

ERAMIS BUENO SÁNCHEZ

POBLACIÓN Y DESARROLLO



**TEMAS VIGENTES EN LA
ERA DE LA GLOBALIZACIÓN**

POBLACIÓN y DESARROLLO

TEMAS VIGENTES EN LA ERA DE
LA GLOBALIZACIÓN

Eramis Bueno Sánchez

POBLACIÓN y DESARROLLO

TEMAS VIGENTES EN LA ERA DE
LA GLOBALIZACIÓN

INSTITUTO TECNOLÓGICO DE SANTO DOMINGO
Santo Domingo
2003

Bueno Sánchez, Eramis

Población y desarrollo. temas vigentes en la era de la
globalización / Eramis Bueno Sánchez. -- Santo Domingo :
Instituto Tecnológico de Santo Domingo, 2003
200p.

1. Población 2. Desarrollo social I. Título

304.6

B928p

CEP/INTEC

© 2003 Instituto Tecnológico de Santo Domingo - INTEC
ISBN 99934-61-72-5

Composición y diagramación:

Departamento de Publicaciones Científicas - INTEC

Diseño de portada:

Rafael Cedano

Impreso por:

Editora Búho

Índice

Introducción	9
Población y desarrollo en la historia demográfica del mundo .	17
La Población: Base de la Actividad Económica	42
El Problema Global de Población. América Latina y su Transición Demográfica	49
La Doble Relación Entre Población y Desarrollo	58
Una Nueva Hermenéutica de las Relaciones entre Población y Desarrollo: El Desarrollo Humano Sustentable	95
Población y Pobreza en la Era de la Globalización	110
Pobreza y Empleo	138
El Tema de la Vulnerabilidad	172
Conclusiones	189
Bibliografía	192

Introducción

HOY EN DÍA, ADENTRARSE EN EL CAMPO de las relaciones entre población y desarrollo conlleva a enfrentar una amalgama de problemáticas que conciernen tanto al crecimiento económico, a la reproducción y a la distribución de la población, como a cuestiones relativas a la pobreza y la inequidad en el reparto del ingreso, la sustentabilidad del desarrollo, las perspectivas de género o la violencia intrafamiliar, y todo esto en el contexto de una mundialización creciente de los procesos socioeconómicos. Estos temas, que pueden parecer demasiado amplios y dispares como para integrarlos en una lógica coherente y unitaria, están, sin embargo, relacionados entre sí más estrechamente de lo que sugieren las investigaciones parciales que se han cumplimentado al respecto.

En una perspectiva histórica, la polémica sobre las relaciones entre las tendencias demográficas y el proceso de desarrollo, o más concretamente, la relación entre población y desarrollo, ha estado matizada por interpretaciones contrapuestas y conducentes, en términos del impacto, beneficioso o no, del crecimiento de la

población sobre el crecimiento económico. Este enfoque se remonta al surgimiento de la teoría económica clásica y aun antes.

Con la doctrina del mercantilismo que dominó el pensamiento económico en la mayor parte de los países de Europa durante los siglos XVII–XVIII se consideraba lo ventajoso de una población grande y creciente. Para Adam Smith la población, en términos de su crecimiento, aparece como beneficiosa para el desarrollo económico; mientras para Malthus la población constituye un obstáculo para dicho desarrollo. En la teoría económica marxista la dinámica demográfica es examinada como el reflejo y una de tantas manifestaciones del modo peculiar de funcionamiento del sistema capitalista.

A estas etapas sigue el examen de los así llamados “determinantes” y “consecuencias” del fenómeno demográfico. Hay posteriormente un resurgir del malthusianismo que intenta argumentar que el crecimiento de la población constituye un obstáculo al ahorro y la inversión. Finalmente se da lo que algunos especialistas perciben como enfoque sistémico enriquecido y modificado con elementos de la realidad del subdesarrollo.

Mientras tanto, el estudio de la población desde la perspectiva de las relaciones entre la situación demográfica actual y la prospectiva de la población, específicamente en el mundo subdesarrollado, continúa siendo tema de actualidad y de análisis por especialistas y científicos de diferentes tendencias políticas e ideológicas. Se reconoce como evidente el hecho de que el conocimiento sobre las relaciones entre el comportamiento de las variables demográficas y el cambio socioeconómico en las situaciones históricas concretas de los países, constituye un elemento básico para lograr la integración de las políticas de población al proceso de planificación del desarrollo, aunque esta integración estaría en función de lo que se entienda y se experimente como planificación del desarrollo. En una economía planificada se contará con la perspectiva dentro de la cual es factible sustentar cierta política de población a largo plazo. En las economías donde la planificación es débil, el horizonte de análisis es más restringido.

En general, el campo de las relaciones entre población y desarrollo no se ha mantenido estático, transformándose en los últimos años debido a un rápido incremento de los conocimientos empíricos. Las teorías formuladas con anterioridad se han ensayado, formulado de nuevo o descartado a la luz de los análisis estadísticos de sus hipótesis básicas. De ese proceso ha surgido una visión más amplia que hace énfasis en la relación misma, más que en alguno de sus polos.

Por otra parte, las relaciones entre población y desarrollo en la etapa final del siglo XX y comienzo del XXI tienen lugar en el contexto de una mundialización acelerada de los procesos sociales.

A su culminación, el siglo XX deja una pródiga herencia de adelantos de todo tipo: los viajes a la luna y adelantos considerables en el conocimiento del cosmos, la revolución sin precedentes de la comunicación y el transporte, situada en la frontera entre el bien y el mal, la clonación y las posibilidades de crear la vida humana han conmovido la inteligencia y la sensibilidad de la humanidad. Calificado como el primer gran descubrimiento tecnológico del siglo XXI, se ha anunciado el mapa del genoma humano que revolucionará la práctica de la medicina, y propiciará el desarrollo de nuevos medicamentos y terapias médicas.

Muy temprano en el comienzo del siglo Max Planck descubrió que la energía no es una sustancia continua sino que viene en “paquetes pequeños” que él llamó “cuanto”. Cinco años después Albert Einstein publicó su primer trabajo sobre la relatividad. Los científicos se apoyaron en la mecánica cuántica para desarrollar las armas nucleares, los chips de computadoras y el láser.

Prigogine ha calificado al siglo XX como

“... época de exploración de nuevas formas en las artes —pintura, música, literatura— y en la ciencia. El desarrollo demográfico, las condiciones sociales y económicas renovadas, exigen de nosotros una nueva evaluación de la postura del hombre, de su sociedad y de sus relaciones con la naturaleza. En ciencia esta evaluación se inicia con Einstein. Hoy día, casi a finales del siglo, seguimos siendo incapaces de prever adónde nos llevará

este nuevo capítulo de la historia humana, pero podemos estar seguros de que, con él, se abre un nuevo diálogo entre el hombre y la naturaleza”.¹

A principios de los años veinte el fisiólogo austriaco Ludwig von Bertalanfy cuestiona el enfoque mecanicista y dota a la biología de la concepción organísmica y el enfoque del organismo como un sistema. A mediados del siglo irrumpen con Norbert Wiener y Claude Shannon la cibernética y la teoría de la información.

La sociedad industrial está cediendo lugar a otra donde el principal recurso es el conocimiento y el desarrollo de la inteligencia. El proceso evolutivo del mundo nos está conduciendo a una revolución del conocimiento. Dentro de estas tendencias, en el discurso científico actual ha surgido un concepto que ha ganado mucha popularidad. Se trata de la “teoría del caos”. Términos como “caos social”, “caos político”, “caos financiero”, “caos en la justicia”, “caos en la familia”, “caos en el medio ambiente”, “caos climático”, etc., son ideas generalmente comprendidas por la población.² Se acepta la existencia de tres revoluciones modernas que no se reducen una a la otra:

- a) la mecánica newtoniana que fundó la causalidad científica y el principio *logical* del “todo como suma exacta de las partes”:
Dios era matemático;
- b) la relatividad einsteiniana vs. la cuántica bohriana, donde para aquellos actuaba el principio *sinérgico* del “todo como algo más que la suma de las partes” y para éstos el universo estaba regido por las probabilidades y las incertidumbres:
Dios jugaba a los dados; y

¹ Prigogine, Ilya. *¿Tan sólo una ilusión?: una exploración del caos al orden*, México: Tusquets, 1997, 4ª ed., p. 152.

² A esa popularidad ha ayudado la relación del tema con una película de gran éxito taquillero como *Parque Jurásico* del director Steven Spielberg, y la novela “best seller” de Michael Crichton que le sirve de base. Muchos científicos ubican a la teoría del caos junto a la ciencia de la complejidad y la ciencia de la autorganización dentro de las ciencias nuevas.

- c) la teoría de los fractales (caos) mandelbrotiana cuya concepción *hologramática* (bucle recursivo) está llevando a creer que el “todo está en las partes que están en el todo”: *Dios está en todos lados y en ninguno*.³

La aplicación de los descubrimientos científicos del siglo han dado paso a las así denominadas “nuevas tecnologías”, muy interdependientes y que se constituyen en un sistema en el cual los progresos en cada uno de los campos favorecen el de los demás. Tales son por ejemplo la informática, las telecomunicaciones, la biotecnología y los nuevos materiales.

Las biotecnologías están revolucionando sectores como la alimentación y la agricultura. Muchos vaticinan que la biotecnología revolucionará también los métodos terapéuticos de tratamiento de enfermedades hereditarias. El número de patentes relativas a la producción de antibióticos, enzimas y coenzimas, productos farmacéuticos, química fina, biomasa, aminoácidos, polímeros, ácidos orgánicos, aditivos para la industria alimentaria y esteroides han aumentado significativamente en las últimas décadas. Bill Gates ha adelantado una propuesta de “sistema nervioso digital”:

“Es la equivalencia digital y corporativa del sistema nervioso humano, capaz de aportar un flujo de información bien integrado al lugar oportuno de la organización en el momento oportuno. Está constituido por los procesos digitales mediante los cuales la compañía capta lo que hay en el entorno, reacciona en consecuencia, detecta los retos de sus competidoras y las necesidades de sus clientes, y organiza inmediatamente sus reacciones”.⁴

De la misma manera que en el decurso del siglo XIX el impacto de la mecanización sobre la producción de bienes de todo tipo sentó las bases de la sociedad industrial, las nuevas tecnologías de la informa-

³ Quezada, F. *El caos como sistema y las paradojas de la tolerancia*, en Internet: <http://www.uca.ni/ellacuna/buda.htm>.

⁴ Gates, Bill. *Los negocios en la era digital*, México: Plaza & Janés, 1999, p. 17

ción y las telecomunicaciones están modificando profundamente la economía en todas sus etapas y dando lugar a nuevas formas de relaciones sociales, que a la larga habrán de conducir a un nuevo tipo de sistema social en el que el conocimiento y la información jugarán un rol protagónico.

El siglo deja planteada una marcha hacia la sociedad de la información, que habrá de devenir, como afirman muchos, en una gran urbe mundial, en la que las grandes e inusitadamente veloces redes de comunicación (autopistas de la información) conducirán a que al menos una parte significativa de la humanidad pueda satisfacer sus necesidades básicas en forma similar a como se realizan actualmente en los límites de países, ciudades, comunidades, etc.

En el campo de los servicios deben esperarse cambios dramáticos. La elección de determinado prestador generalmente estuvo siempre vinculada a razones de proximidad y conocimiento. En la medida que el consumidor tenga acceso ilimitado a través de su computadora (y videoconferencia) a prestadores distantes, estos conceptos cambian. Hoy es posible acceder a determinados servicios directamente a través de Internet por la facilidad de manejo, más la ampliación de la oferta que esto ha producido, donde es posible conocer a un profesional o suministrador de obra en otro pueblo, jurisdicción o país (en la medicina esto ya es realidad en los Estados Unidos).⁵

Está tomando fuerza el concepto de la *aldea global*.

“Cuando el sistema social mundial se pone en movimiento y se moderniza, entonces el mundo empieza a parecer una especie de aldea global. Poco a poco o de repente, según el caso, todo se articula en un vasto y complejo todo moderno, modernizante, modernizado. Y el signo por excelencia de la modernización parecer ser la comunicación, la proliferación y la generalización de los medios impresos y electrónicos de comunicación, articulados en tramas multimedia que llegan a todo el mundo”.⁶

⁵ Ver: <http://www.flawfirms.com.ar/html/part4.htm>.

⁶ Ianni, Octavio. *Teorías de la globalización*, México: Siglo XXI, 3ª ed., 1998, p. 74.

La expansión de los mercados es acompañada de tendencias expansivas intensas, coordinación política internacional, desequilibrios, cooperación internacional y revalorización de las instituciones, aparición de países de industrialización reciente, etc. Aunque, como comenta Kurnitzky,

“el mercado, la institución social donde los individuos intercambian todo tipo de productos, necesidades sensoriales y hasta opiniones; el lugar que como sujetos los hombres y las mujeres deberían transformar en su foro político, se ha convertido en una gigantesca institución de distribución que, por razones asociales, excluye a una gran parte de los propios miembros de la sociedad”.⁷

Seguramente los historiadores se ocuparán de reportar la etapa final del siglo xx como un cambio paradigmático de la trascendencia de la revolución copernicana. Se trata del advenimiento de la era global a cuyo surgimiento estarían contribuyendo las referidas revoluciones en las comunicaciones, el transporte y la información. Sin embargo, la humanidad ha ido heredando también problemas que con la llegada de la nueva era adquieren dimensión global.

“Es fascinante ser testigos de la globalización, de la búsqueda de sentido, del avance tecnológico, de las crecientes posibilidades de comunicación e integración entre personas y pueblos. Pero, como toda realidad humana, esta fascinación no está exenta de aprehensiones. Por eso, en medio de estas megatendencias esperanzadoras, nos preguntamos por los grandes megasentes: los pobres, los excluidos, las poblaciones nativas, los discapacitados. En este continente pródigo en riquezas, en espacio físico, ¿seremos capaces de crear espacio humano para todos? ¿Cómo no va a ser posible que el alba esperanzadora del Tercer Milenio no integre también a todos los excluidos? ¿Por qué un amanecer para algunos y un ocaso para otros?”.⁸

Y así, mientras festejamos el advenimiento del siglo XXI la humanidad se enfrenta a problemas que indudablemente ensombrecen esa

⁷ Kurnitzky, Horst. *Vertiginosa inmovilidad: los cambios globales de la vida social*, México: Blanco y Negro, 1998, p. 9.

⁸ *El desarrollo de América latina: una agenda para el tercer milenio*, Tegucigalpa, 29 junio-2 julio 1998, en http://www.celam.org/secre...general/carta_intenciones.htm.

celebración. Tales son, entre otros, los relativos al cambio climático, la disminución de la capa de ozono, la degradación del medio ambiente, y los que nos ocupan en estas reflexiones: el crecimiento de la población y la pobreza, con su complicada red de determinaciones, efectos y condicionantes, cuyas soluciones han quedado pospuestas.

Población y Desarrollo en la Historia Demográfica del Mundo

Podemos presentar como una verdad irrefutable que todas las veces que una nación alcanza un grado considerable de riqueza y una densidad también considerable de población, lo que no puede tener lugar sin una caída grave a la vez de los beneficios del capital y de los salarios del trabajo, la separación de las rentas, como en cierto modo, aferradas a los suelos de una cierta calidad, es una ley tan inevitable como la acción del principio de gravedad.

Thomas Malthus

La población se regula por sí sola, de acuerdo con los fondos que se emplean para sostenerla, y por consiguiente aumenta o disminuye cuando aumenta o disminuye el capital. Por tanto, cualquier reducción del capital lleva como necesarias secuelas una menor demanda efectiva de cereales, una baja de precio y una disminución del cultivo. Inversamente a como la acumulación del capital eleva la renta, su disminución la reduce.

David Ricardo

Para poner en movimiento la riqueza social que ha de funcionar como *capital* constante o, *expresándolo materialmente, como medios de producción, se requiere una masa determinada de trabajo vivo*. Dicha masa está tecnológicamente dada. Pero lo que no está dado es el número de obreros que se requiere para poner en acción esa masa de trabajo.

Karl Marx

EN LA HISTORIA DE LA DEMOGRAFÍA MUNDIAL los investigadores distinguen dos períodos que consideran decisivos en cuanto al crecimiento de la población: la llamada revolución neolítica y la revolución industrial.

Se desconocen los elementos acerca de la manera en que se produce la transición demográfica del Paleolítico al Neolítico, así como el período implicado por ésta; lo que sí está claro es que la población experimentó un significativo aumento en esa etapa. Desde el Neolítico hasta los albores de la revolución industrial la población crece lentamente. Durante el paleolítico inferior, se estima que en el planeta residían 125,000 habitantes humanos, todos ellos en lo que hoy conocemos como África. Se calcula que en el paleolítico medio, el tamaño de la población alcanzaba la cifra de un millón de habitantes humanos y su ubicación geográfica ya se extendía hasta Eurasia y, poco antes de comenzar el neolítico, las estimaciones indican que ya poblaban al mundo en su conjunto unos cinco millones de habitantes humanos.

Hace diez mil años, la revolución neolítica, mediante la aplicación de técnicas agrícolas y ganaderas, permitió la primera gran expansión de la especie humana; se calcula que a partir de entonces la población comenzó a crecer a un ritmo que la duplicaba cada mil setecientos años. Los indicios más confiables nos permiten suponer que, para los tiempos del Imperio Romano, poblaban el planeta ciento cincuenta millones de habitantes, concentrados en lo fundamental en torno al Mediterráneo (unos 50 millones) y China (otros 50 millones) Los 50 millones restantes habrían estado dispersos por del resto de la geografía mundial.

La crisis del Imperio Romano se presentó acompañada por las primeras grandes epidemias que provocaron despoblación. En el año 1348 se extiende por Europa la Peste Negra que, de acuerdo con estimaciones practicadas, pudo haber reducido la población europea en un tercio. A pesar de ello, hacia el año 1600, la Tierra había alcanzado casi los quinientos millones de habitantes. A partir de ese momento se produce la explosión demográfica y la población empieza a crecer en un ritmo que la duplica cada doscientos años. En 1800, dos años después de la publicación del *Primer Ensayo sobre el Principio de la Población* de Tomás R. Malthus, se alcanzan los novecientos millones de habitantes. El ritmo se sigue acelerando; en 1900 se alcanzan los mil seiscientos millones; en 1960 había tres mil millones. A mediados de 1999 el mundo saludaba el advenimiento del ciudadano 6,000 millones.

Esta cifra que, como se aprecia, es casi dos veces y media la que existía al iniciarse la segunda mitad del presente siglo XX, de mantenerse la actual tasa de crecimiento de la población mundial, alcanzará para el 2025, esto es en 23 años más, los 7, 823.7 millones de habitantes. Lo destacable de esta situación es que el grueso del crecimiento actual de la población se produce en los así llamados *países en desarrollo*, que tienen a su haber el 80% del incremento demográfico, esperándose que, para el 2025, dicho porcentaje se eleve al 85. Se trata precisamente de los países que son los más deficitarios, técnicamente atrasados y con menos disponibilidad de

insumos materiales para la producción de alimentos. Mientras que a principios del siglo XX el 70% de la población vivía en las regiones menos desarrolladas, hacia finales del mismo, aproximadamente el 80 % de la población mundial, o sea, las cuatro quintas partes de la población, vive en los países en desarrollo. Para el año 2050, o sea en cincuenta años más, la población de las hoy regiones menos desarrolladas se habrá elevado al 90%⁹. Entre 1950 y 1985 la población en los países desarrollados se ha incrementado en un 41%, mientras que los menos desarrollados lo han hecho en un 118%.

Ahora bien, todo este desenvolvimiento demográfico, si bien se reserva su propia inercia, ha sido impactado y ha influido, a su vez, sobre diversos factores sociales, económicos, políticos, culturales, etc., que, en su momento, fueron considerados como “determinantes” y como “consecuencias” de los factores demográficos y que, a la postre, condujeron a la conformación del campo de estudio que hoy en día se denomina “Población y Desarrollo”, denominación, esta última, a la que se han agregado los nuevos apellidos de humano y sustentable.

El esta parte del trabajo se propone examinar dos momentos importantes en el avance que permita la comprensión crítica de las relaciones entre los factores demográficos y los económicos y sociales: la cuestión de los “determinantes y consecuencias de los factores demográficos” y la “teoría de la transición demográfica”.¹⁰

De los “determinantes y consecuencias” a la “relación población-desarrollo”

La doctrina del mercantilismo, que dominó el pensamiento económico en la mayor parte de los países de Europa durante los siglos

⁹ Population Division: *Population Newsletter*. Number 68, December 1999

¹⁰ Juan F. Valerio Quintero y Eramis Bueno Sánchez, *Población y desarrollo en la historia demográfica del mundo*. En: http://sociales.reduaz.mx/revista/N.º_17/pd_historia_demog.htm

xvii–xviii, consideraba ventajoso el hecho de que un país contara con una población grande y creciente, aunque no faltaron quienes preferían que la población fuese pequeña pero que, en cambio, estuviese bien alimentada. Para Adam Smith, el fundador de la *Economía Política Clásica*, la población, en términos de su crecimiento, aparece como beneficiosa para el desarrollo; en cambio, Malthus asume una posición contraria, pues considera que la población constituye un obstáculo. En el caso de la teoría económica marxista la dinámica demográfica es examinada como el reflejo y una de tantas manifestaciones del modo peculiar de funcionamiento del sistema capitalista, es decir, se mantiene la hipótesis de que la acumulación de capital determina las leyes específicas que gobiernan la reproducción de la población de la sociedad moderna, antes que ver en ellas la expresión de las “leyes naturales”, eternas y abstractas que regulan el crecimiento de la población.

El examen de los planteamientos que a favor o en contra del crecimiento poblacional se realizaron dentro de la teoría económica clásica constituye un importante punto de partida para avanzar hacia lo que, a la postre, se habrían de denominar “determinantes y consecuencias de los factores demográficos”. Entre los determinantes se examinan aquellos factores que explican el comportamiento de las variables demográficas: fecundidad, mortalidad y migraciones, mientras que, con relación a las consecuencias, se examinan los impactos que sobre las variables económicas ejercen factores demográficos como el crecimiento de la población, su estructura por edades y dinámica, así como el comportamiento diferencial de los diferentes grupos etarios, etc.

Los aspectos más relevantes de las consecuencias se referían a cuestiones tales como:

- el impacto que ejercen el crecimiento y el tamaño de la población, tanto sobre la ocupación como en términos de la distribución del ingreso;

- el efecto del crecimiento y el tamaño de la población sobre los cambios tecnológicos y la productividad;
- la influencia del crecimiento y el tamaño de la población sobre el desarrollo industrial y el tamaño del mercado;
- el efecto del crecimiento y el tamaño de la población sobre el ahorro y la inversión, tanto pública como privada.

Generalmente se cree que el análisis de la relación existente entre el tamaño, el ritmo de crecimiento y la estructura de la población da comienzo con la polémica entre David Ricardo y Roberto Malthus a propósito de la influencia del precio de las subsistencias sobre los salarios, *i.e.*, sobre el costo de la mano de obra sobre la acumulación de capital. No obstante, en la línea de pensamiento que habrá de cultivar el pastor protestante encontramos como predecesores al mismo obispo George Berkeley y a Lauderdale; en la que corresponde al pensamiento clásico propiamente dicho el primero en plantear el problema con nitidez fue Smith al abordar el problema del salario en la *Riqueza de las Naciones*.¹¹ Ahí, sostiene que

“... la demanda de mano de obra asalariada aumenta necesariamente con el incremento del ingreso y del capital de las naciones y no puede aumentar sino en ese caso”¹²

Convencido de que el incremento de la riqueza, es decir, de la acumulación de capital, ejerce una influencia favorable sobre la demanda de trabajo e, indirectamente, sobre la reproducción de los trabajadores mismos, Smith no tiene el mismo optimismo respecto de que la pobreza pudiera ejercer el efecto contrario sobre el crecimiento de la población pues, dice,

“La pobreza, aunque, sin duda, desanima los matrimonios, no los impide totalmente, y aun parece, en cierto modo, dar pábulo a la procreación.”¹³

¹¹ Adam Smith. *Investigación sobre la naturaleza y causas de la Riqueza de las Naciones*; FCE, México, 1979, Cap. VIII.

¹² *Ibid.*, p. 68

¹³ *Ibid.*, p. 77

De manera reaccionaria, en la medida en que se adscribe al punto de vista y al interés de una fuerza social opuesta al desarrollo de la producción moderna, los terratenientes acaparadores de la renta, Malthus ve una amenaza en esta “irrestricada copulación de esos millones pululantes”. De ahí deriva que la población se reproduce a una tasa geométrica mientras que la producción de alimentos lo hace de manera aritmética.

Su principal interlocutor habrá de ser David Ricardo y el campo de la discusión se ubicará, precisamente, en el resorte que opera como impulsor del crecimiento de la población: la acumulación de capital. Como bien señala Cartelier

“El debate entre Malthus y Ricardo es el de dos lógicas que se oponen y no puede reducirse a una controversia sobre los mercados”¹⁴.

Ésta es, más bien, una polémica entre Say y el propio Malthus y se refiere a la “tesis”, propia de la *economía vulgar*, como diría Marx, según la cual “toda oferta crea su propia demanda”. El ataque de Malthus se dirige contra la tesis ricardiana según la cual resulta imposible una *sobreproducción general* de mercancías.

La discusión puntual de la controversia Ricardo-Malthus pasa por el árido terreno de la determinación de la tasa de ganancia pero puede comprenderse muy bien si se explica a partir de su dimensión política. Para Ricardo, el verdadero problema del crecimiento a largo plazo lo constituye el comportamiento de la tasa de ganancia; ésta, explica, se mueve al contrario del salario: las ganancias suben cuando el salario baja y viceversa. Como el salario natural es “aquél que permite que los trabajadores se reproduzcan naturalmente uno con otro”¹⁵, su nivel debe ser, siempre, Smith lo ha dicho, el nivel de subsistencia, porque quien recibe un salario mayor reduce su propensión a trabajar. Así, los salarios solamente pueden aumentar si aumenta el costo de las subsistencias, es decir, el precio de los

¹⁴ *Excedente y reproducción*. FCE, México, 1981, p. 323

¹⁵ Smith, Op. cit., Cáp. VII

alimentos; este aumento, a su vez, solamente puede ser efecto de la renta del suelo.

El interés de los terratenientes, dirá Ricardo, se opone al progreso de la acumulación, pues mientras más aumenta el capital más aumenta la demanda de trabajo; a su vez, el aumento en la demanda de trabajadores provocará aumentos permanentes de la renta. Con ello, el terrateniente, sin arriesgar un céntimo, se beneficia de la marcha general de la acumulación de capital; al mismo tiempo, reduce los ingresos del capital productivo, mermando las ganancias y, con ello, reduce la inversión productiva. El punto de vista de Malthus es el opuesto: los hábitos de consumo de los capitalistas, dice, impiden la venta total de la producción, por lo que hace falta una demanda “suplementaria”; para ello están los terratenientes, dispuestos a efectuar todo el consumo improductivo que el sistema necesite para que la producción siga su marcha: solamente requieren de cobrar una renta para cumplir su función.

En medio de este debate, están los “millones de pululantes” cuya reproducción excesiva es una amenaza para Malthus, peligro que se frena merced a las guerras o las epidemias y que requiere ser combatido con medidas apegadas a la *morah*: reconviniendo a los jóvenes e irresponsables que contraen matrimonio “sin medir las consecuencias”. La importancia de las ideas de Malthus reside en el hecho de que, contrariamente a los economistas clásicos, no acepta que exista una suerte de *mecanismo automático* que haga que los desequilibrios retornen espontáneamente a su forma natural. El peligro avizorado reclama de una política especialmente orientada a sus fines, aunque, necesario es decirlo, no fue él quien propuso ningún método de control a la natalidad.

Será Marx quien, en su formulación de las leyes de la acumulación habrá de vincular de manera coherente, el vínculo entre la acumulación de capital y la población, que gracias a los requerimientos que impone el desarrollo tecnológico, convierte de manera permanente en “supernumeraria” a una masa creciente de trabajadores los que,

a su vez, en competencia con otros, serán un permanente factor de presión en contra de la elevación de los salarios; esta será la necesidad primordial que habrá de presidir el tamaño de la población. Esto le llevará a decir que

“La producción capitalista... es, mucho más que cualquier otro modo de producción, una dilapidadora de seres humanos, de trabajo vivo, una derrochadora no sólo de carne y sangre, sino también de nervios y cerebro.”¹⁶

Antes de que se pusiera énfasis en el binomio población y desarrollo los aspectos (o al menos muchos de ellos) que involucra esta temática se trataron bajo la denominación de “determinantes y consecuencias de los factores demográficos”. En los determinantes se examinan aquellos factores que explican el comportamiento de las variables demográficas: fecundidad, mortalidad y migraciones, mientras que con relación a las consecuencias se examinan los impactos que sobre las variables económicas ejercen factores demográficos como el crecimiento de la población, su estructura por edades y dinámica, el crecimiento diferencial de los diversos grupos etarios, etc.

Ya en el siglo XX, en 1953 las Naciones Unidas sacaron a la luz pública una primera edición de los *Factores determinantes y consecuencias de las tendencias demográficas*¹⁷, texto al que consideraron como un

“...inventario analítico de los actuales conocimientos e hipótesis acerca de los factores que afectan a las tendencias de la población y de la influencia de estas tendencias sobre las condiciones económicas y sociales”.

No obstante, considerado de manera aislada, el planteamiento del tema de los determinantes y consecuencias de los factores demográficos aparece como un eslabón inicial del planteamiento y estudio de las interrelaciones y mutua dependencia entre las variables socioeconómicas y las demográficas, o dicho de otra manera, entre población y desarrollo social y económico. Sin embargo, siendo el

¹⁶ Marx, Karl. *El Capital*, Tomo III, Volumen 6, p. 107

¹⁷ Publicaciones de las Naciones Unidas. No de venta: 53, XIII, 3.

punto de partida un tratamiento separado de los polos de la relación no se dio, ni se ha dado, en realidad, un tratamiento sistémico en el cual se examinaran dichas relaciones como un conjunto integrado de factores que se condicionan mutuamente y que, por tanto, mantienen entre sí complejas relaciones, mediaciones, etc., que de manera directa o indirecta insinúan los efectos de unos elementos sobre otros ¹⁸.

Es decir que, de manera general, los estudios de población están referidos a los vínculos entre procesos socioeconómicos y poblacionales.

En términos de las “consecuencias”, Fucaraccio ¹⁹ ha cumplimentado un valioso análisis de diferentes posturas que puede sintetizarse de la siguiente forma:

1. Coale y Hoover, con una formulación tendenciosa demuestran, en su libro ampliamente divulgado sobre *Crecimiento de la Población y desarrollo económico* ²⁰, que una población con tasa de crecimiento declinante es beneficiosa para el desarrollo económico. El argumento central de este enfoque es el efecto negativo que el crecimiento de la población ejerce sobre el ahorro y la inversión. No investiga el trabajo —comenta Fucaraccio— cómo el proceso de cambio económico influye sobre el comportamiento demográfico.
2. Partiendo de un examen de los planteamientos de Hansen, Harrod y Domar, Fucaraccio concluye que si se

¹⁸ Al parecer uno de los pocos intentos de tratar estas relaciones de manera sistémica corresponde a la OIT a través de su modelo BACHUE. Ver: Rodgers, G., Hopkins, M., and Wery R., *Population, Employment and Inequality*. Bachue-Philippines. OIT, 1977.

¹⁹ Fucaraccio, Ángel: “Temas de población y desarrollo”. En: Benitez Centeno R., y Ramirez Rodriguez E. V., (Compiladores). *Políticas de Población en Centroamérica, El Caribe y México*. INAP, IISUNAM, PROLAP. México 1994.

²⁰ Coale, A. J., y Hoover, E. M., *Crecimiento de población y desarrollo económico*. Edit. Limusa-Wiley, México, 1965. Pág. 438.

acepta que el objetivo del desarrollo es el aumento del ingreso *per capita*, donde la población es el denominador de la expresión que se quiere llevar al máximo, cualquier incremento de la población sólo puede considerarse como un obstáculo en el camino del desarrollo.

Se dan una serie de presupuestos en los enfoques tradicionales de las relaciones entre población y desarrollo:

- El crecimiento de la población repercute prácticamente sin mediaciones sobre los parámetros del desarrollo
- La expansión del tamaño de la población tiene efectos intrínsecos que son independientes del contexto económico, social, geográfico, político o cultural
- Los vínculos entre el comportamiento demográfico de las personas y sus trayectorias individuales de vida solían quedar ausentes del debate y la investigación
- Prácticamente no se hacía análisis microsociales

La transición demográfica

Ya a finales del siglo XIX quedó establecido, primero, que los niveles de natalidad y mortalidad de la población están condicionados por factores sociales más que por leyes biológicas y, segundo, que a lo largo del proceso de desarrollo histórico se producen profundos cambios cualitativos de los tipos de reproducción de la población.

Se valora que la definición de regímenes o dinámicas poblacionales es el primer aporte importante de lo que se ha dado en llamar teoría de la transición demográfica, cuyo esquema empírico es el paso de un régimen tradicional de mortalidad y fecundidad elevadas, a un régimen moderno, de mortalidad y fecundidad reducidas.

El régimen antiguo de población se define, por una alta natalidad, una alta mortalidad y la dependencia del tamaño de la población de

la coyuntura económica. La mortalidad debida a catástrofes naturales tendrá una importancia decisiva en el tamaño de la población. El régimen demográfico moderno parece definirse por su baja natalidad, su baja mortalidad (sobre todo su baja mortalidad infantil), y la escasa incidencia de la mortalidad catastrófica. La transición demográfica es el paso del régimen antiguo al régimen moderno de población.

Uno de los mayores intentos por elaborar una concepción teórica de las relaciones entre población y desarrollo lo constituye lo que se ha dado en denominar «transición demográfica». Ella se sitúa justamente entre los esquemas conceptuales - si no es que entre «teorías»- mas desarrolladas.

La transición demográfica se define como el proceso de una ruptura en la continuidad del curso del movimiento de la población hasta un momento determinado. Al mismo tiempo se trata de un proceso en el que emerge un nuevo tipo de reproducción de la población y del movimiento subyacente en la misma.

La hipótesis básica es que las poblaciones tienden a pasar por ciertas etapas de crecimiento demográfico determinadas por la evolución de la natalidad y la mortalidad.

“Como proceso histórico, las modificaciones se habrían producido en etapas en las cuales, la mortalidad primero, la fecundidad, después, transitaron gradualmente de elevados a bajos niveles, que tendieron a reproducir un crecimiento” ²¹ bajo, nulo o, incluso, negativo.

El elemento común de las concepciones de la transición demográfica lo constituye una periodización del desarrollo demográfico en tres o cuatro grandes etapas históricas. Siguiendo a Jean Bourgeois-Pichat, la actual es la última de varias transiciones y no

²¹ Ver: Chackiel J., y Martínez J., *Transición demográfica en América Latina y el Caribe desde 1950*. IV Conferencia Latinoamericana de Población. La Transición Demográfica en América Latina y el Caribe. Ciudad México, 23 al 26 de marzo de 1993.

hay razones fundadas para pensar que la sucesión de ellas terminará con la presente.

Se considera que el descubrimiento del fuego estuvo, probablemente, en el principio de la primera transición demográfica. La hipótesis más aceptada es que la posibilidad que dio el fuego para cocer los alimentos y con ello el incremento de la disponibilidad de recursos alimenticios, pudiera haber impactado positivamente en la disminución de la mortalidad y ello a su vez traería como consecuencia un incremento de la población.

Una segunda transición seguiría al desarrollo de la agricultura. Este desarrollo trajo aparejado el asentamiento de la población para cultivar la tierra, una gran disponibilidad de alimentos y seguramente una alta valoración del número de hijos necesarios para cultivar la tierra; ello incrementaría la fecundidad y de nuevo se daría un aumento de la población. Así mismo se considera que el asentamiento trajo consigo el surgimiento de epidemias y otras enfermedades que eran desconocidas para los otrora cazadores nómadas y con ello el incremento de la mortalidad. Estas enfermedades se debieron no sólo a la vida de comunidad entre personas, sino también con sus animales, portadores de estas enfermedades. *Se estableció un delicado equilibrio entre mortalidad y fecundidad y es probable que, en ciertos momentos, la existencia de la humanidad en su conjunto estuviera en peligro. Finalmente, en el largo plazo, la Vida aventajó a la Muerte y la población mundial creció.*

En general se admite que el paso de un estado de equilibrio de niveles elevados de fecundidad y mortalidad a otro estado de equilibrio de niveles más bajos de mortalidad y fecundidad, comprende cuatro etapas:

Primera etapa : Tasas de mortalidad y fecundidad elevadas.
La esperanza de vida al nacer es de menos de 45 años y la tasa de fecundidad total de más de 6.

- Segunda etapa : Las tasas de mortalidad y fecundidad comienzan a disminuir, la primera antes que la última. La esperanza de vida al nacer está entre 45 y 55 años, y la tasa de fecundidad total, entre 4,5 y 6.
- Tercera etapa : Disminución acelerada de las tasas de mortalidad y fecundidad. La esperanza de vida al nacer está entre 55 y 65 años, y la tasa de fecundidad total entre 3 y 4,5.
- Cuarta etapa : Tasas de mortalidad y fecundidad bajas. La esperanza de vida al nacer es de más de 65 años, y la tasa de fecundidad total, por debajo de 3.²²

Tasa de Mortalidad y Fecundidad Elevadas	Tasa de Mortalidad y Fecundidad comienzan a Disminuir	Disminución Acelerada	Mortalidad y Fecundidad Bajas
Esperanza de menos de 45 años	Entre 45 y 55	Entre 55 y 65	Mas de 65
Tasa de Fecundidad Total Mayor de 6	Entre 4.5 y 6	Entre 3 y 4.5	Por debajo de 3

²² Ver: Naciones Unidas. *La población del mundo para fines de siglo*. Estudios Demográficos, N.º 111, Naciones Unidas, Nueva York 1989, p. 74

“En términos simplificados, el esquema original de la TD reconoce cuatro etapas: la primera, donde se presentarían elevados índices de mortalidad y fecundidad que conducirían a un crecimiento bajo y fluctuante; la segunda, en que comenzaría a descender la mortalidad y, por lo tanto, aumentaría el ritmo de crecimiento de la población; la tercera fase se caracterizaría porque la fecundidad iniciaría su descenso también, provocando una disminución en el ritmo de crecimiento que sobrevendría gradualmente, en virtud de la joven estructura de edad; por último, la cuarta etapa se distinguiría por un bajo, nulo y, a veces, negativo crecimiento, debido a los reducidos niveles alcanzados por los componentes»²³

Una tercera y actual transición demográfica comenzó en la segunda mitad del siglo XVIII en Europa y se calcula que se extenderá hasta mediados del próximo siglo XXI.

Se considera que la transición actual se distingue en varios aspectos de las que le precedieron. De una parte, a diferencia de las transiciones anteriores que abarcaron miles de años, la transición actual debe extenderse por un período mucho más corto, calculándose que sea completada en el curso de unos 300 años desde el inicio. En segundo lugar, el crecimiento de la población que caracteriza esta transición es mucho más rápido, y el monto del mismo en números absolutos es mucho más grande en comparación con todos los períodos previos combinados y como lo evidencian las estadísticas actuales, la población crecerá mucho más en términos absolutos, antes que culmine la tercera transición.

Se supone que a esta tercera seguirán otras transiciones marcadas por cambios o saltos cualitativos en el desarrollo social y económico como lo constituyó el paso de la economía agrícola a la industrial. De hecho cada transición ha sido acompañada por saltos cualitativos en el desarrollo social y económico: el descubrimiento del fuego para la

²³ Ver: Chackiel J., y Martínez J., Op. cit.

primera transición, la invención de la agricultura para la segunda, y la industrialización para la tercera ²⁴.

La transición actual se ha caracterizado por una fuerte declinación de la fecundidad, en la que han incidido tanto los descubrimientos biológicos que han aportado conocimientos sobre el proceso de reproducción y el desarrollo de medios para regularlo, como el propio desarrollo social y económico que ha caracterizado el presente siglo.

El descenso de la mortalidad ha estado presente también en el conjunto de características de la actual transición. Este descenso se ha debido fundamentalmente al control de las enfermedades exógenas, no así a las endógenas que mantienen un peso significativo en la mortalidad y que hacen pensar a algunos, que pudiéramos estar aproximándonos a una etapa en la cual la mortalidad dejaría de disminuir. Existen, no obstante, otros criterios consecuentes con el desarrollo actual de la ciencia y en especial de las ciencias biomédicas, acorde a los cuales la mortalidad endógena finalmente será controlada paulatinamente, lo que abriría una etapa de descenso de la mortalidad, lo que a su vez conduciría a un incremento de población.

La transición demográfica fue esbozada como un intento teórico de interpretación general del proceso de cambio de la población en los países occidentales. Dicho proceso se expresa a través de las modificaciones en los niveles de los componentes naturales del

²⁴ El descenso sin precedentes de las tasas de crecimiento demográfico en Europa fue el acicate para que Van de Kaa adelantara su hipótesis de la segunda transición demográfica. La expresión acuñada por éste y otros demógrafos europeos busca describir un conjunto de cambios en la conducta marital y reproductiva acaecidos en los países de Europa occidental a partir del decenio de 1960. Esta segunda transición, además de distinguirse por el predominio de índices de fecundidad muy inferiores al nivel de reemplazo y sostenidos en el tiempo —los cuales, según algunos autores, son rasgos de la posttransición demográfica clásica—, se caracterizaba por un incremento de la soltería, el retraso del matrimonio, la postergación del primer hijo, el aumento de las uniones consensuales, la mayor proporción de nacimientos fuera del matrimonio, la creciente tasa de rupturas matrimoniales y una diversificación de los modelos de estructuración familiar.

crecimiento, los que se habrían iniciado como respuesta a las transformaciones sociales y económicas que trajo la modernización industrial.

Como quiera que en sus orígenes la transición demográfica se refiere a la evolución de la población de los países que atravesaron por un proceso de industrialización (Europa, Estados Unidos, Canadá, Japón, etc.) se suscita la cuestión de si la transición demográfica se refiere a un resumen histórico de la experiencia de aquellos países, o ha devenido en una verdadera teoría de población que sobreviene en modelo teórico explicativo de la situación de todos los países que atraviesan el proceso urbano-industrial.

Refiriéndose a la disminución de la fecundidad y la mortalidad en los países en desarrollo, Tabah se ha cuestionado el carácter de teoría de esta concepción.

“Los demógrafos y otros estudiosos denominan esa tendencia descendente «la transición demográfica». Tal cosa no debería considerarse una teoría, ni una ley, sino sencillamente un proceso que atraviesan las sociedades cuando pasan de una situación caracterizada por una fecundidad y una mortalidad elevadas a otra con fecundidad y mortalidad bajas”²⁵

De esta manera el concepto de transición demográfica representa un marco general para la caracterización de las tendencias demográficas. Empleándola como un concepto que describe un proceso y no como una teoría ni ley, la transición demográfica ha llegado a constituirse en un postulado fundamental en los estudios de población, y se utiliza para el análisis general de las tendencias demográficas.

A la «transición demográfica» como teoría o no, se le concede un lugar preferente dentro de la demografía mundial. Esta concepción es aplicada a la explicación del cambio de los «tipos de reproducción

²⁵ Ver: Tabah L. “De una transición demográfica a otra”. En: *Boletín de Población de las Naciones Unidas*, N.º 28, 1989, Naciones Unidas, Nueva York, 1990.

de la población». Aunque el término fue propuesto en 1945 por el demógrafo norteamericano F. W. Notestein, la concepción misma se remite a época tan temprana como el período 1909-34, introducida por A. Landry bajo el nombre de «revolución demográfica».

Se valora como un aporte importante de la teoría es que la misma deviene en marco de análisis de las relaciones entre los cambios en las variables demográficas y los cambios económicos, sociales y culturales, lo cual la acerca, o sencillamente la inscribe en las consideraciones teóricas que al respecto del universo de las relaciones entre población y desarrollo se han venido elaborando en las últimas décadas.

Las concepciones en torno a la transición demográfica se distinguen por las premisas y metodologías de análisis del condicionamiento social de los tipos de reproducción de la población, lo que a su vez, determina puntos de vista heterogéneos en cuanto a las causas y factores de la transición demográfica, su mecanismo, resultado final y el grado de universalidad.

Hacia las relaciones entre población y desarrollo

Aunque vistos de forma aislada, los temas planteados sobre los determinantes y consecuencias de los factores demográficos aparecen como un eslabón inicial del planteamiento y estudio de las interrelaciones y mutua dependencia entre las variables socioeconómicas y las demográficas, o dicho de otra manera, entre población y desarrollo social y económico. No obstante, siendo el punto de partida un tratamiento separado de los polos de la relación no se dio ni se ha dado en realidad un enfoque sistémico en el que se examinaran dichas relaciones como conjunto de factores que se condicionan mutuamente y las complejas relaciones, mediaciones,

etc., que de manera directa o indirecta insinúan los efectos de unos elementos sobre otros.²⁶

La población como objeto de estudio y los problemas asociados al mismo que reclaman, por su propia naturaleza, de un enfoque interdisciplinario están asistidos de aquella idea que Johann Goethe pusiera en el meditar de su inmortal Fausto: *De qué manera más admirable cada cosa de por sí trabaja para la grande obra universal. Cómo viven unas en otras y se ponen en acción todas las actividades.*

No es casual que la división de población de las Naciones Unidas abordara hace unos años el diseño de una concepción e instrumentos sistémicos para plantear el problema desarrollo-demografía.²⁷

Ha ido ganando conciencia la necesidad de acudir a enfoques totalizantes que incluyan junto a los factores demográficos y económicos, otros tales como los socioculturales, políticos, medioambientales, frecuentemente de carácter cualitativo y de difícil medición. El enfoque sistémico debe contribuir a interpretar las múltiples interrelaciones que existen entre los fenómenos demográficos y los no demográficos.

Es decir, que de manera general los estudios de población están referidos a los vínculos entre procesos socioeconómicos, poblacionales y más recientemente, medioambientales.

“La población se relaciona con diversos procesos naturales y sociales, de los que surge todo un conjunto de causalidades e indeterminaciones múltiples que aún no se han estudiado con métodos adecuados. Ello plantea la necesidad de abrir los paradigmas tradicionales del conocimiento para poder determinar los efectos de articular procesos de naturaleza diversa y de diferentes escalas espaciales y temporales”.²⁸

²⁶ Al parecer uno de los pocos intentos de tratar estas relaciones de manera sistémica corresponde a la OIT a través de su modelo BACHUE. Ver G. Rodgers, M. Hopkins and R. Wéry, *Population, employment and inequality*, Bachue-Philippines: OIT, 1977.

²⁷ Ver: United Nations, *The work of the Task Force on interrelationships between population and development*, prepared by the population division of the department of international economic and social affairs of the United Nations secretariat, Nov. 1981. (ESA/P/WP.76.)

Entre tanto, continúa siendo tema de actualidad y de análisis por especialistas y científicos de diferentes campos de conocimiento, tendencias políticas e ideológicas, el estudio de las relaciones entre situación y dinámica demográficas actuales y perspectivas de la población, específicamente en el mundo subdesarrollado, con el desarrollo.

Sigue siendo reconocido el hecho de que el conocimiento sobre las relaciones entre el comportamiento de las variables demográficas y el cambio socioeconómico en las situaciones históricas concretas de los países, constituye un elemento básico para lograr la integración de las llamadas políticas demográficas a los procesos de programación y planificación del desarrollo.

Cabe afirmar que en general el campo de las relaciones entre población y desarrollo se ha transformado en los últimos años debido al rápido incremento de los conocimientos empíricos. Asimismo, las teorías formuladas con anterioridad se han ensayado, formulado de nuevo, o descartado a la luz de los análisis estadísticos de sus hipótesis básicas.

De ese proceso ha surgido una perspectiva más amplia que hace énfasis en la relación misma, más que en alguno de sus elementos. A su vez esta perspectiva ha devenido en el trasfondo contextual que sirve de base a la concreción del problema.

Se parte de apreciar a la población como la asociación de personas que desenvuelven las actividades de su vida en el marco de determinadas comunidades sociales. Los individuos que la integran son seres sociales, es decir, participan de las relaciones que se dan en el seno de la comunidad, tales como relaciones de trabajo, de intercambio, etcétera; al mismo tiempo se conceptualiza a la población como *la base de la actividad económica*.

²⁸ Leff, Enrique. *La interdisciplinariedad en las relaciones población-ambiente: hacia un paradigma de demografía ambiental*, En: H. Izazola y S. Lerner, *Población y ambiente ¿nuevas interrogantes a viejos problemas?* México, Sociedad mexicana de demografía, 1993, p. 31.

El desarrollo –social en el otro lado de la relación– es un proceso en el que las relaciones de producción y los factores culturales se encuentran en estrecha interacción, y cuya base es el desarrollo de las fuerzas productivas, que se realiza a su vez en unidad con las relaciones de producción. Por su parte, ligado indisolublemente a las demás esferas de la vida, el desarrollo económico está llamado a garantizar la base material necesaria para el progreso de la sociedad.

En esta recolocación del tema ha correspondido un papel primordial a los organismos especializados de las Naciones Unidas, y muy especialmente a aquellos que en la región se vinculan a la CEPAL. Los especialistas de América latina han realizado una contribución invaluable al respecto.²⁹

El plan de acción mundial sobre población (PAMP) que tuvo como ámbito fundamental a la Conferencia Mundial de Población celebrada en Bucarest en 1974, planteó la esperanza de que se derrumbasen las barreras ideológicas y se hablara del problema demográfico como parte del problema global del futuro de la humanidad. En ella, por primera vez, se consideraron cuestiones básicas en materia de población dentro del contexto de las necesidades comunes de aumentos en los índices deficitarios del nivel de bienestar de la población, tales como alimentos, educación, empleo, vivienda y servicios de salud.

Diez años después, en la importante Conferencia Internacional de Población celebrada en la ciudad de México en 1984 se confirmó que el principal objetivo del desarrollo social, económico y humano, del cual forman parte integrante los objetivos y políticas de población, es mejorar el nivel y la calidad de vida de las personas. Igualmente confirmó –tal vez con cierto eufemismo– la vigencia del principio de

²⁹ Ver: Raúl Benítez-Zenteno, *Los estudios de población en América latina y México*, en Francisco Paoli, *Las ciencias sociales y las humanidades*, México: UNAM-Miguel Ángel Porrúa, 1992. También Raúl Benítez Zenteno, "Visión latinoamericana de la transición demográfica: dinámica de la población y práctica política, en *IV Conferencia latinoamericana de población*, México: INEGI-IISUNAM, marzo 1993, Vol. 1, p. 29-53.

que la base para una solución efectiva de los problemas de población es, por sobre todas las cosas, la transformación socioeconómica y, por consiguiente, las políticas de población deben ser consideradas siempre como elemento integrante de las políticas de desarrollo socioeconómico y nunca como sustitutos de él.³⁰

El desarrollo económico, en particular, es conceptualizado como un proceso dinámico de crecimiento balanceado y autosostenido de la economía, que asegure las transformaciones de la estructura económica y social capaces de garantizar la satisfacción creciente y estable de las necesidades materiales y espirituales de la colectividad humana en cuestión. El desarrollo implica el crecimiento económico —generalmente expresado en el incremento del PIB— pero esto no implica que todo crecimiento económico conduzca al desarrollo. Para que esto suceda, el crecimiento habrá de darse en ramas o sectores claves capaces de asegurar los niveles de actividad autosostenida a largo plazo.

El desarrollo debe expresarse no solamente en el marco del incremento cuantitativo de los niveles de actividad económica, sino que debe reflejarse también en la forma de distribución de la producción y en las formas de superación de las desigualdades económicas y sociales que la pobreza supone, en una concepción en la que la población es a la vez sujeto y objeto del mismo. El crecimiento económico —comenta un documento de la CEPAL— ni siquiera asegura que la pobreza disminuya.

“El crecimiento económico no garantiza un beneficio para todo el mundo. Si no varía la distribución del ingreso, el ritmo de reducción de la pobreza podría ser bastante lento, aun en condiciones de crecimiento sostenido. Por ejemplo, a tasas de 3% de crecimiento anual por habitante, se tardaría casi 50 años o más de un siglo —según el país— en eliminar totalmente la pobreza, medida por la proporción de personas que viven con menos de dos dólares de los Estados Unidos al día. El lapso sería mayor si se utilizaran los umbrales de pobreza específicos de cada país, si la tasa de

³⁰ United Nations, *Report of the International Conference on Population*, México City, 6-14, August 1984, p. 7

crecimiento económico fuera inferior o si empeorara la distribución del ingreso. A las tasas de crecimiento y umbrales de la pobreza por países vigentes pasarían cuatrocientos años o más en algunos casos antes de poder erradicar la pobreza extrema”.³¹

El énfasis que se pone en los aspectos sociales del desarrollo y la proposición de que deben combinarse con indicadores acerca del nivel de disponibilidad y acceso a los satisfactores materiales, responde a la idea de que el desarrollo afecta y refleja todos los aspectos de la sociedad en su conjunto y del ser humano en particular.

El crecimiento económico, más que una meta última del quehacer humano, es un medio para elevar el bienestar y facilitar el logro de objetivos de desarrollo personal y social. Ello no sólo supone que aumente el conjunto de los bienes y servicios disponibles, sino también que toda la población tenga acceso efectivo a esos bienes y se institucionalicen sus derechos de obtenerlos.

“Si bien es absolutamente necesario aumentar la producción nacional (PIB) para alcanzar todos los objetivos esenciales del hombre, lo más importante es estudiar cómo se traduce este crecimiento —o deja de traducirse— en desarrollo humano en diversas sociedades”.³²

Podemos resumir que los primeros años de la década de los 70 concretaron una de las primeras etapas de un cambio sustancial en nuestra concepción en torno a tales relaciones; cambio en nuestro modo de pensar acerca de ellas y, por consiguiente, cambio en los instrumentos propuestos para solucionar los problemas poblacionales, tanto en el ámbito mundial como de regiones y países que se han venido planteando.

La perspectiva de los estudios de la población a partir de la relación población-desarrollo, parte de una reconsideración de los términos en que la misma ha sido planteada y que afirma, como lo ha hecho

³¹ Nora Lustig, *Pobreza y desigualdad: un desafío que perdura*, revista de la CEPAL, número extraordinario, en <http://www.eclac.cl/espanol/revistaCepal/rcincuenta/LUSTIG.HTM>.

³² PNUD, *Desarrollo humano: informe 1990*, Bogotá, Tercer Mundo, 1990, p. 13.

Andras Uthoff, que esas relaciones deben analizarse en torno al concepto de nivel de vida de la población y que ellas se manifiestan en gran medida en el mercado de trabajo, ya que es allí donde las familias contribuyen al desarrollo económico con su trabajo y se benefician de ese desarrollo por los ingresos y los salarios percibidos.³³

³³ Ver: Uthoff, A. "Población y desarrollo en el Istmo centroamericano", *Revista de la CEPAL*, N.º 40, abril 1990, p. 139.

La Población: Base de la Actividad Económica

DE TODO EL DISCURSO sobre las relaciones entre población y desarrollo, del que aquí se han seleccionado algunas cuestiones relevantes, se puede asumir que la población debe ser tratada como *objeto* y *sujeto* del desarrollo. El desarrollo debe contribuir a satisfacer las necesidades tanto materiales como espirituales de la población, que conforman sus condiciones de vida. A su vez, la población es el sujeto del desarrollo en tanto factor principal de la producción de bienes y servicios y consumidora de los mismos, i. e. es la base fundamental de la actividad económica, esto es, mientras que un segmento importante de la población constituye el recurso fundamental de que dispone la sociedad para la producción de bienes y servicios, los así denominados recursos humanos —y más a la usanza, capital humano³⁴—, toda ella en su conjunto aparece como el consumidor de tales bienes y servicios.

³⁴ En su estudio sobre las sociedades del conocimiento el Premio Nobel norteamericano Gary Becker concluyó que su mayor tesoro era el capital humano que estas poseían, esto es, el conocimiento y las habilidades que forman parte de las personas, su salud y la calidad de sus hábitos de trabajo. El capital humano es muy importante para la productividad de las economías modernas ya que esta productividad se basa en la creación, difusión y utilización del saber.

La población hace su aporte fundamental al desarrollo en tanto que fuerza de trabajo.

Al identificarse como sujeto y objeto del desarrollo, la población, que es una categoría demográficamente identificable³⁵ refleja a través de sus múltiples y variadas características, tanto cuantitativas como cualitativas, el grado, nivel o estadio de desarrollo de la sociedad. El conjunto de personas que integra la población no es estático, sino que se encuentra en permanente transformación, expresada no solamente en la dinámica de sus indicadores cuantitativos, sino también en el cambio de las características cualitativas en cada etapa histórica del desarrollo de la sociedad.

El imperativo de tratar a la población como base de la actividad económica parte del reconocimiento de la estrecha relación que existe entre la reproducción de la población y sus condiciones de vida y trabajo, lo cual conduce al mismo tiempo al reconocimiento de las múltiples dependencias entre las fases de reproducción de la población y otros procesos socioeconómicos.

Esta perspectiva se fundamenta en el hecho de que siendo la reproducción de las fuerzas productivas condición imprescindible del desarrollo de la sociedad, se hace necesaria la reproducción de la fuerza de trabajo como parte fundamental de aquella. Mientras tanto, la reproducción de la fuerza de trabajo tiene como base la reproducción de la propia población y el restablecimiento de las energías consumidas por el individuo en el proceso de producción, de manera que pueda realizar en cada jornada el mismo trabajo en cantidad y calidad.

Por otro lado, aquí opera el concepto de población como *base de la actividad económica*. De una parte un segmento importante de la misma constituye la fuerza de trabajo, o sea, participa en el conjunto de

³⁵ La población es una categoría demográficamente identificable, es decir los conceptos de tamaño, dinámica, estructura por edades y sexo, propios de los estudios demográficos, están presentes aquí.

recursos con que cuenta la sociedad para producir los bienes y servicios. Por otra parte, toda la población en su conjunto es consumidora de esos bienes y servicios. Es decir, una porción demográfica crea toda la producción encaminada a satisfacer las necesidades de la sociedad; esos mismos miembros, más todos los restantes, representan el consumidor principal de la producción elaborada.

En tanto que la fuerza de trabajo sólo existe como actitud del ser viviente, su producción presupone la existencia de éste, y partiendo del supuesto de la existencia del individuo, su producción consiste en la reproducción o conservación de aquél.

Para su conservación, el ser viviente necesita de una cierta suma de medios de vida, necesita actuar como consumidor de aquellos bienes y servicios que produce como condición sine qua non para su reproducción y en consecuencia necesita disponer de los recursos que le permitan acudir al mercado para la obtención de dichos bienes y servicios. Aquella parte mayoritaria de la población activa que no dispone de medios suficientes para producir bienes y servicios que realizados en ese mismo mercado le aporten los recursos imprescindibles para su reproducción, no le queda otra que acudir al empleo productivo y remunerado, en otras palabras, vender su fuerza de trabajo a cambio de un salario.

Esta reproducción opera en la sociedad en tres planos:

En primer término, si el propietario de la fuerza de trabajo tiene que repetir día a día el mismo proceso, en idénticas condiciones de fuerza y salud, la suma de víveres y medios de vida habrá de ser por fuerza suficiente para mantener al individuo trabajador en su estado normal.

En segundo lugar, dado que el poseedor de la fuerza de trabajo es un ser mortal, para que su presencia en el mercado de trabajo sea continua es necesario que este vendedor se perpetúe, como se perpetúa todo ser viviente, por la procreación; en otras palabras, la reproducción de la fuerza de trabajo presupone la reproducción de

la propia población y, en consecuencia, la suma de los medios de vida necesarios para la producción de la fuerza de trabajo incluye los medios de vida de los sustitutos.

En tercer lugar, dado que una parte de las fuerzas son retiradas del mercado de trabajo por *desgaste* o *incapacidad*, se necesita incluir en ese monto de medios para la reproducción los de este grupo de ex poseedores de fuerza de trabajo utilizable en los procesos productivos.

En esta *reproducción* deben tomarse en cuenta, además, dos aspectos específicos. La necesidad de que el poseedor de la fuerza de trabajo vuelva a “repetir mañana el mismo proceso, en idénticas condiciones de fuerza y *salud*”, implica que la reproducción habrá de incluir aquellos servicios que garantizan la salud del obrero.

Por otra parte, como lo indica Marx, para modificar la naturaleza humana corriente y desarrollar la habilidad y la destreza del hombre para una labor concreta, desarrollando y especializando su fuerza de trabajo, se hace necesaria determinada cultura o instrucción, que a su vez exige una suma mayor o menor de equivalentes en mercancías. Por tanto, los gastos de aprendizaje entran en la suma de valores invertidos en la reproducción. Con referencia al cambio tecnológico moderno se hace evidente la necesidad de contar con una fuerza de trabajo capaz de comprenderlo, incorporarlo a sus habilidades físicas e intelectuales y de aplicarlo consecuentemente.

Hay una doble relación entre recursos humanos y educación. De una parte la reproducción de dichos recursos sobre todo en términos cualitativos tiene un vínculo directo con la educación y las capacidades que se desprenden de ella, a su vez se ha demostrado que también la educación a través de determinadas mediaciones actúa sobre las condiciones de salud de esos recursos, contribuyendo con ello a su calidad. Por otra parte, y como es aceptado, al menos en el discurso, la educación permite acceder a empleos de calidad, participar en las redes por las que circula el conocimiento, integrarse a la sociedad de la información, y en definitivas escapar del círculo vicioso de la

pobreza. El vínculo empleo, educación pobreza es ampliamente reconocido, la educación desempeña, en las condiciones de la sociedad actual un rol decisivo para prosperar materialmente y ganar movilidad social.

De este razonamiento se desprende que la educación deviene en condición imprescindible para que la población pueda acceder –vía del proceso de su reproducción– a los beneficios del desarrollo, y a su vez, al garantizar en calidad los recursos humanos que se requieren para la producción de bienes y servicios, las economías se situarían en condiciones de garantizar un desarrollo sostenido mediante una competitividad basada en el uso más intensivo del conocimiento.

A propósito –ha comentado Heinz Dieterich– “por múltiples razones el capitalismo actual se caracteriza por una proliferación acelerada y generalizada de un exorbitante desempleo y subempleo que oscila entre el 7 y el 25 por ciento en el Primer mundo y el 30 y 75 por ciento de la Población Económicamente Activa (PEA) en América Latina”.³⁶ “Desde el punto de vista del capital –continúa Dieterich- esa población precaria es una población superflua, económicamente inviable, cuya educación no reditúa beneficios –sino sólo costos– para los amos de la sociedad global: reduce, en consecuencia, la importancia de los sistemas educativos formales *generales*”.

Esta lógica de análisis nos lleva a examinar el concepto de valor de la fuerza de trabajo, el cual está determinado por el tiempo de trabajo socialmente necesario para la producción y reproducción de esta particular mercancía, o en otros términos, es igual al *valor de los bienes y servicios necesarios para asegurar dicha producción y reproducción que incluye:*

- a) reconstitución de la fuerza de trabajo activa: parte del valor consagrado al sustento cotidiano del trabajador durante el periodo en que aplica su fuerza de trabajo;

³⁶ Noam Chomsky y Heinz Dieterich: La Sociedad Global. Educación, Mercado y Democracia. Joaquín Mortiz. México D. F. 1997. Pág. 107

- b) mantenimiento en inactividad del trabajador: parte del valor consagrada a la sobrevivencia del trabajador durante sus periodos inactivos (desempleo, enfermedad, vejez, etc.).
- c) remplazo generacional: parte del valor consagrado a la producción de un sustituto del trabajador mediante la constitución y mantenimiento de su progenitura.

Como quiera que este valor de la fuerza de trabajo se concreta, en lo fundamental, mediante su aplicación a un proceso productivo a cambio de un salario, el poseedor de la fuerza de trabajo debería recibir una cantidad de valor suficiente para sufragar los bienes y servicios que aseguren los tres componentes de la producción y reproducción de aquélla. En otras palabras, debería recibir del empleador una *masa salarial* que represente el costo de reproducción de la fuerza de trabajo. Dentro de esa masa salarial se distinguirían dos elementos:

- a) el salario directo, o sea la parte del salario total que cubre principalmente el componente *reconstitución de la fuerza de trabajo activa*.
- b) el salario indirecto, o sea la parte del salario total destinado a sufragar el costo del mantenimiento en inactividad y el remplazo generacional de los trabajadores.

Si partimos de los hechos, primero, que un altísimo porcentaje de la fuerza de trabajo —particularmente en los países en vías de desarrollo— no está utilizada en empleos remunerados o está subempleada y que el salario recibido en el caso de su empleo estable no alcanza a satisfacer las necesidades del trabajador y su familia, y segundo, que la reproducción ampliada de ese recurso es un proceso con relativa autonomía del momento en que se utiliza, se puede plantear la pregunta de ¿cómo subsiste la población?³⁷

³⁷ Ver al respecto: Susana Torrado, "Sobre los conceptos de estrategias familiares de vida" y "Proceso de reproducción de la fuerza de trabajo: notas teórico-metodológicas", *Demografía y economía XV*, El Colegio de México, 1984.

- a) Una parte importante de esa población vive en condiciones de miseria y pobreza, cuestión que es evidenciada por las estadísticas mundiales.
- b) Unos individuos buscan disminuir al máximo los egresos, disminuyendo con ello la cantidad y calidad de las necesidades y la cantidad y calidad de los satisfactores.
- c) Otros individuos buscan aumentar los ingresos, no solamente en el sentido estricto del dinero, sino en el sentido amplio de satisfactores, incluyendo bienes y servicios. Algunos desarrollan estrategias de inserción en agregados sociales de distinto grado de amplitud que van desde la familia hasta la sociedad en su conjunto.

En general, los así llamados “sectores populares” adoptan diferentes estrategias de existencia, conceptualizadas como el conjunto de actividades desarrolladas por los mismos para obtener su reproducción ampliada en la medida en que supone la combinación de varios elementos que trascienden las formas capitalistas de reproducción de la fuerza de trabajo.

De esta suerte, la perspectiva económica de los estudios de población que aquí identificamos con su asunción como base de la actividad económica, facilitará abordar el conjunto de políticas sociales de población que guardan relación con los aspectos anotados.

El Problema Global de Población. América Latina y su Transición Demográfica

EXPLÍCITAMENTE O NO, el enfoque de la relación población-desarrollo ha tenido como punto de partida, en particular, el análisis de la situación sociodemográfica mundial y sus consecuencias, y en un contexto más general a la llamada *problemática mundial*, de cuyo debate hicieron su agosto, como quien dice, los oráculos del mal agüero y los apóstoles del optimismo.

Cuando el Club de Roma lanzó *urbi et orbi* su famoso documento del Apocalipsis,³⁸ el problema de la población quedaba claramente inserto en dicha problemática junto a otros aspectos del desarrollo.

A partir de la visión apocalíptica del futuro que se desprendía de los análisis de los expertos, muchos gobiernos y agencias privadas con cuantiosos recursos financieros, organizaron o llevaron a cabo, directamente, programas de control natal y campañas de propaganda destinadas a convencer a la población de los países en desarrollo

³⁸ D. H. Meadows, y otros. *Los límites del crecimiento* (informe al Club de Roma sobre el predicamento de la humanidad). México: FCE, 1972.

de las ventajas de una familia pequeña y de la necesidad de adoptar las técnicas más modernas para reducir la fecundidad.

El problema que se planteaba investigar, bajo la denominación de problemática mundial, era examinar, en un contexto mundial, la interrelación e interdependencia de algunos factores considerados como críticos, por ejemplo, el crecimiento de la población a escala mundial, la producción de alimentos, la industrialización, el agotamiento de los recursos materiales, la contaminación, la desigualdad en el desarrollo económico, etc.³⁹

Se reconoce la existencia de un problema global de población identificado por el rápido y continuo crecimiento de la población mundial, especialmente en el mundo en desarrollo; el proceso incontrolado de migración y urbanización, y la creciente degradación del medio ambiente en todas partes, aspectos estos dos últimos que se asocian al primero, y como efecto necesario de lo que ocurre en un nada despreciable número de países subdesarrollados de Asia y África principalmente.

Tiene lugar un abrumador crecimiento poblacional al haber de los países pobres, especialmente de Asia y África. Este crecimiento se combina con la implosión demográfica de los países desarrollados a la que refiere Bourgeois-Pichat.⁴⁰

La situación demográfica aludida puede caracterizarse brevemente de la manera siguiente:

El crecimiento que ha experimentado la población mundial en las últimas décadas, y las conjeturas y proyecciones que se hacen sobre la situación demográfica mundial en el decurso del siglo que ya transitamos, sitúan el problema de la población junto con la disponibilidad de alimentos, la contaminación del medio, el agotamiento

³⁹ Ver: E. Bueno, *La población en los modelos mundiales*. La Habana, Editorial. de Ciencias Sociales, 1985, p. 23-24.

⁴⁰ Ver: J. Bourgeois-Pichat, *Del siglo XX al siglo XXI: Europa y su población después del año 2000*, en *Notas de población*, CELADE, año XVIII, N.º 49, abril 1990.

de los recursos naturales, etc., entre los problemas críticos del orbe contemporáneo; todo esto dentro de la creciente mundialización de los procesos sociales.

Es indudable que el crecimiento de la población en la magnitud que se viene produciendo en los países subdesarrollados, conjugado con la situación socioeconómica que los mismos presentan, conducen a una agudización de fenómenos tales como la pobreza, el hambre, el atraso económico y social y, en general, a un acrecentamiento del propio subdesarrollo.

Hacia el año 1600 el tamaño de la población mundial había alcanzado los 500 millones de habitantes. A partir de ese momento se produce la explosión demográfica y la población empieza a duplicarse cada doscientos años. En 1800, dos años después de la publicación del *Primer ensayo sobre el principio de la población* de Thomas Malthus,⁴¹ se alcanzan los 900 millones de habitantes. El ritmo se sigue acelerando; en 1900 se alcanzan los 1,600 millones; en 1960 había 3,000 millones y ya a mediados de 1999 se superaron los 6,000 millones. Este crecimiento proyectado implicará una importante redistribución de la población sobre el globo. Así, mientras que la población de África era menos de la mitad de la de Europa en 1950, para el año 2150 será más de cuatro veces y media mayor. América latina y el Caribe que tenían 6 millones menos que América del Norte en 1950, la superarán en 502 millones para el 2150. De esa forma, el crecimiento proyectado indica que se producirá una disminución significativa de la población que vivirá en Europa y América del Norte, contra un crecimiento en la proporción ubicada en África y otras partes del mundo calificadas como regiones menos desarrolladas.⁴²

⁴¹ Thomas Robert Malthus (1766-1834), economista británico de la escuela clásica, discípulo de Adam Smith; estudió en Cambridge donde se graduó en matemáticas y se ordenó religiosamente como pastor de la iglesia Anglicana; en 1805 fue nombrado profesor de historia moderna y economía política del East India College, con lo que, de hecho, fue el primer profesor de economía política.

⁴² Population división, *Population newsletter*, number 65, June 1998, p. 5.

Según los resultados del escenario de fecundidad media (considerado como el más probable) utilizado en las proyecciones de los organismos especializados de las Naciones Unidas, la población mundial se multiplicará poco más de cuatro veces en los años que van de 1950 a 2150, lo que implica que en cincuenta años más vivirán sobre la tierra 9,367 millones de habitantes.

En una perspectiva de más corto plazo, tal como se aprecia en el *Estado de la población mundial 2000*, en el periodo comprendido entre los años 2000 y 2025 la población mundial crecerá en 1,768.7 millones, pero lo significativo es que 98.5% de este crecimiento se producirá en los países de las regiones menos desarrolladas.

De manera que lo más trascendente de toda esta situación es que el grueso de este crecimiento tendrá lugar, precisamente, en los países subdesarrollados, que son los más deficitarios, técnicamente atrasados y con menos disponibilidad de insumos materiales en la producción de alimentos. Mientras que a principios del siglo XX el 70% de la población vivía en las regiones menos desarrolladas, hacia finales del mismo aproximadamente 80 % de la población mundial, es decir, las cuatro quintas partes de la población, vivía en los países en desarrollo. Para el año 2050, o sea en cincuenta años más, la población de las hoy regiones menos desarrolladas se habrá elevado al 90%.⁴³ Entre 1950 y 1985 la población en los países desarrollados se ha incrementado en 41%, mientras que los menos desarrollados lo han hecho en 118%.

De esa forma una de las expresiones de esta situación demográfica es el marcado carácter de desigualdad que se ilustra con las estadísticas mostradas, y manifestación necesaria del desarrollo desigual de los países capitalistas.

Esta desigualdad a escala mundial es acompañada de la existencia de una minoría de países industrializados que acumulan las riquezas y el progreso técnico y cultural, acumulación que se hace posible, en

⁴³ Population division, *Population newsletter*, number 68, December 1999.

gran medida, debido a la explotación y el saqueo de que hacen víctima a la mayoría de países que se concentra en el otro polo y a cuyo lado se acumulan la pobreza, el atraso y la incultura.

Los diagnósticos destacan la heterogeneidad entre las diferentes regiones y, dentro de éstas, desigualdad en cuanto a situaciones nacionales y aún subnacionales, que conjugadas con los principales limitaciones externas para el logro de los objetivos del desarrollo traen como consecuencia el ensanchamiento de la brecha que separa a los países en desarrollo de los desarrollados. La persistencia de factores económicos y sociales inadecuados de carácter nacional e internacional, y la dependencia externa de los países en vías de desarrollo, conjuntamente con los vaivenes y efectos de las crisis económicas, condicionan las posibilidades de lograr un desarrollo armónico y sostenido.

La llamada heterogeneidad es un efecto natural del desenvolvimiento del capitalismo como sistema mundial que engendra, simultáneamente, países desarrollados por un lado y países subdesarrollados, dependientes y superexplotados por otro, que sirven de base y de fuente de recursos al desarrollo de los primeros. El desarrollo de unos y el atraso de otros son resultados complementarios y lógicos de un sistema de explotación que genera simultáneamente bienestar y adelanto para una minoría, atraso y explotación para la mayoría, hecho que hoy se manifiesta en los fenómenos de inclusión-exclusión que genera la globalización neoliberal.

La desigualdad demográfica constituye, precisamente, uno de los indicadores del desarrollo disparejo aludido, particularmente en lo concerniente a las dos últimas manifestaciones del desarrollo de los diferentes países capitalistas al que se ha hecho referencia.

En término de tasas, en las zonas desarrolladas, la de crecimiento continuará disminuyendo; en el periodo⁴⁴ 1950-2000 era 0.76 mien-

⁴⁴ United Nations population division, *World urbanization prospects: The 1999 revision*, table 1.

tras que para el periodo 2000-2030 la tasa proyectada es de 0.68 y para los años⁴⁵ 1995-2000 se calcula en 0.3.

En cuanto a los países en vías de desarrollo, las tasas en iguales periodos son de 2.09; 1.16 y 1.6 respectivamente.

Al mismo tiempo se está produciendo una modificación significativa en la estructura por edades de la población mundial, que verá disminuir la parte menor de 15 años, contra un aumento significativo de los senescentes. Según las proyecciones basadas en el escenario medio de fecundidad, la parte de la población mundial menor de 15 años pasará de 31% en 1995 a 17% en el año 2150. A su vez, la población de 60 o más años pasará del 9% en 1995 al 30% en el año 2150. La población de 80 años o más aumentará, de 61 millones en 1995 a 320 millones en el año 2050 y a 1,055 millones para el año 2150. Es de esperarse que esta significativa modificación de la estructura de edades de la población tenga serias implicaciones sociales y económicas.

La situación demográfica de América latina y el Caribe es analizada, por lo general, con referencia al proceso de transición demográfica. Aunque este concepto se planteó originalmente para explicar la relación entre la dinámica demográfica y los cambios socioeconómicos en la Europa del siglo XVIII, su uso se ha extrapolado como modelo explicativo de los procesos que tienen lugar en el resto de los países del mundo, y en especial en América latina, donde se ha producido abundante literatura al respecto, particularmente en el marco del Centro Latinoamericano de Demografía.

“Como proceso histórico, las modificaciones se habrían producido en etapas, en que la mortalidad primero, la fecundidad, después, transitó gradualmente de elevados a bajos niveles, que tendieron a reproducir un bajo, nulo o, incluso, negativo crecimiento”.⁴⁶

⁴⁵ UNFPA, *Estado de la población mundial 2000*, en Internet: <http://www.unfpa.org/swp/2000/espanol/indicators2.html>.

⁴⁶ Ver: J. Chackiel y J. Martínez, *Transición demográfica en América latina y el Caribe desde 1950*, iv conferencia Latinoamericana de Población, *La transición demográfica en América latina y el Caribe*, México, 23 a 26 marzo 1993.

La transición demográfica constituye un proceso complejo, y existe gran disparidad de situaciones, tanto con relación al momento de inicio como en lo concerniente al ritmo de los cambios en la fecundidad y la mortalidad. Son igualmente heterogéneos aspectos como el lugar de residencia, el estado nutricional y de salud de la población, las conductas asociadas a la formación de las uniones y a la planificación familiar. Así y todo, se acepta, especialmente en el caso de América latina, que de manera general la transición demográfica se relaciona estrechamente con las transformaciones sociales y económicas, si bien esa relación es compleja y hasta difícil de precisar.

Como se destaca en un documento del CELADE, de acuerdo con un concepto de “modernización” que se refiere a los cambios sociales que ocurrieron en los decenios de 1960 y 1970 y sobre la base de los criterios de terciarización de la economía, urbanización y educación, se ha encontrado que todos los países de transición demográfica avanzada presentan también un nivel de modernización avanzado; dos tercios de los países que se encuentran en plena transición demográfica se ubican en un nivel intermedio de modernización (parcial y acelerado), y cuatro de los cinco países de transición demográfica aún moderada y los dos países de transición incipiente se corresponden con un nivel de modernización también incipiente.⁴⁷

El CELADE ha elaborado una tipología que toma como criterios de clasificación las tasas brutas de natalidad y mortalidad, las que determinan el crecimiento natural de la población y su estructura por edades.⁴⁸

⁴⁷ CEPAL/CELADE, “La transición demográfica en América latina”, nota de prensa, *Boletín demográfico* n° 62, América latina: proyecciones de población 1970-2050, en Internet: <http://www.eclac.org/espanol/portada/notacelade.htm>.

⁴⁸ CEPAL/CELADE, Ob. cit.

Grupo I. *Transición incipiente*. Son países con alta natalidad y mortalidad, con crecimiento natural moderado (2.3%). El único país en este grupo es Haití que, por su elevada fecundidad, tiene una estructura por edades muy joven y alta relación de dependencia.

Grupo II. *Transición moderada*. Son países de alta natalidad, pero cuya mortalidad ya puede calificarse de moderada. Por este motivo su crecimiento natural es todavía elevado (de 2.5 a 3%). Los países de este grupo son Bolivia, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Paraguay. El descenso de la mortalidad, sobre todo durante el primer año de vida, se ha traducido en el rejuvenecimiento de la estructura por edades, lo que también lleva a una elevada relación de dependencia.

Grupo III. *En plena transición*. Son países con natalidad moderada y mortalidad moderada o baja, lo que determina un crecimiento natural moderado (de 2% a 2.5%). Los países de este grupo son: Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, México, Panamá, Perú, República Dominicana y Venezuela, y en el Caribe, Guyana, Suriname y Trinidad-Tobago. Como el descenso de la fecundidad es reciente, la estructura por edades se mantiene todavía relativamente joven, aun cuando ya ha disminuido la relación de dependencia.

Grupo IV. *Transición avanzada*. Estos son países con natalidad y mortalidad moderada o baja, lo que se traduce en un crecimiento natural bajo (menos de 2%). Los países de este grupo son: Argentina, Brasil, Chile, Cuba y Uruguay, y en el Caribe, Bahamas, Barbados, Guadalupe, Jamaica, Martinica y Puerto Rico. Entre estos se pueden distinguir dos subgrupos: los que han tenido fecundidad y mortalidad bajas por un largo periodo (Argentina, Uruguay y, en menor medida, Cuba) y que, por lo tanto, tienen un crecimiento y estructura de edades similares a los de países desarrollados, y los que, si bien recientemente han alcanzado tasas muy bajas de fecundidad y mortalidad, tienen aún tasas de crecimiento más elevadas debido a su población relativamente joven.

En el mismo documento se indica que a cada uno de estos grupos corresponde también un patrón diferente de estructura por edades.

Grupo I Transición Incipiente	Grupo II Transición Moderada	Grupo III En Plena Transición	Grupo IV Transición Avanzada
países con alta natalidad y mortalidad, con crecimiento natural moderado (2.3%)	países de alta natalidad, pero cuya mortalidad ya puede calificarse de moderada. Su crecimiento natural es todavía elevado (de 2.5% a 3%)	países con natalidad moderada y mortalidad moderada o baja, lo que determina un crecimiento natural moderado (de 2% a 2.5%)	países con natalidad y mortalidad moderada o baja, lo que se traduce en un crecimiento natural bajo (menos de 2%)
Haití	Bolivia, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Paraguay	Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, México, Panamá, Perú, República Dominicana y Venezuela, y en el Caribe, Guyana, Suriname y Trinidad-Tobago	Argentina, Brasil, Chile, Cuba y Uruguay, y en el Caribe, Bahamas, Barbados, Guadalupe, Jamaica, Martinica y Puerto Rico

Los países de los grupos I y II tienen una estructura por edades “joven”, con proporción superior a 50% por debajo de los 15 años; los países del grupo III tienen una estructura que podría denominarse “en transición”, con proporciones que van de 32% a 36% de la población por debajo de los 15 años. Finalmente, los países del grupo IV se caracterizan ya por una estructura por edades “madura”, con menos de 30% de su población en el grupo de edades menores. Cabe mencionar que no se encuentran en la región países con poblaciones que se podrían llamar “envejecidas”, como las de Alemania, Italia, Japón, Reino Unido, Suecia, con menos de 20% de su población por debajo de los 15 años.

La Doble Relación Entre Población y Desarrollo

HAY AL MENOS DOS importantes momentos que pueden interpretarse como instancias donde se concretan las relaciones entre población y desarrollo que se identifican como:

- La integración de la población en términos de sus variables sociodemográficas en la programación y planificación del desarrollo;
- El estudio de las consecuencias demográficas de proyectos de desarrollo.

Integración de la población en los planes y programas del desarrollo

Con el enorme énfasis que se ha puesto en las relaciones entre población y desarrollo, se incrementó durante cierto lapso el de una de sus manifestaciones: la incorporación de las variables demográficas en los planes y programas de desarrollo social y económico. La

importancia de integrar las variables demográficas en dichos planes y programas de desarrollo experimentó reconocimiento progresivo en los años posteriores a la celebración de la Conferencia Mundial de Población en 1974 en Bucarest.

“Los planes y programas nacionales de desarrollo deben ser formulados sobre la base de un enfoque integral que tome en cuenta las interrelaciones entre la población, los recursos, el medio ambiente y el desarrollo”.⁴⁹

La evidencia positiva del papel que juegan las variables demográficas en los procesos de planificación se descubre a través de aquellas relaciones entre variables demográficas y socioeconómicas que son de mayor relevancia.

En términos muy generales, y tratando de adoptar un concepto que cubra amplia heterogeneidad de experiencias, se puede plantear que la planificación del desarrollo constituye un esfuerzo deliberado y sistemático encaminado a organizar el proceso de desarrollo socioeconómico en aquella dirección definida por el dispositivo estatal y político vigente. Para el caso de América latina ello ha implicado la iniciativa o liderazgo del gobierno en dicho proceso, que no ha excluido –con las especificidades de cada experiencia concreta– la participación más o menos amplia del sector privado y de las relaciones de mercado.

A la luz de los raciocinios de las economías modernas, valdría la pena rescatar el hecho de que su funcionamiento eficaz requiere algún grado de intervención estatal, incluida toda la gama de proyectos nacionales de desarrollo; y con ello, que la complejidad de dicha acción estatal lleva a que las políticas públicas tengan que planificarse en el sentido de reconocer como marco un conjunto de operaciones de análisis, previsión de tendencias, toma en cuenta de cursos de acción alternativos, prevaluación de posibles resultados, compatibilización de sus distintos componentes y seguimiento de su ejecución.

⁴⁹ Ver: United Nations, *Report of the International Conference on Population*, Mexico City, August 1984.

Para economías con alto grado de dirección centralizada e intervención estatal, se hace evidente que la planificación del desarrollo social y económico constituye una de las formas más importantes de dicha dirección, especialmente en lo concerniente a la armonización de la planificación del crecimiento económico con la necesaria actuación de la población como base de la actividad económica, y a través de ella la satisfacción de las necesidades de la población. De esa suerte, en este tipo de planificación se incluyen como aspectos fundamentales las respectivas planificaciones de empleo y del nivel de vida.

En cuanto a los países del llamado Tercer Mundo, la planificación del desarrollo ha sido reconocida a lo largo de las décadas que siguieron al final de la segunda guerra mundial, como forma segura y directa de abordar el progreso económico, y aunque hoy en día existe un manifiesto escepticismo hacia ella, asociado a que no se han obtenido los frutos que se esperaban -hecho que por demás está dado por las precondiciones mismas que supone la planificación- lo cierto es que la posibilidad de hacer válidas las relaciones entre población y desarrollo tiene un vínculo directo con la inclusión del factor población en los planes y programas de desarrollo, tal y como ha sido planteado anteriormente.

Sobre las bondades de la planificación y sus posibilidades en América latina, viene a colación el argumento de Atria en el sentido de que

“...la sola planificación no puede resolver los múltiples problemas del desarrollo que afrontan hoy los gobiernos de América latina. La planificación no es sino un instrumento que permite que el Estado acreciente su capacidad para afrontar esos problemas y mejorar la calidad de la elaboración de políticas gubernamentales. La eficacia de este instrumento dependerá en última instancia del grado en que los gobiernos de los distintos países satisfagan ciertas condiciones de carácter político, de organización y técnico”.⁵⁰

⁵⁰ Ver: R. Atria, *Planificación del desarrollo y población en América latina y el Caribe: un marco de referencia para las actividades por países*. RLA/78/P15, UNFPA/79/CDPP/LA/2, 6 abril 1979.

Pero todo indica que las posibilidades y, por ende, las limitaciones para la integración de las variables demográficas en la planificación del desarrollo están en función de varias premisas.

En primer término, se requiere de la adopción y operacionalización de un verdadero concepto de desarrollo que no se limite al simple crecimiento económico.

Así, en tanto el concepto de desarrollo prevaleciente hasta los años 70 se asimilaba al de crecimiento económico, los contenidos de los planes de desarrollo habían privilegiado tradicionalmente a las variables y dimensiones propiamente económicas, tales como los determinantes de la tasa de crecimiento económico, la asignación intersectorial de recursos (especialmente en las inversiones), el logro de la estabilidad de precios, el equilibrio de las cuentas externas y del sector público, etc.

En general se daba por supuesto que el rápido crecimiento económico se traduciría automáticamente en un nivel de vida ascendente para la mayoría de la población, de aquí que las variables demográficas, con excepción del tamaño de la población y su tasa de crecimiento, no tenían interés especial en un ejercicio de planificación.

La segunda premisa condicionante de la integración estaría dada por la disponibilidad de datos demográficos confiables que favorezcan tomar en cuenta a las variables y otras características demográficas de la población, en la formulación de los planes y programas. Hay que decir que no todos los países, y especialmente muchos de los así llamados en vías de desarrollo, cuentan con estadísticas sistemáticas y confiables de sus poblaciones respectivas.

En un tercer orden de cosas, se hace necesario disponer de metodologías adecuadas que faciliten el uso de las variables en la planificación, especialmente aquellas que se refieren a la preparación de proyecciones demográficas, económicas y sociales, necesarias para un ejercicio de planificación concreto. Es en esta línea donde se

han hecho, quizás, los aportes más significativos, particularmente en el contexto de las Naciones Unidas.

Cuando el desarrollo pasa a tomar en cuenta variables y políticas sociales, incluyendo la generación de empleos, la satisfacción de las necesidades básicas y las políticas redistributivas, es decir se pasa a una concepción de desarrollo integral, entonces arribamos abiertamente a la inclusión del factor población en la planificación del desarrollo y se toman en consideración las características demográficas y socio-culturales de la población que constituyen atributos que deben ser evaluados a fin de orientar políticas más eficaces.⁵¹

“En un número creciente de países en desarrollo, los objetivos de desarrollo orientados al crecimiento han sido complementados con los de creación de empleos, generación y redistribución de ingresos y plena satisfacción de las necesidades básicas de toda la población. Estos objetivos adicionales se propusieron para ayudar a erradicar la pobreza masiva y generar una distribución más equitativa de los beneficios del desarrollo, problemas que el crecimiento económico por sí mismo, no podía resolver satisfactoriamente. Por consiguiente, el marco original de la planificación se ha extendido a fin de dar lugar al empleo, los ingresos del hogar y el consumo”.⁵²

De esa suerte, la nueva estructura de la planificación está requerida de la incorporación, con carácter endógeno, de las variables demográficas en la planificación general del desarrollo, lo cual significa que la planificación dirigida a satisfacer el empleo, los ingresos y el consumo debe asimilar el concepto de la población como base de la actividad económica, como sujeto y objeto del desarrollo, y por tanto utilizar una serie de variables demográficas, como la población, la fuerza de trabajo y los hogares.

⁵¹ Ver: E. García, y K. Schmidt, en CELADE, *Población y planificación*, Seminario sobre métodos y modelos para computadores, CELADE, Santiago de Chile, 1988.

⁵² Ver: Naciones Unidas, *Técnicas de integración de las variables demográficas en la planificación del desarrollo: presentación preliminar de un Manual de la división de población de la secretaría de las Naciones Unidas*, Boletín de Población de las Naciones Unidas, N.º 16, 1984.

A su vez, para que tenga sentido la planificación del empleo, es necesario incluir la fuerza de trabajo en el ejercicio de planificación. Y en esta lógica, la integración de la fuerza de trabajo en la planificación requiere que la población sea parte de ese ejercicio.

Una reflexión adicional sobre este problema debe reconocer que la planificación en materia de ingresos y consumo del hogar también requiere que se incorpore la población o los hogares, o ambos. Esto es necesario para advertir las consecuencias del desarrollo planeado con respecto a los niveles de ingresos per cápita o de los hogares – o ambos – y a la distribución del ingreso del hogar entre los grupos de población. También se necesita para explicar los efectos de las características demográficas y de los hogares en el nivel y la estructura del consumo del hogar. De modo similar, la planificación en la esfera del consumo y la inversión oficiales, especialmente en materia de salud, educación y vivienda, requiere también el uso de variables demográficas clave tales como la población, los estudiantes y los hogares.⁵³

El tema recurrente de las políticas de población

Dentro de la amplia gama de problemáticas que abarcan las relaciones entre población y desarrollo, la de las políticas de población ha ocupado el quehacer de académicos y políticos durante muchos años, en particular en el contexto de América latina.

En especial, uno de los aspectos que resalta en la inserción del factor población en la planificación del desarrollo al que ya hemos hecho referencia brevemente, es el concerniente a la articulación relativa de las políticas nacionales de población con las estrategias y políticas globales de desarrollo.

⁵³ Ver al respecto: United Nations, *Projection methods for integrating population variables into development planning*, volume I: Methods for comprehensive planning, module one: Conceptual issues and methods for preparing demographic projections. New York, 1989.

El concepto de política de población

Cabe adelantar que el concepto de política de población ha tenido muchas interpretaciones y no se aprecia de manera idéntica por todos los gobiernos, ni por todos los especialistas en el campo de los estudios de población.

Así, se identifican planteamientos donde la política de población se asume como un conjunto de objetivos dirigidos a consolidar los derechos de la población al trabajo, la educación, la salud, la participación de la mujer en la actividad económica, sin establecer metas de control demográfico, como ha sido el caso de Cuba. No faltan quienes identifiquen abiertamente política de población con política de control de la natalidad.

Pueden encontrarse definiciones como la de ser un sistema de valoraciones, apreciaciones y objetivos dirigidos a influir en la población, tanto en sus aspectos cualitativos como cuantitativos, incluyendo en muchos casos metas tales como alcanzar un determinado nivel de mortalidad infantil o de esperanza de vida; alcanzar la salud para todos en el año 2000 como lo propuso la Organización Mundial de la Salud; también otras como la de incorporar a la mujer al trabajo en cierto porcentaje de actividad, e inclusive aquellas dirigidas a aumentar la fecundidad en determinada proporción o plazo.

Es decir, que en tanto se mantiene vigente la investigación bajo el calificativo genérico de políticas de población como línea de trabajo científico priorizada por los científicos sociales, no parecen existir condiciones académicas, ideológicas y de práctica social como para utilizar al respecto un sistema categorial único. Política de población, política demográfica, política social de población, política integral de población no resisten una lógica que les dé coherencia dentro de tal sistema.

Entre el lema de que “el desarrollo es el mejor anticonceptivo” y “las políticas que facilitan la utilización de anticonceptivos” hay suficien-

te carga ideológica. Lo que los diferentes países y actores ponen en práctica en nombre de tales políticas puede resultar bastante disímil.

¿Qué aspecto nos da derecho a adentrarnos en el problema sin necesidad de entrar en un debate en torno a lo que debemos entender o no por política de población? Simplemente, que lo que pueda entenderse y practicarse por tal política lleva la intención de intervenir de manera conciente, con sujeción a determinados fines y connotación directa o indirectamente demográfica, en uno de los procesos sociales de mayor relevancia cual es el fenómeno “reproducción-distribución de la población”.

Es pertinente afirmar que cuando hacemos uso de la expresión “connotación directa o indirectamente demográfica” es para indicar que el efecto de la política puede tener impacto en las características estrictamente demográficas de la población o que, aunque ponga énfasis en aspectos cualitativos, está referida a la población como categoría demográficamente identificable.

Políticas nacionales de población y estrategias de desarrollo

El enfoque del tema sobre política de población dentro de la perspectiva de las relaciones entre población y desarrollo, y específicamente en su componente de planificación del desarrollo, conlleva a ubicar la política de población dentro del sistema de planificación que se adopte.

En ese sentido, partiendo de que en muchas experiencias los planes en sus diferentes horizontes están precedidos por una estrategia de desarrollo, podemos apreciar la política de población, precisamente, como la forma de concretar los objetivos de la estrategia de desarrollo, dirigidos a elevar la calidad de la población, satisfacer sus necesidades de todo tipo, e inclusive aquellos dirigidos a hacer

coherentes las condiciones del desarrollo económico y social de un país determinado con su situación demográfica actual y perspectiva, particularmente con las condiciones y tendencias de su reproducción y distribución.

Es así como se aprecia que la política de población debe estar enmarcada en los planes de desarrollo global de cada país, y para el caso de los países en vías de desarrollo, en planes que estén llamados a romper las situaciones de explotación y dependencia en que viven sus mayorías poblacionales.

La política de población, como parte de una estrategia general de desarrollo, ha de incluir, entre otras medidas, aquellas que permitan:

- garantizar el empleo a toda la población apta para el trabajo;
- incorporar a la mujer a la producción social;
- asegurar la igualdad de derechos para ambos sexos;
- lograr una urbanización racional y planificada;
- asegurar el desarrollo regional que evite las voluminosas corrientes migratorias hacia los grandes centros urbanos;
- garantizar la superación educacional y cultural de la población a fin de que pueda hacer frente al desarrollo tecnológico;
- desarrollar una amplia política de salud que abarque a toda la población por igual, y garantice a todas las parejas la libre y responsable determinación del número de hijos que desea tener;
- eliminar la desnutrición como causa de muerte.

Concebida así la política de población, entre los aspectos básicos está precisamente el atender a los sectores más vulnerables como son la mujer, la niñez, los ancianos y la población rural.

Otros tipos de políticas

En el examen de la problemática relativa a la política de población, puede presentarse una tipología de políticas que incorpore las globales, que normalmente se proponen objetivos para la población en su conjunto, y las regionales que plantean objetivos específicos para determinadas regiones, de manera similar a aquellos que se establecen en la planificación regional. No se debe despreciar tampoco la necesidad de formular muchas veces políticas de población asociadas a programas y proyectos de desarrollo en ramas o zonas de desarrollo específicos; este tipo de política es de gran actualidad e importancia.

Políticas asociadas a programas y proyectos de desarrollo

Puede afirmarse que todo proyecto de desarrollo socioeconómico general y los proyectos de desarrollo rural integral tiene asociado algún problema de población. Ello está dado por el hecho de que, lejos de lo que piensan muchos inversionistas, la población es la base fundamental de la actividad económica en tanto recurso productivo que requiere de reproducción y distribución coherentes con el desarrollo y, al mismo tiempo, como condición sine qua non de ese actuar como recurso productivo, deviene en fuerza principal de consumo de bienes y servicios, es decir del conjunto de satisfactores cuyo grado de realización da lugar a diferentes condiciones de supervivencia, que a su vez generan diferentes estrategias de vida, incluidas las demográficas tales como la migración.

Los problemas de población asociados a proyectos de desarrollo nacen de las contradicciones que se suscitan entre los recursos económicos aprovechados o por desarrollar en determinada región, el número y las características de los asentamientos, la formación,

calificación y utilización de la fuerza de trabajo, y la organización social que rige las relaciones de producción en la zona.

Uno de esos problemas es, por ejemplo, el que un proyecto o programa de desarrollo integral (en lo adelante PDI) se vea afectado por situaciones en que la población de la zona donde se enclava opte, como parte de sus estrategias de existencia, por emigrar hacia otras más favorables, fundamentalmente urbanas (nos referimos en lo fundamental a PDI rurales), acorde a determinados patrones, ideales de vida, etc.; provocando el despoblamiento de las áreas cercanas a las unidades básicas de producción agropecuaria. De esa suerte el desarrollo del PDI se asocia a la solución de un problema de población, aunque no se hubiese planteado tal meta entre sus objetivos iniciales, todo ello debido a la falta de un equilibrio satisfactorio entre el tamaño, características y distribución espacial de la población resultante y la demanda de ésta, en tanto fuerza de trabajo, que tiene el proyecto.

De esa manera, el proyecto debe incluir acciones deliberadas para crear la percepción de un diferencial en la calidad de vida que persuada en la reafirmación de la población existente en el territorio e inclusive se convierta en fuerza de atracción de población de otros territorios, cuando así se requiera.

En perspectiva, el PDI requiere proyectar su población base y por tanto inmiscuirse en sus condiciones de reproducción, tales como fecundidad, mortalidad y movimientos migratorios. Es imprescindible también la comparación de estos resultados con los que se obtienen de la proyección presumida de la demanda de fuerza de trabajo según territorios y ramas, a fin de evaluar la posible necesidad de formular acciones que actúen sobre el tamaño prospectivo de la población a través de la migración y la fecundidad.

Las condiciones de vida dependen de elementos diversos tales como vivienda, alimentación y vestuario, características de los asentamientos y construcción de nuevas comunidades, acceso a servicios básicos de

salud, educación, cultura y recreación, etc. En la medida que todo esto se vincula con el proyecto (por ejemplo, la capacidad de percibir ingresos a partir de las fuentes de trabajo que genera, el acceso a determinados servicios en comunidades de tamaño conveniente, etc.), las condiciones de vida le quedan asociadas.

Es preciso entender que cada población posee su propio esquema de valores, en función del cual evalúa las condiciones de vida diferenciales que le resultarían suficientemente atractivas como para afrontar los costos y las molestias de un reasentamiento en la zona de desarrollo y asumir una tendencia a la estabilidad.

Para devenir en área receptora de población se debe ofrecer una perspectiva real o aparente de mejores condiciones de vida dentro de un plazo mediano.

El vínculo de un PDI a regiones poco pobladas, pese a la importancia estratégica que se le reconozca, sea por la existencia de recursos naturales en explotación o susceptibles de ser explotados o bien por razones geopolíticas cuando son fronterizas, conlleva la necesidad de fundamentar políticas específicas con tal objetivo.

De esa suerte, un proyecto de desarrollo integral puede convertirse en el contexto apropiado en el que la interacción entre el medio ambiente y la actividad productiva, y los problemas de población puedan ser también abordados integralmente, en especial cuando las políticas sectoriales de población que se definan en el ámbito global (asentamientos, vivienda, educación y calificación, empleo, salud, cultura, atención a sectores críticos: mujer, niñez, ancianidad) pasan por el PDI.

Se aprecia la urgencia de los trabajos en esta dirección, ya que si los problemas de población no se prevén con la concepción misma del proyecto, de manera que puedan ser encarados antes de que alcancen carácter crítico (emigración potencial por ejemplo), se tornan sumamente costosos y difíciles como para darles el tratamiento adecuado en los plazos que requieren los objetivos y diversos módulos del proyecto.

Para que se produzca el enfoque apropiado de las acciones tendientes a armonizar la población y por tanto la fuerza de trabajo, con un PDI, es preciso que se fundamenten en un diagnóstico que examine el problema de población desde todos los ángulos pertinentes, a fin de investigar varios cursos de acción en beneficio de la población.

Lo anterior significa que hay que examinar todas las alternativas posibles, formulando preguntas generales y abiertas junto a otras que presuponen de antemano acciones asociadas a la migración; así, por ejemplo, ¿qué habría que hacer para mejorar las condiciones de vida de determinada población?, ¿qué habría que hacer para asentar y estabilizar los insumos poblacionales del proyecto?, además de otras como ¿a dónde y en qué forma habría que retener o trasladar la población cuyo nivel de vida se quiere mejorar?, ¿dónde, en qué forma asentar ciertos contingentes asociados al proyecto? Las cuales suponen acciones de estímulo a la migración.

La alternativa seleccionada incluye normalmente un sistema de objetivos, acciones e instrumentos que pasan a constituir lo que en términos limitados pudiéramos llamar la política de población asociada al PDI, para solucionar los problemas de población que tienen que ver con él. El sistema estudiaría medidas de tipo normativo (disposiciones jurídico-administrativas), proyectos de inversión en infraestructura, asignaciones o ampliación de funciones de los organismos del sector comunitario, a más de otras vinculadas con los medios de difusión y comunicación de los objetivos a alcanzar (educación en materia de población).

Las políticas demográficas

Dentro de los tipos de políticas destacan, por el desarrollo que han alcanzado, las de población dirigidas a influir en el comportamiento de las variables demográficas, como por ejemplo, las relacionadas con la distribución territorial de los asentamientos humanos y las migraciones que aspiran, entre otras cosas, a modificar el sentido del

movimiento mecánico de la gente y dirigirla hacia zonas de desarrollo o evitar la concentración urbana, etc. Aquí se ubican también las políticas que, canalizadas generalmente a través de programas de salud, procuran disminuir la mortalidad infantil y materna, o incrementar la esperanza de vida. Finalmente, las políticas mayormente atendidas y priorizadas en la actualidad son aquellas dirigidas al componente fecundidad, por el impacto que ejerce sobre la reproducción de la población, y que en su concreción y en la forma de llevarlas a la práctica social, se han asimilado generalmente al concepto de planificación familiar.

Vale decir que las políticas demográficas que tienden a influir sobre el comportamiento de la fecundidad, no solamente han incluido aquellas encaminadas a disminuir los nacimientos, como es el caso de buena parte de los países en desarrollo con altas tasas de crecimiento de sus poblaciones. Hay otras orientadas a aumentar la fecundidad, como fue el caso de las políticas adoptadas al respecto por los otrora países socialistas del este de Europa.

Aquí cabe insistir en que, independientemente de los criterios y las formas en que se han abordado las políticas demográficas, su rol fundamental en un proceso de desarrollo social y económico es el de lograr la coherencia entre las condiciones y necesidades en que se produce o proyecta ese desarrollo (tanto a nivel global, como en zonas específicas) con la situación demográfica actual y prospectiva y el comportamiento general del sistema demográfico con sus efectos correspondientes.

Esta argumentación va en línea con aquel enfoque de la política de población que la define como la adopción, por el gobierno de un país, de medidas integradas a los programas socioeconómicos orientadas deliberadamente a influir sobre una variable demográfica, como efecto previsto, ya sea principal o lateral, con el fin de contribuir a armonizar las tendencias de la población con las del desarrollo.

El antecedente de la política de población

Toda política de población se origina en el diagnóstico de algún problema de población que requiere ser encarado con cierta urgencia.

En otras palabras, la política de población tiene como antecedente la percepción de un problema de población, es decir, aquellos que se suscitan cuando las sociedades no logran encontrar el equilibrio satisfactorio entre el tamaño de la población, sus características étnico-culturales, su distribución espacial, los recursos económicos y el sistema sociopolítico imperante.

Es posible que la falta de una percepción clara, y de consenso sobre el o los problemas de población de cada país en particular provoque aquella falta de correspondencia entre el esfuerzo que ponen los científicos sociales en el estudio de las políticas de población y el interés que se les dedica a nivel del poder político, no obstante las declaraciones formales en foros y documentos internacionales.

Las políticas de población en América latina

En su análisis sobre las conferencias de población de Bucarest y El Cairo, Carmen Miró ha planteado la evolución que han tenido las políticas de población en la región, cuestión que podemos sintetizar de la siguiente forma:

- La continua expansión de la tasa de fecundidad había llevado a la duplicación de la población en los 25 años que van de 1940 a 1965. La población resultante, con estructura por edad muy joven y la tendencia a concentrarse en ciudades, combinada con la expansión de sus aspiraciones sociales, comenzó a plantear demandas que la mayor parte de los gobiernos de la región no estaban en condiciones de enfrentar satisfactoriamente.

- Irrumpe en la región la propuesta procedente de fuera de que la adopción del control de la natalidad podría constituirse en la solución a los problemas planteados por el elevado crecimiento de la población. Erróneamente se asimilaba el concepto de política de población al de control natal, reanudándose la controversia que la publicación del *Ensayo sobre la población* de Malthus había matizado siglo y medio antes.
- Los gobiernos, preocupados por no mezclarse en lo que podría tildarse como intromisión foránea en un delicado asunto de exclusiva decisión soberana, y tratando de evitar problemas políticos internos por la oposición que cualquier decisión en este delicado terreno levantaría en la jerarquía de la iglesia Católica y en los grupos izquierdistas locales, rehusaron tomar posiciones con relación a la adopción de políticas explícitas tendientes a disminuir esa tasa de crecimiento.
- En casi todos los países funcionaban programas de planificación familiar de carácter privado, que obviamente lo hacían con la anuencia del gobierno respectivo. Ante la demanda que esos programas fueron generando en sectores femeninos, buen número de gobiernos dieron cabida a programas de planificación familiar en los servicios estatales.
- La adopción oficial de estos programas no implicaba que los gobiernos hubieran tomado una posición controladora frente al crecimiento de la población. Los programas se justifican como instrumentos para proteger la salud de las madres y disminuir la incidencia del aborto, contribuyendo, además, a reducir la mortalidad materna.
- Se comenzó a reconocer, sin embargo, que era necesario encontrar medios que permitieran armonizar las tendencias demográficas y las del desarrollo económico y social, lo que

no podía lograrse con la sola aplicación de programas de planificación familiar; era indispensable adoptar una política de población con objetivos más amplios.

- Diversos foros latinoamericanos intentaron esclarecer el sentido que se debía dar al concepto de *política de población*, plano en el que se avanza logrando lentamente un consenso.
- México es el primer país que, en 1973, adopta una Ley General de Población cuyo objetivo era el de “regular los fenómenos que afectan a la población... con el fin de lograr que participe justa y equitativamente en los beneficios del desarrollo económico y social”.
- En Perú se estableció que “la política nacional de población tiene por objeto planificar y ejecutar acciones del Estado relativas al volumen, estructura, dinámica y distribución de la población en el territorio nacional”, agregando que entre los objetivos de la ley está el de “promover una equilibrada y armónica relación entre el crecimiento, estructura y distribución territorial de la población, y el desarrollo económico y social, teniendo en cuenta que la economía está al servicio del hombre”.
- El plan de Acción Mundial sobre Población movilizó el interés de los gobiernos sobre la temática de población y en el caso de América latina condujo, entre otras medidas, a la creación de instancias especiales dentro de las administraciones públicas para ocuparse de los aspectos demográficos en el contexto del desarrollo.
- Si bien no puede decirse que con carácter generalizado los países de la región hayan adoptado políticas explícitas de población, no hay duda de que hoy se presta mayor atención al impacto de los fenómenos demográficos y a las posibili-

dades que tienen las poblaciones, principalmente los grupos postergados, de mejorar su calidad de vida.⁵⁴

El impacto o efecto demográfico de proyectos de desarrollo

Una de las dimensiones que destaca en la búsqueda de instancias de concreción de las relaciones entre población y desarrollo, es el énfasis en cuantificar el efecto demográfico de procesos y proyectos de desarrollo.

“La cuantificación del impacto en el ámbito de proyecto más que en el ámbito de política recibe un énfasis adicional por dos razones: *a)* las políticas de desarrollo, en general, se implementan a través de programas y proyectos específicos; y *b)* la implementación de una política, y por consiguiente su efectividad, varía de un proyecto a otro. Por ejemplo, una política concerniente a la reforma agraria puede ser considerada como poseedora de importantes implicaciones para la fecundidad en un país; sin embargo, hasta que no se implementa en un área no puede ser cuantificado su efecto sobre el cambio de la fecundidad”.⁵⁵

Se acepta que en el estudio de la naturaleza de los vínculos entre población y desarrollo se ha dado mayor énfasis a aquella de las instancias de concreción que hemos identificado como integración del factor población en la planificación del desarrollo. Por ello aquí se dedicará un mayor esfuerzo al aspecto de los impactos.

En particular, dado el gran número de *proyectos de desarrollo* dirigidos hacia las áreas rurales, en los estudios de *impactos* generalmente se selecciona este tipo de proyecto. En vista de que una parte significativa de la población mundial es rural, pobre y de base agrícola, tiene

⁵⁴ Carmen Miró, “América latina: la población y las políticas de población entre Bucarest y El Cairo”, en Internet: <http://www.alter.org.pe/POBDES/con02.htm>.

⁵⁵ Ver: A. Jain, y J. Stoeckel, “Impacts of development projects on fertility in Asia, United Nations (1988): Assessing the demographic consequences of major development projects”, *Proceedings of a United Nations workshop*, New York, 1-4 December 1986. New York: United Nations, 1988.

gran sentido estudiar los proyectos de desarrollo orientados hacia la población rural.

Proyectos de desarrollo

Los proyectos de desarrollo (generalmente proyectos de inversión) constituyen acciones sistemáticas, deliberadas y concientes que expresan la voluntad de modificar la realidad en pro del desarrollo; pueden formular de manera concreta los objetivos básicos de un plan nacional de desarrollo. Tales objetivos pueden ser, entre otros, los de generación de empleo, satisfacción de necesidades vitales de la población, de crecimiento económico sostenido y desarrollo regional equilibrado.

En consecuencia, los proyectos de desarrollo exigen contemplar las diversas alternativas, previniendo las consecuencias que pueden producir. Se sabe, por ejemplo, que un proyecto de desarrollo influye sobre un conjunto social de diferentes formas: puede impulsar o desalentar las migraciones, multiplicar el empleo, mejorar el ingreso, coadyuvar al deterioro del medio ambiente, etc. De aquí que haya devenido en necesidad el contar con instrumentos adecuados que permitan medir el impacto y elaborar criterios de evaluación que los tengan en cuenta, además de los criterios de rentabilidad económica y sagacidad financiera que habitualmente se estiman.

Así por ejemplo, del impacto ocupacional de un proyecto interesaría conocer aspectos cuantitativos y cualitativos relacionados con: cuánto del impacto es temporal o permanente, estacional o estable, directo o indirecto, retribuido o no a través de alguna forma monetaria; dónde se localiza este impacto (lugares); en qué medida puede incidir sobre las tendencias demográficas de esos lugares, y cuál es su relación con la población económicamente activa (PEA). Del impacto poblacional interesaría conocer: cómo los diferentes componentes del proyecto y su posible evolución pueden tener incidencia sobre ciertas tendencias demográficas, centrandó el aná-

lisis fundamentalmente en aspectos como tamaño, crecimiento, estructura y movilidad espacial de la población; en qué medida da respuesta al problema de calidad de vida de la población beneficiaria y su posible dinámica y, por último, pudiera tratarse de visualizar aquellos aspectos de población que pueden ser limitantes o potenciadores del proyecto.⁵⁶

Hay autores que denominan proyectos de intervención a lo que aquí llamamos proyectos de desarrollo, considerados como el eslabón final del proceso de planificación.

“Está constituido por un conjunto de actividades interrelacionadas; aunque la mera definición de éstas no determina la existencia de un proyecto. Es necesario que las actividades estén orientadas por directrices de desarrollo, que respondan a una determinada intencionalidad acerca de lo que se quiere hacer, para qué se requiere hacer y cómo se quiere hacer”.⁵⁷

Los proyectos de intervención pueden considerarse como sociales cuando sus resultados se conciben en función de sus destinatarios. Generalmente, los objetivos de esos proyectos están dirigidos a satisfacer necesidades básicas u otro tipo de requerimientos de esos grupos; a promover o generar condiciones para el mejoramiento de sus condiciones de vida; a propiciar cambios de actitudes, valores, aptitudes o mentalidades; a la creación de instituciones u organizaciones.

Esta definición rechaza la distinción artificial que, tradicionalmente, se ha establecido entre los proyectos económicos y los sociales. Cualquier proyecto concebido como económico tiene implicaciones sociales, y cualquier proyecto considerado como social tiene derivaciones económicas.⁵⁸

⁵⁶ Ver: Lisette Henríquez A., *Manual de identificación y evaluación de proyectos con objetivos de empleo, población e ingresos*, primera parte. Proyecto SECPLAN-OIT-PNUD, HON/87/009, programas de empleo, Tegucigalpa, Honduras, noviembre 1988.

⁵⁷ Ver: Arlette Pichardo M., *Evaluación del impacto social: una metodología alternativa para la evaluación de proyectos*. Universidad de Costa Rica, 1989, p. 23.

⁵⁸ A. Pichardo, Ob. cit., p. 25-26.

En este sentido, la evaluación de proyectos a los fines de la planificación se contempla como uno de los aspectos de los análisis a realizar con el fin de determinar, entre otros, cuál es el impacto de las actividades desarrolladas en el marco de los proyectos.⁵⁹

Es así como recientemente existe una fuerte tendencia a investigar la naturaleza y magnitud de las consecuencias demográficas (impacto demográfico o sociodemográfico) de proyectos de desarrollo en áreas geográficas específicas, tratándose de explorar las posibles implicaciones para que los planificadores integren ese conocimiento en la planificación de los proyectos y, en general, sacar conclusiones que sirvan de insumos para el diseño de políticas sociales y de población de diferente alcance. No obstante la importancia del tema, las relaciones entre políticas y proyectos de desarrollo con sus potenciales impactos demográficos o sociodemográficos, sean ellos positivos o negativos, han sido estudiados muy poco.

Impactos de proyectos de desarrollo

En general el *impacto* social de un proyecto es referido a los resultados o efectos observables en los destinatarios, en cuanto a su contribución para satisfacer necesidades, básicas o no, propiciar el mejoramiento de las condiciones de vida, promover cambios de actitudes, condicionantes, aptitudes, comportamientos, mentalidades, etc., a través de la prestación de nuevos servicios o ampliación de la cobertura de los existentes. Se refiere también a los cambios o variaciones observados en el contexto “situacional” en que se inscriben los proyectos que pueden ser atribuidos a la presencia de éstos.⁶⁰

Se denomina impacto poblacional de un proyecto de desarrollo al efecto que éste puede provocar en la modificación de aspectos tales

⁵⁹ Ver: A. Pichardo, Ob. cit., p. 21

⁶⁰ Ver: A. Pichardo, Ob. cit., p. 9

como la dinámica de la población teniendo como punto de partida la situación sin proyecto.

En esta línea se distinguen dos tipos de impactos de proyectos de desarrollo:

- el efecto de un proyecto de desarrollo sobre las tendencias demográficas de la población, tales como tamaño, crecimiento, estructura y movilidad espacial, y
- el efecto sobre la “calidad de la vida” de la población en su conjunto o algunos de sus sectores, tales como las mujeres los ancianos, los campesinos, etc.; superación de situaciones de extrema pobreza y pobreza de la población beneficiada actual y su posible dinámica.

Es decir, que los proyectos pueden tener efectos no solamente sobre variables demográficas específicas sino también, y muy especialmente, sobre determinadas categorías de la población, como pueden ser las mujeres, los ancianos y los niños. Tal vez, inclusive – reconociendo el hecho biológico de ser la mujer la responsable última de los nacimientos y, en consecuencia, de la reproducción biológica de la sociedad– tenga más sentido ligar los proyectos de desarrollo con la situación de la mujer, que directamente con la variable fecundidad.

Algunos presupuestos teórico-metodológicos

Se han realizado esfuerzos encaminados a investigar hasta qué punto se pueden usar datos oficiales y de proyección para discernir las consecuencias demográficas de proyectos de desarrollo en algunos países seleccionados que varían ampliamente en cuanto al contexto social, económico y cultural, al igual que por el grado de completud de la información demográfica y socioeconómica disponible.

Estamos concientes de que los planificadores y tomadores de decisión están urgidos de tomar en consideración las relaciones del

Semejanza entre las metodologías para determinar consecuencias de programas de planificación familiar y de proyectos de desarrollo



desarrollo social y económico y la población sobre los proyectos específicos con los cuales tienen relación. Esto es particularmente importante cuando la planificación tiene como fin último satisfacer las necesidades de la población.

Teniendo en cuenta que frecuentemente en los estudios que se realizan se plantea enfocar los aspectos metodológicos que confronta un conformador de políticas o planificador cuya tarea guarda relación con los efectos demográficos de un proyecto específico y que el énfasis se pone en aportar instrumentos metodológicos, más que conclusiones, para planificadores y tomadores de decisión, este tipo de estudio está relacionado con una población actual o posiblemente existente; estos instrumentos metodológicos supondrían la identificación del área geográfica, su población y situación al momento de implantar el proyecto de desarrollo.

Rápidamente se nos ocurre que la naturaleza del proyecto de desarrollo puede tener diferentes consecuencias sobre el comportamiento demográfico y con peso diferente, en función del contexto

global (nacional) del desarrollo y en qué medida afecta los satisfactores de la población, de suerte que pudiera hablarse de proyectos de desarrollo “fuertemente influyentes”, “normalmente influyentes”, “débilmente influyentes”, etc.

Algunos especialistas asumen que la metodología propuesta para discernir las consecuencias demográficas de proyectos específicos de desarrollo deba partir de un marco conceptual similar en algunos aspectos al que se asume con relación a determinar las consecuencias de los programas de planificación familiar, es decir se busca una metodología que se mueva dentro de la relación causa-efecto, del tipo mostrado en la figura presentada más arriba.

Pero hay que advertir inmediatamente que la relación causal entre un proyecto de desarrollo y sus consecuencias demográficas implica un *proceso más complejo* que el caso de la planificación familiar; en ese sentido entendemos que los efectos o consecuencias demográficas de proyectos de desarrollo poseen más bien un carácter sistémico que simplemente causal, y lo sistémico está generalmente acompañado de *relaciones no lineales y con múltiples condicionamientos* que varían en dependencia de diferentes ecosistemas.

La diversidad y complejidad de los problemas relacionados con el desarrollo socioeconómico, donde se inserta directamente la población considerada objeto y sujeto básico de dicho desarrollo, ponen en primer plano la necesidad de continuar elaborando los instrumentos científico-metodológicos que permitan abordarlos adecuadamente y solucionarlos de forma satisfactoria.

Es indudable que la gama de instrumentos científicos que se requieren debe ser lo suficientemente amplia e incluir tanto las investigaciones cualitativas como los métodos formales basados en la utilización de las modernas técnicas de computación.

Se ha postulado la existencia de cierto tipo de problema vinculado a objetos cuyo estudio e investigación requieren de enfoques totalizadores que tomen en cuenta la variedad y complejidad de elementos de naturaleza diversa y de relaciones y conexiones entre ellos, y que

hacen que el objeto cobre su carácter integral de totalidad y, lo que es más importante, la manipulación, modificación, cambio, etc., de alguno de los elementos o de sus conexiones, influye de diversas formas sobre el problema en su conjunto, su solución y las implicaciones que tiene esta solución para el objeto en cuestión, al igual que para sus partes componentes, acorde con las leyes objetivas que guían el comportamiento de uno u otro fenómeno y las condiciones socio-históricas concretas en que se produce su desarrollo.

El campo de los fenómenos socioeconómicos aporta los ejemplos más elocuentes del tipo de objetos y problemas al que hacemos referencia. Los objetos macroeconómicos y los problemas de su dirección planificada, encaminada al logro de determinados objetivos y sustentada en las leyes del desarrollo social, acuden inmediatamente a primer plano.

Uno de estos enfoques totalizadores lo ha venido constituyendo la perspectiva sistémica bajo la cual englobamos aquel proceder que se desprende de los así denominados teoría de sistemas, enfoque de sistemas, análisis de sistemas, campos similares.

Este punto de vista se ejemplifica en el concepto de “desarrollo rural integral” propuesto por Pozo y Bilsborrow.

“Cuando sólo ocasionalmente se efectúan esfuerzos dispersos de asistencia a comunidades, los efectos a menudo parecen disiparse en el tiempo; mientras si un número de componentes diferentes se producen al mismo tiempo, ellos pueden interactuar sinérgicamente conduciendo a un significativo y sostenido mejoramiento de las condiciones de vida de los habitantes”.⁶¹

Así, los autores plantean que para el caso de Ecuador, los “proyectos de desarrollo rural integral” incluyen entre sus componentes: pro-

⁶¹ Ver: Lucía Ruiz P., y Richard Bilsborrow, *Efectos demográficos de proyectos de desarrollo rural: un estudio de caso en el Ecuador*, documento presentado al seminario-taller sobre efectos demográficos de proyectos de desarrollo organizado por el CEDEM y el CELADE, la Habana-Pinar del Río, 4-14 julio 1989.

yectos de riego a pequeña y gran escala; asistencia técnica a campesinos mediante representantes de extensión agrícola; infraestructura vial; plantas de purificación de agua; construcción de letrinas; construcción o mejoramiento de escuelas primarias y secundarias; construcción o complementación de dispensarios de salud rural (con dotación de personal apropiado); creación de tiendas comunales/coperativas; asistencia en la comercialización de productos; reforestación de laderas erosionadas; crédito; legalización de títulos de propiedad de tierras, y organización de asociaciones de campesinos y mujeres.⁶²

De tal forma, como se ha planteado, se evidencia que es necesario acudir a enfoques sistémicos que incluyan junto a los factores demográficos y económicos, otros tales como los socioculturales, políticos, medioambientales, frecuentemente de carácter cualitativo y de difícil medición. El enfoque sistémico debe contribuir a interpretar las múltiples interrelaciones que existen entre los fenómenos demográficos y los no demográficos.

En general la perspectiva sistémica va ganando cada vez más adeptos en cuanto a la manera de enfocar el impacto. Se asume que el modelo que permita comprender la causalidad entre los factores demográficos y los grandes proyectos de inversión pública debe ser *integral, interdisciplinario y sistémico*. El carácter sistémico del modelo implica que una vez que se inicia la modificación de alguno de los factores componentes del sistema, los otros componentes también tenderán a modificarse, iniciándose así profundas transformaciones *en* el sistema que pueden llevar a modificaciones estructurales *del* sistema. En el caso de los grandes proyectos de inversión pública, la alteración del componente económico generado por la implantación del proyecto tiende a modificar los componentes demográfico, social y espacial del sistema.⁶³

⁶² Ob. cit., p. 5.

⁶³ Ver: María P. García, *Efectos demográficos de grandes proyectos de desarrollo: aproximación teórico-metodológica*, seminario-taller sobre efectos demográficos de proyectos de desarrollo, la Habana-Pinar del Río, organizado por el CEDEM y el CELADE, julio 1989, p. 10.

Es preciso destacar —continúa la autora— que la propia noción de “impacto” que se usa para referirse a los efectos de desarrollo implica el carácter sistémico.

No obstante, el marco teórico-conceptual en que se inserta el problema de los efectos demográficos de proyectos de desarrollo, suele ejemplificarse de la manera indicada en el gráfico mostrado más arriba.

Es decir, adopta un enfoque lineal tipo causa-efecto, cuando en verdad la cuestión evidencia niveles mayores de complejidad. Se hace evidente aquí la necesidad de profundizar aún más en el diseño teórico de este tipo de investigaciones y en la naturaleza del problema mismo y las hipótesis que se asumen.

Se reconoce ampliamente que el problema principal del diseño de un modelo causal radica en el establecimiento de la *comparabilidad* o *equivalencia* entre un *grupo experimental* y uno *de control*, debido a que raramente se encuentran dos grupos poblacionales idénticos en todos los aspectos al momento en que se dio la entrada a un grupo y no a otro. Pero más importante aún es el caso de que en los estudios de impacto de proyectos de desarrollo, las variables “ingreso” y “bienestar” no solamente están influidas por el proyecto-entrada en cuestión sino por otros factores, de tal manera que sería muy difícil asegurar hasta qué punto los cambios observados se deben al proyecto-entrada y en qué proporción se deben a factores no considerados.

“Las variables demográficas pueden interactuar en una cadena causal produciendo efectos de solapamiento que no son resultado directo del proyecto de inversión. Una parte de las diferencias observadas en la mortalidad antes y después de la implantación de un proyecto de desarrollo pueden deberse a causas ajenas al proyecto tales como: el rejuvenecimiento de la estructura etaria debido a una fuerte migración; el mejoramiento de las condiciones sanitarias y de los servicios como consecuencia de los requerimientos e infraestructura del proyecto; a un mejoramiento del patrón de alimentación y alojamiento producido por la inserción a un empleo estable y mejor remunerado y al aumento de los ingresos; al

cambio en el estilo de vida consecuencia de mayores niveles de educación. Todo ello lleva a la necesidad de estandarizar a los grupos para poder analizar los efectos genuinos del proyecto de desarrollo".⁶⁴

Como quiera que uno de los objetivos de estos tipos de ejercicios es examinar *hasta qué punto y bajo qué condiciones se pueden atribuir los cambios demográficos al proyecto específico de desarrollo*, cabe que nos preguntemos *¿cómo aislar las consecuencias específicas del proyecto de desarrollo?*

Bajo el supuesto de que todos *los satisfactores que pudieran ser influyentes* se deriven del proyecto de desarrollo y no de otras entradas, cuestión casi imposible, habría que hacer proyecciones de población y compararlas con la realidad en un intervalo que iría desde un punto inicial N en que se introduce el proyecto hasta un determinado punto $N + 1$ en que pudieran apreciarse las consecuencias demográficas.

Es decir, una primera cuestión sería la comparación del resultado de la proyección con la situación actual, y la diferencia pudiera atribuirse en primera instancia de análisis a los efectos del proyecto de desarrollo.

Hipótesis sobre impactos: Los diagramas de Pozo y Bilsborrow

Pozo y Bilsborrow¹⁷ han diseñado tres diagramas con la intención de sintetizar un marco conceptual explicativo de los efectos que podrían producirse sobre las variables demográficas como resultado de la ejecución de diferentes componentes de proyectos de desarrollo rural integral (DRI), (con cierta orientación hacia aquellos componentes específicos del DRI en el Ecuador).

Vale recordar que el nivel y las tendencias de los indicadores demográficos son efecto de una complicada red de interpelaciones

⁶⁴ M. García, Ob. cit., p. 7-8.

⁶⁵ L. Pozo, y R. Bilsborrow, Ob. cit.

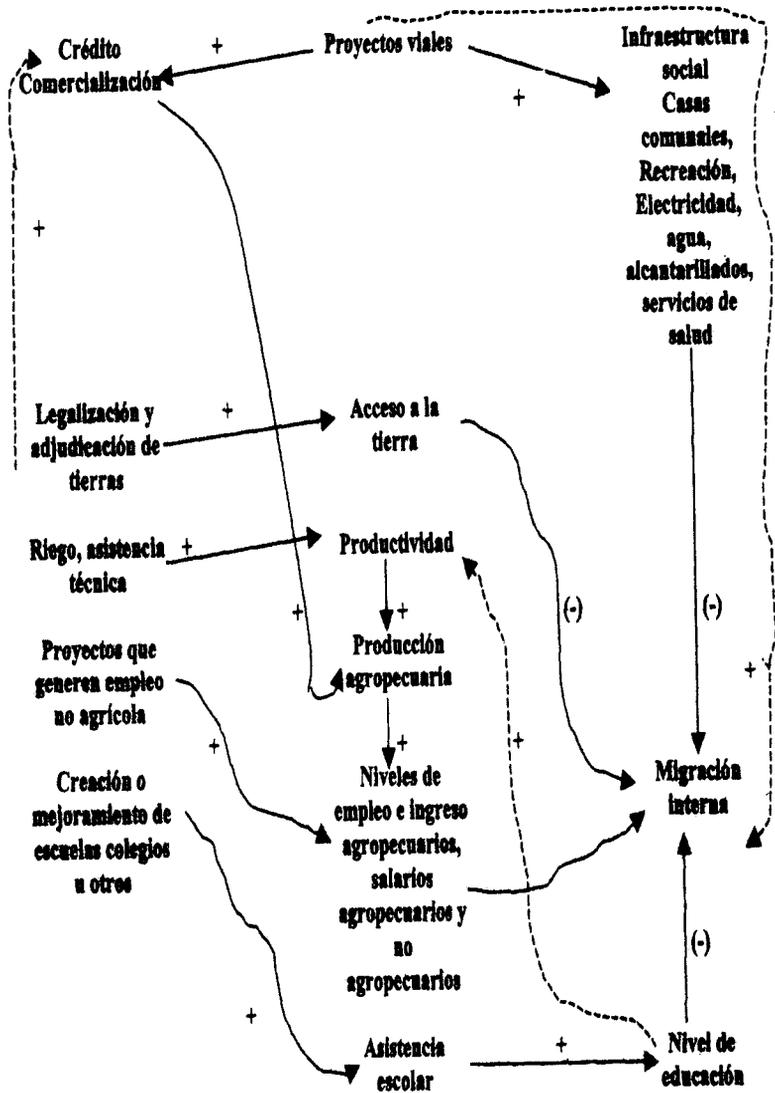
entre factores muy diversos, económicos, sociales, culturales, políticos y demográficos. Para conocer y, por tanto, investigar el posible impacto de un proyecto de desarrollo sobre indicadores demográficos, o sobre la situación sociodemográfica de grupos específicos (femenino, ancianidad, niñez) se hace necesario analizar cuáles actividades del proyecto afectan los factores indicados, y acorde a las hipótesis causales que se postulan será posible aproximarse a la determinación del sentido de los cambios.

Efectos sobre las migraciones

En un *primer diagrama* se indican los efectos potenciales de un conjunto de componentes de los proyectos de DRI sobre la emigración rural-urbana de adultos, jóvenes y familias (cada uno considerado por separado en el análisis), partiendo en general de las hipótesis relativas a que las políticas de desarrollo están encaminadas a producir mejoras en la producción y en los ingresos de la comunidad rural y a través de ello tener efectos contractivos en las emigraciones del campo y que, por otra parte, con las mejoras en el nivel de vida en otros aspectos en las áreas rurales se espera alcanzar el mismo efecto.

Dejando a un lado aquellas flechas que en el diagrama pueden explicarse por sí solas, los autores quieren expresar cómo el acceso vial y las mejoras en los caminos pueden tener dos efectos contrarios: por una parte, un efecto directo sería el acceso a información sobre oportunidades de empleo y mejores condiciones de vida en otros lugares, lo cual promueve una mayor emigración. A su vez, la existencia de un efecto indirecto contrario que se produce al permitir el mejor acceso vial, una mejor comercialización de los productos agrícolas y en consecuencia, mayores ingresos para los campesinos lo que a su vez conduce a una reducción de la emigración.

Por otra parte —consideran los autores— los proyectos de riego y asistencia técnica pueden tener profundos efectos sobre la produc-



Efectos de proyectos de desarrollo sobre las migraciones

tividad de la tierra, uso de tecnología, y empleo, con lo cual se reduce la emigración. La disponibilidad de crédito es muy importante en la adopción de nuevas tecnologías y nuevas inversiones para incrementar la producción agrícola-ganadera y así los ingresos de las familias, y a través de ello reducir la emigración de familias de las áreas rurales. Los títulos de propiedad (se trata de un razonamiento para Ecuador) proveen posesión segura sobre la tierra, lo cual es con frecuencia requisito para el acceso al crédito. Este hecho puede ejercer un efecto directo *per se* en la reducción de la emigración de familias con títulos de propiedad, dado el estatus de propietarios que se confiere.

Así mismo razonan los autores sobre otros efectos contradictorios que pudieran tener lugar.

“Cualquier proyecto que genere empleo no agrícola cerca de la comunidad rural provee de fuentes alternativas de ingresos, permitiendo a las familias rurales su sustento sin la necesidad de emigrar. Pero la creación y mejoramiento de escuelas y colegios tiende a aumentar el nivel de educación y las aspiraciones por otros modos de vida, por lo cual normalmente se considera que estimula la emigración. Sin embargo, las otras formas de infraestructura socioeconómica tienden a mejorar la calidad de vida en las áreas rurales y por consiguiente reducir la emigración”.

Un último aspecto en relación con el efecto de los proyectos sobre la migración es que la mayoría de los estudios sobre ese factor demográfico están dirigidos a investigar las causas de la emigración de familias o adultos y no toman en cuenta la situación especial de los jóvenes. Es posible que al incrementarse los ingresos de los hogares rurales —vía cualquier componente de los proyectos— pueda aumentar la emigración de los jóvenes al disponer las familias de mayores facilidades económicas para financiar la educación al nivel de bachillerato o superior de los hijos.

Efectos sobre la mortalidad y la morbilidad

Al parecer son pocos los efectos que ejercen los componentes relevantes de proyectos DRI sobre la mortalidad y la morbilidad; sin

embargo, resultan ser más directos.

Los factores más importantes son la creación o mejoramiento de los servicios de salud.

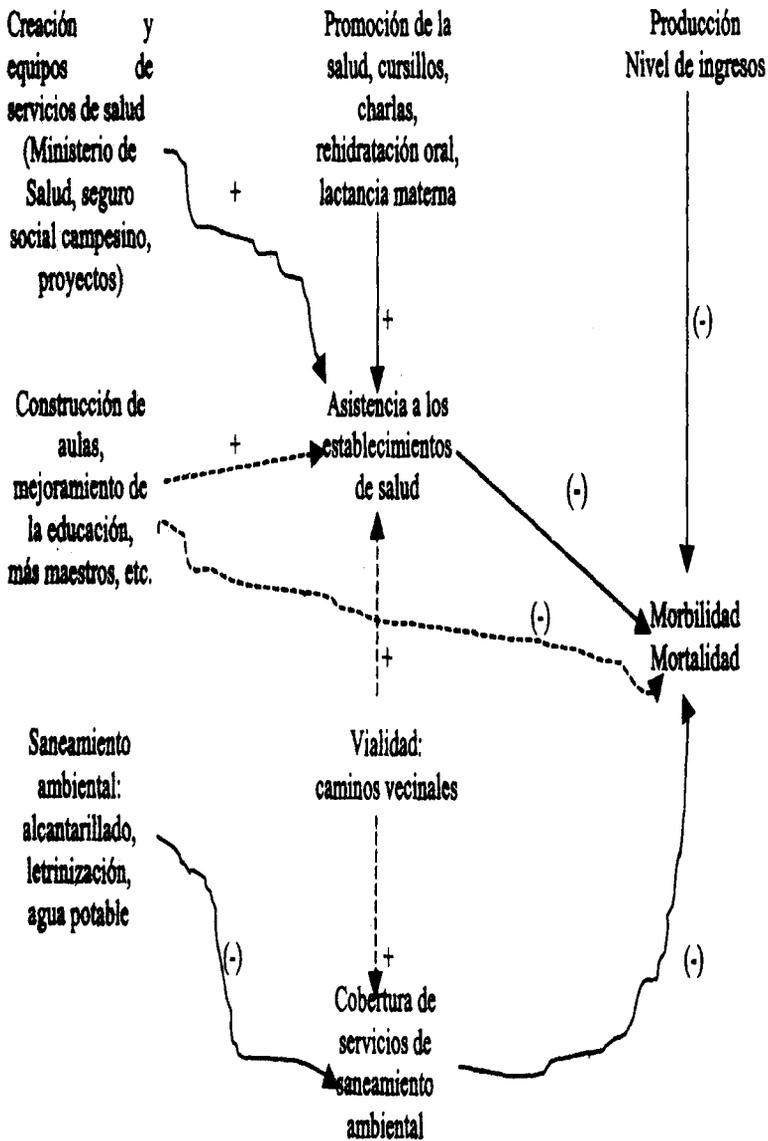
“La conveniencia de tener instituciones de salud en una comunidad podría incrementar contactos con el cuidado médico moderno y de esa manera reducir la mortalidad y morbilidad. Esto además facilita la organización y realización de campañas educacionales para mejorar la salud, en particular, de los niños (promoción de la asistencia médica, lactancia materna, higiene personal y del hogar, etc.), lo cual podría incrementar la utilización de los servicios de salud y tener además efectos directos en la mortalidad”.

Se establece una relación directa entre la creación de caminos rurales y estas variables demográficas, en el sentido de que aquellos pueden permitir la dotación y mejoramiento de servicios de salud en la comunidad y facilitar el acceso de la población rural a los hospitales, dispensarios y farmacias de las ciudades cercanas, contribuyendo de esta manera a la reducción de la mortalidad.

Es evidente, como se destaca en el enfoque de Pozo y Bilsborrow, que las actividades de los proyectos de saneamiento ambiental, purificación de agua, tuberías, abastos de agua y construcción de letrinas o alcantarillado, podrían tener efectos directos en la salud de la población y por lo tanto disminuir la mortalidad.

Por esa misma línea, la creación y mejoramiento de escuelas podría incrementar la conciencia sobre la importancia de un apropiado cuidado de la salud y por lo tanto aumentar el uso de estos servicios y el conocimiento de las familias sobre la higiene del hogar y otros aspectos.

Finalmente, cualquier factor que aumente la producción agrícola y los ingresos podría facilitar el mejoramiento de la nutrición, lo cual contribuiría directamente a la reducción de la morbilidad y la mortalidad.



Efecto de proyectos de desarrollo sobre la mortalidad

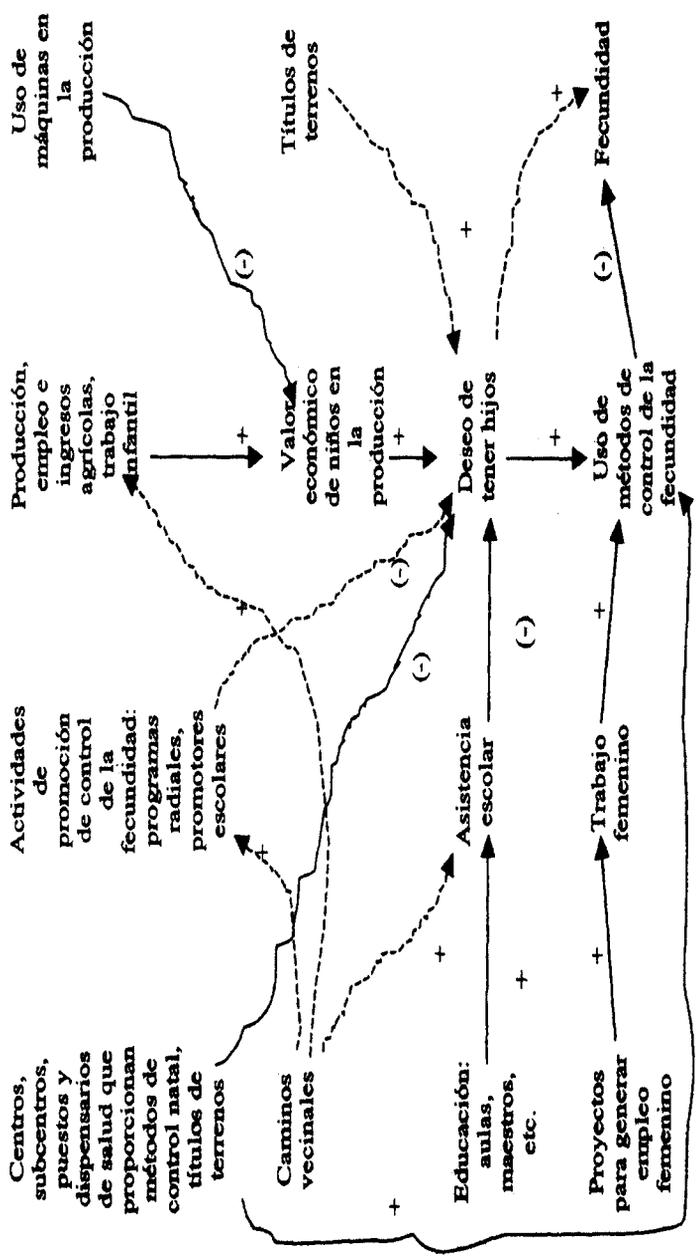
Los efectos sobre la fecundidad

Mediante el esquema diseñado al respecto se trata de poner en evidencia cómo los niveles de vida y las condiciones de reproducción de la población son factores determinantes en el nivel de fecundidad, pero también el conocimiento y la disponibilidad de métodos anticonceptivos y su promoción pueden incidir en el deseo de tener menos hijos, además de facilitar el no tener más hijos que los deseados.

Se aprecia que la instalación de servicios de salud y de métodos de planificación facilitan las actividades de promoción y el control de natalidad, y por tanto la incidencia en el tamaño de familia deseado, a la vez que reduce los costos de la planificación familiar e incrementa su uso. Los caminos rurales facilitan el acceso a las actividades de planificación familiar y por tanto tienen efectos indirectos sobre el deseo de tener hijos.

Es interesante el enfoque de efectos contrapuestos que pueden operar como consecuencias de diferentes medidas asociadas a los proyectos, en cuanto a los niveles de fecundidad; así, por ejemplo, los autores ilustran esto con los hechos de que “la dotación de títulos de propiedad de la tierra incrementa el deseo de tener más hijos, debido a que asegura la propiedad de tierra para trabajarla y por lo tanto el empleo productivo de los hijos”; por otra parte, “la construcción o mejoramiento de escuelas permite aumentar la educación de las mujeres, lo cual tiene un efecto contractivo en el tamaño de familia deseado, tanto directamente (postergación de la edad de matrimonio) como indirectamente: incremento de los ingresos potenciales de las mujeres a través de posibles oportunidades de empleo”. Lo anterior indica la importancia de proyectos económicos que creen tales oportunidades.

Los componentes de proyectos de desarrollo rural integral que incrementan la producción agrícola y los ingresos tendrían un efecto negativo en el tamaño de familia deseado como consecuencia del



Efectos de proyectos de desarrollo sobre la fecundidad

aumento de los niveles de salario y el empleo de las mujeres. Sin embargo, pudieran esperarse efectos positivos al extenderse el empleo de los jóvenes o los niveles salariales en general, con lo cual aumentarían las posibilidades económicas de tener más hijos.

“Finalmente, un efecto directo en la fecundidad, según la teoría económica (e. g. Schultz, 1981), sería el mayor uso de maquinaria agrícola que tiende a bajar el valor económico de los hijos como mano de obra al reducir la demanda de este factor”.

El análisis anterior tendría que tomar en cuenta el factor tiempo en la evaluación de los efectos de los proyectos. Al respecto se reportan dos modelos básicos:⁶⁶

La situación *a)* se ejemplifica mediante los efectos que el riego, la asistencia técnica, etc., pueden tener en el logro de mejores ingresos agrícolas, es decir, en la producción de cambios económicos y, como consecuencia de éstos, indirectamente las reducciones en la emigración o la mortalidad. El caso de *b)* puede ejemplificarse mediante los efectos que ejercen los servicios de salud o agua potable sobre la mortalidad; y el acceso a la planificación familiar sobre la fecundidad.

<i>a)</i>	DRI	⇒	Cambio socioeconómico	⇒	Cambio demográfico
<i>b)</i>	DRI	⇒	Cambio demográfico		

Se advierte que los efectos básicamente económicos de los proyectos de desarrollo rural integral pueden ser casi inmediatos en la migración por la sensibilidad de los habitantes a las condiciones económicas. Mientras tanto, los efectos en la mortalidad y la fecundidad pueden ser más retardados debido al tiempo que toma a las personas conocer la existencia de los servicios y decidir si recurren a ellos.

⁶⁶ Ver: R. Bilsborrow y P. DeLargy, *Impact of rural development projects on demographics behaviour*. United Nations Fund for Population Activities, 1985, cap. 6. (Policy Development Studies, number 9.)

En general existen desfases temporales entre los cambios en los determinantes y sus efectos sobre las variables demográficas. Es éste, precisamente, uno de los problemas metodológicos que enfrenta todo intento de determinar impactos sociodemográficos de proyectos. Debe recordarse, además, lo difícil que resulta aislar el efecto que corresponde a cada uno de los factores si aceptamos la naturaleza sistémica de su accionar.

Una Nueva Hermenéutica de las Relaciones entre Población y Desarrollo: El Desarrollo Humano Sustentable

CON LA CELEBRACIÓN de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo que tuvo lugar en El Cairo en 1994, se ratificó, dio continuidad y profundizó el tratamiento de las relaciones entre la situación y dinámica demográficas actuales así como las perspectivas de la población con el desarrollo, como contexto orgánico que permita tratar la heterogeneidad de los problemas sociodemográficos de población tanto de índole cuantitativo como cualitativo, específicamente en el mundo subdesarrollado. Una característica distintiva del abordaje de la temática en esta tercera conferencia estuvo dada por el hecho de haberse instalado nuevos aspectos en el debate sobre la relación población-desarrollo. Se trata, en particular, de la naturaleza del desarrollo sustentable y del candente problema de hasta qué punto el necesario crecimiento económico sostenido puede satisfacer las necesidades de un creciente número de pobladores del planeta sin erosionar la base de recursos naturales de la que depende el desarrollo.

En tanto existen perspectivas diferentes sobre cómo satisfacer las necesidades actuales de la población sin sacrificar la capacidad de las

generaciones futuras para satisfacer las suyas propias, se ha planteado al *desarrollo sustentable* como forma más eficiente de conjugar los objetivos del crecimiento económico y las metas sociales y medioambientales. De manera especial se busca una pauta de crecimiento económico que no lleve aparejada el deterioro generalizado del medio ambiente y no implique exclusión social. No obstante, todo este planteamiento de carácter teórico o programático no ha encontrado sustentación efectiva en la práctica, donde la cuestión aparece dirigida a un enfoque más limitado hacia la protección del medio ambiente o la así denominada *ecoeficiencia*.

“La conservación y rehabilitación de los recursos naturales se han convertido en formas, por un lado, de entender los límites del crecimiento económico, al utilizar los recursos con mayor eficiencia o, por el otro, de proteger a la naturaleza mediante el establecimiento de parques y reservas naturales nacionales. En este caso, la idea de satisfacer las necesidades de las personas, que es el meollo del concepto de desarrollo sustentable, parece ser de importancia secundaria.”⁶⁷

De manera que el concepto de desarrollo sustentable, que fue lanzado *urbi et orbi* por la Comisión Brundtland de las Naciones Unidas, presupone enderezar los esfuerzos en pro del crecimiento y el desarrollo hacia un proceso que permita llegar a las generaciones venideras de forma equitativa y con pleno respeto al medio ambiente, el mismo acceso a los recursos naturales y la misma oportunidad de mejor calidad de vida que supuestamente ha disfrutado la humanidad, aunque en verdad se trate sólo de una pequeña parte de aquélla. Si bien la economía mundial ya ha transitado por etapas de fuerte crecimiento y de incorporación de tecnologías avanzadas a los procesos productivos, son muy pocos los países y poblaciones que han alcanzado elevados niveles de vida. En verdad muchos de los adelantos que exhiben las grandes potencias hoy en día se han logrado a costa de un uso indiscriminado y dispendioso de los recursos naturales, tales como los energéticos, los bosques, el agua

⁶⁷ UNRISD *informa*, Número 20.

y los suelos, con fuertes acciones depredadoras y contaminaciones peligrosas y tóxicas, muchas de las cuales se hacen irreversibles y ponen en riesgo la salud y en general la supervivencia de la propia especie humana.

Hay que señalar que la promoción de una pauta de crecimiento económico que no conlleve a un deterioro generalizado del medio ambiente choca con el hecho de que es poco probable que aquellos sectores de la población que vean amenazados sus medios de vida y sus derechos, apoyen los programas y proyectos que se quieran implantar a los fines de dar protección al medio ambiente.

Los planteamientos de ésta y anteriores conferencias presuponen, aunque sea en el ámbito teórico, una estrategia de desarrollo comprensiva de todas las esferas de la vida económica y social que dé como resultado una distribución más equitativa de los beneficios del desarrollo, bajo la consideración de que los verdaderos obstáculos que se oponen a éste residen no solamente en la tasa de crecimiento de la población sino también en los efectos combinados de factores como los desequilibrios en la distribución de recursos, así como en las desigualdades entre países capitalistas desarrollados y países subdesarrollados y la mala distribución de los ingresos.

Fenómenos tales como la pobreza, la redistribución del ingreso y su solución, y temas específicos como la situación de la mujer, el medio ambiente, entre otros, son enfocados en el contexto de las relaciones entre población y desarrollo.

De hecho se ha estado reconociendo un nuevo paradigma de desarrollo que genere un proceso:

- centrado en la gente, es decir, capaz de cubrir verdaderamente las necesidades humanas básicas, entre ellas la garantía al ejercicio del papel primordial de la gente en la formulación y ejecución de los programas de desarrollo.

- sustentable, lo que significa que sea socialmente justo y equitativo así como sostenible desde el punto de vista ecológico.
- autosuficiente, lo que significa que haga uso al máximo posible de las capacidades propias de los países.⁶⁸

Esto se asocia con la dimensión humana del desarrollo como lo enfoca Mahbub Ul Haq, perspectiva totalmente nueva, una manera revolucionaria de reformular nuestra aproximación convencional al desarrollo.⁶⁹

La conceptualización de la relación población-desarrollo estuvo avanzando así hacia la idea de que el desarrollo económico y social de un país o región ha de estar dirigido, fundamentalmente, a elevar la calidad de la vida de la población en su totalidad, y de cada individuo que la integre. De aquí que las estrategias de desarrollo y sus correspondientes políticas de población que tracen los países deberían apuntar en ese sentido, de tal forma, que las acciones que se emprendan ofrezcan oportunidades a sus pobladores de mejorar sus condiciones de vida y, en definitiva, crear las condiciones para la realización plena de la personalidad humana.

“El proceso de desarrollo debe por lo menos crear un ambiente propicio para que las personas, tanto individual como colectivamente, puedan desarrollar todos sus potenciales y contar con una oportunidad razonable de llevar una vida productiva y creativa conforme a sus necesidades e intereses”.⁷⁰

En otras palabras, andamos en busca de aquel “redescubrimiento de la verdad elemental de que el centro de todo desarrollo debe ser el ser humano”. Lo verdaderamente importante es como se maneja y distribuye el crecimiento económico para beneficio del ser humano.

⁶⁸ Ver: Comisión Sur, *Hacia una nueva forma de medir el desarrollo*. Caracas: Comisión Sur, 1990, p. 13.

⁶⁹ Ver: Ob. cit., p. 34.

⁷⁰ PNUD, *Desarrollo humano: informe 1990*, Bogotá: Tercer Mundo, 1990, p. 19.

El camino más efectivo hacia un desarrollo humano sostenido suele ser el crecimiento del PNB, acompañado por una distribución razonablemente equitativa de ingresos.

“El punto crucial de una alternativa de desarrollo será replantearse el objetivo mismo del desarrollo. No se puede seguir buscando simplemente el aumento cuantitativo de algunas variables macroeconómicas, sobre bases de un frágil y hasta imposible equilibrio. Se precisa definir con claridad su objetivo final: el bienestar de la sociedad, a partir de una serie de principios rectores claramente comprendidos: eficiencia económica y social, competitividad sistémica; equidad social, de género e intergeneracional; solidaridad; y, sustentabilidad ambiental”.⁷¹

De esa forma, aunque en teoría, se ha estado promoviendo, sobre todo en el contexto de las Naciones Unidas, el concepto de *desarrollo humano sustentable* cuyos objetivos esenciales deben estar dirigidos a las personas. Por desarrollo humano sustentable se quiere dar a entender que el desarrollo económico y social ya no puede concebirse sin políticas ambientales integrales ni prescindiendo del objetivo de la equidad en el uso de los recursos del planeta, tanto los humanos como los materiales. El desarrollo humano sustentable se refiere al desarrollo producido por y para la gente –dentro de aquella interpretación de que la población es el sujeto y el objeto del desarrollo– y su indicador de éxito no es reducible al de las tasas de crecimiento del producto nacional bruto (PNB), sino que implica la satisfacción de las necesidades crecientes de toda la población y el consecuente mejoramiento de los niveles sociales de vida, sin hipotecar las condiciones de vida de las generaciones futuras. El contenido del concepto abarcaría en consecuencia aspectos como la educación, la salud, la seguridad social, la participación y la equidad.

A su vez, aunque el desarrollo humano sustentable posee carácter general, se concretará en los diferentes países y poblaciones a través del desarrollo sustentable local, ya que es a este nivel donde la

⁷¹ Alberto Acosta, *Algunos elementos para repensar el desarrollo: una lectura para pequeños países*, en: http://www.eleconomista.cubweb.cu/ec8/ponencias_99albe.html

población se desenvuelve y define la suerte de su gestión. Es así que hablar de población y desarrollo humano sustentable supone tomar muy en cuenta el desarrollo al interior de los países, como condición sine qua non para armonizar aspectos tales como la dinámica demográfica y las fuertes tendencias migratorias que se dan en muchas zonas y regiones, con la dinámica de ocupación del espacio en el ámbito rural-urbano. Del análisis de los vínculos entre las tendencias demográficas y el desarrollo sustentable en la Conferencia de la Tierra en Río de Janeiro se concluyó y postularon los siguientes objetivos:

- Incorporar las tendencias demográficas al análisis del ambiente y el desarrollo;
- Comprender mejor las interrelaciones entre la dinámica demográfica, la cultura, los recursos naturales y los sistemas que sostienen la vida;
- Evaluar la vulnerabilidad humana en áreas ecológicamente sensibles y centros urbanos, para determinar las prioridades de acción a todo nivel, teniendo en cuenta las necesidades definidas por la comunidad.

Por otra parte, se ha insistido en que, para que el desarrollo concebido en términos de su sustentabilidad pase de la teoría a los hechos, tiene que implicar indudablemente cambios en la manera de discernir el crecimiento económico y la distribución de sus beneficios, la cual no puede practicarse de otro modo que a través de la actuación de la población como base fundamental de la actividad económica, en tanto que productor y consumidor de bienes y servicios que fecunda la sociedad, sin dejar de considerar el rol que los recursos redistributivos del estado debieran jugar en cuanto a educación, salud y seguridad social se refiere. En ese sentido se ha estado planteando con fuerza la cuestión de que el empleo pleno y productivo es el modo más eficaz para luchar contra la pobreza.

En la Conferencia Internacional de Población de El Cairo, se plantearon cuatro principios importantes a propósito del desarrollo sustentable o sostenible:

“Los seres humanos son el elemento central del desarrollo sostenible. Tienen derecho a una vida sana y productiva en armonía con la naturaleza. La población es el recurso más importante y más valioso de toda nación. Los países deberían cerciorarse de que se dé a todos la oportunidad de aprovechar al máximo su potencial. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido, vivienda, agua y saneamiento adecuados.

“Promover la equidad y la igualdad de los sexos y los derechos de la mujer, así como eliminar la violencia de todo tipo contra la mujer y asegurarse de que sea ella quien controle su propia fecundidad es la piedra angular de los programas de población y desarrollo.

“El desarrollo sostenible, como medio de garantizar el bienestar humano compartido en forma equitativa por todos hoy y en el futuro, requiere que las relaciones entre población, recursos, medio ambiente y desarrollo se reconozcan cabalmente, se gestionen de forma adecuada y se equilibren de manera armónica y dinámica. Para alcanzar el desarrollo sostenible y una mejor calidad de vida para todos, los estados deberían reducir y eliminar las modalidades de producción y consumo insostenibles, así como promover políticas apropiadas.

“Todos los estados y todas las personas deberán cooperar en la tarea esencial de erradicar la pobreza como requisito indispensable del desarrollo sostenible, a fin de reducir las diferencias de niveles de vida y de responder mejor a las necesidades de la mayoría de los pueblos del mundo”.

De esa manera, en el trascurso de los veinte años que van de Bucarest a El Cairo, pasando por México, Amsterdam, Nairobi, y llegando a Copenhague, tal vez a Pekín,⁷² se ha estado planteando la problemática sobre población y desarrollo –con antecedentes muy tempranos en América latina– a través de diferentes denominaciones tales

⁷² Se refiere a diferentes conferencias internacionales realizadas en estas ciudades y países sobre la problemática de las relaciones entre población y desarrollo.

como mujer y desarrollo, medio ambiente y desarrollo y, más a la moda, población y desarrollo sostenible y sustentable, desarrollo social, humano, etc. En general el planteamiento de lo que en buena cuenta pudiéramos llamar “utopía y realidad”, o tal vez, “deseos y frustraciones”. Una manera más realista de acudir a dos de los problemas más agudos que han afectado a la humanidad: crecimiento de la población y pobreza. Los deseos: que la población llegue a reproducirse en forma simple, que los pobres de siempre sean menos pobres, que los nuevos pobres regresen a su modesta posición de clase media, que el desarrollo satisfaga las necesidades de la generación presente sin comprometer el bienestar de las generaciones futuras, que el crecimiento económico no implique degradación ambiental, etc.; las frustraciones las conocemos todos: están en las tozudas estadísticas que nos aportan los organismos especializados.

En dos de sus trabajos comenta Pichs Madruga⁷³ cómo no obstante su rápida aceptación y difusión como expresión concentrada de un estilo de desarrollo más humano y equitativo, la versión original de la tesis del desarrollo sustentable, que él denomina sostenible, no está exenta de limitaciones, que pueden ser sintetizadas siguiendo al autor, como:

- La tesis posee un carácter ambiguo conducente al planteamiento de diversas definiciones del concepto, en función de los intereses de los actores y de las circunstancias concretas de cada caso.
- La ambigüedad de esta tesis se pone de manifiesto cuando, al identificarse las disparidades socioeconómicas que prevalecen en el mundo actual, no se reconocen los mecanismos que las han generado. Se destaca que la tesis puede ser planteada como estrategia pensada desde el norte industrializado que no incorpora de manera integral

⁷³ R. Pichs Madruga, *Los retos del desarrollo sostenible en América latina*, en Internet: http://redem.buao.mx/t1_Pichs.html y “El debate internacional sobre medio ambiente y desarrollo”, en Internet: http://redem.buap.mx/t2_Pichs.html.

los puntos de vista y prioridades del mundo subdesarrollado.

- Desde la posición de las naciones subdesarrolladas el concepto de desarrollo sostenible debe hacer explícito el hecho de que los menesteres del norte deben ser cubiertos sin comprometer la satisfacción de las necesidades presentes y futuras del sur.
- La tesis pone énfasis en la equidad intergeneracional, en detrimento de la equidad intrageneracional, mientras que para la mayoría de la población mundial, residente en el área subdesarrollada, resulta muy difícil pensar en la satisfacción de las necesidades de las futuras generaciones cuando sus requerimientos básicos del presente no están cubiertos.
- Muchas veces la tesis del desarrollo sostenible ha sido empleada como pretexto por algunos países desarrollados para justificar la adopción de medidas proteccionistas contra otros estados.
- En su versión original la tesis sugiere que las mismas agencias internacionales, dominadas por los países industrializados y responsables en gran medida de las actividades que históricamente han erosionado al medio, podrían encabezar la transición hacia un desarrollo armónico, equitativo y ambientalmente seguro.
- Si se acepta el planteamiento de que “el concepto de desarrollo sostenible sea visto cada vez más como la promesa de reconciliar la igualdad social, el crecimiento económico, las fuerzas del mercado y la conservación del medio ambiente, que abre un paso común para la unión de los intereses del norte y del sur”, se comprenderá sin mucha dificultad no sólo el aire de nueva utopía con que se le presenta, sino además el peligro que entraña para el futuro socioeconómico de los países subdesarrollados la

idea de un “mercado verde”, que legitime el derecho de los principales contaminadores a seguir deteriorando el entorno.

- La internacionalización del debate sobre medio ambiente y desarrollo coincide en el tiempo con el auge del discurso y las prácticas neoliberales a nivel mundial, y particularmente en la región latinoamericana. La idea del “mercado verde”, o sea la aplicación de fórmulas neoliberales para resolver los problemas ambientales, también ha cobrado especial auge en los últimos años. Aunque la práctica internacional ha demostrado que la participación activa de los gobiernos en la preservación de los recursos naturales resulta insustituible, aquellos que promueven la idea del “mercado verde” a ultranza minimizan el papel del Estado en la esfera de la protección ambiental y soslayan la contradicción existente entre los intereses comerciales a corto plazo, que tienden a acelerar la depredación del medio, y la necesaria conservación de los recursos naturales, acorde con los intereses de la sociedad a más largo plazo.
- Los programas de corte neoliberal no sólo tienen un alto costo ambiental directo, por vía de la contracción de los presupuestos para fines ecológicos; sino que, además, contribuyen a agravar los desequilibrios sociales, en especial la pobreza. De esta forma también contribuyen indirectamente a la degradación del medio.

A partir del análisis realizado, el autor concluye que tanto para América latina como para el *tercer mundo* el diseño de esquemas viables de desarrollo sostenible debe tener en cuenta entre otros aspectos:

- balance entre la necesidad de satisfacer las necesidades de la generación actual y las generaciones futuras;

- el reconocimiento de que la erradicación de la pobreza y la protección ambiental están estrechamente ligadas;
- la aceptación de que la protección ambiental y el desarrollo económico requieren soluciones globales, dado el carácter general e interrelacionado de los principales problemas ambientales, pero sin renunciar a la necesidad de fortalecer la identidad de cada país y su capacidad para diseñar y poner en práctica estrategias propias de desarrollo socioeconómico sostenible;
- el requerimiento de que las estrategias nacionales de desarrollo deben asegurar la expansión productiva, la elevación de los niveles de vida de la mayoría de la población y la solución de las graves cuestiones sociales, la corrección de los problemas ambientales del pasado y la prevención de un ulterior deterioro del medio;
- la necesidad de desarrollar capacidades tecnológicas endógenas, a los efectos de reducir la dependencia de las tecnologías importadas y dar solución a determinados problemas socioeconómicos y ambientales propios de estos países, para los cuales no existan tecnologías disponibles que importar desde el exterior;
- la especial atención que debe brindarse a las posibilidades de fomentar la transferencia de tecnologías entre países subdesarrollados, así como a la colaboración sur-sur en materia de formación de personal calificado, ampliación de las capacidades de investigación y desarrollo, entre otras áreas; y
- el reconocimiento de la participación activa que deben tener los gobiernos en el diseño y puesta en práctica de los proyectos de desarrollo sostenible.

En cuanto a la dimensión ambiental del desarrollo sustentable y sus relaciones con la población, se ha estado avanzando en el proyecto

de una demografía ambiental (Cabrera⁷⁴ y Leff⁷⁵) que abandone la simple visión de que la relación población-ambiente se resume en la presión que una población de gran tamaño ejerce sobre los recursos.

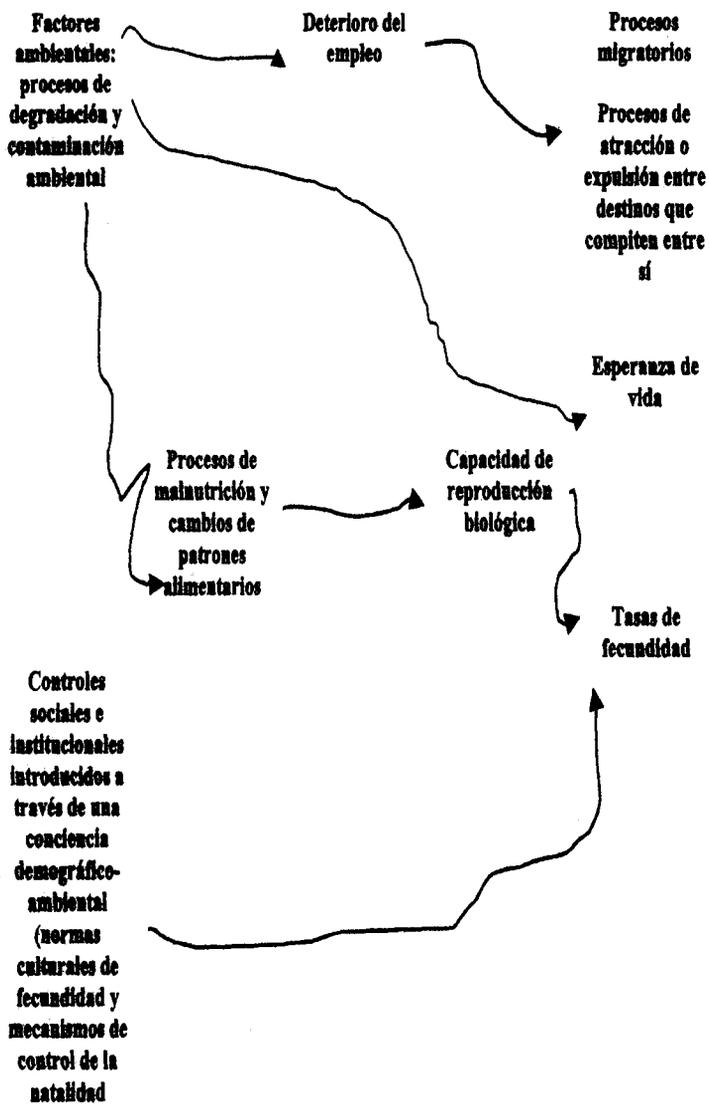
“La demografía se ha mantenido marginada en esta problemática teórica y metodológica. Si bien muchos analistas se han adherido al principio maltusiano del impacto del aumento de la población sobre una base limitada de recursos, o han adoptado las analogías biológicas de las relaciones entre poblaciones biológicas y su medio –incorporando, en muchos casos de manera simplista, la noción de capacidad de carga–, en realidad poco ha aportado la demografía al análisis de las relaciones específicas entre la dinámica poblacional y los procesos ambientales. Ello plantea la posibilidad de formular un paradigma de demografía ambiental, de la misma manera que han estado surgiendo enfoques ambientales en la sociología, la antropología, la economía, el derecho y otras disciplinas sociales”.⁷⁶

La demografía ambiental retomaría los conceptos básicos asociados a la dinámica de la población como fenómeno directamente enlazado con los determinantes y consecuencias de los cambios en la estructura, el crecimiento y la distribución de la población en el tiempo, y todo ello en asociación directa o indirecta a través de múltiples mediaciones y enlaces con los fenómenos medio-ambientales. Por estructura se está entendiendo la distribución por sexo y edades de una población dada. En cuanto al crecimiento de la población se tienen los conceptos clásicos de crecimiento natural referido al cambio de la población con relación al tamaño de la misma en un instante básico, que resulta ser del efecto combinado de los nacimientos y las defunciones en determinado lapso. El segundo concepto incluye, además, la migración internacional neta en un periodo de tiempo determinado y dentro de una frontera nacional dada.

⁷⁴ J. Cabrera Trimiño, *Interrelaciones de los problemas del ambiente y de la dinámica poblacional*, en: *Población y pedagogía ambiental*. La Habana: CEDEM, 1999, p. 9-31.

⁷⁵ Enrique Leff, *La interdisciplinariedad en las relaciones población-ambiente: hacia un paradigma de demografía ambiental*, en: H., Izazola y S. Lerner, *Población y ambiente: ¿nuevas interrogantes a viejos problemas?* México: Sociedad Mexicana de Demografía, 1993, p. 27-48.

⁷⁶ Enrique Leff, ob. cit., p. 29.



Algunas relaciones demográfico-ambientales

La distribución se refiere a la repartición espacial de la población dentro de una frontera nacional dada, como por ejemplo el balance rural-urbano o regional dentro de un país. También se refiere a las medidas de densidad de la población.

Lo importante es que tanto el crecimiento de la población como su estructura y distribución constituyen efectos del subsistema demográfico de la sociedad, a su vez parte integral de un sistema socioambiental mayor.

En resumen, se avanza hacia el nuevo paradigma de desarrollo humano sustentable, esto es un desarrollo al que se le confieren dos cualidades, o mejor, dos aspiraciones legítimas de la parte mayoritaria de los moradores de este planeta.

Que sea **humano**, para dar cuenta de los deseos de que esté centrado en el ser humano, esto es que el desarrollo económico y social de un país o región ha de estar dirigido, fundamentalmente, a elevar la calidad de la vida de la población en su totalidad, y de cada individuo que la integre.

Que sea **sustentable**, esto es, que permita legar a las generaciones venideras de forma equitativa y con pleno respeto al medio ambiente, el mismo acceso a los recursos naturales y la misma oportunidad de mejor calidad de vida que supuestamente ha disfrutado la humanidad, aunque en verdad se trate sólo de una pequeña parte de aquélla.

“El desarrollo humano –recuerda el último Informe sobre el Desarrollo Humano elaborado con la finalidad de vincular este concepto con el adelanto tecnológico que caracteriza nuestra época– entraña mucho más que el simple aumento o disminución del ingreso nacional. Significa crear un entorno en el que las personas puedan hacer plenamente realidad sus posibilidades y vivir en forma productiva y creadora de acuerdo con sus necesidades e intereses. Los pueblos son la verdadera riqueza de las naciones y, por ende, el desarrollo consiste en la ampliación de las opciones que ellos tienen para vivir de acuerdo con sus valores.

Por eso el desarrollo significa mucho mas que crecimiento económico, el cual solamente constituye un medio, aunque muy importante, para ampliar las opciones de la población”⁷⁷

⁷⁷ PNUD: *INFORME SOBRE DESARROLLO HUMANO 2001. Poner el adelanto tecnológico al servicio del desarrollo humano*. Publicado para el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Ediciones Mundi-Prensa, México, D. F 2001. p. 11

Población y Pobreza en la Era de la Globalización

EN CUALQUIER MOMENTO HISTÓRICO –ha comentado Chomsky– es muy probable que encontremos una interpretación convencional del estado del mundo y de nuestro papel en él, que a menudo adquiere la fuerza de doctrina incuestionada. Casi como tópico también se puede considerar el que la realidad tiende a partir de la Verdad establecida. El periodo presente no es una excepción.⁷⁸ Es el caso de la era de la globalización.

Cuando la población mundial alcanzó los 6000 millones de habitantes, para continuar inexorablemente su apresurado crecimiento, el mundo recibió a aquel ciudadano en el contexto de una compleja situación sociodemográfica marcada por profundas desigualdades tanto en el desempeño demográfico de los países, como en el acceso a los así denominados beneficios del desarrollo social y económico.

Avances significativos en la transición demográfica acompañados de incrementos de pobreza y marginación cuestionan enunciados

⁷⁸ Noam Chomsky y Heinz Dieterich, *Los vencedores: una ironía de la historia*. México: Joaquín Mortiz, 1999, p. 11

que habían ganado cierto respeto. En América Latina, retumban los cacerolazos de Argentina, uno de los punteros de la región en cuanto a transición demográfica se refiere, y en algún momento vitrina del neoliberalismo latinoamericano.

El desarrollo humano sostenible transcurre dentro y se condiciona fuertemente por un proceso de internacionalización creciente de los procesos sociales, económicos, culturales políticos, etc.

¿De qué hablamos cuando hablamos de globalización? Con esta interrogante uno de los especialistas en el tema se ha planteado vislumbrar la globalización en tanto proceso histórico-objetivo, en tal sentido como contexto o escenario mundial, como ideología, y en su dimensión político normativa o prescriptiva, intentando relacionarla con el establecimiento de los llamados bloques regionales y las políticas de ajuste estructural, haciendo manifiesta la necesidad de estudiar a éstas en su complejidad económica, política y social. Ubicado en una perspectiva metodológica, el autor considera necesario “pensar y analizar la realidad desde una dimensión que busque transformar y construir una sociedad ‘en la que todos quepan’ (de analizar la economía no desde los aprisionamientos epistémicos y teóricos de la ‘economía positiva’ o pura), pues a fin de cuentas del modo en que se entienda y piense la realidad, depende la distinción y resolución (aún más, el tipo o los tipos de solución) de los problemas que ofrece la misma, y todo ello, en el entendido, de que el paradigma neoliberal conservador, impone la inexorabilidad de fuerzas externas dominantes, que subyugan a su lógica las formas y el proceso económico-productivo de nuestros países, y subordinan el interés, la producción y reproducción de la vida material de las clases trabajadoras (su sistema de necesidades), a la obtención del beneficio y el mantenimiento de patrones de dominación.”⁷⁹

⁷⁹ José Guadalupe Gandarilla Salgado. *¿DE QUÉ HABLAMOS CUANDO HABLAMOS DE LA GLOBALIZACIÓN?: UNA INCURSIÓN METODOLÓGICA DESDE AMÉRICA LATINA.* <http://www.rcci.net/globalizacion/2000/fg133.htm>

Parafraseando la interrogante del autor, pudiéramos preguntarnos ¿de qué hablan diferentes académicos y analistas cuando hablan de globalización? De alguna manera los comentarios que siguen buscarán producir un razonamiento sobre el tema en base a las respuestas correspondientes que muchos de ellos se han planteado al respecto.

El proceso que ha conducido a esta era de la globalización guarda relación con un incremento considerable del poder en manos de un reducido número de empresas multinacionales; se está dando un proceso en el ámbito internacional en el cual algunas firmas y grupos sociales tienen mayores posibilidades de ser «incluidos» en la Aldea Global, en tanto hay otros productores y grupos sociales que tienen cada vez menos acceso a las partes dinámicas de la economía mundial y al círculo vicioso del cambio tecnológico, estando por tanto «excluidos» de sus beneficios materiales. La globalización —así se refiere Estefanía— es la principal característica del poscapitalismo. Se trata de un proceso por el que las economías nacionales se integran progresivamente en la economía internacional, de modo que su evolución dependerá cada vez más de los mercados internacionales y menos de las políticas económicas de los Gobiernos... Esta globalización, que enlazará dos milenios, es una realidad parcial pues no llega a amplias zonas del planeta como, por ejemplo, el continente africano; alguien ha denominado también a este proceso *mundialización mutilada*.⁸⁰

La globalización implica una serie de procesos multidimensionales y multidireccionales y no solamente la internacionalización de mensajes y culturas que otrora habrían estado distantes entre sí.

“Se trata de un proceso objetivo, no de una ideología, aunque haya sido utilizado por la ideología neoliberal como argumento para pretenderse como la única racionalidad posible. Y es un proceso multidimensional, no solo económico. Su expresión más determinante es la interdependencia global de los mercados financieros, permitida por las nuevas tecnologías

⁸⁰ Joaquín Estefanía: *La nueva economía. La globalización*. Editorial Debate S. A. Madrid, 1996. Pág. 9-10

de información y comunicación y favorecida por la desregulación y liberalización de dichos mercados. Si el dinero (el de nuestros bancos y fondos de inversión, o sea, el suyo y el mío) es global, nuestra economía es global, porque nuestra economía (naturalmente capitalista, aunque sea de un capitalismo distinto) se mueve al ritmo de la inversión de capital. Y si las monedas se cotizan globalmente (porque se cambian dos billones de dólares diarios en el mercado de divisas), las políticas monetarias no pueden decidirse autónomamente en los marcos nacionales”.⁸¹

La globalización es un efecto indiscutible de un sistema mundial emergente sustentado, entre otras cosas, en dos grandes revoluciones tecnológicas: la de la informática y la de las comunicaciones. A su vez, uno de los efectos perversos de ese sistema emergente, en las condiciones de la unipolaridad que nos asiste, es la así llamada globalización, en su versión neoliberal.

El neoliberalismo es una concepción del capitalismo que tiende a absolutizar el mercado libre hasta convertirlo en el medio, el método y el fin de todo comportamiento humano inteligente y racional. De acuerdo con esta concepción están subordinados al mercado la vida de las personas, el comportamiento de las sociedades y la política de los gobiernos. Este mercado absoluto no acepta regulación en ningún campo. Es libre, sin restricciones financieras, laborales, tecnológicas o administrativas. En los planos económicos, político y social se va conformando un escenario en el que el mercado deviene en el medio idóneo para operar los intereses competitivos y la democracia representativa como la vía más eficiente para optar dentro de las orientaciones políticas existentes. Mientras tanto los gobiernos dan la espalda a la aspiración de la parte mayoritaria de alcanzar una sociedad equitativa que garantice el bienestar social para todos.

Frecuentemente el término “globalización” se utiliza para reflejar una visión del mundo como cierta especie de hipermercado mundial

⁸¹ Manuel Castells: *Globalización y antiglobalización*. Artículo publicado en el Diario “El País”. 24 de julio del 2001

donde se produce y comercializa un monto creciente de productos y servicios. De esa manera se hace referencia a la globalización económica como fenómeno ampliamente asociado al incremento del comercio exterior fuertemente favorecido por la apertura y liberalización de los mercados y por el impacto que los adelantos sin precedentes de la ciencia y la tecnología tienen sobre las comunicaciones de todo tipo (físicas, electrónicas). Para muchos, el aspecto que define a la globalización es la gran movilidad del capital financiero donde a diario y a la velocidad que lo permiten las poderosas redes electrónicas que asisten al fin del milenio, se mueve e intercambia la astronómica suma de alrededor de mil quinientos millones de dólares.

“En la nueva economía electrónica global gestores de fondos, bancos, empresas, al igual que millones de inversores individuales, pueden transferir cantidades enormes de capital de un lado del mundo a otro con el botón de un ratón”⁸²

Ante el predominio en América latina de una idea de la globalización como algo extraordinariamente poderoso que obliga a los países de la región y su gente a actuar de un modo que no deja alternativa, Carlos Vilas ha elaborado una respuesta, a través de sus “Seis ideas falsas sobre la globalización,”⁸³ de lo que es y no es este fenómeno.

Lejos de ser fenómeno nuevo, la globalización es un conjunto de procesos que vienen desarrollándose con aceleraciones y desaceleraciones a lo largo de los últimos cinco siglos, y como parte integral de determinado modo de organización económica y social profundamente desregulador, basado en la explotación de los seres humanos y la depredación de la naturaleza, modo de organización social y económica que asocia el progreso de algunos con la

⁸² Anthony Giddens: *Un mundo desbocado. Los efectos de la globalización en nuestras vidas*. Grupo Santillana Editores, S. A. Madrid 2000. Pág. 22

⁸³ Carlos Vilas, *Seis ideas falsas sobre la globalización: argumentos desde América latina para refutar una ideología*, en John Saxe-Fernández (coordinador), *Globalización: crítica a un paradigma*. México: Plaza & Janés, 1999, p. 69-101.

desventura de muchos; éxito con los quebrantos; abundancia con el empobrecimiento.

Contrariamente a ser un proceso homogéneo como proclamarían muchos ideólogos de la globalización, se trata en realidad de un desarrollo desigual en sus diferentes niveles y dimensiones que en su actual etapa se encuentra más expandido en materia financiera que en la producción o el comercio. Se calcula—ejemplifica el autor— que el valor anual de todas las transacciones financieras del mundo es entre 12 y 15 veces mayor que el valor de la producción mundial de bienes y servicios no financieros, y alrededor de 60 o 70 veces mayor que el valor conjunto de todas las exportaciones mundiales de esos mismos rubros.

La ideología de la globalización propone que conduce al progreso y el bienestar universal.

“El folclore de la nueva generación de ‘clases esclarecidas’ —*comenta Bauman*— gestado en el mundo feliz y monetarista del capital nómada, dice que, al abrir las esclusas y dinamitar las represas mantenidas por el Estado, el mundo se convertirá en el reino de la libertad para todos. Según estas creencias folclóricas, la libertad (primero y principal, la del comercio y de movilidad del capital) es el caldo de cultivo para que la riqueza crezca con mayor rapidez que nunca; y una vez que se multiplique, habrá más para todos”.⁸⁴

Vilas argumenta cómo la globalización opera de manera desigual para diferentes actores o sujetos.⁸⁵ Se trata de la globalización del capital más que de la fuerza de trabajo como se advierte en el avance de las legislaciones frecuentemente basadas en argumentos proteccionistas, de los mercados de trabajo de los países más desarrollados.

La evidencia histórica de que la expansión del capitalismo conduce, por su propia dinámica, a diferenciaciones crecientes entre regiones del mundo con desiguales niveles de desarrollo —argumenta Vilas—

⁸⁴ Zygmunt Bauman, *La globalización: consecuencias humanas*. México: FCE, 1999, p. 96.

⁸⁵ Carlos Vilas, *Ob. cit.*, p. 77.

se contrapone a la idea falsa de que como proceso homogenizador gracias a la globalización más tarde o más temprano todos seremos iguales en desarrollo, cultura y bienestar al mundo desarrollado,

“...hasta los más entusiastas portadores de la ideología de la globalización reconocen que la distribución desigual de recursos, valores, transacciones y beneficios se mantendrá en el futuro previsible”.⁸⁶

El efecto desigualador de la globalización opera tanto al nivel de la relación entre países desarrollados y menos desarrollados, como al interior de estos últimos.

“Se ha estado registrando una cierta diferenciación dentro del Tercer Mundo entre los países más pobres (los llamados ‘de ingreso bajo’), y los de ‘ingreso medio’. Por otra parte, la persistencia y ahondamiento entre ricos y pobres es el resultado del mantenimiento de mecanismos de explotación internacional de tipo imperialista o neocolonial: saqueo de recursos naturales y degradación del ambiente; adopción de medidas proteccionistas en los países desarrollados en contra de las exportaciones primarias de los países periféricos; fijación de términos desiguales de intercambio; operaciones militares punitivas contra gobiernos discolos”.⁸⁷

La relación hasta ahora conocida entre «centro» y «periferia» pudiera quedar cuestionada al tomar en cuenta a actores sociales que en sitios distintos comparten el uso e incluso el consumo de modernos recursos mediáticos. Es difícil hablar de periferia y centro para referirse a países, o a regiones, en donde se miran los mismos videos y se «bajan» los mismos programas informáticos de la Internet. Pero en cada uno de esos sitios hay algunos pocos ciudadanos con posibilidades de acceso a esos bienes culturales y muchos más que no tienen y quizá jamás tendrán oportunidades semejantes.

Regresando a Vilas, contra los argumentos de que la globalización se constituye en la llave del progreso y el bienestar, —comenta— del mismo modo que conduce a cerrar las brechas internacionales,

⁸⁶ Carlos Vilas, Ob. cit., p. 80.

⁸⁷ Carlos Vilas, Ob. cit., p. 82.

promueve el ascenso de los grupos menos favorecidos a crecientes niveles de bienestar y calidad de vida, se constatan las realidades siguientes:

- la tendencia al desempleo crónico considerada por Keynes como una de las dos características centrales de las economías capitalistas, se mantiene firme, y acentuada, en la etapa actual de la globalización;
- se aprecia la pérdida de las condiciones institucionales de seguridad laboral, una progresiva sustitución del derecho laboral por el derecho civil o comercial, lo que implica desprotección institucional de los trabajadores y una abierta hostilidad hacia las organizaciones sindicales;
- deterioro de los salarios reales y pérdida del carácter remunerador del trabajo, que deja de ser la “llave que permite hacer frente, en condiciones de dignidad, a las adversidades de la vida, y acceder a niveles aceptables de bienestar”;
- crecimiento de la población en condiciones de pobreza a un ritmo mayor que el crecimiento de la población total, evidencia de un fenómeno de exclusión social, y junto a esto el crecimiento desmesurado del sector informal que agrava la redundancia de los empobrecidos;
- políticas estatales de privatización y desregulación conducentes a la reducción de los niveles de empleo y el deterioro de las condiciones de trabajo;
- acelerado deterioro ambiental.

Complementa este análisis la revisión y el consecuente desmentido de otras dos ideas falsas relativas a que la globalización favorece el ascenso de la democracia y acarrea la desaparición progresiva del estado o al menos una pérdida de su importancia. Vilas cierra todo este razonamiento con la sentencia de que

“...sin una voluntad de confrontación a lo presente, hasta la idea de futuro carece de sentido.”⁸⁸

De manera que, como ya es ampliamente reconocido,

“...la palabra globalización no se usa sólo referida a la globalización económica o financiera, sino que abarca muchos más aspectos. Se trata de un proceso que parece integrar o englobar todas las actividades de nuestro planeta, tanto las actividades económicas, como las actividades sociales, culturales, laborales, ambientales, etc. La globalización entraña una interdependencia de las sociedades, parece como si las fronteras geográficas, materiales y espaciales del planeta desaparecieran. Las redes de comunicación ponen en relación e interdependencia a todos los países y a todas las economías del mundo, nuestro mundo se habría convertido en una aldea homogeneizada y global y, sin embargo, en esta gran aldea unos son los beneficiados y otros los perjudicados, el planeta es una aldea desigual.”⁸⁹

Por otra parte, es exponente de la forma y velocidad que asume el cambio tecnológico (materiales, biotecnología, electrónica) conducente por lo menos a tres aspectos relevantes:

- a) La producción de bienes, servicios y riqueza material en escala sin precedentes;
- b) La generación de mayores desigualdades en la distribución de la riqueza resultante;
- c) La falta de sostenibilidad en los recursos que consume.

Con la inminencia de un nuevo orden económico y político mundial, caracterizado por el proceso de globalización-exclusión que se expresa, entre otros, en los aspectos de apertura de los mercados, la tendencia hacia las exportaciones, la desregulación y flexibilización de las relaciones laborales, la desarticulación de las organizaciones populares, los golpes contundentes a las políticas sociales; se han afectado diversos ámbitos de la vida social, económica y política.

⁸⁸ Carlos Vilas, Ob. cit., p. 84 y siguientes.

⁸⁹ Chusa Lamarca de Aedenat: *La aldea global, una aldea esquilma y desigual*. Internet: <http://nodo50.ix.apc.org/maast/aldeaglobal.htm>.

Se acepta que una de las mayores consecuencias del fenómeno de la globalización en su versión neoliberal, y la apertura de mercados, es la gran extensión de la pobreza y las privaciones humanas. En cualquier escenario realista del futuro próximo, la mayor parte de la creciente población del mundo no tendrá otra opción que buscar sus medios de vida y sustento en la parte “excluida” de la economía mundial. La globalización está generando una legión de perdedores: los desempleados, los comerciantes minoristas, los empleados de empresas públicas privatizadas y los profesionales de la clase media que no puedan actualizar los conocimientos que la demanda laboral exige.

En América Latina y el Caribe el proceso de ajuste que tuvo lugar en la década de los 80 para reconstruir las economías, superar el déficit fiscal y de balanza de pagos, pagar la deuda y recobrar el crecimiento, pegó tremendamente a las mayorías populares de todos los países de América latina. Posteriormente, al madurar el ajuste y la apertura en los 90, se esperaba que los tiempos difíciles fueran superados. Pero encontramos que no ha sido así, a pesar de que efectivamente se ha dado un crecimiento económico moderado, hay un sentimiento generalizado en los sectores populares y pobres de pérdida de la calidad de vida y evidencias aplastantes de deterioro en la distribución del ingreso.

Entre las repercusiones de la globalización del mercado está la inutilización y demolición de las capacidades y recursos productivos en manos de los pobres. Sólo la agricultura con alto nivel de insumos agroquímicos y tecnificaciones es competitiva; sólo la construcción con materiales no biodegradables es económicamente viable; sólo el pan envuelto en plástico tiene durabilidad de almacén que permita su comercialización masiva, etc.

“Considerando los efectos generales de la reestructuración económica, la globalización de los mercados financieros y el ajuste estructural, debemos reconocer que estos fenómenos tienden a empobrecer aún más a los subempleados y a las clases bajas infrarrepresentadas, además de suscitar igualmente grandes inquietudes entre las clases medias. La revolución

tecnológica y organizativa está promoviendo una informatización de los procesos de producción y condiciones de trabajo muy precarias. Las estrategias de los gobiernos en este contexto han exacerbado a menudo la distribución desigual de los recursos, de los conocimientos y de la tierra entre la población y reducido la responsabilidad de servicios, bienes y espacios públicos”.⁹⁰

Es un hecho que los mercados financieros transnacionales quebrantan las estructuras económicas nacionales y deterioran la capacidad de los gobiernos para dirigir la política económica nacional. Los modelos de desarrollo resultantes, al otorgar prioridad al crecimiento económico y hacer de la ciencia y de la tecnología fines en sí mismos, conducen a la obsolescencia de la regulación previa de las actividades humanas y a la desintegración de muchas de las solidaridades tradicionales. Por ello,

“...las causas ⁹¹ de la pobreza urbana son múltiples, y las soluciones a la misma no pueden hallarse en un único nivel, sea éste nacional, local o comunitario. Habida cuenta de que el empeoramiento o la reducción de la pobreza urbana están determinados en gran medida por las políticas macroeconómicas, urbanas y agrícolas predominantes, resulta imposible contemplar como solución sólo lo que se define convencionalmente como políticas sociales”.

Mientras tanto, para muchos, el gran culpable sigue siendo el crecimiento de la población: aun cuando se produjera una distribución equitativa de la riqueza –comenta uno de los documentos de antecedentes de la Cumbre sobre el Desarrollo Social– sería ilógico suponer que la población del mundo podría seguir creciendo sin que aumentara la pobreza. Habría que seguir dividiendo constantemente la riqueza en partes cada vez menores a medida que la población fuera creciendo. En esta lógica, la gran solución al problema de la pobreza, sería, independientemente del nombre que se le dé, el control sobre el crecimiento de la población, referido, como era de

⁹⁰ Ver: CENUAH, *La pobreza humana, un reto mundial: Declaración de Recife*. <http://habitat.unchs.org/unchs/ijup/decs.htm>

⁹¹ CENUAH, Ob. cit.

esperarse, a los países más pobres del mundo, y en consecuencia, en esa misma lógica, nuestro ciudadano 6,000 millones devendría en un “mal nacido”.

Estos criterios parecen olvidarse del hecho recordado por Arno Peters de que

“...no es el crecimiento demográfico, ni tampoco la naturaleza o el hombre que tiene la culpa de la creciente miseria y del hambre de los países pobres, sino nuestro sistema económico, la economía de mercado, en la cual los productos y servicios no se intercambian a su valor sino al precio del mercado mundial, el cual desde los años sesenta sigue desplazándose a favor de los ricos países industrializados”.⁹²

Soluciones postpuestas

La pobreza nos quita el sueño

No obstante que las Naciones Unidas declararon a 1996 como el año de la eliminación de la pobreza, se mantiene en el mundo una cifra que se estima entre los 1,200 a 1,300 millones.

En el marco de la reunión anual de primavera del Fondo Monetario Internacional-Banco Mundial, su presidente declaraba que:

“Las cifras sobre el aumento de pobreza, les puedo asegurar, me quitan el sueño...”.

Según se reconoció, “si las cosas no cambian” en 25 años el número de pobres será de más de dos mil quinientos millones.⁹³

Según lo reconoce el informe sobre el Desarrollo Humano de 1997, si bien durante el siglo XX la pobreza se redujo notablemente en muchas partes del mundo, una cuarta parte de la población mundial

⁹² Peters, Arno. *El principio de equivalencia como base de la economía global*. En: H. Dieterich, E. Dussel, R. Franco, A. Peters, C. Stahmer, y H-Zemelman, *Fin del Capitalismo Global*. Editorial Ciencias Sociales. La Habana, Cuba 1999. p. 22

⁹³ Periódico “El Financiero”. México, 23 de abril de 1999. Año XVIII. No. 5103. p. 5

sigue sumida en la pobreza severa. La mayoría de estos millones de habitantes más pobres del planeta son personas que viven en un entorno ambiental en rápido proceso de degradación y en condiciones cada vez más difíciles y desesperadas, mientras las comunicaciones globales les permiten ser más conscientes que nunca de los niveles de prosperidad alcanzados en el resto del mundo.⁹⁴

“En una economía mundial de 25 billones de dólares esto es un escándalo, que refleja desigualdades vergonzosas y el fracaso inexcusable de la política nacional e internacional”.⁹⁵

Como lo establece ese mismo Informe, hacia fines del siglo XX más de la cuarta parte de la población del mundo en desarrollo sigue viviendo en la pobreza medida por el índice de pobreza humana (IPH). Alrededor de un tercio –1,300 millones de personas– viven con un ingreso inferior a 1 dólar diario⁹⁶. Adicionalmente, 160 millones de niños sufren de malnutrición moderada o severa, mientras que 110 millones no asisten a la escuela, las mujeres son pobres en medida desproporcionada; las personas de edad suelen vivir sus últimos años en la pobreza y el abandono.

«Casi 1000 millones de personas son analfabetas. Bastante más de 1000 millones carecen de acceso a agua potable. Unos 840 millones tienen hambre o enfrentan inseguridad alimentaria. Y se estima que casi la tercera parte de la población de los países menos adelantados no sobrevivirá hasta la edad de 40 años».⁹⁷

Los pobres no sólo sufren la falta de ingresos y de acceso a bienes y servicios básicos, sino también experimentan un estatus social limitado; marginación en el espacio urbano y un entorno de vida degradado; un acceso limitado a la justicia, a la información, a la

⁹⁴ Ver: UNICEF. Estado Mundial de la Infancia 1994. Fondo de Naciones Unidas para la Infancia. 1994. Pág. 25

⁹⁵ PNUD: *Informe sobre el Desarrollo Humano 1997*. Pág. 2

⁹⁶ Id. Pág. 3

⁹⁷ Id. Pág. 6

educación, al poder de toma de decisiones, y a la ciudadanía; así como una vulnerabilidad a la violencia y pérdida de seguridad⁹⁸.

Reciente informe de las Naciones Unidas sobre “cómo superar la pobreza humana” culpa en gran parte a lo que el documento denomina “malos gobiernos” del problema de la pobreza, lo cual no debe relevar la responsabilidad global del sistema y su peculiar manera de reproducirse: malos o buenos, el sistema capitalista genera desigualdad y falta de equidad en la distribución del ingreso.

El más reciente informe de la revista *Forbes* publicado en junio del 2000, sobre las personas más ricas en el mundo, pone de manifiesto que unas 320 personas o familias se ubican en la categoría de billonarios, acumulando la modesta suma de 1,070.90 billones de dólares.

El informe sobre el Desarrollo Humano de 1999 reporta que

- el activo de las tres personas más ricas del mundo es superior al PNB de todos los países menos adelantados;
- el activo de las 200 personas más ricas es superior al ingreso combinado de 41% de la población mundial;
- una contribución anual de 1% de la riqueza de las 200 personas más ricas del mundo podría dar acceso universal a la educación primaria para todos (siete mil a ocho mil millones de dólares).

En otro orden de cosas, a los pobres de siempre se suman más y nuevos tipos de pobres, tal vez para recordarnos que vivimos bajo un sistema que no renuncia a reproducirse, y con ello engendra como efecto necesario riqueza para unos pocos y pobreza para casi todos. El proceso de globalización económica y de apertura comercial en la región –reconoce la CEPAL– ha generado nuevos focos de

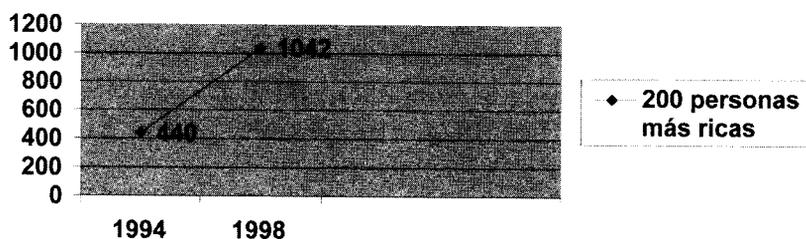
⁹⁸ CENUAH, (Centro de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos): *La pobreza humana, un reto mundial. Declaración de Recife. Documento del Encuentro Internacional de Recife sobre Pobreza Urbana* (17-21 de marzo de 1996). <http://habitat.unchc.org/unchc/iup/decs.htm>

Las personas más ricas de 15 países

País	Personas o familias más ricas	Monto total de la riqueza acumulada (billones de USD)
Estados Unidos	51	464.10
Alemania	41	164.50
Japón	43	132.40
Francia	14	69.70
Hong Kong	13	55.40
Suiza	14	49.90
Canadá	15	46.20
Arabia Saudita	6	41.10
Reino Unido	15	33.60
India	9	28.30
Suecia	5	28.20
México	13	24.90
Turquía	4	21.70
Taiwan	6	20.40
Brasil	9	20.30

Fuente: "The World's Richest People". *Forbes Magazine*, June 22, 2000

Las 200 personas más ricas del mundo se están haciendo más ricas



Fte: Informe sobre el Desarrollo Humano 1999

pobreza. Se trata de una nueva pobreza, pobreza educada, que afecta a la clase media especialmente, desplazada por el impacto de los ajustes económicos.

A juicio del organismo internacional, el fenómeno se produce porque los ajustes provocan que “la gente pierda los beneficios” que tenían en una economía cerrada.

“Es una nueva pobreza, una pobreza distinta, de gente habituada a un nivel de consumo, con acceso a servicios que ya no pueden tener”.

La acumulación capitalista no ofrece desarrollo para todos: incluye desempleo y desigualdad. A mayor desarrollo del capital, más depauperación relativa, en el sentido de que hay cada vez más pobres en comparación con las posibilidades de producción del capitalismo. Pero ahora aparece una marginación creciente y no como ejército industrial de reserva transitorio, sino como producto de la automatización en la industria, de la creciente productividad del trabajo y de las peores condiciones laborales.

Con la incorporación más generalizada de las nuevas tecnologías el ejército industrial de reserva es cada vez menos de “reserva” y cada vez más permanentemente una población marginada debido a la automatización en las industrias avanzadas y el incremento de la productividad.

La pobreza es un fenómeno complejo no reductible a una sola dimensión como puede ocurrir en diferentes tipos de análisis. Es así como se están reconociendo diferentes perspectivas desde las cuales analizarlo.

En particular se considera en situación de pobreza a los grupos familiares cuyo ingreso se encuentra bajo la línea de pobreza, definida ésta como la cantidad de recursos que requiere una familia para satisfacer sus necesidades básicas. A su vez se define el concepto de “brecha de pobreza” como la cantidad agregada de recursos –normalmente expresada como porcentajes del PGB– que

se requeriría transferir para asegurar que todas las familias logren situarse sobre la línea de pobreza.⁹⁹

Recientemente se ha estado trabajando en la elaboración de métodos para medir la pobreza de manera que el monto y tipos de pobres están determinados en buena medida por los nuevos métodos.

Uno de ellos, denominado directo o de necesidades básicas insatisfechas (NBI), especifica las necesidades humanas esenciales y las normas de satisfacción mínima para cada una de ellas. Los hogares o personas que no alcanzan el umbral fijado para estas necesidades, se consideran en situación de pobreza.

En el enfoque indirecto o de línea de pobreza (LP) referido anteriormente, se parte de fijar el costo de una canasta que sea suficiente para satisfacer las necesidades básicas y se definen como pobres quienes carecen de los ingresos que les permitan acceder a esa canasta.

Además, se valora que una medición apropiada requiere tomar en cuenta simultáneamente seis variables y sus interrelaciones:

- a) ingreso corriente;
- b) derecho de acceso a servicios o bienes gubernamentales;
- c) propiedad (o derecho de uso) de activos que proporcionen servicios de consumo básico (o dicho de otro manera, un patrimonio básico acumulado);
- d) niveles educativos, habilidades y destrezas;
- e) tiempo disponible para la educación, el descanso, la recreación y el trabajo del hogar, y
- f) activos no básicos.¹⁰⁰

⁹⁹ PREALC: *Deuda Social. ¿Qué es, cuánto es, cómo se paga?*. PREALC-OIT, 1988. Pág. 5-6.

¹⁰⁰ PNUD: *La pobreza en Venezuela. Proyecto Regional para la superación de la pobreza*. Bogotá, Colombia 1990. Pág. 20.

La toma en cuenta simultánea de los dos enfoques de medición aludidos ha dado lugar al método integrado de medición de la pobreza (MIP) que define en primera instancia tres grupos de pobres:

1. los que son pobres por ambos métodos;
2. los que lo son sólo por el de necesidades básicas insatisfechas; y
3. los que lo son solamente por la “línea de pobreza”. Los primeros suelen llamarse pobres crónicos mientras que los segundos y terceros se denominan pobres inerciales y pobres recientes respectivamente.

Con arreglo a estas consideraciones se estimó que en 1986 en América latina 61% de los habitantes de la región se encontraba en condiciones de pobreza; 32% en pobreza crónica; 11.5% de pobres sólo bajo la línea de pobreza y 18% sólo con necesidades básicas insatisfechas.¹⁰¹

En América latina los pobres representaban 40% de todas las familias en 1980 y actualmente entre 46 y 50 por ciento. En quince años la población pobre siguió creciendo como porcentaje de toda la población hasta constituir actualmente la mitad.¹⁰²

Se estima que en 1990 en general 22.5% de la población de América latina y el Caribe se encontraba por debajo de la línea de pobreza; para África del Sur del Sahara esta cifra era de 47.8%, mientras que para Asia del sur era de 49.0%.¹⁰³. En general, unos 112 millones de latinoamericanos y caribeños (35% de los hogares) vivían en 1980 bajo la línea de pobreza; ese número aumentó a 164 millones en 1986, los que representaban aproximadamente 38% de los hogares.¹⁰⁴

¹⁰¹ PNUD. OB. CIT. PAG. 23

¹⁰² Bernardo Kliksberg: *Nuevas direcciones en el debate mundial sobre la pobreza y el desarrollo social*. En: <http://datastrategia.com/jornadas/pobreza/kliksberg.html>

¹⁰³ Naciones Unidas, Ob. cit.

¹⁰⁴ CEPAL: *Transformación Productiva con Equidad*. Santiago de Chile, 1990. Pág. 36.

Se calcula que en 1989 la intensidad de la pobreza alcanzaba 47% de personas en situación de pobreza o indigencia en América latina.¹⁰⁵

Ya para mediados de la última década del siglo XX, según estimaciones de la CEPAL para 19 países de la región, la población latinoamericana y caribeña en condiciones de pobreza sumaba algo más de 209 millones de personas, equivalente a 39% del total. En términos absolutos esto significa 12.5 millones de pobres más que en 1990 y 75 millones más que en 1980. Estimaciones de mayor cobertura posteriores a la crisis mexicana y su “efecto tequila” informan que la mitad de la población latinoamericana y caribeña (235 millones de personas en un total de 470 millones) se encuentra viviendo en la pobreza.¹⁰⁶

La pobreza constituye sin lugar a dudas uno de los efectos visibles de un sistema que engendra simultáneamente riqueza concentrada en reducido porcentaje de la población a cambio de la pobreza distribuida entre la mayor parte de ella. En términos de países, el avance de algunos y el atraso de otros son resultados complementarios y lógicos de este sistema de explotación que va generando a la vez, en estrecha e indisoluble relación recíproca de causa y efecto, bienestar y adelanto para una minoría, atraso y explotación para la mayoría. Este hecho se reconocía al cabo de los 50 años de creación de las Naciones Unidas.

«Lo que se percibe es un impresionante panorama de adelantos humanos sin precedentes y de padecimientos humanos inenarrables, del progreso de la humanidad en varios frentes a la par del retroceso de la humanidad en varios otros, de una pasmosa propagación de la prosperidad a escala mundial junto a una deprimente expansión a escala mundial de la pobreza».¹⁰⁷

¹⁰⁵ PREALC: *Labour Market adjustment in Latin America. An appraisal of the social effects in the 1980s*. Working Papers, No. 357. Stgo. de Chile, May 1991. Tabla 9.

¹⁰⁶ Carlos M. Vilas: *Pobreza, inequidad social y deterioro laboral en América latina: ¿"Asignaturas pendientes" o resultados sistémicos?*. En: http://www.eleconomista.cubaweb.cu/ec8/ponencias_99/vila.html

¹⁰⁷ PNUD: *Informe sobre el desarrollo humano 1994*. Publicado para el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) por el Fondo de Cultura Económica. Primera Edición en español 1994. Pág. 1.

En particular, tal extensión de la pobreza y las privaciones humanas se asocia a la aceleración del crecimiento de la población humana, con referencia a los países en vías de desarrollo, hasta niveles sin precedentes. Así y todo, el avance de la transición demográfica en la región no ha implicado mejor absorción de la fuerza de trabajo, ni ha contribuido a superar la situación de pobreza y miseria que afecta a buena parte de la población latinoamericana. Se reconoce que en la “década perdida” uno de los grandes perdedores ha sido la equidad. El poder de compra real de los salarios disminuyó más que el producto per cápita en la mayor parte de los países; el desempleo aumentó en forma significativa a mediados de los ochenta y era aún elevado en muchos países al llegar a 1990; la distribución primaria del ingreso cambió regresivamente, y como corolario el porcentaje de la población en situación de pobreza en la región aumentó a cerca de 40 por ciento.¹⁰⁸

Pero además, ya en el trascurso de la década de los noventa se creó un fuerte contraste entre la reactivación económica y la recuperación de la estabilidad, por un lado, y por el otro el deterioro de la condición social de segmentos amplios de la población, incluidas porciones importantes de las clases medias urbanas que en las décadas anteriores se habían apropiado de una proporción importante del producto. La persistencia y en algunos casos el agravamiento de la pobreza y la desigualdad social indican que carece de sustento real la hipótesis de la teoría económica convencional según la cual la recuperación de la inversión y del crecimiento conduce a la espontánea distribución progresiva de los beneficios del crecimiento una vez que se permite al mercado operar conforme a su propia dinámica y racionalidad. Después de una década de reformas orientadas hacia el mercado, la recuperación de la inversión y del producto y el restablecimiento de los flujos externos prueban ser compatibles con el deterioro de las condiciones de vida y el empobrecimiento de segmentos amplios de

¹⁰⁸ Ver: R. Bajraj, y J. Bravo, *Una visión sintética del ajuste económico y sus consecuencias demográficas en América latina*. En CELADE, «Notas de Población», Año XXII, No. 59, Santiago de Chile, junio de 1994. Pág. 58-59.

la población. Destaca en particular el incremento de la polarización social y la progresiva configuración de sociedades de minorías muy ricas y mayorías empobrecidas.¹⁰⁹

La región de América latina y el Caribe es la que muestra mayor inequidad en la distribución del ingreso, situación que no se ha revertido la década anterior;

«...la coexistencia de crecimiento económico y polarización social, de enriquecimientos espectaculares y empobrecimientos persistentes, constituyen la realidad contradictoria de los escenarios generados por la restructuración de nuestras economías y sociedades en clave de una nueva fórmula de poder. Lo que se está presenciando en términos de precarización laboral, fragmentación del tejido social, preservación e incluso ahondamiento de las desigualdades sociales, es la dimensión social del ajuste económico “realmente existente” que al mismo tiempo que favorece la reactivación de la economía y la elevación sostenida de los ingresos de las élites, deteriora la condición social y excluye a un arco amplio de actores sociales. No se trata de limitaciones o cuestiones pendientes de ser encaradas por el ajuste, sino los efectos del mismo».¹¹⁰

Rostro femenino de la pobreza

La perspectiva de género

En su informe sobre el Estado Mundial de la Infancia la UNICEF reconoce que

“...justo cuando comienza el siglo XXI, hay en el mundo una abrumadora mayoría de niños y mujeres entre las personas que viven en la pobreza. Los niños y las mujeres también constituyen la abrumadora mayoría de los civiles que resultan heridos y lesionados en los conflictos. Son los más vulnerables al contagio con el VIH/SIDA. Sus derechos estipulados en la convención sobre los Derechos del Niño y la convención sobre la Elimina-

¹⁰⁹ Carlos M. Vilas: *Pobreza, inequidad social y deterioro laboral en América latina: ¿"Asignaturas pendientes" o resultados sistémicos?*. En: http://www.eleconomista.cubaweb.cu/ec8/ponencias_99/vila.html

¹¹⁰ Carlos M. Vilas: Ob. Cit.

nación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, son conculcados cada día; las cantidades de tales trasgresiones son tan grandes que ni siquiera es posible computarlas”.¹¹¹

Para celebrar el Día Mundial de la Población en el año 2000, las Naciones Unidas enarbolaron el tema de “Salvar la Vida de las Mujeres”,¹¹² destacando que por lo menos una de cada tres mujeres ha sido golpeada, sometida a abuso sexual u otro tipo, por un miembro de su familia. Cada año, dos millones de niñas y mujeres están sometidas al riesgo de mutilación genital. Es reconocido que la violencia contra las mujeres es de los derechos humanos mayormente violados en el mundo. La violencia contra mujeres es asunto de la mayor relevancia como elemento devastador del cuerpo y la mente.

La salud pública, la alimentación, la educación y la libertad para tomar decisiones que afecten sus vidas son elementos básicos para la vida que con demasiada frecuencia se niegan a las mujeres y niñas, particularmente en las familias más pobres. En comparación con los muchachos, las niñas tienen mayor probabilidad de estar desnutridas, ser explotadas y analfabetas: de los 960 millones de analfabetos en el mundo, dos terceras partes son mujeres. Casadas a muy temprana edad, muchas tienen hijos con mayor frecuencia que la deseada.

Diariamente, a cada minuto, una mujer muere debido a complicaciones del embarazo o el parto y muchas otras sufren de enfermedades o incapacidad. El riesgo de muerte es 100 veces más alto en países en desarrollo. Cada seis segundos, un bebé nace tan débil que no llega a sobrevivir más de un mes, mientras que otros muchos infantes nacen incapacitados. Aun cuando las mujeres pudieran planificar y espaciar el embarazo, 350 millones de ellas carece de acceso a una gama de alternativas de anticonceptivos seguros y razonables.

¹¹¹ UNICEF: *Estado Mundial de la Infancia 2000*. Pág. 7

¹¹² FNUAP : *Journée mondiale de la population*. 11 juillet 2000.
<http://www.unfpa.org/modules/wpd00/wpdf.pdf>

Se trata entonces, de que conceptos tales como “desarrollo humano”, “desarrollo sostenible”, desarrollo social, y otros tantos que colman el discurso actual sobre población y desarrollo aparecen como palabras huecas en un contexto de desigualdad entre los seres humanos en general y por motivos de sexo en particular. El examen de esta desigualdad en el contexto de las relaciones entre población y desarrollo ha transitado por diferentes caminos y admitido variados enfoques. Así por ejemplo, en los años 1950-1960, la mujer, en el marco de la teoría del desarrollo, era vista como objeto pasivo; en los 70 las mujeres entraban en el rol productivo; a mediados de los 70 ya se les consideró como pilares del desarrollo económico, y para los 80, con visión más holística, se entra en el estudio de las relaciones de género —construcción social con roles específicos que implican no sólo a las mujeres sino también a los hombres—, y se habla de las mujeres como sujetos de cambio y de lucha, como agentes activos del desarrollo.¹¹³

El nuevo enfoque calificado como perspectiva de género, parte de la consideración de que las políticas económicas y sociales, aunque afectan a las mujeres y a los hombres de manera diferente, al igual que sus interrelaciones, tienen significativa influencia en el proceso de desarrollo. Esta perspectiva se interesa por los mecanismos que regulan los vínculos entre las mujeres y los hombres y examina el impacto que sobre ellos tienen las políticas y los planes, en función de sus respectivas características socioeconómicas. La equidad de género, junto a la justicia social, la protección del medio ambiente, la paz y el respeto a los derechos humanos, constituyen necesidades impostergables de la humanidad. De manera que se mantiene la necesidad de que se enmienden las desigualdades de género que acompañarán el advenimiento del nuevo siglo.

Con demasiada frecuencia se alude al concepto de feminización de la pobreza, en un intento por expresar la desproporcionada repre-

¹¹³ Ver: M. Bermúdez: *La perspectiva de género, un reto*. En: <http://nodo50.org/mujeres/cooperación-género.htm>

sentación de las mujeres entre el conjunto de los pobres, comparada con la de los hombres.

Independientemente de cual sea el escenario social donde se desenvuelvan, los factores que producen la pobreza entre hombres y mujeres no son iguales. Unos y otros desempeñan roles y ocupan posiciones diferentes en la sociedad. En consecuencia, se reconoce que la distinta incidencia de la pobreza en los dos géneros parecería ser resultado inevitable de aquel hecho. De aquí que se haga necesario establecer de forma empírica el grado de diferencia, de un contexto a otro, así como analizar las causas de la pobreza en cada caso, incluyendo las causas que afectan a ambos géneros, las causas que afectan primordial o exclusivamente a los varones y aquellas que aquejan primordial o exclusivamente a las mujeres.¹¹⁴

Se identifican cuatro elementos básicos del concepto de feminización de la pobreza:

- un predominio de mujeres entre los pobres;
- el impacto no fortuito, con sesgo de género, de las causas de la pobreza;
- el reconocimiento de una tendencia direccional en la cual la representación desproporcionada de las mujeres entre los pobres está aumentando progresivamente (en este sentido, la feminización de la pobreza es un proceso, no simplemente un estado de cosas en cierta coyuntura particular);
- el grado de visibilidad de la pobreza femenina. En la medida en que la unidad de análisis de los estudios e investigaciones son los hogares, no se consideran las reglas que rigen la distribución interna en cada unidad doméstica, y que varían ampliamente según sociedades y

¹¹⁴ Ver: *Las dimensiones de la pobreza*. En: <http://www.socwatch.org.uy/esp/dimenpo.htm>

culturas. Esta práctica que supone una justicia distributiva en el interior de los hogares, encubre las posibles diferencias entre hombres y mujeres, con excepción de la minoría de casos en que se las puede considerar como cabezas únicas de familia.¹¹⁵

Tomando como punto de partida un conjunto de estudios realizados al respecto, Salles y Tuirán¹¹⁶ han producido un excelente análisis sobre la pobreza vista a la luz de los determinantes de género, como nueva perspectiva que ganó importancia en los noventas y continua teniéndola en la actualidad. En los trabajos examinados por los autores se enfatizan diferentes dimensiones que se consideran de utilidad para estudiar la pobreza femenina a la luz de las asimetrías de género. Tales son:

- i) la división sexual del trabajo;
- ii) la capacitación y especialización en el trabajo;
- iii) las recompensas del trabajo (salarios por ejemplo), y
- iv) el acceso y utilización de recursos institucionales.

En la recopilación de información sobre la situación de las mujeres ante la pobreza se observa un importante sesgo de género que afecta en lo fundamental a las mujeres pobres.

Generalmente —*reconocen los autores*— los indicadores de pobreza son captados con base en información de hogares, sin reconocer las diferencias extremadamente grandes que en esos ámbitos existen entre géneros y generaciones. Aunque sea usual y de utilidad captar y analizar esos indicadores, desde la perspectiva de género, es necesario decodificar lo que pasa en los hogares, toda vez que estos espacios son ámbitos de convivencia de personas que guardan entre sí relaciones asimétricas enmarcadas en sistemas de autoridad interna.

¹¹⁵ *Las dimensiones de la pobreza*. Ob. cit.

¹¹⁶ Vania Salles y Rodolfo Tuirán: *Familia, género y pobreza*. El Cotidiano, Revista de la realidad mexicana actual. En Internet: <http://www-azc.uam.mx/cotidiano/68/doc2.html>

El estudio realizado les permitió arribar a un conjunto de interesantes conclusiones, donde se destaca que:¹¹⁷

- Las desigualdades de género observables en los contextos familiares, que provocan un acceso diferenciado de los integrantes a los recursos del grupo doméstico, agudizan –sobre todo en los hogares pobres– la situación de carencia de las mujeres;
- La división sexual del trabajo, aunque en la actualidad esté pasando por cambios inconmensurables, se presenta organizada de forma aún muy rígida en hogares tanto urbanos como rurales;
- A pesar de que una proporción creciente de las mujeres de diferentes sectores sociales realiza hoy en día contribuciones monetarias a la reproducción cotidiana de sus hogares, una constelación de factores (familiares y no familiares) les impide alcanzar un mayor grado de autonomía personal y de poder en el ámbito hogareño.

La desigual situación social de las mujeres, que restringe su acceso a los recursos productivos y a las oportunidades para mejorar las capacidades laborales, determina la mayor pobreza femenina. Una alta proporción de mujeres se inserta en ocupaciones de baja productividad y percibe ingresos –salariales y no salariales– bastante inferiores respecto de los hombres. En países mayoritariamente pobres, esta situación significa que alrededor de tres cuartas partes de los hogares con jefatura femenina no alcance a cubrir sus necesidades elementales. Este problema se agudiza debido a que la mayor proporción de mujeres se ubica entre las categorías ocupacionales de trabajadoras por cuenta propia, en particular, las ocupaciones de las mujeres de bajos ingresos han sido comúnmente las de servicio doméstico, instrucción educativa, producción agropecuaria, fabricación de ropa y textiles, comercio y servicios en general,

¹¹⁷ V. Salles y R. Tuirán, Ob. Cit.

obreras y peonas, en general en ocupaciones mal pagadas y expuestas al desempleo o subempleo, mientras que muchas son trabajadoras familiares sin retribución. Además de la carga que soportan por la triple función que desempeñan, las mujeres sufren discriminación, se les subestima y se les aísla de sus derechos como seres humanos, como personas.

Factores estructurales de la sociedad implantados en los preceptos y hábitos del hogar, de la comunidad, del mercado y de las sociedades nacionales, han mantenido a la mujer en nivel de subordinación. El enfoque de género busca entender los factores que limitan o facilitan los esfuerzos para promover un desarrollo sostenible que asegure la distribución equitativa de los beneficios del crecimiento económico; se han estado buscando, en particular, las diferencias fundamentales entre los incentivos y restricciones bajo los cuales operan mujeres y hombres, con la finalidad de hacer visibles las diferencias en los roles y la carga de trabajo que tienen; la determinación de cómo mujeres y hombres pueden experimentar en forma diferente el impacto de las intervenciones, cómo varían sus capacidades para conquistar el acceso a los recursos y a la toma de decisiones, y qué implicaciones tienen estas conclusiones para la planificación y ejecución de proyectos de desarrollo.

En años recientes, sobre todo a consecuencia de las políticas de ajuste estructural, se ha discutido mucho acerca de la “distribución” de la pobreza entre hombres y mujeres, así como sobre la posibilidad de que ésta afecte a las mujeres en forma desproporcionada y que, por lo tanto, estén “excesivamente representadas” en el conjunto de la población pobre. Así mismo, se ha estado tratando de lograr interpretaciones operativas del concepto de desarrollo sostenible que busquen salvar la acostumbrada retórica en los debates internacionales y alcanzar de manera efectiva las dimensiones humana, social, económica y ambiental del concepto de sustentabilidad, en una visión global y coherente que reconozca a la mujer como uno de los elementos decisivos en la búsqueda del desarrollo sostenible.

“El desarrollo sostenible, exige la integración explícita de la perspectiva de género. Aún cuando no se explicita, todos los planes, programas y políticas tienen una determinada perspectiva de género. Asumen cuáles son los roles de las personas en la sociedad y, lo que es más importante, deciden en qué deben consistir. El desarrollo que se procura es para ciudadanos concretos y la pobreza de las mujeres, tal vez más que en ningún otro tema, impone la necesidad de un enfoque interdisciplinario. El fortalecimiento de la ciudadanía de las mujeres pasa por lo económico, por lo social, por lo cultural y por lo político; pasa por que se las considere en las políticas como ciudadanas”.¹¹⁸

¹¹⁸ CEPAL: *Desarrollo sostenible, pobreza y género. América latina y El Caribe: Medidas hacia el año 2000*. Séptima Conferencia Regional sobre la Integración de la Mujer en Desarrollo Económico y Social de América latina y el Caribe.

Pobreza y Empleo

LA POBREZA TIENE RELACIÓN DIRECTA con el empleo, dado que se trata de la forma principal de utilización productiva y remunerada de la fuerza de trabajo, y en consecuencia la principal fuente de satisfacción de las necesidades básicas de la parte mayoritaria de la población. Es decir, quienes no satisfacen sus necesidades básicas tienden a coincidir con aquellos que tienen problemas de empleo. El vínculo más directo se da entre la pobreza —que acarrea insatisfacción de aquellas necesidades esenciales vinculadas al consumo privado— y el subempleo.

Tal como lo reconoce la CEPAL en un análisis del Panorama Social de América latina,

“...hacia fines de los años noventa —según lo evidencian las encuestas de opinión— porcentajes crecientes de la población declaran sentirse sometidas a condiciones de riesgo, inseguridad e indefensión. Ello encuentra sustento en la evolución del mercado de trabajo, el repliegue de la acción del Estado, las nuevas formas institucionales para el acceso a los servicios sociales, el deterioro experimentado por las expresiones tradicionales de

organización social, y las dificultades de la micro y pequeña empresa para lograr un funcionamiento que las proyecte económica y socialmente”.¹¹⁹

Por otra parte, como se afirma en otro informe del mismo organismo, el desarrollo y las políticas sociales en los países de América latina y el Caribe no han logrado históricamente las características del Estado de bienestar, en tanto no se han alcanzado los niveles de universalidad, solidaridad e integralidad esperados. La inequidad y la segmentación social han estado siempre presentes en el desarrollo de la región.¹²⁰

Mientras que el mercado de trabajo fue durante muchas décadas el ámbito en el que los sectores medios y las clases populares encontraron posibilidad de empleo remunerativo —comenta Vila— la situación actual es diferente. La precarización laboral y el deterioro de los ingresos del trabajo ahondan las desigualdades sociales, contribuyen decisivamente al crecimiento de la pobreza y cuestionan la hipótesis de un futuro mejor. Pocos son los que creen que trabajando duro se progresará en la vida. Enfocar el impacto del ajuste en el mercado de trabajo permite advertir el carácter sistémico de los efectos sociales de las reformas económicas. La precarización afecta ante todo a los trabajadores urbanos y rurales asalariados y a los micro y pequeños empresarios, pero golpea también a segmentos amplios de la población que se ubican en lo que convencionalmente se denominan clases medias, que protagonizan conspicuamente el fenómeno de la llamada “nueva pobreza”.¹²¹

El problema del desempleo y el subempleo lejos de constituir una simple cuestión de índole cuantitativa, está en el punto focal de la caracterización de la situación de la mayoría de los países subdesarrollados, y expresa la capacidad del sistema social para ocupar a la

¹¹⁹ CEPAL. *Panorama Social de América latina 1999-2000*. Documento informativo. Pág. 2

¹²⁰ CEPAL. *Equidad, desarrollo y ciudadanía*. CEPAL 2000. Pág. 71

¹²¹ Carlos M. Vilas: Ob. Cit.

fuerza de trabajo, la forma injusta en la distribución del ingreso y, en general, las características de las relaciones sociales existentes opuestas a desarrollar la personalidad del ser humano.

La preocupación central por la elevación de los niveles de vida en los países en vías de desarrollo está asociada a dos hechos interrelacionados: el crecimiento económico, referido al nivel, estructura y posibilidades de crecimiento de bienes y servicios que condicionan la base material para el bienestar de la población; y la equidad, es decir, la distribución de los satisfactores entre los distintos grupos de la población, que a su vez establecen las dimensiones absolutas y relativas del bienestar.

La interrelación entre estos dos aspectos actúa a su vez, a través de la relación empleo-ingresos como factor de producción y determinante del bienestar. Mientras tanto, es marcado el desequilibrio que existe entre la oferta y la demanda de fuerza de trabajo en la mayoría de los países en desarrollo.

En esto influye el aún relativamente rápido crecimiento de la población, cuyo tamaño y estructura por edades y sexo combinados con las tasas de actividad específicas, provoca que la demanda de empleo crezca a una tasa mucho más rápida que la oferta de empleo, lo que impide una ocupación efectiva de toda la fuerza de trabajo disponible en muchos países de la región, en las condiciones del sistema internacional en que están insertos, las propias características de sus sistemas sociopolíticos, los efectos de la deuda externa y las medidas de ajuste ante la crisis.

Refiriéndose a los factores que han contribuido a expandir la fuerza de trabajo de América latina y el Caribe durante los últimos 20 años un documento de la CEPAL¹²² comenta que de los 90 millones de personas que entre 1980 y 2000 se habrían agregado a la PEA, 79

¹²² R. Bajraj, M. Villa y J. Rodríguez: *Población y desarrollo en América latina y el Caribe: un desafío para las políticas públicas*. Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) – División de Población. Serie "Población y Desarrollo" No. 7. Santiago de Chile, agosto de 2000. Pág. 22

millones proceden del crecimiento demográfico, 6 millones del aumento de las tasas de participación laboral —afectadas por el alza de la participación femenina— y 5 millones de la interacción entre ambos factores. Según este análisis basado en datos del CELADE, el incremento de la población en edad de trabajar puede ser una consecuencia de la *inercia demográfica*, que alude al efecto de rezago temporal con que se dejan sentir las tendencias pasadas de la población. Como consecuencia,

“...en el futuro inmediato —y al menos hasta el año 2025— el empuje del acelerado incremento demográfico observado en la región hasta los años setenta seguirá contribuyendo al acrecentamiento de la PEA, en virtud de una más rápida expansión de las cohortes de 15 años y más (población en edad de trabajar, PET) que de la población total. De este modo, se prevé que entre 1995 y 2025 la PET crezca según una tasa media anual de 1.8% y que la población total lo haga sólo a un ritmo de 1.3%”.

El persistente aumento del desempleo y el empleo de baja productividad constituyen una gran amenaza para el desarrollo social en todo el mundo. La falta de un trabajo productivo en el que las personas se sientan realizadas también contribuye a la migración, el conflicto y la desintegración sociales.¹²³

De acuerdo con el informe sobre el Empleo en el Mundo correspondiente al periodo 1998-1999, de la Organización Internacional del Trabajo¹²⁴, unos 1.000 millones de trabajadores —aproximadamente un tercio de la población activa del mundo— estaban desempleados o subempleados, cifra que no ha variado sustancialmente desde las estimaciones que fueron dadas a conocer por la organización en un informe anterior, correspondiente a 1996-1997.

De esos 1,000 millones de trabajadores, unos 150 millones se encuentran de hecho desempleados, buscaban trabajo o estaban

¹²³ Ver: Naciones Unidas: *La crisis del trabajo. Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social*. Documento de antecedentes 1. Publicado por el Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas. Agosto 1994.

¹²⁴ <http://www-ilo-mirror.who.or.jp/public/spanish/235press/pr/1998/33.htm>

en disposición de trabajar. Por simple efecto de la crisis financiera asiática, en el año de referencia el total de desempleados se había incrementado en 10 millones de trabajadores. Además, de 25% a 30% de los trabajadores del mundo —o, lo que es igual, entre 750 y 900 millones de personas— estaban subempleados; es decir, su jornada de trabajo es sustancialmente menor que la jornada completa que desearían realizar o su salario era inferior al que necesitarían para vivir.

La OIT cifra en unos 60 millones el número de jóvenes de edades comprendidas entre los 15 y los 24 años que buscan trabajo y no lo encuentran.

Para el caso de América latina el informe indica que si bien han mejorado últimamente los indicadores de la producción, esta circunstancia no ha sido acompañada de una mejora en la situación del empleo. Así, aunque el crecimiento global alcanzó el 5% en 1997, se produjo un importante descenso de la inflación desde sus elevadísimas cotas anteriores y en varios países aumentaron los salarios reales, la OIT resalta que el desempleo en la región aumentó entre 1991 y 1996, para alcanzar el 7.4% en 1997. Mientras tanto, en el informe de la Oficina Regional para América latina y el Caribe se afirma que el nivel de desempleo previsto para 1998 retrotrae a la región a la situación de desocupación existente en 1985.¹²⁵ El mismo informe reconoce que el aumento del desempleo en América latina en 1998 es resultado de un crecimiento del empleo de 2.6% que resultó insuficiente para responder a una expansión de 3.2% de la oferta de trabajo urbana.

Un informe más reciente de la Oficina Regional para América latina y el Caribe¹²⁶ advierte que como resultado de las políticas de ajuste

¹²⁵ OIT. Oficina Regional para América latina y el Caribe. Panorama Laboral 98. En: <http://www.ilolim.org.pe/homepagenew/spa...260ameri/publ/panorama/1998/crisis.shtml>

¹²⁶ OIT/Lima – Panorama Laboral 1999 (texto). En Internet: <http://www.oit.org.pe/spanish/260ameri/publ/panorama/1999/texto.shtml>

adoptadas por los países a los fines de enfrentar los efectos de la crisis financiera internacional y de otros factores, como los vinculados a fenómenos naturales y a los bajos precios de los productos primarios, la mayor parte de las economías de la región está en recesión. Ese ajuste recesivo habría tenido serios efectos sobre el mercado de trabajo, aumentando su vulnerabilidad.

El desempleo, comenta el informe, sube, aún cuando el crecimiento de la oferta laboral se modera por el retiro de la fuerza de trabajo desalentada; no se pregunta qué habrían hecho con sus vidas y la de sus familias los tres millones de tales desalentados. La recesión de la mayor parte de los países de la región, como lo constata el informe, ha provocado un aumento del desempleo abierto urbano que desde 8.1% en los tres primeros trimestres de 1998 pasó a 9% en el mismo lapso de 1999, lo cual significa que para ese periodo se reportaban en la región 18 millones de desocupados, 4.5 millones más que a comienzos de 1998. La desocupación afecta principalmente a los trabajadores jóvenes (con tasa de desempleo de 20.6%) y a los que pertenecen a hogares pobres (con tasa de 15.2%); por otra parte el desempleo se eleva a 19.5% entre las mujeres trabajadoras pertenecientes a hogares pobres.

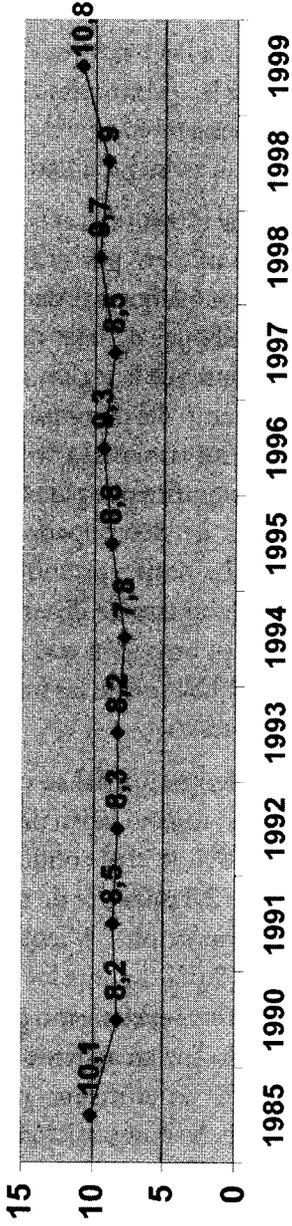
Se estima que el empleo industrial se contrajo en 6.5% durante el periodo con relación al mismo lapso de 1998, mientras que el de la construcción cayó en 8%, lo cual condujo a una pérdida de puestos de trabajo estimada en 2.3 millones de trabajadores en la industria y un millón en la construcción. Mientras el empleo en el sector moderno se redujo en 2.6% durante los meses de enero-septiembre de 1999 en comparación con el mismo periodo en 1998, la totalidad del empleo generado lo fue en actividades informales, cuya ocupación aumentó en 4.1% en el mismo periodo. Esto habla de un deterioro evidente de la composición sectorial y la calidad del empleo.

La situación descrita, relacionada con una insuficiente generación de empleo en los sectores formales de la economía, produce el cuadro

Desempleo abierto urbano 1985-1999 (tasas anuales medias)

Los dos últimos periodos corresponden al promedio de los tres primeros trimestres

◆ América Latina



Fte. OIT, Oficina Regional para América Latina y el Caribe. Panorama Laboral 1999

actual de la utilización de la fuerza de trabajo en los países en vías de desarrollo. Es de notar que de manera general la elevación de las tasas de desempleo abierto es moderada concentrándose el problema en la extensión e intensificación de la subutilización de la fuerza de trabajo urbana (antes éste era fenómeno predominantemente rural) a través de las distintas formas de subempleo, es decir, el que se expresa en un número de horas menor que las deseadas, y el creciente surgir de actividades económicas de tipo tradicional y de baja productividad, muchas de las cuales integran el así conocido sector informal urbano.

Del hecho de no encontrar empleo en los así denominados mercados estructurados de alta productividad y salarios relativamente buenos, una masa significativa de trabajadores tienen que ocuparse en toda suerte de actividades, que en la mayoría de los casos apenas les permiten sobrevivir, tales como los trabajos por cuenta propia, el servicio doméstico y ocupación en microempresas. Partiendo del examen de la proporción de asalariados en empleos no permanentes, sin contrato de trabajo y sin seguridad social, la CEPAL concluye que en el mercado de trabajo se ha acentuado la precariedad del empleo.

“A la vez, esta tendencia se produce en el marco de un aumento durante los años noventa de la proporción de personas ocupadas en los sectores informales o de baja productividad, que alcanzó en 1999 a alrededor de 50% de la fuerza de trabajo en las zonas urbanas y porcentajes aún más elevados en las zonas rurales”.¹²⁷

En consecuencia, si altísimo porcentaje de la fuerza de trabajo no es utilizada en empleos remunerados o está subempleada y el salario recibido en el caso de su empleo estable no alcanza a satisfacer las necesidades del trabajador y su familia, todo ello asociado a hechos ampliamente relacionados con la inequidad en la distribución del ingreso, a la desigual distribución de la tierra —para el caso de la situación en el campo— y su fuerte concentración en unos cuantos

¹²⁷ CEPAL. *Panorama Social de América latina 1999-2000*. Documento informativo. Pág. 2

terratenientes, se puede plantear la pregunta ¿cómo subsiste la población?¹²⁸

- a) Parte importante de esa población vive en condiciones de miseria y pobreza, cuestión evidenciada por las estadísticas mundiales a las que se ha hecho referencia.
- b) Algunos individuos buscan disminuir al máximo los egresos, estrechando con ello la cantidad de necesidades y la calidad de los satisfactores;
- c) Otros buscan aumentar los ingresos, no solamente en el sentido estricto del numerario, sino en el más amplio de satisfactores incluyendo bienes y servicios. Algunos desarrollan estrategias de inserción en agregados sociales de distinto grado de amplitud que van desde la familia hasta la sociedad en su conjunto.

Por ejemplo, a nivel familiar los ingresos bajos generan la búsqueda, elaboración o elección de mecanismos que complementen los medios necesarios para la subsistencia. La unidad doméstica puede adoptar estrategias que no trasciendan los límites del control familiar tales como regular el número de hijos, el allegamiento de parientes, la independencia y colaboración económica de los hijos, la división del trabajo interno, etc., y para el caso de la fuerza de trabajo agrícola el conocido éxodo rural-urbano.

Entre las manifestaciones sociales más visibles de estas estrategias está justamente el conjunto de actividades que se agrupan bajo la denominación de sector informal urbano y que dan sustento a lo que denominamos economía de la pobreza.

¹²⁸ El enfoque que aquí se desarrolla sigue en lo fundamental los desarrollos que se han hecho en América latina sobre las «estrategias de vida y sobrevivencia» y en especial, el trabajo de Susana Torrado «Sobre los conceptos de «estrategias familiares de vida» y «proceso de reproducción de la fuerza de trabajo». Notas teórico-metodológicas. Revista «Demografía y Economía». El Colegio de México, XV:2. México 1981.

“Ante la necesidad de sobrevivir, esta población excedente debió desempeñar actividades que pudieran proveerle de un ingreso, dado que la inexistencia de seguros u otras compensaciones sociales convirtió al desempleo en un ‘lujo’ al que la población de bajos ingresos no pudo optar”.¹²⁹

Economía de la pobreza: Informalidad y neoinformalidad

El verdadero remedio contra la violencia y la pobreza es reconocer la propiedad y el trabajo a quienes la formalidad hoy excluye, de tal manera que donde exista rebelión nazca el sentido de pertenencia y de responsabilidad. Así, donde ya surgió el gusto por la independencia y la fe en las fuerzas propias, se difundirá una esperanza justificada en el pueblo y la libertad.

HERNANDO DE SOTO y colaboradores, *El otro sendero*

Desde los inicios de la década de los 70 hasta la fecha, se ha venido insistiendo reiteradamente en la emergencia y crecimiento de un

“...contingente de personas que al no ser incorporadas a los sectores modernos debían recurrir a desarrollar actividades de baja productividad y mal remuneradas”.¹³⁰

La expansión del empleo informal guarda mucha relación con el rol absorbente (“de esponja”) de fuerza de trabajo que juega este sector ante la necesidad de sobrevivir que tiene la mayor parte de los desocupados.

Hay autores que destacan con razón,¹³¹ que la producción informal no constituye ningún hecho nuevo en la historia de los países de la

¹²⁹ V. E. Tokman (compilador): *El sector informal en América latina. Dos décadas de análisis*. Consejo Nacional para la Cultura y las Artes. Primera edición en la colección Claves de América latina, México 1995. Pág. 15-16

¹³⁰ PREALC (1987): *El sector informal hoy: El imperativo de actuar*. PREALC/314. Documentos de Trabajo. Santiago de Chile 1987, Pág. 1

¹³¹ Ver: Mizrahi R., : *Economía del sector informal: La dinámica de las pequeñas unidades y su viabilidad*. Rev. *Desarrollo Económico*, v. 26, No. 104 Argentina, (enero-marzo 1987). Pág. 653.

de aquellas evidencias empíricas sobre diferenciales de remuneraciones, productividades, y condiciones de acceso a diferentes oportunidades ocupacionales para personas de características similares. El mercado de trabajo segmentado genera en el ámbito urbano un sector formal (“moderno”) y uno informal (“tradicional”).¹³⁵

Otra explicación sugiere que el sector informal surge como consecuencia de la incorporación de diversas ondas de modernización importadas, en un contexto estructural caracterizado por las mayores desigualdades y el rápido crecimiento de la fuerza de trabajo. El sesgo tecnológico determina en parte la generación del sector informal al tornar más intensiva en capital la generación de empleos en los sectores modernos, al alterar el perfil de demanda en contra de los atributos prevalecientes en la fuerza de trabajo excluida y, en la actualidad, al recurrir a la descentralización como nueva forma de producción, aunque este último proceso puede traer también aparejados efectos positivos sobre los ingresos de los ocupados en el sector informal. El excedente relativo de fuerza de trabajo al no encontrar ocupación en los sectores modernos, genera sus propias formas de actividad.¹³⁶

Esta situación ha venido influyendo en la conformación de una marcada heterogeneidad estructural de las economías urbanas, con desigual absorción del progreso técnico junto a las particularidades de la prevaleciente estructura de la demanda y las condiciones oligopólicas del mercado. Junto a las unidades económicas que conforman el sector formal, que operan con un modo de producción relativamente intenso de capital, existe un número creciente de otras que producen de modo más intensivo en trabajo y se insertan en el sector informal. Como resalta PREALC, en el segundo quinquenio de los 80 “el principal rasgo del proceso de ajuste del mercado

¹³⁵ Ver: PREALC : *Empleo en América latina y la heterogeneidad del sector informal*. Documentos de Trabajo. No. 346. Stgo. de Chile, Mayo, 1990. Pág. 8

¹³⁶ Ver: PREALC: *El sector informal hoy: El imperativo de actuar*. PREALC/314. Documentos de Trabajo. Santiago de Chile 1987. Pág. 9.

laboral... es que el grueso de los nuevos empleos generados corresponde a microempresas y ocupaciones informales y son, por lo tanto, empleos de menor productividad.¹³⁷

Efectivamente, se ha puesto mayor énfasis en definir el SIU, indicando qué incluir en él y qué no para diferenciarlo de actividades informales que no debería comprender el concepto. Por ejemplo, desde un punto de vista ético, sería inaceptable incluir en un sector de la economía que pretende devenir en estrategia de solución del problema del empleo, a las actividades de carácter criminal, aunque éstas, desde el punto de vista de generar ingresos puedan ser consideradas, como lo hace Castel y Portes, como actividades informales.¹³⁸

Se han hecho esfuerzos por distinguir entre economía clandestina y sector informal, considerando que la primera se refiere a personas dedicadas al tráfico de drogas y a la delincuencia organizada, mientras el sector informal se refiere a actividades comerciales en realidad legítimas, tales como manejar taxis, vender ropa en la calle y así por el estilo, que se realizan sin cumplir con todos los requisitos legales técnicos, tales como tener una licencia y pagar impuestos.

La caracterización inicial de la actividad del sector informal dada por Hart y retomada por la OIT destacaba:

- 1) la facilidad de entrada (a diferencia de la dificultad de acceso a la actividad del sector formal), debida en parte a los requerimientos limitados de capital físico y humano;
- 2) la dependencia de recursos disponibles localmente (en comparación con los costosos y muchas veces importados por el sector formal);

¹³⁷ Ver PREALC: *Empleo y equidad: El desafío de los 90*. PREALC. Programa Mundial de Empleo. OIT. 1991. Pág. 2.

¹³⁸ Ver al respecto PREALC : *Lecciones sobre crédito al sector informal*. PREALC, OIT. 1990. Pág.15

- 3) la propiedad familiar de las empresas (versus la propiedad corporativa);
- 4) las operaciones a pequeña escala (en lugar de grandes operaciones que requieren coordinación);
- 5) la tecnología trabajo-intensiva adaptada a las condiciones locales (en contraste con la capital-intensiva desarrollada para otros mercados de trabajo);
- 6) las habilidades adquiridas fuera del sistema de educación formal (versus trabajos que la requieren);
- 7) los mercados no regulados, en los cuales los competidores enfrentan alto grado de incertidumbre (versus mercados regulados de trabajo, consumo y capital que dan gran margen de seguridad para los competidores).¹³⁹

La extensión del concepto de sector informal (SIU) abarca por lo general el conjunto de propietarios o empleadores (por cuenta propia) de microempresas con pequeño número, (cinco por ejemplo) de trabajadores asalariados; trabajadores por cuenta propia o independientes (que no reciben salario sino ingresos); trabajadores asalariados de microempresas (usualmente sin contrato); trabajadores familiares (o sea que laboran para un jefe de familia) no remunerados o asalariados; trabajadores asalariados del servicio doméstico. Se estima que dos terceras partes de los ocupados en el SIU se concentran en las ramas del comercio y los servicios.¹⁴⁰

¹³⁹ (Ver: K. Coleman, et. al. : *The urban informal economy in Nicaragua*. Preliminary Observation. Paper for the 1989 World Congress of the Latin American Studies Association, San Juan, Puerto Rico. Sep. 21-23, rescheduled for Miami, Florida, December 4-6, 1989. Pág. 3

¹⁴⁰ Según los países y contextos, el SIU representa entre el 20 y el 60% del empleo agrícola o del empleo urbano. El SIU surge y/o se desarrolla como una especie de «esponja» para aquella parte de la mano de obra que «expulsada» en los momentos de crisis como la de comienzos de la década de los 80 en América latina, tiene que optar por caer en el desempleo abierto, o autocrearse una ocupación en dicho sector. Ver PREALC: *Empleo en América latina y la heterogeneidad del sector informal*. Documentos de Trabajo. No. 346. Stgo. de Chile, Mayo, 1990. Pág. 19

Las pequeñas unidades que conforman el SIU son microempresas o trabajadores independientes que utilizan técnicas productivas tradicionales y con bajo nivel de productividad. La expansión del empleo informal guarda mucha relación con el rol absorbente (de “esponja”) de fuerza de trabajo que juega este sector ante la necesidad de sobrevivir que tiene la mayor parte de los desocupados.

La autogeneración de puestos de trabajo característica de este sector está en función de las posibilidades ofrecidas por el mercado para producir y vender un bien o servicio que genera ingreso. Aquí está presente la posibilidad de sustituir bienes y servicios producidos por los sectores formales, consecuencia a su vez, de la desactivación de empresas formales o por la modificación del perfil de demanda resultante de la recesión económica. El cambio de este perfil de consumo está ligado, por ejemplo, al incremento de la demanda de servicios de reparación de artículos electrodomésticos, vehículos en busca de la ampliación de su vida útil, al igual que la demanda de objetos de segunda mano, propia de los periodos de crisis económica.

En el SIU existe una división limitada del trabajo, generalmente son empresas familiares que utilizan a parientes y allegados. Los pagos en el sector son por lo general irregulares y en especie y el nivel de ingreso de sus ocupados se presenta como variable de ajuste entre el tamaño del mercado y el número de personas que compiten en sus actividades. Los vinculados al SIU perciben por lo general ingresos inferiores al mínimo legal.

Puede apreciarse que entre las complejidades que ha presentado la búsqueda de una definición adecuada del SIU está la que se refiere a la selección de la unidad económica apropiada que sirva de marco de referencia.

Se hace referencia unas veces a individuos, otras a hogares y por lo general a microempresas. En verdad, la heterogeneidad que se aprecia no puede ser resuelta con la adopción de determinada unidad, ya que la diversidad es precisamente una de las características de las entidades que participan en el SIU; puede tratarse, efectivamente,

de una pequeña empresa de reparaciones, con tres o cuatro individuos miembros o no de una familia e incluir un asalariado. En el caso de un lustrabotas o el de una doméstica, se trata simplemente de individuos.

Eluden parcialmente la legislación vigente, en especial las leyes fiscales y laborales:

“...el sector informal opera entre lo subterráneo y lo legal y de esta forma, el productor informal tiene acceso a lo que considera importante, al mismo tiempo que minimiza los riesgos de la ilegalidad. Por lo tanto, operar más allá de la reglamentación, que es una característica común atribuida a la informalidad por todas las interpretaciones, constituye un asunto relativo”.¹⁴¹

En el caso de las microempresas del SIU se caracterizan igualmente por la escasa cantidad y calidad de herramientas y sus pequeñas instalaciones. El nivel de instrucción de la fuerza de trabajo es exiguo (personas de escasa instrucción y analfabetos funcionales). Características tales confieren al sector informal elevada permeabilidad para la entrada de nuevos agentes productivos, especialmente aquellos que encuentran ocupación como trabajadores autónomos.

Es relevante que el SIU emplea predominantemente a mujeres jóvenes y ancianos. En particular la fuerza laboral femenina encuentra aquí la ventaja de simultanear la actividad económica que aporta algún ingreso de subsistencia, con los deberes del hogar. PREALC ha reconocido que el empleo femenino es más importante en el SIU que en el sector formal, particularmente en lo que concierne a madres solteras, divorciadas y viudas.

“Trabajando en el sector informal, las mujeres pueden combinar la obtención de ingresos con la maternidad, el cuidado de los hijos y el trabajo doméstico. Pero ello no modifica en absoluto sus carencias educativas, su dificultad de acceso a los créditos y otras restricciones más tradicionales que pesan sobre sus tareas económicas”.¹⁴²

¹⁴¹ PREALC : *Pobreza y empleo: Un análisis del periodo 1969-1987 en el Gran Santiago*. Julio 1990, Documentos de Trabajo. No. 348. Stgo. de Chile, 1990, pág. 20

¹⁴² Ver: N. Sadik: *Estado de la población mundial 1989*. UNFPA, 1989.

Por otra parte, es característico del SIU la separación incompleta del capital y el trabajo. Los dueños por lo general ocupan puestos de trabajo.

El sector informal era valorado hasta hace poco como sector de subempleo y bajos ingresos. Para los conformadores de políticas se trataba de absorber estos trabajos improductivos que constituían la imagen de su incapacidad. Después de muchos años de falta de comprensión y con el aporte de muchas encuestas e investigaciones empíricas, la visión política sobre el sector informal ha cambiado considerablemente. Las dos crisis del petróleo, los altos niveles de la deuda y una fracasada industrialización y estrategia de creación de empleos ha obligado a los gobiernos a considerar las actividades informales de manera más positiva. El sector informal está deviniendo una nueva panacea y los conformadores de políticas piden a los economistas soluciones encaminadas a apoyarlo y promoverlo.

PREALC destaca un conjunto de motivaciones que despertaron mayor interés por el SIU en la década de los años 80. Así se señalan, como motivos de carácter económico:¹⁴³

- el que “a pesar del alto dinamismo económico, la participación del sector informal en la fuerza de trabajo no agrícola sólo disminuye lentamente, mientras que el número de ocupados en el sector aumenta en 55 por ciento durante la década pasada”;
- la crisis de los 80 implica una expansión considerable de la ocupación informal. Entre 1980 y 1985 la creación de empleo en las grandes empresas privadas se contrae, como forma de ajustarse ante la recesión. Los cesantes y quienes irrumpen en el mercado de trabajo, deben entonces recurrir al sector informal para sobrevivir. Según datos de PREALC entre 1980 y 1990 los enrolados en actividades informales aumentan de 16 millones a 28

¹⁴³ (Ver: PREALC 1987, p. 2-4):

- millones, lo que involucra un incremento de 75%, merced a lo cual el peso relativo del sector sube de 19% a 24%;
- la creciente preocupación por la pobreza y el reconocimiento de la estrecha relación entre condiciones de pobreza y ocupación en el sector informal. “En 1980, entre 75 y 80 por ciento de los ocupados en el sector informal recibía ingresos inferiores al mínimo”;
 - las perspectivas de los mercados internacionales y el flujo de capitales del exterior, con el problema pendiente del servicio de la deuda implican expectativas modestas de crecimiento y la recuperación más lenta de los niveles de empleo en los sectores modernos; conjugado ello con el aumento esperado de la mano de obra, las posibilidades de disminución del tamaño del sector informal mediante transferencia de ocupados en este sector hacia actividades modernas, serán también menores;
 - el aumento del interés por formular políticas al tomar creciente conciencia de que las mismas no requieren grandes cantidades de recursos.

La neoinformalidad

En la segunda evaluación de la brecha de equidad en América latina se ha concluido que las nuevas bases del crecimiento en la región

“...han tenido un efecto limitado sobre la creación de empleo. Se ha experimentado una trayectoria de crecimiento moderado e inestable en la mayoría de los países, insuficiente para absorber a la población económicamente activa (PEA). Además, la restructuración del sistema productivo ha privilegiado el uso más intensivo de mano de obra especializada y el aumento de la productividad laboral a nivel de empresa en los sectores más sujetos a la competencia internacional. Como un todo, ello se ha traducido en una tendencia a la reducción de la elasticidad del empleo respecto al producto en los sectores primario y secundario... que han registrado una

pérdida de participación en el empleo, al tiempo que la creación de nuevos puestos de trabajo ha tendido a concentrarse en actividades terciarias...”¹⁴⁴

Como se puso de manifiesto más arriba, los años de crisis de la década de los ochentas reivindicaron a la economía informal, principal mecanismo de ajuste del mercado laboral en la década, como el espacio donde considerable parte de la población podía desarrollar sus estrategias de vida y sobrevivencia. Aunque no todos los informales son pobres, en los hechos todos los pobres están asociados a esto que podemos llamar economía de la pobreza, siguiendo el concepto introducido por Pérez Sainz.¹⁴⁵

De lo que se ha comentado, basado en su interpretación sobre la diferencia entre los sectores formal e informal, en la relación capital-trabajo, entendida como factor tecnológico, PREALC caracteriza al SIU a partir de la existencia de un excedente estructural de fuerza de trabajo y la autogeneración de empleo. Pero las dificultades que implicaba sistematizar dicha relación recomendarían utilizar una variable “proxy” como es la categoría ocupacional que clasificaba a los participantes en el SIU en microempresarios, asalariados de microempresas, trabajadores por cuenta propia y trabajadores familiares no remunerados.

Como reconoce Pérez Sainz refiriéndose a América latina, habiendo superado la mayoría de los países de la región la situación de recesión y estancamiento económico, la informalidad, como problemática, ha dejado de estar de moda, aunque el peso del empleo informal en los mercados laborales urbanos es superior, en muchos casos, al que existía antes de la crisis. Se puede pensar, sugiere Pérez Sainz, que este menor interés está relacionado con las falsas expectativas generadas respecto de la potencialidad del sector.¹⁴⁶

¹⁴⁴ CEPAL: *La brecha de la equidad: Una segunda evaluación*. Segunda Conferencia Regional de Seguimiento de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social. Santiago de Chile, 15 al 17 de mayo del 2000. Pág. 64

¹⁴⁵ Juan Pablo Pérez Sainz: *Globalización y neoinformalidad en América latina*. Algunas hipótesis. Nueva Sociedad. No. 135. Venezuela 01/01/95.

¹⁴⁶ Pérez Sainz, Ob. Cit.

La informalidad sigue siendo elemento fundamental de las sociedades urbanas de la región y, por tanto, problemática que no puede ser relegada al olvido, por los avatares de las modas intelectuales. El agotamiento del modelo de desarrollo previo, expresado en la crisis de los 80, y la aplicación de programas de ajuste estructural, insinúan que un nuevo orden productivo está en gestación que tiende a imponer un modelo acumulativo basado en la producción de transables dentro de la lógica de globalización que predomina en el contexto neoliberal.

Este nuevo modelo basado en la producción de bienes y servicios competitivos, tanto para la exportación como para enfrentar las importaciones, que proliferan con la apertura, tiene como expresiones concretas, por ejemplo, el turismo, la maquila, las zonas francas, los mercados financieros emergentes y la llamada agricultura de cambio.¹⁴⁷ Las vías de acumulación de los transables tienen que ver con la inversión extranjera y la reconversión productiva. Algunos de los cambios en la estructura del empleo están vinculados al hecho de que las empresas formales privadas que no se reconviertan al sector de transables, reducirán sus operaciones o tenderán a desaparecer.

El ajuste estructural y las políticas de estabilización económica contribuyeron al ensanchamiento del sector informal urbano y, con el actual proceso de globalización-exclusión, han surgido nuevos elementos que inciden en la sostenibilidad o fracaso de las microempresas.

Se reconoce que, si bien persisten actividades que se pueden identificar como informales, su génesis, dinámica y articulación a la economía nacional (e incluso a la mundial) han cambiado. De ahí

¹⁴⁷ En la agricultura de cambio, se busca la especialización de la producción por zonas y el establecimiento de empresas de comercialización y exportación, de servicios de crédito, transferencia de tecnología, seguros y búsqueda de mecanismos para remunerar adecuadamente a los productores de materias primas. En el ámbito comercial, las políticas se concentran en mejorar las oportunidades de mercado de los productores tradicionales y no tradicionales, tratando de eliminar gradualmente los mecanismos proteccionistas y las regulaciones (precios, márgenes de utilidad).

AMERICA LATINA: ESTRUCTURA DEL EMPLEO NO AGRICOLA, 1990 – 1996
[Porcentajes]

Años	Sector Informal				Sector Formal		
	Total	Trabajador Independiente	Servicio Doméstico	Empresas Pequeñas	Total	Sector Público	Grandes Empresas Privadas
1990	51.6	24.7	6.7	20.2	48.4	15.3	33.0
1991	52.4	25.0	6.7	20.7	47.6	15.2	32.5
1992	53.0	25.6	6.7	20.8	47.0	14.6	32.3
1993	53.9	25.3	7.1	21.6	46.1	13.7	32.4
1994	54.9	25.8	7.0	22.1	45.1	13.3	31.8
1995	56.1	26.5	7.1	22.5	43.9	13.2	30.8
1996	57.4	27.2	7.1	23.1	42.6	13.0	29.6

FUENTE: Organización Internacional del Trabajo, oficina regional para América latina y el Caribe, Lima, Perú: *Panorama laboral '97, cuadro 1-b.*

que se proponga hablar de neoinformalidad, término que pretende captar tanto la persistencia de este fenómeno como sus nuevas expresiones.¹⁴⁸

Pérez Sainz propone así tres posibles escenarios de informalidad. Un primer escenario cuyo contexto sería la exclusión, que insinúa que en el actual proceso de globalización,

“...importantes sectores de la población no se incorporan —de manera estable— a tal proceso; es decir, habrían de verse excluidos del mismo. Así, la modalidad de informalidad que emerge en este primer escenario podría caracterizarse como de subsistencia, ya que este tipo de actividades representa, ante todo, un medio de supervivencia; y en este sentido, informalidad aparece como sinónimo de economía de la pobreza”.

Puede pensarse este escenario como una prolongación del tipo de informalidad que predominó en la región, y que alcanzó su mayor expresión en las crisis de los 80 y a la que se incorporan elementos inéditos asociados al surgimiento del grupo de los llamados “nuevos pobres”, es decir, aquellos sectores que como resultado de la crisis y las políticas de ajuste, se encuentran en una situación de pauperización.

Se reconocen diferencias en términos del proceso de génesis de este tipo de neoinformalidad. Si bien es cierto que el tipo de desarrollo tecnológico que privilegiaba las técnicas intensivas de capital era el principal factor de generación de excedente estructural de fuerza laboral, que para sobrevivir autogeneraba empleo en actividades informales, pudiera argumentarse que actualmente el excedente laboral se generaría más bien por la dinámica no integradora del nuevo modelo que hace que la base acumulativa sea restringida y que, por tanto, el volumen de fuerza laboral absorbido sea también reducido.

Lo anterior se ejemplifica por el hecho de que si bien se puede pensar en producción de transables, sobre la base de técnicas intensivas de

¹⁴⁸ Pérez Sainz: Ob. Cit.

capital, también existen actividades que privilegian un sesgo tecnológico hacia el factor trabajo. Esto se ejemplifica con el caso de las maquilas.

“La maquila de segunda generación —autopartes, electrónica avanzada, etc.— suele basarse en técnicas intensivas de capital. Por el contrario, la maquila tradicional de primera generación, privilegia actividades extensivas de mano de obra”.¹⁴⁹

De manera que uno de los efectos importantes de los procesos de apertura y globalización sobre la estructura ocupacional ha sido el debilitamiento de la participación de los sectores modernos en la generación de empleo. En la mayoría de los países la expansión del empleo se ha concentrado en el sector informal conformado por trabajadores por cuenta propia, familiares no remunerados, ocupados en microempresas y en servicios domésticos. El rápido crecimiento de las ocupaciones informales permite sostener la expansión del empleo, evitando un aumento mayor del desempleo.

Pero la expansión de la informalidad, de esta economía de la pobreza, implica que los nuevos empleos corresponden mayoritariamente a actividades con reducida productividad y con ingresos muy bajos, que crecen a tasas inferiores, con relación al grupo de los trabajadores con ingreso alto y al promedio. De esa forma, si bien el aumento de la informalidad contribuye a aliviar la pobreza al aumentar la tasa de ocupación en los hogares pobres, también afecta a la equidad debido a que al ampliarse el diferencial salarial aumenta la desigualdad en la distribución de los ingresos.

Incidencia del empleo en la pobreza femenina

La posición que ocupa la PEA en general y la femenina en particular ante el empleo, constituye un factor decisivo para entender tanto la

¹⁴⁹ Pérez Sainz: Ob. Cit.

pobreza como el bienestar, así como para diseñar estrategias de reducción de la pobreza.

Con harta frecuencia las mujeres se enfrentan a restricciones sociales e ideológicas cuando tratan de obtener trabajo fuera del hogar, cuando lo obtienen y cuando lo desempeñan.

En un documento preparado por la CEPAL se reconoce que a pesar de que en América latina y el Caribe las mujeres continúan ampliando su participación económica, alcanzando en la actualidad una tercera parte de la fuerza de trabajo, el mercado laboral está claramente segmentado en ocupaciones “destinadas” a las mujeres y a los hombres pobres, que los marcan como asalariados o como trabajadores independientes.

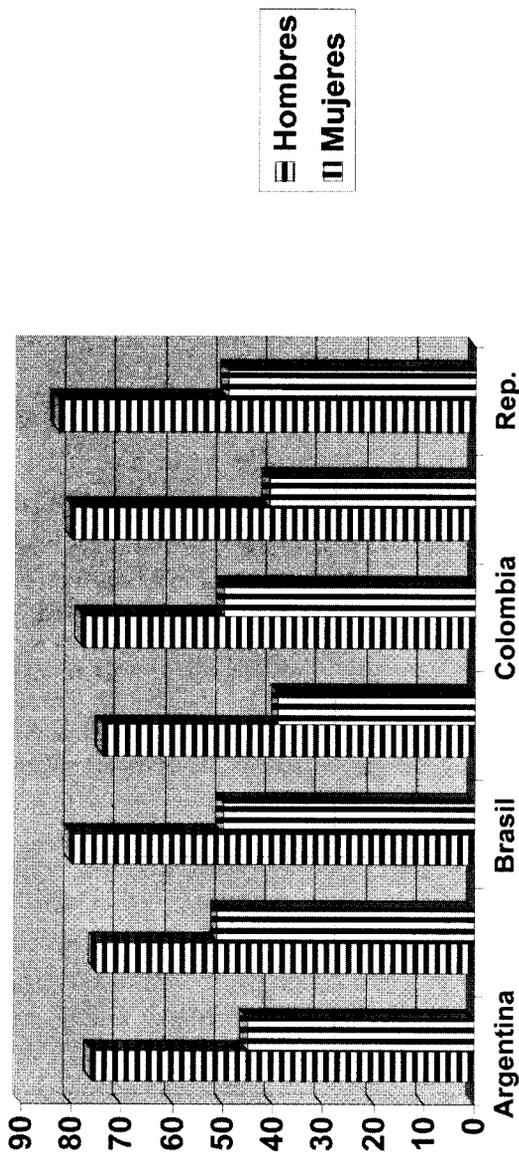
En el mismo documento se analiza que al interior de los lugares de trabajo, por razones ajenas a la capacidad y las características biológicas de los trabajadores y las trabajadoras, sigue habiendo una división del trabajo en función del sexo. Las mujeres y los hombres trabajan en los mismos lugares, en la industria, en la maquila, en la agroindustria, pero el trabajo que realizan es diferente.

Es difícil descubrir las razones de la división de tareas existente, porque si bien se suele discriminar a las mujeres en términos salariales, de participación y de jerarquía, muchas veces no aparecen claras las razones para clasificar las diversas tareas ejecutadas como más o menos importantes.¹⁵⁰

A su vez, el empleo para las mujeres tiende a concentrarse en empresas pequeñas y medianas de los sectores más tradicionales de la economía que entran en un sistema de subcontratación con las grandes empresas. En muchos casos el empleo adopta la modalidad de trabajo a domicilio, que es otra forma de trabajo precario. La falta de opciones concentra a las mujeres pobres en la prestación de

¹⁵⁰ CEPAL: *Desarrollo sostenible, pobreza y género. América latina y El Caribe: Medidas hacia el año 2000*. Séptima Conferencia Regional sobre la Integración de la Mujer en Desarrollo Económico y Social de América latina y el Caribe.

Tasa de participación de hombres y mujeres en la actividad económica en zonas urbanas
 [Países seleccionados]



Fte: Panorama Social de América Latina 1998. Cuadro

América Latina

POBLACIÓN URBANA POR SEXOS OCUPADA EN SECTORES DE BAJA PRODUCTIVIDAD

[En porcentajes del total de la población urbana ocupada. Año 1997]

Países seleccionados	Total hombres	Total mujeres
Argentina ^a	44.7	48.6
Bolivia	57.1	74.1
Brasil	41.9	51.9
Chile ^b	29.3	40.5
Costa Rica	37.5	40.4
Ecuador	49.5	59.2
El Salvador	46.9	62.6
Honduras	51.7	56.4
México ^c	40.4	46.0
Nicaragua	54.1	66.2
Panamá	31.1	34.8
Paraguay ^d	50.2	64.5
República Dominicana	47.0	45.2
Uruguay	38.7	46.6
Venezuela	50.0	47.0

Construida a partir de CEPAL: *Panorama social de América latina 1998*. Anexo estadístico, Cuadro N.º 13.

^{a)} Gran Buenos Aires, ^{b)} Se refiere al año 1996, ^{c)} Se refiere al año 1996,

^{d)} Asunción, año 1996

servicios, especialmente en el servicio doméstico y el comercio y, en menor medida, en la agricultura. Debe destacarse que 84% de los nuevos empleos en la región ha sido generado en el sector informal, caracterizado por baja productividad e ingresos, y que la distancia entre el ingreso de profesionales y técnicos y el de trabajadores de menor calificación ha aumentado cerca de 50%,¹⁵¹ lo cual afecta directamente a las mujeres.

En resumen, en la región se observa crecimiento insuficiente del empleo, concentrado, por otra parte, en trabajos de baja calidad; aumento del desempleo; disminución de los empleos en el sector público, que se suma al hecho de que parte de los ocupados en ese sector son pobres; aumento de la importancia de las pequeñas empresas y del sector informal, y reducción de la protección social.¹⁵²

Se ha observado en el caso de las maquilas, que en los últimos años ha constituido casi la única opción para muchas mujeres, que se produce la sustitución paulatina de la fuerza laboral femenina por la masculina, cuando se le incorporan innovaciones tecnológicas o cambios de otro signo.

Estudios puntuales realizados entre 1990 y 1995 demuestran que cuando aparecen nuevas tecnologías y se requiere mano de obra más preparada, se recalifica a hombres.¹⁵³

Se constata además que una alta proporción de mujeres se insertan en ocupaciones de baja productividad y perciben ingresos —salariales y no salariales— muy inferiores con relación a los hombres. En países mayoritariamente pobres esta situación significa que los hogares con jefatura femenina no alcanzan a cubrir sus necesidades

¹⁵¹ *Equidad y pobreza en la visión de CEPAL*. Intervención del Secretario Ejecutivo de la CEPAL ante la Segunda Cumbre de las Américas, Santiago de Chile, 18 de abril de 1998. En Internet: <http://www.cepal.org/espanol/portada/cumbre.htm>

¹⁵² CEPAL: *Desarrollo sostenible, pobreza y género. América latina y El Caribe: Medidas hacia el año 2000*. Séptima Conferencia Regional sobre la Integración de la Mujer en Desarrollo Económico y Social de América latina y el Caribe.

¹⁵³ CEPAL, Ob. Cit.

elementales. El hecho de encontrar mayor proporción de mujeres entre las categorías ocupacionales de trabajadores por cuenta propia, de empleados domésticos y de trabajadores familiares sin retribución, agudiza este problema.

Si miramos el panorama de los vínculos entre población y desarrollo o de la reflexión acerca de ellos, y de lo que tiene que ser considerado por tal nos percatamos que no se ha podido trascender el continuo de algunas prioridades y priorizados, hacia los cuales se canalizan los recursos, para ir al encuentro de la verdadera recuperación de las implicaciones prácticas de una abundante gama de teorizaciones y declaraciones que apuntan hacia un objetivo social: la visión de que un mundo justo es tan esencial para nuestra supervivencia como la de un sistema de producción y la de un medio ambiente sustentable. Discutir cuál de las tres es más importante equivale a no comprender que no se trata de alternativas, y sí de objetos articulados, donde conseguir el desarrollo de uno en detrimento de los otros no constituye progreso, sino un retroceso para todos.

Es preciso ratificar que en el centro de cualquier alternativa del desarrollo social y económico, deberá situarse una nueva interpretación de su objetivo, que no puede reducirse al simple expediente del crecimiento cuantitativo de algunas variables macroeconómicas; e ir al encuentro del bienestar de toda la población, que sin dejar de requerir, para su logro, de crecimiento y eficiencia económica, no se alcanzará sin la debida equidad social, sustentabilidad ambiental y en particular la imprescindible equidad de género.

Migración laboral y globalización

Dando por supuesto que en el centro de la globalización neoliberal se encuentra el principio relativo a que el mercado es el principal mecanismo de funcionamiento de la economía y el mejor mecanismo para asignar eficientemente los recursos y, por consiguiente, obtener la mayor prosperidad, equilibrio y desarrollo parecería que

América Latina
INGRESO MEDIO DE LAS MUJERES COMPARADO CON
LOS HOMBRES
 [Zonas urbanas. En porcentajes. Año 1997]

Países seleccionados	Disparidad de los ingresos laborales	Disparidad salarial
Argentina ^a	70	79
Bolivia	60	69
Brasil	62	68
Chile ^b	67	73
Colombia	79	77
Costa Rica	78	87
Ecuador	75	83
El Salvador	72	88
Honduras	60	77
México ^c	59	73
Nicaragua	61	66
Panamá	74	76
Paragüay ^d	64	76
República Dominicana	75	90
Uruguay	65	67
Venezuela	69	83

Construida a partir de CEPAL: *Panorama social de América latina 1998*. Anexo estadístico, Cuadro N.º 10.

^{a)} Gran Buenos Aires, ^{b)} Se refiere al año 1996, ^{c)} Se refiere al año 1996,

^{d)} Asunción, año 1996

el buen funcionamiento de la economía capitalista debe basarse en la libre movilidad:

- de capitales;
- de mercancías;
- de la fuerza de trabajo.

Sin embargo, si bien es cierto que se avanza, tanto en el libre movimiento de capitales en el ámbito mundial, como en la liberalización del comercio internacional, no ocurre algo similar en la liberalización del así denominado movimiento mecánico de la población, es decir, del movimiento migratorio. Muy por el contrario, de hecho hay un fortalecimiento de las medidas y reglamentaciones dirigidas a frenar el proceso de migración desde los países menos desarrollados hacia los países desarrollados y, especialmente, en relación al asentamiento definitivo de emigrantes en los últimos. No obstante los obstáculos impuestos a este movimiento, la migración de la “periferia al centro”, devenida en estrategia de vida y supervivencia ha tenido un notable crecimiento en volumen, si bien no llega a satisfacer las crecientes necesidades de empleo remunerado de la población de los países de origen.

De esa manera, se intenta construir un capitalismo mundial sin uno de sus tres componentes, al que los propios teóricos e ideólogos del sistema consideran consustancial e imprescindible: el libre movimiento de la fuerza de trabajo.

Este intento de fijar a la población en sus lugares de origen concede a los estados nacionales un estatuto de responsables de tal situación y, por tanto, contribuye a su supervivencia, contrarrestada fuertemente por la mundialización y la liberalización de las otras dos facetas del sistema: la libertad de movimiento de mercancías y de capitales.¹⁵⁴

¹⁵⁴ José María Vidal Villa: *Mundialización y movilidad de la fuerza de trabajo*. En Internet: http://redem.buap.mx/t2_vidal.htm

Existen —según Vidal Villa— una serie de diversos argumentos utilizados para justificar esta situación, que explica de la siguiente manera:¹⁵⁵

Tecnología. El progreso tecnológico, en los países del Centro, es, siempre, ahorrador de fuerza de trabajo. Es *intensivo en capital*, es decir, favorecedor del crecimiento del capital constante —y, dentro de él, sobre todo, el capital fijo: maquinaria, instalaciones, etc.—, más que proporcionalmente con respecto al capital variable, que representa la utilización de fuerza de trabajo. Este hecho tiene como consecuencia un crecimiento del empleo a un ritmo inferior al de la producción y afecta a la oferta de puestos de trabajo, que se ve menguada. Por consiguiente, la tecnología actúa como destructora de puestos de trabajo y, aunque genera importantes cambios en la calificación y favorece la movilidad intersectorial, e incluso la modernización del aparato productivo, *no estimula suficientemente el crecimiento de la demanda de fuerza de trabajo por las empresas.*

Productividad. Actúa como el incentivo fundamental para el incremento de la rentabilidad de las empresas. Es el motor del cambio tecnológico y se fundamenta en la disminución del volumen de trabajadores con respecto al *output* final. Más producción por hora, más producción por persona empleada. Ese es el criterio a seguir, y, por consiguiente, *tiene repercusiones contractivas sobre la demanda de fuerza de trabajo.*

Competitividad. Es la regla de oro del capitalismo y representa la expresión de la competencia entre los capitalistas. Desde el punto de vista de la fuerza de trabajo, la competitividad entre empresas obliga a la reducción de los llamados *costes salariales* que, además del salario directo, incluyen los costes de la seguridad social y de los servicios prestados por las empresas a sus empleados. La intención de los capitalistas y los esfuerzos que realizan tienden al decrecimiento de estos costes salariales y, en la medida en que no se consiga

¹⁵⁵ Vidal Villa. Ob. Cit.

modificar la legislación laboral de ámbito nacional, *la mejor manera de reducirlos es disminuir el volumen de trabajadores empleados en las empresas*. Todo ello redundará en un decrecimiento de la demanda de fuerza de trabajo.

Paro. La confluencia de los tres fenómenos anteriores tiene efectos significativos sobre el volumen de empleo a escala nacional. Tales efectos se han manifestado en las últimas dos décadas como un incesante incremento del volumen de paro en los países centrales, lo cual da lugar a la presencia de un importante *ejército de reserva de fuerza de trabajo nacional*, que puede ser utilizado como elemento regulador a la baja de los salarios nacionales e, incluso, como argumento para la reforma del mercado laboral, introduciendo figuras contractuales distintas a la del contrato fijo: aprendices, trabajo temporal, a tiempo parcial, eventual, etc. El resultado es la diferenciación profunda entre trabajadores y la distorsión del mercado laboral y, en lo que a nosotros nos atañe, *la disminución de la demanda de fuerza de trabajo nacional*.

Estado de bienestar. Las conquistas sociales de los trabajadores y las diversas legislaciones nacionales en materia de bienestar, asentadas en la difusión del keynesianismo, dieron lugar a la instalación del llamado Estado de Bienestar, que implica, de hecho, un encarecimiento global del coste de la fuerza de trabajo. La existencia de tal situación, favorable para los trabajadores nacionales con empleo, es un factor más de *desestímulo a la demanda de fuerza de trabajo*.

Finalmente, concluye el autor,

“...en ausencia de una real *libre movilidad de la fuerza de trabajo en el ámbito mundial* que favorezca y acelere el proceso de salarización de la población aún marginada, se hace difícil pensar que el capitalismo haya alcanzado su pleno desarrollo y que éste afecte positivamente al conjunto de la humanidad. Muy por el contrario, la mundialización en curso es solo un fenómeno parcial, que afecta a la fracción privilegiada del planeta. Como siempre, quedan al margen *los condenados de la Tierra* como decía el pensador argelino Franz Fanon”.

La contradicción entre mercados y estados es sumamente acusada en el ámbito de las migraciones internacionales. Los países de origen suelen oponerse a la emigración de profesionales altamente cualificados, denunciada como “fuga de cerebros” y como pérdida de las inversiones en educación. Los empresarios en los países receptores, al contrario, se apresuran a dar la bienvenida a los inmigrantes cualificados. Para quienes no tienen formación, ocurre lo contrario. Los gobiernos de los países de origen los estimulan a abandonar el país, ya que ello significará el envío de remesas desde el exterior y alivio de la presión social. Los gobiernos de los países receptores son cada vez más reacios a admitir trabajadores inmigrantes no cualificados, si bien hacen la vista gorda ante las permanencias ilegales cuando tienen necesidad de mano de obra.¹⁵⁶

De esa manera, la migración laboral aparece como una de las contradicciones fundamentales de la globalización neoliberal, registrada dentro de los así denominados procesos de inclusión-exclusión: esto es, la tendencia de los procesos globales a abarcar todas las áreas geográficas y todos los grupos humanos y, a la vez, establecer diferencias entre estos grupos: algunos se convierten en miembros de pleno derecho en el nuevo orden global, mientras otros quedan marginados. Las formas de exclusión se basan por lo general en una diferenciación construida sobre la pertenencia a determinado grupo por sexo, etnia o raza: minorías de mujeres, ancianos, indígenas y jóvenes suelen encontrarse en situaciones de desventaja.

En el contexto globalizador, las migraciones internacionales en general y en particular las migraciones laborales actúan en buena medida como parte de las estrategias de vida y sobrevivencia de la población que resulta excluida de la “aldea global”. Dichos movimientos se producen en el contexto de redes sociales transnacionales que vinculan a familias y comunidades a través de grandes distancias.

¹⁵⁶ Stephen Castles: *Globalización y migración: algunas contradicciones urgentes*. Texto del discurso inaugural presentado en la reunión del Consejo Intergubernamental del MOST, 16 de junio de 1997.

Estas migraciones ejercen diferentes impactos en los países emisores y receptores; en los primeros la migración contribuye a la disolución de las estructuras económicas y sociales tradicionales que ha producido la globalización. En los receptores los inmigrantes pueden transformar la economía nacional y las ciudades, y pueden sufrir igualmente exclusiones, discriminaciones y violaciones a sus derechos.

Para concluir, viene al caso la siguiente reflexión de Castles:

“Si los gobiernos intentan detener las migraciones, entra en juego un nuevo tipo de mercado, un mercado global de las migraciones, organizado por agentes dedicados al reclutamiento de trabajadores y funcionarios de inmigración, que obtienen ganancias de la migración, ya sea legal o no. Este mercado está vinculado a las redes sociales que se desarrollan en el proceso migratorio. Al actuar en conjunto, las redes de migración y la industria de la migración pueden tener una mayor incidencia en los flujos de población que las políticas de los gobiernos. Las migraciones internacionales son una parte esencial de la globalización. Si los gobiernos dan luz verde a la libre circulación de capitales, productos e ideas, y al mismo tiempo intentan detener la circulación de las personas, tendrán escasas probabilidades de éxito. Una política realista podría crear un cauce para las migraciones en aras del interés público. En cambio, es poco probable que las prohibiciones detengan los flujos migratorios, y sólo convertirían un movimiento legal en una práctica ilegal”.¹⁵⁷

¹⁵⁷ Castles, S., Ob. Cit.

El Tema de la Vulnerabilidad

EN LA LLAMADA “DÉCADA PERDIDA” comienza a operar en la región un nuevo modelo de capitalismo (para algunos un nuevo modelo de desarrollo) que pone el énfasis en el incremento de la productividad y el nivel de explotación por medio de una reestructuración del proceso de trabajo y del mercado laboral, que tiene entre sus características principales las siguientes:

1. Mayor productividad derivada de la innovación tecnológica, con una desigual distribución de la riqueza a favor del capital.
2. Salarios más bajos, beneficios sociales reducidos y condiciones de trabajo menos protectoras.
3. A nivel internacional, se da una marcada descentralización de la producción a regiones o países caracterizados por bajos salarios.
4. Gran expansión de la economía informal, o sea el conjunto de actividades generadoras de ingreso que no

están reguladas por el sistema institucional. Gran parte del desarrollo de la economía informal tiene que ver con la retirada del Estado de bienestar en lo que se refiere a pago de los beneficios sociales y la falta de control en el cumplimiento de la legislación que protege a los trabajadores.

- 5 Debilitamiento de los sindicatos de trabajadores como una meta fundamental y claramente intencionada en este proceso de reestructuración económica. *La organización laboral se encuentra en sus niveles más bajos de poder de influencia de los últimos treinta años.*

Estas transformaciones se sostienen sobre la base de un cambio en el modo de intervención estatal en la economía, que ya no lo hace sobre la base del modelo keynesiano. Si bien es cierto que el Estado no se retira totalmente del escenario económico, adopta no obstante, nuevas formas de intervención: influye sobre nuevas áreas, a la vez que relega o abandona otras que son declaradas de venta libre y transferidas al mercado. Los mecanismos de apoyo estatal al modelo neoliberal se expresan entre otros aspectos, en la minimización de los controles sociales y medio-ambientales sobre el proceso laboral; reducción y privatización de las actividades productivas en el sector público; reforma fiscal regresiva que favorece a las grandes empresas y grupos económicos; austeridad fiscal, con la intención de conseguir un presupuesto equilibrado y una política monetaria rigurosa, herramientas fundamentales para controlar la inflación. Muchas de estas medidas se desprenden de las exigencias de los organismos financieros internacionales.

A su vez, como se ha puesto de manifiesto con anterioridad, la reestructuración del capitalismo se finca en la internacionalización de los procesos económicos para aumentar la rentabilidad por medio

de la apertura de nuevos mercados. Esto permite al capital aprovecharse de las condiciones más favorables para la inversión y la producción en cualquier lugar del mundo, lo que se traduce generalmente en bajos salarios y una ausencia de la regulación gubernamental.

Las inversiones a escala mundial se ven beneficiadas por el desarrollo de la tecnología en las comunicaciones, conectando segmentos del mercado a través de las fronteras, diferenciando cada vez más a las sociedades verticalmente y homogeneizando los mercados horizontalmente.¹⁵⁸

Es en este contexto, donde en los últimos años se ha venido prestando, tanto a nivel de la academia como de los gobiernos, una fuerte atención a los conceptos de vulnerabilidad y grupos vulnerables. Tal atención obedece en buena medida a los impactos negativos que se están derivando de la globalización neoliberal imperante en América Latina. Se reconoce que durante los años noventa, junto a la persistencia de la pobreza y la profundización de las desigualdades, ha aparecido un nuevo fenómeno social: la vulnerabilidad. Este fenómeno está asociado a otros factores que estarían contribuyendo a generar riesgos tanto para las personas como para hogares y comunidades: la concentrada distribución del ingreso; las desigualdades según origen social y étnico; la segmentación de la oferta de servicios sociales; la segregación urbana, la ruptura de las formas de solidaridad y, en general, la pérdida de lazos sociales. A los individuos, hogares y comunidades afectados por tales riesgos se les considera en condiciones de vulnerabilidad.

En honor a la justicia han sido los especialistas de la CEPAL y la propia institución de conjunto, los que han promovido el debate al respecto, y producido en años muy recientes una abundante literatura al respecto, que da cuenta tanto de los avances, como de los vacíos que aun perduran en cuanto a éste de los ejes articuladores de

¹⁵⁸ Ver: Mirna Dorzán de Ante. *La fragmentación del mundo del trabajo y sus implicancias políticas* <http://www.fices.unsl.edu.ar/kairos/k6-09.htm>

las relaciones entre población y desarrollo, algunos de los que han sido planteados anteriormente en este trabajo.¹⁵⁹

El enfoque de la vulnerabilidad se asume como una mirada nueva a los problemas de desarrollo social de la región. Tiene su origen, por un lado, en la noción de grupos vulnerables propia del campo de población y desarrollo y los riesgos ante desastres naturales, como asimismo en la creciente percepción de que el modelo de desarrollo latinoamericano ha visto reducidas las certezas de bienestar y capacidad de proyectarse a futuro de las personas y hogares de menores recursos.¹⁶⁰ Se considera que sin bien lo que tradicionalmente se entiende por “grupos vulnerables” mantiene su pertinencia por razones prácticas, la noción posee restricciones conceptuales e impone limitaciones al diseño de aquellas políticas públicas que están dirigidas a fomentar la equidad social. Al generalizarse, la noción de “grupo vulnerable” pierde especificidad y se convierte en sinónimo de poblaciones objetivo para las políticas públicas transectoriales.

¹⁵⁹ Ver entre otros los trabajos de la CEPAL presentados en el Seminario Internacional “Las diferentes expresiones de la vulnerabilidad social en América Latina y el Caribe”, Santiago de Chile, 20 y 21 de junio de 2001: *Vulnerabilidad social: notas preliminares*; Gustavo Busso, *VULNERABILIDAD SOCIAL: NOCIONES E IMPLICANCIAS DE POLÍTICAS PARA LATINOAMERICA A INICIOS DEL SIGLO XXI*; Jorge Rodríguez Vignoli: *VULNERABILIDAD DEMOGRÁFICA EN AMÉRICA LATINA: ¿QUÉ HAY DE NUEVO?*; Carlos H. Filgueira, *Estructura de oportunidades y vulnerabilidad social. Aproximaciones conceptuales recientes*; José Javier Gómez, *Vulnerabilidad y Medio Ambiente*; Rubén Kaztman, *Seducidos y abandonados: pobres urbanos, aislamiento social y políticas públicas*. También: Roberto Pizarro: *Vulnerabilidad social y sus desafíos: una mirada desde América Latina*; CEPAL, Santiago de Chile, febrero de 2001; Jorge Rodríguez Vignoli, *Vulnerabilidad demográfica, una faceta de las desventajas sociales*.

¹⁶⁰ Camilo Arriaga Luco: *Servicios sociales y vulnerabilidad en América Latina: Conceptos, medición e indagación empírica*. CEPAL, Seminario Internacional “Las expresiones de la vulnerabilidad social en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile, 20 y 21 de junio del 2001. Pag. 3

Entre tanto, las investigaciones generadas en la región, así como los indicadores sociales, económicos y ambientales disponibles, expresan que segmentos significativos de la población de América Latina y el Caribe experimentan una generalizada percepción de incertidumbre, inseguridad, desprotección, precariedad y pérdida de derechos que se creían conquistados.

El concepto de vulnerabilidad alude a la inseguridad e indefensión que experimentan comunidades, familias y personas en sus condiciones de vida como consecuencia del impacto que ejerce algún tipo de evento socioeconómico de carácter traumático. Tómese por ejemplo el caso de Argentina, donde una parte significativa de su población ha sido afectada y se mantiene en estado de indefensión e inseguridad como consecuencia de las medidas derivadas del modelo neoliberal adoptado. Se consideran igualmente en condiciones de vulnerabilidad las comunidades, familias y personas incapacitadas para manejar recursos y desarrollar estrategias¹⁶¹ que permitan enfrentar los efectos de esos eventos traumáticos.

La vulnerabilidad proveniente de los eventos que se desprenden de la nueva realidad tanto mundial como regional, se puso en evidencia en los años noventa en cónclaves internacionales de la trascendencia de la Convención Internacional de los Derechos del Niño (1990); la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo (1994); la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Social (1995); la Conferencia Internacional de la Mujer (1995); y una abundante producción científica que ha tenido lugar en los últimos años en la Región, básicamente en el contexto de la CEPAL y de su Centro Latinoamericano de Demografía.

¹⁶¹ La puesta en práctica de estrategias por parte de individuos y familias se hace necesaria para garantizar la supervivencia tanto de la unidad económica como del grupo familiar. Cada una de las unidades domésticas pone en práctica mecanismos de reproducción particulares, según los recursos materiales de que dispone y el tipo e intensidad de las presiones externas. Estas estrategias pueden asumir, al mismo tiempo, formas y matices diferentes, según el tamaño y la dinámica demográfica de los grupos familiares en que se basa la unidad reproductiva

Pudiéramos afirmar que los recursos de que disponen las familias y las personas, sobre todo en las áreas urbanas, para garantizar su reproducción han sufrido el impacto de lo que la CEPAL denomina el nuevo patrón de desarrollo asumido en la región. Según especialistas de este organismo internacional, el nuevo patrón de desarrollo, si bien ha abierto oportunidades y potencia los recursos existentes en ciertos sectores de la sociedad también ha cerrado oportunidades y ha debilitado los de una gran mayoría de la población.

“La utilización del concepto de vulnerabilidad parece ser relevante, entonces, para entender el impacto psico-social que ha producido en los habitantes de América Latina el nuevo patrón de desarrollo”.¹⁶²

Se argumenta que el enfoque de la pobreza es insuficiente para comprender las complejas situaciones que aparecían en el contexto del nuevo patrón de desarrollo consolidado en las últimas décadas en los países de la región; en cambio, la vulnerabilidad social aparece como una noción que permitía caracterizar dichas situaciones. Al decir de Robert Chambers el enfoque de vulnerabilidad al dar cuenta de la “indefensión, inseguridad, exposición a riesgos, shocks y estrés”, provocados por eventos socioeconómicos extremos entrega una visión más integral sobre las condiciones de vida de los pobres y, al mismo tiempo, considera la disponibilidad de recursos y las estrategias de las propias familias para enfrentar los impactos que las afectan.¹⁶³

La vulnerabilidad se ha convertido en un rasgo social dominante, a raíz tanto de la mercantilización de las relaciones sociales como del abandono por parte del Estado de sus funciones de brindar protección y seguridad a la población. La vulnerabilidad surge como una configuración negativa entre aspectos micro y macrosociales, que

¹⁶² Roberto Pizarro: *La vulnerabilidad social y sus desafíos. Una mirada desde América Latina*. CEPAL, División de Estadística y Proyecciones Económicas. Santiago de Chile, febrero de 2001. Pág. 13.

¹⁶³ Robert Chambers, *Vulnerability: How de poor cope?*, *IDS Bulletin*, Sussex, abril, 1989.

incide en los niveles de riesgo de individuos, hogares y comunidades. Se valora que el modelo anterior de desarrollo por sustitución de importaciones posiblemente generaba menores oportunidades, pero también menores niveles de vulnerabilidad; en las sociedades centradas en el mercado si bien aumentaban las oportunidades, a la vez se elevaban los niveles de vulnerabilidad, ya que el aprovechamiento de dichas oportunidades exige competencia, lucha y conquista, como se puede advertirse en varios países de la región.

“Después de la crisis de los años treinta y hasta fines del decenio de los setenta, el patrón de desarrollo latinoamericano –basado en la industrialización y el mercado interno, con un estado productor, generador de empleo y proveedor de servicios sociales– estimuló un masivo flujo migratorio del campo a las ciudades. Las oportunidades de trabajo en la industria y en las empresas públicas y el acceso a los beneficios de salud, educación y previsión social que ofrecía el estado favorecieron principalmente a las poblaciones radicadas en las ciudades. En tales condiciones, los campesinos optaron por mejores condiciones de vida en las áreas urbanas, lo que hizo crecer “el allegamiento” y las “poblaciones marginales” en las ciudades. De aquí surgió, entonces, la teoría de la marginalidad, para explicar el rasgo social dominante que caracterizó al patrón de desarrollo entre los años treinta y los setenta.”¹⁶⁴

Se distingue de manera especial el concepto de “vulnerabilidad demográfica” que se define como un conjunto de características demográficas de las unidades domésticas que, en una sociedad moderna, limitan la acumulación de recursos y tiene una asociación significativa con otras manifestaciones de desventaja social. Teóricamente, varios de sus componentes se atenúan con la transición demográfica pero otros tienen trayectorias más inciertas.

La vulnerabilidad demográfica es un eslabón de la compleja cadena de limitaciones y precariedades que aqueja a los grupos postergados de la región. Uno de los enfoques de este concepto es el que asocia este tipo de vulnerabilidad con la segmentación económica y las

¹⁶⁴ Roberto Pizarro. Ob. Cit.

desventajas sociales. Los comentarios que siguen parten en lo fundamental del enfoque que al respecto ha dado Rodríguez Vignoli.

La segmentación socioeconómica se refiere a una distribución desigual de los recursos existentes para el desempeño social de los individuos y en consecuencia entraña una distinción entre grupos con grados diferentes de tenencia, acceso y capacidad de gestión y de reproducción de **activos** de todo tipo. Esto significa que ciertos segmentos de la población —específicamente los situados en los niveles superiores de la jerarquía socioeconómica— tienen ventajas sociales (cuentan con activos) y otros —los situados en los niveles inferiores de esta jerarquía— enfrentan desventajas sociales (carecen de activos).¹⁶⁵

De la segmentación socioeconómica se desprenden dos consecuencias que Rodríguez Vignoli define como:

- a) existe un conjunto de recursos humanos desaprovechado: los que por cortapisas sociales no cuentan, o lo hacen en un grado significativamente menor, con los activos y habilidades ya mencionadas. Esto constituye un desperdicio de capacidades para el sistema socioeconómico y una frustración para los individuos y sus familias; esta última es agudizada porque la carencia de activos tiende a expresarse en condiciones de vida inferiores y habitualmente precarias, y
- b) hay poderosas fuerzas que promueven la inercia en materia de segmentación, pues los individuos que tienen activos no sólo los usan para su beneficio sino que también los transmiten (ya sea en la interacción cotidiana o en la socialización formal de los niños), acumulan y hasta los traspasan materialmente (cuando es posible) a

¹⁶⁵ Jorge Rodríguez Vignoli: *Vulnerabilidad demográfica: una faceta de las desventajas sociales*. CEPAL, Serie Población y Desarrollo No. 5. Santiago de Chile, septiembre de 2000. Pág. 12

sus herederos; como contrapartida lógica, los sujetos que cuentan con activos escasos tienden a traspasar activos escasos.¹⁶⁶

Las desventajas sociales son definidas como aquellas condiciones sociales que afectan negativamente el desempeño de comunidades, hogares y personas. Corresponden a menores accesos (conocimiento y/o disponibilidad) y capacidades de gestión de los recursos y de las oportunidades de que la sociedad dispone para el desarrollo de sus miembros. Esta situación de desmedro se origina en los factores que constituyen el ordenamiento social imperante. El reducido acceso y la poca capacidad de gestión -a lo que obviamente se adosa un componente de desigualdad porque como contrapartida hay actores con mayor acceso y capacidad de uso de los recursos y oportunidades- está presente desde el nacimiento de las personas e impone una impronta profunda a su trayectoria de vida, lo que da origen a la reproducción intergeneracional intrafamiliar de estas desventajas.

La desventaja social tiene varios componentes:

- a) la pobreza en cualquiera de sus manifestaciones (condiciones de vida precarias, necesidades básicas insatisfechas, ingresos insuficientes para el consumo básico). constituye un factor de desventaja social, pues, desde el inicio de su vida, los pobres se ven limitados para acceder a los circuitos e instituciones por los que fluyen los recursos culturales y de información, no cuentan con recursos para solventar un proceso de acumulación y su propia dotación biogenética es sometida a presiones, exigencias y adversidades;
- b) la desventaja social también puede deberse a la estigmatización o marginación debida a causas étnicas,

¹⁶⁶ Jorge Rodríguez Vignoli. Ob. Cit. Pág. 12

- territoriales o socioculturales; con una alta probabilidad, los grupos desaventajados por estas causas también lo estarán en materia socioeconómica;
- c) la desventaja social afecta a grupos que no cuentan con estructuras institucionales aptas para resolver los asuntos propios de la vida en comunidad o para enfrentar los desafíos de la vida moderna. Los individuos nacidos en unidades domésticas frágiles, inestables y poco estimulantes experimentan una evidente desventaja, que puede catalogarse de social si los anteriores rasgos se verifican principalmente entre las unidades domésticas de determinados segmentos sociales; si estos están simultáneamente golpeados por otras modalidades de desventaja social (socioeconómica, étnica, etc.), la situación de sus miembros es doblemente complicada.¹⁶⁷

Las unidades domésticas y las personas con poco capital humano, con escasos activos productivos, con carencias en el plano de información y de las habilidades sociales básicas, con falta de relaciones personales y con poca capacidad para manejar sus recursos, están en condiciones de vulnerabilidad al enfrentarse cotidianamente a un medio cuya presión los sobrepasa con exigencias continuas.

Se conceptúa la vulnerabilidad demográfica como un conjunto de rasgos sociodemográficos que están vinculados con la desventaja social, esto es, están ligados a la capacidad de movilizar activos y, por lo mismo, se vinculan con las desventajas sociales. Si bien estos rasgos configuran una situación presente, en realidad constituyen las expresiones actuales de decisiones y conductas (influidas por el contexto y la biografía de las personas) previas.

¹⁶⁷ Rodríguez Vignoli, Ob. Cit. Pág. 13 - 14

Las características y la trayectoria sociodemográficas son cruciales para el desempeño de todos los actores sociales. Como lo sostiene M. Livi-Bacci:

“Los comportamientos demográficos (incluida la mortalidad, que literalmente no es un ‘comportamiento’ en si mismo) pueden considerarse componentes de la ‘capacidad’ de las personas para ‘funcionar’” (Pensamiento Iberoamericano N.º 28 y Notas de Población N.º 62, 1995, número conjunto, pág. 117) y este planteamiento es plenamente válido para las unidades domésticas.

La capacidad de crianza y de socialización, la disponibilidad de tiempo, las opciones de ahorro y de inversión en las distintas modalidades de capital, e incluso las probabilidades de tener un discurrir agradable y estimulante dependen, entre otros factores demográficos, del tamaño de las unidades domésticas, de sus niveles de dependencia demográfica, de su fase en el ciclo de vida y de sus arreglos familiares.

En otro de sus trabajos Vignoli¹⁶⁸ define la vulnerabilidad demográfica como el debilitamiento de los actores o entidades como resultado de sus tendencias o comportamientos demográficos, es decir, se asume una definición intuitiva de vulnerabilidad como la debilidad de actores (individuos, hogares) o entidades (comunidades, grupos de la población externamente delimitados, es decir sin autoconciencia de grupo) ya sea para enfrentar procesos externos o para lograr objetivos mediante esfuerzos endógenos. En lo adelante y por su consistencia se comentan algunas de las conclusiones de este interesante trabajo.

Se admite que las variables de población han sido, siguen siendo y probablemente seguirán siendo fuentes potenciales de vulnerabili-

¹⁶⁸ Jorge Rodríguez Vignoli. **Vulnerabilidad Demográfica en América Latina: ¿Qué Hay de Nuevo?**. CEPAL-CELADE. Seminario Internacional Las diferentes expresiones de la vulnerabilidad social en América Latina y el Caribe Santiago de Chile, 20 y 21 de junio de 2001

dad para actores y entidades de muy diversa naturaleza, tales como comunidades, hogares y personas. *Las pautas y niveles de fecundidad, de mortalidad y de migración y el resultado de su interacción en forma de crecimiento, estructura y localización territorial de la población pueden debilitar la situación de los actores o entidades y minar su trayectoria de movilidad social o de mejoramientos de sus condiciones iniciales.*

Se identifican tres procesos demográficos de largo alcance que pueden ser fuente de vulnerabilidad:

El primero de ellos es la transición demográfica clásica, entendida como el descenso sostenido de la mortalidad y de la fecundidad desde niveles iniciales altos y estables a otros bajos y estables con consecuencias significativas en materia de crecimiento y estructura de la población. El rezago en esta transición demográfica se considera fuente de vulnerabilidad en tanto que esta transición se enmarca en un proceso de cambio social más profundo y, en gran medida, aquella corresponde a un ajuste de las tendencias y conductas demográficas a los nuevos escenarios socioeconómicos

El segundo proceso es el correspondiente a la **transición urbana** y de la movilidad entendida en un sentido amplio como el paso de una sociedad esencialmente rural a otra fundamentalmente urbana y la sucesión de modalidades de movilidad espacial de la población desde un virtual inmovilismo producto de una fricción de distancia muy elevada pasando por la migración del campo a la ciudad, luego la que ocurre básicamente entre ciudades (primero desde la pequeñas y medianas a las grandes y posteriormente el sentido inverso) y finalmente la diversificación de opciones para la movilidad internacional desde países pobres a los desarrollados en un marco de restricciones institucionales crecientes para realizar dichos desplazamiento. Esta transición resulta relevante para la dinámica de las comunidades, en la medida que implica crecimiento acelerado para algunas. En particular, nodos específicos del sistema urbano en función de atributos aislados o de su vinculación con otras zonas dentro y fuera del ámbito nacional., o estancamiento o hasta

despoblamiento para otras .en particular zonas rurales o localidades urbanas con vocaciones productivas en decadencia. y la trayectoria de los hogares y de los individuos, dado que ofrece nuevas opciones de movilidad territorial y social, a saber los desplazamientos desde el campo a la ciudad en las primeras instancias, luego entre ciudades y finalmente entre países, en particular como migración hacia países desarrollados.

Se asume que tanto las localidades y la población rural como los migrantes del campo en las ciudades estarían sujetos a una enorme debilidad en comparación con sus contrapartes urbanas, experimentan condiciones de vulnerabilidad aguda. A su vez, el mundo urbano también es, paradójicamente, debilitado por la transición urbana, en particular por el crecimiento explosivo que experimenta y la falta de fundamentos socioeconómicos para sostenerlo. Así, la migración desde el campo es un factor de vulnerabilidad para numerosas localidades urbanas, tanto por la acelerada expansión demográfica y territorial que genera, y los desafíos que acarrea, como por el proceso de “ruralización” que experimenta y que entraña una modalidad especial de rezago. La migración entre ciudades modifica esta relación relativamente clara entre migrantes y vulnerabilidad y la hace más difusa.

Con la emergencia de la migración masiva desde países pobres a países desarrollados se abren nuevos flancos de vulnerabilidad que conciernen tanto a las comunidades y hogares, por la pérdida de recursos humanos, sobre todo calificados y en edades productivas, respectivamente; como para los individuos, esto debido a los riesgos de discriminación, explotación, exclusión y maltrato. Se acepta en este análisis el hecho de que también se abren opciones de fortalecimiento, mediante varios mecanismos, para los diferentes actores y entidades.

Un tercer proceso corresponde a lo que se ha dado en llamar segunda transición *demográfica como refieren* Esping-Andersen y Van de Kaa. Esta transición concierne a conductas de individuos y hogares de

naturaleza eminentemente sociodemográfica pero que por agregación tienen expresiones específicas a escala de colectivos, y que pueden, como ya se expuso, tener implicaciones diferentes a una u otras escalas. La segunda transición demográfica implica pasar desde un estado de virtual universalidad del matrimonio legal y de la maternidad, (de una triada de iniciaciones reproductivas (sexual, nupcial y reproductiva propiamente tal) relativamente temprana (aunque no forzosamente simultáneas o siquiera muy próximas), y de crianza en el contexto de familias legalmente constituidas y esencialmente nucleares, biparentales y estables), a otro estado en que tanto el celibato como la nuliparidad son significativamente más frecuentes, el matrimonio y el primer hijo se retrasan marcadamente, la unión consensual supera a la legal (y, por ende, lo mismo ocurre con los contextos legales en que se crían los niños) y se eleva notablemente la fragilidad de las familias con un consiguiente aumento de los hogares uniparentales, los hogares recompuestos y la complejización de las responsabilidades de crianza.

Se argumenta que variedad de ámbitos que están afectos a esta transición le otorgan una especificidad que permite considerarla como un proceso particular e independiente de la transición demográfica clásica.

Dado que se trata de un concepto nuevo que procura dar cuenta de fenómenos emergentes en los países desarrollados, la noción de segunda transición demográfica puede parecer extemporánea para el análisis de la realidad latinoamericana y caribeña; no obstante lo anterior, es sugerente sobre fenómenos que ya empiezan a vislumbrarse en la región y puede ser, hasta cierto punto, anticipadora de tendencias y comportamientos que tenderán a generalizarse en la región en las próximas décadas.

Se asume que mantenerse al margen de esta transición es un riesgo o desventaja, en tanto se considera que los actores o entidades que se mantienen con calendarios tempranos de adquisición de obligaciones nupciales, reproductivas y de crianza tienen claramente más

dificultades para el desarrollo de su proyecto personal y de su formación continua. Por otra parte y a diferencia de la transición demográfica clásica, la segunda transición entraña riesgos emergentes, es decir quienes la experimenten tendrán flancos de vulnerabilidad que se vincularán principalmente con la fragilidad de las familias y su resultado en hogares uniparentales o de constitución compleja.

La segunda transición demográfica implica conductas muy inusuales hasta hace poco y cuyas consecuencias para las personas se prestan para lecturas múltiples; un caso evidente es el del celibato que desde cierto punto de vista libera de obligaciones y facilita la concreción del proyecto personal pero desde otro punto de vista entraña riesgos potenciales de adaptación social, de ausencia de vínculos vitales, de carencia de compañía y de falta de cooperación en momentos difíciles.

La segunda transición demográfica implica algunas incertidumbres emergentes .en particular las relacionadas con la fragilidad de las familias pero también aquellas vinculadas con la inseguridad respecto del destino nupcial., que, amén de tener un carácter transversal en términos socioeconómicos, pueden redundar en una elevación de los costos de transacción, una erosión de la anclas vitales que permitían u obligaban a la “maduración” de los individuos, y en sentimientos de inseguridad que minan la confianza en la institucionalidad social como un todo.

La segunda transición demográfica significa niveles muy bajos de fecundidad sostenidos en el tiempo lo que además de hacer añicos la noción de estabilidad postransicional implícita en el modelo de la transición demográfica clásica (que suponía que en el crecimiento demográfico cero se alcanzaba un estado de equilibrio) acarrea riesgos asociados a reducción abrupta de la población y envejecimiento muy marcado de la misma.

Además de las vulnerabilidades social (que aparece como más general) y demográfica en los enfoques de la CEPAL-CELADE se incorporan otros tipos de vulnerabilidades como la laboral, la que se asocia a los servicios sociales y la vulnerabilidad ambiental.

Es así como se plantea que una de las principales fuentes de la vulnerabilidad social en América Latina y el Caribe se encuentra en la esfera laboral en tanto la fuerte asociación que existe entre la protección y la seguridad social con el empleo remunerado, aspectos que se han resentido fuertemente con el incremento del trabajo precario, la informalidad y la inseguridad del trabajo que acompañan al nuevo modelo de desarrollo que impera en la región. La disminución de la capacidad de generación de puestos de trabajo que se ha producido tanto en el sector público como en las grandes empresas han conllevado a que la generación de empleos se produzca básicamente en las pequeñas empresas y actividades de supervivencia, donde predominan condiciones baja productividad y formas de empleo ocasional, asociadas a fenómenos como la precariedad, incertidumbre y heterogeneidad.

Los servicios sociales constituyen una fuente de activos y de disminución de riesgos para individuos, hogares y comunidades. A su vez al abandonar el Estado su papel fundamental en la generación de servicios sociales que constituyen una importante fuente de activos para la disminución de riesgos tanto para individuos como para hogares y comunidades, se conforma otra fuente de vulnerabilidad que acompaña a las ya tradicionales desigualdades que imperan en la región en cuanto a acceso y calidad de la oferta para los grupos sociales más desfavorecidos. Se concluye el nuevo patrón de desarrollo definido en el contexto contemporáneo de la globalización, pone excesivo énfasis en la búsqueda de los equilibrios macroeconómicos, en desmedro del financiamiento de los mecanismos de protección social. Es un hecho que la relegación de la autoridad social a una posición subalterna respecto de la autoridad económica ha incidido adversamente sobre su capacidad efectiva de

operación, debilitando los canales tradicionales de acceso a la protección social.

La génesis de la noción de vulnerabilidad parece estar asociada en buena medida a la vulnerabilidad que sufren personas, familias y comunidades como consecuencia de desastres de todo tipo, y en particular los ambientales.

Es un hecho que los desastres y los cambios ambientales adversos – tanto los desencadenados por procesos naturales como los inducidos por la acción humana– acarrear efectos diferenciados para los diversos estratos sociales como consecuencia de una diferente disponibilidad de insumos de todo tipo y de acceso a los bienes y servicios disponibles en una sociedad dada.

La vulnerabilidad ambiental depende de factores tales como el grado de exposición a los desastres, la protección, la capacidad de reacción inmediata, la capacidad de recuperación básica y la de reconstrucción. El riesgo ante un desastre se refiere a la probabilidad de que éste ocurra y es producto de la interacción entre amenazas y factores de vulnerabilidad; el riesgo es dinámico, cambiante y diferenciado. Cada actor tiene una percepción propia respecto de él.

De esa forma, en su sentido más amplio, la noción de vulnerabilidad, se refiere a la probabilidad de que individuos, hogares o comunidades puedan estar expuestos a riesgos de lesiones o daños provenientes de modificaciones de su entorno como a limitaciones en la disponibilidad de satisfactores y condiciones que les son imprescindibles para su sobrevivencia.

Conclusiones

BIEN PUDIERA AFIRMARSE que el impacto mutuo entre el comportamiento reproductivo de la población y los factores socioeconómicos es un hecho que ha acompañado a toda la historia demográfica del planeta. Como se ha intentado poner de manifiesto en este trabajo, el de las relaciones entre población y desarrollo se mantiene como tema de actualidad y de análisis por especialistas y científicos de diferentes campos del conocimiento que mantienen, igualmente, muy diversas preferencias políticas e ideológicas. Se sigue reconociendo el de que el conocimiento sobre las relaciones entre el comportamiento de las variables demográficas y el cambio socioeconómico en las situaciones históricas concretas de los países, constituye un elemento básico para lograr la integración de las llamadas políticas demográficas al proceso de programación y planificación del desarrollo.

Cabe afirmar que en general, el campo de las relaciones entre población y desarrollo se ha transformado en los últimos años debido a un rápido incremento de los conocimientos empíricos y

una clara identificación de los ejes que articulan dichas relaciones, incluido el más reciente de la vulnerabilidad en sus diferentes manifestaciones.

Es destacable el énfasis que se pone en la relación misma, más que en alguno de sus elementos y el avance hacia conceptos del desarrollo que involucran su dimensión humana y la cuestión de la sustentabilidad.

Todos los nuevos planteamientos presuponen, aunque fuere en el ámbito teórico, una estrategia de desarrollo comprensiva de todas las esferas de la vida económica y social que dé como resultado una distribución más equitativa de los beneficios del desarrollo y todo ello bajo la consideración de que los verdaderos obstáculos que se oponen a éste residen, no solamente en la demografía de la población, sino también en los efectos combinados de factores como los desequilibrios en la distribución de recursos, así como en las desigualdades que caracterizan y se acentúan en el mundo globalizado de hoy.

Lo importante es que fenómenos tales como la pobreza, la redistribución del ingreso y su solución están siendo enfocados dentro del contexto de las relaciones entre población y desarrollo humano sustentable, y donde los elementos fundamentales de la relación no podrían continuar siendo abordados, el primero como simple dato estadístico y elemento exógeno al sistema económico, y el último como idéntico a crecimiento económico.

En otro orden de cosas, las realidades y tendencias que han sido comentadas, particularmente en torno a las implicancias de la globalización, no parecen encontrar un punto de rectificación en el corto, ni aún en el mediano plazos: son las consecuencias inevitables, históricas, de la reproducción del sistema en su actual versión neoliberal. Revertir esas realidades y tendencias presupone una nueva utopía que parta necesariamente de la adopción de una alternativa de desarrollo que, reconociendo la inevitabilidad de la

globalización, cambie su tendencia neoliberal por otra centrada en la gente; que tenga como objetivo primordial el alcance de una sociedad sin excluidos ni exclusiones, que incorpore a toda la población como el verdadero sujeto y objeto del desarrollo, como la base fundamental de la actividad social, económica y cultural, y en consecuencia le permita acceder a una calidad y nivel de vida acorde a sus necesidades y satisfactores. Una alternativa tal debe replantearse, en consecuencia, el objetivo mismo del desarrollo, que no puede reducirse al simple incremento cuantitativo de determinadas variables macroeconómicas, y avanzar hacia la gran utopía viable de que el objetivo final del desarrollo es el bienestar de toda la sociedad.

La nueva utopía que está requiriendo la humanidad ha de construirse, al menos, en principios como los siguientes:

- la eficiencia económica ha de fundarse en un desarrollo sostenible y en relaciones comerciales justas;
- la necesidad de defender el medioambiente y hacer un uso racional de los recursos tanto en beneficio de las presentes como de las futuras generaciones;
- la necesidad de una verdadera universalización de la justicia social basada en la garantía e igualdad de acceso al empleo y a los servicios sociales como elementos imprescindibles para lograr la equidad;
- el conocimiento, respeto y coexistencia de las diversas identidades culturales y espirituales que configuran a nuestra humanidad.

Una utopía tal presupone la existencia de un estado racional y eficiente que vaya al rescate de sus funciones inalienables en la búsqueda permanente de una mejor calidad de vida para toda la población, que fomente la salud, la educación, el empleo, la seguridad, la justicia, la vivienda, la preservación del medio ambiente, el desarrollo de la familia y, en fin de cuentas, un verdadero desarrollo integral y humano.

Bibliografía

- Arno, Peters (1999). *El principio de equivalencia como base de la economía global*. En: H. Dieterich, E. Dussel, R. Franco, A. Peters, C. Stahmer, y H- Zemelman, *Fin del Capitalismo Global*. Editorial Ciencias Sociales. La Habana, Cuba.
- Arriaga Luco, Camilo: *Servicios sociales y vulnerabilidad en América Latina: Conceptos, medición e indagación empírica*. CEPAL, Seminario Internacional “Las expresiones de la vulnerabilidad social en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile, 20 y 21 de junio del 2001.
- Atria, R. (1979). *Planificación del desarrollo y población en América Latina y el Caribe: Un marco de referencia para las actividades por países*. Santiago de Chile. RLA/78/P15, UNFPA/79/CDPP/LA/2.
- Bajraj, R. y Bravo J. (1994). *Una visión sintética del ajuste económico y sus consecuencias demográficas en América Latina*. Santiago de Chile, Notas de Población, Año XXII, No. 59.
- Bauman, Zygmunt (1999). *La globalización: consecuencias humanas*. México: FCE.

- Benítez-Zenteno, Raúl (1992). *Los estudios de población en América latina y México*, en Francisco Paoli, *Las ciencias sociales y las humanidades*, México: UNAM-Miguel Ángel Porrúa.
- Benítez Centeno, Raúl (1993) *Visión latinoamericana de la transición demográfica: dinámica de la población y práctica política*, en IV Conferencia latinoamericana de población, México: INEGI-IISUNAM, marzo 1993, vol. 1.
- Bilsborrow R. y DeLargy P. (1985). *Impact of rural development projects on demographics behaviour*. New York: United Nations Fund for Population Activities, Policy Development Studies, number 9.
- Bourgeois-Pichat J. (1990). *Del siglo XX al siglo XXI: Europa y su población después del año 200*, Santiago de Chile..Notas de Población, Año XVIII, No. 49.
- Bueno, E. (1985). *La población en los modelos mundiales*. La Habana: Editorial Ciencias Sociales.
- Cabrera Trimiño, J. (1999). *Interrelaciones de los problemas del ambiente y de la dinámica poblacional*, en: *Población y pedagogía ambiental*. La Habana: CEDEM, 1999
- CEPAL (1990). *Transformación Productiva con Equidad*. Santiago de Chile.
- CEPAL (1987): *Desarrollo sostenible, pobreza y género. América Latina y El Caribe: Medidas hacia el año 2000*. Documentos presentados a la Séptima Conferencia Regional sobre la Integración de la Mujer en Desarrollo Económico y Social de América Latina y el Caribe. LC/L.1064 (CRM.7/5)
- Coale, A. y Hoover, E. (1965). *Crecimiento de población y desarrollo económico*. Ciudad México: Editorial Limusa-Willey.
- Coleman K., et. al.(1989). *The urban informal economy in Nicaragua. Preliminary Observation*. Paper for the 1989 World Congress of the Latin American Studies Association, San Juan, Puerto Rico. Sep. 21-23, rescheduled for Miami, Florida, December 4-6, 1989.
- Comisión Sur (1990). *Hacia una nueva forma de medir el desarrollo*. Caracas.
- Chackiel J., y Martínez J.,(1993). *Transición demográfica en América Latina y el Caribe desde 1950*. IV Conferencia Latinoamericana de Población.

- La Transición Demográfica en América Latina y el Caribe. Ciudad México, 23 al 26 de marzo de 1993.
- Chambers, Robert: *Vulnerability: How de poor cope?*, *IDS Bulletin*, Sussex, abril, 1989.
- Chomsky, Noam y Heinz Dieterich (1997). *La Sociedad Global. Educación, Mercado y Democracia*. Joaquín Mortiz. México D. F.
- Chomsky, Noam y Heinz Dieterich (1999). *Los vencedores: una ironía de la historia*. México: Joaquín Mortiz.
- Estefanía, Joaquín (1996). *La nueva economía. La globalización*. Editorial Debate S. A. Madrid.
- Fuccaracio, A. (1994). *Temas de población y desarrollo*. En: Benítez, R. y Ramírez, E. (eds.). *Políticas de Población en Centroamérica, El Caribe y México*. Ciudad México: INAP, IISUNAM, PROLAP.
- García, M. (1989). *Efectos demográficos de grandes proyectos de desarrollo: Aproximación teórico-metodológica*. Seminario-Taller sobre Efectos Demográficos de Proyectos de Desarrollo, Ciudad de la Habana-Pinar del Río, julio, 1989. Organizado por el CEDEM y el CELADE.
- García, E. y Schmidt, K. (1988). *Población y planificación*. Seminario sobre métodos y modelos para computadores. Santiago de Chile: CELADE.
- Gates, B. (1999). *Los Negocios en la Era Digital*. Ciudad México: Editorial Plaza & Janés Editores, S. A.
- Giddens, Anthony (2000). *Un mundo desbocado. Los efectos de la globalización en nuestras vidas*. Grupo Santillana Editores, S. A. Madrid.
- Henríquez, L. (1988). *Manual de identificación y evaluación de proyectos con objetivos de empleo, población e ingresos. Primera parte*. Tegucigalpa: Proyecto SECPLAN-OIT-PNUD, HON/87/009. Programas de Empleo.
- Ianni, O. (1998). *Teorías de la globalización*. Tercera Edición. Ciudad México: Editorial Siglo XXI.
- Jain, A. y Stoeckel, J. (1988). *Impacts of development projects on fertility in*

- Asia. United Nations (1988): Assessing the Demographic Consequences of Major Development Projects.* Proceedings of a United Nations Workshop. New York, 1-4 dec. 1986. New York: United Nations.
- Kurnitzky, H. (1998). *Vertiginosa Inmovilidad. Los cambios globales de la vida social.* Ciudad México: Editorial Blanco y Negro.
- Leff, Enrique, (1993). *La interdiscipliniedad en las relaciones población-ambiente: hacia un paradigma de demografía ambiental*”, en H. Izazola y S. Lerner, *Población y ambiente ¿nuevas interrogantes a viejos problemas?* México: Sociedad mexicana de demografía.
- Mizrahi, R. (1987). *Economía del sector informal: La dinámica de las pequeñas unidades y su viabilidad.* Buenos Aires: Revista Desarrollo Económico, v. 26, No. 104.
- Naciones Unidas (1978). *Factores determinantes y consecuencias de las tendencias demográficas.* Volumen I. Nueva York: Departamento de Asuntos Económicos y Sociales. ST/SOA/SER.A/50.
- Naciones Unidas. (1984). *Técnicas de integración de las variables demográficas en la planificación del desarrollo: Presentación preliminar de un Manual de la División de Población de la Secretaría de las Naciones Unidas.* Nueva York: Boletín de Población de las Naciones Unidas, no. 16.
- Naciones Unidas. (1994). *La crisis del trabajo.* Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social. Documento de antecedentes 1. Nueva York: Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas.
- Pérez Sainz, J. (1995). *Globalización y neoinformalidad en América Latina. Algunas hipótesis.* Caracas: Nueva Sociedad. No. 135.
- Pichardo, A. (1989). *Evaluación del impacto social. Una metodología alternativa para la evaluación de proyectos.* Primera Edición. San José: Universidad de Costa Rica.
- Pizarro, Roberto: *La vulnerabilidad social y sus desafíos. Una mirada desde América Latina.* CEPAL, División de Estadística y Proyecciones Económicas. Santiago de Chile, febrero de 2001.
- PNUD. (1990). *Desarrollo Humano, Informe 1990.* Colombia: Editorial Tercer Mundo.
- PNUD. (1994). *Informe sobre el desarrollo humano 1994.* Primera edición en

- español. Editorial Fondo de Cultura Económica. Primera Edición en español.
- PNUD (1997). *Informe sobre el Desarrollo Humano 1997*. Madrid: Editorial Mundi-Prensa.
- PNUD. (1990). *La pobreza en Venezuela. Proyecto Regional para la superación de la pobreza*. Bogotá.
- PNUD. (2001). *INFORME SOBRE DESARROLLO HUMANO 2001. Poner el adelanto tecnológico al servicio del desarrollo humano*. Publicado para el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Ediciones Mundi-Prensa, México, D. F.
- Prigogine, I. (1997). *¿Tan solo una ilusión?. Una exploración del caos al orden*. Cuarta Edición. Ciudad México: Editorial Tusquets
- Population División (1998). Population Newsletter. Number 65. New York.
- Population Division (1999). Population Newsletter. Number 68, New York.
- PREALC (1988). *Deuda Social. ¿Qué es, cuánto es, cómo se paga?*. Santiago de Chile: PREALC-OIT.
- PREALC (1991). *Labour Market adjustment in Latin America. An appraisal of the social effects in the 1980s*. Working Papers, No. 357. Stgo. de Chile: PREALC-OIT.
- PREALC (1986). *Cambio y polarización ocupacional en Centroamérica*. Santiago de Chile: PREALC-OIT.
- PREALC (1987). *El sector informal hoy: El imperativo de actuar*. Documentos de Trabajo/314. Santiago de Chile: PREALC-OIT.
- PREALC (1987a). *El sector informal: Quince años después*. PREALC/316. Documentos de Trabajo/316. Santiago de Chile: PREALC-OIT.
- PREALC (1990). *Empleo en América Latina y la heterogeneidad del sector informal*. Documentos de Trabajo/346. Santiago de Chile: PREALC-OIT.

- PREALC (1990a). *Lecciones sobre crédito al sector informal*. Santiago de Chile: PREALC-OIT.
- PREALC (1990b). *Pobreza y empleo: Un análisis del período 1969-1987 en el Gran Santiago*. Documentos de Trabajo/348. Santiago de Chile: PREALC-OIT.
- Rodgers, G., Hopkins, M. and Wéry R. (1977). *Population, Employment and Inequality*. Bachue-Philipines. OIT.
- Rodríguez Vignoli, Jorge: *Vulnerabilidad demográfica: una faceta de las desventajas sociales*. CEPAL, Serie Población y Desarrollo No. 5. Santiago de Chile, septiembre de 2000.
- Rodríguez Vignoli, Jorge: *Vulnerabilidad demográfica en América Latina: ¿qué hay de nuevo?*. CEPAL-CELADE. Seminario Internacional Las diferentes expresiones de la vulnerabilidad social en América Latina y el Caribe Santiago de Chile, 20 y 21 de junio de 2001
- Ruiz, L. y Bilsborrow, R. (1989). *Efectos demográficos de proyectos de desarrollo rural: Un estudio de caso en el Ecuador*. Documento presentado al "Seminario-Taller" sobre Efectos Demográficos de Proyectos de Desarrollo". Organizado por el CEDEM y el CELADE. Ciudad de la Habana-Pinar del Río, 4-14 de julio de 1989
- Sadik, N. (1989). *Estado de la población mundial 1989*. Nueva York: UNFPA.
- Tabah L., (1990). *De una transición demográfica a otra*. En Boletín de Población de las Naciones Unidas, No. 28, 1989, Naciones Unidas, Nueva York.
- Tokman, V. (compilador). (1995). *El sector informal en América Latina. Dos décadas de análisis*. Ciudad México: Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.
- Torrado, S. (1984). *Sobre los conceptos de estrategias familiares de vida y proceso de reproducción de la fuerza de trabajo. Notas teórico-metodológicas*. Ciudad México: Revista Demografía y Economía, XV.
- UNICEF (1994). *Estado Mundial de la Infancia 1994*. Fondo de Naciones Unidas para la Infancia.

- UNICEF (2000). *Estado Mundial de la Infancia 2000*. Fondo de Naciones Unidas para la Infancia.
- United Nations (1981). *The Work of the Task Force on Interrelationships between population and development*. Prepared by the Population Division of the Department of International Economic and Social Affairs of the United Nations Secretariat, ESA/P/WP.76. New York.
- United Nations (1984). *Report of the International Conference on Population*. México City, 6-14 August, 1984. New York
- United Nations (1989). *Projection Methods for Integrating Population Variables into Development Planning*. Volume I Methods for Comprehensive Planning. Module One. Conceptual issues and methods for preparing demographic projections. New York.
- United Nation population Division (1999). *World Urbanization Prospects: The 1999 Revision*. New York.
- Uthoff, A. (1990). *Población y Desarrollo en el Istmo Centroamericano*, Santiago de Chile: Revista de la CEPAL, no. 40.
- Vilas, Carlos (1999). *Seis ideas falsas sobre la globalización: argumentos desde América latina para refutar una ideología*, en John Saxe-Fernández (coordinador), *Globalización: crítica a un paradigma*. México: Plaza & Janés.
- Welti, C. (ed.) (1997). (Coordinador). *Población y desarrollo: Una perspectiva Latinoamericana después de El Cairo-94*. Ciudad México: FNUAP, The John D. and Catherine T. MacArthur Foundation, IISUNAM, PROLAP.

Domumentos De Internet:

- Acosta, A. *Algunos elementos para repensar el desarrollo: Una lectura para pequeños países*. http://www.eleconomista.cubweb.cu/ec8/ponencias_99albe.html
- Bermúdez, M. *La perspectiva de género, un reto*. <http://nodo50.org/mujeres/cooperación-género.htm>

- CENUAH, (Centro de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos.: *La pobreza humana, un reto mundial. Declaración de Recife. Documento del Encuentro Internacional de Recife sobre Pobreza Urbana* (17 - 21 de marzo de 1996). Consultado en *altavista.com* en INTERNET, <http://habitat.unchc.org/unchc/ijup/decs.htm>
- CEPAL/CELADE, *La transición demográfica en América latina*, nota de prensa, *Boletín demográfico* n° 62, América latina: proyecciones de población 1970-2050, en Internet: <http://www.eclac.org/espanol/portada/notacelade.htm>.
- Chusa Lamarca de Aedenat : *La aldea global, una aldea esquilmada y desigual*. Consultar en INTERNET a <http://nodo50.ix.apc.org/maast/aldeaglobal.htm>
- Dorzán de Ante, Mirna: *La fragmentación del mundo del trabajo y sus implicancias políticas* <http://www.fices.unsl.edu.ar/kairos/k6-09.htm>
- El desarrollo de América Latina: Una agenda para el Tercer Milenio*. Tegucigalpa, Honduras. Junio 29 a julio 2 de 1998. En: http://www.celam.org/secre...general/carta_intenciones.htm
- Equidad y pobreza en la visión de CEPAL. Intervención del Secretario Ejecutivo de la CEPAL ante la Segunda Cumbre de las Américas, Santiago de Chile, 18 de abril de 1998. En INTERNET: <http://www.cepal.org/espanol/portada/cumbre.htm>
- FNUAP : Journée mondiale de la population. 11 juillet 2000. <http://www.unfpa.org/modules/wpd00/wpdf.pdf>
<http://www.flawfirms.com.ar/html/part4.htm>
<http://www-ilo-mirror.who.or.jp/public/spanish/235press/pr/1998/33.htm>
- Gandarilla Salgado, José Guadalupe. *¿DE QUÉ HABLAMOS CUANDO HABLAMOS DE LA GLOBALIZACIÓN?: UNA INCURSIÓN METODOLÓGICA DESDE AMÉRICA LATINA*. <http://www.rcci.net/globalizacion/2000/fg133.htm>
- Kliksberg, Bernardo: *Nuevas direcciones en el debate mundial sobre la pobreza y el desarrollo social*. En: <http://datastrategia.com/jornadas/pobreza/kliksberg.html>

- Las dimensiones de la pobreza. En: <http://www.socwatch.org.uy/esp/dimenpo.htm>
- Lustig, Nora, *Pobreza y desigualdad: un desafío que perdura*, revista de la CEPAL, número extraordinario, en <http://www.eclac.cl/espanol/revistaCepal/rcincuenta/LUSTIG.HTM>.
- OIT. Oficina Regional para América Latina y el Caribe. Panorama Laboral 98. En: <http://www.ilolim.org.pe/homepagenew/spa...260ameri/publ/panorama/1998/crisis.shtml>
- OIT/Lima – Panorama Laboral 1999 (texto). En INTERNET: <http://www.oit.org.pe/spanish/260ameri/publ/panorama/1999/texto.shtml>
- Pichs Madruga R., Los Retos del desarrollo sostenible en América Latina. En INTERNET: http://redem.buao.mx/t1_Pichs.html y El debate internacional sobre medio ambiente y desarrollo. En INTERNET: http://redem.buap.mx/t2_Pichs.html
- Quezada F., *El caos como sistema y las paradojas de la tolerancia*. En : INTERNET, <http://www.uca.ni/ellacuna/buda.htm>
- Salles, Vania y Tuirán, Rodolfo: Familia, género y pobreza. El Cotidiano, Revista de la realidad mexicana actual. En INTERNET: <http://www-azc.uam.mx/cotidiano/68/doc2.html>
- UNFPA: Estado de la Población Mundial 2000. En INTERNET: <http://www.unfpa.org/swp/2000/espanol/indicators2.html>
- UNRISD Informa. Número 20. Documento tomado de INTERNET
- Valerio Quintero, Juan F., y Bueno Sánchez, Eramis *Población y desarrollo en la historia demográfica del mundo*. En: http://sociales.reduaz.mx/revista/No17/pd_historia_demog.htm
- Vidal Villa, José María: Mundialización y movilidad de la fuerza de trabajo. En INTERNET: http://redem.buap.mx/t2_vidal.htm
- Vilas, Carlos M.: *Pobreza, inequidad social y deterioro laboral en América Latina: ¿"Asignaturas pendientes" o resultados sistémicos?*. En: http://www.economista.cubaweb.cu/ec8/ponencias_99/vila.html

COLOFÓN

Esta primera edición del libro **POBLACIÓN Y DESARROLLO. TEMAS VIGENTES EN LA ERA DE LA GLOBALIZACIÓN** se terminó de imprimir en el mes de septiembre del año 2003 en los talleres gráficos de Editora Búho.
Santo Domingo, República Dominicana.
La edición consta de 1,000 ejemplares.

