

Análise crítica do Plano de Acção Mundial sobre a População¹

1. INTRODUÇÃO

A Conferência Mundial da População das Nações Unidas, que se realizou em Bucareste no ano de 1974, foi o ponto culminante do Ano Mundial da População.

Foi a primeira conferência de representantes dos governos dos diversos países membros das Nações Unidas para discutirem, não só as relações entre os problemas demográficos e o desenvolvimento socioeconómico, como também as políticas de população a serem elaboradas para se promover o desenvolvimento e o bem-estar das populações.

Duas linhas de força se tornaram claras durante os debates, onde nem sempre a demografia esteve presente: por um lado, as estruturas e o grau de desenvolvimento socioeconómico têm um papel mais importante que os factores demográficos, sentimento este perfeitamente traduzido por um delegado do Senegal: «Deu-se um golpe mortal na ilusão de que a planificação familiar é o remédio para o terceiro mundo»; por outro lado, a firme convicção de que os problemas de população são muito diferentes segundo os lugares, culturas e situações económicas implica que um consenso só dificilmente poderia ser obtido numa conferência que reuniu 138 países.

A Conferência tinha de discutir numerosos documentos de base, nomeadamente um projecto de Plano de Acção Mundial sobre a População, cuidadosamente preparado por organismos especializados da O. N. U., em colaboração com os governos dos diversos países, e um conjunto de relatórios elaborados por comités especializados.

A comparação entre o texto inicial e o texto final do Plano aceite pela Assembleia Plenária mostrou que o plano inicial não só tinha sobrevivido, como até tinha sido enriquecido pelos debates.

Assim, o objectivo deste trabalho é apresentar, numa forma sucinta e clara, o conteúdo deste Plano de Acção tal como ele foi aprovado pelos 138 países que nele trabalharam. Procura-se igualmente dar uma ideia de quais foram as conquistas mais importantes obtidas, bem como as grandes omissões do referido Plano.

¹ Ver neste número de *Análise Social*, na secção «Documentos», p. 763, o texto final do Plano de Acção Mundial sobre a População, a que se refere esta análise crítica.

2. TRABALHOS PREPARATÓRIOS DA CONFERÊNCIA: ALGUNS ASPECTOS IMPORTANTES

Em Abril de 1970, o Conselho Económico e Social das Nações Unidas aprovou uma recomendação da Comissão de População na qual se afirmava que uma Conferência Mundial da População se deveria realizar em 1974 e nela estariam presentes os representantes dos diversos estados que as Nações Unidas integram. Em Dezembro de 1970, a Assembleia Geral designou o ano de 1974 como o Ano Mundial da População e pediu à Secretaria-Geral que preparasse, em colaboração com os diversos estados membros interessados, um programa detalhado das actividades a serem levadas a efeito.

Em Junho de 1972, a Comissão de População foi designada para ser o organismo internacional que se encarregaria de preparar a Conferência Mundial da População e o Ano Mundial da População em 1974. Os objectivos do Ano Mundial da População eram fundamentalmente os seguintes:

Incremento dos conhecimentos e das informações sobre as tendências da população.

Precisar as implicações dos problemas populacionais.

Promover a educação respeitante aos problemas da população, vida familiar e reprodução.

Estimular as políticas de população e de desenvolvimento socioeconómico.

Expandir a cooperação internacional no campo dos problemas de população e fornecer uma assistência técnica aos países que dela necessitem e a desejem.

Um dos factores que mais contribuíram para a decisão de se realizar uma Conferência Mundial da População foi o sucesso que teve a Conferência sobre o Meio Ambiente realizada em Estocolmo. Outro aspecto decisivo foi o cada vez maior interesse internacional pelas questões de população, que, embora partilhado por quase todos os países do mundo, oferece diversos e contraditórios pontos de vista.

Como trabalhos preparatórios da Conferência, foram levados a efeito quatro grandes encontros com a ideia de se obter assim importante material a ser naquela discutido: População e Desenvolvimento (Cairo, Junho de 1973); População e Família (Honolulu, Agosto de 1973); População, Recursos Naturais e Meio Ambiente (Estocolmo, Setembro de 1973); População e Direitos Humanos (Amsterdão, Janeiro de 1974).

Foi com base nestas reuniões que grupos de peritos elaboraram os quatro documentos de base da Conferência:

Evolução Recente da População e Perspectivas Futuras
Dinâmica Populacional e Desenvolvimento Socioeconómico
População, Recursos e Meio Ambiente
População e Família.

Um quinto documento — o mais importante — foi ainda elaborado com o nome de Plano de Acção Mundial sobre a População e que, logicamente, veio a ser o documento central da Conferência. O Plano de Acção inicial foi preparado pela Divisão da População das Nações Unidas, que

trabalhou sob a direcção de um grupo de peritos. O relatório elaborado por esses peritos foi revisto e modificado pela Comissão de População das Nações Unidas, sendo finalmente apresentado ao secretário-geral da Conferência Mundial da População.

3. A CONFERÊNCIA MUNDIAL DA POPULAÇÃO

3.1 A ORGANIZAÇÃO DA CONFERÊNCIA

O processo de discutir os diversos documentos elaborados nos trabalhos preparatórios foi feito através de um plenário, três comités e um grupo de trabalho.

Assim, o documento *Evolução Recente da População e Perspectivas Futuras* foi principalmente discutido no plenário, no contexto do debate geral; o documento *Dinâmica Populacional e Desenvolvimento Socioeconómico* foi discutido no Comité I; o documento *População, Recursos e Meio Ambiente* foi discutido no Comité II; o terceiro documento, *População e Família*, foi discutido no Comité III; o *Plano de Acção Mundial* foi discutido no grupo de trabalho.

3.2 A DISCUSSÃO DOS DIVERSOS DOCUMENTOS DE BASE

Enquanto o grupo de trabalho procurava corrigir o Plano de Acção Mundial através de debates mais ou menos tumultuosos, os três Comités davam uma atenção particular a determinados aspectos respeitantes à população. Cada Comité formulou um certo número de recomendações destinadas à Conferência principal, sendo muitas delas incorporadas na redacção final do Plano de Acção Mundial. Apesar de os temas dos três Comités serem diferentes, a maior parte das vezes os grandes pontos de divergência de opiniões centraram-se à volta dos seguintes pontos: desenvolvimento, *status* da mulher e distribuição dos recursos mundiais.

a) COMITÉ I: DINÂMICA POPULACIONAL E DESENVOLVIMENTO SOCIECONÓMICO

Alguns países, nomeadamente os anglo-saxónicos, consideram que a explosão demográfica observada no terceiro mundo desde 1950 é o mais importante obstáculo ao seu desenvolvimento económico e que é necessário actuar prioritariamente sobre a sua fecundidade excessiva.

Tudo o que reflectisse esta opinião foi afastado do Plano de Acção e o acento tónico foi posto ao contrário: não sobre os factores demográficos, mas sobre a prioridade a dar ao desenvolvimento económico e social. Com efeito, lia-se no projecto do Plano uma frase cujo conteúdo não ilude ninguém e que foi suprimida: «O Plano de Acção Mundial visa expressamente a modificação das variáveis demográficas.» Em sua substituição foi redigida a seguinte frase: «A base duma solução efectiva dos problemas de população é, antes de mais, uma transformação económica. Uma política de população pode ter um certo sucesso se faz parte integrante de um desenvolvimento socioeconómico; a sua contribuição para o problema do desenvolvimento do mundo é apenas parcial [...]» Esta mesma ideia aparece em diversas outras frases que se juntaram: «Para resolver eficazmente

os problemas demográficos é preciso, antes de mais, uma transformação socioeconómica» ou «O presente Plano de Acção reconhece que o desenvolvimento económico e social é um factor determinante para a solução dos problemas demográficos».

As preocupações dos países do terceiro mundo, em particular os da África e da América Latina, traduzem-se claramente no parágrafo 4: «A consideração dos problemas de população não se pode limitar exclusivamente à análise das tendências demográficas. Convém igualmente não perder de vista que a situação actual dos países em vias de desenvolvimento tem a sua origem na desigualdade dos processos de desenvolvimento socioeconómico que dividiram os países desde o início da era moderna. Esta injustiça persiste e é agravada pela falta de equidade nas relações económicas internacionais, que tem como consequência a disparidade nos níveis de vida.».

Um outro centro de atenção foi o facto de, nos países em vias de desenvolvimento, uma grande parte da população viver em áreas rurais e não participar completamente no processo de mudança socioeconómica. Como remédio, o Comité recomenda que os países nestas condições dêem uma particular preferência aos programas de desenvolvimento económico e social nas áreas rurais, a fim de directamente aumentar o *output* agrícola e indirectamente o nível de emprego. Uma outra resolução chamou particularmente a atenção para a prioridade a dar à produção e distribuição quer de alimentos quer de fertilizantes. Neste sentido, o Comité recomenda às delegações das Nações Unidas responsáveis pelos problemas de produção de alimentos que intensifiquem os seus esforços no sentido de melhorar a tecnologia agrícolas nos países não desenvolvidos. Na mesma linha de acção dos pontos apontados anteriormente se situam ainda duas recomendações deste Comité: «a criação duma nova ordem económica internacional» e a redução do consumo excessivo «nos países e grupos [...] que consomem uma parte excessiva dos recursos mundiais». Finalmente, o Comité I adoptou uma resolução sobre o *status* da mulher. Com efeito, reconhecendo que o desenvolvimento não é possível sem uma forte participação activa da mulher no processo produtivo, propôs que todos os países «eliminassem todas as práticas sociais e todas as medidas legislativas que estabelecessem uma discriminação baseada no sexo [...]».

b) COMITÉ II: POPULAÇÃO, RECURSOS E MEIO AMBIENTE

Os debates ocorridos nas sessões de trabalho deste Comité mostraram até que ponto são muito divergentes os pontos de vista dos diferentes países, no que respeita não só ao inventário dos recursos mundiais, como também à velocidade com que são consumidos. Em alguns países em vias de desenvolvimento, um acréscimo na sua taxa de crescimento pode perfeitamente contribuir para o desenvolvimento das suas capacidades em recursos naturais, enquanto em outros — onde os recursos já são muito poucos —, a única ou únicas soluções viáveis são uma mudança institucional e uma redução da taxa de crescimento.

Nesta ordem de ideias, a primeira recomendação adoptada foi no sentido de se fazer uma recolha sistemática da informação existente sobre os recursos mundiais, a fim de se ajudarem os diversos países e a comunidade internacional a melhor dominarem as complexas relações que existem entre população, recursos, meio ambiente e desenvolvimento. Uma outra resolu-

ção chamou a atenção para a importância da cooperação regional como meio de prevenção da deterioração do meio ambiente e de melhoria da qualidade de vida nas áreas rurais.

c) COMITÉ III: POPULAÇÃO E FAMÍLIA

De novo o problema da discriminação com base no sexo foi assunto de debate. Depois de os diversos países analisarem a situação da mulher nas diferentes nações do mundo foi aprovada uma moção no sentido de se fomentar a igualdade entre os dois sexos, especialmente em matéria de educação, saúde, emprego e vida familiar. Acordou-se que em cada país se deveria realizar uma campanha para informar a mulher dos seus direitos em todos os níveis socioeconómicos. Ainda sobre este particular aspecto, o Comité aprovou uma resolução no sentido de as organizações das Nações Unidas desenvolverem esforços no sentido de elaborarem programas que elevem o *status* da mulher.

Por outro lado, depois de discutir os problemas das famílias no mundo rural, o Comité concluiu que, sendo a maior parte da população mundial essencialmente rural, os governos deveriam prestar uma atenção particular às mudanças nas estruturas rurais como meio de emancipação da família rural. As prioridades mais importantes são: introdução de novas técnicas agrícolas, desenvolvimento comunitário e de cooperativas para libertar a família rural de um certo número de tarefas desnecessárias e libertação da mulher. Os políticos deverão ter em conta as tradições e práticas respeitantes ao casamento, nascimento e educação das crianças e proteger a família de modo a tornar compatíveis o ciclo de produção agrícola e o ciclo familiar.

d) O QUE O MUNDO DECIDIU: O PLANO DE ACÇÃO MUNDIAL

O Plano de Acção Mundial está dividido em quatro partes principais: história do Plano; princípios e objectivos; recomendações para a acção; recomendações para a implantação.

Logo no início, o Plano começa por afirmar que o seu objectivo principal é «ajudar a melhor coordenar as tendências de população e as tendências socioeconómicas de desenvolvimento nos diversos países». A base duma autêntica solução dos problemas de população, como o documento afirma, é, antes de mais, uma transformação socioeconómica: «uma política de população pode ter um certo sucesso se for parte integrante dum desenvolvimento socioeconómico; a sua contribuição para a solução dos problemas mundiais é apenas parcial, como no caso de outras estratégias sectoriais.» O Plano, aliás, deverá ser sempre considerado como uma componente de um sistema de estratégias internacionais.

Quando as tendências de crescimento da população, distribuição e estrutura não estão coordenadas com os factores sociais, económicos e de meio ambiente, os factores demográficos podem criar dificuldades adicionais para a obtenção dos objectivos de desenvolvimento. Assim, as políticas que estão directamente relacionadas com os problemas de população não podem ser consideradas como substitutos das políticas de desenvolvimento socioeconómico, mas apenas sua parte integrante.

Depois de um breve resumo sobre a situação demográfica mundial, o Plano afirma que «a análise dos problemas de população não pode ser

reduzida apenas à análise das tendências populacionais». Acrescenta ainda que, apesar de o declínio da mortalidade ter sido grande nos países não desenvolvidos, esse declínio não foi uniforme em todos os países. Consequentemente, um certo número de países incluem como um dos objectivos mais urgentes a serem realizados a redução da mortalidade.

Num outro parágrafo afirma-se que, apesar de ser internacionalmente aceite o direito dos casais a terem o número de filhos que entenderem, muitos casais têm um número de filhos superior ou inferior às suas necessidades. Neste primeiro capítulo aparece ainda uma menção referente aos problemas causados pelos movimentos migratórios para as cidades, concluindo que o movimento de jovens dos campos para a cidade é um factor desfavorável para o desenvolvimento económico, fazendo que em alguns países «a revitalização do campo seja um objectivo prioritário».

Voltando ainda aos problemas levantados pelas diversas estruturas de população, o documento conclui que, apesar de a proporção de crianças nos países menos desenvolvidos estar a diminuir, o seu número absoluto não deixará de aumentar até ao fim do século. Assim, «a não ser que sejam atingidas elevadas taxas de desenvolvimento [...] será sempre de esperar dificuldades adicionais até ao fim do século».

A proporção de velhos nos países em vias de desenvolvimento também se espera que aumente, o que implica a criação de sistemas de segurança social e de programas de saúde específicos para as pessoas idosas.

Finalmente, o capítulo I afirma que, devido à inércia demográfica, «quaisquer que sejam as políticas demográficas formuladas, o desenvolvimento socioeconómico deve ser acelerado, para que se possa obter um aumento considerável nos diversos níveis de vida».

O capítulo II explicita que o plano se baseia nos seguintes princípios:

- a) O principal objectivo do desenvolvimento é melhorar os níveis de vida e a qualidade de vida;
- b) O verdadeiro desenvolvimento só é possível com uma independência nacional; tal facto implica a existência de uma cooperação internacional, um reconhecimento da dignidade individual, uma eliminação das consequências dos desastres naturais e uma eliminação da discriminação sob todas as suas formas;
- c) População e desenvolvimento estão interligados;
- d) As políticas de população são partes integrantes dos objectivos socioeconómicos;
- e) Independentemente dos objectivos económicos, o respeito pela vida humana é básico em todas as sociedades;
- f) Todos os indivíduos e casais têm o direito de decidir livre e responsabilmente o número e o espaço dos nascimentos, bem como a educação e a informação necessárias para que tal se possa realizar;
- g) A família é a unidade básica da sociedade e deveria ser protegida por legislações e políticas adequadas;
- h) A mulher tem direito a uma integração completa no desenvolvimento, particularmente através duma participação igual na educação e na vida social, económica, cultural e política;
- i) As recomendações do Plano reconhecem a diversidade das condições nos diferentes países;

- j) Ao celebrar políticas de população, os países deverão ter em consideração os recursos naturais, o meio ambiente e todos os aspectos de abastecimento alimentar; uma atenção particular deve ser dada a uma justa distribuição dos recursos com um mínimo de gasto;
- k) Torna-se cada vez mais importante que medidas internacionais sejam adoptadas para tratar de problemas de população e desenvolvimento, mas tal não acontecerá enquanto os que têm poucos privilégios não virem as suas condições de vida melhoradas;
- l) O Plano deve ser suficientemente flexível para ter em conta uma mudança nas circunstâncias que o envolvem na prática;
- m) Os objectivos do Plano devem estar articulados com a Carta das Nações Unidas, a Declaração dos Direitos do Homem e os objectivos da Segunda Década de Desenvolvimento das Nações Unidas.

Finalmente, o capítulo II afirma que o objectivo primário do Plano é aumentar a capacidade dos países de lidarem com os seus problemas de população e de promoverem uma resposta internacional adequada às suas necessidades.

O capítulo III do Plano, que se ocupa das recomendações para a acção, começa por afirmar que, de acordo com as projecções das Nações Unidas, o crescimento da população mundial se reduzirá de 2 % a 1,7 % em 1985. O capítulo recomenda ainda que os países que consideram as suas taxas de crescimento superiores aos seus objectivos se esforcem por formular uma adequada política demográfica no quadro do desenvolvimento socioeconómico.

Voltando ainda ao assunto da mortalidade, o Plano explicita que os países com uma grande mortalidade deveriam procurar em 1985 ter uma esperança de vida de, no mínimo, 50 anos e uma mortalidade infantil de, no máximo, 120 por 1000 nascimentos. O Plano enumera uma série de medidas para tornar tal facto possível.

O Plano não impõe nenhuma norma quanto à dimensão familiar, mas recomenda a todos os países, quaisquer que sejam os seus objectivos demográficos, que assegurem o direito às pessoas de determinarem o número e o espaço dos nascimentos duma maneira livre, informada e responsável; para encorajar a educação duma paternidade responsável e facultar às pessoas interessadas os meios adequados para atingirem o objectivo anteriormente apontado torna-se necessário: assegurar que os serviços de planificação familiar e serviços associados não só se destinem a evitar os nascimentos não desejados, mas também eliminem a esterilidade involuntária ou a subfecundidade.

O documento recomenda que médicos, pessoal auxiliar de enfermagem e trabalhadores sociais em geral, adequadamente treinados, deverão ser utilizados para trabalhar nos serviços de planificação familiar. Os serviços de saúde e os de planificação familiar deverão ser supervisionados de uma forma efectiva; a informação sobre a planificação familiar deveria ser baseada em conhecimentos científicos válidos, incluindo a contabilização dos riscos que podem envolver a utilização e a não utilização de contraceptivos. Os governos são ainda convidados a integrar as políticas de planeamento familiar nos esquemas de segurança social.

O Plano salienta a importância da mulher no desenvolvimento e os governos deverão esforçar-se por assegurar a sua participação total na

vida política, económica e social em igualdade de circunstâncias com o homem. O documento reconhece que uma melhoria no *status* da mulher pode contribuir para reduzir a dimensão familiar e que o facto de a mulher poder planificar os seus nascimentos também melhora o seu *status*.

Diversos parágrafos são consagrados aos problemas inerentes à distribuição da população no interior dos países e alguns critérios são dados para se elaborarem políticas neste sentido. Estas medidas incluem a necessidade de um desenvolvimento das áreas rurais e de construção de pequenas e médias cidades, para acabar com a alternativa vida rural/vida urbana.

No que respeita à distribuição internacional da população, o Plano recomenda que os governos facilitem a migração internacional voluntária. Contudo, estes movimentos não se deveriam basear em considerações de carácter racial, que só implicariam um deterioramento das populações indígenas. Os governos são convidados a proceder a consultas para suavizar os efeitos das migrações e recomenda-se às organizações internacionais que assistam à instalação dos migrantes. Para evitar a «fuga de cérebros», todos os países deveriam cooperar no sentido de dar empregos adequados a este tipo de trabalho nos países em vias de desenvolvimento.

O Plano chama ainda a atenção para a necessidade que os países não desenvolvidos têm de estudar as implicações dos seus actuais níveis de fecundidade no seu desenvolvimento e de considerar os efeitos dos movimentos de população da agricultura para a indústria. Os países com uma fecundidade pouco elevada deverão ter em consideração as implicações do envelhecimento das suas estruturas populacionais e levar a efeito programas de segurança social para os mais velhos.

No que respeita às políticas de desenvolvimento socioeconómico na sua generalidade, o Plano chama a atenção para a necessidade que a comunidade internacional tem de apoiar os esforços dos países em vias de desenvolvimento. Se a estratégia apontada pelas Nações Unidas foi adoptada, a diferença entre países ricos e pobres, afirma o Plano, será reduzida, assim como se reduzirão as diferenças nas taxas de crescimento da população.

Quando existe uma harmonização entre as tendências de população e a mudança socioeconómica, os seres humanos deverão ser considerados, não apenas como consumidores, mas também como produtores. Consequentemente, os planos de desenvolvimento e a ajuda internacional deverão dar ênfase à educação e à saúde, desde que tais investimentos contribuam para aumentar a produtividade. A relativa abundância em recursos humanos deverá ser tomada em consideração quando se quer ter em conta a introdução do processo trabalho-poupança.

O Plano afirma ainda que se torna imperativo que todos os países e todos os sectores sociais dentro deles se adaptem a uma maior racionalidade na utilização dos recursos naturais, a fim de que alguns não se vejam privados daquilo que outros gastam em excesso. Recomenda-se aos governos que dêem prioridade ao aumento da produção alimentar e ao desenvolvimento de novas fontes de alimentação, devendo a cooperação internacional fornecer suficiente alimentação e energia a todos os países.

O capítulo III do Plano salienta ainda a necessidade de se realizarem mais estudos de carácter demográfico. Recomenda-se a cada país que elabore um recenseamento entre 1975 e 1985, apesar de se reconhecer que se trata de uma decisão a ser tomada por cada país individualmente. Os governos devem instalar serviços de recolha e análise de dados, sugerindo-se

ainda que, a um nível elevado da administração nacional, seja criado um departamento de população.

Reconhece-se no Plano que existem 17 áreas em que é necessário proceder a investigações para preencher lacunas no conhecimento actual dos problemas demográficos: determinantes das variáveis populacionais, motivação dos participantes nos programas de população e integração das políticas de população nos programas de desenvolvimento; também é urgente a necessidade de estudar os efeitos dos métodos de *contrôle* da fecundidade nos valores culturais.

Finalmente, o capítulo III refere-se aos problemas da educação. O Plano afirma que, dado o impacte que a educação tem no progresso e nos níveis de fecundidade, é urgente que todos os países desenvolvam os seus programas de educação para tentarem eliminar o analfabetismo e incluírem os problemas de população no seu currículo. Recomenda-se uma dupla óptica para se treinar as pessoas envolvidas nos programas de população: uma óptica internacional e uma óptica nacional, ou regional, baseada nas necessidades locais. Tal formação terá de ser sempre interdisciplinar e não demasiado especializada, devendo incluir trabalhadores, dirigentes sociais, dirigentes comunitários e representantes do governo.

O capítulo IV salienta o papel a ser desempenhado pelos governos e pela cooperação internacional, nomeadamente na avaliação das políticas e tendências da população. O Plano salienta a necessidade que os governos têm de inventariar as necessidades e os problemas dos países que governam, dizendo ainda que tal trabalho deverá ser feito periódica e sistematicamente. A cooperação internacional deverá desempenhar um papel muito importante, através quer da assistência directa, quer de actividades tais como investigação, formação e troca de informações.

Finalmente, o Plano recomenda que a evolução das tendências da população e das políticas praticadas pelos diversos governos seja periodicamente revista, fixando mesmo uma data para o início da primeira revisão: 1977.

4. SÍNTESE E ANÁLISE CRÍTICA DOS TRABALHOS

4.1 OS ASPECTOS MAIS IMPORTANTES DO PLANO DE ACÇÃO MUNDIAL

- a) O Plano considera as variáveis demográficas no contexto do desenvolvimento socioeconómico: o crescimento da população e o desenvolvimento socioeconómico estão integrados.
- b) Perante o inevitável crescimento da população mundial nos próximos decénios, o Plano recomenda uma justa utilização dos recursos mundiais, especialmente através de uma redução no consumo dos países ricos.
- c) O Plano salienta a necessidade de eliminar as desigualdades sociais e económicas entre grupos e regiões no interior de cada país.
- d) O Plano não propõe metas quantitativas para o crescimento da população, esperança de vida à nascença e dimensão da família, mas podemos implicitamente admitir que não é contra os números propostos nos trabalhos preparatórios.
- e) No que respeita à reprodução e à formação da família, o Plano recomenda que todos os países encorajem a difusão da informa-

ção acerca da paternidade responsável e que torne os métodos contraceptivos acessíveis a todos os que os desejem. O Plano afirma concretamente: «Tendo em conta os princípios expostos neste Plano, todos os países que considerem que as suas taxas de natalidade são prejudiciais aos seus objectivos nacionais são convidados a formular objectivos quantitativos e a elaborar políticas que permitam atingir esses objectivos até 1985.»

- f) O Plano põe um particular acento tónico na cooperação internacional e recomenda aos governos que utilizem o mais possível as organizações intergovernamentais e não governamentais.
- g) O Plano reconhece uma grande necessidade da expansão da assistência internacional no que respeita aos problemas demográficos.
- h) O Plano pede concretamente à U. N. F. P. A. que se encarregue da elaboração de um guia de assistência internacional em problemas de população.

4.2 OS ASPECTOS MAIS IMPORTANTES DA CONFERÊNCIA MUNDIAL DA POPULAÇÃO

- a) **PRIORIDADE DO DESENVOLVIMENTO:** a necessidade de um autêntico desenvolvimento socioeconómico e a de uma mais justa distribuição da riqueza foram os aspectos que mais ênfase tiveram, quer no Plano de Acção Mundial, quer nos trabalhos de Bucareste em geral.
- b) **CRESCIMENTO DA POPULAÇÃO:** a maior parte dos países reconheceram que o crescimento da população mundial é muito grande, o que levará, a curto prazo, a uma duplicação da população mundial; contudo, a maior parte das nações pensam que não há razão para alarme.
- c) **O PROBLEMA DA CHAMADA «QUESTÃO DA POPULAÇÃO»:** todos os países concordaram, pela primeira vez, com a existência de um problema de população, mas a importância deste problema tem diversos graus. O que é importante é determinar as relações existentes entre os problemas de população e os problemas socioeconómicos.
- d) **AFIRMAÇÃO DA SOBERANIA DAS NAÇÕES:** cada estado tem o direito de formular e promover as políticas de população que mais achar convenientes para os seus interesses, sem interferência exterior.
- e) **O DOMÍNIO DA POSIÇÃO DO TERCEIRO MUNDO:** a óptica do terceiro mundo foi a que dominou a Conferência, não só através do *contrôle* que exerce nos Comitês, mas também pelo acento tónico que pôs no desenvolvimento socioeconómico, rejeitando assim a ideia de que o nó do problema é a variável demográfica.
- f) **POLARIDADE DE PONTOS DE VISTA:** podemos afirmar que houve cinco posições principais: 1) *O crescimento da população é desejável* para se preencherem as terras abandonadas (Brasil), ou por questões de desenvolvimento e defesa (China), ou para estimular a economia (França); 2) *O crescimento da população não é uma variável importante*, visto que o que é importante é o desenvolvimento (grande parte dos países da África e da América Latina); 3) *A rapidez do crescimento da população aumenta os problemas de desenvolvimento socioeconómico* (a maior parte dos países da Ásia, Europa ocidental, Estados Unidos, Oceânia, Japão e alguns

países da América Latina); 4) *A população é a variável-chave do desenvolvimento socioeconómico* (Bangla Desh); 5) *Não há necessidade de uma política de população*, visto que, numa sociedade bem organizada, as tendências demográficas são automaticamente ajustadas pelos factores económicos e sociais (Europa oriental, excluindo a Roménia e a Jugoslávia).

- g) CONVITE À ELABORAÇÃO DE POLÍTICAS DE POPULAÇÃO: mais de 30 países já elaboraram políticas com o objectivo de reduzir o crescimento da sua população. O Plano convida todos os países que desejam reduzir as suas taxas de natalidade a fixar objectivos quantitativos e a elaborar políticas que os permitam atingir em 1985.
- h) GLOBALIDADE: necessidade de encarar os problemas da população numa forma global (em oposição à óptica que considera os problemas da população em termos de países ricos e pobres).
- i) ASSISTÊNCIA INTERNACIONAL: apesar da falta de prioridade para os problemas da população, há uma grande necessidade de assistência internacional. O Plano pede à U. N. F. P. A. que edite um guia de assistência internacional.
- j) AUSÊNCIA DE ÊNFASE NO PLANEAMENTO FAMILIAR: o planeamento familiar não foi considerado um instrumento eficaz para mudar o ritmo do desenvolvimento socioeconómico.
- l) DELAPIDAÇÃO DE RECURSOS NATURAIS: houve um reconhecimento universal do efeito que o crescimento da população tem no meio ambiente e no consumo de recursos não renováveis, mas verificou-se uma grande divergência de opiniões na interpretação desses efeitos.
- m) O «STATUS» DA MULHER: deu-se uma particular atenção ao papel que a mulher deverá ter num processo de desenvolvimento.
- n) NECESSIDADE DE INVESTIGAÇÃO: o Plano recomenda com particular insistência a necessidade de investigação em matéria de problemas de população.
- o) NECESSIDADE DE UM MINISTÉRIO DA POPULAÇÃO EM CADA PAÍS: sugere-se que cada país crie um órgão para resolver os seus problemas de população, nomeadamente para controlar os programas e políticas directa ou indirectamente relacionados com este particular aspecto. Este órgão deveria estar situado o mais possível no topo da hierarquia e ser constituído com pessoas devidamente qualificadas.

4.3 AS OMISSÕES DA CONFERÊNCIA MUNDIAL DA POPULAÇÃO

- a) O Plano de Acção não inclui objectivos quantitativos, como, por exemplo, taxas de crescimento da população desejáveis para os diferentes tipos de países. Na medida em que os aspectos numéricos do projecto do Plano não foram tidos em consideração no relatório final, a Conferência conseguiu, numa certa medida, chamar a atenção para um certo número de problemas, mas enfraqueceu a força inicial do projecto.
- b) Os organizadores da Conferência não previram os problemas políticos que estiveram na base das discussões do Plano. Com efeito,

- consultando apenas diversas equipas de técnicos para a elaboração do projecto do Plano, foram incapazes de rever o Plano em função duma possível controvérsia política.
- c) Toda a documentação preparatória do Plano, demasiado preocupada com os aspectos técnicos da demografia, mostrou uma enorme falta de atenção no que respeita às implicações internacionais das recomendações, nomeadamente nos esforços que certas nações estão a fazer para se desenvolverem. Daí a reacção de um grande número de países da África e da América Latina ao facto de o plano inicial considerar as variáveis demográficas como elementos-chave num processo de desenvolvimento.
 - d) Os trabalhos preparatórios da Conferência ignoraram igualmente a interferência das diversas políticas internacionais nos problemas de população. Esta omissão foi particularmente visível na maneira como os debates foram conduzidos — as posições políticas internacionais dominaram as posições nacionais em matéria de população.
 - e) As relações entre a população e o desenvolvimento foram tratadas de uma maneira muito superficial. Raramente se fez apelo a dados concretos para justificar esta ou aquela posição.
 - f) As implicações políticas da dinâmica populacional em diferentes contextos socioeconómicos e nos países vizinhos foram praticamente ignoradas.
 - g) Não foi claramente compreendido que a variável população é um factor muito importante no desenvolvimento. O facto de toda a ênfase ter sido dada ao desenvolvimento socioeconómico diminuiu injustamente a importância dos factores demográficos.
 - h) Houve uma ausência notável de discussões sobre os aspectos positivos da planificação familiar. Na realidade, não houve a preocupação de descrever as grandes conquistas já realizadas em alguns países. Tal facto implicou que praticamente se rejeitasse a planificação familiar como um meio de *contrôle* da fecundidade.
 - i) O argumento «limites do crescimento» e as suas implicações para o Plano não foi assunto de discussão. Logicamente, aqueles que defendem esta ideia não puderam explicar o seu ponto de vista.
 - j) A Conferência formulou objectivos demasiado teóricos. Com efeito, várias questões importantes não ficaram claramente respondidas: como incrementar a educação da mulher quando os custos e os resultados duma campanha de educação são lentos e morosos? Como aumentar as oportunidades de emprego para as mulheres quando um dos maiores problemas nos países em vias de desenvolvimento é justamente o aumento do subemprego? Como encorajar os líderes das áreas mais conservadoras a modificar o *status* da mulher?

4.4 AS POSIÇÕES DOS DIFERENTES PAISES

A Conferência Mundial da População reuniu cerca de 136 países, que logicamente defenderam perspectivas muito variadas. Cada governo tinha, como é óbvio, uma perspectiva muito pessoal do problema populacional, o que implica que qualquer tentativa de generalização envolve sempre uma perda de rigor na informação. Contudo, algumas linhas principais impli-

caram reacções divergentes nos diferentes países e, nesta óptica, é possível proceder a agrupamentos.

Em função do exposto, podemos dizer que existe à escala mundial quatro agrupamentos-tipo dos diversos países:

I — *Posição da África francófona, Argélia, Argentina, China, Albânia, Roménia, Cuba e Peru*

- a) Os chamados problemas de população são actualmente problemas de desigualdade em matéria de riqueza e de recursos naturais que resultam duma ordem económica internacional que favorece os países já industrializados.
- b) Tal como no passado, o crescimento da população pode não ter consequências graves; o que é necessário é um desenvolvimento industrial e agrícola, bem como uma distribuição da riqueza dos países ricos para os países pobres.
- c) Assim, o elemento principal a ter em conta na elaboração duma política de população é a implantação duma nova ordem económica internacional que elimine a desigualdade de riquezas e recursos que afecta o mundo.
- d) O crescimento da população é uma força positiva para o desenvolvimento económico e social, na medida em que fornece suficiente mão-de-obra para um processo de desenvolvimento. (A República Popular da China defende a ideia de que um crescimento rápido da população permite aos países do terceiro mundo defenderem-se das agressões das superpotências.)
- e) A fecundidade sofrerá um declínio, mas como resultante dum processo «natural» — desenvolvimento socioeconómico —, e não como consequência de um processo «artificial» através de programas e políticas de população. Os elementos-chave de um processo de desenvolvimento são o bem-estar das populações, a redução da mortalidade, a segurança social e uma melhor educação.
- f) Os países «malthusianos» que utilizam meios «artificiais», como políticas de população e de planificação familiar, servem-se de tais instrumentos nos países pobres com o segundo sentido de manter o *statu quo* de desigualdade no mundo.

II — *Posição da Índia, Egipto, México, Jugoslávia, Itália e alguns países da América Latina e da África*

- a) Alguns países têm problemas de população que prejudicam o seu desenvolvimento socioeconómico.
- b) A fonte maior destes problemas é a pobreza seguida da existência duma saúde precária, mortalidade elevada e falta de educação.
- c) A solução primária para um rápido crescimento da população é, antes de mais, o desenvolvimento socioeconómico. Este desenvolvimento pode ser obtido através duma nova ordem económica internacional que tenha fundamentalmente como objectivos: 1) a redução da desigualdade das riquezas; 2) a redução do consumo excessivo nos países ricos; 3) uma distribuição mais justa dos recursos.

III — *Posição dos países da Ásia (excepto a China e a Índia), da maior parte dos países da Europa ocidental (excluindo a França e a Itália), do Irão, Estados Unidos, Canadá, Austrália, Nova Zelândia, Japão e alguns países da América Latina*

- a) Apesar do esforço feito, muitos países continuam com sérios problemas de desenvolvimento económico.
- b) O rápido crescimento da população não é a causa de tais problemas, mas intensifica muito os seus efeitos.
- c) É mais do que justa a aspiração do terceiro mundo ao desenvolvimento socioeconómico e o desenvolvimento da assistência internacional neste sentido é uma necessidade imperiosa. Contudo, uma diminuição no crescimento da população pode contribuir para o sucesso duma tal iniciativa.
- d) Tanto um rápido desenvolvimento socioeconómico como a elaboração de políticas e programas de população são elementos indispensáveis para ajustar o crescimento da população ao desenvolvimento socioeconómico. As duas aproximações são necessárias e complementares e nenhuma é suficiente em si própria.

IV — *Posição da Europa oriental (excluindo a Roménia e a Jugoslávia)*

- a) Não existe um «problema de população» em abstracto; cada modo de produção (feudalismo, capitalismo, socialismo) tem as suas leis de população. O chamado problema de população do terceiro mundo é uma consequência do modo de produção capitalista causado pelo colonialismo, neocolonialismo e imperialismo.
- b) Não há necessidade de uma política de população em si própria; numa sociedade organizada, as tendências demográficas ajustam-se automaticamente aos factores económicos e sociais.
- c) O terceiro mundo tem sido mais explorado pelas forças capitalistas que pelos países desenvolvidos em geral.

5. CONCLUSÃO

As duas teses que tradicionalmente se opõem na discussão dos problemas de população, a pessimista e a optimista, mais uma vez se defrontaram nesta Conferência Mundial da População. A composição da Conferência, feita por delegações nacionais com igual número de representantes, não reflectiu, como é obvio, a importância das respectivas populações.

Após uma primeira semana de trabalho, tudo levaria a crer que o Plano seria reduzido a pedaços sob o impulso da Argélia e da Argentina, pontas de lança da África e da América Latina e que defenderam, na sua generalidade, ópticas antimalthusianas.

Contudo, na segunda semana, os países da Ásia, os mais tocados pelo crescimento demográfico, conseguiram fazer ouvir a sua voz. Podemos dizer que foi devido a este contra-ataque dos países da Ásia que o Plano de Acção conseguiu sobreviver e foi aceite por todos os países (com excepção do Vaticano). Mas o facto de a batalha da sobrevivência ter sido ganha implicou que, como compensação, a óptica malthusiana fosse preterida,

conforme se pôde claramente ver em frases como «de tudo o que existe no mundo, os homens são a coisa mais preciosa», «o conhecimento do homem e a sua capacidade de dominar o meio ambiente não deixarão de aumentar».

Mas a Conferência conseguiu chegar ao fim e um Plano foi aprovado, o que representa o primeiro grande acordo internacional sobre população. Dada a diversidade de pontos de vista, o simples facto de se ter chegado a um acordo dá aos problemas de população um relevo que nunca tinham tido até então e que certamente não deixará de aumentar nos anos mais próximos. Dada a diversidade de pontos de vista, o Plano de Acção Mundial é um magnífico acordo. É certo que as linhas de acção demográfica são muito pouco precisas, mas o facto de existirem com o acordo de todos os países não deixa de ser um resultado francamente animador no que respeita à maneira como os problemas de população serão encarados no futuro.

Junho de 1975.

*J. Manuel Nazareth
(Bolseiro da Fundação C. Gulbenkian)*