

CONFERENCIA MUNDIAL DE POBLACIÓN DE BUCAREST (1974): UN TRIUNFO DE LA ARGENTINA FRENTE AL MUNDO

Susana Novick

En un artículo anterior analizamos las políticas de población formuladas por los dos primeros gobiernos peronistas (1945-1955), y en este abordamos un triunfo internacional del tercer gobierno peronista (1973-1976) escasamente conocido.⁵⁹ Nos referimos a la participación de la delegación argentina en la Conferencia Mundial sobre Población realizada en Bucarest en el año 1974, intervención que cambió el destino de aquel importante encuentro.

Las cuestiones poblacionales han preocupado al Estado argentino muy tempranamente, incluso antes de su conformación. Una prueba de ello fue que en 1869, con los escasos recursos disponibles, el Estado realizó el Primer Censo Nacional de Población. Durante largos períodos, diferentes partidos políticos y tendencias ideológicas han coincidido en que nuestro país necesitaba poblarse, y la famosa frase “gobernar es poblar” aún perdura en nuestra memoria colectiva. El Estado para hacer frente a dichas cuestiones formuló diferentes políticas públicas.⁶⁰

Hacia mediados del siglo XX, los demógrafos elaboraron el concepto de políticas de población,⁶¹ no exento de dificultades, dado que el mismo involucraba múltiples dimensiones: la ecológica, la geográfica, la ética, la religiosa, la económica, la étnica, la ideológica, la política, la jurídica, la geopolítica, etcétera. Los expertos relacionaban la citada noción con diversos conceptos, entre otros: soberanía nacional, cooperación internacional, sistema de valores sociales, derechos humanos, modelo de sociedad y nuevo orden internacional. Como vemos, lo poblacional es complejo e interviene estrechamente en lo político, lo social y lo económico.⁶²

⁵⁹ Este artículo se elaboró en base al Documento de Trabajo 11 titulado: “La posición argentina en las tres conferencias mundiales de población”, disponible en línea gratuito en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/Argentina/iigg-uba/20100303020509/dt11.pdf>. Agradezco los comentarios de la doctora Victoria Mazzeo.

⁶⁰ Desde mediados del siglo XIX la más importante ha sido la política migratoria, justamente ideada para cubrir esa carencia originaria de población, dada la extensión del territorio argentino y la eliminación violenta que el propio Estado había llevado a cabo contra los pueblos originarios.

⁶¹ En la década de 1970 Carmen Miró (1971) definió el concepto de “política de población” entendida como el “conjunto de metas a ser alcanzadas en relación con el tamaño, composición, distribución y ritmo de cambio de la población que mejor se adecuen a los objetivos declarados de las políticas de desarrollo y a las estrategias para lograrlos”.

⁶² Según Susana Torrado, los fenómenos demográficos sobre los que se puede operar para alcanzar las metas propuestas en las políticas de población son: la nupcialidad, la fecundidad, la mortalidad, las migraciones internas y las migraciones internacionales. Asimismo, los fenómenos demográficos constituyen un sistema, están mutuamente interrelacionados, por ello las políticas de población no pueden actuar sobre los fenómenos demográficos aisladamente, sino que deben tomar en cuenta el conjunto (Torrado, s/f).

Debates anteriores a Bucarest

Las dos primeras reuniones organizadas por Naciones Unidas –Roma (1954) y Belgrado (1965)– fueron de tipo científico, con el objetivo de avanzar en el conocimiento acerca de las variables demográficas, sus determinantes y sus consecuencias. A finales de la década de 1960 se acordó convocar a una nueva conferencia, no sólo con el fin de ahondar en el conocimiento de la realidad demográfica, sino, ante todo, con miras a adoptar pautas de acción en el campo de la población (Bravo Casas, 1993). Si bien una atmósfera de optimismo impregnaba la conciencia de los políticos y los gobiernos latinoamericanos de aquella época, pues percibían que el desarrollo era una meta accesible, los países más industrializados insistían en la necesidad de controlar la natalidad como única solución ante los problemas sociales emergentes, dado el fuerte crecimiento poblacional y una vertiginosa urbanización. Así, la denominada “explosión demográfica” fue sostenida por los países centrales como un “obstáculo al desarrollo”. Una vez controlada la tasa de crecimiento, al descender la cantidad de hijos por mujer, los países podrían llegar a una etapa de desarrollo generalizado. Sin embargo, los gobiernos de nuestra región latinoamericana, ante la postura contraria a las políticas de control de la natalidad sostenida tanto por la iglesia católica como por los grupos de izquierda, no adoptaron una clara posición para reducir la tasa de crecimiento. No obstante, surgieron servicios de planificación familiar, primero en el ámbito privado y luego en el estatal. Sólo la Argentina y Uruguay quedaron al margen de esta tendencia (Miro, 1971; Maccio, 1991).

La Conferencia Mundial de Población de Bucarest

La Conferencia de Bucarest se realizó durante el tercer gobierno justicialista (1973-1976), que accede al poder mediante elecciones libres luego de un largo período de dictadura militar conocido como “Revolución Argentina”. El peronismo retomó el gobierno después de casi veinte años de proscripción. Su estrategia de desarrollo se enmarcó dentro del capitalismo, pero con pretensión de autonomía. La posición ante la conferencia, elaborada en aquel momento por el gobierno peronista, poseía coherencia ideológica con las líneas más generales de su política de población global. En efecto, el *Plan Trienal para la Reconstrucción y la Liberación Nacional (1974-1977)*, en su Capítulo V, titulado “Distribución del Ingreso, Empleo y Población”, ofrece un diagnóstico explícito de la situación poblacional argentina.⁶³

⁶³ El Plan Trienal sostenía que, a diferencia del resto de los países latinoamericanos, nuestro país presentaba tendencias demográficas en declinación, semejantes a la de los países desarrollados: una tasa de natalidad declinante y una mortalidad no muy baja. Esta situación provocaba en la estructura de población un envejecimiento prematuro que traería serias consecuencias en lo referente a la vitalidad del país –excesiva población pasiva respecto de la activa–, evaluándose como necesaria una “política de protección a la familia, por lo cual tener hijos no sea económicamente gravoso”. Respecto de la mortalidad, ésta se mantenía a un nivel superior a lo aceptable y, de forma preocupante, estacionaria desde los últimos veinte años. Asimismo, la mortalidad infantil era excesiva, lo que hacía necesario establecer programas sanitarios, educativos y de nutrición en el marco de una política de ingresos adecuada. Sobre la inmigración, se sostenía que poseía un triple efecto demográfico: aumento directo de la población; mayor aumento de la población activa –por la alta proporción de jóvenes inmigrantes–; y aumento de la población fecunda. La inmigración resultaba así un factor indispensable para el desarrollo de una Argentina moderna, la que debería complementarse con un aumento del crecimiento vegetativo que registraba niveles reducidos. En relación con la emigración, el gobierno se proponía contenerla, intentando, asimismo, la repatriación de

La política de población propuesta en el Plan puede sintetizarse así: a) reducir la mortalidad; b) aumentar la natalidad; c) aumentar y orientar la inmigración; d) reducir la emigración; e) crear condiciones que contengan las migraciones internas que afectan a las provincias del Noroeste, Noreste, Centro y Cuyo; f) promover migraciones internas y externas hacia dichas provincias y hacia las del Sur de la República; g) poblar las zonas de frontera, preferentemente con argentinos (Plan Trienal, 1973).

La Comisión Nacional de Política Demográfica (CONAPODE), creada en marzo de 1974 en el ámbito del Ministerio del Interior, formó parte de la política poblacional global elaborada por el gobierno.⁶⁴ Debía coordinar las actividades relacionadas con el Año Mundial y la Conferencia Mundial de Población. Por otra parte, se reconocía, por primera vez, el carácter de sistema mutuamente interrelacionado que presentan los fenómenos demográficos, y de allí que “se requiere la participación de diversos Departamentos de Estado” para que concurren coordinadamente a elaborar la política de población (Decreto 980/74).

La ejecución de los objetivos referidos a la población formulados en el Plan Trienal fue conducida por el Poder Ejecutivo desde dos ámbitos: a) por el Ministerio del Interior (Dirección de Desarrollo de Recursos Humanos y Dirección Nacional de Migraciones); y b) el Ministerio de Bienestar Social. El primero, basándose en una concepción centrada en la diada “Población y Desarrollo”, proponía políticas incentivadoras y fue responsable de la elaboración de la intervención argentina en la Conferencia Mundial. El segundo poseía una visión coercitiva de las políticas, proponía acciones contrarias a la planificación familiar, y fue quien elaboró el famoso decreto 659/74 –conocido como “decreto López Rega”– mediante el cual se restringía la comercialización de anticonceptivos. Ambas posiciones contradictorias coexistían dentro del gobierno justicialista.

La Conferencia Mundial de Población de Bucarest se desarrolló entre el 19 y el 30 de agosto de 1974, en Rumania, y allí se reunieron delegados de 149 países.⁶⁵ Convocada por el Consejo Económico y Social de Naciones Unidas, consideró las políticas y programas de acción necesarios, en materia de población, para promover el bienestar y el desarrollo de la humanidad, como así también los problemas demográficos fundamentales y su relación con el desarrollo económico y social. Su importancia residió en que constituyó la primera reunión sobre población que excedía los estrechos límites de la ciencia demográfica y se proponía acciones y políticas concretas a nivel mundial.

Como resultado de trabajos previos, se elaboraron 107 documentos que luego de ser seleccionados fueron distribuidos a los gobiernos para su consideración. De todos estos, cinco fueron los Documentos Básicos que, respondiendo a los principales temas del Programa, conformaron la base sobre la cual trabajaron los

técnicos y científicos argentinos. Por último, se diagnosticaba un desequilibrio regional en la distribución de la población, como consecuencia de la falta de desarrollo económico y social del interior del país.

⁶⁴ Su misión era “proyectar una política nacional de población e intensificar el crecimiento cuantitativo y cualitativo de la población argentina y su más adecuada distribución”. Estaba constituida por representantes de todos los ministerios involucrados en la temática, y debía asesorar al Poder Ejecutivo y a las respectivas comisiones del Congreso de la Nación en los asuntos de carácter demográfico o relacionados con la política de población.

⁶⁵ En esa época, la población mundial ascendía a 4.077.000.000 habitantes, y la población argentina llegaba a 26.052.000 habitantes, según el *Demographic Year Book 1994* (1996).

distintos grupos organizados en la Conferencia. Ellos reflejaban las conclusiones de los cuatro simposios de carácter técnico que se habían celebrado con anterioridad a la reunión: Población y Desarrollo (El Cairo, junio 1973); Población y Familia (Honolulu, agosto 1973); Población, Recursos y Medio Ambiente (Estocolmo, septiembre 1973); Población y Derechos Humanos (Amsterdam, enero de 1974).

El Proyecto del Plan de Acción Mundial sobre Población fue tratado especialmente en reuniones anticipadas, en las cuales participaron todos los países – agrupados en cinco regiones– y que a su vez analizaron las características específicas de los temas de población en cada uno de ellos. Estas consultas regionales congregaron a representantes de los gobiernos, quienes elaboraron los informes finales respectivos, con las observaciones y recomendaciones a la Conferencia Mundial. Estas reuniones, desarrolladas entre abril y junio de 1974, se celebraron en San José (Costa Rica), Addis Abeba (Etiopía), Bangkok (Tailandia), Damasco (República Árabe Siria) y Ginebra (Suiza).

La tendencia de todos los documentos fue mostrar como alarmante el crecimiento de la población y pregonar el control de la natalidad como solución ante los problemas de escasez de alimentos y el bajo nivel de desarrollo de ciertos países. Sin embargo, durante la Conferencia, los países considerados más pobres unieron sus esfuerzos en pos de conseguir que no se tratara de implementar una única solución ante un problema que, más que demográfico, era económico y social.

Las propuestas e ideas peronistas sobre población

¿Qué visión poseía el gobierno peronista acerca del mundo y su futuro? En la citada reunión preparatoria de América Latina, realizada en San José de Costa Rica, el ministro del Interior, Benito Llambí, afirmaba que en el mundo coexistían dos realidades diferentes, dos políticas tan contradictorias como inconciliables: por un lado la de los países dominantes, ricos y poderosos, pero confrontados a un inevitable empobrecimiento por el deterioro del medio físico y el despilfarro ocasionado por su “sociedad de consumo”; por el otro, la de los países en ese momento pobres pero con abundantes recursos, a los que se le intentaba aplicar una política de control poblacional indiscriminado, basada en el fantasma de una amenazante explosión demográfica. Abrevando en las ideas de Juan Perón, sostenía que los países ricos tendrían graves problemas en cuanto a recursos en el futuro. Y justamente era Latinoamérica la gran reserva mundial de elementos para el bienestar humano. Era entonces necesario que ésta ocupara plenamente su propio territorio, como paso previo e indispensable para la movilización de la totalidad de sus recursos, oportunidad histórica que permitiría, asimismo, terminar con la relación de dependencia existente con los países poderosos. “La población, según la política que suscribimos, es el capital más precioso de las naciones y la base de sustentación de su soberanía y grandeza. Así, creciendo Latinoamérica en habitantes, creceremos en poder, no para agredir, no para explotar, sino para satisfacción de nuestras propias necesidades y las necesidades de nuestros semejantes” (Llambí, 1974).

En relación con el proyecto de Plan de Acción Mundial sobre Población, se afirmaba que el mismo debía distinguir suficientemente entre el problema que plantea el alto crecimiento demográfico a los países de alta densidad –Asia Central, por ejemplo– y el que se le plantea a América Latina, la mayoría de cuyos países, si bien tienen un alto crecimiento, tienen también una baja densidad. Por ello, las medidas limitativas de población deberían ser sustituidas por las de tipo económico, comercial y financiero que las naciones del Tercer Mundo –la Argentina se

constituiría en vocero de ellas– habían reclamado reiteradamente en las conferencias de la UNCTAD y en la misma CEPAL; reclamamos que los países desarrollados hasta entonces no habían atendido.

El gobierno argentino proponía una política referida a las migraciones internacionales como alternativa a la política de control de la natalidad propuestas por el Plan (Llambí, 1974). Y formulaba los objetivos de su política poblacional dentro del marco otorgado por el Plan Trienal.⁶⁶

El ministro Llambí, al inaugurar la CONAPODE, sostuvo: “No es exagerado entonces afirmar que la Argentina cuenta con tierras que, con los debidos trabajos de incorporación, pueden dar asentamiento a quince millones de habitantes adicionales en los próximos 30 años. Ello elevaría la actual y exigua tasa de crecimiento del 1,5% anual al 2%” (Llambí, sf).

Coincidentemente, el discurso leído por el embajador Juan Carlos Beltramino al inicio de la Conferencia manifiesta una clara oposición al “control indiscriminado de la natalidad” como herramienta válida para el “desenvolvimiento de nuestros pueblos”. Reafirmó el objetivo de integración económica y humana de América Latina, señalando que la Argentina está plenamente dispuesta a cooperar con la organización “del Universalismo” como etapa superior de esta integración. Introdujo, asimismo, el tema de la “explotación racional de los recursos”. Consideró mucho más peligroso, para la sobrevivencia de la humanidad, las relaciones de dependencia y la explotación sistemática de los países pobres por los ricos, que el aumento de la población. “Por eso, afirmamos que, más que suprimir futuros seres humanos, es necesario suprimir las injusticias básicas que los están condenando a la miseria desde el momento en que nacen” (citado por Mármora, 1995).

La posición argentina

La delegación argentina estuvo constituida por representantes de los ministerios del Interior, Economía y Relaciones Exteriores y Culto.⁶⁷ La finalidad principal de la Conferencia era la adopción de un Plan de Acción Mundial sobre Población. El proyecto de Plan, elaborado por la Secretaría General de la Conferencia se distribuyó con anticipación a todos los países participantes. Dicho proyecto fue cuidadosamente estudiado en nuestro país por la CONAPODE (Marcenaro, 1974). Como resultado de ese trabajo, la delegación argentina llevó a la Conferencia una clara posición –acompañada de un diagnóstico de la situación

⁶⁶ En relación con el tamaño, sostenía que era necesario modificar las condiciones de una escasa inmigración europea con el fin de no llegar al año 2000 con la cifra de 35,2 millones de habitantes señaladas por las proyecciones. Sobre la política migratoria se diseñaron cuatro proyectos básicos: a) orientación de las migraciones internas; b) recuperación de la emigración argentina a otros países; c) integración de la inmigración latinoamericana; y d) promoción de la inmigración de ultramar.

⁶⁷ Listado de las personas que conformaron la delegación argentina y las tareas asumidas por cada una de ellas: *Comisión I*: Titular: doctor Lelio Mármora; Suplente: doctor Carlos Noriega. *Comisión II*: Titular: ministro Alejandro Calcagni; Suplente: doctor Floreal Forni. *Comisión III*: Titular: Silvia Lépole; Suplente: Mario Vernengo y Diana C. de Mármora. *Grupo de Trabajo*: Titular: profesor Roberto Marcenaro Boutell; Suplente: Nora Jaureguiberry. *Plenaria*: embajador Juan Carlos Beltramino; ministro Alejandro Calcagni; consejero Gaspar Taboada; doctor Carlos Noriega. *Prensa*: Nora Jaureguiberry. *Documentación*: secretario Mario Vernengo (Lépole, sf).

poblacional del país— cristalizada en un proyecto de 68 enmiendas,⁶⁸ cuyos ejes fundamentales eran:

a) La política de población es atributo de la soberanía de cada país y no deben intentarse imposiciones directas o indirectas al respecto. Así, se debía enfatizar dentro del Plan la soberanía de cada Estado y la libertad de sus habitantes para adoptar las actitudes que consideren más adecuadas de acuerdo con sus características nacionales.

b) Debe distinguirse claramente la situación de América Latina que, dada su baja densidad, necesita un alto crecimiento para ocupar efectivamente su territorio y desarrollar íntegramente sus recursos, de la situación de regiones del mundo sobrepobladas cuyo alto crecimiento les plantea problemas de difícil solución.

c) Las medidas que propone el Plan para superar las dificultades del alto crecimiento de población para los países del Tercer Mundo son todas de carácter limitativo de su población. En cambio, para nada se mencionan otras medidas de tipo económico, comercial y financiero que estas naciones han reclamado reiteradamente. Dado que algunos países de América y varios de otros continentes tienen problemas de bajo crecimiento y de envejecimiento, el Plan debería dedicar mayor atención a esos problemas —que solo menciona escuetamente— proponiendo medidas tales como la redistribución familiar de ingresos, programas de vivienda familiar y otras concurrentes a vigorizar la población de esas naciones. Así, se debe ampliar el objetivo del Plan, que en su proyecto se proponía actuar solamente sobre las variables demográficas, e incorporar al mismo nivel de las “Metas y políticas demográficas”, las “Metas y políticas socioeconómicas”. Bajo este último título recoge recomendaciones tendientes al establecimiento de un orden internacional más justo y a un uso más racional de los recursos.⁶⁹

d) El plan no atribuye la importancia que merecen las migraciones internacionales, las que se presentan solo como un problema. Contrariamente, la Argentina considera que, debidamente organizadas, constituyen uno de los instrumentos más efectivos para equilibrar regionalmente situaciones poblacionales distintas, y una alternativa constructiva a la política de control de la natalidad. La actitud argentina tiende a procurar en América Latina no solo una integración económica, sino también una integración humana. Asimismo, se insta a los países receptores de migración, a que adopten las medidas pertinentes para evitar la explotación de la mano de obra migrante (Marcenaro, 1974).

e) Recomienda a los organismos internacionales y a los países a aumentar la producción alimentaria y su justa distribución.

f) Incorpora el concepto de “fiscalización” de aquellos organismos cuyo objetivo es el control indiscriminado de la natalidad en diversas partes del mundo, con métodos que puedan resultar en ocasiones incompatibles con el ejercicio de los derechos humanos.

Durante el desarrollo de la Conferencia, la delegación argentina participó en las diferentes comisiones, el Grupo de Trabajo y el Plenario. Cada uno de los miembros siguió las deliberaciones de acuerdo a la posición argentina, dándola a conocer a través de reiteradas exposiciones y elaborando, en algunos casos, junto

⁶⁸ Los trabajos citados como fundamento de la posición argentina para oponerse a la imposición del control de la natalidad, especialmente para América Latina fueron: Singer (1971); Fucaraccio (sf); Pablo VI (sf). Ver *Fundamentos para los temas planteados*. Ministerio del Interior, sf, 19 páginas.

⁶⁹ *Resumen de la Posición Argentina ante la Conferencia Mundial de Población*, sf, 5 páginas.

con otros países, proyectos de resolución para que fueran aprobados en el Plenario. Asimismo, cuando se creyó conveniente, los delegados analizaron proyectos presentados por otros países y actuaron en su reformulación. A lo largo de la Conferencia, la posición argentina, elaborada sobre principios muy definidos, obtuvo el reconocimiento por parte de los demás gobiernos y el explícito apoyo de la mayoría de los países latinoamericanos y del Tercer Mundo (Lépore, sf).

Los ejes sobre los cuales giró la participación argentina fueron la necesidad de instaurar un nuevo orden económico internacional más justo y reconocer la soberanía de las naciones para fijar sus propias metas en política demográfica de acuerdo a su realidad histórica. A ellos respondieron las enmiendas que presentó la Argentina al Proyecto de Plan de Acción Mundial, los diversos proyectos de resolución presentados ante las demás comisiones y las enmiendas a las resoluciones.

La totalidad de las enmiendas argentinas fueron recogidas en la revisión que se presentó al Grupo de Trabajo y luego fueron aprobadas. Solo hubo dificultades con la propuesta tendiente a establecer fiscalización sobre las organizaciones dedicadas a un control indiscriminado de la natalidad. Tras largas negociaciones se acordó una fórmula aceptable por la mayoría, que sin embargo fue rechazada – cuando la misma fue sometida a votación – por los países integrantes de la Comisión Económica para Asia y Lejano Oriente (ECAFE).

La intención argentina de incorporar un subcapítulo conteniendo metas y políticas socioeconómicas no fue aprobada por consenso, sino por votación, siendo el resultado de la misma: 59 a favor, 3 en contra y 11 abstenciones (Lépore, sf).

En la Conferencia se plantearon dos tipos de soluciones: impedir la fecundidad para arribar a un mejoramiento de las condiciones económicas y sociales que mitiguen la pobreza humana; o considerar a los problemas demográficos como una variable del desarrollo. Los que sustentaban la primera solución pretendieron el compromiso de los países de practicar la planificación familiar mediante anticonceptivos modernos, edad mínima para contraer matrimonio, etcétera. El argumento se apoyaba en la afirmación de que los recursos escasos de que padecía el mundo podrían repartirse mejor entre una población restringida en su cantidad de habitantes. Los que participaban de la segunda solución –la Argentina incluida– sostuvieron que los pobres son muchos porque son pobres, y no pobres porque son muchos. De aquí infirieron que el problema demográfico es una variable del desarrollo.

Brasil y Cuba apoyaron decididamente la posición argentina. Bolivia, Paraguay y Chile casi no participaron. Guatemala y otros países caribeños fueron contrarios a la postura pronatalista argentina. Los países socialistas demostraron un gran desinterés por el problema de población. China fue una excepción, mostrando una actividad política pronatalista combativa y optimista sobre la disponibilidad de recursos y de apoyo a los países del Tercer Mundo. India rechazó las metas cuantitativas, a la vez que favoreció la planificación familiar. Japón se pronunció por una política a nivel internacional con fijación de metas para todo el planeta. Los países escandinavos fueron favorables a la política controlista y se interesaron sobre todo en lo relativo a recursos y medio ambiente. Francia fue la gran potencia ausente, su postura fue: que cada país resuelva sus problemas en base a los principios de la soberanía. El Reino Unido cooperó, tratando de moderar la influencia del Tercer Mundo, y sin embargo fue el primer país occidental que aceptó las metas socioeconómicas presentadas por la Argentina. China y la Santa Sede

actuaron siempre individualmente, presentando enmiendas coincidentes, en gran parte, con las argentinas. Si bien China consiguió un cierto apoyo, la posición de la Santa Sede fue derrotista y se notó que asistió a la Conferencia en busca de un foro donde expresar sus ideas y hacer constar sus reservas, más que para tratar de modificar los aspectos que le resultaban inaceptables. La República Federal de Alemania tuvo, en general, una posición de presión contraria a la Argentina.

Estados Unidos, el gran perdedor de esta Conferencia, se decidió por el control de los nacimientos y la planificación familiar. Posiblemente confiaba en que el Plan no se modificaría, pero sucedió lo contrario. A pesar de la preparación y de los medios disponibles de su delegación, su falta de habilidad política fue clara y quedó muchas veces en posición desairada (Beltramino, 1974).

La tesis argentina obtuvo un amplio apoyo de los países del Tercer Mundo y quedó consagrada en todo el documento, especialmente en el párrafo 1 que la enunció explícitamente, en un nuevo párrafo 4, y en un nuevo subcapítulo que fijó políticas socioeconómicas al mismo nivel de las metas y políticas demográficas fijadas en el proyecto original. Este nuevo subcapítulo, que encontró fuerte oposición inicial en los países desarrollados, fue finalmente adoptado por una gran mayoría y expresó el éxito culminante de la delegación argentina.

Las noticias en la prensa local

La actuación de nuestra delegación en la Conferencia apareció, en la mayoría de los casos, deformada, pues las agencias noticiosas apoyaban la posición controlista: auspiciaban la política de planificación familiar, perspectiva opuesta a la sustentada por el gobierno peronista (Beltramino, 1974). De las notas aparecidas en el diario *La Nación* durante la realización de la Conferencia surgen interesantes datos. Se publicaron siete notas referidas específicamente a la reunión.⁷⁰ Durante este período el accionar de los grupos guerrilleros apareció como el fenómeno más relevante (26 notas); siguiéndole los conflictos laborales. La situación en las universidades también se reflejó en las páginas del diario, mientras el doctor Balbín, el doctor Allende, la Unión Cívica Radical, el Partido Federal y sectores de la Juventud Peronista emergían como los principales grupos políticos opositores al gobierno. En relación con lo económico, el tema de las nacionalizaciones –asociado a YPF– le seguía en importancia. Las Fuerzas Armadas solo fueron citadas en una nota. Resulta llamativa una solicitada del Ministerio de Bienestar Social mediante la cual se informaba que se fundarían 504 pueblos en todo el territorio nacional, como parte del “Programa Nacional de Colonización y Centros de Justicia Social”.

Las noticias específicas sobre la Conferencia⁷¹ fueron enviadas por las agencias AFP, RL y AP. La primera nota, al comentar el discurso de nuestro embajador en Rumania, el doctor Beltramino, dice que las enmiendas constituyen un nuevo Plan de Acción, pero “que en general se notó apatía entre los delegados por el plan argentino”, mientras el Brasil y la URSS apoyaron “tímidamente” algunas de

⁷⁰ Decidimos recopilar solo las noticias aparecidas en el diario *La Nación*, dado que realizamos una investigación exploratoria de las noticias aparecidas en los diarios *El Cronista Comercial*, *Clarín* y *La Nación*, referidos a la Conferencia de Bucarest, y constatamos que este último medio gráfico había sido el que más importancia le había otorgado al acontecimiento, analizada a través de dos criterios: el número de artículos y la ubicación de los mismos dentro del diario.

⁷¹ Se recopilaron las siguientes notas del diario *La Nación* durante agosto de 1974: lunes 19, martes 20 (miércoles 21 y jueves 22 no hubo diarios), viernes 23, sábado 24, lunes 26, martes 27, miércoles 28, jueves 29, viernes 30 y sábado 31.

las enmiendas, y Guatemala “ridiculizó” a la Argentina. El día 23 de agosto de 1974 apareció una noticia que mencionaba el “Grupo de 8 naciones lideradas por la Argentina”, presionando enérgicamente sobre la Conferencia para que los problemas poblacionales fueran resueltos a través del desarrollo económico antes que por el control de la natalidad. El grupo tenía el apoyo de muchas naciones del Tercer Mundo y de países socialistas, como también de China. Dos días después esta posición parecía ganar terreno: “la explosión demográfica es consecuencia del subdesarrollo y no su causa”. Al día siguiente, la postura triunfó cuando Estados Unidos aceptó suprimir una cláusula que establecía como propósito básico la disminución del crecimiento demográfico. Finalmente, la reunión aprobó un proyecto votado por 140 países y rechazado solo por el Vaticano. El delegado chino aseveró que constituía una victoria del Tercer Mundo.

Reflexión final

Resultó contundente el triunfo de la delegación argentina en la Conferencia, transformando en forma radical el contenido del Plan Mundial de Población que originariamente habían redactado los países desarrollados, en especial Estados Unidos. La Argentina logró liderar esa estrategia gracias a varios factores: el estudio profundo de la situación poblacional de nuestro país, de Latinoamérica y del mundo; la planificación socioeconómica que caracterizó a los tres primeros gobiernos peronistas, circunstancia que le permitía formular políticas conociendo todas las variables y sus mutuas interrelaciones; el interés por los temas poblacionales que el peronismo desde sus orígenes siempre demostró, dado que su legitimidad surgía del apoyo que las masas; las lúcidas y premonitorias ideas de Juan Perón acerca del futuro de las naciones; el concepto humanista que impregnó la posición argentina; y el consenso que pudo construir con todos los países del Tercer Mundo.

Sin embargo, a nivel nacional el éxito duró muy poco. Luego de la muerte de Juan Perón, la posición más autoritaria –sostenida por López Rega, entre otros– irá adquiriendo mayor poder dentro del gobierno. Como relata Mármora en su trabajo, resultaba arriesgado sostener ideas, aun en el tema poblacional. Él debió asilarse, pues había sido amenazado por la “Triple A”. El director del INDEC fue secuestrado y desapareció durante la dictadura militar, y el director de la Oficina Sectorial de Desarrollo de Recursos Humanos –también integrante de la delegación a Bucarest– fue despedido de su puesto. Por su parte, el subdirector de Migraciones fue encarcelado por dos años, después del golpe de Estado, sin juicio previo (Mármora, 1995).

Como balance, podríamos agregar que, a nivel internacional, a partir de 1974 los países dominantes consiguen expandir los programas de planificación familiar y la tasa de crecimiento mundial se reduce, especialmente en los países en desarrollo.

A nivel regional, en la década de 1990, la situación demográfica muestra un descenso en la mortalidad y la fecundidad. En efecto, la fecundidad bajó en todos los países de Latinoamérica, descendiendo más de lo esperado, y mucho más aceleradamente de lo previsto en las proyecciones realizadas por los demógrafos. Se ha señalado que no existen precedentes en la evolución de las poblaciones humanas de la magnitud y rapidez de estos cambios demográficos acaecidos en América Latina desde 1970, constituyendo un caso excepcional. Esta evolución, sin embargo, no parece ser consecuencia de la aplicación de explícitas políticas poblacionales. Los expertos coinciden en el escaso éxito de las políticas instrumentadas en la región durante ese lapso. No obstante, ellos también indican la influencia que tuvieron los

programas de planificación familiar, existentes desde la década de 1960, para lograr la extraordinaria disminución acaecida en la tasa de fecundidad.

En síntesis, el ritmo de crecimiento de la población disminuyó rápidamente, pero no así la pobreza de nuestros países. Todo lo contrario, observamos un proceso de concentración de la riqueza y de extranjerización de la economía que ha transformado a los países latinoamericanos en más desiguales, más vulnerables y menos soberanos. El más reciente panorama sociopolítico, fuertemente afectado por la deuda externa, la inestabilidad política, la crisis energética, etcétera, condujo a relegar a un plano secundario los temas de población. Por otra parte, el surgimiento de las posturas antiestadistas llevó a que las políticas de población –tradicionalmente asociadas a los planes de desarrollo y a la planificación económico-social– dejaran de formar parte de la agenda política. Así, la aplicación de políticas económicas neoliberales profundizó las brechas entre países y también las enormes desigualdades entre clases sociales, entre regiones, e inclusive entre barrios de una misma ciudad.

¿Cuál es el panorama demográfico que presenta la Argentina hoy? Si bien las tendencias presentan profundas diferencias espaciales y sociales, la actual dinámica demográfica se caracteriza por: una fuerte concentración urbana y un crecimiento total bajo, debido a una temprana reducción de la fecundidad; un importante aumento de la esperanza de vida al nacer y luego un estancamiento en el descenso de la mortalidad, ocasionando un temprano envejecimiento de la población; sumado a un descenso en el aporte inmigratorio y a un incremento de la emigración, especialmente de la población joven.

La frágil democracia argentina tiene aún muchas deudas con su población, pero dos de ellas emergen como prioritarias: garantizar el acceso al aborto legal, seguro y gratuito para todas las mujeres, especialmente las de escasos recursos; y la derogación del decreto de necesidad y urgencia de Mauricio Macri (DNU 70/2017) a través del cual modificó de forma inconstitucional la ley de migraciones y formuló una política contra los derechos de los migrantes.

Bibliografía

Beltramino JC (1974): *Informe de la delegación argentina a la Conferencia Mundial de Población*. Firmado: Juan Carlos Beltramino, Jefe de la Delegación Argentina, 5 de septiembre de 1974, 29 páginas.

Bravo Casas G (1993): “La Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo”. *Demos, Carta demográfica sobre México*.

Celton D A Giusti (1995): “La Conferencia Internacional de la Población y el Desarrollo entre corchetes”. *III Jornadas de Estudios de Población*, Santa Rosa, 10 al 12 de octubre.

Fucaraccio A (sf): *El control de la natalidad y el argumento del ahorro y la inversión*. Sin datos.

Lépre S (sf): *Conferencia Mundial de Población: algunos aspectos resolutivos*. Sin datos.

Llambí B (1974): *Discurso pronunciado por el ministro del Interior, embajador Benito Llambí, presidente de la delegación argentina en San José de Costa Rica, el 15 de abril de 1974*. Buenos Aires, Secretaría de Prensa y Difusión.

Llambí B (sf): *Discurso pronunciado por el señor ministro del Interior, embajador Benito Llambí, en el acto de constitución de la Comisión Nacional de Política Demográfica*. Buenos Aires, Ministerio del Interior.

- Maccio G (1991): “Ley y población: la experiencia internacional comparada”. En *Política y población en la Argentina. Claves para el debate*, Buenos Aires, De la Flor.
- Marcenaro Boutell R (1974): *Análisis del Plan de Acción Mundial sobre Población, adoptado en la Conferencia Mundial de Población celebrada en Bucarest del 19 al 30 de agosto de 1974*. Proyecto de la Secretaría General de la Conferencia, texto adoptado y notas. Nota Preliminar. Modificaciones fundamentales en el Plan de Acción Mundial sobre población obtenidas por la delegación argentina. Firmado: Roberto Marcenaro Boutell, director nacional de Recursos Humanos, Buenos Aires, 5 de septiembre, 59 páginas.
- Mármora L (1995): “La posición argentina en la Conferencia Mundial de Población de Bucarest”. *III Jornadas de Estudios de Población*, Santa Rosa, 10 al 12 de octubre.
- Miro C (1971): *Políticas de población, ¿qué? ¿cómo? ¿por qué? ¿para qué?* Santiago de Chile, Celade, Serie A, 110, abril.
- Novick S (2001): *Democracia y Población: Argentina: 1983-1999*. Buenos Aires, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires. Documento de Trabajo 28, diciembre.
- Pantelides E y MJ Moreno (2009): *Situación de la población en Argentina*. Buenos Aires, PNUD-UNFPA.
- Paulo VI (sf): *Carta Encíclica de su santidad el Papa Pablo VI, sobre la regulación de la natalidad*.
- Poder Ejecutivo Nacional (1973): *Plan Trienal para la Reconstrucción y la Liberación Nacional*.
- Singer P (1971): *Dinámica de la población y desarrollo*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- Torrado S (sf): *Población y desarrollo en la Argentina. En busca de la relación perdida*. Buenos Aires, Comisión de Familia y Minoridad, Senado de la Nación.
- Torrado S, S Novick y S Olego de Campos (1986): *Política, población y políticas de población. Argentina 1946-1986*. Buenos Aires, Cuadernos del CEUR, 18.