



NACIONES UNIDAS

CEPAL



**Primera Reunión de la  
Conferencia Regional sobre  
Población y Desarrollo de  
América Latina y el Caribe**

Montevideo, 12 a 15 de agosto de 2013

# Propuesta de agenda regional en población y desarrollo para América Latina y el Caribe después de 2014



**CIPD** =

Conferencia Internacional  
sobre la Población y el  
Desarrollo más allá de 2014

DERECHOS  
+  
DESARROLLO



NACIONES UNIDAS

CEPAL



**Primera Reunión de la  
Conferencia Regional sobre  
Población y Desarrollo de  
América Latina y el Caribe**

Montevideo, 12 a 15 de agosto de 2013

# Propuesta de agenda regional en población y desarrollo para América Latina y el Caribe después de 2014

---



**CIPD** =

Conferencia Internacional  
sobre la Población y el  
Desarrollo más allá de 2014

DERECHOS  
+  
DESARROLLO

Este documento fue elaborado por el equipo profesional del Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE)-División de Población de la CEPAL, bajo la dirección de Dirk Jaspers\_Faijjer, su Director, y la coordinación de Paulo Saad, Jefe del Área de Población y Desarrollo, y Ciro Martínez Gómez, consultor. Se agradecen el apoyo y los aportes sustantivos del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA). En el documento se retoma, amplían y actualizan consideraciones contenidas en los documentos de la CEPAL *Hacia una agenda regional del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo para 2014 y posteriormente: aportes para su elaboración* (LC/L.3219(CEP.2010/4)), de 2010, y *Reflexiones sobre la agenda de población y desarrollo para América Latina y el Caribe posterior a 2014* (LC/L.3481(CEP.2/5)), de 2012. Esta versión ha recibido los valiosos aportes resultantes de la sesión de trabajo preparatoria de la primera reunión de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe, celebrada en la sede de la CEPAL en Santiago, los días 20 y 21 de mayo de 2013, que contó con la participación de representantes de la Mesa Directiva del Comité Especial sobre Población y Desarrollo, así como de expertos del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), de la sociedad civil, del mundo académico y de distintas divisiones de la CEPAL.

## ÍNDICE

	<i>Página</i>
Resumen .....	5
I. ANTECEDENTES, MANDATO Y OBJETIVOS DE LA PROPUESTA DE AGENDA REGIONAL EN POBLACIÓN Y DESARROLLO PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE DESPUÉS DE 2014 .....	5
A. Antecedentes .....	5
B. Mandato .....	6
C. Objetivos y alcance .....	7
II. ELEMENTOS DEL CONTEXTO ECONÓMICO, SOCIAL Y DEMOGRÁFICO PERTINENTES PARA LA AGENDA FUTURA EN MATERIA DE POBLACIÓN Y DESARROLLO .....	8
A. El contexto económico y social .....	8
1. Factores asociados a procesos globales .....	8
2. Factores característicos de América Latina y el Caribe .....	10
B. El contexto demográfico .....	17
1. La transición demográfica .....	17
2. Las tendencias de la mortalidad .....	21
3. Las tendencias de la fecundidad .....	24
4. Distribución territorial de la población, movilidad, urbanización y sostenibilidad .....	25
5. La migración internacional .....	27
III. PROPUESTA DE AGENDA REGIONAL EN POBLACIÓN Y DESARROLLO PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE DESPUÉS DE 2014 .....	28
A. Enfoque de derechos humanos en la agenda regional en población y desarrollo después de 2014 .....	29
B. Áreas prioritarias en el marco de la agenda regional en población y desarrollo después de 2014 .....	31
1. Derechos, necesidades y demandas de los niños, adolescentes y jóvenes .....	31
2. Envejecimiento, protección social y desafíos socioeconómicos .....	35
3. Igualdad de género .....	38
4. Brechas en el acceso universal a los servicios de salud sexual y reproductiva .....	42
5. La migración internacional y la protección de los derechos de todas las personas migrantes .....	46
6. Desigualdad territorial, movilidad espacial y vulnerabilidad ambiental .....	49
7. Pueblos indígenas y afrodescendientes: pluriculturalidad y derechos .....	53
C. Marcos para la puesta en marcha de la futura agenda regional en población y desarrollo .....	58
Bibliografía .....	61



## RESUMEN

A partir de la revisión del contexto actual y prospectivo de los aspectos pertinentes desde el punto de vista económico, social y poblacional de la región y teniendo en cuenta los principales lineamientos contenidos en las propuestas mundiales y regionales para la aprobación de una agenda estratégica para el desarrollo sostenible a partir de 2015, en el presente documento se procura identificar y proponer a los países los temas y enfoques cuya inclusión puede considerarse prioritaria en la agenda regional en población y desarrollo para América Latina y el Caribe después de 2014.

El presente informe se estructura en tres capítulos. En el primer capítulo se proporcionan los antecedentes pertinentes y se establecen los objetivos y alcances de la propuesta de agenda regional en población y desarrollo para América Latina y el Caribe después de 2014. El segundo capítulo se divide en dos secciones. En la primera sección se presenta el contexto económico y social, incluidos los factores asociados a procesos mundiales, en especial la globalización, la crisis económica y la inserción internacional de la región en el mediano y largo plazo. Asimismo, se exponen algunas características propias de la región, en particular, la persistencia de la desigualdad en sus múltiples dimensiones como la heterogeneidad territorial y cultural y las diferencias entre los grupos poblacionales y su papel como mecanismos de reproducción de la pobreza. A su vez, se destacan las experiencias positivas de los Estados y su rol definitivo en los logros actuales en la materia, lo que demuestra la necesidad de reforzar su reposicionamiento y sus capacidades. En la segunda sección se expone el contexto demográfico de la región, las tendencias recientes y las proyecciones de los componentes de la dinámica demográfica, así como los impactos y desafíos para los Estados en el mediano y largo plazo, y cuya inclusión resulta indispensable no solo en la agenda en población y desarrollo sino también en la agenda de desarrollo con equidad. En el tercer capítulo se presenta el enfoque de derechos humanos sobre el cual se sustenta la propuesta de agenda regional en población y desarrollo, se propone una selección de temas prioritarios sobre la base de los contextos descritos, incluyendo la justificación, los mensajes clave y las acciones que podrían incluirse en la agenda regional en población y desarrollo, y, finalmente, se hace referencia a algunos marcos y mecanismos necesarios para la puesta en marcha de una agenda regional en población y desarrollo.

### **I. ANTECEDENTES, MANDATO Y OBJETIVOS DE LA PROPUESTA DE AGENDA REGIONAL EN POBLACIÓN Y DESARROLLO PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE DESPUÉS DE 2014**

#### **A. ANTECEDENTES**

En su resolución 65/234 del 5 de abril de 2011 sobre el seguimiento de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (CIPD) después de 2014, la Asamblea General de las Naciones Unidas observa la existencia de brechas considerables de implementación en diversas áreas del Programa de Acción de la CIPD. Asimismo, reconoce que es posible que muchos gobiernos no cumplan las metas y los objetivos del Programa de Acción propuestos para 2014 y considera que estos seguirán siendo válidos después de esa fecha. Por lo tanto, decide prorrogar el Programa de Acción y las medidas clave para seguir ejecutándolo después de 2014 y asegurar su seguimiento con el fin de que se cumplan plenamente sus metas y objetivos. En la resolución se pone de relieve la necesidad de que los gobiernos renueven su compromiso, al más alto nivel político, de cumplir con lo acordado en el Programa de Acción de El Cairo,

protejan los logros de la Conferencia y hagan frente a los nuevos retos derivados del cambiante entorno, además de reforzar la integración del quehacer relativo a la población y el desarrollo en los procesos mundiales relacionados con el desarrollo.

El Programa de Acción de la CIPD ha tenido una gran visibilidad y un profundo impacto durante los casi 20 años transcurridos desde su adopción. Sin embargo, las transformaciones en curso, de orden global, pero sobre todo regional, obligan a priorizar y reforzar algunas de sus recomendaciones, poniendo el acento en las especificidades regionales y nacionales que ameritan su reconocimiento, comprensión y atención con respecto a las acciones que se propongan para el futuro. En el caso de América Latina y el Caribe, la gran heterogeneidad territorial, la diversidad y complejidad cultural, la desigualdad (social, de género y étnica), la debilidad institucional, el rápido avance en las etapas de la transición demográfica, la abundancia (relativa) de recursos naturales, entre otras, constituyen especificidades de la región que inciden en las relaciones entre la población y los procesos de desarrollo sostenible y que por lo tanto deberían ser parte de cualquier agenda de acción regional sobre el tema. En particular, en América Latina y el Caribe la reducción de la desigualdad debe ser un objetivo transversal que hay que tener presente en el tratamiento de todas las temáticas involucradas, pues su persistencia influye en los comportamientos de la población y las tendencias demográficas, lo que a su vez amplía las brechas en el ejercicio de los derechos.

Estas especificidades regionales implican a su vez potencialidades y limitaciones para el proceso de desarrollo sostenible con igualdad. América Latina y el Caribe, en la coyuntura actual, tiene la oportunidad de hacer un balance acerca de la implementación de los compromisos de El Cairo y arribar a propuestas específicas para el futuro que tomen en consideración los fenómenos consolidados y emergentes de los asuntos de la población y el desarrollo, con un enfoque amplio e integrado<sup>1</sup>.

La identificación de los avances, las lecciones aprendidas y las brechas de implementación vigentes con relación al Programa de Acción de la CIPD y el Plan de Acción Regional Latinoamericano y del Caribe sobre Población y Desarrollo constituyen un elemento de referencia indispensable para la formulación de una propuesta de agenda regional en población y desarrollo. Al respecto es necesario recoger los resultados del esfuerzo sistemático de seguimiento del Programa de Acción realizados por la CEPAL y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA). Estos están contenidos en los informes de evaluación del Programa de Acción de El Cairo a cinco, diez y quince años de su aprobación<sup>2</sup>, y en particular en el documento de síntesis y balance sobre la implementación del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo en América Latina y el Caribe, que se presentará en la primera reunión de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe (LC/L.3640(CRPD.1/3)).

## **B. MANDATO**

En la reunión del Comité Especial de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe sobre Población y Desarrollo, celebrada en Quito entre el 4 y el 6 de julio de 2012, se aprobó el acuerdo 1, en el que se decide que este Comité pase a denominarse Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe. En ese mismo acuerdo, se agradece el ofrecimiento del Gobierno del

---

<sup>1</sup> Véase CEPAL (2013b) y Equipo de Tareas del Sistema de las Naciones Unidas sobre la Agenda de las Naciones Unidas para el Desarrollo después de 2015 (2012).

<sup>2</sup> Véase CEPAL/CELADE (2010b) y CEPAL/UNFPA (2010).

Uruguay para ser anfitrión de la primera reunión de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe. Esto se vio reflejado en la resolución 670(XXXIV) “Comité Especial de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe sobre Población y Desarrollo” aprobada en el trigésimo cuarto período de sesiones de la CEPAL, celebrado en San Salvador en agosto de 2012, mediante la cual se decide el cambio de denominación antes mencionado y se refrenda asimismo las demás disposiciones que figuran en el acuerdo 1, además de acoger con beneplácito el acuerdo 2 “Población, territorio y desarrollo sostenible, y otras actividades prioritarias”, en cuyo párrafo 43 se solicita a la Secretaría que, en colaboración con el Fondo de Población de las Naciones Unidas “elabore un informe regional sobre los logros alcanzados, retos pendientes y desafíos de temas emergentes para el futuro y que, sobre la base de los resultados de ese estudio, actualice la propuesta de agenda regional sobre población y desarrollo después de 2014, la que será presentada y discutida en la primera reunión de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe en el segundo semestre de 2013”.

En conformidad con esta solicitud, el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE)-División de Población de la CEPAL preparó, en su condición de secretaría técnica de la recién creada Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe, dos informes: a) “Implementación del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo en América Latina y el Caribe: examen del período 2009-2013 y lecciones aprendidas. Síntesis y balance” y b) el presente informe titulado “Propuesta de agenda regional en población y desarrollo para América Latina y el Caribe después de 2014”. Ambos informes se elaboraron en estrecha colaboración con la Oficina Regional del UNFPA para América Latina y el Caribe y contaron con el apoyo de varias divisiones de la CEPAL. Además, su elaboración consideró insumos y aportes de otros actores, entre ellos varios de la sociedad civil.

### C. OBJETIVOS Y ALCANCE <sup>3</sup>

El propósito del presente documento es aportar elementos a los países y organismos internacionales que contribuyan a identificar los fenómenos prioritarios y las acciones clave a tener en cuenta en la formulación de la agenda regional en población y desarrollo para América Latina y el Caribe después de 2014.

Con ese propósito, en el documento se presentan los elementos del contexto actual y las perspectivas previsibles desde el punto de vista económico, social y demográfico y se hace referencia a las especificidades regionales que determinan formas particulares de integración en los procesos mundiales de desarrollo sostenible.

Asimismo, en el marco de las propuestas estratégicas que se plantean actualmente a nivel mundial y regional, se presentan elementos de algunos fenómenos mundiales que inciden en las relaciones de la población y el desarrollo sostenible en la región.

El documento es congruente con la idea de que se debe, por una parte, fortalecer y ampliar la agenda de población y desarrollo para hacer frente a los nuevos desafíos que se vislumbran en la región de cara al futuro y, por otra, reforzar la integración de las variables de población en las políticas y los programas de desarrollo económico y social, y la gestión pública en general.

---

<sup>3</sup> Este documento retoma, amplía y actualiza consideraciones contenidas en los documentos CEPAL (2012f y 2010e).

## **II. ELEMENTOS DEL CONTEXTO ECONÓMICO, SOCIAL Y DEMOGRÁFICO PERTINENTES PARA LA AGENDA FUTURA EN MATERIA DE POBLACIÓN Y DESARROLLO**

### **A. EL CONTEXTO ECONÓMICO Y SOCIAL**

En el marco de la plena integración de la población y su dinámica en el desarrollo sostenible con igualdad y enfoque de derechos, los países y organismos internacionales de desarrollo deberán considerar explícitamente las particularidades de la región, incluidas las brechas internas del bienestar y el ejercicio de los derechos humanos, las asimetrías con el mundo desarrollado y, en especial, los cambios significativos y sin precedentes ocurridos en los últimos décadas a nivel mundial y regional, que obligan a identificar nuevos desafíos en el mediano y largo plazo en el contexto demográfico, social, económico, político e institucional. A continuación se mencionan algunos determinantes contextuales indispensables.

#### **1. Factores asociados a procesos globales**

##### **a) La globalización**

La globalización es un fenómeno que se ha consolidado a nivel mundial y en la región. Por lo tanto debe tenerse en cuenta en las agendas futuras de población y desarrollo. La globalización económica ha promovido la interconexión creciente de las economías y los mercados, la mejora de los canales de comunicación, la caída de los costos de transporte y la liberación de imposiciones y restricciones. En general, se supone que la participación en el modelo propicia una distribución de recursos más eficiente y que todos los países y regiones se benefician del aumento del empleo y la productividad, y, por lo tanto, de mayor riqueza y mejor calidad de vida.

Sin embargo, la globalización en América Latina y el Caribe ha mostrado resultados inestables y muy desiguales de un país a otro, así como entre territorios, y plantea algunas limitaciones y amenazas (CEPAL, 2012f). Desde el punto de vista económico, se presenta una alta volatilidad de los flujos de capital y una creciente especialización regional en actividades extractivas o de bajo valor agregado y en la exportación de materias primas (reprimarización de la economía), lo que reduce la posibilidad de ampliar el empleo y sobre todo aumentar su calidad y productividad.

Desde el punto de vista de la población, la incorporación de América Latina y el Caribe al mercado globalizado coincide con la etapa de la transición demográfica en la cual se incrementa de manera importante la población en edad de trabajar (bono demográfico), lo que plantea una gran exigencia a los Estados en términos de creación de empleos de calidad y garantía de acceso a estos, objetivo para el cual la reprimarización no se muestra como un mecanismo idóneo. De hecho, las actividades extractivas pueden en ocasiones aumentar la informalidad y ser desarrolladas de manera precaria, con escaso control sobre sus efectos en la salud y la seguridad social de los trabajadores y con efectos predatorios sobre el medio ambiente.

En el marco de la globalización, otro tema sensible para América Latina y el Caribe es la gravitación que ha adquirido la emigración hacia los países desarrollados, así como la importancia creciente de los flujos entre los países latinoamericanos. Sin embargo, siguen existiendo diversas barreras a la migración impuestas por los países receptores y restricciones que estimulan el tráfico, el abuso y la vulneración de los derechos de las personas involucradas en los movimientos. La globalización también

ha tenido un impacto significativo en la distribución territorial de la población, pero ha llevado a una nueva concentración de las actividades, los recursos y los servicios en los centros más dinámicos de los países de la región, lo que podría agudizar la segregación urbana, la vulnerabilidad de los asentamientos y el aislamiento y deterioro económico y social de las áreas rurales y pequeños municipios.

## **b) La crisis económica**

El segundo factor importante que debe considerarse en el contexto económico y social es la crisis económica mundial iniciada en 2008. Una de las características de la crisis ha sido su impacto heterogéneo entre los diferentes bloques de países. En particular, dejó de manifiesto la importancia creciente de las economías emergentes y la resiliencia de algunas regiones, entre ellas América Latina y el Caribe, para enfrentarlas.

A pesar de la solidez actual que presentan las economías de América Latina y el Caribe, su alta dependencia de la exportación de materias primas contribuye a que los escenarios económicos de corto y mediano plazo no sean muy auspiciosos debido al estrechamiento de la demanda agregada en las economías desarrolladas. Otras amenazas que enfrenta la región, derivadas de la inestabilidad económica mundial, son la volatilidad de los flujos de capital, la inestabilidad cambiaria y las presiones inflacionarias internas. En este sentido, la región debería prepararse para afrontar las posibles secuelas negativas, manteniendo y reforzando las medidas macroeconómicas prudenciales y adoptando políticas firmes de protección del empleo y de los demás logros alcanzados en materia social. La importancia del papel del Estado en estas políticas de protección es evidente (CEPAL, 2010b y 2013b).

Como efecto de largo plazo, tendrá lugar un reordenamiento de las economías mundiales. Se espera que la participación de las economías emergentes en la economía mundial supere a la de las economías avanzadas y que el comercio Sur-Sur sobrepase al comercio Norte-Norte (CEPAL, 2010b; León, 2013). La dinámica demográfica ejerce un papel importante en este reordenamiento. Por un lado, las bajas tasas de crecimiento poblacional y el envejecimiento en Europa y los Estados Unidos contribuyen a disminuir el tamaño relativo de sus economías y, por otro, en gran parte de las economías emergentes continúa aumentando la población económicamente activa (período del bono demográfico), lo que constituye un incentivo para su crecimiento económico. A la vez, se espera que los flujos migratorios Sur-Sur se incrementen sustancialmente, situación que plantea la necesidad de repensar las políticas migratorias en la región, con el objeto de no reproducir el modelo de barreras, restricciones y vulneraciones a los derechos humanos y en cambio establecer acuerdos y normas que regulen y permitan obtener el máximo de provecho mutuo de los intercambios de población.

## **c) El desarrollo sostenible y el cambio climático**

En el marco del contexto económico y social, el desarrollo sostenible y el cambio climático constituyen elementos imprescindibles que deben considerarse en la agenda futura en población y desarrollo. De acuerdo con la evaluación de los avances y las brechas en la implementación de los compromisos globales sobre desarrollo sostenible<sup>4</sup>, se aprecian en las últimas dos décadas tanto avances como retrocesos. Por un lado “se han perfeccionado las legislaciones e instituciones dedicadas al tema ambiental en la región y el desarrollo sostenible se ha instalado como concepto en el contexto de las políticas públicas y los negocios”, pero persisten todavía en la región elementos de los patrones de

---

<sup>4</sup> Entendido este como un modelo “que tenga el valor de la igualdad en el centro de sus acciones y que sea capaz de ir adelante en forma simultánea con el desarrollo social, el crecimiento de la economía y la sostenibilidad ambiental” (CEPAL, 2012e).

producción, consumo, gobernabilidad y localización que no son ambientalmente sostenibles y que potencian los riesgos para la población (CEPAL, 2012e y 2013b). Las tendencias de la población en combinación con sus actividades influyen en la exposición al riesgo. Cuanto mayor es el número de personas localizadas en un área de riesgo, más alta es la probabilidad de tener víctimas humanas como resultado de fenómenos climatológicos o geodinámicos<sup>5</sup>.

De hecho, en la región de América Latina y el Caribe se observa una tendencia creciente en el número de desastres ocasionados por eventos o fenómenos naturales, que tienden a intensificarse con el cambio climático. En su gran mayoría, tales desastres ocurren en áreas urbanas. Dentro de un marco de insuficiente planificación, los procesos de asentamiento y la localización de la población en las grandes ciudades de la región han tendido a prolongar las asimetrías en el acceso y la calidad de los servicios. A su vez, la falta de enfoques integrales y de derechos en las políticas habitacionales y de localización de infraestructura y servicios ha tendido a incrementar la segregación socioespacial. Todos estos factores han contribuido a aumentar la exposición y vulnerabilidad de una amplia parte de la población a los riesgos de los desastres, multiplicando así los impactos económicos y sociales de estos.

## 2. Factores característicos de América Latina y el Caribe

### a) La persistente desigualdad

Una primera característica distintiva de América Latina y el Caribe es su altísimo grado de desigualdad. La desigualdad en la región abarca múltiples dimensiones y manifestaciones: la desigualdad de ingresos, referida a las profundas brechas entre grupos de altos y bajos ingresos; la desigualdad de género, que limita gravemente la posibilidad de avanzar en autonomía económica, física y política de las mujeres; la desigualdad territorial, en que la localización de las personas en el territorio se traduce en varias formas de discriminación, atraso y vulnerabilidad; la desigualdad entre grupos poblacionales específicos que experimentan situaciones de privación o discriminación en función de su sexo, edad u origen étnico; y la segmentación de los sistemas de protección social, entre otros.

La importancia de considerar la desigualdad en el marco de las agendas de desarrollo de la región emana del hecho de que la desigualdad es un claro reflejo del ejercicio desigual de los derechos. Por lo tanto, el logro de la igualdad constituye, junto con el crecimiento económico y la sostenibilidad ambiental, un pilar clave y un valor intrínseco dentro de las propuestas de desarrollo sostenible para la región (CEPAL, 2010b).

Desde el punto de vista de la agenda regional en población y desarrollo, el avance demográfico desigual de los países y territorios interactúa con la desigualdad del desarrollo y plantea desafíos y oportunidades que es necesario explicitar. En particular, las desigualdades que afectan a los grupos de población a lo largo del ciclo de vida pueden constituir mecanismos de reproducción y transmisión intergeneracional de la desigualdad y la pobreza, lo que llama la atención sobre la necesidad de la integralidad de las agendas de población y desarrollo sostenible con igualdad.

#### i) *La desigualdad de ingresos*

América Latina y el Caribe es la región con mayor desigualdad de ingresos entre las regiones del mundo, característica persistente y ampliamente ilustrada en los análisis económicos y sociales y que

---

<sup>5</sup> Véase [en línea] [http://www.unisdr.org/files/31104\\_doc18918contenido.pdf](http://www.unisdr.org/files/31104_doc18918contenido.pdf).

constituye un grave factor limitante para el logro del desarrollo sostenible en la región. Los datos indican una leve tendencia a la mejora en este aspecto en la región. Sin embargo, los niveles actuales siguen siendo dramáticos. Se estima que hacia 2011<sup>6</sup>, tomando el promedio simple regional, el ingreso medio captado por el 20% más rico de la población era más de 17 veces el del quintil más pobre, y que en los países con mayor desigualdad, el ingreso del quintil más rico podría exceder en más de 25 veces el del quintil más pobre (CEPAL, 2013a).

Es necesario destacar que en la última década la mayoría de los países de la región presentó mejoras en la distribución de los ingresos, lo que implica un cambio muy positivo, más aún cuando se considera que los logros se sostuvieron a pesar del impacto de la crisis en el crecimiento de la región durante 2009. Según la CEPAL, este resultado indica que se logró traducir el crecimiento económico en incrementos del empleo y de los ingresos laborales que favorecieron a los más pobres (CEPAL, 2010a y 2011c).

Una parte importante de los logros en esta materia puede atribuirse al impulso que han dado los Estados a programas sociales específicos de transferencias monetarias hacia los más pobres, entre los cuales destacan la ampliación del componente no contributivo de los sistemas de seguridad social y los programas de transferencias condicionadas. Los logros positivos alcanzados por varios países en materia de reducción de la desigualdad y la pobreza indican la conveniencia, no solo de mantener sino también de fortalecer y extender este tipo políticas y programas públicos. A su vez, también es claro que requieren un monitoreo permanente y una evaluación estratégica, así como ajustes en algunos aspectos débiles<sup>7</sup>.

## ii) *La desigualdad de género*

La relación entre autonomía de las mujeres y desarrollo se refiere al avance de las mujeres en su vida pública y privada como un requisito indispensable para garantizar el ejercicio pleno de sus derechos. El grado actual de desarrollo económico, tecnológico y social permite afirmar que una mayor autonomía de las mujeres es posible y que no existe una explicación razonable para la desigualdad de género, la mortalidad materna, el embarazo de adolescentes, el empleo precario, la concentración del trabajo doméstico o no remunerado en manos de las mujeres, el incremento de mujeres adultas mayores con ingresos precarios o sin ingresos, y mucho menos para la violencia de género. La desigualdad y, por tanto, la falta de autonomía de las mujeres son, principalmente, consecuencia de la injusticia, de la mala distribución del poder, los ingresos y el tiempo entre hombres y mujeres, y de la falta de reconocimiento de los derechos de las mujeres (CEPAL, 2011b).

En cuanto a la autonomía económica de las mujeres, si bien las cifras globales nos muestran y permiten celebrar las mejoras en la distribución del ingreso y de la pobreza, incluido un aumento innegable de las mujeres en el mercado de trabajo y en su acceso a bienes y servicios, se puede comprobar que éstas se incorporan a mercados desregulados, que les conceden salarios más bajos que a los hombres,

<sup>6</sup> Se incluyen 18 países con datos recientes disponibles, la mayoría para 2011, salvo en Honduras, Guatemala y El Salvador (datos de 2010), en Bolivia (Estado Plurinacional de) y Nicaragua (datos de 2009) y en Guatemala (datos de 2006).

<sup>7</sup> Los programas de transferencias condicionadas son sin duda una pieza importante en la política social de América Latina y una herramienta sólida que permite contribuir con recursos monetarios para la población en situación de pobreza. Asimismo, han significado un punto de inflexión para el acercamiento de las políticas estatales a las mujeres, lo que sin duda ha permitido mejorar sus condiciones de vida. Sin embargo, presentan dos debilidades clave: la primera es que originan sistemas de protección social segmentados y la segunda es que su visión maternalista constituye un obstáculo para eliminar las desigualdades de género, ya que consolida el rol de las mujeres como cuidadoras y mediadoras entre el Estado, la familia y la comunidad, sin que se les permita una participación económica independiente de la asistencia (CEPAL, 2013b).

lo que refleja su dificultad para conjugar trabajo no remunerado y remunerado, o dicho de otro modo, de la necesidad de cubrir necesidades de ingresos monetarios con el trabajo reproductivo y de cuidado en los hogares. De acuerdo con datos recientes se registra un aumento de la proporción de mujeres pobres con respecto a los hombres pobres, se confirma la presencia de mujeres sin ingresos propios, que constituyen el segmento de la población con dificultad para avanzar hacia la autonomía económica, y se observa que los niveles de pobreza e indigencia continúan siendo muy altos, al tiempo que se mantienen profundas diferencias de un país a otro<sup>8</sup>. En consecuencia, esta persistencia de la desigualdad obstaculiza las posibilidades de acceso a la autonomía física y política.

Mención aparte merece la existencia de una alta proporción de mujeres mayores de 65 años sin jubilación (43%) en el promedio regional urbano (CEPAL, 2010c). La suma, en este segmento etario de bajos ingresos y debilidad de las coberturas previsionales, así como la omisión de los impactos diferenciales del envejecimiento en hombres y mujeres, pone de manifiesto la necesidad de contar con respuestas estatales de corto plazo para enfrentar las dificultades de este segmento creciente de la población, respuestas que deben estar articuladas con derechos básicos en materia de salud, cuidado, vivienda y otros servicios.

La autonomía física de las mujeres se logra mediante el ejercicio del poder y la capacidad de decidir sobre la propia vida. Este concepto resalta las conexiones entre vida sexual, integridad física e ingresos y activos. Es decir, para que las mujeres salgan de la pobreza es necesario que sus cuerpos sean respetados en todo sentido lo que implica que no deben sufrir violencia física, económica, sexual ni psicológica. Para alcanzar la autonomía, las mujeres necesitan ejercer control sobre los bienes materiales y los recursos intelectuales. Las barreras que hoy existen en la región para que las mujeres ejerzan el derecho a vivir una vida libre de violencia muestran que aún queda un largo camino por recorrer, ya que los logros son parciales y muy heterogéneos. La violencia contra las mujeres sigue siendo dramática<sup>9</sup>. La mortalidad materna es otro indicador crucial y categórico respecto de la autonomía física de las mujeres, que se analiza en otra sección de este documento.

Entre los temas pendientes, la maternidad de adolescentes evidencia la desventaja que enfrentan las mujeres más jóvenes en lo que se refiere al acceso y el uso de recursos de salud sexual y reproductiva. La persistente resistencia a la baja del promedio regional se vincula con el hecho de que en la mayoría de los países esta condición se concentra en los estratos más pobres. Desde la perspectiva del desarrollo con equidad, enfrentar este fenómeno constituye un gran desafío, en la medida en que la maternidad temprana aumenta la pobreza de las mujeres más jóvenes, dificulta sus posibilidades educacionales y reduce sus posibilidades de inserción laboral, agudizándose la desigualdad y la reproducción intergeneracional de la pobreza. Ello obliga a un análisis profundo en el que se consideren los múltiples determinantes sociales, económicos y culturales, así como los factores culturales que fomentan la maternidad, la erotización y la alta motivación a la sexualidad temprana, y que debería ir de la mano de programas de salud y educación preventivos.

---

<sup>8</sup> La proporción de mujeres pobres con respecto a la de hombres aumenta de 109 mujeres pobres por cada 100 hombres pobres en 2002 a 118 mujeres por cada 100 hombres en 2010. En 2008, un 32% de las mujeres no contaba con ingresos propios, proporción que bajó levemente a un 30% en 2010. En 2010, el 45% de las indigentes y el 39% de las pobres no indigentes no tenían ninguna posibilidad de acceder a autonomía económica (CEPAL, 2013a).

<sup>9</sup> Durante 2011 se registraron 466 muertes de mujeres ocasionadas por su pareja íntima en diez países de la región (Chile, Costa Rica, Colombia, El Salvador, Nicaragua, Paraguay, Puerto Rico, Perú, República Dominicana y Uruguay), lo que muestra que un 30% de los homicidios de mujeres por razones de género fueron provocados por sus novios, exnovios, esposos, exesposos, convivientes o exconvivientes.

Es un hecho que las mujeres de América Latina y el Caribe han logrado instalarse y avanzar lenta y progresivamente en el logro de la autonomía en la toma de decisiones políticas, lo que está cada vez más legitimado en el accionar político de la región. La participación de las mujeres ha aumentado en los parlamentos, lo que se debe en parte importante a los mecanismos de acción afirmativa (leyes de cuotas o de paridad). Lo mismo ha sucedido en el caso de los promedios regionales de mujeres en el poder ejecutivo, el poder judicial y el poder local. Sin embargo, estos promedios se han estancado en los últimos años y evolucionan lentamente, sin que ningún indicador supere el 25%, lo cual evidencia la invisibilización de situaciones críticas en algunos países.

iii) *La desigualdad territorial*

América Latina y el Caribe es una región extensa y muy heterogénea en términos de geografía, clima, dotación de recursos naturales, diversidad cultural y demográfica, entre otros. Las grandes diferencias en el acceso a los beneficios del desarrollo que predominan de un país a otro y entre territorios y grupos poblacionales al interior de los mismos no se justifican en absoluto y constituyen una manifestación evidente de situaciones discriminatorias en el ejercicio de los derechos. El contexto actual de crecimiento económico y mejoras distributivas ofrece una oportunidad invaluable para avanzar en la eliminación de los desequilibrios de desarrollo y de calidad de vida.

La heterogeneidad que se observa de un país a otro y entre los territorios se manifiesta en todos los aspectos de la vida de las personas, ya sea en la formación de capacidades, el acceso a recursos y servicios, la disponibilidad de opciones y oportunidades y en el ejercicio de los derechos. Entre las múltiples expresiones de la desigualdad, las diferencias en los índices de pobreza y distribución del ingreso resumen las brechas de calidad de vida entre territorios y grupos poblacionales. Asimismo, las diferencias en el acceso a la educación y los logros dentro del sistema educativo contribuyen a ilustrar la amplia dispersión de las oportunidades y de las capacidades que sufre la población de la región y que se convierte en un mecanismo principal de reproducción de la pobreza.

Las diferencias en calidad de vida en los países de la región se aprecian cabalmente utilizando los indicadores de pobreza multidimensional<sup>10</sup> relativos a la privación de necesidades básicas. En 2009, por ejemplo, el porcentaje de personas sin una fuente adecuada de agua potable variaba entre el 2% y el 28%. Asimismo, el porcentaje de personas que no contaban con sistemas adecuados de eliminación de excretas fluctuaba entre el 1% y el 40% y la inasistencia escolar variaba entre el 3% y el 40% (CEPAL, 2010a).

En cuanto a las diferencias en la distribución del ingreso, la situación y las tendencias son también muy heterogéneas de un país a otro de la región: en los países de menor desigualdad (República Bolivariana de Venezuela y Uruguay), la participación en el ingreso del decil más rico de la población es alrededor del 25%, mientras que en el otro extremo (Brasil, Chile, Colombia y Guatemala) la participación del decil más rico alcanza entre el 35% y el 40% (CEPAL, 2013a).

Las diferencias educativas son dramáticas. En cuanto al acceso a la educación preescolar, en algunos países este es casi universal, mientras que en otros alcanza apenas un 30%. En educación primaria, los problemas que aún prevalecen guardan relación con el rezago y la deserción, que afectan la conclusión oportuna. Las diferencias en lo que respecta a la conclusión de la educación primaria siguen siendo importantes: en las áreas urbanas el 96% de los niños concluye su educación, mientras que en las

---

<sup>10</sup> El enfoque de pobreza multidimensional responde a la necesidad de complementar la medición monetaria de la pobreza y el nivel de vida con indicadores de carencias materiales y privaciones en otros ámbitos del bienestar humano. Para mayores detalles véase CEPAL (2010a).

áreas rurales lo hace el 85% (CEPAL, 2010a). En educación secundaria, la situación es más heterogénea de un país a otro, según el área geográfica, estrato socioeconómico y origen étnico. En particular, los pueblos indígenas y la población afrodescendiente enfrentan las mayores dificultades para acceder al sistema educativo en todos los niveles. Muchos de ellos viven en zonas rurales alejadas donde solo tienen acceso a centros educativos de baja calidad y que presentan condiciones inadecuadas en términos de infraestructura, mantenimiento, calidad de los docentes y materiales didácticos. Además, se ven afectados por la falta de adecuación y pertinencia de los currículos (CEPAL, 2010a).

iv) *La desigualdad entre adolescentes y jóvenes y los mecanismos de reproducción de la pobreza*

Si bien algunos estudios recientes indican que la proporción de niños y adolescentes que vive en hogares con ingresos por debajo de la línea de pobreza se redujo de manera significativa, en la mayor parte de los países esta disminución fue menos importante que la registrada para los otros grupos etarios de la población. Como resultado, la sobrerrepresentación infantil y adolescente en las categorías de pobreza y vulnerabilidad se incrementó en forma importante. Tal situación estaría reflejando las dificultades que ha tenido la región para modificar las variables estructurales que nutren la reproducción intergeneracional de la pobreza y las aparentes deudas que todavía tiene con la infancia y la adolescencia en la asignación del gasto público social y la cobertura de la protección social, en contraste con otros grupos de edad (Rossel, 2013).

Las diferencias en cuanto al acceso, la calidad y el logro dentro del sistema educativo, en un contexto de crecientes exigencias de capacitación en el mercado de trabajo, contribuyen a ilustrar la amplia dispersión de las oportunidades y capacidades que sufre la población de la región y que se convierte en uno de los principales mecanismos de reproducción de las condiciones de pobreza y desigualdad.

Aunque la mayoría de los países de América Latina han logrado la cobertura universal de la educación primaria y la igualación del acceso para las niñas y los niños, aún hay retos pendientes en cuanto a mejorar la calidad y la conclusión de este nivel. Es necesario valorar el impacto del bono demográfico educativo, que se refiere a la disminución de la proporción y del número de niños en edad escolar primaria, lo que constituye un ahorro importante de esfuerzos y gasto público destinado al aumento de la cobertura en ese nivel de formación, ahorros que podrían ser invertidos en el mejoramiento de la calidad de este ciclo y en el avance en las metas de mejoramiento de cobertura y calidad en los ciclos posteriores (CEPAL, 2008).

En la educación secundaria y superior son muchos los retos pendientes. Es necesario tener en cuenta que la transición demográfica implica la presencia de una creciente proporción de jóvenes en edad escolar secundaria y superior y en transición hacia el mercado de trabajo. Esta tendencia y su relación con los derechos y la situación social y económica de las y los adolescentes y jóvenes dentro de las políticas educativas y de empleo es un asunto crucial que debe tenerse en cuenta en la agenda regional en población y desarrollo. Se requieren esfuerzos decididos para mejorar e igualar para las y los jóvenes la cobertura, la calidad, las oportunidades de progresión y conclusión, la valoración de la educación dentro de los proyectos de vida y la retribución del logro educativo, sobre todo para las mujeres que no ven reflejado su esfuerzo educativo en el acceso, la calidad y la remuneración que obtienen en el mercado de trabajo.

Otro mecanismo importante de reproducción de las brechas sociales y la pobreza es el embarazo temprano, en particular el no deseado, que constituye un factor preponderante de vulnerabilidad de las adolescentes y jóvenes y evidencia las desventajas de los hombres y mujeres más jóvenes, en especial de los estratos más pobres y menos educados en lo que se refiere al acceso y uso de recursos de salud sexual

y reproductiva. El embarazo temprano limita de manera notable sus oportunidades e impone obligaciones de cuidado desde muy temprana edad. Aunque la información indica un descenso reciente de la fecundidad adolescente en varios países y en el promedio regional, su nivel sigue siendo muy alto y afecta considerablemente a la población más pobre, la que ya soporta una mayor carga de crianza.

En este contexto, la fecundidad temprana implica una cantidad importante de madres jóvenes que se ven obligadas a formar y atender sus hogares precozmente, lo que limita su continuidad en la educación y determina su ocupación en actividades de baja productividad. Los comportamientos reproductivos que llevan a tasas elevadas de fecundidad precoz tienden a reproducirse de padres a hijos, lo que genera un mecanismo de reproducción de la pobreza y la desigualdad en el largo plazo (CEPAL, 2010a). La fecundidad temprana también refleja las limitaciones que enfrentan las y los adolescentes y jóvenes en el acceso a los servicios de salud sexual y reproductiva de calidad, las que se traducen en relaciones sexuales sin protección y por lo tanto no solo el riesgo de maternidad sino también el de contraer enfermedades de transmisión sexual, incluido el VIH/SIDA. Entre otras medidas, es necesario implementar la educación sexual integral en los sistemas educativos de la región.

v) *Los pueblos indígenas y las poblaciones afrodescendientes*

Actualmente, se contabilizan 671 pueblos indígenas reconocidos por los Estados en América Latina, sea directamente en la legislación o en los instrumentos de política pública, los cuales sumarían más de 46 millones de personas. Asimismo existe una cuantiosa población afrodescendiente, que se estima en más de 120 millones de personas. Los pueblos indígenas han sido históricamente excluidos y, de hecho, la desigualdad étnica es una dimensión adicional de la aguda desigualdad regional (CEPAL, 2010a).

Si bien se observa en la región y a nivel mundial un gran avance en el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, sobre todo en los últimos 15 años, el balance aún es crítico. Los pueblos indígenas presentan enormes desventajas en cuanto al nivel de ingresos, los más altos índices de pobreza, menor educación, peor salud, inferiores condiciones habitacionales y se ven desfavorablemente afectados en su reconocimiento social y político, así como por la ocupación y explotación de sus territorios ancestrales. Si bien se constata una significativa heterogeneidad sociodemográfica y territorial, estos grupos comparten la discriminación estructural, que se expresa en la falta de cumplimiento de muchos de los derechos consagrados en las constituciones y legislaciones de sus países, como el derecho a la salud, incluida la salud sexual y reproductiva (Del Popolo, 2008a; CEPAL, 2006).

En este sentido, si bien los datos censales recientes indican un descenso de la mortalidad infantil indígena, las brechas étnicas siguen siendo importantes y la región dista de haber alcanzado la meta de igualar la mortalidad infantil y en la niñez de los pueblos indígenas a la de la población general (CEPAL/OPS/UNFPA, 2010). Asimismo, los estudios locales dan cuenta de una mayor mortalidad materna de las mujeres indígenas y afrodescendientes, así como una mayor maternidad a edad temprana (Del Popolo, López y Acuña, 2009). Estas diferencias reflejan las brechas en el acceso a los servicios de salud sexual y reproductiva y la desigualdad imperante en la región. Sin perjuicio de ello, la diversidad cultural también influye en las trayectorias reproductivas de algunos pueblos indígenas, incluso como estrategia de supervivencia en aquellos que se encuentran en peligro de extinción.

Las demandas de los pueblos indígenas se centran en los derechos territoriales como un requisito necesario para el desarrollo de su identidad y su autonomía como pueblo. Si bien se constata un aumento considerable en la cantidad y la superficie de las tierras y territorios legalizados a favor de comunidades y pueblos indígenas, los logros sobre sus condiciones de vida continúan siendo magros. Además, en el marco de la globalización, se ha incrementado la presión por el control de los territorios

y la explotación de los recursos naturales, lo que exige mayores esfuerzos para garantizar el ejercicio de los derechos territoriales.

## **b) Institucionalidad y gobernabilidad**

Luego de la ola privatizadora, particularmente intensa en la región en las décadas de 1980 y 1990, y de las medidas tendientes a reducir el tamaño del Estado y su grado de intervención en las economías, quedó en evidencia que el libre juego de las fuerzas del mercado tenía muchas limitaciones en materia social. Las brechas se acrecentaron en dos áreas: la protección social y la educación (CEPAL, 2010b).

En este escenario se hace evidente la necesidad de reforzar el papel del Estado con el objeto de implementar medidas orientadas a reducir la desigualdad y la pobreza y garantizar que el crecimiento económico se traduzca en un acceso más difundido al bienestar. En varios países de América Latina y el Caribe el Estado ha reasumido su rol en la política social implementando programas e intervenciones dirigidas a los sectores más vulnerables, tales como la ampliación de la cobertura de la seguridad social con componentes solidarios y los programas de transferencias condicionadas (CEPAL, 2012f; CEPAL, 2010b).

Asimismo es necesario reforzar la capacidad del Estado para planificar y gestionar políticas y programas sociales orientados a la reducción de la desigualdad. Dada la gran heterogeneidad territorial característica de la región, se hace necesario especificar las necesidades, diseñar las respuestas y planear las estrategias diferenciadas de desarrollo. Además se debe extender el refuerzo de capacidades a los espacios subnacionales y el ámbito local. En este sentido, la región tiene experiencia en materia de descentralización, puesto que en varios países ya se ha transferido la responsabilidad a los gobiernos intermedios y locales, aunque con resultados ambiguos. Es necesario que exista una articulación adecuada de los niveles de gestión y que se dote a los territorios de los recursos y las capacidades necesarias para atender las responsabilidades transferidas.

En el refuerzo de la capacidad del Estado en los diferentes niveles, el aporte de la población es crucial. En lo que se refiere a las políticas sociales, el uso de los insumos demográficos contribuye a la identificación de brechas y a la definición de resultados prioritarios, metas, estrategias y mecanismos de seguimiento. Asimismo, contribuye a articular las políticas territoriales con los marcos fiscales nacionales y las proyecciones de largo plazo, y fortalece la participación ciudadana en la gestión y rendición de cuentas. Por su parte la planificación territorial y en particular la planificación local revisten un gran interés por cuanto a nivel local la dinámica de la población suele tener efectos amplificadas, por lo que un enfoque poblacional aporta una mirada integral a las políticas. De hecho, los gobiernos locales han sido agentes activos en la revalorización del uso del conocimiento y la información sociodemográfica para la promoción del desarrollo socioeconómico local.

El reconocimiento de la heterogeneidad, el diseño y la gestión descentralizada y participativa de planes, políticas y programas para eliminar la desigualdad y la pobreza requieren aumentar sustancialmente la disponibilidad y capacidad de procesamiento de la información sociodemográfica, desagregada por países, zonas urbanas y rurales, edad, sexo, etnia, y demás características relevantes, así como mejorar su calidad y oportunidad y extender al máximo posible su difusión. Al respecto se cuenta con importantes avances en la región en el acceso y procesamiento de microdatos censales.

Asimismo, se requiere desarrollar las capacidades de los actores públicos y de la sociedad civil para consultar y utilizar tal información y mejorar su comprensión sobre los determinantes y las consecuencias de la dinámica demográfica. Las demandas en materia de capacitación son muy grandes y la atención muy parcial por una grave limitación de recursos financieros, aspecto que debiera ser parte de una agenda regional en población y desarrollo.

## **B. EL CONTEXTO DEMOGRÁFICO**

### **1. La transición demográfica**

Desde la década de 1950 a la actualidad, la totalidad de los países de América Latina y el Caribe se han incorporado al proceso de transición demográfica que se inicia con el descenso de la mortalidad y es seguido después por el descenso de la fecundidad. Desde finales de la década de 1960, el grueso de los países inició un proceso sostenido y acelerado de reducción de la fecundidad que se ha ido generalizando rápidamente, incluso hasta en los países de menor desarrollo relativo de la región. En consecuencia, durante las últimas cuatro décadas la región ha experimentado importantes transformaciones en cuanto al tamaño, el crecimiento y la estructura de la población.

No obstante, si bien hoy es posible considerar que la transición demográfica es un proceso generalizado en todos los países, la gran heterogeneidad geográfica, económica, social, política y cultural que caracteriza a la región también muestra diferencias importantes en cuanto a la intensidad y los calendarios de los cambios demográficos de un país a otro, al interior de los mismos y entre los diferentes grupos de la población. En las zonas urbanas y los estratos sociales más altos, el cambio demográfico se inició más tempranamente, mientras que en las zonas rurales, los estratos sociales más bajos y en los grupos vulnerados de la población, como los pueblos indígenas y las poblaciones afrodescendientes, aún persisten altos niveles de fecundidad y mortalidad. El atraso relativo en la transición demográfica que sufren los grupos excluidos se debe al menor acceso a la educación y atención en salud, el menor uso de métodos de planificación familiar y la menor autonomía de las mujeres en la toma de decisiones acerca de su comportamiento reproductivo, lo que refleja las restricciones que deben enfrentar en el ejercicio de sus derechos.

#### **a) Los cambios en el tamaño y crecimiento de la población**

La reducción significativa de los niveles de mortalidad y fecundidad asociada al proceso de transición demográfica en América Latina y el Caribe ha tenido un fuerte impacto en el tamaño y crecimiento de su población. Desde mediados del siglo pasado, el crecimiento medio de la población regional ha sido relativamente rápido como herencia de la elevada expansión demográfica de las décadas de 1950 y 1960, cuando se redujo la mortalidad más que la fecundidad. Entre los años 1950 y 2013 la población regional se triplicó con creces, pasando de 167 millones de personas a un poco menos de 610 millones.

Si bien muy pronto la tasa de fecundidad alcanzará niveles por debajo del reemplazo, la población de la región continuará creciendo en el mediano plazo por efecto del cambio en la estructura por edad, aunque a ritmos extraordinariamente inferiores a los del pasado. Se proyecta que la población crecerá solo en alrededor de un 11% hasta 2025 (a 679 millones de personas) y un 11% más hasta 2050 (a 751 millones). A partir de 2057 las tasas de crecimiento pasarían a ser negativas. Por supuesto, estos son los indicadores medios del crecimiento, pero no se puede dejar de lado la gran heterogeneidad de un país a otro. Considerando los casos extremos de Cuba y Guatemala, por ejemplo, mientras el primero ya experimenta en la actualidad una ligera disminución de su población, en el segundo la población sigue creciendo a un ritmo relativamente elevado del 2,5% al año.

A pesar de los cambios significativos en el tamaño y ritmo de crecimiento de la población regional, su peso relativo respecto de la población mundial se mantendrá más o menos constante a lo largo de este siglo. En 1950 la población regional representaba el 6,6% de la población mundial; en 2010

pasó a aportar cerca del 8,6% del total mundial; en 2050 se estima que el peso será de un 8,1%; y en 2100, volverá prácticamente al tamaño relativo registrado en 1950.

La diferencia entre las tasas de crecimiento de la población en las distintas regiones del mundo ha motivado una nueva configuración de su peso relativo en el total mundial, particularmente una pérdida de importancia demográfica relativa de Europa desde la década de 1950, y un escenario de aumento sostenido del peso relativo de África. Esta nueva configuración poblacional influye en el peso relativo de las economías en el ámbito mundial, en particular por el mayor potencial de crecimiento de las economías emergentes debido a su situación demográfica, lo que se traduce en un gran volumen de población económicamente activa (bono demográfico). En este contexto, varias economías emergentes latinoamericanas podrían tener un gran impulso, especialmente el Brasil y México. Es claro, sin embargo, que transformar la situación demográfica favorable en un crecimiento real de sus economías depende de la capacidad de los países para adoptar medidas que promuevan el crecimiento del resto de los factores, esencialmente incentivar la inversión en capital humano.

## **b) La remodelación etaria de la región**

Además del impacto sobre el tamaño y el crecimiento de su población, una de las consecuencias más importantes de los cambios en la dinámica demográfica en América Latina y el Caribe se refiere a la transformación en la estructura por edad de su población, que experimenta un proceso de continuo envejecimiento.

Los cambios en tres grandes grupos de edad sirven para ilustrar, de una manera general, la magnitud de esta transformación. Entre 1950 y la actualidad, el peso de la población infantil menor de 15 años pasó del 40% a menos del 28% y se espera que continúe disminuyendo hasta alcanzar solo el 15% en 2100 (CEPAL/CELADE, 2012a). Durante el mismo periodo, la población de entre 15 y 59 años, considerada en edad activa, pasó de constituir el 54% de la población total de la región a su valor máximo de un 63% en la actualidad, y se espera que se reduzca a un 50% en 2100. Por su parte, se estima que la población de 60 años y más, cuyo peso aumentó ligeramente del 6% al 11% entre 1950 y la actualidad, seguirá incrementándose rápidamente, pasando a representar un 35% de la población hacia fines del siglo. Alrededor de 2035, la proporción creciente de personas mayores (60 años y más) superará a la proporción de niños menores de 15 años.

### *i) El bono demográfico*

Como consecuencia de estos cambios en la estructura etaria, los países de la región experimentan actualmente un período particular en que aumenta el peso relativo de las personas en edades productivas en relación con el de las personas en edad inactiva (niños y personas mayores). Esta etapa, conocida como el *bono demográfico*, es particularmente favorable para el desarrollo ya que la mayor proporción de trabajadores y la reducción relativa del gasto en personas dependientes genera condiciones favorables para el crecimiento económico debido al incremento del ingreso disponible y la posibilidad de una acumulación acelerada de capital. Al respecto, varios estudios indican que las transformaciones en la estructura por edad son responsables de una parte sustancial de la reducción de la pobreza en algunos países (Hakkert y otros, 2012). Asimismo, según cálculos del CELADE-División de Población de la CEPAL, el cambio en la estructura por edad durante el período 1990-2015 habría contribuido a elevar el PIB per cápita medio regional en un 18%.

Si bien todos los países de la región están experimentando actualmente este período favorable de bono demográfico, existe una gran heterogeneidad entre ellos en cuanto al inicio y la duración de dicho período. En general, se estima que en los países que se encuentran en etapas más avanzadas de la transición demográfica el período que queda del bono será menos extenso que en los que se encuentran más atrasados en este proceso. Por ejemplo, mientras que en países como Cuba y Chile este período está muy próximo a ingresar a su etapa terminal, en otros como el Estado Plurinacional de Bolivia y Guatemala se proyecta que seguirá extendiéndose hasta la mitad de este siglo.

Sin embargo, los beneficios del bono demográfico no son automáticos. La concentración de la población en edad activa no tiene ningún efecto positivo si la oferta de empleos es escasa o de baja productividad, o si los trabajadores no reciben una capacitación adecuada. El éxito del bono depende, por lo tanto, de la adopción de políticas macroeconómicas que incentiven la inversión productiva, aumenten la oferta laboral y promuevan un ambiente social y económico estable y propicio para un desarrollo sostenido.

ii) *El rápido envejecimiento de la población*

Tras esta etapa del bono demográfico, habrá un periodo de rápido envejecimiento poblacional en que la proporción de personas mayores se incrementará sustancialmente y que traerá nuevos y complejos desafíos a la sociedad. Aunque el proceso de envejecimiento es heterogéneo en los países de la región, tarde o temprano en todos ellos se requerirá de programas y políticas públicas de ajuste en diversas áreas, incluido el financiamiento de pensiones para una población progresivamente envejecida, la adecuación de los sistemas de salud para atender los casos complejos y costosos de morbilidad de este grupo de la población, y el suministro de cuidados de largo plazo.

En la medida en que las personas mayores dependen de las transferencias de los grupos productivos —ya sea privadas intrafamiliares o públicas—, el envejecimiento de la población tiende a generar un aumento de la carga económica sobre la población activa. La presión fiscal sobre los gobiernos de América Latina y el Caribe se hace más evidente frente al escenario deseado de un aumento significativo de los niveles de cobertura de los sistemas de pensiones, incluidos los no contributivos, que en la mayoría de los países de la región permanecen extremadamente bajos. De hecho, una tarea particularmente compleja para los gobiernos de la región de cara al envejecimiento de la población será la de conciliar, en el marco de los derechos de las personas mayores, los aspectos relativos a la sostenibilidad y la universalización de los sistemas de pensiones (incluido el pilar solidario).

Por otro lado, es probable que el financiamiento de la salud surja como un gran reto social de la región debido al mayor uso de los servicios de salud por parte de las personas mayores y la alta complejidad y costo de la atención asociada a estas. Los sistemas de salud tendrán necesariamente que ajustarse a esta nueva situación, en particular en cuanto al monitoreo, la prevención y el tratamiento de enfermedades crónicas y degenerativas en el contexto de la transición epidemiológica. De hecho, un impacto particularmente importante asociado a esta transición será el incremento de las demandas de cuidado, ya que las enfermedades crónicas y degenerativas constituyen las principales causas de discapacidad y pérdida de autonomía entre las personas mayores.

Este incremento de la demanda de cuidado, tradicionalmente a cargo de la familia, ocurre en un contexto en que la capacidad de esta para seguir brindando este tipo de apoyo se va debilitando en razón de los cambios demográficos y el rol productivo de las mujeres. Por un lado, la gran disminución del número medio de hijos por mujer permite prever una dificultad creciente para realizar este tipo de transferencia de apoyo intergeneracional. Por otro lado, en la medida en que las mujeres, tradicionalmente a cargo del cuidado de la familia, logren tener más autonomía y empoderamiento y puedan dedicarse más

a las actividades económicas, se espera una reducción importante de su tiempo disponible para el cuidado básico de sus familiares mayores. De ahí que múltiples estudios hayan calificado la necesidad de cuidados como un nuevo riesgo social, propio de las sociedades en transición o ya maduras, que exige una participación más decisiva por parte del poder público en el rendimiento de servicios de atención que sean universales y basados en la noción de prestación compartida entre el Estado, el sector privado, la sociedad civil y los hogares, así como entre hombres y mujeres.

Al tenerse en cuenta los efectos del envejecimiento de la población en el marco de las políticas públicas, no puede dejar de considerarse la perspectiva de género, particularmente respecto de la protección social de las personas mayores. Ello, en primer lugar, porque las mujeres son amplia mayoría entre las personas mayores. Históricamente la esperanza de vida de las mujeres ha sido más elevada que la de los hombres, lo que se traduce en que la proporción de mujeres mayores sobrepase a la de los hombres mayores, en particular en edades más avanzadas. A esto se suma, por un lado, su condición de mayor vulnerabilidad económica, debido a su menor y más precaria inserción laboral en el pasado, atribuible a su mayor participación en actividades reproductivas y de cuidado y, por otro lado, la mayor incidencia de enfermedades no transmisibles y discapacidades, atribuible en parte a una mayor concentración de las mujeres de más avanzada edad en comparación con hombres mayores. Asimismo, se observa en la región una tendencia creciente de mujeres mayores que viven solas (común en las sociedades desarrolladas) que, dadas las condiciones de desventaja mencionadas anteriormente y el escaso apoyo del sector público, las deja en una situación particularmente vulnerable.

*iii) Invertir en juventud para aprovechar el bono y hacer frente a los desafíos del envejecimiento*

Así como ocurre con otros grupos de la población, se observa una gran desigualdad socioeconómica entre las personas mayores en los países, relacionada en gran parte con las diferencias en la capacidad de ahorro y participación en los sistemas de pensiones contributivos, tanto públicos como privados, durante sus edades activas. A su vez, las condiciones en las etapas activas del ciclo de vida están fuertemente asociadas a los niveles de inversión en educación durante la niñez, adolescencia y juventud.

Aquellos que serán adultos mayores en 2070 están actualmente en el sistema educativo, por lo que invertir hoy en educación de calidad de los jóvenes con menos recursos constituiría una política efectiva para reducir la desigualdad de las personas mayores del futuro. En este sentido, el ahorro de recursos realizado gracias a la reducción del número de niñas y niños durante el periodo del bono demográfico permitiría a la región, a través de la reinversión de estos ahorros en educación de calidad, acelerar la formación de capacidad de las generaciones jóvenes. Asimismo, los jóvenes de hoy son quienes están en mejores condiciones de abordar de manera positiva los importantes cambios sociales y productivos que ha traído el proceso de globalización y la introducción de las nuevas tecnologías en diversas esferas del mundo, por lo que -cuando cuentan con las oportunidades y las herramientas necesarias- representan en la actualidad un trampolín para el desarrollo de la región.

Por lo tanto, generar más oportunidades para los jóvenes, además de invertir en su educación, su salud, especialmente su salud sexual y reproductiva, y en la creación de empleos decentes y productivos, en particular durante el periodo de bono demográfico, representa una oportunidad única de prepararse para el futuro, puesto que los resultados derivados de esas inversiones harán posible los saltos productivos y el ahorro necesarios para hacer frente al aumento de costos asociados al envejecimiento ineludible de la población. Sin embargo, si bien esta política permite prevenir el aumento de la desigualdad entre los adultos mayores en el futuro, actualmente los niveles de pobreza entre estos son elevados, lo que requiere de políticas orientadas a aumentar la cobertura del pilar solidario de los sistemas de pensiones y el desarrollo de sistemas de cuidado dirigidos a las personas con menos recursos.

## 2. Las tendencias de la mortalidad

### a) La transición epidemiológica

De manera simultánea y en estrecha interacción con el proceso de transición demográfica tiene lugar en la región un proceso de transición epidemiológica, caracterizado por un cambio dinámico en la frecuencia, magnitud y distribución de la morbilidad y mortalidad de la población. En las primeras etapas de la transición epidemiológica y demográfica, la población es joven y las enfermedades transmisibles tienen una mayor prevalencia. Conforme los avances médicos y sanitarios permiten reducir el impacto de estas enfermedades, y a la vez disminuye el peso relativo de los niños y jóvenes en la población y aumenta el de los adultos y las personas mayores, se observa un desplazamiento en la morbilidad y mortalidad de los grupos jóvenes hacia los grupos de edad avanzada y en la prevalencia de las enfermedades transmisibles por las no transmisibles. Asimismo, la mortalidad empieza a dar lugar a la morbilidad y sus secuelas, incluidas las discapacidades, como fuerza predominante.

La región de América Latina y el Caribe se encuentra en una etapa intermedia de la transición epidemiológica en la cual coexisten enfermedades propias de una región en desarrollo (transmisibles) y enfermedades propias del desarrollo (no transmisibles). Esta situación obedece en gran parte a la heterogeneidad territorial y la desigualdad socioeconómica que se traduce en que una proporción importante de la población no está cubierta por los servicios de salud y saneamiento básicos adecuados. Si bien los sistemas de salud en la región han logrado avances notables en el aseguramiento de los servicios, todavía distan de brindar un acceso universal y no han logrado mejoras equivalentes en la calidad de los servicios. En este contexto la población más pobre está incluso expuesta a la reemergencia de enfermedades que se consideraban controladas.

### b) La esperanza de vida

Desde 1950 a la actualidad, la población de América Latina y el Caribe ganó 23,4 años en el promedio de vida, un incremento de la duración media de vida de casi 4 años por década, que llevó a una esperanza de vida al nacer de 74,7 años para ambos sexos en el quinquenio actual. Esta cifra es 7,2 años mayor que la del total de las regiones menos desarrolladas, y solo 1,8 años menor que la esperanza media de Europa (Naciones Unidas, 2011). De acuerdo con las proyecciones de las Naciones Unidas, la esperanza de vida seguirá aumentando en la región, alcanzando los 80 años hacia 2050 y los 84 hacia el final del siglo.

De manera general, los países que presentaban niveles menores de esperanza de vida en el pasado lograron avances muy significativos y rápidos, lo que ha llevado a una cierta convergencia en la región. Sin embargo, es necesario reconocer la persistencia de diferencias importantes. Haití, por ejemplo, presenta hoy la menor esperanza de vida en la región, con una diferencia de más de 12 años con respecto al promedio regional.

### c) La mortalidad infantil y en la niñez

A pesar de las limitaciones impuestas por la inequidad y pobreza y de las crisis económicas enfrentadas en las décadas recientes, todos los países de la región, en mayor o menor medida, han logrado reducir el riesgo de muerte antes del primer año de vida. A nivel regional, entre 1950 y la actualidad, la tasa de mortalidad infantil cayó en más del 86%, de 138 defunciones a 19 defunciones por cada 1.000 nacidos vivos.

Estos logros habrían obedecido a los avances de los programas de salud materno-infantil basados principalmente en la atención primaria de alto impacto y bajo costo (vacunación masiva, terapia de rehidratación oral y control de salud de los niños sanos); las mejoras de la calidad de vida como la ampliación del grado de cobertura de los servicios básicos, sobre todo agua potable y saneamiento; el aumento de los niveles educativos de la población; y el descenso de la fecundidad (CEPAL/CELADE, 2010a).

A pesar del gran avance logrado por los países y la evidente convergencia en las tasas de la mortalidad infantil y en la niñez, las diferencias de un país a otro en la región son aún marcadas. En 2010, un niño hondureño, uno boliviano, uno guatemalteco y uno haitiano tenían cuatro, nueve, cinco y once veces más riesgo de morir antes de cumplir los cinco años de edad que uno cubano (UNICEF/IGME, 2012). Asimismo, persisten importantes diferencias en los países. En muchos de ellos, por ejemplo, la mortalidad infantil en las zonas rurales supera en más del 50% a la de las zonas urbanas, brecha que en muchos casos ha venido en aumento en las últimas décadas (CEPAL/CELADE, 2010a; UNICEF/CEPAL, 2011).

La mortalidad infantil también varía significativamente entre los diferentes estratos socioeconómicos. Desde 1970, la mortalidad de los hijos menores de un año de madres con menor educación ha sido más del doble que la de aquellos cuyas madres poseen mayor educación, sin que la diferencia se reduzca. En varios países, incluso en algunos con bajos niveles de mortalidad, este excedente de mortalidad de los hijos de mujeres con menos educación llega a ser hasta de cinco veces (CEPAL/CELADE, 2010a). Por su parte, los pueblos indígenas suelen ser los más rezagados en el proceso de descenso de la mortalidad y sus tasas de mortalidad infantil presentan enormes disparidades con respecto a las de la población no indígena.

#### **d) La mortalidad en la adolescencia y la juventud**

En cuanto a la mortalidad en la juventud, predominan y se han incrementado en las últimas décadas las muertes por causas externas (accidentes, suicidios y homicidios), principalmente entre los varones. De hecho, un estudio respaldado por la Organización Mundial de la Salud (OMS) y publicado en *The Lancet*, muestra que América Latina es la región del mundo con mayor mortalidad en jóvenes y adolescentes por este tipo de causas, llegando a alcanzar cifras anuales de 237 y 162 homicidios de jóvenes varones por cada 100.000 habitantes en países como El Salvador y Colombia respectivamente (Patton y otros, 2012).

El incremento de la mortalidad por violencia entre los jóvenes contrarresta los importantes logros en la reducción de la mortalidad infantil, ya que parte de los años ganados en esperanza de vida se “pierden” cuando los niños llegan a la juventud, debido al incremento en la mortalidad por causas violentas. Esto tiene particular relevancia en la región, donde la relación entre alta desigualdad y violencia ha sido ampliamente documentada (CEPAL/OIJ, 2008).

La transición demográfica está determinando en muchos países de la región un período de gran concentración de la población en edad juvenil, donde se toman decisiones cruciales para el tránsito a la vida adulta. Si estas decisiones se dan en un contexto de limitaciones socioeconómicas, de limitado acceso a la educación, escasa valoración del logro educativo y necesidades de refuerzo de los ingresos de los hogares, se configura una situación de carencia de incentivos y metas para los y las adolescentes y jóvenes. En este contexto se incrementan los riesgos de abandono educativo, reclutamiento forzado y adicciones, lo que a su vez incrementa los riesgos de mortalidad juvenil, como se viene observando en varios países de la región.

**e) La mortalidad materna**

El principal problema de salud en la mayoría de los países de América Latina y el Caribe son las inequidades en las condiciones sociales y de salud y en el acceso a los servicios sociales y de salud. Las inequidades en salud entre grupos e individuos son las desigualdades de salud que además de ser sistemáticas son producidas socialmente (por lo tanto modificables) e injustas (Whitehead y Dahlgren, 2006). Esto es especialmente cierto para la situación de la morbilidad y mortalidad maternas en la región.

Pese a los progresos observados en la última década, la mortalidad materna sigue siendo inaceptablemente alta en muchos países de la región, lo que se traduce en que la meta 5A del quinto Objetivo de Desarrollo del Milenio, orientada hacia la reducción de las muertes maternas, es la que menos avances ha registrado (CEPAL/CELADE, 2010b). Además, es difícil evaluar el progreso en este objetivo pues el indicador usado —la razón de mortalidad materna (RMM)— es poco preciso debido a la incertidumbre con respecto a la información subyacente, ya que las estadísticas vitales tienen cobertura y calidad limitada, particularmente en el caso de las muertes maternas. Asimismo, cabe destacar que varios países han avanzado en el desarrollo de sistemas de vigilancia epidemiológica de la mortalidad, pero estos aún no cuentan con cobertura nacional.

La razón media para América Latina y el Caribe es de 80 muertes maternas por cada 100.000 nacidos vivos (OMS, 2012a). La magnitud absoluta de las cifras no se puede pasar por alto: en la región, el número proyectado de defunciones maternas ocurridas en 2010 habría sido de alrededor de 8.800, lo que basta para causar preocupación y revela la necesidad urgente de tomar medidas adicionales (ORS/OPS, 2013). Asimismo, las cifras respecto de la mortalidad materna varían mucho de un país a otro de la región: mientras algunos presentan una razón por debajo de las 30 muertes maternas por cada 100.000 nacidos vivos, en otros esta razón sobrepasa las 100 muertes, llegando a alcanzar hasta 350. Tales diferencias reflejan las desigualdades entre los países en cuanto al acceso y uso de los servicios de salud reproductiva de calidad.

De hecho, las desigualdades y dificultades asociadas al acceso y uso de servicios de salud sexual y reproductiva y a los cuidados de emergencia, especialmente las atenciones obstétricas, son igualmente notorias en los países, en detrimento de las mujeres de áreas rurales, mujeres jóvenes, mujeres migrantes, personas con discapacidad, mujeres con menor nivel educativo y las indígenas y afrodescendientes (CEPAL/CELADE, 2010a). Si bien algunos países han logrado avanzar en la disminución de algunas brechas, por ejemplo respecto de la atención prenatal por parte de profesionales de la salud, aún no se percibe en la región ningún signo de descenso continuo de los niveles de mortalidad materna. Cabe mencionar que además de la mortalidad, la mala salud materna tiene otras graves consecuencias como la alta incidencia de la morbilidad y la discapacidad, la infertilidad, las enfermedades de transmisión sexual y, en otras etapas del ciclo de vida, el prolapsos genital y la incontinencia urinaria.

Además, resulta fundamental tomar en consideración que los desastres incrementan gravemente el riesgo para las mujeres embarazadas y sus hijos debido a la pérdida repentina de atención médica, agravada en muchos casos por traumas, malnutrición, enfermedades y el riesgo de violencia. En muchos casos, los desastres naturales destruyen o deterioran gravemente los establecimientos de salud y desencadenan los partos prematuros de las mujeres.

### 3. Las tendencias de la fecundidad

La acelerada caída de la fecundidad que se inició apenas pasada la primera mitad del siglo XX es el rasgo más sobresaliente de los cambios demográficos de la región. En efecto, en el período 1950-1955, América Latina y el Caribe registraba índices reproductivos que se encontraban entre los más altos del mundo. La tasa global de fecundidad (TGF) era de casi 6 hijos por mujer, es decir un hijo más que el promedio mundial y el doble de lo observado en ese período en Europa o el conjunto de los países más desarrollados. Cuatro décadas más tarde, entre 1990 y 1995, la tasa de fecundidad de la región se ubicaba por debajo del promedio mundial con 2,9 hijos por mujer, y en las dos últimas décadas se redujo considerablemente hasta alcanzar el nivel actual (2010-2015) de 2,17 hijos por mujer, cifra que se aproxima rápidamente a la de los países más desarrollados (1,6 hijos por mujer) (Naciones Unidas, 2011). De esa manera, la región actualmente bordea la fecundidad de reemplazo.

En este contexto, se proyecta un descenso de la tasa de fecundidad de la región. Se estima que en 2020 el nivel de fecundidad será inferior que el de América del Norte; en el quinquenio 2040-2045 alcanzará su mínimo, inferior a 1,8 hijos por mujer; y de ahí hasta el final de la proyección, el valor de la TGF de la región se ubicará por debajo del de Europa y el conjunto de los países más desarrollados, compartiendo con Asia los niveles de fecundidad más bajos del mundo (Naciones Unidas, 2011).

El fuerte descenso de la fecundidad ha sido una tendencia compartida por la mayoría de los países de la región. Según las proyecciones de población disponibles para el período 2010-2015, 16 de los 37 países para los que se cuenta con estimaciones (5 países de América Latina y 11 del Caribe) ya presentan tasas de fecundidad iguales o inferiores al nivel de reemplazo, 4 registran tasas de fecundidad ligeramente superiores a ese nivel y solo 3 países (Estado Plurinacional de Bolivia, Haití y Guatemala) lo superan por un hijo o más (CEPAL/CELADE, 2012a; Naciones Unidas, 2011). Para los tres próximos quinquenios, se estima que 12 países más podrían llegar a una fecundidad por debajo del nivel de reemplazo.

La evolución de los países de mayor fecundidad ha sido muy rápida y por consiguiente se ha presentado una convergencia marcada. Por ejemplo, la diferencia de fecundidad entre Cuba y Guatemala, que constituyen los dos casos extremos en América Latina, bajó de 3,8 hijos de diferencia, a 2,2 hijos en las dos últimas décadas. De acuerdo con las proyecciones es probable que se mantenga esta fuerte tendencia convergente y que, a mediados del período 2050-2055, la fecundidad por debajo del nivel de reemplazo sea un fenómeno totalmente generalizado en América Latina y en el Caribe, con la sola excepción de la Guyana Francesa.

A pesar de los bajos niveles de fecundidad alcanzados en promedio y la gran convergencia de un país a otro, la desigualdad socioeconómica característica de la región conduce a que se mantengan diferencias sustantivas en los comportamientos reproductivos en las áreas geográficas de los países, las zonas rurales respecto de las urbanas y en los diferentes grupos poblacionales, étnicos y sociales. Estas diferencias reflejan las limitaciones de acceso a los servicios de salud sexual y reproductiva de estos grupos de la población, que quedan claramente vulnerables en lo que respecta a sus derechos reproductivos.

Las diferencias del nivel de fecundidad según el nivel educativo alcanzado por las mujeres ilustran claramente esta situación de desequilibrio que afecta a la región. En algunos países (Estado Plurinacional de Bolivia, Ecuador y Haití) existen diferencias de más de tres hijos entre las mujeres que no han tenido educación y las que han alcanzado algún grado de secundaria; en todos los países estas diferencias se hacen mucho más notorias cuando se comparan las mujeres sin educación con las mujeres que han alcanzado el nivel superior, y, lo que es peor, en la mayoría de los países los grupos de mujeres de menor educación experimentan un menor ritmo de descenso de la fecundidad, lo que determina que no haya convergencia sino divergencia de los niveles de fecundidad según el nivel educativo (CEPAL, 2011c).

Además de las diferencias según el nivel educativo, existe evidencia sobre la persistencia de brechas de fecundidad entre las zonas urbanas y rurales, entre los distintos estratos de ingresos y según la pertenencia étnica y otras características de las mujeres. Ello refleja la existencia de un acceso segregado a la información y los servicios de salud reproductiva, que afecta principalmente a los estratos menos favorecidos y con menor educación de la población en la región. Debido a estas limitaciones de acceso, aún persiste en la región una alta tasa de fecundidad adolescente, situación que debe ser analizada y monitoreada por los servicios de atención de la salud de cada país y que constituye un poderoso llamado de atención para incrementar los esfuerzos para el logro de las metas de cobertura universal de la salud sexual y reproductiva.

#### **4. Distribución territorial de la población, movilidad, urbanización y sostenibilidad**

Las características más sobresalientes de la distribución espacial de la población de América Latina y el Caribe son su rápida urbanización y la tendencia marcada a la concentración de la población en grandes metrópolis. Con un 80% de su población viviendo en zonas urbanas, la región es hoy la más urbanizada entre las regiones en desarrollo. A nivel mundial, solo América del Norte (Estados Unidos y Canadá) supera este nivel, con el 82% de población urbana.

La rápida urbanización obedece principalmente a la movilización de la población desde las zonas rurales a las urbanas, que en algunos períodos, como en las décadas de 1970 y 1980, constituyó un verdadero éxodo. Los resultados de los censos de la década de 2010 revelan que la transferencia neta rural-urbana de población ha continuado en los países de la región en lo que va del siglo XXI, y se proyecta que el porcentaje rural seguirá bajando, pero a un ritmo decreciente, de modo tal que en 2050 la población rural superará apenas el 10% (Naciones Unidas, 2011). La prolongación de este fenómeno en el tiempo refleja la persistencia de las desigualdades económicas y sociales entre las zonas urbanas y rurales. Otros factores que explican este éxodo rural son la pérdida de viabilidad económica de proyectos productivos de menor escala y familiares y, en algunos países, la inseguridad que afecta al campo.

Por su parte, aunque algunas de las metrópolis y megalópolis de la región perdieron parte de su atracción migratoria en las décadas de 1980 y 1990, las grandes ciudades siguen siendo un segmento que atrae población, tanto del campo como de las ciudades menores. Esto indica que un grupo acotado de ciudades acapara el grueso de la expansión de la población urbana, sobresale en materia de condiciones de vida y es atractiva para los migrantes (CEPAL/CELADE, 2012b). Desde una perspectiva demográfica, hay muchas tareas que pueden y deberían hacerse para ayudar a planificar con antelación los cambios en la distribución de la población: por una parte, potenciar las ventajas del crecimiento urbano resultante, y por otra, atender las necesidades y promover las potencialidades de las zonas rurales y las ciudades pequeñas e intermedias, todo en el marco del uso social y sostenible del espacio (CEPAL, 2012f).

##### **a) Efectos de la localización y movilidad de la población**

La migración interna tiene una relación polifacética con el desarrollo sostenible. El principal aspecto de esta relación depende del flujo “racional”, que va hacia las regiones más productivas, donde el trabajo se caracteriza por un mayor rendimiento y está mejor remunerado. Eso impulsa la producción nacional y eleva los ingresos de las personas. Tan importante como lo anterior es la faceta de derecho humano de la migración, ya que el libre desplazamiento dentro de los países se reconoce como tal desde la Declaración Universal de Derechos Humanos, por lo que se debe garantizar y proteger. Ante estos dos factores hay consenso en que las políticas públicas coercitivas, discriminatorias u obstaculizadoras de la migración interna son inconducentes y arbitrarias (Rodríguez, 2010)

En el largo plazo, los efectos positivos de la migración hacia las zonas urbanas pueden moderarse debido a la saturación de los lugares de destino, las debilidades del mercado de trabajo urbano y la baja productividad del sector informal, donde tiende a insertarse una fracción importante de los migrantes a las ciudades. Asimismo, la migración interna puede generar trampas de pobreza y de perpetuación de la desigualdad para el ámbito rural, las ciudades pequeñas y las regiones pobres donde se originan, porque la selectividad de la migración puede tener efectos adversos sobre la estructura por edad y el nivel educativo de esas zonas (sale la población activa y más calificada), lo que refuerza su precariedad y fomenta su estancamiento (Rodríguez, 2010).

La concentración urbana tiene relaciones ambiguas y complejas con algunos asuntos clave de la agenda actual del desarrollo sostenible. Entre ellos, están el calentamiento global y el cambio climático. Por un lado, las actividades urbanas son intensivas en emisión de gases con efecto invernadero, pero por otro lado, diversos estudios muestran que las ciudades dejan libre territorios que pueden servir para la absorción de estos gases y tienen la capacidad de reducir sensiblemente sus niveles de emisión mediante el uso de tecnologías y normas adecuadas. Las ciudades también pueden ser intensivas en generación de residuos peligrosos como los electrónicos, si bien esto depende de los ingresos, las conductas, la tecnología y hasta la estructura etaria de cada ciudad. También es de notar que la agrupación de población en ciudades costeras las expone a mayores riesgos en caso de elevación del nivel del mar, lo que es un resultado previsible del calentamiento global. Sobre este último aspecto, de existir suficiente voluntad política, los Estados y la población ya podrían estar implementando las medidas preventivas.

La desigualdad social también influye en la relación entre localización y movilidad de la población, por un lado, y medio ambiente, por el otro. En principio, los pobres son los que tienen menor capacidad de protección y respuesta ante los desastres naturales y el deterioro ecológico. Además son quienes están más expuestos a estos problemas, dado que se asientan en zonas más precarias y riesgosas, donde el costo del suelo es más barato y hay menos regulaciones (o capacidad para hacerlas cumplir). También es cierto que los pobres pueden generar daños ambientales no menores, por ejemplo por la ausencia de infraestructura o medios de recolección de residuos o su dependencia en combustible vegetal. Sin embargo es muy importante destacar que la localización desigual en el territorio, sobre todo en las ciudades<sup>11</sup>, resultante de la desigualdad, conlleva una ubicación mucho más riesgosa de los pobres, que tiende a coadyuvar a la reproducción de la pobreza, pues los embates ambientales suelen erosionar la frágil y desprotegida base de recursos de las personas más pobres. La manera en que hombres, mujeres, adolescentes y jóvenes se ven afectados y responden a los desastres se relaciona directamente con los roles, las responsabilidades, oportunidades y dificultades de género existentes antes del desastre. Fomentar la resiliencia y las capacidades nacionales para la gestión de riesgo es fundamental para ayudar a amortiguar los efectos de las crisis y los desastres, ya que se reduce la vulnerabilidad y se mitigan las pérdidas humanas, los costos y daños económicos, y los impactos indirectos en la salud, la educación y la productividad. En términos del porcentaje de la población que vive en zonas de riesgo, en América Latina y El Caribe se presentan los índices más altos a nivel mundial, puesto que 6 de los 10 países con mayor porcentaje de población que vive en zonas de riesgo pertenecen a la región<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> De acuerdo con UNFPA/UNISDR/ONU-Hábitat (2012), , más del 80 por ciento de los desastres reportados por fuentes nacionales ocurre en áreas urbanas. Si bien cada país tiene una estructura urbana diferente, según los informes nacionales entre un 40 y un 70 por ciento de los desastres ocurren en centros urbanos de menos de 100 mil habitantes, y del 14 al 36% en centros urbanos pequeños, y estas proporciones van en aumento. Para ello cita el Informe de evaluación global sobre la reducción de riesgo de desastres 2011 de Naciones Unidas.

<sup>12</sup> De acuerdo con datos del Fondo Mundial para la Reducción de los Desastres y la Recuperación, los países con mayor porcentaje de población en zona de riesgo son El Salvador (95,4%), Jamaica (96,3%), la República Dominicana (94,7%), Guatemala (92,1%), Costa Rica (84,8%) y Colombia (84,7%). Véase GFDRR (2010).

Cabe mencionar que los refugiados o migrantes constituyen por razones ambientales un tema actual y de futuro. Además, la desigualdad puede expresarse muy dramáticamente entre ellos. Una vez más hay que destacar que la acción política en cuanto al asentamiento y la movilidad de la población es una materia compleja y delicada. Muchos proyectos de localización poblacional han constituido serios fracasos al no tener en cuenta de manera integral las características económicas, sociales y culturales de la población y las verdaderas oportunidades en los nuevos entornos.

Para hacer frente a las situaciones derivadas de la movilidad interna de la población, la concentración urbana y el asentamiento, es recomendable emprender procesos de planificación territorial y urbana, tendientes a promover el crecimiento de todos los territorios, y reducir la desigualdad entre ellos, la segregación y la vulnerabilidad socioambiental. Existen instrumentos normativos y operativos que pueden utilizarse para orientar el asentamiento y el uso del espacio, como la penalización de las externalidades ambientales negativas de los proyectos de localización de actividades. Asimismo, es necesario planificar desde una perspectiva integral, teniendo en cuenta las necesidades, los potenciales aportes y las relaciones entre los distintos territorios y asentamientos de tamaño y vocación diversa. Por último, la migración, el asentamiento y la sostenibilidad ambiental son procesos que trascienden los límites territoriales y que por lo tanto requieren de soluciones integradas que involucren la coordinación entre diferentes niveles de decisión y la participación de diferentes territorios, incluso más allá de las fronteras territoriales y nacionales.

## **5. La migración internacional**

América Latina y el Caribe experimenta actualmente intensos procesos migratorios, a la par con su vinculación particular a los procesos económicos y sociales mundiales como la globalización y la crisis, escenarios que pueden estar induciendo importantes cambios en los volúmenes, las intensidades y las direcciones de los flujos y características de los migrantes.

Actualmente y tras más de cuatro años de la crisis económica mundial, la atención se concentra en diversas situaciones migratorias nuevas o agudizadas, que plantean interesantes y urgentes desafíos y exigen una agenda nueva de políticas públicas. Se trata de hechos tales como el posible retorno a los países de origen (que hasta ahora se ha dado muy gradualmente); la vulnerabilidad de quienes debido a la crisis han sufrido la pérdida de empleos, salarios y patrimonios; la reducción del flujo de remesas, que pese a ser menor de lo esperado, ha tenido un impacto sobre las economías y los hogares que dependen en gran medida de ellas; la redistribución migratoria en la región; la incipiente tendencia a la llegada a la región de inmigrantes provenientes de los países desarrollados y, de cara al futuro, los desplazamientos provocados por la violencia, los desastres naturales, el cambio climático o una combinación de los tres.

En este nuevo escenario, persiste e incluso se agudiza la vulneración de los derechos de los migrantes, directamente relacionada con las condiciones de integración en los países de destino, las medidas restrictivas adoptadas por los países receptores y las condiciones en que se realiza la migración, específicamente cuando se involucra la trata de personas y el tráfico de migrantes, especialmente sensible cuando afecta a las mujeres, y la migración indocumentada. Estas realidades combinan discriminación y prácticas abusivas laborales, así como detenciones y expulsiones divorciadas del derecho internacional. Si a esto se suma la detección de fuertes cuotas de desprotección de las mujeres migrantes, de los niños y las niñas, y de los solicitantes de asilo, el cuadro revela una complejidad creciente que demanda a los Estados respuestas coherentes y basadas en la cooperación. Dado que la migración intrarregional ha venido en aumento, esta debe ser valorada en la agenda futura en población. La tendencia observada es que se han adoptado medidas para evitar que en este intercambio se reproduzcan los elementos de vulnerabilidad y los abusos observados en las corrientes sur-norte. Los acuerdos regionales y subregionales debieran dedicar especial cuidado a este punto.

Otros aspectos que deben considerarse en el ámbito de la migración internacional son la demostrada importancia del aporte de los migrantes a la economía y la sociedad de los lugares de destino, los que incluyen no solo el aporte directo al producto, sino externalidades tales como el alivio a la carga del cuidado en las sociedades envejecidas de los países desarrollados, que son un aporte realizado especialmente por las mujeres. En el otro sentido, es importante observar el hasta ahora reducido impacto de la crisis sobre el retorno y las remesas, que indica que los migrantes continúan utilizando diversas estrategias para permanecer y mantener sus despachos de dinero. La potenciación de los aportes de los migrantes a los lugares de origen y destino requiere acciones tendientes a disminuir las condiciones de exclusión, informalidad, segregación y discriminación en los mercados laborales y en los sistemas de salud, educación y seguridad social. A este último respecto, es necesario el establecimiento de acuerdos (y la implementación efectiva de los que existen) que incluyan mecanismos de acumulación y traspaso de los aportes a los sistemas de seguridad social y medidas para el reconocimiento de los aportes de las mujeres que suelen ser obviados, por su vinculación preferente a los sectores informales de las economías de origen y destino.

Por último, un aspecto fundamental para el futuro de la región, pero que se encuentra todavía en su fase inicial en la agenda de investigación, se refiere a la asociación entre el cambio climático y la migración interna e internacional, que incluye, de partida, el desplazamiento asociado a los desastres. En el actual estado de la investigación, que dispone de información limitada, se asume que la migración puede ser un mecanismo reactivo o proactivo y que está siempre vinculada a la voluntariedad y obligatoriedad. Esto constituye un amplio campo de discusión en el marco de las normas y políticas en el que podría cobrar cuerpo la adopción de instrumentos internacionales específicos de protección.

### **III. PROPUESTA DE AGENDA REGIONAL EN POBLACIÓN Y DESARROLLO PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE DESPUÉS DE 2014**

Tomando en cuenta la resolución 65/234 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en que se decide prorrogar el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo y las medidas clave para seguir ejecutándolo después de 2014 y asegurar su seguimiento con el fin de que se cumplan plenamente sus metas y objetivos, los Estados miembros de la CEPAL solicitaron a la Secretaría, en julio de 2012, que elabore un informe regional sobre los logros alcanzados, retos pendientes y desafíos de temas emergentes para el futuro y que, sobre la base de los resultados de ese estudio, actualice la propuesta de agenda regional sobre población y desarrollo después de 2014, la que será presentada y discutida en la primera reunión de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe en el segundo semestre de 2013<sup>13</sup>.

En respuesta a esta solicitud, en este documento se exponen los temas, los objetivos prioritarios y las medidas que se propone incorporar en una agenda regional en población y desarrollo para América Latina y el Caribe después de 2014. La propuesta se basa en los elementos proporcionados por el diagnóstico de la situación regional realizado en el capítulo II del presente documento y en los insumos proporcionados por el documento de trabajo “Implementación del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo en América Latina y el Caribe: examen del período 2009-2013 y lecciones aprendidas. Síntesis y balance”.

---

<sup>13</sup> Véase el acuerdo 2, Población, territorio y desarrollo sostenible, y otras actividades prioritarias, adoptado en la reunión del Comité Especial de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe sobre Población y Desarrollo, celebrada en Quito del 4 al 6 de julio de 2012, y ratificado en la resolución 670 (XXXIV) de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

La propuesta de agenda regional recoge los avances realizados, los desafíos pendientes, los asuntos emergentes, las buenas prácticas y las lecciones aprendidas en el área de población y desarrollo en la región. También toma en cuenta el marco de los fenómenos y procesos mundiales, tales como la globalización, el cambio climático y la sostenibilidad ambiental y las posibles sinergias de la agenda de población con las propuestas estratégicas de desarrollo que está impulsando las Naciones Unidas.

Coherente además con la Carta de las Naciones Unidas, la propuesta de agenda regional presenta ante todo un análisis de la evolución de los asuntos de población y desarrollo en el marco de los derechos humanos e inspira gran parte de sus recomendaciones en dicha perspectiva.

### **A. ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS EN LA AGENDA REGIONAL EN POBLACIÓN Y DESARROLLO DESPUÉS DE 2014**

Desde mediados del siglo pasado los derechos humanos emergieron como el marco común sobre el cual se pueden establecer las políticas y los programas de población. Este cambio de perspectiva, en que se pasó implícitamente de un programa de población a uno de personas, fue reforzado por los 179 gobiernos que en la década de 1990 adoptaron el Programa de Acción de El Cairo (Bárcena, 2013).

El vínculo entre la salud sexual y reproductiva y los derechos humanos es bien conocido y su comprensión ha seguido evolucionando y expandiéndose en instrumentos internacionales, regionales y nacionales de derechos humanos y declaraciones políticas. Las Naciones Unidas han llamado la atención sobre este aspecto desde 1968, cuando en la Conferencia Internacional de Derechos Humanos celebrada en Teherán, del 22 de abril al 13 de mayo de 1968, se aprobó la Resolución XVIII sobre planeación familiar y derechos humanos, en cuyo párrafo 3 se señala que “las parejas tienen el derecho humano fundamental de decidir libre y responsablemente el número y espaciamiento de sus hijos y derecho a la educación y la información adecuada al respecto” (Naciones Unidas, 1968).

Con independencia de esta incipiente declaración, la planificación familiar siguió albergada por mucho tiempo en la corriente neomalthusiana del desarrollo y no fue sino hasta la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (CIPD), casi treinta años más tarde, que los Estados participantes reconocieron que la salud sexual y reproductiva es fundamental para los individuos, las parejas y las familias, así como para el desarrollo social y económico de las comunidades y los países (Pillai y Wang, 1999). La Conferencia representó, de este modo, la superación de los programas de planificación limitados estrictamente a la familia, situó a la mujer en el centro de un planteamiento integral de la reproducción, y reconoció que los derechos humanos tienen un papel esencial que desempeñar en relación con la salud sexual y reproductiva. Este nuevo planteamiento se confirmó al año siguiente en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing (Hunt, 2004).

El Programa de Acción de la CIPD contribuyó notablemente en la superación de la concepción de los asuntos de población como un tema de control y entregó algunos principios y definiciones innovadoras que hicieron hincapié en la integración de las normas universalmente reconocidas de derechos humanos en todos los asuntos de población y desarrollo (UNFPA/ACNUHD, 2013). De hecho, en el capítulo II del Programa de Acción se presentan quince principios por los que se guiaría el consenso de El Cairo, en que se reafirman los derechos como el marco sobre el cual se elaboran leyes, políticas, programas y proyectos relativos a los asuntos de población (Naciones Unidas, 1995).

Así, y en la medida en que el discurso sobre población y desarrollo se alejaba del relato sobre el progreso y crecimiento económico y se enfocaba en el paradigma del desarrollo sostenible, se plantearon los mecanismos que podrían utilizarse para abordar el desarrollo desde una perspectiva más integral, poniendo atención en cómo mejorar la vida de las personas y acrecentar el respeto de sus derechos humanos, más que en la cantidad de personas (Obaid, 2004; Leonard, 2011). Las medidas clave para seguir ejecutando el Programa de Acción de la CIPD —adoptadas cinco años más tarde— reforzaron esta perspectiva de derechos humanos y llamaron a los Estados miembros de las Naciones Unidas a integrar la promoción y protección de los derechos humanos en sus políticas nacionales (UNFPA/ACNUHD, 2013).

Los derechos humanos son un mosaico de derechos interrelacionados, interdependientes, indivisibles y universales. Esto significa que la privación o el menoscabo de uno de ellos afecta al conjunto. En el caso de los asuntos de población y desarrollo, los derechos establecidos en los pactos internacionales conllevan obligaciones de los Estados que les permiten alcanzar los objetivos y las metas propuestas en las políticas y los programas de población<sup>14</sup>.

En perspectiva, y pese a los significativos avances en la comprensión del vínculo entre la salud sexual y reproductiva y los derechos humanos, ha habido otras áreas de población y desarrollo en las que no se aprecian esfuerzos similares para sistematizar una perspectiva global, pertinente y necesaria de políticas públicas con enfoque de derechos. Esto es muy evidente en aquellos asuntos derivados de los efectos combinados de la globalización, la dinámica de población, el modelo de desarrollo y la crisis económica, como lo son la migración internacional y la movilidad en general, así como el envejecimiento, la urbanización, los derechos de las mujeres, los jóvenes, los niños y las niñas, y los pueblos indígenas y afrodescendientes, entre otros.

La incorporación integral de todos estos asuntos es fundamental para la implementación del Programa de Acción de El Cairo después de 2014, así como para la agenda de desarrollo después de 2015. Simultáneamente, la demanda por una comprensión y tratamiento más amplio de todos los asuntos de población a escala global está vinculada en la región de América Latina y el Caribe a la secular desigualdad que termina afectando a vastos sectores de la población.

Lo anterior se ve reforzado por la misma evolución que el enfoque de los derechos humanos ha tenido en los últimos 20 años, y que en el sistema universal ha sumado nuevos tratados y declaraciones, que consagran derechos humanos para grupos específicos y por lo tanto son obligatorios —como lo es la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad—, o tienen la intención de crear obligaciones —como la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas. A ello se suman las observaciones de los Comités de los tratados que hacen una interpretación progresiva de los pactos internacionales en el escenario sociodemográfico actual —como ocurre con el tema del envejecimiento y el de la migración internacional— y la labor de los procedimientos especiales de derechos humanos como el Grupo de Trabajo de Expertos sobre los Afrodescendientes, el Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, o el Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas.

---

<sup>14</sup> En efecto, los derechos humanos comprenden libertades y derechos que tienen directa relación con los asuntos de población. En el contexto de la salud sexual y salud reproductiva, por ejemplo, entre las libertades figura el derecho a controlar la propia salud y el propio cuerpo, pero también supone el derecho a un sistema de protección social de la salud, incluida la atención sanitaria y los factores determinantes de la salud que faciliten la igualdad de oportunidades para que las personas gocen del grado máximo de salud que puedan lograr. De esta manera los Estados tienen la obligación de proporcionar servicios de salud sexual y reproductiva, entre ellos el acceso a la planificación familiar, la atención prenatal y postnatal, los servicios obstétricos de emergencia y el acceso a la información, entre otros (Hunt, 2003).

La demanda por la especificidad es propia del mundo contemporáneo, aunque ello de ningún modo significa que antes no haya existido. Lo que ocurre es que hoy se expresa con mayor fuerza, es globalizada y diversificada. El fundamento de la especificación radica, en última instancia, en un argumento basado en la igualdad, lo que se expresa en que cada vez hay más conciencia de que la autonomía no es extensiva a toda la humanidad y que existen vastos sectores de población para quienes la igualdad plena es todavía inalcanzable. La ampliación de los derechos humanos implica además extender la política a otros lugares públicos y privados que tradicionalmente no habían sido contemplados como ámbitos de ejercicio de los derechos. Unos porque eran considerados parte del mundo privado, como por ejemplo la sexualidad y la familia; y otros donde la autoridad suele gozar de absoluta legitimidad, como la escuela y el hospital (Huenchuan, 2013; Guendel, 2002). Por esta razón es fundamental que la agenda en población y desarrollo avance de manera articulada con las agendas de progreso y congregue vastos intereses en otros temas afines como el género, las personas mayores, las personas con discapacidad, los migrantes, las personas afrodescendientes y los pueblos indígenas.

Al examinar la implementación del Programa de Acción de la CIPD en el marco de esta tendencia estructural de los derechos humanos, se observa por una parte que es necesario proteger los logros de la Conferencia y hacer frente a los retos y nuevos desafíos y, por otra, que persisten brechas que impiden saldar la secular deuda de desigualdad y exclusión social de la región. Como corolario, en el marco de la agenda regional en población y desarrollo para América Latina y el Caribe después de 2014, surgen desafíos de envergadura para responder a esta persistente demanda por aplicar el enfoque de derechos humanos a los temas de población en un mundo distinto al de veinte años atrás.

En primer lugar, es necesario vincular el propósito fundamental de una agenda regional en población y desarrollo después de 2014 con una perspectiva de derechos humanos donde el reconocimiento y fortalecimiento del sujeto, sus capacidades y la generación de oportunidades para su pleno desarrollo sin discriminación de ningún tipo sean clave. En segundo lugar, hay que fortalecer el rol del Estado y dotarlo de la capacidad de proveer una gestión estratégica con una mirada de largo plazo para intervenir en el diseño del desarrollo nacional. El Estado es, sin lugar a dudas, el garante de los derechos y consecuentemente del avance en la implementación de los compromisos de la CIPD más allá de 2014 en materia de reformas legales y políticas, implementación de tales políticas, sistemas de gestión y seguimiento (CEPAL, 2010b; UNFPA/ACNUDH, 2013). Y, en tercer lugar, la definición de una agenda regional va incuestionablemente unida a la inclusión y debe contar con una clara vocación universalista y solidaria, en línea con la propuesta de desarrollo que impulsa la CEPAL.

## **B. ÁREAS PRIORITARIAS EN EL MARCO DE LA AGENDA REGIONAL EN POBLACIÓN Y DESARROLLO DESPUÉS DE 2014**

### **1. Derechos, necesidades y demandas de los niños, adolescentes y jóvenes**

Está ampliamente demostrado que las fases iniciales del ciclo de vida, aquellas en las cuales se forma la persona y la personalidad, son decisivas para el resto de la vida. El énfasis dado en la literatura y las políticas públicas a la inversión social en los primeros años de vida responde a evidencia científica sobre el enorme beneficio que esta tiene, así como a la deuda histórica de la región con sus niños, en particular en materia de cuidado y educación pública preescolar. Tales esfuerzos deben continuar dado que los avances aún son incipientes en la mayoría de los países.

Ahora bien, esta emergencia de la primera infancia como etapa de intervención pública (anteriormente bajo la responsabilidad exclusiva del mercado y las familias) no debe invisibilizar ni restar recursos a las otras fases de la etapa formativa de las personas, incluidas la infancia, la niñez, la adolescencia y la juventud, en que la inversión social también es crucial para su desarrollo como persona y su desenvolvimiento productivo y ciudadano. Aunque todas estas fases comparten el principio común del camino hacia la autonomía, cada una de ellas tiene especificidades que implican derechos, necesidades y requerimientos propios y particulares. Atender cada una de estas etapas, considerando sus especificidades es entonces imprescindible para un proceso de formación y empoderamiento integral de las personas, y requiere necesariamente reforzar la institucionalidad de la juventud.

El intercambio y la cooperación Sur-Sur puede ser muy relevante al respecto dado que algunos países como Chile y el Uruguay han establecido recientemente programas en los que se procura dar apoyo y protección social durante todo el ciclo formativo, considerando las especificidades de las distintas etapas de este ciclo. Dada la desigualdad “desde la cuna” que se experimenta en la región, tales programas deben prestar especial atención a los pobres con el objeto de compensar los déficit que experimentan producto de las desventajas que presenta el entorno familiar y territorial en que nacen, se crían, crecen y se desarrollan.

Las tendencias demográficas previstas de estabilización o incluso reducción de la población infantil, adolescente y joven (población en proceso de formación), así como de reducción de las niñas y los niños por familia, seguirán siendo un factor de holgura para avanzar hacia la plena garantía del ejercicio de derechos, y a un mayor acceso a oportunidades y a la protección social para todas las etapas de formación de la vida, es decir la infancia, la niñez, la pubertad, la adolescencia y la juventud. Por cierto será necesario luchar contra la tentación de redireccionar los recursos ante la caída de la población objetivo, sobre todo porque incluso bajo el cumplimiento de las metas de cobertura, los déficit de calidad en los servicios formativos son aún enormes en la región.

Al respecto, la CEPAL ha identificado un conjunto de paradojas que afectan a la juventud latinoamericana y conspiran contra su incorporación igualitaria, plena y satisfactoria a la vida adulta, en un contexto equilibrado de sus roles productivos y reproductivos. Las paradojas se basan en avances objetivos de la situación de las y los jóvenes en esferas cruciales para la formación para la adultez, como la salud, particularmente la salud sexual y reproductiva, la educación, el acceso a servicios y tecnologías, entre otras, que no se traducen en progresos similares en ámbitos sustantivos y clave para una adultez plena y productiva, como el comportamiento reproductivo (incluyendo la alta fecundidad adolescente y el riesgo de contraer infecciones de transmisión sexual, incluido el VIH/SIDA), la valoración de la educación recibida, el acceso a trabajo digno, y la participación en la toma de decisiones. Esto genera expectativas que se frustran, lo que erosiona los procesos de constitución de proyectos de vida de los y las adolescentes y jóvenes y restringe las posibilidades de movilidad social ascendente.

Tales paradojas se vinculan a la desigualdad que marca a la región y la retroalimentan, y que afectan con particular intensidad a las y los jóvenes de los grupos socioeconómicos más desvalidos y vulnerables. De hecho la sobrerrepresentación de los grupos de edades más jóvenes en las categorías de pobreza y vulnerabilidad ha venido en aumento, a raíz de, entre otros factores, la estratificación de la disminución de la fecundidad, las demandas insatisfechas de cuidado y la precariedad del contexto en que las y los jóvenes tienen que asumir su transición a la vida adulta, que a su vez reflejan la todavía débil capacidad de las políticas públicas de proteger adecuadamente a los grupos de menor edad, contribuyendo de esta forma a que el sesgo etario no se revierta e incluso pueda incrementarse.

Asimismo, las paradojas también se relacionan con los altos niveles de violencia que sufren las y los jóvenes, y en particular la violencia de género, incluyendo el femicidio, la trata y la violencia sexual, que suele estar asociada al embarazo en la adolescencia. En efecto, la combinación de frustración con desigualdad es de por sí explosiva. Y a esto se le agregan factores de larga data, como una cultura que no rechaza la violencia, un Estado más bien ausente (al menos en su dimensión formadora de ciudadanía), una marcada desigualdad de género y algunos emergentes, como la rentabilidad de la actividad criminal, sobre todo la vinculada al tráfico de drogas.

Respecto del comportamiento reproductivo en la región, son los y las jóvenes, y en particular los y las adolescentes, el grupo que ha experimentado las mayores dificultades para materializar la meta incluida en el Programa de Acción de El Cairo de lograr una salud sexual y reproductiva satisfactoria y plena para toda la población a más tardar en 2015. De hecho, llama la atención en la región los niveles anómalamente elevados y resistentes a la baja de la fecundidad adolescente, y en especial la tendencia creciente de la fecundidad adolescente no deseada. En la región hay un círculo vicioso bien documentado entre pobreza, baja escolaridad, reproducción temprana y perpetuación de la desigualdad.

Para reducir la reproducción temprana de manera estructural es necesario actuar sobre sus determinantes sociales, en particular la falta de oportunidades y de acceso a la información, la ausencia de proyectos de vida, la exclusión social, la segmentación educativa, y la carencia de espacios de desarrollo personal y colectivo. Una sociedad que integra a los y las adolescentes y jóvenes y les ofrece horizontes vitales que requieren el aprovechamiento de esta etapa de la vida para el aprendizaje y formación, da garantías de que esa formación será retribuida en el futuro y que a la vez promueve la acumulación de experiencia y de maduración como componentes centrales de la construcción biográfica de las personas, sin duda abate parte importante de las fuerzas sociales asociadas a la reproducción temprana. Lo mismo ocurre con las sociedades que promueven la equidad de género y las oportunidades igualitarias para las mujeres desde la más temprana infancia, pues ello supone romper con el paradigma de la maternidad como opción única y tarea exclusiva de las mujeres. Por ello, parte de las medidas a implementar para cumplir este objetivo superan el ámbito de la salud sexual y reproductiva.

Con todo, el énfasis de la acción inmediata ha de estar en la atención universal, oportuna, pertinente y de calidad de la salud sexual y reproductiva de los y las adolescentes y en el ofrecimiento de una educación sexual integral adecuada a las diferentes fases del proceso de formación de las personas. Esto porque ambas líneas de acción atañen a campos específicos del despliegue público, en los cuales el Programa de Acción de la CIPD especifica un mandato claro y categórico y su aseguramiento atañe a la garantía de derechos particulares respecto de los cuales se puede avanzar, sobre la base de la noción de progresividad, con un énfasis especial.

Sobre la base de lo anterior, y considerando el contexto examinado en los capítulos anteriores del documento, se sugiere seguir ciertos elementos y objetivos fundamentales en el área de los derechos, las necesidades y las demandas de las y los adolescentes y jóvenes que deberían formar parte de la agenda regional en población y desarrollo para América Latina y el Caribe después de 2014:

- Garantizar el ejercicio de derechos, la disponibilidad de opciones, el acceso a oportunidades y la protección social idónea para todas las etapas de formación de la vida (infancia, niñez, adolescencia y juventud), lo que demandaría, entre otras medidas:
  - Diseñar e implementar políticas de inversión social integrales que cubran las diferentes fases del ciclo formativo de las personas;

- Diseñar e implementar, de manera urgente, programas y estrategias para combatir la pobreza entre las y los adolescentes y jóvenes, teniendo en cuenta las mejores prácticas;
  - Respetar y garantizar los derechos de las personas durante todas las fases del ciclo formativo, teniendo en cuenta la existencia de convenciones y acuerdos internacionales al respecto y reconociendo las especificidades de cada fase en esta materia;
  - Asegurar el acceso universal a la educación integral gratuita y de calidad en todos los niveles, en un ambiente seguro y participativo mediante la adopción de un enfoque basado en derechos, incluida la educación formal, informal y no formal, y a los grupos vulnerables y marginados, en particular las niñas.
- Lograr una transición hacia la vida adulta satisfactoria para todos los y las jóvenes, lo que implicaría, entre otras medidas:
    - Garantizar el derecho a un trabajo decente para las y los jóvenes mediante políticas y programas eficaces que generen empleo decente, estable, seguro, no discriminatorio, y que proporcione un salario decente y oportunidades de desarrollo profesional, que garantice los derechos de las y los jóvenes en el trabajo, incluido el derecho a la contratación justa, a organizarse en sindicatos, de conformidad con los convenios internacionales, para asegurar mayores rendimientos de desarrollo social, económico y humano del bono demográfico;
    - Invertir en la construcción de capacidades de las y los jóvenes y en la creación de un entorno propicio para que participen de manera significativa en todas las etapas de la toma de decisiones y la implementación de políticas y programas de empleo con enfoque de derechos, en conjunto con el sector privado y las y los jóvenes, y con la misma atención a niñas y niños, y especial atención a los grupos excluidos y vulnerados;
    - Dar prioridad a la creación de puestos de trabajo y una fuerza de trabajo calificada mediante el aumento de la inversión, incluido el sector privado, en los programas que fomentan la iniciativa empresarial juvenil y la creación de capacidades de las y los jóvenes mediante la capacitación para el trabajo en programas formales y no formales, la educación, la orientación profesional y el empleo, las prácticas remuneradas de calidad con protección social, y la tutoría y el intercambio de conocimientos para que las y los jóvenes, en particular de los grupos excluidos, reciban la información y desarrollen las habilidades necesarias para acceder a oportunidades de trabajo decente;
    - Promover hábitos saludables de las y los jóvenes y garantizar su acceso a los servicios de salud y la cobertura de la seguridad social, con el fin de mejorar la vida de las generaciones futuras de personas mayores;
    - Adoptar de manera urgente medidas efectivas para la prevención de la violencia, que es una causa de muerte particularmente frecuente entre los jóvenes de la región, y de la violencia de género;
    - Incorporar a las y los adolescentes y jóvenes en la toma de decisiones a toda escala política y territorial, mediante su participación electoral, consejos consultivos, parlamentos juveniles, y otras modalidades de sufragio y expresión popular juvenil.

- Lograr una salud sexual y reproductiva satisfactoria y plena para los y las adolescentes y jóvenes, lo que demandaría, entre otras medidas:
  - Garantizar el acceso universal y fluido a servicios de salud sexual y reproductiva adecuados, oportunos y de calidad. Este acceso debe basarse en programas universales, con énfasis en la prevención del embarazo de adolescentes y las infecciones de transmisión sexual, incluidos el VIH y el SIDA, y con componentes de consejería para promover conductas preventivas así como el desarrollo de una sexualidad plena y segura, y en servicios especializados en la atención de adolescentes, que incluyan el suministro gratuito de anticonceptivos con el debido asesoramiento técnico, pertinencia cultural y confidencialidad;
  - Ofrecer educación integral de la sexualidad para todas las niñas y los niños y adolescentes, en consonancia con su desarrollo biosicosocial y con componentes específicos en materia de afectividad, igualdad de género, rechazo a la violencia sexual, autocuidado, autoprotección y ejercicio de derechos.

## **2. Envejecimiento, protección social y desafíos socioeconómicos**

Como se ha señalado anteriormente en este documento, América Latina y el Caribe atraviesa un período de transformaciones demográficas con profundas implicancias en la estructura etaria de su población, debido al aumento progresivo de la proporción de adultos y personas mayores. El envejecimiento de la población es un proceso inevitable y conocido, cuyas consecuencias dependen de las medidas que se adopten para hacer frente a todos los retos que plantea. Se prevé que a lo largo de las próximas décadas, las personas mayores constituirán un segmento importante de la población, lo que impactaría las pautas de consumo, la inversión, el ahorro y las demandas sectoriales.

Aunque los países de la región se encuentren en distintas fases de este proceso, la mayoría transita actualmente por el período del bono demográfico, caracterizado por un incremento relativo de las personas en edad de trabajar respecto de aquellas en edades potencialmente dependientes en términos económicos (niños y personas mayores). Sin embargo, como se ha visto, los beneficios que se pueden derivar del bono demográfico no son automáticos. Su éxito depende de la adopción de políticas macroeconómicas que incentiven la inversión productiva, aumenten la oferta laboral y promuevan un ambiente social y económico estable y propicio para un desarrollo sostenido.

Durante el período del bono demográfico, los países también tienen la posibilidad de avanzar o consolidar reformas en materia de protección social, invirtiendo en educación y salud, promoviendo el empleo decente y realizando los ajustes necesarios para responder a las nuevas demandas en servicios sociales. Los logros sociales y económicos de tales políticas pueden contribuir a reducir los efectos no deseados del aumento de la dependencia de las personas mayores.

Pero el período del bono demográfico es limitado en el tiempo. De no emplearlo de manera estratégica y con mirada de largo plazo, los problemas que surgen de una creciente demanda de recursos por parte de una población cada vez más envejecida se acentuarán como resultado no solo del aumento de las personas mayores, sino sobre todo del contexto en que se producirá el envejecimiento, caracterizado por un ingreso per cápita más bajo, instituciones políticas y financieras menos desarrolladas que en los países actualmente industrializados, además de elevados y persistentes niveles de desigualdad.

Por otro lado, el análisis de las tendencias epidemiológicas regionales, íntimamente relacionadas con la etapa de la transición demográfica en que se encuentran los países, permite concluir que el perfil epidemiológico de América Latina y el Caribe se caracteriza por la superposición de etapas, de manera que todos los países tienen el desafío doble de seguir disminuyendo la mortalidad por causas infecciosas y parasitarias y afrontar la creciente mortalidad que obedece a causas no transmisibles. Un reto adicional en este sentido es la necesidad de conocer y enfrentar las enfermedades infecciosas emergentes y reemergentes.

En la mayoría de los países de América Latina asumen cada vez más importancia las enfermedades crónicas y degenerativas, a medida que disminuye la fecundidad y aumenta la población adulta mayor. A diferencia de las patologías transmisibles, la cronicidad de las enfermedades es una de las mayores limitaciones para el desarrollo de una vida autónoma en la vejez, dado que incrementa la incidencia de la dependencia y empeora el estado general de salud. Los datos disponibles muestran que, en promedio, la población latinoamericana y caribeña no solo tiene una menor esperanza de vida al nacer que la de los países desarrollados, sino además que una proporción mayor de su vida transcurre en malas condiciones de salud.

Uno de los principales factores responsables del aumento de las enfermedades crónicas y del consiguiente incremento de la discapacidad y la dependencia es llevar un modo de vida poco saludable. En general, en América Latina no se ha otorgado suficiente importancia a las intervenciones que podrían prevenir la alta prevalencia de factores de riesgo de enfermedades crónicas. Aunque diversos estudios apuntan a que la prevención no tenga probablemente un efecto demasiado significativo sobre los gastos totales en salud, todos ellos reconocen los beneficios invaluable de una población que envejece de manera saludable, y la gran cantidad de muertes que se podría evitar sin costos adicionales.

Para las próximas décadas, es de esperar un incremento de las enfermedades no transmisibles. Al respecto, se estima que el gasto de salud como porcentaje del PIB aumentará de manera sustancial en la región como resultado no solo de la creciente proporción de personas mayores dentro de la población regional, quienes suelen utilizar de forma más intensiva los servicios de atención de la salud, sino que también de los costos más elevados de las intervenciones de salud en las edades más avanzadas, incluyendo la creciente incorporación de alta tecnología en la atención. En consecuencia, es muy probable que la financiación del sistema de salud surja como un problema crucial de América Latina y el Caribe, que exige la atención urgente de los gobiernos.

Una de las implicaciones más importantes de las transformaciones demográficas en América Latina y el Caribe se refiere al aumento de la demanda de cuidados. Si bien hoy la región afronta una demanda de cuidados centrada principalmente en la niñez, en el futuro serán las personas de edad avanzada y aquellas con dependencia las que constituirán el grueso de la carga demográfica de asistencia, aun que con una amplia variabilidad entre los países.

De manera simultánea al aumento del número de personas de edad se prevé un incremento significativo de la población dependiente que requiere de cuidados por razones de salud. Algunos estudios muestran que en el período 2000-2050 en América Latina y Caribe se duplicará la cantidad de personas con dependencia moderada y severa. Debido a la magnitud y rapidez de estos cambios, se ha producido un desfase entre la demanda de cuidados y los marcos institucionales disponibles para atenderla, de manera que los Estados están transfiriendo esta responsabilidad a los hogares y provocando situaciones de mayor vulnerabilidad y sobrecarga en las labores asumidas tradicionalmente por las mujeres.

De hecho, con notables excepciones, los cuidados no han sido un tema relevante en la agenda de políticas públicas de los Estados latinoamericanos y del Caribe. Tanto los marcos normativos como los programas sociales existentes revelan una creciente concentración hacia las familias de los riesgos vinculados al cuidado. De este modo, se amplía la vulnerabilidad de las personas que precisan de cuidados y de las que prestan asistencia, puesto que su posición está única y directamente afectada por la distribución desigual de los recursos según su origen familiar.

Sobre la base de lo anterior, y considerando el contexto examinado en los capítulos anteriores del documento, se sugiere seguir ciertos elementos y objetivos fundamentales en el área de envejecimiento, protección social y desafíos socioeconómicos que deberían formar parte de la agenda regional en población y desarrollo para América Latina y el Caribe después de 2014:

- Aprovechar el bono demográfico para convertirlo en una oportunidad y enfrentar desde ya los retos a largo plazo del envejecimiento de la población, lo que demandaría, entre otras medidas:
  - Explicitar una visión de largo plazo en forma de proyecciones económicas, sociales y fiscales con un horizonte de décadas para anticipar las importantes transformaciones económicas y sociales que se generarán a partir del aumento de las relaciones de dependencia. El cambio demográfico es uno de los factores determinantes de los resultados de la política social, pero estos no pueden observarse a corto plazo;
  - En particular, las políticas públicas deben anticiparse a los cambios demográficos mediante el rediseño de los mecanismos de financiamiento de los sistemas de protección social, de modo que las crecientes presiones sobre el gasto público y privado sean sostenibles desde el punto de vista financiero, sin sobrecargar las futuras generaciones;
  - Adoptar políticas macroeconómicas que incentiven la inversión en educación y salud y promuevan la creación de empleo decente para aprovechar los beneficios potenciales del bono demográfico;
  - Proporcionar información práctica a los distintos segmentos de la sociedad para que puedan entender y responder de forma proactiva a los desafíos de largo plazo como el envejecimiento de la población y la desigualdad. Una sociedad bien informada es vital para la adopción y la sostenibilidad de las políticas a largo plazo que deben ser adoptadas para enfrentar el envejecimiento de la población y la desigualdad.
- Adecuar las políticas de salud a los desafíos del variado y cambiante perfil epidemiológico resultante de la transición demográfica y epidemiológica, lo que implicaría, entre otras medidas:
  - Manejar la coexistencia de distintos perfiles de salud, lo que implica seguir invirtiendo en la lucha para erradicar las enfermedades transmisibles e implementar acciones orientadas a la prevención y curación de las enfermedades no transmisibles, tomando en cuenta especificidades de género, edad, regiones, grupos étnicos y socioeconómicos;
  - Universalizar los servicios de salud, evitando las inequidades. Allí donde se observan sociedades menos equitativas, también se aprecian peores condiciones de salud;

- Crear conciencia sobre la necesidad de adoptar estrategias de salud preventiva de base amplia, orientadas a incrementar el acceso a alimentos sanos, fomentar la actividad física y eliminar el consumo de tabaco, alcohol y otras drogas, a fin de promover el envejecimiento saludable.
- Avanzar hacia el reconocimiento e inclusión del cuidado en los sistemas de protección social, en un marco de solidaridad, igualdad, autonomía y bienestar de las familias y las personas, con especial atención en el rol de las mujeres, lo que exigiría, entre otras medidas:
  - Replantear la protección social para que, por una parte, responda de manera inmediata a las consecuencias de las transformaciones demográficas y, por otra, pueda anticipar respuestas ante las demandas de una población en constante cambio;
  - Transitar hacia la construcción de la dependencia y el cuidado como un asunto de responsabilidad colectiva, apoyado mediante prestaciones y servicios que maximicen la autonomía y el bienestar de las familias y las personas en el marco de los sistemas de protección social;
  - Concebir las respuestas públicas para atender a la problemática del cuidado como una extensión lógica del quehacer estatal, a partir de la cual se tienen ciertas obligaciones inmediatas respecto de aquellos que precisan ayuda y de quienes la brindan, con especial atención en el rol de las mujeres.

### **3. Igualdad de género**

Si bien se han logrado avances en la región en materia de la implementación de la Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995), tales avances por lo general han sido heterogéneos y aún persisten desafíos importantes para el logro de la igualdad de género que demandan inversiones permanentes y políticas de Estado en lo relativo a la división sexual del trabajo, el trabajo doméstico no remunerado, la eliminación de la discriminación en el mercado laboral y la protección social de las mujeres.

Las políticas públicas están todavía lejos de asimilar el avance de las mujeres y, aunque muchos programas las visibilizan y reconocen, en general no se inspiran en el marco de derechos y prevalece una visión instrumental, especialmente de las mujeres pobres.

Persisten además problemas y desigualdades en cuanto a la autonomía física de las mujeres, entre los cuales destacan los niveles relativamente elevados de mortalidad materna; la demanda insatisfecha de anticonceptivos en algunos sectores de la población; los niveles relativamente altos y persistentes de embarazo entre los adolescentes frente a la disminución del embarazo en otros grupos etarios, y que afecta principalmente a las jóvenes pobres; y la violencia contra las mujeres que prevalece en la región.

Respecto de este último punto, y de acuerdo con la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra La Mujer (Belém do Pará, 1994), la violencia contra la mujer constituye una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales y limita total o parcialmente a la mujer el reconocimiento, goce y ejercicio de tales derechos y libertades.

En América Latina, entre el 30% y el 40% de las mujeres han sufrido alguna manifestación de la violencia de género, como violencia psicológica, física o sexual (CEPAL, 2007). En particular, la violencia sexual contra las mujeres constituye un indicador crítico de marginación, desigualdad, exclusión y discriminación de género contra las mujeres que tiene implicaciones en la autonomía, la autodeterminación, la salud individual y colectiva, y el ejercicio de la ciudadanía. Un análisis comparativo de 12 países latinoamericanos y caribeños mostró que los niveles de violencia sexual por cualquier perpetrador (conocido o desconocido) varió del 10,3% en el Paraguay (2008) al 27,2% en Haití (2005/2006) (Bott y otros, 2012). Por ende, la prevención y el tratamiento de la violencia sexual es de suma importancia para el logro de las metas de desarrollo y la igualdad de género. Hasta hoy, los gobiernos en la región han logrado avances en materia de legislación, prevención y provisión de servicios y acceso a la justicia. Sin embargo, las respuestas institucionales no han logrado el alcance necesario para producir los grandes cambios en los factores estructurales que la determinan, en las prioridades sectoriales, la investigación, sanción y reparación, y sistemas de información, ni en las normas socioculturales y simbólicas que la perpetúan.

Por otro lado, durante los desastres o períodos de emergencia humanitaria, las mujeres, particularmente las mujeres más jóvenes y adolescentes, son especialmente vulnerables frente a las diversas manifestaciones de la violencia de género. La violencia sexual, el acoso, la explotación y el abuso sexual, el tráfico y la trata de personas, incluso el femicidio, son algunas de las manifestaciones que presenta la violencia de género en situaciones de crisis. La violencia de género en situaciones de desastre no recibe suficiente atención por parte de los actores clave en la gestión del riesgo de desastres. El subregistro, la falta de priorización, las dificultades para registrar incidentes, así como las discrepancias entre las diferentes metodologías de recolección y análisis, representan graves desafíos para investigar la preponderancia de la violencia de género antes, durante y después de un desastre.

En cuanto a los avances en la autonomía económica de las mujeres en el contexto del desarrollo económico y social en la región, se observa que mientras el crecimiento económico se mantiene y la pobreza va en retroceso, aumenta al mismo tiempo la proporción de mujeres entre los pobres y los más pobres. Asimismo, las tasas de actividad de las mujeres de zonas rurales aumentaron del 32,4% al 46,4% entre 1990 y 2005. A pesar de ello, no han logrado empoderarse económicamente. De acuerdo con datos de 2009 del Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, en el campo, el 38% de las mujeres no cuenta con ingresos propios frente al 14% de los hombres, mientras que en la ciudad, esta cifra alcanza el 29% y el 12% respectivamente. Esta situación refleja que las medidas adoptadas con el objeto de alcanzar la estabilidad macroeconómica no han logrado reducir las desigualdades de género. Además, la reducción de la pobreza se debe en gran parte a la incorporación de las mujeres a un mercado de trabajo desregulado, en que sus salarios son más bajos que los de los hombres.

Además, el trabajo doméstico no remunerado constituye una carga desproporcionada para las mujeres y en la práctica es un subsidio invisible al sistema económico, que perpetúa su subordinación y explotación. De hecho, un efecto del proceso de transición demográfica que atraviesan los países de la región es el envejecimiento sostenido de la población, que sobrecarga a las mujeres con la tarea de cuidar a las personas mayores, además del cuidado tradicional de los niños.

En este sentido, es inaplazable cambiar las bases sociales, políticas, culturales y económicas que sostienen la división sexual del trabajo y la clave para lograrlo supone una nueva ecuación entre el Estado, la sociedad en su conjunto, el mercado y las familias, en la que el trabajo doméstico no remunerado y las tareas de cuidado se entiendan y traten como asuntos públicos, de responsabilidad compartida entre todas estas esferas.

Debe tenerse en cuenta también que la paridad tiene por objeto alcanzar la igualdad en el ejercicio del poder, en la toma de decisiones, en los mecanismos de participación y de representación social y política, y en las relaciones familiares, sociales, económicas, políticas y culturales. Sin embargo, si bien se ha dado en los últimos años un aumento de la presencia de las mujeres en la presidencia de los gobiernos de la región y en la representación parlamentaria (especialmente en la última década), se observa todavía en la región una subrepresentación de las mujeres en los ámbitos de toma de decisiones.

Sobre la base de lo anterior, y considerando el contexto examinado en los capítulos anteriores del documento, se sugiere seguir algunos elementos y objetivos fundamentales en el área de la igualdad de género que deberían formar parte de la agenda regional de población y desarrollo para América Latina y el Caribe después de 2014:

- Fortalecer las estructuras del Estado y el papel estratégico que han desempeñado los mecanismos para el adelanto de la mujer, lo que exigiría, entre otras medidas:
  - Promover y asegurar la transversalización del enfoque de género en todas las políticas y la articulación entre los poderes del Estado y los actores sociales para garantizar la igualdad de género;
  - Impulsar programas de cooperación regional, subregional y multilateral, aprovechando los procesos de integración para el desarrollo socioeconómico que tienen lugar en América Latina y el Caribe, particularmente acciones que promuevan la igualdad de género;
  - Dotar a los mecanismos para el adelanto de la mujer de autonomía y recursos humanos y financieros que les permitan incidir en forma transversal en la estructura del Estado para la construcción de estrategias de promoción de la autonomía de las mujeres y la igualdad de género.
- Fomentar el diseño y la implementación de políticas públicas consistentes para alcanzar la autonomía física, económica y política de las mujeres, lo que implicaría, entre otras medidas:
  - Fortalecer la producción de información estadística necesaria desagregada para visibilizar los problemas de desigualdad de género en el ámbito de la autonomía física y económica y de la toma de decisiones;
  - Desarrollar políticas activas referidas al mercado laboral y el empleo productivo a fin de estimular la tasa de participación laboral de las mujeres, de la formalización del empleo y de la ocupación de puestos de poder y decisión por parte de las mujeres, así como la reducción de las tasas de desempleo, con particular atención a las mujeres afrodescendientes, de los pueblos indígenas y jóvenes afectadas por la discriminación racial, de sexo y orientación sexual, a fin de asegurar el trabajo digno para todas y garantizar igual salario por trabajo de igual valor;
  - Impulsar y hacer cumplir leyes de igualdad laboral que eliminen la discriminación y las asimetrías de género, raza, etnia y orientación sexual en el acceso y permanencia al mercado laboral, en la toma de decisiones y en la distribución de las remuneraciones, establezcan mecanismos de presentación de quejas y determinen sanciones para las prácticas de acoso sexual y otras formas de asedio en el espacio laboral;

- Incrementar y reforzar los espacios de participación igualitaria de las mujeres en la formulación e implementación de las políticas en todos los ámbitos del poder público;
- Promover la paridad en los sistemas electorales, como una condición determinante de la democracia y una meta para erradicar la exclusión estructural de las mujeres en la sociedad, que afecta sobre todo a aquellas en situaciones de mayor vulnerabilidad.
- Redoblar los esfuerzos para eliminar todas las formas de violencia contra la mujer y que limitan o impiden la plena igualdad de género, lo que demandaría, entre otras medidas:
  - Adoptar medidas preventivas, punitivas, de protección y atención que contribuyan a la erradicación de todas las formas de violencia contra las mujeres en los espacios públicos y privados, prestando especial atención a las mujeres en situaciones de mayor vulnerabilidad, como son las afrodescendientes, indígenas, migrantes, de las zonas de frontera, entre otras;
  - Ampliar y garantizar el acceso efectivo a la justicia y a la asistencia jurídica gratuita de las mujeres en situación de violencia y capacitar y sensibilizar, desde un enfoque de género, al personal y funcionarios encargados de impartir justicia;
  - Adoptar todas las medidas necesarias y efectivas para prevenir, sancionar y erradicar todas las formas de trata y tráfico de mujeres, jóvenes y niñas, para la explotación sexual y cualquier otro fin;
  - Integrar las respuestas a la violencia por motivos de género en todos los programas y servicios de salud sexual y reproductiva, como parte de una respuesta coordinada más amplia, multisectorial, incluyendo la salud materno-infantil, la planificación familiar y los servicios relacionados con el VIH;
  - Crear sistemas nacionales de vigilancia de la violencia de género para recopilar, compilar y analizar datos sobre la violencia de género con miras a influir en las políticas y programas nacionales y locales;
  - Garantizar que todas las víctimas y sobrevivientes de violencia de género tengan acceso inmediato a los servicios de atención integral, el apoyo psicosocial y de salud mental, el tratamiento de lesiones, la atención después de una violación, y el acceso a servicios seguros de aborto en todos los casos de violencia;
  - Promover y adoptar medidas para la asignación presupuestaria para los programas de prevención y atención de la violencia contra las mujeres;
  - Adoptar medidas especiales centradas en las mujeres damnificadas y afectadas por las emergencias, incluyendo la integración de la violencia de género en la legislación, las políticas, los planes y los programas relacionados con desastres para prevenir, mitigar y responder a la violencia de género en contextos humanitarios.

- Desarrollar y fortalecer las políticas y los servicios universales de cuidado, basados en la noción de prestación compartida entre el Estado, el sector privado, la sociedad civil y los hogares, así como entre hombres y mujeres
  - Adoptar todas las medidas de política social y económica necesarias para avanzar en la valorización social y el reconocimiento del valor económico del trabajo no remunerado prestado por las mujeres en la esfera doméstica y del cuidado;
  - Impulsar cambios en el marco jurídico y programático para el reconocimiento del valor productivo del trabajo no remunerado en las cuentas nacionales, para la formulación y aplicación de políticas transversales;
  - Fomentar el desarrollo y el fortalecimiento de políticas y servicios universales de cuidado, basados en el reconocimiento del derecho al cuidado para todas las personas y en la noción de la prestación compartida entre el Estado, el sector privado, la sociedad civil y los hogares, así como entre hombres y mujeres; y fortalecer el diálogo y la coordinación entre todas las partes involucradas.

#### **4. Brechas en el acceso universal a los servicios de salud sexual y reproductiva**

La importancia de los derechos sexuales y reproductivos en términos de cumplimiento de los objetivos internacionales de desarrollo ha sido cada vez más reconocida por la comunidad internacional. Por ejemplo, destaca la inclusión del acceso universal a la salud reproductiva como uno de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Los derechos sexuales y reproductivos se reconocen no solo como fines valiosos en sí mismos, sino que también como esenciales para el goce de otros derechos fundamentales y para alcanzar las metas internacionales de desarrollo y de eliminación de la pobreza. En este sentido, se ha prestado especial atención a los derechos reproductivos de las mujeres y las adolescentes.

Si bien las evaluaciones periódicas del Programa de Acción de la CIPD muestran avances en América Latina y el Caribe hacia el reconocimiento de los derechos reproductivos como parte integral de los derechos humanos, también han dado cuenta de que el avance hacia la meta de acceso universal a la salud sexual y reproductiva ha sido muy desigual y que la mayoría de los países de la región no va a cumplir con los acuerdos adoptados para 2014.

De manera similar, aunque se ha avanzado en la prevalencia anticonceptiva, si las tendencias observadas continúan, la mayoría de los países de la región no llegarían a cumplir la meta planteada en el Plan de Acción Regional Latinoamericano y del Caribe sobre Población y Desarrollo de reducir a la mitad la demanda insatisfecha de métodos de planificación familiar hacia 2014.

De acuerdo con las tendencias actuales sería muy difícil lograr las metas fijadas para 2015 respecto de la mortalidad materna, a menos que se emprendan acciones clave que aseguren el acceso universal a la asistencia adecuada y de calidad en el parto, los cuidados obstétricos de emergencia (incluida la atención de las complicaciones ocasionadas por un aborto), y la planificación familiar (incluida la anticoncepción de emergencia), además de abordar la inequidad de género, responder al aborto inseguro y la violencia contra la mujer y superar las deficiencias de registro de la morbilidad materna. Este importante desafío requiere de un análisis más profundo que permita derivar las lecciones aprendidas, de manera diferenciada por grupos de países o países individuales y por lo tanto a recomendaciones diferenciadas en la agenda futura.

Una de las causas principales del deterioro de la salud y de la muerte de mujeres en edad fértil a nivel mundial continúan siendo los problemas relacionados con la salud reproductiva. Si bien la mortalidad materna ha descendido en América Latina y el Caribe en los últimos 20 años, las cifras siguen siendo altas en muchos países de la región y vulnerables ante situaciones adversas como la pandemia de gripe por el virus A(H1N1) de 2009. Asimismo, se ha observado un importante número de casos informados de suicidios relacionados con el embarazo en varios países de la región.

Con relación a la participación ciudadana en el seguimiento al cumplimiento de las políticas públicas, varios países de la región, entre ellos la Argentina, Guatemala, México y el Uruguay, han construido observatorios de salud sexual y reproductiva, que responden a la necesidad de generar mejor evidencia para una más eficaz incidencia, asegurando la pertinencia de las políticas e involucrando además a la ciudadanía en la exigibilidad de derechos (GTR, 2012).

Es importante señalar que en el marco de los procesos de reforma a los sistemas de salud se debe asegurar una respuesta efectiva a las necesidades de las poblaciones en situación de exclusión y pobreza. Es evidente que son las mujeres las que viven mayores deterioros en su estado de salud debido a la imposibilidad de acceder y solventar los gastos que requieren los cuidados maternos, y particularmente los cuidados obstétricos de emergencia. Asimismo, se deben intensificar los esfuerzos en cuanto al mejoramiento de la calidad de los servicios de atención de la salud materna y asegurar el enfoque intercultural y el ejercicio pleno de los derechos en la prestación de los servicios de salud reproductiva.

En cuanto a la respuesta al VIH/SIDA, la “estabilidad” de la epidemia en la región refleja una lentitud significativa para reducir las nuevas infecciones y muertes relacionadas con el SIDA y que el progreso en esta línea sigue siendo un desafío importante. Además esta estabilidad es frágil, con avances modestos en relación con el incremento del desarrollo económico y social registrado para la región. Siguen habiendo aproximadamente 227 nuevas infecciones al día en América Latina y en el Caribe la prevalencia de VIH entre los adultos (1%) es la segunda más alta en el mundo (ONUSIDA, 2012). A pesar de los avances en la cobertura del tratamiento antirretroviral y en la disminución de la transmisión del VIH de madre a hijo, continúan vigentes los desafíos en materia de prevención —que es aún el componente más débil de las respuestas nacionales—, en el incremento del conocimiento de los jóvenes sobre el SIDA, la educación sexual integral y en la eliminación del estigma y la discriminación, que siguen siendo generalizados, en especial respecto de grupos como las minorías sexuales y las mujeres que viven con el VIH.

La educación y la calidad de la atención en salud representan factores fundamentales para alcanzar el objetivo final de mejorar la salud sexual y reproductiva. Aunque en la actualidad, todos los países de la región cuentan con algún tipo de sustento legal para la incorporación de la temática de salud sexual y reproductiva a la educación formal y no formal, todavía existen barreras importantes para su efectiva realización. Por otro lado, si la calidad de atención no es adecuada, puede resultar en una situación de baja efectividad o subutilización de los servicios disponibles. De hecho, reconociendo que el ejercicio pleno de los derechos reproductivos solo es posible en un contexto de amplia disponibilidad de servicios de salud sexual y reproductiva asequible y de alta calidad, la CIPD estableció el reto de garantizar, no solo que los servicios de salud reproductiva fueran universalmente disponibles, sino también que fueran de calidad adecuada.

Sin embargo, las brechas en salud continúan sobresalientes en la región. En particular, las persistentes desigualdades de género y los riesgos de salud relacionados con éstas son factores clave de la problemática de la salud reproductiva. Debido a estas desigualdades que caracterizan la región, las estadísticas medias suelen ocultar los altos niveles de mortalidad materna, de infecciones de transmisión sexual, de infección por VIH, y de demanda insatisfecha de planificación familiar entre la población

viviendo en pobreza y en áreas rurales, entre los pueblos indígenas y afrodescendientes, y entre otros grupos vulnerables como los adolescentes y las personas con discapacidad.

El acceso a la salud sexual y reproductiva representa un desafío especial en el caso de las personas migrantes, poblaciones móviles y personas desplazadas, así como personas afectadas por desastres o emergencias humanitarias, lo que hace imprescindible la participación y cooperación intersectorial. La compleja situación de vulnerabilidad de las personas migrantes en áreas de frontera, así como desplazados, exige respuestas programáticas creativas, con mecanismos de entrega de servicios y protección adecuados a esas condiciones. Asimismo, las persistentes desigualdades de género y los riesgos de salud relacionados con éstas son factores clave de la problemática de la salud reproductiva.

El tema de los derechos sexuales ha ganado prominencia en la actualidad y su relevancia tiende a intensificarse en el futuro. Aunque los derechos sexuales no han sido abordados de manera consistente y comprensiva en los acuerdos internacionales, algunos sí apuntan a esta dirección, como es el caso de la Plataforma de Acción de Beijing, que en su párrafo 96 señala que “los derechos humanos de la mujer incluyen su derecho a tener control sobre las cuestiones relativas a su sexualidad”. Asimismo, algunos países ya incorporan este tema en sus Constituciones, como es el caso del Ecuador, que en el capítulo sexto sobre derechos de libertad de la Constitución de 2008 reconoce y garantiza a las personas “el derecho a tomar decisiones libres, informadas, voluntarias y responsables sobre su sexualidad, y su vida y orientación sexual” (artículo 66, acápite 9).

Con frecuencia suele emplearse la expresión “derechos sexuales y reproductivos” como si se tratara de un mismo universo de derechos, lo que ha provocado que los derechos sexuales sean considerados como un subconjunto de los derechos reproductivos. Sin embargo, aunque en ocasiones los derechos sexuales pueden estar relacionados con los derechos reproductivos, no necesariamente la sexualidad se vincula con la reproducción (IIDH, 2008).

En general, se consideran derechos sexuales aquellos que permiten regular y tener control autónomo y responsable sobre todas las cuestiones relativas a la sexualidad, en particular el de: vivir la sexualidad sin violencia, coacción, abuso, explotación o acoso; expresar libre y autónomamente la orientación sexual; protegerse del embarazo y de las infecciones y enfermedades de transmisión sexual; tener acceso a servicios de salud sexual de calidad; tener información sobre todos los aspectos relacionados con la sexualidad<sup>15</sup>.

Sobre la base de lo anterior, y considerando el contexto examinado en los capítulos anteriores del documento, se sugiere seguir algunos elementos y objetivos fundamentales en el área de la salud sexual y reproductiva que deberían formar parte de la agenda regional en población y desarrollo para América Latina y el Caribe después de 2014:

- Avanzar en la garantía del ejercicio de los derechos reproductivos y sexuales y en el mejoramiento de la respuesta de servicios, garantizando la calidad de atención en salud sexual y reproductiva, lo que implicaría, entre otras medidas:
  - Facilitar el acceso a información y servicios de salud apropiados y específicos por género a lo largo de todo el ciclo de vida, que permitan: a) a todos tomar decisiones informadas acerca de la sexualidad y la reproducción, y tener una vida sexual segura y satisfactoria, libre de violencia y coerción; b) a las mujeres prevenir embarazos no deseados, tener

<sup>15</sup> Véase PROFAMILIA, [www.profamilia.org.co/avise/derechos2.php](http://www.profamilia.org.co/avise/derechos2.php).

- seguridad durante el embarazo y el parto, y acceder a servicios de calidad después de un aborto, incluida la anticoncepción después de este; y c) a las parejas las mejores posibilidades de tener hijos sanos;
- Promover una amplia y variada gama de servicios a fin de asegurar la salud sexual y reproductiva, la oferta de métodos anticonceptivos integrada a una serie de servicios de salud sexual y reproductiva que aseguren una atención de calidad y técnicamente competente, la información precisa y completa, una buena interacción con los proveedores, una atención continua, y además una amplia serie de servicios relacionados;
  - Construir asociaciones con el sector privado y la sociedad civil para lograr mayor efectividad en la entrega de servicios de salud sexual y reproductiva a través de una mayor: a) participación de las personas y la comunidad; b) integración de los servicios; c) promoción de la salud y derechos sexuales y reproductivos con enfoque de ciclo de vida; y d) coordinación intersectorial, intergubernamental y otros;
  - Apoyar y facilitar, especialmente a adolescentes y jóvenes, el acceso a la prevención y el tratamiento de las infecciones de transmisión sexual, incluido el VIH/SIDA;
  - Promover el acceso a los medios necesarios para que los individuos ejerzan en condiciones seguras el derecho a tomar decisiones libres, informadas, voluntarias y responsables sobre su sexualidad, y su vida y orientación sexual.
- Avanzar hacia el acceso universal a los servicios de salud sexual y reproductiva, lo que demandaría, entre otras medidas:
    - Promover políticas públicas que aseguren el acceso universal a los servicios garantizando las prestaciones esenciales para atender las necesidades de salud específicas de las mujeres, los hombres y adolescentes. En particular, de las mujeres de los sectores más pobres y en condiciones de mayor exclusión social, incluidos las y los jóvenes y adolescentes. Las políticas deben contar con sistemas de monitoreo, evaluación y de rendición de cuentas;
    - Garantizar el acceso universal de las mujeres, en toda su diversidad, a servicios integrales y de calidad en salud sexual y reproductiva, con presupuesto y oferta pública;
    - Implementar medidas que garanticen el acceso a servicios de salud reproductiva en situaciones de emergencia para prevenir el exceso de la mortalidad y la morbilidad relacionada con la salud reproductiva, particularmente entre mujeres, en situaciones de desastre, desplazamiento o refugio;
    - Fortalecer los sistemas de salud para que garanticen servicios de atención primaria y de referencia de calidad, adecuados y oportunos, especialmente los de salud sexual y reproductiva, de modo que se cuente con sistemas sensibles a las condiciones de vulnerabilidad y que sean culturalmente adecuados e incluyan enfoques específicos para la salud sexual y reproductiva, salud materna y neonatal en las comunidades indígenas<sup>16</sup>.

---

<sup>16</sup> En este y otros puntos de la agenda cabe enfatizar la necesidad de que los países continúen mejorando la información estadística para analizar los distintos fenómenos con mayor precisión. Ejemplo de ello es la información el embarazo de adolescentes que es una de las realidades más invisibilizadas en la región, debido a la falta de registros administrativos adecuados, que junto con los vacíos en los actuales indicadores, plantea el reto metodológico de reconfigurar los tramos de edad, agregado el tramo de 10 a 14 años, de tal manera de analizar el fenómeno creciente de la precocidad sexual y sus efectos.

## **5. La migración internacional y la protección de los derechos de todas las personas migrantes**

Las contribuciones de la migración internacional son relevantes tanto para los países de origen como para los países de destino. Los aportes de la emigración a través del retorno, la vinculación con las comunidades y las remesas, son ejemplos visibles de elementos que merecen ser abordados en las políticas públicas. La migración juega un rol decisivo en los mercados laborales de los países de destino, pues muchos migrantes realizan labores especializadas, lo que produce efectos positivos sobre la demanda y oferta de trabajo. Al mismo tiempo, la migración enriquece la cultura de las naciones en una era globalizada.

El retorno es una materia altamente sensible en la región, y tiene una importancia indiscutible, si bien cabe distinguir situaciones, como el retorno directamente forzado por factores coercitivos de los derechos, de su modalidad más bien espontánea, que siempre se ha verificado. A ellos cabe añadir los procesos de retorno asociados a los impactos de la crisis en países de destino, que vuelven a resaltar la vulnerabilidad de muchas personas migrantes. El retorno puede ser definido como un patrón migratorio más de los que prevalecen en la migración regional.

La imposición de barreras a la migración permanente y temporal se ha mostrado como un factor que alimenta la irregularidad migratoria y agudiza la vulnerabilidad para las personas migrantes, además de ir a contracorriente con las tendencias de incremento de la movilidad observadas antes de la crisis. Con todo, los impactos de la crisis pueden estimular una menor emigración durante algún tiempo, retornos más sostenidos, migración norte-sur y migración intrarregional, elementos que deben considerarse en las nuevas tendencias de la migración regional.

Las experiencias sobre apoyos a emprendimientos enfocados en la utilización de las remesas revelan las potencialidades de la migración sobre el desarrollo. Con todo, ni la migración ni las remesas pueden suplir las obligaciones del Estado y el papel de las políticas sociales en el logro de la inclusión y la igualdad social, lo que se hace patente en un escenario de inciertas tendencias marcadas por la crisis.

La migración de personas de alta calificación posee un papel estratégico para las empresas de los países de destino pero puede implicar pérdidas de inversión en capital humano para los países de origen, especialmente en rubros sensibles por su demanda o su escasez relativa. La decisión individual por emigrar entre las personas de alta calificación es un derecho inalienable en un mundo globalizado y donde la retención se ha mostrado esquiva para algunos segmentos entrenados en ocupaciones de alta demanda en países desarrollados.

La inserción laboral de las personas migrantes ha tenido un sesgo de segregación que es muy nítido en el caso de las mujeres y el sector del cuidado y del servicio doméstico. Es una de las actividades donde suele observarse mayores niveles de informalidad, incluso entre los propios trabajadores nacionales.

Es muy posible que las diferencias de la evolución demográfica (incluida la participación laboral de las mujeres) de un país a otro de la región generen escasez de fuerza de trabajo en unos y mayor disponibilidad en otros. Por lo tanto, es importante considerar el aprovechamiento de estos diferenciales como potencial para el intercambio de trabajadores.

Los países de la región participan activamente de diversos foros intergubernamentales, intrarregionales y extrarregionales, tanto especializados en los asuntos migratorios, como otros de naturaleza económica y política. En todos ellos se ha esbozado una posición común de defensa de los

derechos humanos de las personas migrantes y de rechazo a las medidas unilaterales y restrictivas de algunos países desarrollados que fungen como destinos de la emigración latinoamericana y caribeña. En particular, los foros intergubernamentales sobre migración están también llamados a desempeñar un papel crucial en el diálogo y la cooperación internacional (de hecho han sido precursores) y es necesario que sus planes de acción y esfuerzos converjan sostenidamente en los asuntos sobre migración, derechos y desarrollo que, de hecho, comparten los países de las subregiones de América Latina y el Caribe. En este sentido, es singular que la XII Conferencia Sudamericana sobre Migraciones, celebrada en Santiago de Chile en 2012, define cuatro ejes temáticos en torno a los derechos sociales, económicos y culturales de las personas migrantes y sus familiares; a) el seguimiento de su Plan Sudamericano de Desarrollo Humano para las Migraciones en materia de derechos humanos de los migrantes, b) la integración regional, c) el fortalecimiento de la gestión migratoria, y d) la proyección internacional de la región sudamericana.

Los procesos de integración regional y subregional (CAN, CARICOM, MERCOSUR y SICA) también juegan un papel importante en la cooperación sobre migración. De hecho, se observan avances en el plano de la libre circulación y la protección y se han elaborado acuerdos, estándares e instrumentos específicos consagrados a tales fines. Los recientes diálogos establecidos en el seno de la comunidad iberoamericana y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), por ejemplo, son espacios que persiguen adoptar enfoques comunes para enfrentar situaciones de discriminación, xenofobia y, en general, de vulnerabilidad de las personas migrantes, lo cual los hace ser altamente apoyados por los países. La CELAC, particularmente, está llamada a jugar un papel protagónico en los próximos años, dado que persigue desarrollar una estrategia “sobre migraciones, que se sustente en la perspectiva de las personas migrantes como sujetos de derechos y que articule una posición común de nuestra región de cara a los procesos de diálogo con otros ámbitos regionales y globales”<sup>17</sup>.

La vulnerabilidad de muchas personas migrantes que se registra durante las travesías, la inserción y el retorno, tanto por factores de discriminación nacional, etaria, étnica, de género como generacional, estimula trabajar a favor de la protección de niños, mujeres, jóvenes, trabajadores, indígenas y afrodescendientes, los que muchas veces se ven impelidos a emplear los canales irregulares para migrar.

Una atención especial atañe a quienes buscan refugio y a quienes son víctimas de trata. En el caso de los desplazamientos forzados, la región debe preparar una institucionalidad humanitaria y mitigadora para hacer frente a quienes puedan sufrir las consecuencias del cambio climático, de desastres por causa de fenómenos naturales y de la violencia social.

La actual crisis económica global puede traer consecuencias negativas de largo plazo sobre la situación laboral y el acceso a servicios sociales entre las personas migrantes, lo cual favorece la desprotección y solo aumentará las pérdidas de patrimonio y consiguientes repercusiones sobre el bienestar individual que han afectado a muchas de ellas.

En el caso del acceso a los servicios de salud sexual y reproductiva se constata que en la región existen muchas restricciones para las mujeres migrantes, lo que se acentúa en las zonas fronterizas y exacerba los factores de discriminación y vulnerabilidad.

Sobre la base de lo anterior, y considerando el contexto examinado en los capítulos anteriores del documento, se sugiere seguir algunos elementos y objetivos fundamentales en el área de la migración internacional y la protección de los derechos de todas las personas migrantes que deberían formar parte de la agenda regional en población y desarrollo para América Latina y el Caribe después de 2014:

---

<sup>17</sup> Véase <http://www.gob.cl/media/2013/01/Declaraci%C3%B3n-de-Santiago.pdf>.

- Lograr la plena inclusión de la migración internacional en las agendas y estrategias nacionales de desarrollo después de 2015, considerando su promoción y facilitación en virtud de las contribuciones de las personas migrantes al bienestar y la igualdad de los países de origen, retorno y destino, lo que demandaría, entre otras medidas:
  - Fomentar la incorporación de los asuntos migratorios en la agenda global de desarrollo después de 2015, incluyéndolos entre las metas de desarrollo sostenible;
  - Incorporar la migración internacional a los planes y estrategias de desarrollo en los ámbitos nacional, regional y local, y en particular trabajar de manera conjunta para mejorar los canales formales de migración, aprovechando las iniciativas políticas y económicas de los procesos de integración regional y subregional;
  - Valorar y reconocer de manera sistemática en las normas y políticas, las contribuciones económicas, demográficas y culturales de los migrantes a los países de destino.
- Elaborar estrategias regionales de aprovechamiento de los beneficios de la migración entre los países considerando especificidades de las remesas, la migración calificada en sectores de alta demanda, el cuidado y el servicio doméstico, los aportes a la seguridad social y su traslado, teniendo en cuenta las tendencias demográficas diferenciales, los aspectos de género y la relevancia de la migración intrarregional, lo que implicaría, entre otras medidas:
  - Avanzar en la disminución de los costos de envío de remesas con el fin de potenciar sus efectos positivos en el desarrollo, así como en el diseño de políticas y programas de apoyo a los migrantes que deseen realizar inversiones y emprendimientos, reconociéndoles un papel activo en la toma de decisiones;
  - Adoptar políticas de vinculación para enfrentar las pérdidas de inversión en capital humano resultante de la emigración calificada, favoreciendo, por ejemplo, la creación de comunidades virtuales, la colaboración a distancia en proyectos de investigación y desarrollo, y los procesos de innovación en campos estratégicos. De allí que las iniciativas deben tener una base regional que permita los intercambios de experiencias y la participación de los países;
  - Establecer acuerdos para el traslado y acumulación de los aportes de los trabajadores migrantes a la seguridad social, poniendo énfasis en mecanismos para reconocer y compensar la mayor vulnerabilidad de las mujeres a la vinculación informal, los menores ingresos y demás formas de discriminación en los mercados laborales de origen y destino;
  - Diseñar políticas, acuerdos, institucionalidad, condiciones laborales en el país de origen, entre otras, destinadas al aprovechamiento de las habilidades, las experiencias y la reinserción de los retornados;
  - Propiciar acuerdos generales con países desarrollados que rijan los principios para el reclutamiento de personal con formación en áreas estratégicas para algunos países de la región, de modo de cautelar el riesgo de erosión de recursos que sufren algunos;
  - Elaborar estudios regionales para identificar países con posibles déficit de fuerza laboral con respecto a otros con dinámicas expansivas, como forma de prever futuros intercambios migratorios intrarregionales.

- Avanzar en la consecución del diálogo y la cooperación internacional sobre migración, derechos humanos y desarrollo en los espacios existentes dentro de la región y en los que se vinculan con otras regiones del mundo, en particular América del Norte y la Unión Europea, lo que requeriría, entre otras medidas:
  - Reforzar, profundizar y materializar la posición común entre los países de la región de defensa de los derechos humanos y rechazo a las medidas unilaterales y restrictivas, a través de una participación activa en los diversos foros intergubernamentales e iniciativas políticas de diálogo, en especial después de las deliberaciones del Dialogo de Alto Nivel sobre la Migración Internacional y el Desarrollo, y en el contexto, por ejemplo, de la CELAC y los consensos surgidos tras la Cumbre CELAC-UE celebrada en Santiago de Chile en 2013;
  - Trabajar en la implementación plena de acuerdos regionales destinados a erradicar la irregularidad migratoria. Al respecto, los progresos y mecanismos que se han dado en la CAN y en el MERCOSUR podrían converger entre sí y con otros esquemas, profundizando su impacto y propiciando la migración intrarregional.
- Avanzar decididamente en la protección de los derechos de todas las personas migrantes, prestando debida atención a los niños, los jóvenes, las mujeres, los trabajadores y las trabajadoras, las personas que se desplazan en situación irregular y las que se desplazan forzosamente buscando refugio, lo que exigiría, entre otras medidas:
  - Elaborar normas y políticas que consagren la titularidad de derechos de las personas migrantes, considerando los objetivos transversales de lucha contra la discriminación y xenofobia;
  - Seguir de manera estricta el cumplimiento de los instrumentos internacionales de derechos humanos en los países que se han comprometido a incorporarlos en sus legislaciones y políticas;
  - Desarrollar investigación en el campo del cambio climático y los desplazamientos de personas, prestando atención a su vulnerabilidad y a la necesidad de adoptar un marco de acción de protección, con capacidad anticipatoria;
  - Promover la institucionalidad específica en áreas de servicios sociales, acorde a la titularidad de derechos de las personas migrantes, sin distinción de nacionalidad y con enfoque intercultural, incorporando la experiencia, opinión y el trabajo activo de organizaciones de la sociedad civil y de los propios migrantes.

## **6. Desigualdad territorial, movilidad espacial y vulnerabilidad ambiental**

América Latina y el Caribe se caracteriza por una enorme heterogeneidad territorial que se manifiesta en múltiples dimensiones, ya sea en el avance demográfico, la distribución de ingresos y las condiciones de vida, la enorme heterogeneidad productiva y la inaceptable discriminación étnica y de género. En efecto, en los territorios menos desarrollados, las áreas rurales, los poblados pequeños y los barrios pobres, la población tiene escasas oportunidades de acceso a la atención de calidad en salud, la educación, el empleo productivo y los servicios básicos. Las diferencias territoriales y por origen socioeconómico en el acceso

a la información y los servicios de salud sexual y reproductiva motivan que en los territorios menos desarrollados y en los estratos más pobres se presente una mayor incidencia de situaciones como la fecundidad adolescente no deseada, mayor mortalidad materna y mayor prevalencia de infecciones de transmisión sexual y SIDA.

Tales diferencias son absolutamente inaceptables y contrarias a los derechos reproductivos y al derecho de todas las personas de participar en los beneficios del desarrollo y no ser discriminadas en virtud de su sexo, edad, etnia, cultura y localización geográfica. En ese sentido, dentro de las propuestas estratégicas planteadas por la CEPAL y otros organismos para la región más allá de 2015, la eliminación de la desigualdad se entiende como uno de los pilares clave para alcanzar el desarrollo sostenible. Por lo tanto, la eliminación de las barreras que impone la heterogeneidad territorial se convierte en un objetivo para la región.

A pesar de ciertas tendencias a la convergencia, los actuales modelos globalizados de desarrollo tienden a concentrar aún más que antes los servicios y las oportunidades en los centros dinámicos de los países. El aprovechamiento de ventajas comparativas estáticas ha llevado a una nueva especialización de la región en las actividades extractivas (reprimarización) o actividades con bajo costo de mano de obra y escaso valor agregado. Entre los riesgos inherentes a estas tendencias destacan la exacerbación de las condiciones de exclusión de la población de las áreas rurales y de los municipios pequeños, el incremento de las actividades informales de baja productividad e ingresos y la adopción de procesos productivos con riesgos para la salud y la protección social de los trabajadores, y con riesgos ambientales por la contaminación e inadecuada disposición de residuos.

La característica más destacada de la distribución espacial de la población en América Latina y el Caribe es su rápida urbanización, junto con la tendencia también marcada a la conformación de metrópolis y megalópolis. Esta tendencia ha hecho que la región se constituya en la más urbanizada del mundo en desarrollo. El éxodo rural-urbano ha sido la principal causa histórica de la urbanización y sigue existiendo debido a la persistencia de las desigualdades sociales entre las zonas urbanas y rurales. Las metrópolis y megalópolis siguen siendo focos de atracción de población, mientras que la mayoría de las ciudades pequeñas y medianas (60% de los centros) tiende al estancamiento y a ser una fuente de emigrantes para el resto del sistema urbano.

La migración interna sigue siendo una opción para mejorar las condiciones de vida de los pobres y disminuir la desigualdad. Sin embargo, sus efectos positivos pueden verse mermados por la saturación de los lugares de destino y la vinculación de los migrantes al sector laboral informal y de baja productividad. Otro efecto negativo de la migración interna es que puede contribuir a la perpetuación de la pobreza y la desigualdad en el ámbito rural, las ciudades pequeñas y las regiones pobres que pierden en el proceso migratorio sus recursos humanos más calificados, con efectos adversos sobre su estructura por edad y su capacidad para generar procesos de desarrollo sostenible.

Los efectos directos e indirectos de los desplazamientos y el asentamiento de la población sobre los ecosistemas involucrados dependen de la cantidad de población, el tipo de ocupación, los patrones de producción y consumo, la tecnología y la capacidad de absorción y reposición de los ecosistemas. La localización desigual en el territorio, sobre todo la concentración y segregación socioespacial en las grandes ciudades, es resultado de la desigualdad social y conlleva riesgos como la mayor intensidad de emisiones de gases de efecto invernadero, la intensidad de producción e inadecuada disposición de residuos peligrosos como los electrónicos y una ubicación mucho más riesgosa de los pobres, quienes tienen menos capacidad de protección y respuesta frente a los desastres. El cambio climático es un

elemento adicional de amenaza. Estas situaciones tienden a coadyuvar a la reproducción de la pobreza, pues los embates ambientales suelen erosionar la frágil y desprotegida base de recursos de los pobres.

Individuos, familias y comunidades podrán reducir su vulnerabilidad más fácilmente mediante una buena gestión del riesgo de desastres y de la adaptación al cambio climático que incorpore los diferentes aspectos de la dinámica demográfica en los planes de ordenamiento territorial y si las poblaciones mismas pueden colaborar en el diseño y la implementación de los programas de intervención destinados a reducir los impactos de posibles desastres. Más allá del valor de los datos poblacionales desagregados y actualizados para guiar intervenciones correctivas del riesgo y respuestas rápidas, los aportes de mayor alcance pueden derivar del uso de la demografía para construir escenarios prospectivos que sirvan para prevenir y mitigar los factores de riesgo<sup>18</sup>.

Cabe destacar que la acción política en cuanto al asentamiento y la movilidad de la población es una materia compleja y delicada, puesto que el desplazamiento libre dentro de los países se reconoce como un derecho desde la Declaración Universal de los Derechos Humanos y por lo tanto las políticas públicas coercitivas son inconducentes y arbitrarias (Rodríguez, 2010). Teniendo esto en consideración es recomendable emprender procesos de planificación territorial y urbana, tendientes a promover el crecimiento equilibrado de los territorios y reducir la desigualdad, la segregación y la vulnerabilidad socioambiental en el marco de los derechos de movilidad y asentamiento. Existen instrumentos normativos y operativos que pueden utilizarse para orientar el asentamiento y el uso del espacio y penalizar las externalidades ambientales negativas.

En este contexto, es necesario enfocar la planificación desde una perspectiva integral, en que se tengan en cuenta las necesidades, así como los potenciales aportes y las relaciones entre los distintos territorios (trascendiendo fronteras administrativas) y asentamientos de tamaño y vocación diversa, estableciendo mecanismos de coordinación entre diferentes niveles de decisión. Para ello la región cuenta con experiencias en materia de descentralización e implementación de instrumentos para la gestión regional y local y de formulación de planes de desarrollo y planes de ordenamiento territorial, incluido en ocasiones un enfoque poblacional. Hay evidencias de que la planificación del desarrollo y el ordenamiento territorial pueden beneficiarse considerablemente de la incorporación de un enfoque poblacional y de ciclo de vida que permite la consideración integral y coherente de las políticas dirigidas a los diferentes segmentos poblacionales y sectores productivos.

Sobre la base de lo anterior, y considerando el contexto examinado en los capítulos anteriores del documento, se sugiere seguir algunos elementos y objetivos fundamentales en el área de la desigualdad territorial y la sustentabilidad ambiental que deberían formar parte de la agenda regional en población y desarrollo para América Latina y el Caribe después de 2014:

- Adelantar estrategias regionales para avanzar decididamente hacia la eliminación de las situaciones de inequidad relacionadas con la ubicación de la población en el territorio, lo que demandaría, entre otras medidas:
  - Cuidar para que en las estrategias de desarrollo para la región, incluidas las propuestas de cambio productivo con equidad y sostenibilidad, el énfasis en el desarrollo de los centros dinámicos de las economías no repose sobre la base de un mayor deterioro de las condiciones de vida de las áreas rurales y de los centros poblados menores;

---

<sup>18</sup> Véase [http://www.unisdr.org/files/31104\\_doc18918contenido.pdf](http://www.unisdr.org/files/31104_doc18918contenido.pdf).

- Promover el fortalecimiento del papel de los Estados como garantes de derechos e impulsores de las políticas de desarrollo económico y social sostenible, en los niveles nacional y territorial;
  - Avanzar hacia la cobertura territorial universal de los servicios sociales, incluida la educación, un factor clave para superar la discriminación e igualar oportunidades. En particular, hacer los esfuerzos necesarios para que la cobertura de servicios de calidad abarque a las zonas rurales y los centros poblados menores;
  - Promover la generación de plenas oportunidades laborales de calidad, en consonancia con las tendencias demográficas (estructura por edad, bono demográfico) y las capacidades locales. Especialmente promover la participación y el empleo de las mujeres;
  - Promover procesos de responsabilidad empresarial en las empresas privadas nacionales y multinacionales que explotan recursos en áreas rurales y regiones pobres para que la extracción de recursos no se realice a costa del empobrecimiento, el deterioro de la salud y el deterioro del ambiente en los sitios de extracción.
- Mejorar la capacidad del Estado en sus distintos niveles, en materias de formulación de políticas, planes e instrumentos de gestión territorial, con el propósito de avanzar equilibradamente en procesos de desarrollo sostenible en los diferentes ámbitos territoriales, lo que implicaría, entre otras medidas:
    - Formular y apoyar la implementación de estrategias de desarrollo sostenible en los diferentes ámbitos territoriales, principalmente las áreas rurales y los centros poblados pequeños e intermedios, mediante las cuales se tengan en cuenta y se favorezca la utilización de las capacidades locales en términos de mano de obra calificada y la generación de oportunidades claras y sostenibles de empleo productivo, no precario;
    - Desarrollar y aplicar instrumentos normativos y operativos que puedan utilizarse para orientar los asentamientos y la movilidad dentro de un marco de derechos y de uso social sostenible del espacio;
    - Aprovechar para ello las experiencias de la región en materia de descentralización y de planeación local con enfoque poblacional;
    - Desarrollar instrumentos y técnicas para la incorporación clara de la dinámica poblacional en la formulación de estrategias de desarrollo regional y local sostenible tendientes a la reducción de las inequidades socioeconómicas territoriales.
- Potenciar las ventajas de la urbanización y otras tendencias de la distribución espacial difíciles de modificar por medio de políticas públicas, atenuando sus posibles impactos negativos tanto desde el punto de vista social como ambiental, lo que exigiría, entre otras medidas:
    - Promover la planificación urbana, incorporando en ella las características de la población, su distribución y asentamiento, su movilidad, la estructura por edad y los patrones de consumo y las medidas que respondan a las tendencias poblacionales, tales como los esquemas sostenibles de localización, la redensificación como medio para asegurar la

dotación de servicios, los sistemas de transporte público y otras infraestructuras como garantía de movilidad y acceso, y otros instrumentos encaminados a reducir la segregación socioespacial urbana;

- Promover una visión integrada del desarrollo urbano y regional, orientada a potenciar las ventajas del crecimiento urbano, al tiempo que se dinamicen ciudades intermedias, se atiendan las necesidades y se promuevan las potencialidades de las zonas rurales y ciudades pequeñas, todo en el marco del uso social y sostenible del espacio.

## **7. Pueblos indígenas y afrodescendientes: pluriculturalidad y derechos**

La creciente preocupación por los asuntos de los pueblos indígenas y afrodescendientes se relaciona con un denominador común que caracteriza a estos grupos, que es la discriminación estructural que les afecta y que se expresa en desigualdad con mayores niveles de exclusión y pobreza. Aunque la información es fragmentaria, se constatan, por ejemplo, situaciones de fuerte desigualdad frente a la reproducción y a la muerte en desmedro de los pueblos indígenas y afrodescendientes, y de los niños, las mujeres y los jóvenes en particular, tal como la maternidad en edades tempranas, la mortalidad materna, la mortalidad por causas externas en jóvenes afrodescendientes o por suicidio en jóvenes indígenas, por mencionar algunas<sup>19</sup>.

Es importante reconocer que los pueblos indígenas y afrodescendientes se han constituido en actores políticos activos. Han logrado posicionar en las agendas nacionales e internacionales sus reclamaciones históricas y actualmente existen estándares mínimos de derechos. En particular, existen en la región gobiernos autónomos indígenas: regiones, comarcas, alcaldías, territorios y comunidades.

En el caso de los pueblos indígenas, los estándares se sintetizan en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, que a partir del principio de libre determinación se articulan en las siguientes dimensiones: a) derecho a la no discriminación; b) derecho a la integridad cultural; c) derecho a la propiedad, uso, control y acceso a las tierras, territorios y recursos; d) derecho al desarrollo y el bienestar social; y e) derecho a la participación política, consentimiento libre, previo e informado. Estos estándares generan nuevas obligaciones para los Estados así como para el sistema de las Naciones Unidas, en términos del respeto y la plena aplicación de las disposiciones de la Declaración y el velar por su eficacia (artículos 41 y 42).

La cláusula de no discriminación, en especial, se ha incluido en prácticamente todos los instrumentos universales de derechos humanos. Asimismo, diversas cumbres y acuerdos internacionales, entre ellos la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (CIPD) y sus evaluaciones quinquenales, incluyen cada vez más los asuntos relativos a los pueblos indígenas y las poblaciones afrodescendientes.

Si bien en América Latina se constatan avances jurídicos y de políticas tendientes a afrontar la situación desfavorable de estos grupos, el balance aún es crítico y persisten las brechas en la implementación de sus derechos. En el caso de los pueblos indígenas, por ejemplo, aunque se registran

---

<sup>19</sup> El Programa de Acción de la CIPD incluye medidas específicas para los pueblos indígenas, pero es preciso actualizarlas a la luz de los nuevos estándares internacionales de derechos humanos. Por otra parte, en el Programa de Acción no se hace mención explícita a las poblaciones afrodescendientes, situación que debe revertirse también al alero de los derechos.

avances en materia de políticas y programas de salud en cuanto al mejoramiento del acceso y la adecuación de los servicios a las realidades culturales de los pueblos, principalmente en el área de la salud reproductiva, se constatan pocos avances respecto del derecho a la salud en su concepción integral, que incluye la medicina tradicional y la protección de los ecosistemas que la sustentan. De una manera general, la participación de los pueblos indígenas en los procesos ha sido limitada y permanece como uno de los desafíos centrales para construir una política pública que los considere sujetos de derechos colectivos.

Cabe señalar la gran heterogeneidad demográfica y territorial de los pueblos indígenas, que abarca desde pueblos en situación de aislamiento voluntario hasta importantes asentamientos urbanos, así como diferentes estatus sociopolíticos, no sólo de un país al otro sino al interior de los mismos (CEPAL, 2006). Mención especial merece el hecho de que aún hoy algunos pueblos indígenas de la región están disminuyendo en forma constante, a causa del contacto con enfermedades exógenas, la pérdida de sus territorios y recursos, la destrucción de sus espacios vitales, los desplazamientos, los reasentamientos y la desintegración de sus comunidades y sus sistemas sociales.

En general, la población indígena de América Latina tiene un patrón de edades más joven que la población no indígena, independientemente del estadio de transición demográfica del país. Esta situación también se observa en la población afrodescendiente, aunque de manera menos marcada. Como tendencia general, estas estructuras jóvenes son el resultado de la persistencia de altos niveles de fecundidad. En el caso de los pueblos indígenas, es indudable que los condicionantes estructurales, principalmente la posición socioeconómica y la falta de accesibilidad cultural y lingüística de los mismos, en interacción con el modo de vida de cada pueblo, impactan sobre las posibilidades de acceso efectivo de los pueblos indígenas a los servicios de salud, y salud sexual y reproductiva, influyendo en el comportamiento de las llamadas variables próximas de la fecundidad (como el uso de anticonceptivos, la lactancia materna, la nupcialidad), y determinando el mantenimiento de mayores niveles de fecundidad. Estos niveles también se deben a un número ideal de hijos más elevado entre los pueblos indígenas, lo cual se relaciona con el papel y significado de la fecundidad en los procesos de reproducción biológica y cultural. Estos elementos no se han tomado suficientemente en cuenta en las políticas y acciones de los países.

Por lo tanto, los comportamientos de la dinámica demográfica propios de los pueblos indígenas continúan siendo un elemento central y vigente a tomar en cuenta en las políticas, estableciendo prioridades diferenciadas en la asignación de recursos, sobre todo en los sectores de educación y salud. La incorporación de las perspectivas y necesidades de los pueblos indígenas en la preparación, ejecución, supervisión y evaluación de los programas de población, desarrollo y medio ambiente es una deuda pendiente en la región. En este sentido, y atendiendo a los niveles de fecundidad, la necesidad de eliminar las inequidades y las brechas entre los ideales reproductivos y la fecundidad observada de determinados grupos no es un asunto nuevo. Lo nuevo radica en que los Estados tienen como un enorme desafío el diseño de políticas que articulen los derechos sexuales y reproductivos de los individuos y las parejas con los derechos colectivos de los pueblos indígenas, en particular los derechos de integridad cultural, tomando en cuenta las diversas realidades socioterritoriales y de supervivencia biológica de cada pueblo.

Dado que los derechos territoriales están en el centro de las demandas indígenas, se debe tomar en cuenta que el territorio no es sólo un lugar geográfico y físico, sino fundamentalmente un espacio social y cultural que se articula sobre las relaciones de parentesco, base de la comunidad. Por tanto, las reclamaciones y los conflictos en torno a la restitución de tierras de los pueblos indígenas, que son de larga data, adquieren en la actualidad otra connotación y se reinterpretan desde la territorialidad, como reclamaciones y ejercicios de autonomía, jurisdicción y control.

En este sentido, han surgido nuevos paradigmas desde la cosmovisión indígena, como el “buen vivir”, que constituye un modelo de bienestar y desarrollo que integra la armonía entre los seres humanos y la naturaleza, y está basado en la práctica de la libre determinación, que se sustenta en el territorio. Por ejemplo, el buen vivir (*sumak kawsay*) es un derecho constitucional en el estado plurinacional del Ecuador; y en Bolivia (Estado Plurinacional de) se ha promulgado la Ley Marco de la Madre Tierra y Desarrollo Integral para Vivir Bien. Asimismo, existen procesos de reconstrucción de los planes integrales de vida de los pueblos indígenas de Colombia.

A pesar del vínculo indisoluble de los pueblos indígenas con el territorio, se observa una creciente urbanización de los pueblos indígenas producto de la emigración desde las comunidades a causa de diversos factores como la presión demográfica sobre sus tierras, los intereses de empresas nacionales e internacionales, el deterioro ambiental y la pobreza, entre otros. Esta situación implica profundas transformaciones socioculturales que no solamente afectan la vida de estos pueblos sino también al conjunto de las poblaciones urbanas. Algunos estudios, por ejemplo, dan cuenta de la etnización de las ciudades. También muestran que los vínculos con las comunidades de origen que se mantienen, por ejemplo, mediante el envío de remesas y de una constante movilidad entre los ámbitos urbanos y rurales, no solo jugaría un papel importante en el proceso de inserción de los migrantes indígenas en la ciudad, sino también podría operar, en algunos casos, limitando y reproduciendo la marginalidad cuando se trata de circuitos sociales muy cerrados. La migración internacional de pueblos indígenas también es un asunto que atañe a la región y que demanda más atención por parte de los países. En algunos casos se trata más bien de una movilidad ancestral de pueblos que fueron fragmentados por los límites establecidos por los estados-nación, lo cual conlleva la necesidad de una mirada transfronteriza y de políticas binacionales o trinacionales.

La creciente preocupación por los asuntos de los pueblos indígenas y afrodescendientes pone de relieve el tema recurrente de la falta de información que, a pesar de los avances logrados más recientemente, sigue siendo una importante limitación para el diagnóstico correcto de su situación económica, social, política y demográfica; para el efectivo monitoreo de los avances; y para la definición de políticas más efectivas y pertinentes.

Además de las instituciones del Estado y los organismos internacionales, también forman parte de la demanda de información oportuna y de calidad los mismos pueblos indígenas y afrodescendientes, no solo como una herramienta técnica sino también como un recurso político en pro de la realización de sus derechos. En este sentido, la producción de información debe responder además a los requerimientos de los pueblos indígenas, considerando derechos individuales y colectivos.

Actualmente, diversas conferencias y acuerdos internacionales incluyen el desglose de datos para pueblos indígenas y afrodescendientes. En particular, en la medida 6.26 del Programa de Acción de la CIPD se estableció promover, en conjunto con los pueblos indígenas, la recopilación de datos sobre sus características demográficas, tanto actuales como históricas, como forma de mejorar la comprensión de su situación demográfica, integrando estas cuestiones en los sistemas estadísticos nacionales.

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas también estipula, en relación a la información, dos artículos específicos (artículos 15 y 16), siendo el acceso a las tecnologías de la información y la comunicación uno de los asuntos de creciente importancia en las agendas indígenas. De manera similar, los informes de los comités de derechos humanos suelen incluir recomendaciones a los Estados sobre estos asuntos.

Sobre la base de lo anterior, y considerando el contexto examinado en los capítulos anteriores del documento, se sugiere seguir algunos elementos y objetivos fundamentales en el área de los pueblos indígenas y afrodescendientes que deberían formar parte de la agenda regional en población y desarrollo para América Latina y el Caribe después de 2014:

- Lograr la plena inclusión de los pueblos indígenas y afrodescendientes en las políticas nacionales, avanzando en el respeto y la garantía de los derechos individuales y colectivos de estos pueblos y considerando los estándares internacionales, lo que demandaría, entre otras medidas:
  - Formular normas y políticas que contribuyan a la implementación de los derechos de los pueblos indígenas y afrodescendientes, garantizando la plena participación de estos pueblos en las acciones que les afectan;
  - Promover la creación y el fortalecimiento de la institucionalidad a cargo de los asuntos indígenas y afrodescendientes y en los ámbitos sectoriales, que sean coherentes con los estándares de derecho vigentes;
  - Fortalecer los mecanismos de seguimiento para el cumplimiento de los acuerdos internacionales e implementación de políticas y programas tendientes a cerrar las brechas de implementación de los derechos de los pueblos indígenas y afrodescendientes;
  - Diseñar e implementar acciones que permitan eliminar la desigualdad y visualizar el aporte de los pueblos indígenas y afrodescendientes al bienestar y el desarrollo de la región;
- Considerar los perfiles demográficos particulares de los pueblos indígenas y afrodescendientes en las políticas y programas, lo que implicaría, entre otras medidas:
  - Establecer prioridades diferenciadas en la asignación de recursos, sobre todo en los sectores de educación y salud, tomando en cuenta los comportamientos de la dinámica demográfica propios de los pueblos indígenas y afrodescendientes en el diseño de los programas y políticas públicas;
  - Incorporar las perspectivas, necesidades y demandas de los pueblos indígenas y afrodescendientes en la preparación, ejecución, supervisión y evaluación de los programas de población y desarrollo;
  - Incluir en las políticas y programas la evaluación de los impactos demográficos que afectan a pueblos indígenas en territorios afectados por industrias extractivas;
  - Diseñar e implementar acciones urgentes para afrontar la situación de los pueblos indígenas en peligro de extinción, todo en el marco de sus derechos.
- Eliminar las brechas en la implementación del derecho a la salud, incluidos los derechos sexuales y reproductivos, considerando las especificidades socio-territoriales de los pueblos indígenas y afrodescendientes y los factores estructurales que generan la desigualdad, lo que incluiría, entre otras medidas:
  - Avanzar, en el ámbito de la salud, en la promoción, protección y garantía de los siguientes derechos: nivel más alto de salud física y mental, mediante un acceso sin discriminación,

adecuado y de calidad; salud integral indígena, que incluye el uso, fortalecimiento y control de la medicina tradicional, y la protección de sus territorios como espacios vitales; participación en el diseño, la implementación, gestión, administración y evaluación de las políticas y programas de salud, con énfasis en la autonomía de los recursos;

- Ampliar la legislación y las normas nacionales para cada una de las dimensiones mencionadas en el punto anterior, fortalecer la institucionalidad a cargo de la salud de los pueblos indígenas y afrodescendientes y diseñar políticas y programas a través de las cuales se implementen las normas pertinentes;
  - Diseñar y aplicar políticas que articulen los derechos sexuales y reproductivos de los individuos y las parejas con los derechos colectivos de los pueblos indígenas, en particular los derechos de integridad cultural, tomando en cuenta las diversas realidades socioterritoriales y de supervivencia biológica de cada pueblo;
  - Garantizar la accesibilidad cultural y lingüística en las políticas y programas de salud sexual y reproductiva; y considerar que las trayectorias reproductivas guardan estrecha relación con la organización social de cada pueblo (ideales reproductivos, sistemas familiares y de parentesco, reglas de casamiento y de residencia, normas relativas a la concepción y contracepción, entre otros elementos culturales);
  - Fortalecer significativamente los sistemas de información para poder evaluar las condiciones objetivas de salud de personas y pueblos indígenas y afrodescendientes. Asimismo, contar con información respecto de la magnitud de los recursos asignados específicamente a estos grupos.
- Avanzar en el respeto y la garantía de los derechos territoriales de los pueblos indígenas, prestar atención a la movilidad y los desplazamientos forzados, y junto con ello considerar que los estándares de derechos trascienden la divisoria urbano-rural, lo que requeriría, entre otras medidas:
    - Implementar reformas estructurales del Estado que permitan avanzar en la construcción de países pluriculturales, atendiendo al marco de los derechos humanos; y enfrentar las tensiones que generan el actual modelo de desarrollo con los paradigmas indígenas;
    - Garantizar los derechos territoriales de los pueblos indígenas, incluido el uso y control sobre los recursos naturales. La reglamentación y las políticas respectivas deben afrontarse con la plena y efectiva participación de los pueblos indígenas y el consentimiento libre, previo e informado;
    - Examinar los efectos de los procesos de cambio climático en los territorios indígenas y diseñar y aplicar políticas tendientes a afrontar sus impactos;
    - Maximizar el impacto positivo de la migración indígena, aprovechando creativamente estos desplazamientos para fortalecer las culturas originarias; frenar todas las fuerzas que generan desplazamientos forzados desde los territorios ancestrales; evitar que la salida de recursos humanos relativamente calificados y en plena edad productiva implique un deterioro grave de las comunidades que se mantienen en el campo; y garantizar los derechos de los pueblos indígenas en las ciudades;

- Dada la particularidad de la migración transfronteriza, en especial la movilidad territorial de los pueblos, promover la aceptación de la doble nacionalidad en las legislaciones de los países limítrofes. Asimismo, establecer medidas especiales que faciliten el contacto transfronterizo, reconociendo el derecho consuetudinario al desplazamiento dentro un territorio étnico-cultural anterior al establecimiento de los límites jurídicos de los estados latinoamericanos;
- Incrementar el conocimiento sobre las condiciones de vida de los pueblos indígenas que habitan en sus territorios así como de aquellos que residen en ciudades; disponer de mayor información acerca de la movilidad y migración de los pueblos indígenas en cuanto a las magnitudes, causas, itinerarios, significados y consecuencias.
- Generar conocimiento e información confiable y oportuna sobre pueblos indígenas y afrodescendientes a través de procesos participativos, cuyo avance dependería, entre otras medidas, de:
  - Incluir la identificación de pueblos indígenas y afrodescendientes en todas las fuentes de datos, con plena participación de estos grupos en todas las etapas de producción y análisis, asegurando la calidad y oportunidad de información;
  - Aprovechar las experiencias de los censos de 2010 para la inclusión del enfoque étnico en registros y encuestas y desarrollar estrategias que permitan mejorar la captación y calidad de la información, revisando los aspectos conceptuales, metodológicos y operativos de cada fuente de datos;
  - Desarrollar instrumentos complementarios y específicos que permitan la construcción de indicadores con pertinencia cultural (incluidos los indicadores de discriminación), acorde a los requerimientos de los pueblos indígenas y afrodescendientes;
  - Hacer efectivo el derecho a la información y la comunicación a través del fortalecimiento de las organizaciones indígenas y afrodescendientes para el acceso, uso y análisis de la información y su incidencia en políticas, el acceso a los medios de comunicación pública y a las tecnologías de información y comunicación;
  - Establecer una institucionalidad sólida para la generación de estadísticas sobre pueblos indígenas y afrodescendientes, que cumpla con los estándares internacionales de derechos humanos.

### **C. MARCOS PARA LA PUESTA EN MARCHA DE LA FUTURA AGENDA REGIONAL EN POBLACIÓN Y DESARROLLO**

La puesta en marcha y la sostenibilidad de una agenda regional en población y desarrollo para América Latina y el Caribe después de 2014 requiere de esfuerzos mancomunados de los Estados, la sociedad civil y los organismos internacionales.

En primer lugar, es necesario avanzar decididamente en la incorporación de los temas de población y desarrollo en los procesos de elaboración, aplicación y evaluación de los programas y

políticas públicas en todos los niveles territoriales. Por otro lado, y reconociendo que es un objetivo complejo, sería necesario definir una institucionalidad de respaldo y coordinación del tema de población y desarrollo, que debe incluir mecanismos para garantizar la participación de las organizaciones no gubernamentales, las organizaciones de la sociedad civil, las instituciones académicas y el sector privado.

Al respecto, es necesario reconocer que en la región se ha logrado un cierto grado de comprensión sobre la importancia de la población, lo que ha dado lugar a su incorporación o mención en un buen número de programas y políticas nacionales, incluyendo planes estratégicos e incluso en la Constitución Nacional de algunos países. Sin embargo, se ha constatado también la existencia de una gran brecha en lo que se refiere a la implementación de tales programas y políticas. Entre los factores que han determinado tal situación se encuentra la ausencia o debilidad de la institucionalidad de respaldo y coordinación para el tema, lo que ha implicado un tratamiento fragmentado de este y una gran debilidad a la hora de encontrar recursos en competencia con mayores prioridades nacionales en un escenario de estrechez presupuestal.

El adecuado tratamiento de los temas de población y desarrollo requiere de una visión integrada de los programas y políticas de desarrollo nacionales, además de asegurarse de que los temas de población se integren en las agendas internacionales. Esta visión integrada refleja la necesidad de incorporar explícitamente los factores de población en la planificación del desarrollo y enfatiza su efecto potencial en las tareas de reducción de la pobreza y la desigualdad, lo que abre un mayor espacio al tema dentro de la institucionalidad para el desarrollo de los países, más aún en el escenario actual de reposicionamiento del papel del Estado y de la planificación en la región.

En segundo lugar, para la ejecución y sostenibilidad de la agenda regional se requiere de recursos financieros suficientes. Al respecto la conformación de la institucionalidad de respaldo y coordinación y, sobre todo, el apoyo político que pueda lograrse con base en la mayor conciencia sobre la importancia de los temas de población en las políticas de desarrollo, debiera permitir un mayor espacio para la consecución de dichos recursos en los países. Es claro que se requiere también un compromiso decidido al respecto por parte de los organismos internacionales. Finalmente, dado que ese presenta un notorio desbalance en el flujo de recursos a los distintos temas de población, sería necesario tender a un tratamiento más equilibrado teniendo en cuenta que las acciones en las distintas áreas de población se interrelacionan y apoyan mutuamente.

Asimismo, se requiere de recursos humanos capacitados e información de calidad para la elaboración de diagnósticos y el diseño de políticas, planes y programas específicos en las distintas áreas de población. Se han constatado muchas carencias de personal con el adecuado entrenamiento para el uso de datos sociodemográficos, para el aprovechamiento de fuentes de información como los censos, para el análisis de la dinámica demográfica y sus implicaciones económicas y sociales y para integrar estos elementos en la planificación del desarrollo. Como parte de la agenda regional es necesario diseñar y poner en marcha una estrategia de capacitación de recursos humanos que cubran los diferentes temas, niveles territoriales y tipos de cursos, y que utilice la tecnología disponible y la capacidad existente en los establecimientos académicos de la región. La capacitación de los actores es un aspecto que no puede discontinuarse por cuanto constituye el principal mecanismo de retroalimentación de la conciencia sobre la importancia de la población en el desarrollo.

En cuanto a la información, actualmente se dispone de información sociodemográfica de mejor calidad y más actualizada y se han aumentado considerablemente las posibilidades de acceso por parte de actores del Estado y de la sociedad civil, al tiempo que se han incorporado tecnologías y metodologías para procesar y utilizar esta información con propósitos de política, lo que ha representado

una ampliación significativa de las posibilidades de uso de los datos y de su análisis en materia de población. Sin embargo aún existen grandes vacíos que hacen necesario incorporar en la agenda regional estrategias para continuar brindando apoyo técnico a los países en cuanto a la recolección y el análisis de los datos que los ayuden a identificar las oportunidades y los retos que surgen de las transformaciones demográficas.

La Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe , desempeñará un rol importante en la implementación de la agenda regional en población y desarrollo, facilitando arribar a un consenso regional que permita la elaboración de un plan de acción regional en población y desarrollo para América Latina y el Caribe después de 2014. Este plan de acción podría incluir objetivos, acciones y metas que se desprendan de los temas prioritarios señalados en la agenda regional y debería complementarse con los sistemas de monitoreo y evaluación. Asimismo, podría incluir actividades de carácter regional destinadas a fomentar la difusión de las buenas prácticas y la cooperación internacional.

### Bibliografía

- Bárcena, Alicia (2013), Palabras en ocasión de la sesión de trabajo preparatoria de la primera reunión de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe, Santiago de Chile, 20 y 21 de mayo.
- Bott, S. y otros (2012), *Violence against Women in Latin America and the Caribbean: A Comparative Analysis of Population-Based Data from 12 Countries*, Washington, D.C., Organización Panamericana de la Salud.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2013a), *Panorama Social de América Latina 2012* (LC/G.2557-P), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.13.II.G.6.
- \_\_\_\_\_ (2013b), “Desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe: Seguimiento de la agenda de las Naciones Unidas para el desarrollo post-2015 y Río+20. Versión preliminar” (LC/L.3590), marzo.
- \_\_\_\_\_ (2012a), *Cambio estructural para la igualdad: Una visión integrada del desarrollo* (LC/G.2524(SES.34/3)), documento presentado en el trigésimo cuarto período de sesiones de la CEPAL (San Salvador, 27 a 31 de agosto de 2012), Santiago de Chile.
- \_\_\_\_\_ (2012b), *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe 2011-2012: Crisis duradera en el centro y nuevas oportunidades para las economías en desarrollo* (LC/G.2547-P), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.12.II.G.5.
- \_\_\_\_\_ (2012c), *Informe de actividades de la Comisión de enero de 2010 a diciembre de 2011* (LC/G.2528(SES.34/7)), documento presentado en el trigésimo cuarto período de sesiones de la CEPAL (San Salvador, 27 a 31 de agosto de 2012), Santiago de Chile.
- \_\_\_\_\_ (2012d), *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe, 2012* (LC/G.2555-P), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.13.II.G.2.
- \_\_\_\_\_ (2012e), *La sostenibilidad del desarrollo a 20 años de la Cumbre para la Tierra: Avances, brechas y lineamientos estratégicos para América Latina y el Caribe* (LC/L.3346/Rev.1), Santiago de Chile, marzo.
- \_\_\_\_\_ (2012f), “Reflexiones sobre la agenda de población y desarrollo para América Latina y el Caribe posterior a 2014” (LC/L.3481(CEP.2/5)), Santiago de Chile, mayo.
- \_\_\_\_\_ (2011a), *Estudio económico de América Latina y el Caribe, 2010-2011* (LC/G.2506-P), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.11.II.G.3.
- \_\_\_\_\_ (2011b), *Informe anual 2011. El salto de la autonomía de los márgenes al centro* (LC/W.436), Santiago de Chile, Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe.
- \_\_\_\_\_ (2011c), *Panorama social de América Latina 2011* (LC/G.2514-P), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.12.II.G.6.
- \_\_\_\_\_ (2010a), *Panorama Social de América Latina 2010* (LC/G.2481-P), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.11.II.G.6.
- \_\_\_\_\_ (2010b), *La hora de la igualdad: Brechas por cerrar, caminos por abrir* (LC/G.2432(SES.33/3)), Santiago de Chile.
- \_\_\_\_\_ (2010c), *Panorama Social de América Latina 2009* (LC/G.2423-P), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.09.II.G.135.
- \_\_\_\_\_ (2010d), *El progreso de América Latina y el Caribe hacia los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Desafíos para lograrlo con igualdad* (LC/G.2460), Santiago de Chile.
- \_\_\_\_\_ (2010e), *Hacia una agenda regional del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo para 2014 y posteriormente: aportes para su elaboración* (LC/L.3219(CEP.2010/4)), documento presentado en la reunión del Comité Especial de la CEPAL sobre Población y Desarrollo (Santiago de Chile, 12 a 14 de mayo de 2010), Santiago de Chile.
- \_\_\_\_\_ (2008), *Panorama Social de América Latina 2008* (LC/G.2402-P), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.08.II.G.89.

- \_\_\_\_\_ (2007), *¿Ni una más! El derecho a vivir una vida libre de violencia en América Latina y el Caribe* (LC/L.2808-P), Santiago de Chile, octubre. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.07.II.G.145.
- \_\_\_\_\_ (2006), *Panorama Social de América Latina 2006* (LC/G.2326-P), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.06.II.G.133.
- CEPAL/CELADE (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía) (2013), *Implementación del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo en América Latina y el Caribe: examen del período 2009-2013 y lecciones aprendidas. Síntesis y balance* (LC/L.3640(CRP.1/3)), Santiago de Chile.
- \_\_\_\_\_ (2012a), “Estimaciones y proyecciones de población a largo plazo 1950-2100” [en línea] [http://www.cepal.org/celade/proyecciones/basedatos\\_BD.htm](http://www.cepal.org/celade/proyecciones/basedatos_BD.htm).
- \_\_\_\_\_ (2012b), *Población, territorio y desarrollo sostenible* (LC/L.3474(CEP.2/3)), Santiago de Chile.
- \_\_\_\_\_ (2012c), “Población mundial y de América Latina y el Caribe: Transformaciones y nuevos (des)equilibrios”, *ASTROLABIO*, N° 8 [en línea] <http://revistas.unc.edu.ar/index.php/astrolabio/>.
- \_\_\_\_\_ (2012d), “Proyecciones de población a largo plazo”, *Observatorio Demográfico*, N° 11 (LC/G.2515-P), Santiago de Chile, abril. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: E/S.12.II.G.10.
- \_\_\_\_\_ (2011), *Juventud afrodescendiente en América Latina: Realidades diversas y derechos (in)cumplidos*, Santiago de Chile
- \_\_\_\_\_ (2010a), *Población y salud en América latina y el Caribe: Retos pendientes y nuevos desafíos* (LC/L.3216(CEP.2010/3)), Santiago de Chile.
- \_\_\_\_\_ (2010b), “América Latina: Avances y desafíos de la implementación del Programa de Acción de El Cairo, con énfasis en el período 2004-2009”, *Documento de proyecto*, N° 311 (LC/W.311), Santiago de Chile.
- \_\_\_\_\_ (2008), *Transformaciones demográficas y su influencia en el desarrollo en América Latina y el Caribe* (LC/G.2378(SES.32/14)), documento presentado en el trigésimo segundo periodo de sesiones de la CEPAL (Santo Domingo, 9 a 12 de junio de 2008), Santiago de Chile.
- CEPAL/OIJ (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Organización Iberoamericana de Juventud) (2008), *Juventud y cohesión social en Iberoamérica. Un modelo para armar* (LC/G.2391), Santiago de Chile.
- \_\_\_\_\_ (2004), *La juventud en Iberoamérica: Tendencias y urgencias* (LC/L.2180), Santiago de Chile.
- CEPAL/OPS/UNFPA (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Organización Panamericana de la Salud/Fondo de Población de las Naciones Unidas) (2010), *Mortalidad infantil y en la niñez de pueblos indígenas y afrodescendientes de América Latina: Inequidades estructurales, patrones diversos y evidencia de derechos no cumplidos* (LC/W.348), Santiago de Chile, octubre.
- CEPAL/UNFPA (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Fondo de Población de las Naciones Unidas) (2012), *Informe Regional de Población en América Latina y el Caribe 2011. Invertir en Juventud*, Santiago de Chile.
- \_\_\_\_\_ (2010), “Entre los progresos y las asignaturas pendientes: 15 años del Programa de Acción de El Cairo en América Latina y el Caribe, con énfasis en el período 2004-2009” (LC/W.317), Santiago de Chile.
- Del Popolo, Fabiana (2008a), “Los pueblos indígenas y afrodescendientes en las fuentes de datos: Experiencias en América Latina”, *Documentos de Proyecto*, N° 197 (LC/W.197), Santiago de Chile, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE)-División de Población de la CEPAL/Organización Panamericana de la Salud.
- \_\_\_\_\_ (2008b), “Distribución territorial de los pueblos indígenas de América Latina: Una lectura a partir de los censos”, *Boletín de los Sistemas Nacionales Estadístico y de Información Geográfica*, vol. 4, N° 2, México, D.F., Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

- Del Popolo, Fabiana, Mariana López y Mario Acuña (2009), *Juventud indígena y afrodescendiente en América Latina: Inequidades sociodemográficas y desafíos de políticas*, Madrid, Organización Iberoamericana de la Juventud (OIJ).
- Equipo de Tareas del Sistema de las Naciones Unidas sobre la Agenda de las Naciones Unidas para el Desarrollo después de 2015 (2012), *El futuro que queremos para todos*, Nueva York, junio.
- GFDRR (Fondo Mundial para la Reducción de los Desastres y la Recuperación) (2010), “Disaster Risk Management in Latin America and the Caribbean Region: GFDRR Country Notes” [en línea] <http://preventionweb.net/go/20425>.
- Grupo de expertos sobre dinámica de la población y la agenda de desarrollo después de 2015 (2012), *A Call to Integrate Population Dynamics in the Post-2015 Development Agenda, Recommendations of the Expert Group Meeting* (19-20 November 2012), Nueva York.
- GTR (Grupo de Trabajo Regional para la Reducción de la Mortalidad Materna) (2012), “Memoria de la reunión ‘Fortalecer los observatorios de salud materna y salud sexual y reproductiva en América Latina y el Caribe’”.
- Guendel, Ludwig (2002), “Políticas públicas y derechos humanos”, *Revista de Ciencias Sociales*, vol. 3, N° 97, San José, Universidad de Costa Rica.
- Guttmacher Institute (2012), “Hechos sobre el aborto en América Latina y el Caribe”. *En Resumen* [en línea] [http://www.guttmacher.org/pubs/IB\\_AWW-Latin-America-ES.pdf](http://www.guttmacher.org/pubs/IB_AWW-Latin-America-ES.pdf).
- Hakkert, Ralph (2007), “The demographic bonus and population in active ages”, *Research Paper*, N° 7, Proyecto RLA5P201, Brasilia, Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA)/Instituto de Investigación Económica Aplicada (IPEA).
- Hakkert, Ralph y otros (2012), *Impacts of Population Dynamics, Reproductive Health, and Gender on Poverty*, Nueva York, Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA).
- Huenchuan, Sandra (2013), “Envejecimiento, solidaridad y protección social en América Latina y el Caribe. La hora de avanzar hacia la igualdad”, *Libros de la CEPAL*, N° 117 (LC/G.2553-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.12.II.G.18.
- \_\_\_\_\_ (ed.) (2009), “Envejecimiento, derechos humanos y políticas públicas”, *Libros de la CEPAL*, N° 100 (LC/G.2389-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.08.II.G.94.
- Hunt, Paul (2004), “El derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. Informe del Relator Especial, Sr. Paul Hunt” (E/CN.4/2004/49), Comisión de Derechos Humanos, 16 de febrero.
- \_\_\_\_\_ (2003), “El derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. Informe del Relator Especial, Sr. Paul Hunt, presentado de conformidad con la resolución 2003/31” (E/CN.4/2003/58), Comisión de Derechos Humanos, 13 de febrero.
- IIDH (Instituto Interamericano de Derechos Humanos) (2008), *Los derechos reproductivos son derechos humanos*, San José.
- IWGIA (Grupo Internacional de Trabajo sobre asuntos Indígenas) (2004), “Derechos territoriales”, *Asuntos Indígenas*, N° 4/04, Copenhague, abril.
- Jaspers, Dirk, M. Ruiz y M.I. Cobos (2013), “La pertinaz desigualdad social en América Latina y sus efectos en la salud”, documento presentado en la Reunión Anual de la Asociación Americana de Población (PAA) (Washington, D.C., 31 de marzo a 2 de abril de 2011), versión revisada.
- Jewkes, R, P. Sen y C. García-Moreno (2002), “La violencia sexual”, *Informe mundial sobre la violencia y la salud*, E.G. Krug y otros (eds.), Ginebra, Organización Mundial de la Salud.
- León, Arturo (2013), “The development we want: where we stand and where do we want to go”, presentación en PowerPoint.
- Leonard, Katherine (2011), “Reproductive rights in Latin America: a rights-based approach to development”, *Undergraduate Student Research Awards* [en línea] [http://digitalcommons.trinity.edu/infolit\\_usra/1](http://digitalcommons.trinity.edu/infolit_usra/1).

- Martínez, Ciro (2013), “Bono de género en América Latina y el Caribe: Conceptos, metodología, y aplicaciones” [en línea] [www.cepal.org/celade/CNT](http://www.cepal.org/celade/CNT).
- Martínez, J. (ed.) (2011), “América Latina y el Caribe: Migración internacional, derechos humanos y desarrollo”, *Libros de la CEPAL*, N° 97 (LC/G.2538-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.08.II.G.5.
- McCaw-Binns, A. y J. Mullings (2012), *Epidemiological Surveillance of Maternal Mortality in Jamaica 1981-2012*, Mona, Universidad de las Indias Occidentales, en prensa.
- Naciones Unidas (2011), *World Population Prospects: The 2010 Revision*, versión en CD-ROM, Nueva York, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, División de Población.
- \_\_\_\_\_ (1995), “Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo”, *Informe de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (El Cairo, 5 a 7 de septiembre de 1994)* (A/CONF.171/13/Rev.1), Nueva York.
- \_\_\_\_\_ (1968), *Acta final de la Conferencia Internacional de Derechos Humanos (Teherán, 22 de abril a 13 de mayo de 1968)* (A/CONF.32/41), Nueva York. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.68.XIV.2.
- Obaid, Thoraya (2004), “Prólogo”, Programa de Acción aprobado en la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (El Cairo, 5 al 13 de septiembre de 1994), Nueva York, Fondo de Población de las Naciones Unidas.
- OMS (Organización Mundial de la Salud) (2012a), *Guía de la OMS para la aplicación de la CIE-10 a las muertes ocurridas durante el embarazo, parto y puerperio: CIE-MM*, Ginebra.
- \_\_\_\_\_ (2012b), *Aborto sin riesgos: guía técnica y de políticas para sistemas de salud*, Ginebra.
- \_\_\_\_\_ (2011), *Unsafe Abortion: Global and Regional Estimates of the Incidence of Unsafe Abortion and Associated Mortality in 2008*, Ginebra.
- \_\_\_\_\_ (2010), *Social Determinants of Sexual and Reproductive Health*, Ginebra.
- OMS/UNICEF/UNFPA (Organización Mundial de la Salud/Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia/Fondo de Población de las Naciones Unidas) (2010), *Trends in Maternal Mortality: 1990 to 2010. WHO, UNICEF, UNFPA and the World Bank Estimates* Ginebra.
- ONUSIDA (Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA) (2012), *Informe Mundial. Informe de ONUSIDA sobre la epidemia mundial de SIDA* (ONUSIDA/JC2417S), Ginebra.
- \_\_\_\_\_ (2011), *Keeping-Score III. The Voice of the Caribbean People*, Puerto España, UNAIDS Caribbean Regional Support Team.
- OPS (Organización Panamericana de la Salud) (2011), *Plan de acción para acelerar la reducción de la mortalidad materna y la morbilidad materna grave*, Washington, D.C.
- ORS/OPS (Observatorio Regional de Salud/Organización Panamericana de la Salud) (2013), Observatorio regional de salud [en línea] [http://ais.paho.org/phis/viz/maternal\\_health\\_estimacionesdiversasfuentes\\_esp.asp](http://ais.paho.org/phis/viz/maternal_health_estimacionesdiversasfuentes_esp.asp).
- Patton, G. y otros (2012), “Health of the world’s adolescents: a synthesis of internationally comparable data”, *The Lancet*, vol. 379, N° 9826, abril.
- Pillai, Vijayan K. y Guang-Zhen Wang (1999), “Social structural model of women’s reproductive rights: a cross-national study of developing countries”, *Canadian Journal of Sociology*, vol. 24, N° 2.
- PROFAMILIA [en línea] [www.profamilia.org.co/avise/derechos2.php](http://www.profamilia.org.co/avise/derechos2.php).
- Rodríguez, Jorge (2010), “Migración interna y sistema de ciudades en América Latina: Intensidad, patrones, efectos y potenciales determinantes”, documento presentado en el IV Congreso de la Asociación Latinoamericana de Población, La Habana, 16 a 19 de noviembre de 2010.
- Rodríguez-Piñero, Luis (2010), “Los desafíos de la protección internacional de los derechos humanos de las personas de edad”, *Documentos de proyecto*, N° 305 (LC/W.305), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

- Rossel, Cecilia (2013), “Desbalance etario del bienestar: El lugar de la infancia en la protección social en América Latina”, *serie Políticas Sociales*, N° 176 (LC/L.3574), Santiago de Chile.
- UNFPA (Fondo de Población de las Naciones Unidas) (2012), *El estado de la población mundial 2012. Sí a la opción, no al azar: Planificación de la familia, derechos humanos y desarrollo*, Nueva York.
- UNFPA/UNISDR/ONU-Hábitat (Fondo de Población de las Naciones Unidas/Secretaría Interinstitucional de la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres/Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos) (2012), *Vínculos entre las dinámicas demográficas, los procesos de urbanización y los riesgos de desastres: una visión regional de América Latina*, Nueva York.
- UNFPA/ACNUDH (Fondo de Población de las Naciones Unidas/Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos) (2013), “ICPD Beyond 2014 International Conference on Human Rights” [en línea] [http://icpdbeyond2014.org/uploads/browser/files/concept\\_note\\_-\\_icpd\\_human\\_rights\\_conference.pdf](http://icpdbeyond2014.org/uploads/browser/files/concept_note_-_icpd_human_rights_conference.pdf).
- UNICEF/CEPAL (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia/Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2011), *Mortalidad en la niñez. Una base de datos de América Latina desde 1960*, Santiago de Chile.
- UNICEF/IGME (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia/Grupo Interagencial para la Estimación de la Mortalidad en la Niñez) (2012), *Levels and Trends in Child Mortality. Report 2011-2012*, Nueva York [en línea] <http://www.childmortality.org>.
- Whitehead, M. y G. Dahlgren (2006), *Concepts and Principles for Tackling Social Inequities in Health: Levelling up Part 1*, Copenhague, Oficina Regional de la OMS para Europa.
- Wolf, L. y M. Gurría (2005), *Money Counts: Projecting Education Expenditures in Latin America and the Caribbean, to the Year 2015*, Montreal, Instituto de Estadística de la UNESCO.