de la población. Estos encuentros fueron precedidos de reuniones técnicas, en diversas partes del mundo, cuyo propósito fue dar contenido sustantivo al análisis político.

La primera Conferencia Mundial de Población tuvo lugar en Bucarest, Rumania, en agosto de 1974. Asistieron 136 naciones con el objeto de encontrar un plan común de acción que permitiera hacer frente al rápido crecimiento de la población

mundial, respetando la soberanía de los países y los derechos de los individuos. El Plan de Acción Mundial de Población (PAMP), aprobado por consenso al término de la conferencia, se constituyó en el principal instrumento de la comunidad internacional para orientar sus acciones y las de cada país, con el objeto de resolver sus problemas de población.

Aún cuando este plan centró su énfasis en torno a cuestiones demográficas, se abordaron aspectos que tocan un sinnúmero de fenómenos políticos, económicos, sociales, etcétera, con los cuales la demografía guarda estrecha relación. Fue así como se formuló un conjunto de ocho objetivos y una amplia serie de recomendaciones para cada uno de estos ámbitos, al igual que otras recomendaciones dirigidas a los gobiernos y a la comunidad internacional.

Los objetivos del plan mundial contemplan la necesidad de crear conciencia y fomentar entre los países la comprensión de las cuestiones de población y de su diversidad; la interacción que existe entre los factores demográficos y socioeconómicos; así como con el uso y la preservación de los recursos naturales, la calidad del medio ambiente y los patrones de desarrollo. Asimismo, contemplan la necesidad de promover programas de índole socioeconómica que incidan de manera favorable sobre las variables demográficas; la urgencia de mejorar las condiciones de vida de la mujer; y la conveniencia de formular y aplicar políticas de población adecuadas a la problemática socioeconómica de cada país.

El PAMP marcó la pauta de los trabajos a nivel de los países y dictó los criterios para la cooperación técnica y financiera multilateral en materia poblacional. Sin embargo, en virtud del consenso que hizo posible su aprobación, evitó de manera directa el establecimiento de metas específicas dentro de las mismas políticas demográficas.² A pesar de ello, fue un instrumento que disminuyó las tensiones ideológicas, amplió la toma de conciencia sobre el problema de población e impulsó en muchos países los trabajos en materia de políticas y programas.

En lo que se refiere a la cooperación financiera, a partir de la Conferencia de Bucarest, el Fondo de Población vio aumentar de modo importante sus recursos al servicio de los proyectos globales, regionales y nacionales, principalmente en los países en vías de desarrollo. Los acuerdos convenidos en Bucarest no fueron aplicados de manera inmediata por todos los países, como lo indica un documento de seguimiento elaborado por la División en Población, en 1979. Ese mismo documento señala que diversos factores de índole económica, y de iniquidad en

² Véase ONU, *World Population Plan of Action*, Bucarest, ONU, 1974. Sobre este plan, puede consultarse, entre otros, Mercedes B. Concepción, *El Plan Mundial de Acción en Población: Puntos de vista de un demógrafo*, Unión Internacional para el Estudio Científico de la Población, s/f. Sobre la Conferencia de Bucarest, consúltese Comisión Económica para América Latina (CEPAL), *Conferencia Mundial de Población*, México, FCE, 1975.

el intercambio comercial entre las naciones, estaban provocando que se ampliara la brecha entre los países ricos y los pobres. Así, las condiciones económicas que facilitarían el cambio demográfico, a partir de los planteamientos del PAMP, no se estaban dando.

Si bien para 1982 más de dos terceras partes de los países habían creado una instancia administrativa para hacerse cargo de los asuntos demográficos, la gran mayoría de ellos había limitado su acción a la instrumentación de programas de planificación familiar, prestando poca atención al resto de las áreas en las cuales se recomendaba actuar. Entre 1974 y 1979, de los 123 países considerados en desarrollo, la tasa de crecimiento se incrementó en 58 de ellos, se redujo en 49 y permaneció constante en 16.

Como se señaló anteriormente, la tasa de crecimiento de la población mundial se redujo, de 2 % en el periodo 1970-1975, a 1.7 % 10 años después. Cabe aclarar que esta cifra refleja, de manera importante, la intensa acción emprendida por el gobierno de China para disminuir su tasa de crecimiento.³ Asimismo, fue evidente que mientras los países desarrollados crecían a tasas muy pequeñas, los países en vías de desarrollo mantenían tasas mucho más altas.⁴

Pareció entonces necesario realizar una segunda reunión, a 10 años de la anterior, en la cual se revisara el grado en que se habían cumplido los objetivos de la Conferencia de Bucarest y se identificara el carácter y las acciones que habrían de emprenderse en el futuro para alcanzar tales objetivos. Esta reunión se llevó a cabo en 1984, en la ciudad de México, bajo la denominación de Conferencia Internacional de Población.

Con visión política, en la ONU se ofreció la sede de ese importante encuentro a México, en virtud del avance logrado por este país en materia de política poblacional, de la institucionalización de un mecanismo federal como el Consejo Nacional de Población (CONAPO) y debido a los importantes logros de sus programas de planificación familiar.

A lo largo de las recomendaciones y de la Declaración de la Conferencia de México, se enfatizaron de manera especial dos aspectos: la necesidad de que los gobiernos, dentro del marco de su soberanía y en persecución de su proyecto nacional de desarrollo, adoptaran políticas de población de forma explícita, con metas definidas; y la alta prioridad que, tanto en el ámbito nacional como dentro del contexto del programa de cooperación internacional en la materia, convenía

³ China, país en el cual habita casi una cuarta parte de la población del planeta, logró que la tasa de crecimiento de su población descendiera, de 2.4 % en 1973, a 1.2 % en 1983.

⁴ De 0.9 % anual, en promedio, en los países desarrollados, y de 2.4 % en los países en desarrollo. En conjunto, estos últimos representan 73 % de la población mundial.

otorgar a las políticas y programas bajo un enfoque integrado de población, recursos, medio ambiente y desarrollo.⁵

El énfasis concreto puesto en los aspectos mencionados resultó mayor en los documentos emanados de la Conferencia de México que en los emitidos en Bucarest. Fue ciertamente un avance de carácter pragmático que facilitaba la evaluación de los programas, sin olvidar el respeto a los derechos humanos, a las creencias religiosas y, en general, a los valores fundamentales de cada persona.

En lo que se refiere a los programas de planificación familiar, la Conferencia de México, dado su carácter pragmático, destacó el imperativo de fortalecerlos dentro de un enfoque integral. Buena parte de las recomendaciones formuladas por esta conferencia estuvieron dirigidas a dar sustento a la planificación demográfica: se sugirió incrementar la recopilación de información sociodemográfica; realizar estudios sobre la materia; fortalecer la capacidad administrativa de los países para incorporar programas demográficos; y seguir formando personal que pudiera tratar adecuadamente el tema desde sus diferentes ángulos, vinculados al desarrollo económico y social de cada país o región. En lo que a estos temas se refiere, en México se avanzó en relación con los logros alcanzados en Bucarest, no porque estos aspectos no se hubieran mencionado en la Conferencia de 1974, sino porque se pudieron tratar con más tranquilidad, en un ambiente internacional de menores tensiones ideológicas.

Un punto en el cual ciertamente se progresó mucho, en comparación con el plan aprobado en Bucarest, fue el referente a la condición de la mujer; a su participación en el desarrollo y a su influencia en el contexto demográfico.⁶ Sin duda alguna, se puede afirmar que la Conferencia de México fue un paso adelante en lo que se refiere a ampliar los criterios para un trabajo más realista de los países y, en particular, del sistema de las Naciones Unidas en materia de población. Esto facilitó, en principio, las actividades del FNUAP y, a través de éste, de la División de Población y de otras agencias del sistema multilateral. Sin embargo, el cambio en la política de Estados Unidos para disminuir su apoyo financiero a las activi-

⁵ Véase, entre otros documentos, México, Consejo Nacional de Población (CONAPO), *Memoria de la Conferencia Internacional de Población*, México, CONAPO, 1985.

⁶ En la Conferencia de México, este aspecto fue objeto de un número muy importante de observaciones, modificaciones y adiciones. El debate sostenido sobre este importante tema obligó a otorgarle un apartado por separado en las consideraciones finales, a diferencia de lo sucedido en Bucarest, en donde se le incluyó dentro del tema de la fecundidad y la familia. La participación y la condición femeninas adquirieron así una dimensión y una importancia propias, sin que esto haya significado dejar de lado la obvia y la estrecha relación que ambos aspectos guardan con los patrones de reproducción de la población y con las características propias del desarrollo de la familia en diversas sociedades. De hecho, esta temática ha dado lugar, posteriormente, a dos reuniones internacionales, en 1985 y 1995.

dades en materia poblacional fue un factor inesperado que se tradujo en importantes reajustes en la planeación y operación del dicho fondo.

La aplicación de las recomendaciones de la Conferencia de México se dificultó, para los países en desarrollo, debido a la aguda crisis económica de los años ochenta; el caso de América Latina es bien conocido. Ello provocó que gran parte de las naciones se viera en la necesidad de reducir su gasto social, con el consecuente efecto sobre el bienestar de la población. Asimismo, la crisis afectó al FNUAP, el cual vio mermados sus recursos, particularmente en el año de 1986.⁷

En la década de los ochenta, el FNUAP destinó poco menos de la mitad de sus recursos al apoyo de programas de planificación familiar. El resto lo dedicó a programas de comunicación y educación, de dinámica demográfica y de reunión de información básica.⁸ Destaca la relativa ausencia de programas dirigidos a modificar la distribución de la población en los países.

En el marco de las restricciones económicas mencionadas, los programas de planificación familiar, que se habían extendido dentro de acciones más integradas de salud reproductiva, vieron mermados los recursos que les eran destinados, lo cual afectó el ritmo de descenso de la natalidad y la mortalidad. Los flujos migratorios rural-urbanos y los internacionales se incrementaron debido a la pobreza; las ciudades medias y grandes aumentaron su dinámica demográfica; las familias transformaron su composición, tanto por el efecto del descenso de la fecundidad como por la incorporación de la mujer, más educada, a la actividad productiva; y el número de jóvenes demandantes de educación y de empleo aumentó, así como el de la población que labora en el sector informal de la economía.

El efecto de estas transformaciones también se hizo evidente en una serie de fenómenos que afectan, en mayor grado, el agotamiento de los recursos naturales: las tierras agrícolas, los recursos hídricos, los bosques tropicales y la diversidad biológica. Estos aspectos, aunados al deterioro del medio ambiente, al calentamiento de la atmósfera y al agotamiento de la capa de ozono, que también afectan

⁷ En ese año, los recursos del FNUAP descendieron 42 %, con respecto al año anterior, como consecuencia del retiro de la aportación del gobierno estadounidense. El cambio en el destino de los recursos de Estados Unidos, de la aportación multilateral a la bilateral y al fortalecimiento de las agencias no gubernamentales, se tradujo, desde otro punto de vista, en un beneficio no previsto: aumentaron las aportaciones al Fondo de otros países donantes como los países escandinavos y Japón.

⁸ Planificación familiar: 40 % en 1982, 50 % en 1985 y 45 % en 1989.

Programas de comunicación y educación: 11 % en 1982, 13 % en 1985 y 17 % en 1989.

Dinámica demográfica: 12 %, en 1982, 11 % en 1985, y 13 % en 1989.

Reunión de información básica: 17 % en 1982, 8 % en 1985 y 12 % en 1989.

Véanse los informes anuales del FNUAP, *Estado de la población mundial*.

a los países desarrollados, se tradujeron en presiones de las sociedades de esos países a sus gobiernos para que tomaran acciones inmediatas al respecto.

Dentro de este escenario, la ONU comenzó a orientar sus acciones para documentar el fenómeno y difundirlo dentro de un marco integrado que habría de denominar como desarrollo sustentable; es decir, la necesidad de que los países crezcan de manera continua, con distribución de sus beneficios y sin comprometer los recursos de las generaciones presentes y futuras.⁹

En el contexto anterior, y con una población mundial cercana a los 5 600 millones de personas, en 1994 se llega a la tercera Conferencia Cumbre de Población. A este encuentro se llega también después de evaluaciones realizadas por la División de Población acerca de la instrumentación del Plan de Acción Mundial, de seis reuniones de grupos de expertos y de cinco conferencias regionales.

La Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, celebrada en El Cairo, contó con la asistencia de 183 países. Se caracterizó por continuar las líneas generales trazadas en las conferencias anteriores, por dar mayor énfasis a los asuntos vinculados con el desarrollo, en lo cual reconoce la estrecha interrelación que tiene el fenómeno demográfico con la pobreza, las modalidades de producción y de consumo, y el medio ambiente.

Los países reunidos en El Cairo convinieron en adoptar un nuevo Programa de Acción, que sustituye al PAMP, y se caracteriza por contener un conjunto más amplio de objetivos, así como metas cuantitativas y cualitativas que son mutuamente complementarias y de importancia decisiva para el cumplimiento de tales propósitos, entre los cuales figuran: el crecimiento económico sostenido en el marco del desarrollo sustentable; la educación, sobre todo de las niñas y las adolescentes; la igualdad entre los sexos; la reducción de la mortalidad neonatal, infantil y materna; y el acceso universal a los servicios de salud reproductiva.

La reunión no estuvo exenta del debate ideológico alrededor del derecho que tienen las personas y las naciones para alterar la reproducción humana y, en particular, en torno a la práctica del aborto. Después de una discusión quizá excesiva — porque disminuyó el tiempo dedicado a otros temas de igual importancia —, se llegó al consenso de reconocer que el aborto no es un método de planificación familiar y que los países deben poner su atención en el aborto en condiciones de riesgo, como un grave problema de salud, susceptible de prevención.

En la Conferencia de El Cairo se reconoció que se han mejorado sustantivamente las condiciones para incrementar la cooperación internacional, por lo cual

⁹ Sobre este tema, véanse los informes del Banco Mundial (BM), *Informes sobre el desarrollo mundial, sobre pobreza* (1990), *desarrollo humano* (1991), *desarrollo y medio ambiente* (1992) y *población* (1994). Véase, especialmente, Banco Mundial, *Population, Technology and Life Style. A Transition Towards Sustainable Development*, Washington, BM, 1992.

se hizo un llamado a los organismos multilaterales, bilaterales y a las organizaciones no gubernamentales, para que incrementen sustantivamente su presencia en los países que se han mantenido más rezagados en la transformación demográfica.¹⁰

En el contexto de lo antes mencionado, se puede observar que la ONU, en general, y el FNUAP, en particular, han tenido unos lineamientos claros que han ido perfeccionándose con el correr del tiempo, los cuales, a pesar de las tensiones ideológicas, les han permitido apoyar programas y proyectos de población en muchos países del mundo. A continuación, se hace referencia al caso de México.

La presencia del FNUAP en México

Al igual que la gran mayoría de los países en vías de desarrollo, México llega a inicios de los años cuarenta con una tasa de crecimiento demográfico baja, 1.7 %, como consecuencia de una fecundidad y una mortalidad altas. Sin embargo, los avances de la medicina moderna son incorporados rápidamente, provocando la progresiva declinación de la mortalidad, mientras que el nivel de la fecundidad permanece sin alterarse. Se inicia así un proceso de muy rápido crecimiento demográfico, que se caracteriza por tasas de incremento medio anual de 3.1 % en la década de los cincuenta, y de 3.4 % en la de los sesenta.

Hasta antes de 1972, el FNUAP había tenido una presencia indirecta en México a través, principalmente, de los proyectos globales que le financiaba a la División de Población de la ONU; no es sino hasta 1972 que establece una oficina en nuestro país, siendo director de la División Latinoamericana del Fondo en Nueva York José Donayre.

El establecimiento de esa oficina se hace cuando México llevaba más de una década de reflexión intensa y de actividades en el área poblacional. Profesionales de las áreas de la salud, la demografía, la economía y la planeación para el desarrollo social y económico habían profundizado sobre la interacción entre las variables demográficas y los procesos del desarrollo económico y social. Mexicanos distinguidos como Víctor Urquidi, Francisco Javier Alejo, Jorge Martínez Manatou, Gustavo Cabrera y Raúl Benítez, entre otros, hicieron presente a México en el contexto internacional del análisis en materia demográfica y de sus implicaciones en términos de un desarrollo equilibrado social y económico.

En 1965, la Fundación para Estudios de la Población (FEPAC) empezó a ofrecer programas de planificación familiar. En 1968, economistas de El Colegio y del

¹⁰ Véase el informe de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo. Documento ONU A/CONF: 171/13, 1994, así como el informe del Secretario General al respecto, documento A/CONF: 171/4, 1994.

Banco de México subrayaron en el medio nacional e internacional que la consecuencia más grave de la expansión demográfica que afecta a los países en desarrollo era el desempleo. Nuestro país presentaba entonces un enfoque en el cual los aspectos de salud y los de planificación para el desarrollo se podían integrar adecuadamente. Se estaba madurando un cambio muy importante en los planteamientos oficiales sobre la problemática poblacional; el ambiente intelectual y político en 1972 era el adecuado para el establecimiento de una oficina del FNUAP en México. De hecho, nuestro país estaba pasando de un enfoque pronatalista a una política de población que establece que el crecimiento y la distribución territorial de la población deben armonizarse con el crecimiento económico para que se eleven las condiciones de vida de los habitantes.

En la III UNCTAD, realizada en Santiago de Chile en abril de ese año, el presidente de México expresó: "Necesitamos fortalecer la responsabilidad de cada pueblo y de cada familia respecto al desafío que implican las altas tasas de crecimiento demográfico [...] El ritmo de incremento de la población debiera reducirse porque conviene a nuestros pueblos, pero la tarea principal que tenemos por delante es impulsar, vigorosa e integralmente, el desarrollo".

Una de las primeras actividades del FNUAP, que ha tenido un mayor efecto multiplicador a través del tiempo, fue su colaboración y apoyo para la fundación y primeros pasos de la Asociación Mexicana para Estudios de la Población (AMEP). En esta asociación han participado instituciones y profesionales destacados del medio poblacional, quienes han asesorado y colaborado con los sectores oficial, académico y privado para que la dinámica demográfica se estudie de manera seria y se trate operacionalmente de un modo profesional.

Durante esa época, la oficina del FNUAP en México prestó su apoyo, modesto pero efectivo, para que la participación de este país en la Conferencia Mundial de Población de la ONU en Bucarest reflejara, de la mejor manera posible, los importantes avances logrados en México en materia poblacional. Afortunadamente, esta colaboración se facilitó por el interés gubernamental en escoger una delegación adecuada y también por el hecho de que un mexicano distinguido, como Antonio Carrillo Flores, hubiera sido designado por la máxima autoridad de la ONU como secretario general de la Conferencia Mundial. Su prestancia intelectual y su excelente capacidad negociadora estuvieron en la base del PAMP que se aprobó en Bucarest, el cual ha guiado las actividades del Fondo de Población en lo que se refiere a su cooperación multilateral como agencia financiera de proyectos y programas de población.¹¹

¹¹ Véase Antonio Carrillo Flores, *Diálogos sobre población*, México, El Colegio de México, 1964.

A partir del establecimiento de la oficina del FNUAP en México, éste quiso apoyar actividades de carácter técnico. Sin embargo, se ubicó preferentemente en el terreno de lo político de una doble manera: por una parte, apoyaba la instrumentación del cambio importante de la política poblacional mexicana y, por otra, usufructuaba la importancia de México en el contexto internacional como apoyo para la consolidación del fondo. Es oportuno recordar, en este marco, que la cooperación internacional prestada por el FNUAP a nivel de proyectos mundiales, regionales y nacionales sigue los lineamientos y directrices de su Consejo de Gobierno, del cual México es miembro activo.

El énfasis en el aspecto político con que inició sus actividades en el país ha sido una característica del trabajo de la oficina del FNUAP en nuestro medio. Esto no quiere decir que no haya ofrecido su colaboración a proyectos o trabajos de carácter técnico; ha sido cuestión de énfasis. De hecho, a partir de 1974, cuando se reforma la Ley General de Población y se estructura administrativamente el Consejo Nacional de Población, el FNUAP apoya las actividades en materia de planificación familiar que imparte el sector privado y presta asistencia para que se impulsen los programas de educación sexual, como se había acordado en Bucarest.

Otra de las actividades con las cuales se dio seguimiento a la Conferencia de Bucarest fue la referente a las reuniones que se organizaron en diversas regiones, con el propósito de adaptar el PAMP a las características de las mismas. En América Latina, se escogió a Costa Rica como sede de ese encuentro de seguimiento y el FNUAP apoyó de manera importante la presencia de México en el mismo. La dimensión política se subrayó claramente al presidir el evento el secretario de Gobernación, quien aparecía entonces como uno de los precandidatos más fuertes a la Presidencia del país.

A partir de 1977, cuando se presenta al presidente de México un Programa Nacional de Población con metas, estrategias y acciones concretas, se da inicio a un proceso de planeación del fenómeno demográfico, que ha mantenido continuidad hasta el presente, y que se ha enriquecido de la experiencia y de los resultados obtenidos.

El primer programa de población se materializó en el documento "Política demográfica nacional y regional: objetivos y metas 1978-1982". En él se elabora un serio análisis de la situación demográfica prevaeciente, además de que presta una gran importancia a la distribución territorial de la población y se formulan escenarios a futuro; de ahí se seleccionó el que se habría de adoptar como meta.¹²

¹² CONAPO, *Política demográfica nacional y regional: objetivos y metas, 1978-1982*, México, CONAPO, 1978.

Este planteamiento dio lugar a una serie de programas específicos, como son el de Planificación Familiar, de Educación Sexual, de Comunicación en Población, de Diagnóstico y Planeación Demográfica y de Integración de la Mujer al Desarrollo. Todos ellos congruentes con las recomendaciones formuladas en el PAMP.

De estos programas, destacó el de Planificación Familiar, cuyos resultados fueron calificados entre los más exitosos, no sólo en el continente sino en el ámbito mundial; dicho programa había contribuido a revertir el ritmo de crecimiento demográfico de 3.4 % anual, a finales de los años sesenta, a alrededor del 2.8 %, a inicios de los ochenta.

Aun cuando por sus características demográficas México no resultaba un país prioritario para el FNUAP, pareció serlo por la atención que le prestaron sus autoridades.

Los programas nacionales de población, su estructura institucional y la claridad con la cual el gobierno veía la interacción entre la población y el desarrollo, conformaban una realidad positiva y políticamente favorable para las actividades del FNUAP dentro del sistema de las Naciones Unidas, hecho que les merecía una especial atención.

Teniendo en cuenta el volumen de las actividades realizadas y de los recursos invertidos por los gobiernos federal y estatales en materia poblacional, el apoyo del fondo era, en esos momentos, más de carácter promocional que económico; de todos modos, entre 1974 y 1982 su presencia fue muy positiva, pues contribuyó a dar resonancia internacional a la exitosa experiencia mexicana. El CONAPO y los esfuerzos de la Coordinación del Programa Nacional de Planificación Familiar fueron proyectados a nivel latinoamericano e incluso mundial, dado el apoyo específico del fondo. Vale la pena subrayarlo, pues cuando se comenzó a pensar en la ONU en una sede para la Conferencia Internacional de Población de 1984, México era un candidato obvio.

A comienzos de 1982, tres factores incidirían de manera importante en lo que se refiere a la interacción de la oficina del FNUAP en México y las entidades que se ocupan de la problemática poblacional en el gobierno federal.

En primer lugar, en febrero de 1982, México entró en una muy seria crisis financiera. Las reducciones en el gasto público fueron dramáticas. El gasto social disminuyó considerablemente y esto afectó las actividades en materia poblacional. Esta situación se hizo más aguda, por cuanto en los años anteriores México había dispuesto de fondos importantes provenientes de su recién descubierta riqueza petrolera. En este contexto de dificultades económicas, la cooperación del fondo — que continuaba siendo modesta — cobró un mayor peso relativo en relación con los recursos aportados por el gobierno. El segundo elemento tiene que ver con el cambio de administración federal que tuvo lugar en México, en diciembre de 1982. Si bien es cierto que la nueva administración siguió los lineamientos fundamenta-

les de la política de población, aprobada durante el primer lustro de la década anterior, de hecho avanzó sustantivamente con sus propósitos al lograr la mayor coordinación institucional, al abordar con mayor decisión el problema de la distribución territorial de la población, y al impulsar la federalización de la planeación demográfica.¹³ Por último, el tercer factor se relaciona con el hecho de que la ciudad de México fue escogida por el sistema de las Naciones Unidas para ser sede de la Conferencia Internacional de Población que debería efectuarse en el verano de 1984. Esto significó que en la preparación técnica y logística de un evento de esta envergadura colaboraran muy estrechamente la oficina del FNUAP en México, su sede central en Nueva York y la Secretaría General del CONAPO.

Durante la Conferencia Internacional de México, la participación de la delegación mexicana, tanto desde el punto de vista técnico como político, fue muy importante. Si bien no se aportaron cambios sustantivos a los lineamientos básicos surgidos en la reunión de Bucarest, México apoyó de manera concreta el cambio hacia metas demográficas específicas. Asimismo, el nuevo enfoque de parte de la delegación de Estados Unidos exigió mucho trabajo de concertación y diálogo. El apoyo del gobierno mexicano al fondo tuvo especial impacto, por provenir del país sede de la Conferencia, y proyectó aún más en el medio internacional los resultados positivos de las políticas y los programas de nuestro país.¹⁴

Pasada la Conferencia, el FNUAP continuó impulsando la presencia del CONAPO, y de otras entidades oficiales, en foros internacionales de carácter global o regional organizados por el sistema de las Naciones Unidas en torno al tema de la población. Merece especial atención la presencia mexicana en el Consejo de Gobierno del PNUD y el FNUAP, así como en diferentes sesiones técnicas de la División de Población. Se debe subrayar la importante colaboración establecida entre la oficina del FNUAP en México y el CONAPO para la preparación y la realización de la Conferencia Regional sobre Población y Ciudades Pequeñas y Medias en América Latina y el Caribe (1986), y del Foro Internacional sobre la Política de Población en la Planeación del Desarrollo (1987).

El 27 de mayo de 1986, el CONAPO fue distinguido con el Premio de Naciones Unidas en Población; este premio constituyó un reconocimiento de la comunidad internacional a la labor del gobierno mexicano y del CONAPO, por su contribución importante a la toma de conciencia sobre los problemas de población y sus soluciones. Este reconocimiento se dio en un momento en el que las relaciones con el FNUAP eran particularmente positivas.

¹³ Véase CONAPO, *Programa Nacional de Población 1984-1988*, México, CONAPO, 1985, así como la *Memoria de Labores 1982-1988*, México, CONAPO, 1988.

¹⁴ *Ibid.* Véase nota 6, *supra*.

Poco antes de finalizar la administración que cubrió el periodo 1982-1988, las relaciones del CONAPO con el FNUAP tuvieron algunos momentos de tensión, originados por la imposición de nuevos requisitos del fondo para la presentación de proyectos y en demoras relacionadas con la asignación de los recursos, en un tiempo en que los procesos devaluatorios afectaban sustancialmente el valor real de las aportaciones. Se vivieron entonces situaciones un poco difíciles que, afortunadamente, se pudieron resolver.

A partir de 1989 se retomaron, en líneas generales, las estrategias básicas de los dos sexenios inmediatamente anteriores. En materia de planificación familiar destacan tres grandes categorías: prestación de servicios, planeación e información, y educación. Como característica particular, estas estrategias hacen énfasis, sin por ello olvidar a otros sectores, en grupos específicos de la población, como los adolescentes y la población rural en general, así como los estados de menor desarrollo económico y social.¹⁵

En lo referente a la interacción entre los procesos poblacionales y el desarrollo regional, esta administración concluyó el Proyecto del Sistema Nacional de Ciudades, el cual profundiza en el conocimiento de las causas, los efectos y las características de la distribución de la población en ciudades y regiones del país, y en la estructura y el funcionamiento de los subsistemas urbanos, de donde identifica el potencial diversificado de desarrollo de las regiones y microrregiones del país. Este trabajo aporta el conocimiento para sentar las bases con lo cual se puede impulsar la política de desarrollo regional.

Este trabajo, que se inicia en una administración y se concluye en otra, es un ejemplo de la continuidad que han mantenido la política y los programas de población del país; otro ejemplo ha sido el Programa Nacional de Planificación Familiar. Esta continuidad institucional y programática ha facilitado la colaboración del FNUAP con nuestro país y ha permitido una presencia internacional de México más sistemática y coherente en el área.

En el contexto internacional, vale la pena destacar las actividades conjuntas que desarrollaron el CONAPO y el FNUAP en 1973, encaminadas a la preparación de la Conferencia Regional Latinoamericana, previa a la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo que tuvo lugar en El Cairo, en el verano de 1994. México contribuyó de manera clave al diseño y la redacción del Plan Regional de Población que se llevó a esa importante reunión.

¹⁵ Véase CONAPO, *Programa Nacional de Población 1989-1994*, México, CONAPO, 1991, así como el "Informe del avance del Programa Nacional de Población 1989-1994", documento de trabajo CONAPO, (mimeo).

Comentarios finales

La colaboración del FNUAP con las diversas entidades gubernamentales se debe ubicar, para una evaluación justa, dentro de los cambios proyectados y realizados que ha tenido la dinámica demográfica del país. No se trata de valorar esta cooperación fuera de su contexto real y de su dimensión modesta. Sin embargo, la realidad demográfica permite visualizar su apoyo de una manera más objetiva y concreta.

Para 1995, la población de México asciende a alrededor de 91 millones de personas y la tasa de crecimiento medio anual es ligeramente inferior al 1.8 %. La esperanza de vida al nacer es de alrededor de 72 años; la tasa de mortalidad infantil es de 32 al millar; la tasa global de fecundidad es de 3 hijos por mujer; y el porcentaje de mujeres unidas que utilizan anticonceptivos asciende a 63 %.¹⁶

En 1990, la población que residía en localidades de 15 000 y más habitantes ascendía a 47 millones de habitantes, de los cuales casi la mitad se localizaba en las cuatro principales áreas metropolitanas del país: México, Guadalajara, Monterrey y Puebla. Sin embargo, es clara la pérdida de participación que están teniendo actualmente estos cuatro conglomerados urbanos ante la dinámica de las ciudades de tamaño intermedio.

Una estimación de la población para el año 2000, basada en las últimas fuentes de información, permitiría hacer las siguientes previsiones: una población total del país de 100 millones de personas; una tasa de crecimiento anual de 1.5 % y una población residente en el área metropolitana de la ciudad de México de 18.6 millones de personas.

En el año de 1978, el CONAPO estimaba una población total de 65.9 millones de personas; una tasa anual de crecimiento de 3.2 %; y una población en el área metropolitana de la ciudad de México de 13.5 millones de personas. Con estos datos como base, afirmaba que, de mantenerse constantes los indicadores demográficos que prevalecían en 1978; esto es, de no actuarse de manera intencionada sobre las variables demográficas, la situación para el año 2000 habría de ser la siguiente: una población total de 132 millones de personas, de las cuales 35 millones residirían en el área metropolitana.

De la observación de estos datos, se puede afirmar que las políticas y los programas de población que se iniciaron con el cambio de la política poblacional y con la instrumentación eficiente de sus diversas actividades han tenido un efecto positivo. Sin embargo, éste cambio favorable en el perfil demográfico del país dista aún de ser el más indicado y el que permitiría un desarrollo más equilibrado entre las regiones y entre los sectores socioeconómicos de la población.

¹⁶ CONAPO, *Informe sobre la situación demográfica de México*, México, CONAPO, 1994.

Al anterior cambio del perfil demográfico de México, que es el resultado de la cooperación institucional, profesional y operativa de muchos actores nacionales, se debe agregar la colaboración de la ONU, particularmente la de la División de Población y la del FNUAP. Si bien su apoyo ha sido modesto, si se le compara con las aportaciones del gobierno y de la sociedad mexicana, no puede dejar de afirmarse que casi siempre ha sido oportuno, respetuoso y ubicado donde era particularmente necesario.

En lo que se refiere a la dimensión internacional, el FNUAP ha colaborado con nuestro país en el efecto multiplicador de sus políticas y programas y ha facilitado nuestra presencia en el medio técnico y político de los organismos de la ONU que se ocupan de los problemas poblacionales.

Un último aspecto sobre el que vale la pena reflexionar con el objeto de que la acción de la ONU se refleje de manera más eficiente sobre la relación población-desarrollo, es aquel que se refiere a la necesaria integración de las acciones diversas que desempeñan sus múltiples organismos, incluyendo al FNUAP.

Sería interesante pensar, de una manera más práctica, que se conformara un solo Fondo de Desarrollo dentro del sistema de las Naciones Unidas, para apoyar aquellos temas que van necesariamente interrelacionados, como el del medio ambiente, la población, la participación de la mujer, el desarrollo sustentable, etcétera. Esta integración, en el caso de lo poblacional, evitaría duplicidades en términos operativos y en términos de personal; abarataría los costos y disminuiría las críticas a una excesiva burocracia internacional. De todos modos, el hecho de que México sugiriera un cambio en lo que se refiere a la integración de los fondos y de las actividades debe ubicarse dentro del planteamiento general del país en relación con una actualización del sistema de las Naciones Unidas al servicio del desarrollo.