

DE POBLACIÓN



NOTAS

81



NACIONES UNIDAS

Comisión Económica para América Latina y el Caribe ■ CEPAL
Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía ■ CELADE

CEPAL

NOTAS DE POBLACIÓN

AÑO XXXII • N°81 • SANTIAGO DE CHILE



NACIONES UNIDAS



Comisión Económica para América Latina y el Caribe
Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL)

José Luis Machinea, Secretario Ejecutivo

Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población

Dirk Jaspers, Director

La Revista **NOTAS DE POBLACIÓN** es una publicación del Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población, cuyo propósito principal es la difusión de investigaciones y estudios de población sobre América Latina y el Caribe, aun cuando recibe con particular interés artículos de especialistas de fuera de la región y, en algunos casos, contribuciones que se refieren a otras regiones del mundo. Se publica dos veces al año (junio y diciembre), con una orientación interdisciplinaria, por lo que acoge tanto artículos sobre demografía propiamente tal, como otros que aborden las relaciones entre las tendencias demográficas y los fenómenos económicos, sociales y biológicos.

Las opiniones expresadas en esta revista son responsabilidad de los autores, sin que el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población, sea necesariamente partícipe de ellas.

Comité editorial:

Jorge Bravo

Juan Chackiel

José Miguel Guzmán

Susana Schkolnik

Secretaria:

María Teresa Donoso

Redacción y administración:

Casilla 179-D, Santiago, Chile. E-mail: MaríaTeresa.Donoso@cepal.org

Ventas: publications@cepal.org. Precio del ejemplar: US\$ 12 Suscripción anual: US\$ 20

Diseño de portada: Coka Urzúa

Ilustración de portada: Charles Campbell, Jamaicano, “*Right hand of Babylon*” (detalle), 1996

Publicación de las Naciones Unidas

ISBN: 92-1-322839-2 • ISSN v. impresa: 0303-1829 • ISSN v. electrónica: 1681-0333

LC/G.2300-P

Número de venta: S.06.II.G.101

Copyright © Naciones Unidas 2006. Todos los derechos están reservados

Impreso en Santiago de Chile

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, N.Y.10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Sumario

| | |
|---|-----|
| El rápido proceso de envejecimiento y las políticas sociales en Brasil <i>Laura Rodríguez Wong y José Alberto Magno de Carvalho</i> | 5 |
| Análisis de los instrumentos internacionales y nacionales de derechos humanos de las personas mayores <i>Sandra Huenchuan y Alejandro Morlachetti</i> | 41 |
| Capital social, asentamientos urbanos y comportamiento demográfico en América Latina <i>Luis Rosero-Bixby</i> | 73 |
| La población latinoamericana censada en España en 2001: un retrato sociodemográfico <i>Andreu Domingo I Valls y Rosana Martínez</i> | 99 |
| El uso de los sistemas de información geográfica (SIG) en el análisis demográfico de situaciones de desastre <i>Angélica Reyna</i> | 129 |

El rápido proceso de envejecimiento y las políticas sociales en Brasil¹

Laura Rodríguez Wong*

José Alberto Magno de Carvalho**

Resumen

En este artículo se describe la transición de la estructura por edades en Brasil, derivada principalmente del rápido descenso de la fecundidad. Brasil ha entrado en una etapa cuyos efectos en la estructura por edades pueden calificarse en su mayor parte como positivos. Las diferentes tasas de crecimiento según tramos de edad, fundamentalmente el más alto crecimiento en las edades activas, abren nuevas oportunidades al país. No obstante, esa ventaja solo se puede aprovechar si se la acompaña de medidas destinadas a lograr el pleno empleo y una mayor productividad, a medida que aumenta la población de 65 o más años de edad. Toda simulación de los gastos públicos destinados a los distintos grupos de edad pondrá de manifiesto una situación bien conocida: las personas mayores demandarán recursos masivos, sobre todo para programas de seguridad social y de salud. En este contexto, es sumamente importante definir y aplicar planes destinados a aprovechar las ventajas del bono demográfico y preparar a la sociedad para hacer frente a los nuevos desafíos.

¹ Este artículo es una versión revisada de la ponencia *Demographic bonuses and challenges of the Age Structural Transition in Brazil* presentada en la XXV Conferencia de la Unión para el Estudio Científico de la Población (UIECP) (Tours, Francia, 2005).

* Centro de Desarrollo y Planificación Regional (CEDEPLAR).

** Centro de Desarrollo y Planificación Regional (CEDEPLAR).

Abstract

The rapid aging process and social policies in Brazil

The paper describes the Brazilian Age-Structural Transition (AST) produced primarily by the rapid decline in fertility. Brazil has entered a stage whose effects in terms of the age-structure have been mostly positive. Different growth rates according to age group, with highest growth in the working-age population, offer the country new opportunities. This bonus, however, can only be exploited if full employment and higher productivity are pursued. At the same time, the number of people aged 65 or over is expanding. Any simulation of age-related government expenditure will produce the following well-known scenario: that the elderly will demand massive resources because of social security plans and health care. It is therefore vital to define and implement plans aimed at taking advantage of the demographic bonus and preparing society to face new challenges.

Résumé

Le processus accéléré de vieillissement et les politiques sociales au Brésil

Ce document décrit la transition de la structure par âge au Brésil résultant essentiellement de la baisse accélérée de la fécondité. Le Brésil a amorcé une phase dont les effets sur la structure par âge s'avèrent, pour la plupart, positifs. La variation des taux de croissance par tranche d'âge, en particulier la forte croissance du groupe de population en âge de travailler offrent de nouvelles opportunités au pays tout entier. Cependant, cet avantage ne pourra être mis à profit que si ce phénomène est accompagné de mesures visant à assurer le plein emploi et une augmentation de la productivité, notamment au vu de l'augmentation de la population âgée de 65 ans ou plus. Toute simulation sur les dépenses publiques associées à l'âge va certainement faire apparaître une situation bien connue: les personnes âgées vont absorber des ressources considérables, en particulier de la part des mécanismes de sécurité sociale et de santé. Dans ce contexte, il est extrêmement important de définir et de mettre en œuvre des mesures destinées à tirer parti des avantages démographiques et de préparer la société à affronter ces nouveaux défis.

I. Introducción

El término *transición de la estructura por edades* promovido por el Comité sobre transiciones de la estructura por edades y políticas de la Unión Internacional para el Estudio Científico de la Población (UIECP) (véase por ejemplo Pool, 2005), abarca los cambios producidos principalmente por el descenso de la fecundidad y, por tanto, de las dimensiones de las cohortes de nacimientos. Posteriormente, también influyen los cambios en las pautas de supervivencia y, en muchas poblaciones, los flujos migratorios.

El presente documento se centra en la transición de la estructura por edades que experimenta Brasil y sus consecuencias. El caso brasileño es especialmente importante, en primer lugar, porque el propio país puede ser considerado como un subcontinente (con más de 180 millones de habitantes en 2005), lo que representa alrededor de la tercera parte de la población total de América Latina y el Caribe.² En segundo lugar, en todas las regiones del interior del país hay una transición de la fecundidad muy avanzada; los desplazamientos simultáneos han ocurrido entre poblaciones que comparten la misma historia y la misma cultura —en la que el idioma portugués es prácticamente universal—, y han tenido lugar a pesar de las extremas desigualdades socioeconómicas y geográficas.³ En tercer lugar, aunque Brasil está experimentando una impresionante transición de la estructura por edades, la mayoría de los países de América Latina han experimentado también cambios rápidos similares, y en las naciones que están retrasadas en este proceso probablemente se dará un cambio aún más rápido (Fígoli y Wong, 2003). Por lo tanto, Brasil es un ejemplo de los cambios demográficos que experimenta América Latina.

Los datos que se utilizan para describir la transición de la estructura por edades provienen principalmente de la División de Población de las Naciones Unidas. Las proyecciones y estimaciones sobre la población para las próximas décadas están, obviamente, sujetas a errores, pero, al mismo tiempo, hay pocas posibilidades de cambios significativos en la hipótesis que sustenta la previsión para Brasil. *Ceteris paribus*, la fecundidad no volverá a los niveles anteriores; de hecho, en recientes revisiones de las proyecciones se pone de manifiesto que los niveles de fecundidad por lo general se habían sobreestimado. A pesar de la

² La extensión del territorio brasileño supera los 8,5 millones de km² (lo que equivale a alrededor del 90% de la superficie de los Estados Unidos). Mientras que una parte de las zonas situadas en el norte y el noreste del país se encuentran por encima del Ecuador en la selva pluvial, una proporción importante de la zona meridional se sitúa muy por debajo del Trópico de Capricornio.

³ En el mapa 1 del anexo figura la distribución de la riqueza en el territorio brasileño en términos de PNB per cápita; la zona meridional concentra claramente los valores más altos, mientras que la situación de mayor pobreza corresponde a la región del noreste y a algunas zonas del extremo de la región norte.

escasez de datos fiables sobre la mortalidad adulta, se puede suponer que las tasas de mortalidad continuarán disminuyendo, a menos que hubiera un recrudecimiento de enfermedades devastadoras. Por último, la migración internacional podría traer consigo la necesidad de modificar las previsiones pero, incluso si ese fuera el caso, no supondría cambios sustanciales en las proyecciones para los próximos 10 ó 20 años.

El presente documento trata, en primer lugar, la transición demográfica que experimenta Brasil; en segundo lugar, utilizando datos secundarios, aborda algunas perspectivas de los gastos públicos probables dada la estructura de edades futura que se presenta. Por último, se ocupa de las demandas sociales de los diferentes grupos de edad, los problemas que supone la transición de la estructura por edades y las alternativas para abordar esos problemas.

II. La transición de la estructura por edades en Brasil

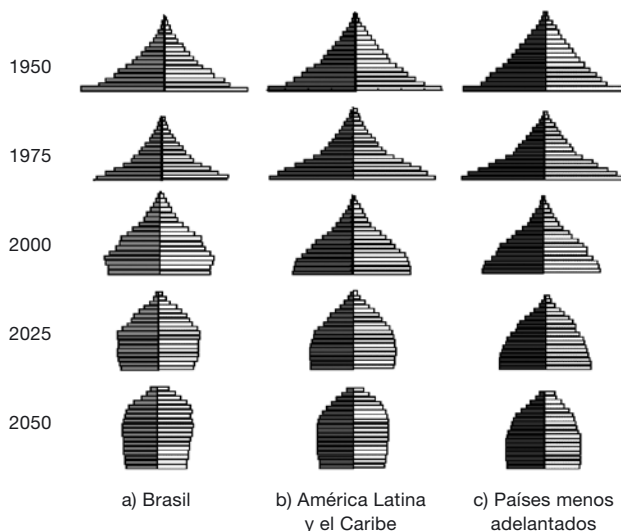
Entre las décadas de 1940 y 1960, la mayor parte de la población de América Latina experimentó una disminución significativa de la mortalidad, mientras que la fecundidad se mantuvo relativamente constante. Esto dio como resultado una población casi estable. Sin embargo, en las décadas posteriores, al comenzar un descenso de la fecundidad, se inició un profundo cambio en la distribución por edades que producirá, a medio y largo plazo, estructuras similares a las de algunos países asiáticos en desarrollo muy poblados que también han experimentado impresionantes cambios demográficos. En el gráfico 1 se puede observar ese cambio en el caso de los países menos adelantados y, en particular, en los de América Latina y el Caribe.

Las repercusiones del cambio en la estructura por edades también son visibles en las variaciones de la edad mediana (M) de las diferentes poblaciones. En América Latina y el Caribe, M aumentó aproximadamente 6 años entre 1965 —momento en que los cambios demográficos emergentes todavía no se reflejaban en la estructura por edades— y 2000.⁴

⁴ El aumento de la edad mediana (M) de las poblaciones totales con arreglo a Naciones Unidas (2003) es el siguiente:

| Región | Aumentos de la edad mediana (en años) | | | |
|----------------------------|---------------------------------------|-----------|---------------|-----------|
| | 1965-2000 | 2000-2050 | Aumento total | $M(2050)$ |
| Europa | 6,8 | 10,0 | 16,8 | 47,7 |
| América Latina y el Caribe | 5,6 | 15,5 | 21,1 | 39,8 |
| Brasil | 7,2 | 15,8 | 23,1 | 41,2 |

Gráfico 1
AMÉRICA LATINA Y BRASIL (1950-2050): POBLACIÓN POR EDADES Y SEXO
 (Distribuciones relativas)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de Naciones Unidas, *World Population Prospects. The 2002 Revision*, Nueva York, 2003.

Brasil ha experimentado un cambio en la estructura por edades aún más rápido que el conjunto de América Latina y el Caribe, como se muestra en la evolución de las pirámides del gráfico 1, y esa diferencia con el resto de América Latina y el Caribe se ampliará probablemente durante las próximas décadas. De hecho, la edad mediana brasileña (25,4 en 2000) aumentó en más de siete años durante el período 1965-2000. Durante ese mismo período de 35 años, los países europeos también envejecieron, aunque a un ritmo más lento. Además, para 2050, la estructura por edades de Brasil ($M=41,2$) será mayor que el actual promedio en Europa ($M=37,7$ en 2000).⁵

El cambio demográfico en Brasil es producto de una combinación específica de tendencias de la fecundidad y la mortalidad, en la que la influencia del primer factor es lo más importante.

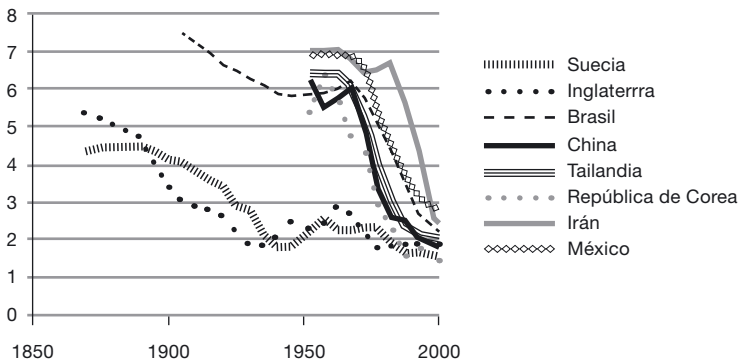
El inicio de la transición de la fecundidad en Brasil tuvo lugar a finales del decenio de 1960. La tasa global de fecundidad (TGF) disminuyó de 6,2 a 2,7 hijos por mujer durante el período 1965-1990. En el gráfico 2 se muestra esa rápida disminución, que corresponde a 56% en 25 años. Aunque las extremas desigualdades socioeconómicas y geográficas han demorado su inicio en las regiones menos privilegiadas del país, las estimaciones, que utilizan datos del censo demográfico de 2000, indican que el reemplazo prácticamente se ha producido en la mayor parte del territorio. De hecho, el descenso de la tasa de fecundidad en las

⁵ Obsérvese además que ningún país occidental registraba una M superior a 41,0 en 2000.

regiones menos desarrolladas ha sido aún más rápido.⁶ La TGF nacional fue de aproximadamente 2,1 en 2003.⁷

La magnitud del descenso general de la fecundidad en Brasil durante un período tan corto de tiempo es, por un lado, sorprendente al compararla con la experiencia de las naciones desarrolladas. Es sabido que la mayoría de los países europeos tardaron alrededor de un siglo en completar su transición de la fecundidad, y países como Suecia e Inglaterra, por ejemplo, tardaron unas seis o siete décadas en disminuir sus niveles en aproximadamente un 50%. Brasil, en cambio, experimentó una disminución similar en solo un cuarto de siglo. Por otra parte, esta rápida disminución no es ni mucho menos exclusiva de Brasil. Países con culturas y organizaciones sociopolíticas diferentes y, sobre todo, con políticas de población y programas de planificación familiar diferentes (que van desde la reglamentación obligatoria a ningún tipo de políticas, como fue el caso de Brasil) han experimentado cambios similares en sus niveles de fecundidad durante períodos de aproximadamente la misma duración.⁸ Algunos ejemplos son Tailandia, Corea del Sur, Irán, China y México (véase el gráfico 2).

Gráfico 2
SUECIA, INGLATERRA, BRASIL Y ALGUNOS PAÍSES
EN DESARROLLO: TGF EN DETERMINADOS PERÍODOS



Fuente: J.A.M. de Carvalho y L.R. Wong, "Demographic and socioeconomic implications of rapid fertility decline in Brazil: a window of opportunity", *Reproductive Change in India and Brazil*, G. Martine, M. Das Gupta y L. Chen (eds.), Oxford University Press, 1998 y Naciones Unidas, *World Population Prospects. The 2002 Revision*, Nueva York, División de Población, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, 2003.

⁶ La región del noreste, que cuenta con aproximadamente 50 millones de habitantes (alrededor del 30% de la población brasileña) y que sufre tradicionalmente condiciones socioeconómicas menos favorables, ha experimentado una reducción del 50% de la TGF en un período de 15 años (del 6,1 en 1980 al 3,0 en 1995). Se ha observado un descenso rápido similar en la región septentrional (Wong, 2000).

⁷ En esta estimación se utilizaron los datos publicados en la Encuesta Nacional Por Muestreo de Viviendas (PNAD), 2003.

⁸ Cabe destacar que durante la segunda mitad del siglo pasado, en Brasil no existían políticas o programas de población o de planificación familiar, ni oficiales ni no oficiales.

Como era esperable, no hay signos de recuperación en Brasil.⁹ De las estimaciones de cohortes se desprende que, para 2005, la TGF estará definitivamente en el nivel de reemplazo. Por otra parte, no existen indicadores de que la fecundidad se estabilizará en unos 2,0 hijos por mujer y, por tanto, la fecundidad podría continuar decreciendo hasta muy por debajo del nivel de reemplazo (Perpétuo y Wong 2004).

La mortalidad también mostró una tendencia descendente sostenida, que comenzó a fines del decenio de 1930 en las regiones con mejor posición económica pero se aceleró durante los años sesenta (Camargo y Frias, 2001), modificando asimismo la estructura por edades durante ese período. Los niños nacidos durante la década de 1950 tenían posibilidades de sobrevivir hasta la edad de 15 años inferiores al 80%, mientras que para las cohortes nacidas al principio del presente siglo esa probabilidad es del 95%. Se han observado cambios notables en las edades adultas: solo la mitad de las cohortes nacidas durante el decenio de 1950 tenían posibilidades de sobrevivir hasta la edad de la jubilación. Con arreglo a tablas de vida más recientes (Sawyer y otros, 1999), alrededor de un 80% de los nacidos después del año 2000 tenían una expectativa de llegar a edades ancianas.

Durante las últimas décadas, la migración internacional ha tenido una escasa repercusión en la estructura por edades; la migración interna, por el contrario, desempeña un papel importante para explicar los cambios en la estructura por edades a escala regional. Los intensos flujos internos a la edad de trabajar (lo que supone selección por género y por edad) hacia las zonas brasileñas meridionales más ricas contribuyen a acentuar el proceso de envejecimiento en las zonas de origen de la migración. Las zonas en las que tardó más el inicio de la transición de la fecundidad fueron, al mismo tiempo, las más importantes proveedoras de poblaciones en edad de trabajar hacia las zonas en las que esa transición ya estaba teniendo lugar. Como consecuencia de ello, algunos Estados relativamente pobres, a pesar de contar con una reciente disminución de la fecundidad, han tenido estructuras de edad más ancianas. Además, antes del comienzo de este nuevo siglo, se produjeron nuevos flujos de migración interna orientados hacia ciudades de tamaño medio. Esos nuevos flujos probablemente se acelerarán, debido a que la capacidad de absorción de los destinos tradicionales, que son ahora megalópolis, se ha agotado. En este documento no se examina la transición de la estructura por edades en las diferentes regiones brasileñas, pero es importante observar que esta pauta emergente repercutirá probablemente de forma diferente en las estructuras por edades de las regiones emisoras y receptoras de la migración. Tendrá también importantes consecuencias en los cambios de las demandas socioeconómicas que deberán ser satisfechas por las políticas nacionales.

⁹ Una alta prevalencia de la esterilización (Macro International Inc./BEMFAM, 1997) no permitiría, al menos a corto plazo, ninguna recuperación de los niveles de fecundidad. Asimismo, con arreglo a las estimaciones de las Naciones Unidas, a Brasil le corresponderá el nivel más bajo de América del Sur durante el período 2000-2025 (Naciones Unidas, 2003).

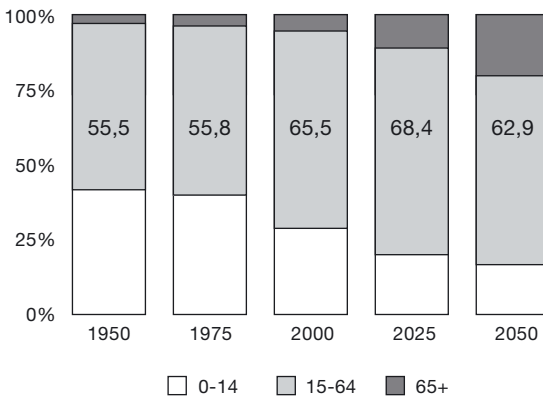
1. La estructura por edades

Una combinación de tendencias de cambio en la fecundidad y en la mortalidad afectó a la estructura de la población casi estable que Brasil había experimentado hasta la década de 1970. Así pues, una disminución de la proporción de niños en la población brasileña, principalmente como consecuencia del descenso de la fecundidad, mermó el porcentaje de niños menores de cinco años de edad, del 15% al 11% entre 1970 y 1990. De forma análoga, el grupo 5-9 años de edad disminuyó su porcentaje del 14% al 12%. Los porcentajes en esas edades continuaron disminuyendo hasta el año 2000, momento en el que, además de ese descenso, los tamaños de los dos grupos de edad se tornaron muy similares (el porcentaje de cada uno de ellos era de alrededor del 9% de la población total). De ese modo, la estructura por edades empezó a perder su forma piramidal y a adoptar una forma rectangular, lo que constituye un indicador adicional del proceso de envejecimiento (gráfico 1). De forma complementaria, los grupos de mayor edad aumentaron su porcentaje. Por ejemplo, la población de 60 o más años de edad aumentó de un 5,1% en 1970 a un 8,6% en 2000.

a) Las relaciones entre los grupos de edad

Un análisis de los indicadores simples hallados en tres grandes grupos de edad (menos de 15 años, de 15 a 64 años y 65 años o más), que miden el porcentaje con respecto al total, de la relación de dependencia, y del índice de envejecimiento (población de 65 o más años de edad/población de menos de 15 años de edad) constituye una primera aproximación al estudio de las relaciones entre los grupos de edad que se han observado mientras está teniendo lugar en el país una transición

Gráfico 3
BRASIL (1950-2050): DISTRIBUCIÓN POR EDADES DE LA POBLACIÓN
(Tres grandes grupos)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de Naciones Unidas, *World Population Prospects. The 2002 Revision*, Nueva York, 2003.

de la estructura por edades. En el gráfico 3 se puede observar la forma en que la distribución de la población se está modificando, principalmente debido a los desplazamientos de los porcentajes en las edades extremas.

En 1950 el porcentaje de la población que contaba con 65 o más años de edad era insignificante. En el otro extremo, sin embargo, más de 4 de cada 10 personas tenían menos de 15 años de edad. Para 2050 la población de más de 65 años de edad constituirá probablemente un porcentaje mayor (20%) que el de la población joven (17%). Debido a la misma dinámica demográfica —niveles altos de fecundidad en el pasado y continuidad de mejoras de la supervivencia—, el grupo intermedio, aquellos que están en una edad económicamente activa, todavía está aumentando. Esa franja de edad mantendrá probablemente una tendencia creciente baja pero continua y después de 2025 el porcentaje será de alrededor del 68%, momento en el que empezará a disminuir. Los números absolutos, sin embargo, continuarán aumentando hasta que la población brasileña llegue a una situación prácticamente estacionaria, esto es, quizá, para el año 2050. En otros términos, a pesar del aumento de la población de edad avanzada, habrá un largo período de tiempo durante el cual la población en edades productivas crecerá numérica y proporcionalmente y además aumentará su posible función en la economía. Asimismo, en los inicios del siglo XXI tuvo lugar una tendencia ascendente excepcional y continua en el porcentaje de la población en edad de trabajar, y ello continuará en lo sustancial incluso después de alcanzar una situación de estabilidad, sin crecimiento de la población (más del 60% de la población estará en edades de trabajar).

Los datos del cuadro 1 subrayan las constataciones ya expuestas. La relación de dependencia y sus componentes (la relación de dependencia de los niños y la de las personas de edad) definen más claramente la relación entre los diferentes grupos de edad mencionada anteriormente. La carga sobre la población productiva (de entre 15 y 64 años de edad) se mantuvo constante —y en valores extremadamente altos— hasta aproximadamente la década de 1970, cuando la población dependiente (de menos de 15 y de más de 65 años de edad) de Brasil constituía cerca de la mitad de la población total y más del 90% estaba formada por niños de menos de 15 años de edad (Carvalho y Wong, 1998). La relación de dependencia ha disminuido desde entonces y se prevé que continuará decreciendo hasta 2025. Esta pauta decreciente es una combinación de dos tendencias contrapuestas: un aumento del tamaño absoluto de la población adulta de más edad y una disminución seguida de una estabilización de la población menor de 15 años. Cabe observar que la relación de dependencia total no recuperará los altos niveles que tuvo a principios del siglo XX, aunque la relación de dependencia de las personas de edad se duplicará a lo largo del período 2000-2025 (o se cuadruplicará si se considera el período 2000-2050). Análogamente, la tasa de población activa (un índice relativo a aquéllos potencialmente capaces de hacerse cargo de las personas de edad muy avanzada) experimentará un acusado

incremento después de 2000, lo cual se explica por la proporción del aumento del tamaño de la población de 80 o más años de edad, que supera el crecimiento de las personas de entre 50 y 64 años.

Por último, el índice de envejecimiento, una magnitud que es más sensible a las variaciones en la distribución por edades, ya que solo considera los dos grupos de edad afectados por el proceso de envejecimiento, indica la velocidad del proceso de envejecimiento. Las comparaciones realizadas por Moreira (1997) sitúan a Brasil entre aquellos países con los aumentos más acusados en dicho índice en el futuro próximo. Durante un período de 25 años el índice de envejecimiento se triplicará con respecto al índice observado en 2000, hasta alcanzar un nivel en el que habrá más de 50 adultos de 65 o más años de edad por cada 100 niños menores de 15 años. Antes del final del período de la proyección, para 2045, el número de personas de edad sobrepasará el número de niños.

Si se examinan las relaciones actuales entre los tres grandes grupos de edad, Brasil se está beneficiando de una situación de ventaja demográfica y está alcanzando la relación de dependencia más baja del período 1950-2050, debido al aumento de la población en edad de trabajar (tanto en términos absolutos como relativos), a una rápida disminución del porcentaje de niños y a un índice de crecimiento por ahora relativamente bajo de la población de personas de edad.

Según Carvalho y Wong (1998), esta situación estructural es alentadora en dos sentidos. En primer lugar, a corto y medio plazo, el pequeño tamaño de las actuales

Cuadro 1
**BRASIL (1950-2050): LAS RELACIONES DE DEPENDENCIA
Y SU DISTRIBUCIÓN RELATIVA E ÍNDICES DE ENVEJECIMIENTO**

| Período | Relación de dependencia (%) | | | Distribución relativa de la relación de dependencia (%) | | | Razón de soporte potencial ^d | Índice de envejecimiento (%) ^e |
|---------|-----------------------------|--------------------|------------------------------|---|-------|-----------------|---|---|
| | Total ^a | Niños ^b | Adultos mayores ^c | Total | Niños | Adultos mayores | | |
| 1950 | 80,3 | 74,9 | 5,4 | 100,0 | 93,3 | 6,7 | 3,63 | 7,2 |
| 1975 | 79,2 | 72,2 | 7,0 | 100,0 | 91,2 | 8,8 | 5,71 | 9,6 |
| 2000 | 52,7 | 44,8 | 7,9 | 100,0 | 85,0 | 15,0 | 7,70 | 17,6 |
| 2025 | 46,2 | 30,6 | 15,6 | 100,0 | 66,2 | 33,8 | 12,03 | 51,0 |
| 2050 | 59,1 | 27,6 | 31,5 | 100,0 | 46,7 | 53,3 | 27,49 | 114,3 |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Naciones Unidas, *World Population Prospects. The 2002 Revision*, Nueva York, 2003.

- ^a Relación de dependencia = relación de dependencia de los niños + relación de dependencia de las personas de edad.
- ^b Relación de dependencia de los niños = población menor de 15 años/población de edades entre los 15 y los 64 años.
- ^c Relación de dependencia de las personas de edad = población de 65 o más años de edad/población de edades comprendidas entre los 15 y los 64 años.
- ^d Población de 80 o más años de edad/población de edades comprendidas entre los 50 y los 64 años de edad.
- ^e Índice de envejecimiento = (población de 65 o más años de edad/población menor de 15 años).

generaciones en edad infantil hace que la relación de dependencia disminuya, permitiendo reorientar los recursos disponibles desde los factores cuantitativos hacia los cualitativos. Además, sería previsible un aumento del gasto público per cápita en educación primaria si el crecimiento negativo del número de jóvenes se mantiene durante algún tiempo. Por otra parte, el alto porcentaje de personas en edad de trabajar genera relaciones de dependencia bajas, tanto de la población infantil como de las personas de edad, lo que reducirá las presiones sobre el sistema de bienestar social actual, al menos hasta que la relación de dependencia de las personas de edad entre en fase de rápido crecimiento. Ligeramente por delante de la mayoría de los países de América Latina, Brasil ha entrado en una etapa en la que, según Behrman, Duryea y Székely (2001), se observarán algunos de los efectos más intensos (en su mayoría positivos) en la estructura por edades.¹⁰ Ciertamente, esta situación ofrece condiciones favorables para que la sociedad reformule su sistema de seguridad social y determine una estrategia de pensiones ideal.

En segundo lugar, la relación de dependencia de las personas de edad solo será significativamente alta a partir de 2020. Los niños de hoy, que pertenecen a generaciones de menor tamaño que los de las generaciones que les precedieron, serán la fuerza de trabajo del mañana, las cohortes que, posteriormente, tendrán que hacer frente al crecimiento de la relación de dependencia de las personas de edad. La conclusión lógica de todo esto es que la inversión en las actuales generaciones de niños, particularmente en las esferas de la salud y la educación, constituye una necesidad vital para la sociedad. No solamente por una cuestión de calidad de vida, sino también porque ellos (es decir, una parte de las generaciones de menor tamaño) serán necesarios para sostener la economía y para ocuparse de una proporción de personas de edad en rápido crecimiento.

Por último, el panorama de la transición de la estructura por edades que aparece al considerar los tres grandes grupos de edad se puede entender mejor si se observan las tendencias de la tasa de crecimiento anual medio (r) de distintos grupos de edad más reducidos (véase el cuadro 2). Las poblaciones de los grupos de edades entre 0 y 14 años y entre 15 y 24 años, nacidas después de 1975 y, por tanto, durante el período de descenso de la fecundidad, crecerán durante la primera mitad del presente siglo a tasas muy por debajo del promedio global, y, con excepción del grupo con edades entre 15 y 24 años durante el período 2000-2005, sus tasas de crecimiento serán negativas hasta que la población se estabilice.

A principios del presente siglo, la población menor de 15 años edad experimentó un crecimiento negativo. El grupo de personas que están en edad de obtener una educación suplementaria o de comenzar a trabajar (entre 15 y

¹⁰ En el sentido de que se puede prever que los países que cuentan con poblaciones en edad de trabajar relativamente grandes y con relaciones de dependencia bajas, debido a las transiciones de las estructuras por edades, tengan una productividad relativamente alta y ahorren más (Behrman, Duryea y Székely, 2001). Véase también Bloom y Williamson (1998).

Cuadro 2
**BRASIL (2000-2050): TASA DE CRECIMIENTO ANUAL
 MEDIO, POBLACIÓN TOTAL Y GRUPOS DE EDAD**
 (En porcentajes)

| Período | Total | 0-14 | 15-24 | 25-64 | 65-74 | 75 + |
|-----------|-------|-------|-------|-------|-------|------|
| 2000-2005 | 1,2 | -0,32 | 0,38 | 2,26 | 3,04 | 4,84 |
| 2010-2015 | 0,9 | -0,26 | -0,65 | 1,60 | 3,68 | 4,27 |
| 2020-2025 | 0,6 | -0,75 | -0,06 | 0,73 | 3,86 | 4,50 |
| 2030-2035 | 0,4 | -0,41 | -0,73 | 0,38 | 1,90 | 4,46 |
| 2045-2050 | 0,1 | -0,52 | -0,22 | -0,42 | 2,14 | 2,27 |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Naciones Unidas, *World Population Prospects. The 2002 Revision*, Nueva York, 2003.

24 años de edad) tiene una tasa de crecimiento inferior al 0,5%, y se tornará en crecimiento negativo a lo largo de las próximas cuatro décadas. Los grupos de edad en los que se centra la participación en la fuerza de trabajo (de 25 a 64 años) están ampliándose en la actualidad, con tasas de crecimiento superiores al 2%, y esas tasas continuarán creciendo, aunque su ritmo se desacelerará. El tamaño de la población que cuenta entre 25 y 64 años de edad (el grueso de la fuerza de trabajo empleada) solo empezará a frenar su crecimiento a partir de 2045. Por último, los grupos de 65 o más años de edad crecen con tasas positivas y elevadas durante todo el período. Esta pauta de valores diferenciados para la función r (menor para la población joven, más alto para la población en edad de trabajar hasta 2025 y más alto para la población de edad) es la que produce necesariamente un cambio en la estructura por edades.

2. El tamaño de la población brasileña

Las consecuencias de las diferentes tasas de crecimiento en los tamaños absolutos de los diferentes grupos de edad es también una cuestión importante a considerar porque, indudablemente, la población brasileña continuará creciendo, a pesar de que la fecundidad está por debajo del nivel de reemplazo y de las tasas de crecimiento negativas de las edades jóvenes. Entre 2000 y 2020, es probable que al total de la población se sumen 38 millones de personas, aunque entre los niños más pequeños, e incluso en partes de la población adulta, prevalezcan tasas de crecimiento negativas. Durante ese período, el tamaño de la población de menos de 30 años —los nacidos después del inicio del descenso de la fecundidad— se reducirá en unos 3,4 millones de personas. Algunos grupos de edades jóvenes experimentarán pérdidas mayores. Por ejemplo, el tamaño de la población de menos de 25 años se reducirá en unos 5 millones de personas.¹¹ Además, el grupo

¹¹ Entre 2020 y 2040, el tamaño de la población de esas edades se incrementará en 20 millones de personas, aunque a pesar de esa contribución positiva su tamaño solo se corresponderá con el de la población de 60 o más años de edad. Por debajo de esa edad, cada grupo de población está reduciendo su tamaño.

de entre 15 y 35 años de edad (que incluye a las mujeres responsables de más del 90% de los actuales nacimientos), experimentará un crecimiento negativo durante todo el período 2010-2050 y, en consecuencia, el número de nacimientos disminuirá, aunque la tasa de fecundidad se mantuviera constante.

Por último, entre la población en edad económicamente activa (de 15 a 64 años de edad) es importante considerar dos grupos. En primer lugar, la población en edad de trabajar *adulta* (entre 25 y 64 años de edad, 75,5 millones de personas en 2000). Su alta tasa de crecimiento implica un crecimiento anual de entre 2 y 1,5 millones de personas durante la primera década del presente siglo. Este importante subgrupo, que representa cerca de la mitad del total de la población, continuará creciendo al menos hasta 2045. En segundo lugar, el segmento *joven* de la población económicamente activa (entre 15 y 24 años de edad, es decir, 34,3 millones de personas en 2000). Este grupo de edad es una medida representativa de los que entran en el mercado de trabajo por primera vez, pero después de 2005, experimentará probablemente tasas de crecimiento negativas. Una fracción importante de este subgrupo (los de edades entre 15 y 19 años de edad) estará por lo general capacitándose, y otra fracción también importante (entre 20 y 24 años de edad), aunque *económicamente activa*, estará probablemente desempleada, buscando su primer empleo. El grupo de edad adulta (entre 25 y 64 años de edad), por el contrario, tiene generalmente tasas de actividad más altas y está formado por la parte de contribuyentes más importante del conjunto de personas en “edad activa”.

Cuando la población en edad de trabajar es relativamente joven, el desempleo tiende a ser mayor y a disminuir a medida que la estructura de edad se desplaza hacia edades mayores (Behrman y otros, 2001). Hasta hace poco tiempo el tamaño del grupo *joven* ha aumentado en números absolutos muy rápidamente en Brasil (véase el gráfico 4, eje izquierdo). En términos demográficos, al pasar a formar parte de la fuerza de trabajo ejercen presión en la economía para la creación de empleo suficiente a fin de evitar la inestabilidad social o económica debida al aumento del desempleo.¹²

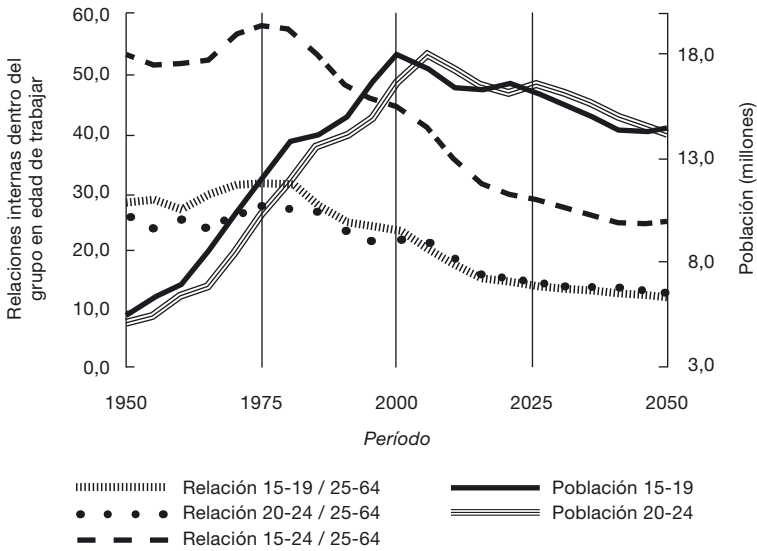
La relación entre las fuerzas de trabajo *joven* y *adulta* es un indicador de la presión a favor de la necesidad de generar empleo. En el caso de Brasil, esa relación ha ido disminuyendo desde mediados de la década de 1970 (gráfico 4). Después de 2000, se experimentó una aceleración de esa tendencia debido a la *r* negativa de la población joven.

Aunque la transición demográfica de una población joven a una de más edad

¹² Muniz (2003) ha hallado esa relación, particularmente entre los hombres jóvenes (entre 15 y 19 años de edad) en las zonas metropolitanas brasileñas, en las que además la migración interna provoca tasas de crecimiento más altas en ese grupo de edad. Esta tendencia demográfica es probablemente uno de los factores que ha hecho más difícil la resolución del problema del desempleo en la década de 1990.

puede inicialmente impulsar las perspectivas del crecimiento económico debido a la reducción de la relación de dependencia de los jóvenes, el desplazamiento hacia mayores proporciones de la población que están en edad de trabajar puede también constituir un riesgo potencial si no se ponen en marcha las políticas adecuadas (Behrman y otros, 2001). Sin embargo, durante ese proceso las tasas de crecimiento de la población económicamente activa se diferencian según las edades, como en el caso brasileño, en el que podría haber otro “momento propicio”. Ese momento se podría situar en el segmento de edad de la población activa, en el que al grupo de edad que incluye a los trabajadores *adultos* le corresponde una r positiva, y ese grupo, por otra parte, consigue generalmente tasas de empleo más altas que los trabajadores jóvenes. Las conclusiones de Behrman y otros (2001) indican que si la estructura por edades de la población es relativamente joven, la tasa de crecimiento de la población en edad de trabajar tiende a sobrepasar la tasa de crecimiento de la acumulación de capital. Cuando las cohortes más jóvenes que alcanzan la edad de trabajar son más pequeñas, el capital por trabajador tiende a aumentar.

Gráfico 4
BRASIL (1950-2050): POBLACIÓN DE 15 A 19 Y DE 20 A 24 AÑOS DE EDAD Y RELACIONES ENTRE GRUPOS DE EDAD (15-19/25-64, 20-24/25-64 Y 15-24/25-64)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de Naciones Unidas, *World Population Prospects. The 2002 Revision*, Nueva York, 2003.

III. Algunas consecuencias económicas de la transición de la estructura por edades en Brasil

A pesar de la ventaja demográfica que suponen las transiciones de la estructura por edades en América Latina, la economía sigue pasando por dificultades; el gobierno de Brasil enfrenta niveles crónicos de deuda interna y externa, y la mayor parte de la financiación depende de las percepciones de los inversores internacionales sobre la situación de la economía nacional. Asimismo, a pesar de haber tenido resultados económicos relativamente buenos durante la mayor parte de la segunda mitad del siglo pasado, Brasil es todavía un país en desarrollo y presenta una de los peores perfiles del mundo en términos de distribución social y geográfica de los ingresos, tal como se ilustra en el mapa que figura en el anexo. Como las políticas sociales tienen que desempeñar un papel importante en la superación de esas desigualdades, la mayor parte de las políticas sociales públicas se relacionan con la edad y tendrán que tener en cuenta la transición de la estructura por edades que está teniendo lugar. Por una parte, los programas dedicados a los niños o a la salud reproductiva, por ejemplo, se podrían mejorar cualitativamente, ya que el número de beneficiarios está disminuyendo (en términos relativos y muchas veces en términos absolutos). Por otra parte, las nuevas necesidades acarrearán más presión. Las demandas de la población de más edad pueden tornarse tan insostenibles que sea necesario reasignar recursos de otros programas a ese segmento de población.

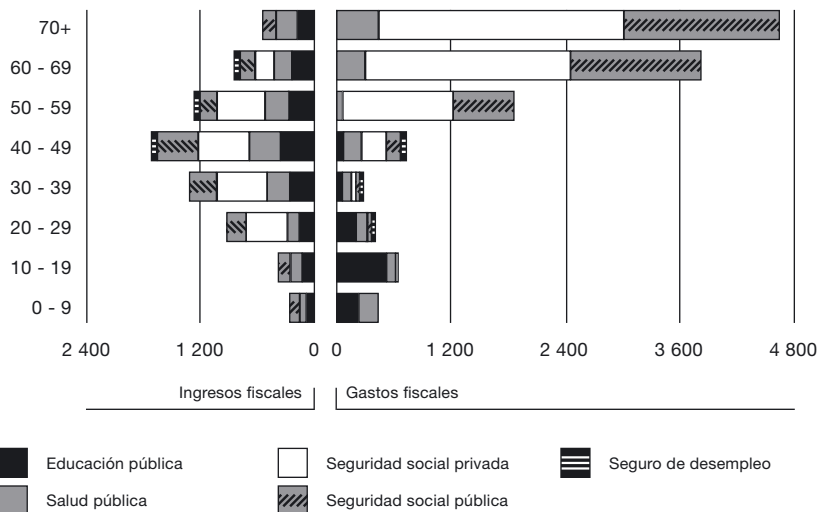
A fin de evaluar la magnitud de los cambios que se avecinan, en el presente documento se analizan los gastos públicos relacionados con la edad. Desde esa perspectiva, se pueden extraer algunas conclusiones bastante diferentes sobre las repercusiones de las transiciones de la estructura por edades.

1. Los ingresos y los gastos públicos relacionados con la edad

En un análisis contable de las transferencias fiscales (ingresos y gastos) por edades realizado por Turra (2001) en los años noventa se pone de manifiesto, como era de esperar, que los flujos para financiar los gastos públicos son más importantes en las edades centrales de la población económicamente activa. El perfil fiscal por edades estimado por el autor muestra que las transferencias provenientes de la población que contaba entre 30 y 49 años de edad eran de aproximadamente 2.000 dólares estadounidenses per cápita anuales en 1996, y el segmento de edad entre 40 y 49 años era el de máxima contribución (véase el gráfico 5).¹³

¹³ En estas cifras no se consideran las cuestiones no relacionadas con la edad, como la seguridad ciudadana, el transporte, la investigación y la defensa. En las estimaciones realizadas por Turra (2000) se indica que los ingresos fiscales totales, relacionados y no relacionados con la edad, fueron de 218.000 millones de dólares estadounidenses en 1996, que equivalían al 28% del PNB.

Gráfico 5
TRANSFERENCIAS PÚBLICAS POR GRUPOS DE EDAD:
VALORES ANUALES PER CÁPITA EN TORNO A 1995
 (Dólares estadounidenses)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de C.M. Turra, "Intergenerational accounting and economic consequences of aging in Brazil", *Proceedings of the UISSP General Conference*, Salvador de Bahía, 2001.

Algunas cifras ponen de manifiesto que los gastos fiscales relacionados con la edad a mediados de los años noventa fueron más altos que los ingresos relacionados con la edad y que tuvieron diferentes pautas según las edades. Los volúmenes más bajos corresponden a las personas jóvenes, y la mayoría de ellos se asignaron a la educación, lo que sucede en el caso del grupo de edades comprendidas entre los 10 y los 19 años. El gasto per cápita más bajo corresponde al grupo de edades comprendidas entre los 30 y los 39 años. A partir de esa edad, las transferencias públicas crecen exponencialmente. Las transferencias en las edades más avanzadas se dedican casi exclusivamente a la salud pública, las pensiones y la jubilación. Después de los 60 años de edad, el gasto es superior a 4.000 dólares estadounidenses anuales per cápita, cantidad que es casi diez veces lo transferido a un niño de menos de 10 años de edad. Los recursos asignados a la población anciana brasileña son relativamente altos, y similares a los asignados en los países desarrollados (Turra, 2001). La mayor parte de esos recursos se asignó a la seguridad social, debido a una política bastante generosa con respecto a las jubilaciones en general, y a las jubilaciones de los funcionarios públicos en particular. Una parte relativamente pequeña se destinó a la salud pública. En este aspecto, Brasil se diferencia sustancialmente de la mayoría de los países desarrollados.

Dada la estructura por edades de las transferencias públicas per cápita, según Turra, se ha obtenido un beneficio económico importante debido a las ventajas demográficas (una de ellas es la tasa de crecimiento relativamente alta de la fuerza de trabajo). No obstante, ese momento propicio demográfico no durará siempre, ya que surgen nuevos problemas que afectan a la estructura social y que están intrínsecamente unidos a las nuevas pautas demográficas.

2. Previsiones de los ingresos y los gastos públicos relacionados con la edad

Es probable que las futuras transferencias públicas (gastos) crezcan proporcionalmente más que los ingresos (provenientes de los contribuyentes), debido al curso de la transición de la estructura por edades. Se procedió a elaborar una simulación simple partiendo de los datos elaborados por Turra (2001). En el cuadro 3 se muestran los datos totales y en el gráfico 6 se presentan cifras desagregadas por grupos de edad.

Se ha elaborado la simulación para los años 2000, 2025 y 2050, suponiendo que las transferencias per cápita (ingresos y gastos) se mantienen constantes por edades. En un sentido amplio, ello implica transferencias fiscales individuales constantes hacia el gobierno y valores constantes del suministro per cápita de servicios públicos básicos, como la salud, la educación y la seguridad social. Sería posible utilizar hipótesis más complejas para prever los gastos y los ingresos públicos relacionados con la edad. Sin embargo, en este caso se supone que el valor per cápita es constante, ya que la cuestión central son las consecuencias del cambio en las pautas de edad en el equilibrio fiscal.

En el cuadro 3 se muestra cómo la relación entre los ingresos y los gastos fiscales relacionados con la edad estaba cercana a 1,0 en 2000. Los gastos, en valores absolutos, se asignaban sobre todo a los grupos de 50 o más años de edad, concentrándose enormemente en aquellos que contaban con 60 o más años de edad; la pauta de los gastos fiscales relacionados con la edad no se asemeja a la distribución de los ingresos fiscales relacionados con la edad. Entre los jóvenes, se asignaba al grupo de entre 10 y 19 años de edad un nivel de gastos más alto que al que contaba entre 0 y 9 años de edad (véase el gráfico 6).

Sin embargo, la simulación para 2025 es bastante diferente. La relación entre los ingresos y los gastos fiscales relacionados con la edad (0,84) será menor que en la situación de 2000 (0,99). Mientras que entre 2000 y 2025 los ingresos fiscales relacionados con la edad aumentarían en un 33% debido a la alta tasa de crecimiento de la población en edad de trabajar, como ya se mencionó, los gastos fiscales aumentarían en mayor medida (cerca del 60%), debido al mayor crecimiento proporcional de la población anciana. Como consecuencia de ello, la estructura por edades de los gastos fiscales variaría drásticamente. Las personas con 60 o más años de edad recibirían la mitad de los gastos fiscales, debido al

Cuadro 3
**BRASIL (2000-2050): SIMULACIÓN DE LOS INGRESOS
 Y LOS GASTOS FISCALES RELACIONADOS CON LA EDAD**
 (En millones de dólares estadounidenses)

| Edad | 2000 | | 2025 | | 2050 | |
|--|-----------------------------------|---------------------------------|-----------------------------------|---------------------------------|-----------------------------------|---------------------------------|
| | Ingresos relacionados con la edad | Gastos relacionados con la edad | Ingresos relacionados con la edad | Gastos relacionados con la edad | Ingresos relacionados con la edad | Gastos relacionados con la edad |
| 0 - 9 | 8 904,2 | 13 521,2 | 8 328,02 | 12 646,3 | 7 178,9 | 10 901,2 |
| 10 - 19 | 14 313,1 | 22 421,5 | 13 293,4 | 20 824,2 | 11 333,5 | 17 754,0 |
| 20 - 29 | 29 172,8 | 12 258,8 | 30 311,4 | 12 737,3 | 26 773,6 | 11 250,6 |
| 30 - 39 | 35 095,0 | 7 469,3 | 44 653,3 | 9 503,6 | 39 453,2 | 8 396,8 |
| 40 - 49 | 34 683,6 | 14 033,8 | 49 777,2 | 20 141,1 | 53 302,5 | 21 567,5 |
| 50 - 59 | 16 021,5 | 23 184,1 | 29 975,2 | 43 375,9 | 37 073,1 | 53 646,9 |
| 60 - 69 | 6 770,6 | 30 131,0 | 13 913,2 | 61 917,7 | 23 941,6 | 106 547,2 |
| 70 + | 3 112,6 | 25 534,7 | 6 612,7 | 54 247,7 | 18 355,9 | 150 583,7 |
| Total | 148 074,0 | 148 554,5 | 196 864,5 | 235 393,6 | 217 412,3 | 380 648,0 |
| % de los gastos relacionados con la edad asignados a la población de 60 o más años de edad | 37,47 | | 49,35 | | 67,55 | |
| Ingresos fiscales/gastos fiscales ^a | 0,99 | | 0,84 | | 0,57 | |
| | 2000-2025 | | 2025-2050 | | 2000-2050 | |
| | Ingresos fiscales | Gastos fiscales | Ingresos fiscales | Gastos fiscales | Ingresos fiscales | Gastos fiscales |
| Variación relativa Ingresos fiscales/Gastos fiscales | 32,9% | 58,5% | 10,44% | 61,71% | 46,8% | 156,2% |
| Aumento anual (%) | 1,14 | 1,84 | 0,40 | 1,92 | 0,77 | 1,88 |

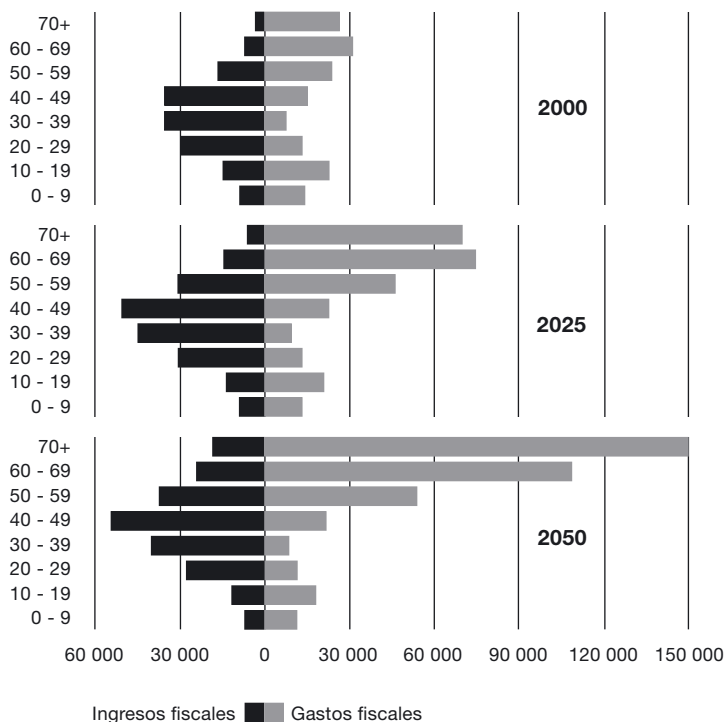
Fuente: Elaboración propia sobre la base de C.M. Turra, "Intergenerational accounting and economic consequences of aging in Brazil", *Proceedings of the UISSP General Conference*, Salvador de Bahía, 2001.

^a Relación de los ingresos con respecto a los gastos fiscales.

avanzado proceso de envejecimiento (poblaciones más grandes en edades avanzadas que viven durante más tiempo). La pauta de ingresos por edades, sin embargo, se mantendría bastante constante, y el principal contribuyente será la población de entre 30 y 49 años de edad.

La situación para el año 2050 sigue la tendencia iniciada hacia 2025 de acuerdo con la presente simulación. La relación entre los ingresos y los gastos fiscales desciende a cerca de 0,5. Entre 2025 y 2050, los ingresos fiscales aumentarían solo ligeramente (un 10%), ya que la población en edad de trabajar (los principales contribuyentes) experimentarían tasas de crecimiento pequeñas. Sucedería lo contrario con los gastos públicos relacionados con la edad, que crecerían más de un 60% debido al rápido aumento de la población de edad. Esto afectaría

Gráfico 6
BRASIL (2000-2050): INGRESOS Y GASTOS FISCALES PÚBLICOS POR EDADES
 (En millones de dólares estadounidenses)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de C.M. Turra, "Intergenerational accounting and economic consequences of aging in Brazil", *Proceedings of the UISSP General Conference*, Salvador de Bahía, 2001.

claramente a la deuda pública. Por último, mientras que las estructuras por edades de los ingresos fiscales se mantendrían casi sin cambios, la estructura por edades de los recursos públicos agravaría la tendencia descrita para el período anterior. En términos absolutos, se asignarían menos recursos financieros públicos más a la población joven, ya que se puede prever que ellos continuarán experimentando tasas de crecimiento negativas hasta fines de la primera mitad del siglo. Casi el 70% de los gastos fiscales relacionados con la edad se asignaría a la población de 60 o más años de edad. En pocas palabras, si los actuales gastos e ingresos fiscales per cápita por edades se mantuviesen constantes, la diferencia entre los gastos y los ingresos fiscales relacionados con la edad aumentaría considerablemente y causaría un aumento insostenible del déficit fiscal.

IV. Políticas sociales y económicas relacionadas con la edad

La transición de la estructura por edades genera diferentes oportunidades y problemas entre los grupos de edad. En esta sección se tratan las consecuencias de la transición de la estructura por edades en las demandas sociales de determinados grupos; también se tratan las alternativas para un desarrollo sostenible.

1. La población infantil

La población infantil, aunque presenta pequeñas oscilaciones que causan variaciones en el tamaño de las nuevas cohortes, posee básicamente una tasa de crecimiento inferior a cero. Por tanto, las políticas públicas relativas a la infancia podrían beneficiar mucho más a las nuevas generaciones, que es una condición demográfica favorable en lo relativo a la demanda. Complementariamente, la actual población joven tiene más posibilidades de recibir una mejor asistencia a nivel familiar, al menos teniendo en cuenta su menor proporción con respecto a la población adulta que la mantiene. En este estudio se analizan tres elementos: la nutrición, la educación y la asistencia sanitaria.

a) La nutrición de los niños

Durante una transición de la estructura por edades surgen condiciones para mejorar los niveles de nutrición. Por ejemplo, el descenso de la fecundidad en Brasil tuvo como consecuencia, entre otras, no solo que el tamaño de las familias fuese menor, sino también intervalos de nacimientos más amplios (Macro International Inc./ BEMFAM, 1997) y, por tanto, aumentó la posibilidad de mejorar los niveles de nutrición de los niños. Los datos confirman que esas condiciones mejoraron durante la década de 1980, cuando la disminución de la fecundidad estuvo bien establecida (Peliano y otros, 1990). No obstante, una sociedad solo puede aprovechar una ventaja demográfica para resolver o reducir los problemas sociales si se planifica correctamente, en el sitio apropiado y en el momento justo. Por lo tanto, existen todavía poblaciones vulnerables de esas edades. Silva, Giugliani y Aerts (2001) han encontrado una alta prevalencia de anemia entre los niños de menos de 36 meses de edad en las guarderías públicas de Porto Alegre (Brasil), una ciudad que tenía un nivel de vida relativamente alto a fines de los años noventa. Aunque no existen datos para evaluar la situación nutricional antes del descenso de la fecundidad, las constataciones indican que es necesario intervenir para superar ese problema. Seguramente, eso será más fácil (o menos difícil) con cohortes de menor tamaño.

Junto a la transición demográfica pueden aparecer otros factores que

contrarresten esa ventaja. La modernización, por ejemplo, suele alentar hábitos nutricionales occidentales. En la actualidad, Brasil está en una situación nutricional de transición y registra aumentos en la prevalencia de la obesidad en todo el país (IBGE, 2004),¹⁴ y existen datos que indican que la preferencia por los alimentos procesados y la “comida basura” es independiente del nivel económico en una variedad de población brasileña de grandes ciudades, tanto en las regiones septentrionales como en el sudeste del país.¹⁵ Doyle y Feldman (1997) señalaron la necesidad de involucrar a los adolescentes y a los padres en campañas educativas en materia de nutrición, a fin de mejorar las preferencias en la dieta y evitar el riesgo de enfermedades crónicas. Es una recomendación bastante obvia, pero aún se está lejos de que se aplique de forma generalizada. Otro ejemplo es que, debido a la estructura por edades de la reducción de la fecundidad brasileña, existe una proporción mayor de embarazos de adolescentes, y es sabido que en estos casos hay una propensión a tener partos de bajo peso. Se sabe que los factores socioculturales, como la pobreza y la privación social, son determinantes importantes de esa situación (Gama y otros, 2001). Se podría planificar programas de bajo costo dirigidos a la actual población joven, que cuenta con tasas de crecimiento que rondan el cero, que permitirían obtener resultados satisfactorios.

b) La población en edad escolar

El tamaño de la población de menos de 15 años, en general, disminuirá probablemente al menos hasta 2050, aunque las tasas de crecimiento de los distintos subgrupos de edades variarán entre sí. Obviamente, como en el caso de los países del sur y el sudeste de Asia, ese descenso proporciona una clara oportunidad demográfica para alcanzar la educación primaria universal con calidad. A fin de conseguir ese objetivo es necesario un nuevo modelo educativo, que tenga una flexibilidad suficiente que permita a los encargados de la planificación anticiparse a los flujos oscilantes de población que tendrán que ser tenidos en cuenta.

El Gobierno de Brasil tiene una oportunidad excepcional y favorable para aplicar una política educativa que permita superar las deficiencias del sistema de enseñanza primaria, como una cobertura insatisfactoria, una tasa muy alta de alumnos que repiten curso o que abandonan la escolarización, así como bajos salarios y escasa preparación de los maestros. El primer objetivo básico para la abolición del analfabetismo ya está en marcha: el porcentaje de analfabetos entre la población que contaba entre 10 y 14 años de edad se redujo a la mitad durante la década de 1990, y en la actualidad ronda el 4%, con arreglo al censo de 2000. La cobertura también ha aumentado: la asistencia a la escuela de los niños entre

¹⁴ La prevalencia del sobrepeso en la población adulta en el período 2002-2003 es relativamente alta en cinco regiones, tanto en las zonas urbanas como rurales y en todos los estratos socioeconómicos (IBGE, 2004, p. 49).

¹⁵ Véanse, por ejemplo, Doyle y Feldman, 1997; Aquino y Philippi, 2002 y Barreto y Cyrillo, 2001.

10 y 14 años de edad alcanzó el 95%, y llega a los dos tercios en los jóvenes con edades entre los 15 y los 19 años.

La infraestructura para mejorar la cobertura de la educación primaria está disponible, aunque existe una mala distribución de los recursos humanos y de los locales. Por una parte, es necesario elaborar nuevos planes en las zonas rurales, en las que el descenso de la fecundidad empezó más tarde, pero es allí donde —además de ser el origen de las migraciones— el número de niños en edad escolar está disminuyendo drásticamente. Y por otra parte, la reorganización es también necesaria debido a la aparición de los nuevos flujos migratorios desde las grandes metrópolis hacia ciudades de tamaño medio y pequeño. Es sabido que la infraestructura educativa suele concentrarse en los grandes conglomerados urbanos en tal medida que la oferta podría superar a la demanda.¹⁶

Como la presión de los niños pequeños que comienzan la escolarización disminuye, o incluso desaparece, los que ya están escolarizados se benefician de la transición de la estructura por edades. Riani (2001) señala que el descenso de la cohorte en edad escolar en el decenio de 1990 permitió que aumentara la cobertura y la calidad del sistema educativo y también hizo posible mejoras en su eficacia. Como consecuencia de ello, podrían reducirse las tasas anuales de fracaso en la enseñanza primaria, que son extremadamente altas, particularmente entre los pobres, un fenómeno que conduce a altas tasas de abandono escolar. Por lo tanto, se podrían redirigir más recursos económicos hacia la propia enseñanza primaria y hacia la enseñanza secundaria, cuya cobertura, como se ha expuesto *supra*, es menor que en la enseñanza primaria.

Con respecto al apoyo económico, en el capítulo anterior se señaló, por una parte, que si los gastos actuales per cápita relacionados con la edad se mantienen constantes, el resultado sería que habría menos recursos para asignar a la educación en el futuro próximo, debido al descenso de la población en edad escolar en términos relativos e incluso en términos absolutos. Por otra parte, una previsión de un déficit fiscal en rápido crecimiento, provocado por la diferencia entre los gastos y los ingresos públicos relacionados con la edad, brindará un argumento sólido para no aumentar el gasto público en el sistema educativo. No obstante, la actual transición de la estructura por edades constituye una oportunidad para superar uno de sus principales problemas, razón por la cual la situación se debería aprovechar para ampliar la educación en vez de reducirla debido a la disminución de la demanda. La ventaja demográfica solo se convertirá en un mayor suministro de capital humano si se realizan las inversiones adecuadas (Birdsall y Sinding, 1998). Otro problema existente, a pesar de los avances en la cobertura de la educación

¹⁶ No es inusual que los políticos locales y los líderes comunitarios mal informados atribuyan el descenso de la escolarización o la existencia de capacidad escolar infrutilizada a una falta de planificación o a la ausencia de apoyo del gobierno federal, en vez de atribuirlo a la reducción del tamaño de la población en edad escolar.

primaria brasileña, es —aparte de su calidad— el gran déficit de la enseñanza secundaria y universitaria.

Asimismo, la economía brasileña podría funcionar mejor si las políticas de capacitación técnica se reforzaran aún más. Según Bowman (1987), cuando ya existe al menos cierta diversidad en la actividad y la organización económicas —como es el caso de Brasil— hay más margen para avanzar en otros tipos de educación. Por ejemplo, los acuerdos educativos entre el gobierno y el sector industrial y tecnológico que se desarrollaron en países que están actualmente a la vanguardia de los retos económicos —como Corea del Sur, China y Malasia— no fueron casuales, sino intencionados. Por lo tanto, la continuidad del aprendizaje en los años posteriores a la escuela, pero no necesariamente en la universidad, debería tener una importancia creciente en los inicios del siglo XXI. Brasil debería aprender de la transición en los países del este de Asia, donde la población joven, que logró una alta capacitación mediante la educación técnica, ha contribuido al progreso de esos países (Bowman, 1987, pp. 88-89). La calidad y los niveles de educación conseguidos han sido tales que una sucesión de cohortes de jóvenes más pequeñas no supone problemas para la calidad de las futuras fuerzas de trabajo. Desarrollar en Brasil una labor similar será ciertamente más difícil, ya que los escolares de 15 años de edad que son capaces de leer razonablemente no superan el 25% (Glewwe y Kremer, 2005).

Por último, con respecto a los recursos humanos para la educación, vale la pena recordar lo que Potter (1990) denomina “consecuencias perversas” en los niveles educativos cuando se da un rápido descenso de la fecundidad en los países desarrollados. Los Estados Unidos son un buen ejemplo de ello: Preston (1984) plantea que los rápidos cambios de la fecundidad experimentados en ese país contribuyeron al deterioro del bienestar infantil. Los peores resultados en la educación se debieron al descenso de la demanda de maestros debido a la disminución de la población en edad escolar. Ese desplazamiento hizo que los maestros tuvieran sueldos más bajos, lo que llevó a que un número desproporcionado de los mejores abandonaran su labor o la descartaran por completo (Preston 1984, p. 449). En el caso de Brasil, la investigación llevada a cabo por el INEP (2004) advierte sobre una acusada reducción de los maestros a corto plazo si las condiciones de trabajo, principalmente los sueldos, no mejoran (véase también UNESCO, 2005).

Una referencia breve con respecto a la educación preescolar: aunque las demandas sociales para este grupo de edad podrían en principio abordarse mejor debido a la actual reducción del tamaño de esa población, contemporáneamente al momento propicio demográfico, el propio proceso de desarrollo y modernización que tiene lugar en Brasil puede contrarrestar la reducción de las nuevas generaciones. Un ejemplo típico es el posible aumento desproporcionado de la demanda de guarderías, debido al aumento de la participación de la fuerza de trabajo femenina —sea como causa o como consecuencia del descenso de la

fecundidad— y la generalización de actitudes modernas que estimulan a los niños a interactuar en lugares distintos a sus hogares privados. Como esas demandas en cualquier caso se tendrán que satisfacer, se necesitan grandes inversiones para conseguir personal cualificado, ya que si no las generaciones jóvenes se verán privadas de unas condiciones sociales mínimas para su bienestar.

c) Los servicios de atención sanitaria infantil

En general, debido a que las actuales cohortes son más pequeñas, ha habido menos presión de la demanda y más oportunidades para la mejora de la atención materna.¹⁷ Los nacimientos registrados atendidos por personal sanitario capacitado, por ejemplo, fueron aproximadamente el 80% en la década de 1990, y las cifras disponibles de 2002 rondan el 95% (IBGE).

La transición de la estructura por edades ha contribuido a erradicar las enfermedades infantiles prevenibles. Al avanzar el descenso de la fecundidad y debido al bajo coste de la vacunación, se ha alcanzado la cobertura total en la atención preventiva de algunas enfermedades infecciosas importantes (Ministerio de Salud, 2003). Las campañas públicas de vacunación contra el sarampión y la hepatitis B no han alcanzado una cobertura del 100% debido solamente a que esos servicios los proporciona también el sector privado en las zonas más ricas.

Se prevé que los programas de prevención orientados a la infancia experimenten un mayor crecimiento tras su modernización y su difusión. En ese sentido, la difusión de información educativa por conducto de los medios de comunicación hará que aumente la demanda de prevención de enfermedades, en vez de tener que curarlas. En consecuencia, será necesario rediseñar y mejorar la capacitación relativa a la prevención de enfermedades. La actividad física, el consumo de drogas y el comportamiento sexual, junto a la nutrición, mencionada anteriormente, son ejemplos importantes de las cuestiones que se han de abordar en la perspectiva del nuevo modelo demográfico.

2. La población en edad de trabajar

En Brasil, la transición de la estructura por edades implica para la población en edad de trabajar, como se ha mencionado, una r positiva durante la mayor parte del período 2000-2050, así como una proporción importante y creciente de la población total, aunque alcanza su punto máximo hacia 2025 (aproximadamente el 69%). Por lo tanto, el primer reto y el más obvio es la generación de los nuevos empleos que requiere el aumento de la población en edad de trabajar. No obstante, dentro de ese gran grupo de edad, el segmento *joven*, es decir, el que cuenta entre 15 y

¹⁷ El número total de nacimientos registrados disminuyó de 4,2 a 3,8 millones entre los bienios 1999-2000 y 2001-2002, respectivamente (FIBGE). Aunque las cifras nacionales carecen de fiabilidad, la tendencia se confirma estrictamente por las estadísticas de los Estados que poseen una alta fiabilidad, como São Paulo, Santa Catarina y Rio Grande do Sul.

24 años de edad, todavía está al comienzo de un período de crecimiento negativo, mientras que la población activa *adulta* está aumentando. Desde un punto de vista demográfico, si la población activa está empleada eficientemente, esa composición representa una ventaja. El crecimiento positivo de la población activa *adulta* hará que el ahorro y los ingresos fiscales sean mayores y, en consecuencia, que exista una mayor capacidad para financiar programas sociales. Cuando ocurre una transición de la estructura por edades en un país en el que la población activa es aún un componente importante del sistema productivo, es la población en edad de trabajar la que desempeña el papel más importante. Ofrecerles todas las oportunidades de capacitación tiene un carácter prioritario.

Una parte importante de la población joven brasileña en edad de trabajar todavía está estudiando. Dos tercios de la población de 15-19 años de edad, tengan o no un trabajo, asisten al colegio, y solo un tercio, generalmente los más pobres, corresponde a trabajadores a jornada completa. Silva Leme y Wajnman (2000) constataron que una parte importante de los que trabajan y estudian simultáneamente reiniciaron los estudios después de haberse convertido en económicamente activos. Esto puede significar tanto una presión a favor de más capacitación para alcanzar una productividad mayor, como una fuente económica para sufragar los gastos escolares. Por lo tanto, también en este caso, los encargados de la elaboración de políticas podrían aprovechar la transición de la estructura por edades para prestar especial atención a los recursos humanos en general y a la generación más joven en particular.

Aunque esta doble pauta de crecimiento podría suponer menos presión sobre la economía en lo que respecta a la generación de nuevos empleos en el futuro próximo y, por tanto, se podría interpretar como un indicador de otro momento propicio, también puede representar una amenaza. Chesnais (2004) ha señalado que los trabajadores jóvenes son una medida representativa de las nuevas demandas de consumo, ya que están en una etapa de formación familiar en la que aumenta la demanda de nuevos hogares y la compra de muebles, coches y bienes similares. Su tasa de crecimiento negativa podría, en consecuencia, afectar negativamente a la economía si no están plenamente empleados y, por tanto, no son capaces de satisfacer sus demandas de consumo.

Un elemento relacionado con la población adulta en edad de trabajar, particularmente los de 50 o más años de edad, es el hecho de que su proporción creciente de la población total se suele relacionar con el crecimiento económico, debido a sus altas tasas de ahorro (Lindh y Malmberg, 1999); como se ha mencionado anteriormente, se prevé que su r sea alta y casi constante durante las próximas décadas.

Como en el caso de Singapur, analizado por Navaneetham (2001), Brasil puede utilizar la ventaja demográfica que supone el mayor tamaño de la población que tendría entre 50 y 64 años durante el período 2005-2045 para aumentar las

tasas de ahorro y aprovechar esa oportunidad para el crecimiento económico. No obstante, no se debe omitir que, en este caso concreto, la ventaja demográfica es una cuestión meramente secundaria. Los beneficios solo se podrán materializar si se aplican políticas que alienten el ahorro y, sobre todo, si se consigue el pleno empleo y se establecen presupuestos nacionales equilibrados. Behrman, Duryea y Székely (2001) señalan que, en América Latina, el proceso de envejecimiento no ha supuesto un aumento en el ahorro, contrariamente a lo que ha sucedido en los países asiáticos que experimentan transiciones similares de las estructuras por edades. Una de las razones que señalan esos autores es que justamente cuando la región experimentaba el aumento demográfico, sufrió la conmoción negativa de la crisis de la deuda.

Obviamente, como la relación de dependencia de las personas de edad está aumentando acusadamente es importante, como dice Navaneetham, aprovechar la ventaja demográfica que proporciona la composición de la población activa, desde el momento actual hasta al menos 2045. De ese modo se podrían aumentar las tasas de ahorro a fin de asumir la carga que la población de edad supondrá en el futuro.

3. La población de edad

Como ya se ha mencionado, durante la transición de la estructura por edades, el tamaño y la proporción del grupo de 65 o más años de edad continuará creciendo. En 2050, representará el 20% de la población total, y Brasil tendrá que hacer frente probablemente a una situación compleja en la que tendrá que ofrecer servicios a una sociedad envejecida, de más edad que la que tiene Europa en la actualidad, región con un proceso de envejecimiento más lento y que cuenta con un desarrollo económico y social que aún no ha permitido una sociedad para todas las edades.¹⁸ El problema en Brasil y en América Latina es saber si la región —que posee una distribución ostensiblemente injusta, tanto con respecto a los ingresos como a los servicios sociales— será capaz de afrontar ese desafío en un período de tiempo más corto. Behrman, Duryea y Székely (2001) señalan, en particular en el caso de América Latina, que cuando la proporción de los grupos de edades más avanzadas (y con más desigualdades) crece, las desigualdades tienden a aumentar.

En la formulación de políticas a fin de hacer frente a este reto, la transición de la estructura por edades no solo debe ser tenida en cuenta, sino que debería desempeñar un papel fundamental. El reto que supone la transición de la estructura por edades es la promoción de un envejecimiento activo, cuestión que debería tener tres pilares en los programas de política: la seguridad social, la salud y la participación.¹⁹ Además,

¹⁸ Para el quinquenio 2000-2005, el porcentaje más alto de la población de 65 o más años de edad en Europa es el de Italia (18,1%) (Naciones Unidas, 2003).

¹⁹ La OMS define el envejecimiento activo como “el proceso de optimización de las oportunidades en relación con la salud, la participación y la seguridad para mejorar la calidad de vida a medida que se envejece” (OMS, 2002, p. 12).

el envejecimiento activo, si bien es un objetivo humanitario, también es importante por razones económicas. Las simulaciones que predicen los gastos públicos dejan en claro que, si no se plantean cambios estructurales, habrá un riesgo serio de no poder satisfacer las demandas implícitas en los programas destinados a la población de edad. Por lo tanto, el envejecimiento activo es una posible vía de bienestar social que permitiría evitar y gestionar el agotamiento previsto de los recursos, ya que la OMS (2002) ha demostrado que las personas de edad saludables consumen considerablemente menos recursos. A continuación nos referiremos a los tres pilares necesarios para asegurar un envejecimiento activo, partiendo de que esa condición empieza en etapas anteriores de la vida.

a) La seguridad social

La seguridad social en Brasil, como en la mayoría de los países de América Latina, es un sistema PAYGO que funcionó más o menos bien con una población relativamente joven y casi estable, pero actualmente hace frente a crisis crónicas, estructurales y no demográficas. Si la edad de jubilación no varía, el aumento de la longevidad que ocurre al mismo tiempo que una transición de la estructura por edades acentuará el desequilibrio fiscal del sistema brasileño. Como se señala en la simulación mencionada *supra*, en 2025 las transferencias hacia las poblaciones de edad consumirán la mitad de los ingresos públicos totales relacionados con la edad, o alrededor de los dos tercios en 2050; obviamente, esto sería así suponiendo asimismo que esos recursos estén disponibles. El complejo sistema de seguridad social brasileño es uno de los pocos en los que no se impone una edad de jubilación universal. Con arreglo a las últimas modificaciones, la mayoría de los trabajadores del sector privado tienen derecho a jubilarse después de 30 o 35 años (mujeres y hombres, respectivamente) de contribución a la seguridad social, independientemente de su edad. Por otra parte, después de al menos 78 meses de contribuciones continuas, se puede solicitar la jubilación a los 60 o 65 años de edad (mujeres y hombres, respectivamente).

Una alternativa estructural para aliviar la situación que se avecina es aumentar la edad promedio de jubilación.²⁰ Las reformas introducidas recientemente en el sistema de seguridad social brasileño han modificado la legislación con respecto a los funcionarios públicos, estableciendo una edad mínima de jubilación de 55 y 60 años (mujeres y hombres, respectivamente) para los nuevos funcionarios. El creciente déficit del sistema forzaría probablemente la introducción de limitaciones de edad similares para los trabajadores del sector privado. Una estrategia posible sería la de mantener constantes los beneficios de las pensiones en términos reales, en vez de vincularlos a las variaciones reales de los sueldos, o la reducción de beneficios como respuesta al aumento de la longevidad.

²⁰ La OCDE ha publicado diversos estudios en los que se recomienda esta alternativa para los países desarrollados (1998). Véase también Heller, 2003.

Esta suele ser una recomendación de los organismos de crédito internacionales; facilitaría el sostenimiento de la carga de las pensiones, aunque, de hecho, las condiciones de vida se deteriorarían.

Los incentivos para que las personas se mantengan más tiempo en la población activa aliviarían la carga fiscal. Continuar trabajando puede suponer costos individuales en cuanto al pago de contribuciones o la renuncia a pensiones u otras prestaciones, aunque podría dar lugar a pensiones permanentes más altas después de la jubilación; esta alternativa se ha incluido en la reciente propuesta de modificaciones de la legislación brasileña sobre seguridad social. Por el contrario, desalentar la jubilación temprana podría aumentar la oferta de mano de obra de trabajadores de más edad, y quizá resultaría ser difícil absorber ese aumento si existe un alto nivel de desempleo estructural, que incluye a los miembros adultos de la población activa (véase *supra*), lo que también podría suceder en el caso de Brasil. Por lo tanto, también en este caso parecería que la forma de capitalizar la ventaja demográfica resultante de la transición de la estructura por edades sería un aumento de la tasa de crecimiento del empleo.

Por otra parte, la entrada en el mercado de trabajo después de la jubilación ya es un hecho en Brasil, pues alrededor de un tercio de los jubilados están económicamente activos (Liberato, 2003). Esto se debe, en parte, a una edad de jubilación bastante temprana (56,5 años como promedio; Fígoli, 2000); pero su causa principal es que, a pesar un “programa de seguridad social generoso”, los beneficios se distribuyen de forma desigual²¹ y la mayoría de las personas jubiladas vuelven a la población activa por motivos económicos. Según Schwarzer y Querino (2002), el 43% de las personas de edad de la población activa están clasificadas como “pobres”. Además, en importantes aglomeraciones urbanas, como São Paulo, alrededor de un 80% de los jubilados o pensionistas que entran nuevamente a formar parte de la población activa aducen necesidades económicas como la principal razón. Esta constatación es corriente asimismo en otras ciudades de América Latina (OPS, 2002).

b) La asistencia sanitaria a la población de edad

Es sabido que la asistencia sanitaria que necesita la población de edad es muy distinta de la del resto de la sociedad, debido a la alta incidencia de enfermedades crónicas y degenerativas y a las discapacidades, que requieren enormes gastos en equipamiento, medicinas y recursos humanos capacitados. Dada la debilidad del sistema de salud pública de Brasil, el rápido proceso de envejecimiento subraya la necesidad de redefinir las políticas en este sector, a fin de prevenir, o al menos

²¹ Alrededor de un 70% de los jubilados reciben una pensión mensual inferior al salario mínimo (unos 90 dólares estadounidenses en el período 2000-2003) “Social Security Yearbook. Historic Data Base” [en línea] <<http://creme.dataprev.gov.br/infologo/inicio.htm>>.

atenuar, la miseria en las generaciones de edad, las cuales, en su vida activa, han contribuido a la construcción del país.

Un ejemplo de la magnitud de los costos crecientes en atención sanitaria debidos al envejecimiento de la población se desprende del número de personas de edad que padecen enfermedades crónicas, es decir, aquellas que tienen una necesidad permanente de asistencia sanitaria. Se estima que alrededor del 75-80% de la población urbana de 60 o más años de edad en América Latina padece, al menos, una enfermedad crónica (OPS, 2002). Una estimación prudente para Brasil, aplicando esa proporción, da para el momento actual la cifra de 11 millones de personas de 60 o más años de edad que padecen al menos una enfermedad crónica. Esto aumentaría hasta 27 millones en 2025 y a cerca de 50 millones en 2050. Una de extrapolación similar con respecto a la discapacidad, es decir, aquellos que necesitan asistencia, da una cifra de al menos 2,7 millones de personas de edad que en la actualidad tienen una limitación en las actividades de la vida cotidiana (6,7 millones en 2025 y 12 millones en 2050).

¿Cómo hacer frente a esos problemas, teniendo presente la evidente amenaza de recursos económicos insuficientes? Además de la obvia necesidad de asignar los recursos para la atención sanitaria de las personas de edad, algunas posibilidades radican en la aplicación de programas específicos de atención sanitaria, y otras, en las redes sociales de las personas de edad.

Con respecto a la salud pública, es sabido que, en general, los servicios de atención sanitaria están orientados hacia los niños, las cuestiones de maternidad y de salud reproductiva y las que hacen referencia a las enfermedades infecciosas. A medida que en Brasil la transición epidemiológica ha avanzado, actualmente ese enfoque está cambiando porque el país necesita asegurar que se satisfagan las nuevas necesidades de atención sanitaria. Como en el caso de los niños, es necesario que en materia de salud pública se elaboren políticas de prevención que se centren, por ejemplo, en las enfermedades crónicas que, muy a menudo, generalmente cuando el acceso al tratamiento médico es difícil, conducen a la discapacidad. El objetivo, de conformidad con la OPS y el Instituto Merck para el Envejecimiento y la Salud (MIAH) (2004), debería ser proporcionar una capacitación adecuada a los trabajadores de la atención sanitaria, una atención sanitaria apropiada y necesaria para las personas de edad y una atención primaria de la salud orientada hacia los ancianos.

c) La participación: redes sociales y apoyo intergeneracional

El aumento de la longevidad y, por tanto, una prevalencia creciente de las discapacidades en la población que “envejece” rápidamente, junto con las deficiencias del sistema de atención sanitaria, hacen que las mejores alternativas de asistencia sean las redes sociales disponibles para las personas de edad. Está ampliamente comprobado que una red social sólida contribuiría a un

mejor bienestar social de las personas de edad.²² En la ciudad de São Paulo, la encuesta SABE indica que el 60% de las personas de edad que tienen al menos una discapacidad reciben apoyo de sus parientes cercanos (cónyuge, hijos o hijos políticos), lo que constituye las redes “informales” que pueden prestar apoyo. En la misma encuesta se indica que São Paulo es una ciudad con un nivel relativamente alto de interacción entre los adultos de más edad y la comunidad (Peláez y Wong, 2004). También hay indicios de que el apoyo intergeneracional funciona en la dirección contraria: a menudo, la familia se beneficia con los pagos de pensiones o jubilaciones de las personas de edad, particularmente en las zonas rurales. Camarano (2002) señala que los pagos de pensiones y jubilaciones explican la asociación entre la contribución de las personas de edad a los presupuestos de los hogares y los acuerdos de convivencia. Este es un mecanismo mediante el cual se promueve la integración de la familia, lo que podría favorecer las condiciones de vida globales de las personas de edad.

En resumen, alentar el desarrollo de redes sociales es una forma de facilitar tanto la atención sanitaria como las oportunidades de mejores condiciones de vida para las personas de edad. Los encargados de la formulación de políticas deberían tener en cuenta este recurso de bajo coste y estimular y apoyar su creación. Las redes deberían incluir sobre todo a la familia y a los parientes cercanos, que son los que probablemente se convertirán en cuidadores de las futuras personas de edad con discapacidades.

V. Algunas observaciones finales

El cambio demográfico que causa la actual transición de la estructura por edades en Brasil es solo un ejemplo de un proceso en curso que está prácticamente generalizado en América Latina. Los momentos propicios han brindado a la sociedad condiciones favorables para reformular las políticas sociales con respecto entre otras cosas, a la educación y la salud de los niños. Por supuesto, sería ingenuo pensar que un descenso del número de nacimientos, sea en términos relativos o absolutos, y una reducción de la tasa de crecimiento de la población total como consecuencia del descenso de la fecundidad darán como resultado una solución automática de los problemas sociales (Carvalho y Wong, 1998). Será necesario que la sociedad brasileña aproveche las distintas oportunidades que la transición de la fecundidad ofrece. Las condiciones favorables derivadas de la nueva dinámica demográfica deberían tenerse realmente en cuenta en la aplicación de las políticas sociales. Es una necesidad urgente definir las prioridades, sobre la base de las nuevas pautas demográficas, de forma que la asignación de recursos

²² Cohen (2001) elabora un inventario de los estudios internacionales relacionados con las redes.

a los distintos sectores garantice unos niveles sociales más altos a medio y largo plazo. La ventaja solo está disponible en el aspecto demográfico de la ecuación población-desarrollo, y es posible que ya se haya perdido gran parte de la ocasión debido a que no estaban en marcha las políticas apropiadas.

Otra oportunidad que ofrece la transición de la estructura por edades tendrá su inicio durante las dos primeras décadas del presente siglo: es la tasa de crecimiento positiva de la población en edad de trabajar y, sobre todo, de los *grupos adultos en edad de trabajar*, mientras que la población activa *juven* que entra por primera vez en el mercado de trabajo tendrá tasas de crecimiento *negativas*. Ya se han señalado algunas de las ventajas de esa situación. Esa ventaja, no obstante, solo se puede aprovechar si se procura el pleno empleo y una productividad más alta. Si no fuera así, podría convertirse en una posible amenaza para la estabilidad económica y social.

Como condición necesaria —aunque no suficiente— para alcanzar equilibrios sociales, económicos e intergeneracionales, se debe mejorar la capacitación de la población activa. Es por ello que las oportunidades de capacitarse deberían ser una prioridad para los futuros trabajadores. Esta sería la vía más eficaz para conseguir mejores condiciones sociales. La sociedad debería ser siempre consciente de que los trabajadores de hoy serán los que tendrán que soportar el rápido crecimiento de la población de edad en el futuro.

Previsiblemente, cualquier simulación del gasto público en el futuro producirá situaciones bien conocidas: los grupos de edades más avanzadas demandarán enormes recursos a medio y largo plazo, bien por la debilidad del sistema de seguridad social, o bien porque en las edades más avanzadas la atención sanitaria se torna más necesaria y costosa. La crisis fiscal prevista —originada por el envejecimiento de la población— junto a la fragilidad del sistema brasileño de seguridad social, es una cuestión de debate diario, principalmente en los medios de comunicación, y no solo entre las autoridades gubernamentales, sino también entre otros grupos y sectores bien informados, como los sindicalistas, los empresarios y los académicos. Se han propuesto cambios estructurales y se prevé un cierto grado de alivio, a pesar de la fuerte oposición de algunos sectores y grupos que intentan mantener los intereses y privilegios que el presente sistema les garantiza.

La mayoría de las recomendaciones en materia de políticas que se plantean en el presente documento con respecto a los elementos afectados por la transición de la estructura por edades son similares a las que se le plantearon a los países desarrollados hace décadas. Por lo tanto, sus experiencias deberían tenerse en cuenta, sin olvidar, sobre todo, la notable diferencia en la velocidad de los cambios en los países en desarrollo.²³ A fin de aprovechar las ventajas demográficas y de preparar a la sociedad para los cambios que están apareciendo,

²³ Véase, por ejemplo, Ogawa y otros, 1983.

es sumamente importante ser consciente del corto período de tiempo disponible para aplicar y cumplir los planes y las políticas, sean éstos los que fueren. El momento propicio tiene una duración extremadamente corta y perdería su sentido si no se reforman las políticas relativas a las personas de edad o —lo que tiene la misma importancia— si se descuida la financiación de los programas dirigidos a la población más joven.

Por último, para aprovechar cualquier ventaja demográfica, es necesario involucrar al conjunto de la sociedad. En la presente época de globalización, el *conjunto de la sociedad* no se limita a las fronteras nacionales. Ningún país puede por sí solo conseguir el pleno empleo, el bienestar social digno y los recursos tecnológicos adecuados en materia de atención sanitaria. Los hemisferios norte y sur constituyen “*la sociedad*” y ambos están expuestos a las consecuencias (positivas y negativas) de las transiciones de la estructura por edades. Además, para los países en desarrollo, la cooperación internacional en las cuestiones relacionadas con el envejecimiento se agotará pronto, ya que cada vez serán más las poblaciones que padecerán ese fenómeno.

Bibliografía

- Aquino, R.C. y S.T. Philippi (2002), “Consumo infantil de alimentos industrializados e renda familiar na cidade de São Paulo”, *Revista saúde pública*, vol. 36, N°6.
- Barreto, S.A.J. y D.C. Cyrillo (2001), “Análise da composição dos gastos com alimentação no Município de São Paulo (Brasil) na década de 1990”, *Revista saúde pública*, vol. 35, N°1.
- Behrman J.R., S. Duryea y M. Székely (2001), “Aging and economic opportunities: major world regions around the turn of the century”, *Proceedings of the IUSSP General Conference*, Salvador de Bahía.
- Birdsall, N. y S. Sinding (1998), *Report on Symposium on Population and Economic Development*, Bellagio, 2 al 6 de noviembre.
- Bloom, D.E. y J.G. Williamson (1998), “Demographic transitions and economic miracles in emerging Asia”, *World Bank Economic Review*, vol. 12, N°3.
- Bowman, M.J. (1987), “Education, population trends, and technological change”, *Technological Prospects and Population Trends*, T. Espenshade y G. Stolnitz (eds.) Washington, D.C., American Association for the Advancement of Science (AAAS).
- Camarano, A.A. (2002), “Brazilian population aging: differences in well-being by rural and urban areas”, *Texto para discussão*, N°878, Río de Janeiro, Instituto de Investigación Económica Aplicada (IPEA).
- Camargo, A.B y L.A. de M. Frias (2001), “Some aspects of the Brazilian mortality: the XXth century and perspectives. Brazilian demography”, documento presentado a la vigésimocuarta Conferencia General de Población, Salvador de Bahía, 18 al 24 de agosto.

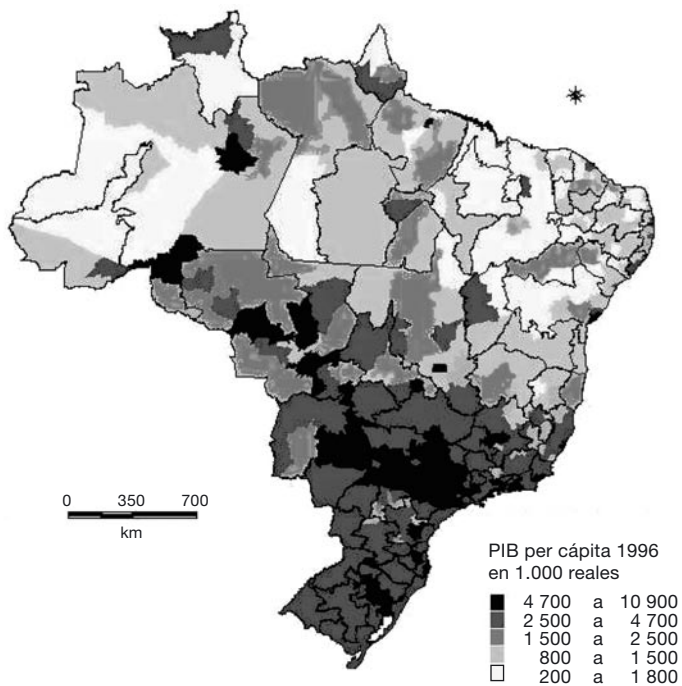
- Carvalho, J.A.M. de y L.R. Wong (1998), "Demographic and socioeconomic implications of rapid fertility decline in Brazil: a window of opportunity", *Reproductive Change in India and Brazil*, G. Martine, M. Das Gupta y L. Chen (eds.), Nueva York, Oxford University Press.
- Chesnais, J.C. (2004), "Communication at the CICRED", documento presentado al seminario "Age-structural transitions: demographic bonuses, but emerging challenges for population and sustainable development", París, 23 al 26 de febrero.
- Cohen, S. (2001), "Social relationships and health: Berkman and Syme (1979)", *Advances in Mind-Body Medicine*, vol. 17.
- Doyle, E.I. y R.H.L. Feldman (1997), "Preferências nutricionais entre adolescentes da classe média de Manaus, AM (Brasil)", *Revista saúde pública*, vol. 31, N°4.
- Fígoli, M.G.B. (2000), "Envelhecimento populacional e comportamento das aposentadorias urbanas no Brasil", *O Envelhecimento da população brasileira e o aumento da longevidade. Subsídios para políticas orientadas ao bem-estar do idoso*, L.Wong, (coord.), Centro de Desarrollo y Planificación Regional (CEDEPLAR), Universidad Federal de Minas Gerais (UFMG)/Asociación Brasileña de Estudios Poblacionales (ABEP).
- Fígoli, M.G.B. y L.R. Wong (2003), "El camino hacia la estabilización demográfica y el proceso de envejecimiento en América Latina: una ilustración a partir de algunos países seleccionados", *Papeles de población*, N°35.
- Gama, S.G.N. y otros (2001), "Gravidez na adolescência como fator de risco para baixo peso ao nascer no Município do Rio de Janeiro, 1996 a 1998", *Revista saúde pública*, vol. 35, N°1.
- Glewwe, P. y M. Kremer (2005), "Schools, teachers, and education outcomes in developing countries", *CID Working Paper*, N°122, septiembre.
- Heller, P.S. (2003), *Who Will Pay? Coping with Aging Societies, Climate Change, and Other Long-Term Fiscal Challenges*, Washington, D.C., Fondo Monetario Internacional (FMI).
- IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) (s/f), sitio oficial [en línea] <<http://www.ibge.gov.br>> [1 de julio de 2005].
- (2004), "Pesquisa de orçamentos familiares 2002-2003. Análise da disponibilidade domiciliar de alimentos e do estado nutricional no Brasil", Río de Janeiro.
- INEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira) (2004), *Os desafios do plano nacional de educação*, Brasília.
- IPEA (Instituto de Investigación Económica Aplicada) (2005), "Radar social, 2005", Río de Janeiro, Diretoria de Estudos Sociais (DISOC).
- Liberato, V.C. (2003), "A oferta de trabalho masculina "pós-aposentadoria" Brasil Urbano - 1981/2001", Tesis de magister, Belo Horizonte, Centro de Desarrollo y Planificación Regional (CEDEPLAR), Universidad Federal de Minas Gerais (UFMG).
- Lindh, T. y B. Malmberg (1999), "Age structure effects and growth in the OECD, 1950-1990", *Journal of Population Economics*, vol. 12, N°3.
- Macro International Inc./BEMFAM (Sociedade Civil Bem-Estar Familiar No Brasil) (1997), *Brasil, pesquisa sobre saúde familiar no nordeste Brasil - 1997*, Río de Janeiro.
- Ministerio de Salud (2003), DATASUS [base de datos] <<http://tabnet.datasus.gov.br>> [1 de julio de 2005].
- Moreira de M., M. (1997), "Envelhecimento da população brasileira", Tesis de doctorado, Belo Horizonte, Centro de Desarrollo y Planificación Regional (CEDEPLAR), Universidad Federal de Minas Gerais (UFMG).
- Muniz, O.J. (2003), "As discontinuidades demográficas exercem efeito sobre o mercado

- de trabalho metropolitano dos jovens?”, tesis para optar al grado de magister, Belo Horizonte, Centro de Desarrollo y Planificación Regional (CEDEPLAR), Universidad Federal de Minas Gerais (UFMG).
- Naciones Unidas (2003), *World Population Prospects. The 2002 Revision*, Nueva York, División de Población, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales.
- Navaneetham, K. (2001), “Age structural transition and economic growth: evidence from South and Southeast Asia”, *Proceedings of the IUSSP General Conference*, Salvador de Bahía.
- OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos) (1998), “The retirement decision”, *OECD Economic Outlook*, París, junio.
- Ogawa, N. y otros (1983), “Demographic-economic model building for Japan”, Modeling economic and demographic development, *Asian Population Studies*, N°54, Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP).
- OMS (Organización Mundial de la Salud) (2002), “Active aging. A policy framework”, Noncommunicable Disease Prevention and Health Promotion Department.
- OPS (Organización Panamericana de la Salud) (2002), SABE. Survey on Health, Well-Being, and Aging in Latin America and the Caribbean, 2000, Washington, D.C.
- OPS (Organización Panamericana de la Salud)/Merck Institute of Aging (2004) *The State of Aging and Health in Latin America and the Caribbean*, Washington, D.C.
- Peláez, M. y L. Wong (2004), “Vejez y recursos sociales en América Latina”, *Monografías Humanitas I: Envejecimiento*, Barcelona, Fundación Medicina y Humanidades Médicas.
- Peliano, A.M. y otros (1990), *Pesquisa nacional de saúde e nutrição*, Brasilia, Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición/Instituto Brasileño de Geografía y Estadística/ Instituto de Investigación Económica Aplicada (INAN/IBGE/IPEA).
- Perpétuo, I.O.H y L.R. Wong (2004), “Programas y políticas nacionales que afectaron el curso de la fecundidad en Brasil”, La fecundidad en América Latina y el Caribe: ¿transición o revolución?, *serie Seminarios y conferencias*, N°36 (LC/L.2097-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), mayo.
- Pool, I. (2005), “Age-structural transitions and policy: towards frameworks”, *Riding the Age Waves*, vol. 1.
- Potter, J.E. (1990), “Social and economic consequences of rapid fertility decline in a period of economic crisis”, documento presentado en el Seminario sobre la transición de la fertilidad en América Latina, Unión Internacional para el Estudio Científico de la Población/Centro Latinoamericano de Demografía/Centro de Estudios de Población (IUSSP/CELADE/CENEP), Buenos Aires, 2 al 5 de abril.
- Preston, S.H. (1984), “Children and the elderly: divergent paths for America’s dependents”, *Demography*, vol. 21, N°4.
- Riani, J.L. Ruas (2001), “Impactos da estrutura etária em indicadores de educação no Brasil, 1991”, *Revista brasileira de estudos de população*, vol. 18, N°1/2.
- Sawyer, O.D. y otros (1999), *Projeção populacional por sexo e grupos quinquenais, das unidades da Federação, Brasil, 1990-2020*, Belo Horizonte, Centro de Desarrollo y Planificación Regional (CEDEPLAR), Universidad Federal de Minas Gerais (UFMG).
- Schwarzer, H. y A.C. Querino (2002), “Benefícios sociais e pobreza: programas não contributivos da seguridade social brasileira”, *Texto para discussão*, N°929, Brasilia, Instituto de Investigación Económica Aplicada (IPEA).
- Silva Leme, M.C. y S. Wajnman (2000), “A alocação do tempo dos adolescentes brasileiros entre o trabalho e a escola”, *Proceedings of the XII National Meeting of the Brazilian Association for Population Studies*, Caxambu.

- Silva, L.S., E.R. Giuglian y D.R. Aerts (2001) “Prevalência e determinantes de anemia em crianças de Porto Alegre, RS, Brasil”, *Rev. saúde pública*, vol. 35, N°1.
- Turra, C.M. (2001), “Intergenerational accounting and economic consequences of aging in Brazil”, *Proceedings of the IUSSP General Conference*, Salvador de Bahía.
- _____(2000), “Contabilidade das gerações: riqueza, sistemas de transferencias e conseqüências de mudanças no padrão Demográfico Brasileiro”, Tesis de magister, Belo Horizonte, Centro de Desarrollo y Planificación Regional (CEDEPLAR), Universidad Federal de Minas Gerais (UFMG).
- UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura) (2005), “Virtual Educa 2005. Educação, capital e desenvolvimento: o papel da educação à distância” [en línea] <http://www.unesco.org.br/noticias/opinioao/index/virtualeduca2005/mostra_documento>.
- Wong, R.L. (2000), “A projeção da fecundidade: um exercício aplicado ao Brasil para o período 1991-2020”, *Proceedings of the XII National Meeting of the Brazilian Association for Population Studies*, Caxambu.

Anexo 1

BRASIL: DENSIDAD ECONÓMICA, SEGÚN ESTRATOS DE PRODUCTO NACIONAL BRUTO, 1996



Fuente: Centro de Desarrollo y Planificación Regional (CEDEPLAR)
www.cedeplar.ufmg.br/pesquisas/pronex/regional.html

(Nota) 1 000 reales = 750 dólares

Análisis de los instrumentos internacionales y nacionales de derechos humanos de las personas mayores

Sandra Huenchuan*
Alejandro Morlachetti**

Resumen

El propósito de este estudio es hacer un aporte a la sistematización de la situación actual de los derechos de las personas mayores en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos de las Naciones Unidas y de la Organización de los Estados Americanos, así como de la legislación de los países latinoamericanos. La principal conclusión de este artículo es que las personas mayores son sujetos de especiales derechos, cuya concreción avanza rápidamente, tanto en el campo del derecho internacional como en el del derecho nacional. El desafío es enorme, debido a que en el contexto actual, junto con lograr que las personas mayores sean reconocidas como sujetos de derechos, se deben crear reglamentos, políticas e instituciones que les garanticen su pleno goce y ejercicio.

* Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población de la CEPAL.

** Consultor, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población de la CEPAL.

Abstract

Analysis of national and international instruments on the human rights of older people

The purpose of this study is to take stock of the current situation in terms of the rights of older people in international human rights instruments of the United Nations and the Organization of American States, as well as in national legislation in Latin America. The main conclusion is that older persons have specific rights and that their enforcement is advancing in great strides, both in national and international law. Yet much remains to be done: not only must older people be acknowledged as right holders, but regulations, policies and institutions must also be created to ensure that their rights may be fully exercised.

Résumé

Analyse des instruments internationaux et nationaux des droits humains des personnes âgées

Cette étude a pour but de contribuer à faire le point de la situation actuelle des droits de personnes âgées dans des instruments internationaux adoptés dans le domaine des droits humains par les Nations Unies et l'Organisation des États américains, ainsi que de la législation nationale des pays d'Amérique latine. La principale conclusion de cet article est que les personnes âgées sont sujets de droits spéciaux dont la matérialisation avance à grands pas, aussi bien dans le domaine du droit international que du droit national. Le défi est considérable car il s'agit, dans le contexte actuel, de parvenir non seulement à que les personnes âgées soient reconnues comme sujets de droits, mais aussi à mettre en place des règlements, des politiques des institutions qui leur garantissent la pleine jouissance et l'exercice de leurs droits.

I. Presentación

La concepción de las personas mayores como sujetos de derecho se inserta en un contexto más amplio de análisis teórico-político referido a la atribución de derechos a ciertos grupos desfavorecidos. El desarrollo jurídico correspondiente se enmarca en este debate y tiene diferentes expresiones en los ámbitos internacional, regional y nacional.

Antes de la década de 1990, en la doctrina de derechos humanos “la edad” estaba comprendida en la amplia acepción de “cualquier otra condición social”. Las diferencias de edad y de generación no siempre se trataron de manera explícita. Un cambio paradigmático al respecto son los Principios de las Naciones Unidas en favor de las personas de edad, aprobados en la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1991. Esta resolución se considera la base de una futura convención sobre los derechos de las personas mayores.

En la región a fines de la década de 1980 se incorporaron medidas específicas en favor de las personas mayores en el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador). Este es, la fecha, el único instrumento vinculante en este tema para los países que lo han ratificado. También cabe mencionar la Estrategia Regional de Implementación para América Latina y el Caribe del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, adoptada en noviembre de 2003.¹ Este documento tiene por objeto sentar las bases para la acción en el tema de la atención a la vejez en los próximos años, y constituye el primer instrumento regional de derecho indicativo (*soft law*). La Estrategia fue consensuada por más de 30 Estados miembros de la CEPAL en la Conferencia Regional Intergubernamental sobre Envejecimiento convocada por el Gobierno de Chile junto con la Comisión y los demás miembros del Grupo Interinstitucional sobre Envejecimiento (la Organización Panamericana de la Salud (OPS), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Mundial).

Las normas de protección de los derechos de las personas mayores son recientes. En varios países de la región, el diseño y la aplicación de disposiciones referidas expresamente a los derechos en la vejez se iniciaron en la década de 1990. En algunos Estados el proceso abarcó la promulgación de leyes especiales, mientras que en otros las reformas constitucionales en curso permitieron incorporar aspectos específicos relacionados con el tema. Estas medidas se vieron impulsadas, entre otros hitos, por el Año Internacional de las Personas de Edad y la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, realizada en Madrid en el año 2002.

¹ En adelante será citada como Estrategia Regional.

Se prevé que la aplicación de la Estrategia Regional fomentará el desarrollo de nuevas iniciativas en favor de las personas mayores en el futuro cercano.

En este artículo se hace un análisis de los progresos en lo que respecta a la incorporación de las personas mayores en los instrumentos internacionales y nacionales de derechos humanos. En primer lugar, se sitúa el tema en el marco más amplio de los derechos humanos y de las personas mayores. Con tal fin, se examinan los principales instrumentos de las Naciones Unidas y de la Organización de los Estados Americanos en la materia. En segundo lugar, se procede al análisis comparado de las constituciones de 21 países de la región, así como de las leyes específicas en favor de las personas mayores de países seleccionados de América Latina y el Caribe.

II. Marco jurídico internacional personas mayores

1. Sistema internacional de derechos humanos

La noción de derechos humanos como la conocemos en la actualidad es históricamente reciente; encuentra su origen en la rebelión europea contra el absolutismo y obedece a la extensión de la democracia liberal en el siglo XVIII.

La primera declaración de derechos individuales con fuerza legal, fundada en el reconocimiento de derechos inherentes al ser humano se encuentra en la Declaración de Independencia de Estados Unidos de 1776, en la que se afirma que todos los hombres han sido creados iguales y dotados de ciertos derechos innatos, entre los que se cuentan en primer lugar la vida, la libertad y la búsqueda de la felicidad (Henkin, 1996).

La independencia norteamericana y sus principios influyeron en la Revolución Francesa. La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, adoptada por la Asamblea Nacional en París, el 26 de agosto de 1789, es el más completo catálogo de derechos y garantías del siglo XVIII.

La internacionalización de los derechos humanos, es decir, la transformación de la idea de derechos constitucionales reconocidos en algunos países en una concepción universal, es un fenómeno de mediados del siglo XX. La segunda guerra mundial, sus causas y consecuencias sirvieron de catalizadores para el desarrollo del derecho internacional en el plano de los derechos humanos.

Después de la segunda guerra mundial los Estados procedieron a suscribir una serie de declaraciones y tratados en los que se consagraron de manera expresa los derechos humanos. No se trató de normas que se agregaron a un orden existente, sino que la propia naturaleza del orden jurídico cambió, sobre la base del reconocimiento del individuo como sujeto del derecho internacional.

Las Naciones Unidas han sido el foro de desarrollo de la doctrina de derechos humanos. Ya en el preámbulo la Carta de la Organización se anticipa la trascendencia que se le otorga a “reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres y de las naciones grandes y pequeñas, a crear condiciones bajo las cuales puedan mantenerse la justicia y el respeto a las obligaciones emanadas de los tratados y de otras fuentes del derecho internacional, a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad”.

Los seres humanos, por su calidad de tales, son titulares de derechos. Estos son inherentes a su condición humana y se consideran fundamentales de la persona, por lo que se denominan derechos fundamentales o humanos (Peces-Barba, 1980). La noción de derechos humanos se corresponde con la afirmación de la dignidad de las personas frente al Estado, cuyo poder debe ejercerse al servicio de estas y ser el medio para que vivan en sociedad en condiciones dignas (Nikken, 1987). Dicho en otras palabras, los derechos humanos son “el conjunto de facultades que corresponden a todos los seres humanos como consecuencia de su innata dignidad, destinadas a permitirles el logro de sus fines y aspiraciones en armonía con los de otras personas, y que deben ser reconocidos y amparados por los ordenamientos jurídicos de cada Estado” (Padilla, 1995).

Los derechos humanos son:

- *Universales*, esto es, pertenecen a todo ser humano en cualquier sociedad, sin distinción de sexo, raza, edad, clase social, origen étnico o religioso.
- *Imprescriptibles*, es decir que no se pierden con el transcurso del tiempo.
- *Innatos e irrenunciables*, dado que todas las personas nacemos con ellos y que su existencia deriva de la propia naturaleza humana, de modo que no se puede renunciar a ellos.²
- *Interdependientes y complementarios*, porque se relacionan y apoyan unos con otros.

² “Los derechos humanos son originarios o innatos, ya que se adquieren únicamente por ser persona y, además, su sujeto activo no puede renunciar a su titularidad inclusive contra su propia voluntad” (Martínez, 1992).

a) Organización del sistema internacional de derechos humanos

Existe un régimen universal de protección de los derechos humanos, que emana de las Naciones Unidas, y sus órganos, y de los sistemas regionales de derechos humanos en Europa,³ África⁴ y América.⁵ Cada uno cuenta con sus propios mecanismos de control y vigilancia. El sistema de las Naciones Unidas y los sistemas regionales se complementan e interactúan, de manera de lograr una mayor eficacia en la tutela de los derechos humanos.

b) Tratados y declaraciones de las Naciones Unidas

En 1948, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la Declaración Universal de Derechos Humanos, que constituyó el primer documento universal de derechos humanos aprobado por una organización internacional (Naciones Unidas, 1948).

La Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó, en el año 1966, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Protocolo Adicional, que entraron en vigencia en el año 1976. Los Pactos desarrollan los principios consagrados en la Declaración Universal de Derechos Humanos e incluyen un Protocolo Facultativo por medio del cual los Estados partes se obligan a aceptar un procedimiento específico para examinar las denuncias presentadas contra un Estado sobre presuntas violaciones a derechos civiles y políticos protegidos por el acuerdo. Sin embargo, este protocolo solo se aplica a los Estados partes que lo hayan aceptado expresamente.

El Pacto de Derechos Civiles y Políticos contiene una lista de derechos referidos a la libertad, la seguridad y la integridad física de la persona, así como a su participación en la vida pública.

Los derechos civiles y políticos tienen como propósito fundamental evitar

³ El sistema europeo se basa en la Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (1950) y sus correspondientes protocolos. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos fue establecido en 1959.

⁴ En 1981 se aprobó la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, que entró en vigencia en 1986. El sistema prevé una Comisión Africana de Derechos Humanos (1987) y una Corte Africana sobre los Derechos Humanos.

⁵ La Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA se estableció en 1959 para impulsar la observancia y defensa de los derechos humanos. Atiende las peticiones, formuladas por personas afectadas y por grupos de personas u organizaciones no gubernamentales, sobre presuntas violaciones de los derechos humanos reconocidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en la Declaración Americana de los Deberes y Derechos del Hombre. La Comisión puede plantear recomendaciones a los países, hacer pública la violación cometida por el Estado e iniciar una acción en representación de la víctima o víctimas contra ese país ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Esta última es una institución judicial que tiene por cometido aplicar e interpretar la Convención y la Declaración mencionadas. Tiene competencia para conocer cualquier caso relativo a la interpretación y aplicación de las disposiciones de la Convención respecto de los países que, al ratificarla, hayan aceptado su jurisdicción.

que el Estado invada y agreda ciertos atributos del ser humano. Se trata, sobre todo, de derechos que se ejercen frente al Estado y brindan a su titular medios para defenderse del empleo abusivo del poder público y de la invasión a la esfera de intimidad y autonomía del individuo.⁶

En el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se prevé, entre otros, el derecho a la igualdad entre el hombre y la mujer en lo relativo al disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales (art. 3), al trabajo (art. 6), a la seguridad social (art. 9), a un adecuado nivel de vida —incluidas la alimentación, la vestimenta y la vivienda (art. 11), al más alto nivel posible de salud física y mental (art. 12), a la educación (art. 13), a la participación en la vida cultural y a beneficiarse de los progresos científicos (art. 15).

Los derechos económicos, sociales y culturales se refieren a condiciones de vida dignas, el acceso a bienes materiales y culturales en términos adecuados y la dignidad inherente al ser humano.

A menudo, en los países se ha argumentado que las expresiones “progresivamente” y “hasta el máximo de los recursos que disponga” que figuran en el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales significan que los derechos proclamados en el Pacto deberán concretarse solo una vez que un Estado haya alcanzado un determinado nivel de desarrollo económico.⁷ En realidad, como precisó el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, esa no es la intención de la cláusula en cuestión. Al contrario, el Pacto obliga a todos los Estados partes, independientemente de su nivel de riqueza, a avanzar de inmediato y lo más rápidamente posible hacia la efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales, y a que los derechos pertinentes se ejerzan sin discriminación.⁸

⁶ La protección de los derechos humanos, en especial de los derechos civiles y políticos recopilados en la Convención, se funda en la afirmación de la existencia de ciertos atributos inviolables de la persona humana, que no pueden ser legítimamente menoscabados por el ejercicio del poder público. Se trata de esferas individuales que el Estado no puede vulnerar, o en las que solo puede penetrar limitadamente. Así, la protección de los derechos humanos necesariamente comprende la noción de la restricción del ejercicio del poder estatal (véase la expresión “leyes” en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986. Serie A N° 6, párr. 21).

⁷ En párrafo 1 del artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se establece que “Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas... hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos”.

⁸ Véase la observación general 3 sobre la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “La índole de las obligaciones de los Estados Partes (Párrafo 1 del artículo 2 del Pacto)”, quinto período de sesiones, 1990 (E/1991/23). Cabe notar que existen otros derechos orientados a responder a retos colectivos que tiene ante sí la comunidad internacional. Estos han sido propuestos como una nueva frontera y entre ellos se encuentran el derecho al desarrollo, a la paz, al medio ambiente, a la asistencia humanitaria y a beneficiarse del patrimonio común de la humanidad (Bobbio y Mateucci, 1999).

De todas maneras, como se afirmó en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos (Viena, 1993), los derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos, son indivisibles. El derecho a llevar una vida digna nunca podrá hacerse efectivo a menos que todos puedan satisfacer de manera adecuada y equitativa sus necesidades de trabajo, alimentación, vivienda, atención médica, educación y cultura. Sobre la base de este principio fundamental, en el campo del derecho internacional se han consagrado derechos humanos individuales y colectivos en los ámbitos civil, cultural, económico, político y social, todos de carácter obligatorio para los Estados.

La Conferencia de los Estados Americanos aprobó la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en 1948, unos meses antes de la adopción de la Declaración Universal, y en 1969 la Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto de San José de Costa Rica, que entró en vigencia en el año 1978. A estos documentos se sumó el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador), entre otras convenciones.

c) Jerarquía de los instrumentos internacionales de derechos humanos

Para el análisis de los derechos reconocidos a las personas de edad en los diferentes instrumentos de derechos humanos del sistema internacional es importante entender el significado y la naturaleza jurídica de estos instrumentos.

Instrumentos vinculantes

Los tratados, pactos y convenciones que los países convienen mutuamente, a modo de contratos, crean compromisos obligatorios para los Estados que los han ratificado, a saber:⁹

⁹ La gran mayoría de los países del continente americano ha ratificado los siguientes acuerdos: la Convención Americana sobre Derechos Humanos; la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanas o Degradantes; la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación en contra de la mujer; la Convención sobre los Derechos del Niño; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (1996). El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1996) ha sido ratificado por Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Panamá, Paraguay, Perú, Suriname y Uruguay, y el Protocolo Facultativo a la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (2001) por Bolivia, Belice, Brasil, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, República Bolivariana de Venezuela y Uruguay.

- la obligación de respetar los derechos, esto es, de no intervenir en la esfera individual protegida por los derechos fundamentales (obligación “negativa”);¹⁰
- la obligación de proteger los derechos, o de tomar medidas para prevenir y remediar la violación de los derechos por parte de terceros privados, ya sean personas o instituciones. Es el caso de las disposiciones destinadas a garantizar el acceso en igualdad de condiciones a servicios de salud de hospitales privados, entre otras, y
- la obligación de impulsar y hacer efectivo su ejercicio, es decir, de fomentar el pleno goce de los derechos, creando a tal fin las condiciones jurídicas, políticas, económicas, sociales y culturales que permitan el pleno desarrollo de la persona humana. Además de abstenerse de interferir en el ejercicio de los derechos individuales, el Estado debe brindar ciertas prestaciones, de manera que este ejercicio no se torne ilusorio.¹¹ Por ende, le corresponde asegurar la concreción de los derechos con todos los medios a su alcance.

En el ámbito del derecho internacional, en el artículo 27 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados se establece que “una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado”.

Declaraciones y resoluciones (derecho indicativo)

Las declaraciones y resoluciones de organismos internacionales son instrumentos de derechos humanos que, si bien no son directamente obligatorios, contribuyen y pueden ejercer una influencia extraordinaria. Son indicadores de derecho consuetudinario y del progreso respecto de un acuerdo de los países en el tema. Estos instrumentos suelen ser llamados de derecho indicativo, dado que, en principio, no son directamente vinculantes.

La fuerza de estos instrumentos no es, en general, equiparable con la de los tratados, que son la principal fuente del derecho internacional en esta esfera.

¹⁰ La primera obligación asumida por los Estados partes es la de “respetar los derechos y libertades” reconocidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos. El ejercicio de la función pública tiene límites que derivan de la calidad de atributos inherentes a la dignidad humana que los derechos humanos, que los hace superiores al poder del Estado (OEA, 1988).

¹¹ La segunda obligación de los Estados partes es la de “garantizar” el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos en la Convención a toda persona sujeta a su jurisdicción. Esta obligación supone el deber de los Estados partes de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de garantizar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. Como consecuencia de esta obligación, los Estados deben prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos por la Convención y procurar, además, el restablecimiento, si es posible, del derecho conculcado y, en su caso, la reparación de los daños producidos por la violación de los derechos humanos” (OEA, 1988).

Sin embargo, pueden contarse entre otras fuentes reconocidas, como el derecho consuetudinario (esto es, la costumbre más la aceptación de esa costumbre como obligatoria —*opinion juris*—) y los principios generales del derecho.

El carácter vinculante de los instrumentos de derecho indicativo no responde a un criterio único y depende, entre otras cosas, de las circunstancias en que la declaración se haya emitido y del valor que los países le hayan reconocido en el momento de su adopción. Estos documentos pueden llegar a ejercer una influencia extraordinaria, como en el caso de la Declaración Universal de Derechos Humanos y la Declaración Americana de los Deberes y Derechos del Hombre.

Por otra parte, del análisis del contenido de las declaraciones y convenciones se desprende la existencia de una suerte de evolución de las declaraciones a los tratados, en el sentido de que la proclamación de primeras precede con frecuencia a la negociación y conclusión de los segundos (Nikken, 2001).

Es dable decir que los acuerdos y consensos plasmados en los instrumentos mundiales y regionales de las Naciones Unidas sobre el envejecimiento no son solo una expresión de deseos sino también compromisos que representan un progresivo deber jurídico para los Estados de concebir medios cada vez más eficaces para satisfacer el cumplimiento de los compromisos asumidos en los planes de acción.

d) Titulares de los derechos

El análisis sobre la titularidad de los derechos se inserta en un contexto más amplio de debate académico. Desde hace casi tres décadas, en los países occidentales se está produciendo un heterogéneo movimiento filosófico que atribuye un gran valor moral y político a ciertos grupos sociales. Esta reivindicación ha ido ganando adeptos hasta reunir en la actualidad a un considerable número de partidarios, que consideran que a esos grupos les corresponden además ciertos derechos (Rodríguez, 2002).

Pese a la diversidad de posiciones, todas parecen coincidir en el rechazo parcial, por una parte, a la modernidad antropocéntrica e individualista y, por otra, la estructura teórica y práctica de las democracias liberales contemporáneas, a las que consideran incapaces de responder a la diversidad social y proporcionar un trato igualitario a sus ciudadanos (Rodríguez, 2002).

Varios autores defienden, desde diferentes posiciones, la atribución de derechos a ciertos grupos sociales, tales como los indígenas, las mujeres, los viejos, las personas en situación de pobreza (Van Dyke, 1974; Taylor, 1993; Kymlicka, 1996; Young, 1989). Para estos grupos —sostiene Young— el mero reconocimiento de la igualdad de derechos no ha supuesto ningún cambio en su situación de desventaja social, por lo que ha llegado el momento de reconocerles derechos de grupo.

En el ámbito conceptual, lo anterior supone que es posible hablar de los grupos como titulares de derechos, y que los derechos individuales necesitan de los

derechos colectivos y no son pensables ni eficaces sin ellos. Desde esta perspectiva, los derechos de grupo nacen del hecho histórico y social de las diferencias, que incide en la manera particular de concebir los derechos humanos.

Lo anterior deriva en la adopción de convenciones específicas sobre determinados grupos de derechos, a fin de reafirmar la aplicación de derechos ya reconocidos en general en otros instrumentos internacionales, esto es, en la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1979) y la Convención de los Derechos del Niño (1989).

En el caso de las personas mayores es necesario resaltar que son titulares de derechos individuales, pero también de derechos de grupo. Por lo tanto, se requiere que, junto con el reconocimiento de sus libertades esenciales, puedan disfrutar también del ejercicio de derechos sociales, de manera de envejecer con seguridad y dignidad. Esto exige un papel activo del Estado, la sociedad y de las propias personas mayores.

Sin embargo —y a diferencia de lo que ocurre con otros grupos sociales— no existe todavía una convención internacional global en relación con los derechos de las personas mayores, por lo que la revisión de la situación actual debe incorporar el análisis de diferentes instrumentos existentes, tanto a nivel mundial como regional.

Mediante una convención específica se reafirmaría, en primer lugar, la aplicación de aquellos derechos ya reconocidos a los seres humanos en general y se fijarían requisitos específicos en cuanto a algunos ya consagrados en otros tratados, tomando en cuenta las necesidades especiales de ese grupo de la población. Por último, gracias a una convención internacional se podrían establecer normas para proteger los derechos de las personas mayores por una parte y garantizar la exigibilidad de los derechos en la edad avanzada por otra.

2. Los derechos de las personas mayores en el sistema internacional de derechos humanos

a) Derechos de las personas mayores en los instrumentos de las Naciones Unidas

Declaraciones y tratados

En la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) se plasman ciertos derechos fundamentales, entre ellos la igualdad y la prohibición de discriminación por cualquier condición, el derecho a la seguridad social y a condiciones de vida adecuadas. Todos estos derechos son extensivos a las personas mayores y de importancia fundamental para el desarrollo de las libertades en la vejez. Por lo tanto, constituyen un modelo o patrón moral para guiar las iniciativas de los Estados en la materia.

Un desarrollo más amplio de estos conceptos se encuentran en el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966). De hecho, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales afirmó en 1999 que los Estados partes en el Pacto deben prestar especial atención al fomento y protección de los derechos económicos, sociales y culturales de las personas de edad (Naciones Unidas, 1999). Con tal fin, el Comité preparó un documento de comentarios generales sobre la aplicación a las personas mayores de diversos artículos y disposiciones de este acuerdo, que se exponen a continuación (Naciones Unidas, 1999).

Igualdad de derechos para hombres y mujeres (artículo 3): los Estados partes deben prestar atención especial a las mujeres de edad avanzada y crear subsidios no contributivos u otro tipo de ayudas para las personas de ambos sexos que carezcan de recursos al alcanzar una edad especificada en la legislación nacional.

Derecho al trabajo (artículos 6, 7 y 8): los Estados partes están obligados a adoptar medidas orientadas a evitar la discriminación fundada en la edad en el empleo y la profesión; garantizar condiciones seguras de trabajo hasta la jubilación; dar empleo a trabajadores de edad avanzada, en circunstancias que permitan hacer mejor uso de su experiencia y conocimientos, y poner en marcha programas de preparación para la jubilación.

Derecho a la seguridad social (artículo 9): los Estados partes deben establecer regímenes generales para un seguro de vejez obligatorio, fijar una edad de jubilación flexible, proporcionar subsidios de vejez no contributivos u otras ayudas a todas las personas que, alcanzada la edad prevista en la legislación nacional, no hayan finalizado el período de calificación contributivo, no tengan derecho a una pensión de vejez u otro tipo de prestación de la seguridad social o ayuda y carezcan de ingresos de otra fuente.

Protección a la familia (artículo 10): los gobiernos y las organizaciones no gubernamentales tienen el deber de crear servicios sociales de apoyo de la familia cuando existan personas de edad en el hogar, y de aplicar medidas especiales destinadas a las familias de bajos ingresos que deseen mantener en el hogar a las personas de edad avanzada.

Derecho a un nivel de vida adecuado (artículo 11): las personas mayores deberían satisfacer sus necesidades básicas de alimentación, cuidados, entre otras, mediante la provisión de ingresos, el apoyo de sus familias y la comunidad y la propia autosuficiencia. Asimismo, es preciso prever el desarrollo de políticas que favorezcan la permanencia de estas personas en sus propios hogares, por medio del mejoramiento y adaptación de las viviendas.

Derecho a la salud física y mental (artículo 12): es preciso efectuar intervenciones sanitarias dirigidas a mantener la salud en la vejez con una perspectiva del ciclo de vida.

Derecho a la educación y a la cultura (artículo 13): abarca dos aspectos

diferentes y complementarios: i) el derecho de la persona de edad a disfrutar de programas educativos, y ii) el aprovechamiento de sus conocimientos y experiencia por parte de las generaciones más jóvenes (Naciones Unidas, 1999).

b) Planes de acción de las conferencias mundiales

Los planes de acción de conferencias mundiales constituyen una base política en el ámbito internacional, ya que comprenden directrices sobre las maneras en que la comunidad internacional puede enfrentar diferentes temas, entre ellos el envejecimiento.

Tanto el Plan de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (El Cairo, 1994) como la Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer (Beijing, 1995) incluyen consideraciones respecto de las personas de edad.

En el Plan de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, realizada en El Cairo en el año 1994, se plantea como bases para la acción la creación de condiciones que mejoren la calidad de vida de las personas mayores y les permitan trabajar y vivir en forma independiente, en sus propias comunidades, tanto tiempo como puedan o deseen. Asimismo, se introducen sistemas de atención de salud, de seguridad económica —con especial atención a las necesidades de las mujeres— y de apoyo social para aumentar la capacidad de las familias de hacerse cargo de las personas de edad (Naciones Unidas, 1994).

En la Plataforma de Acción de Beijing, aprobada en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer celebrada en 1995, se formularon criterios referidos al ciclo vital de todas las mujeres, independientemente de su edad (Naciones Unidas, 1995a).

c) Recomendaciones de los organismos internacionales

En la recomendación 162 de la Organización Internacional del Trabajo sobre los trabajadores de edad y en la resolución relativa a la seguridad social de la Conferencia Internacional del Trabajo, adoptada en su 89a reunión, celebrada del 5 al 21 de junio de 2001 se fijan pautas relativas al conjunto de la población, pero que afectan particularmente al bienestar de las personas mayores.

La recomendación 162 trata de un programa que permita a los trabajadores prever las disposiciones necesarias para preparar su jubilación y adaptarse a su nueva situación, mediante la entrega de información apropiada. Según el texto de la recomendación, debe ofrecerse información al trabajador de edad acerca de los siguientes temas:

- ingresos y prestaciones de vejez a los que pueda tener derecho;
- posibilidad de continuar la actividad profesional, especialmente a tiempo parcial, como también de constituirse en trabajador por cuenta propia;

- envejecimiento individual y cómo prevenirlo;
- utilización del tiempo libre, y
- facilidades disponibles para su educación, bien sea para responder a los problemas específicos de la jubilación o mantener sus esferas de interés (OIT, 1980).

En la resolución relativa a la seguridad social de la OIT (2001) se hace un llamado especial a considerar las repercusiones que impone el envejecimiento de la población a la seguridad social, tanto en lo que respecta a los sistemas de capitalización como a los de reparto. Se propone que las soluciones atinentes a la transferencia intergeneracional se centren en medidas destinadas a aumentar las tasas de empleo, en particular de las mujeres, los trabajadores de edad avanzada, los jóvenes y los discapacitados. Asimismo, se afirma que es preciso encontrar medios para lograr mayores niveles de crecimiento económico sostenible, que den lugar a un aumento del empleo productivo. Se recalca que —en concordancia con lo establecido en la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales— la seguridad social es un derecho fundamental y un instrumento esencial para crear cohesión y, de ese modo, garantizar la integración social (OIT, 2001).

d) Derechos de las personas mayores en los instrumentos de la Organización de Estados Americanos (OEA)

Declaraciones y tratados

En el marco de la OEA, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Protocolo de San Salvador contienen las normas de derechos humanos aplicables a la región. La Convención entró en vigencia en 1969 y el Protocolo casi 20 años más tarde.

Al igual que en la Declaración Universal, en la Convención Americana sobre Derechos Humanos se incluye la edad como “otra condición social” objeto de discriminación que debe ser erradicada. El documento también comprende algunas disposiciones particulares; en el artículo 4 sobre el derecho a la vida se prohíbe su imposición a los mayores de 70 años y el artículo 23 sobre derechos políticos se refiere a la posibilidad de reglamentar el acceso a cargos públicos por razones de edad.

En el Protocolo de San Salvador se disponen medidas específicas dirigidas a las personas mayores tanto en el artículo 9 —en el que se indica que “toda persona tiene el derecho a la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la vejez”— como en el artículo 17, sobre protección a los ancianos, en el que se señala lo siguiente:

“Toda persona tiene derecho a la protección especial durante su ancianidad. En tal cometido, los Estados partes se comprometen a adoptar de manera progresiva

las medidas necesarias a fin de llevar este derecho a la práctica y en particular a:

- proporcionar instalaciones adecuadas, así como alimentación y atención médica especializada a las personas de edad avanzada que carezcan de ella y no se encuentren en condiciones de proporcionársela por sí mismas;
- ejecutar programas laborales específicos destinados a conceder a los ancianos la posibilidad de realizar una actividad productiva adecuada a sus capacidades respetando su vocación o deseos;
- estimular la formación de organizaciones destinadas a mejorar la calidad de vida de los ancianos” (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1988).

El Protocolo de San Salvador es el único instrumento vinculante para los países de América Latina y el Caribe en el que se incluyen normas sobre los derechos básicos de las personas mayores. Sus disposiciones obligan a los Estados partes a garantizar progresivamente a las personas la protección y el disfrute de los derechos básicos (alimentación y atención médica), el derecho al trabajo y la participación en la sociedad durante la vejez. El cumplimiento de estas normas, aunque sea progresivo, debería dar origen a una base mínima de reconocimiento y ejercicio de derechos en la vejez.

Resoluciones de organismos internacionales

En la resolución CE130.R19 sobre la salud y el envejecimiento de la OPS (2002) se insta a los Estados a que “aboguen por la promoción y protección de los derechos humanos y libertades fundamentales de las personas adultas mayores” (OPS, 2002) y a que, entre otras actividades: i) adopten prioridades de promoción de la salud apropiadas para las personas mayores y fijen metas con enfoque de género y estrategias de vigilancia en las áreas de salud nutricional, actividad física, lesiones no intencionales, incluidas la prevención de las caídas y la salud mental; ii) incrementen el acceso a la atención de la salud de manera apropiada, así como a los medicamentos esenciales para las personas mayores, especialmente aquellas que carecen de recursos, y iii) promuevan iniciativas de atención comunitaria y a largo plazo, y reglamenten la prestación de asistencia a las poblaciones vulnerables.

Además, se solicita al Director de la OPS que ayude a los Estados a trabajar en favor del desarrollo de entornos favorables para las personas mayores (OPS, 2002).

3. Instrumentos específicos de protección de los derechos de las personas mayores

Resoluciones

En las resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas se ha alentado a los países a definir una política propia orientada a las personas mayores, basada en características, objetivos y planes nacionales, así como programas específicos dirigidos a la acción, orientados a responder a los problemas y necesidades de la población adulta mayor, y a los efectos del envejecimiento en la sociedad (Asatashvili y Borjón, 2003). Una de las primeras resoluciones dedicadas a las personas mayores data de 1973 (Naciones Unidas, 1973a; 1973b; 1977a; 1977b y 1980) y entre las más importantes se encuentra la 46/91 de 1991, los Principios de las Naciones Unidas en favor de las personas de edad, cuyas disposiciones abarcan los cinco temas siguientes:

Independencia: incluye el derecho a la alimentación, el agua, la vivienda, el vestuario y una atención sanitaria adecuados. A estos derechos básicos se añaden la oportunidad de un trabajo remunerado, el acceso a educación y capacitación, el derecho a vivir en un entorno seguro y adaptable a sus necesidades y a residir en su propio domicilio.

Participación: comprende el derecho a la participación activa de las personas mayores en la aplicación de las políticas que incidan directamente en su bienestar, a compartir sus conocimientos y habilidades con las generaciones más jóvenes y a formar movimientos o asociaciones.

Cuidados: consigna el derecho de las personas mayores a beneficiarse de los cuidados de su familia, a tener acceso a servicios sanitarios y a disfrutar de los derechos humanos y libertades fundamentales cuando residan en hogares o en instituciones donde se les brinden cuidados y tratamiento.

Autorrealización: establece el derecho a aprovechar las oportunidades para desarrollar plenamente su potencial, mediante el acceso a los recursos educativos, culturales, espirituales y recreativos de la sociedad.

Dignidad: considera el derecho de las personas mayores a vivir con dignidad y seguridad, verse libres de explotación y malos tratos físicos o mentales, ser tratados con dignidad, independientemente de su edad, sexo, raza, procedencia étnica, discapacidad, situación económica o cualquier otra condición, y a ser valorados debidamente, con prescindencia de su contribución económica (Naciones Unidas, 1991).

Asambleas mundiales sobre envejecimiento

El Plan de Acción Internacional de Viena sobre el Envejecimiento emanó de la Primera Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, realizada en Austria en 1982, y representó el ingreso del tema del envejecimiento individual y de la

población en la agenda internacional, con especial hincapié en la situación de los países desarrollados. El Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, por su parte, es resultado de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento que tuvo lugar en España en 2002 y en la que, a diferencia de la primera, se prestó especial atención a la situación de los países en desarrollo (Naciones Unidas, 2002).

Ambos planes reflejan valores humanos generales y fundamentales, y en el segundo se plantean como temas centrales la concreción de los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas de edad; la garantía de los derechos económicos, sociales y culturales de las personas mayores, y de los civiles y políticos, y la eliminación de todas las formas de violencia y discriminación en contra de las personas de edad (Naciones Unidas, 2002).

En el plano regional, en la Estrategia Regional de Implementación para América Latina y el Caribe del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, adoptada en la Conferencia Regional Intergubernamental sobre Envejecimiento, llevada a cabo del 19 al 21 de noviembre de 2003, se plantean metas, objetivos y recomendaciones para la acción en favor de las personas mayores en las tres áreas prioritarias acordadas en el Plan Madrid 2002. La Estrategia es un marco de referencia regional, que debe adaptarse a las realidades nacionales con el fin de responder eficazmente a las necesidades e intereses de las personas mayores, y de propiciar la creación de condiciones que favorezcan un envejecimiento individual y colectivo con seguridad y dignidad. El desafío actual radica en la aplicación de estos acuerdos, lo que exige que los países de la región hagan suyo este instrumento y diseñen, creativamente, medidas que contribuyan a su concreción.

Los principios inherentes a la Estrategia Regional son los de envejecimiento activo, protagonismo y respeto a la heterogeneidad de las personas mayores, enfoque de ciclo de vida y concepción prospectiva a largo plazo, y solidaridad intergeneracional. En el documento se plantean recomendaciones referidas a las tres áreas prioritarias, a saber:

Personas de edad y desarrollo:

- protección de los derechos humanos de las personas mayores;
- acceso al trabajo decente y al crédito para microemprendimientos;
- inclusión laboral formal de las personas mayores;
- mejoramiento de la cobertura de las pensiones no contributivas y contributivas;
- creación de condiciones para la participación en la vejez, y
- acceso a la educación durante toda la vida.

Salud y bienestar en la vejez:

- cobertura universal de los servicios de salud;
- servicios integrales de salud, que respondan a las necesidades de las personas mayores;
- fomento de conductas y ambientes saludables, mediante programas sectoriales;
- regular los servicios a largo plazo;
- formación de recursos humanos, y
- seguimiento del estado de la salud de las personas mayores.

Entornos propicios y favorables:

- adaptación del entorno físico para una vida independiente en la vejez;
- apoyo a la sostenibilidad y adecuación de los sistemas de apoyo, y
- fomento de una imagen positiva de la vejez.

En la quinta y la sexta secciones del documento de la Estrategia se indican las actividades que los países, los organismos internacionales e intergubernamentales y la CEPAL —en su calidad de secretaría técnica— deben llevar a cabo para su aplicación, revisión y evaluación.

Asimismo, se afirma que su aplicación es responsabilidad de los países firmantes, a los que se alienta a impulsar las actividades necesarias para lograr el pleno cumplimiento de los acuerdos. Las medidas que los países se comprometieron a llevar a cabo son:

- incorporación del envejecimiento en todos los ámbitos de la política pública;
- elaboración de planes y programas nacionales de envejecimiento;
- diseño de un sistema de indicadores de la situación de las personas mayores;
- desarrollo de una agenda de investigación en envejecimiento, y
- solicitud de apoyo a los organismos internacionales para la aplicación de la Estrategia.

A la fecha se han realizado tres reuniones subregionales de seguimiento de la aplicación de la Estrategia sobre Envejecimiento. La primera fue la Reunión de Expertos sobre Envejecimiento-II Foro Centroamericano y del Caribe sobre Políticas para Adultos Mayores, que se realizó en San Salvador en noviembre de 2004, y en la que participaron México y los países de Centroamérica y del Caribe de habla hispana (CEPAL, 2005). En forma casi paralela se realizó el Simposio caribeño sobre envejecimiento de la población en Puerto España (CEPAL, 2004a),

y en noviembre de 2005 se llevó a cabo la Reunión de Gobiernos y Expertos sobre Envejecimiento en países de América del Sur, en Buenos Aires, Argentina.¹²

III. Marco jurídico en relación con las personas mayores en América Latina

1. Marco constitucional

Las constituciones son el pilar esencial de las democracias. Tienen fuerza normativa plena, son el fundamento y el vértice del orden jurídico y político de un Estado y vinculan tanto a los órganos del Estado como a los particulares en todas sus relaciones (Morlachetti, 1999).

La constitución nacional ocupa el peldaño más alto en la gradación jerárquica del orden jurídico de cada país, al que se subordinan las demás disposiciones (constituciones provinciales, leyes en general, decretos y reglamentos, actos administrativos y actos de los particulares).

En esta sección se presenta un análisis comparativo de las constituciones de América Latina, en procura de construir una perspectiva general del tratamiento de los derechos de las personas mayores en los países de la región. El marco analítico empleado para comparar normas tan diversas fueron los derechos contemplados en los Principios de las Naciones Unidas en favor de las personas de edad.¹³ En lo que sigue se analizan las constituciones de 21 países con sus últimas reformas: Argentina, 1853; Bolivia, 1994; Brasil, 1988; Chile, 1980; Colombia, 1991; Costa Rica, 1949; Cuba, 1976; Ecuador, 1998; El Salvador, 1983; Guatemala, 1993; Honduras, 1982; México, 1971; Nicaragua, 1995; Panamá, 1972; Paraguay, 1992; Perú, 1993; Puerto Rico, 1952; República Dominicana, 1994; República Bolivariana de Venezuela, 2000; Trinidad y Tabago, 1997 y Uruguay, 1997.

En 19 de los 21 países estudiados se consagran derechos específicos de las personas mayores que, en general, se concentran en el derecho al cuidado (13 países) y a la garantía de algunos derechos básicos, como la seguridad social (12 países). En un menor número se reconoce el derecho a la dignidad (6), el trabajo (5) y la participación (2), y en tres países se instaaura el voto facultativo en el marco de los derechos políticos garantizados a nivel constitucional.

El derecho al cuidado de los adultos mayores tiene diferentes expresiones en los países en estudio. En Colombia, Cuba, Ecuador, Honduras, Paraguay,

¹² Véase en Internet <http://www.cepal.org/celade/buenosaires2005>.

¹³ Se han elegido los principios de las Naciones Unidas como marco general para el análisis en consideración y no el Protocolo de San Salvador en la medida en que, a nivel nacional, algunos países han establecido derechos a las personas mayores que trascienden el mínimo establecido en este último instrumento.

Puerto Rico, República Dominicana y República Bolivariana de Venezuela las disposiciones tendientes a garantizarlo se consagran en una norma particular, mientras que en otros países se incluyen en leyes orientadas a brindar protección a niños y mujeres, entre otros grupos vulnerables, o en el contexto más amplio de la protección de la familia.

El derecho a la seguridad social —que responde al ámbito más amplio del derecho a la independencia, pero que por su singular importancia se analiza en forma separada— está dirigido a brindar protección frente a las consecuencias de la vejez en la capacidad de obtener los medios necesarios para lograr una vida digna. Cabe destacar que en Brasil y en Ecuador se establece explícitamente que el derecho a la seguridad social debe beneficiar a la población rural.

El derecho al trabajo —que, al igual que el derecho a la seguridad social, pertenece a la esfera del derecho a la independencia— también está consignado de distintas formas en las constituciones de los países en estudio. En Cuba se centra en la protección adecuada al trabajador impedido por su edad; en Guatemala se garantiza que los trabajadores de 60 años y más sean objeto de un trato adecuado a su edad, y en Panamá se resguarda el derecho al trabajo sin distinción de edad, lo mismo que en Paraguay y República Bolivariana de Venezuela.

El derecho a la dignidad se plasma de manera diferente en las constituciones analizadas, pero en general se liga a la eliminación de las formas de discriminación basadas en la edad (Brasil, México) y a la protección de las personas mayores contra la violencia doméstica (Costa Rica, Ecuador). En Paraguay se aboga por el fomento de la calidad de vida de la población, y se reconoce la edad entre los factores condicionantes.

El derecho a la participación adquiere igualmente formas particulares en los países que lo contemplan. En Brasil se garantiza la participación en la comunidad al igual que en Colombia, país en el que, además, se fomenta una vida activa en la vejez. En Ecuador incluso se incorpora la diversidad basada en la edad en el sistema de planificación nacional.

Otras disposiciones relativas a las personas mayores establecidas en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y reconocidas a nivel constitucional son: i) la prohibición de imponer la pena de muerte a las personas mayores de 70 años, garantizada en la Constitución de Guatemala, en la que se excluye la pena de muerte para los mayores de 60 años; ii) los límites máximos de edad para ejercer cargos públicos, que en la mayoría de las constituciones analizadas fluctúa entre los 60 a 70 años.

Por último, en las constituciones de Brasil, Ecuador y Perú se establece el voto facultativo para personas mayores de 60 o 70 años, homologando su situación con la de las personas que no saben leer y escribir.

Una cuestión importante, más allá del reconocimiento de ciertos derechos a nivel constitucional, es si se considera a las personas mayores objeto de protección

Cuadro 1
**DERECHOS DE LAS PERSONAS MAYORES RECONOCIDOS
 EN LAS CONSTITUCIONES DE 21 PAÍSES SELECCIONADOS**

| Derecho | N° de países | Países |
|---------------|--------------|---|
| Independencia | 15 | Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, República Bolivariana de Venezuela, República Dominicana, Uruguay |
| Cuidado | 13 | Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Puerto Rico, República Bolivariana de Venezuela, República Dominicana |
| Participación | 3 | Brasil, Colombia, Ecuador |
| Dignidad | 5 | Brasil, Costa Rica, Ecuador, México, Paraguay |

Fuente: Constituciones de Argentina (1853), Bolivia (1994), Brasil (1988), Chile (1980), Colombia (1991), Costa Rica (1949), Cuba (1976), Ecuador (1998), El Salvador (1983), Guatemala (1993), Honduras (1982), México (1971), Nicaragua (1995), Panamá (1972), Paraguay (1992), Perú (1993), Puerto Rico (1952), República Dominicana (1994), República Bolivariana de Venezuela (2000), con sus últimas reformas, Trinidad y Tabago (1997) y Uruguay (1997).

o sujeto de derecho. Cuando una persona se considera objeto de derecho no tiene conciencia de este derecho y se transforma en un sujeto pasivo de la tutela estatal. Por el contrario, el sujeto de derecho es parte activa en la construcción y ejercicio de sus derechos.

La concepción de sujeto de derecho es inherente al carácter de ser humano. Se opone a la idea según la cual la persona de edad vive una etapa “de descuentos”, enmarcada por sus necesidades o carencias, y definida por sus atributos y sus derechos ante el Estado, la familia y la sociedad. De acuerdo con la concepción de sujeto de derecho, los derechos humanos son un proceso constante de construcción de ciudadanía, que se expresa en el reconocimiento del “derecho a tener derechos”.

Por ende, las personas mayores son sujetos de derechos, es decir, personas que deben ser protegidas integralmente en su desarrollo, y frente a las cuales el Estado y la sociedad tienen obligaciones concretas y específicas. Como sujetos de derechos en sentido pleno, son respetados como portadores de una percepción autónoma de sus necesidades, de su situación y de la situación que los rodea.

En general, en todas las constituciones —exceptuando aquellas que reconocen el derecho a la participación— las personas mayores son consideradas como objeto de protección, es decir, entes pasivos que deben ser amparados por el Estado, la sociedad y sus familias. De este modo la adquisición de derechos no se traduce en la consustancial aceptación de obligaciones. El tema, abordado particularmente en los Principios de las Naciones Unidas en favor de las personas de edad, de la relación entre derechos y obligaciones constituye una dimensión vinculante de la vida colectiva y repercute en la creación de vínculos de solidaridad

y, por consiguiente, en el logro de una sociedad más democrática y plural desde el punto de vista de las diferencias de edad.

2. Demás leyes

El siguiente nivel de la pirámide jurídica de los países de la región comprende leyes relacionadas con las personas mayores, que a su vez se pueden agrupar en diferentes categorías de análisis. En esta sección se hará referencia específica a las leyes especiales que constituyen el marco normativo de las actividades en materia de envejecimiento a nivel nacional, y a las leyes referentes, es decir, aquellas hacen alusión a un tema relacionado con el envejecimiento o las personas mayores, pero cuyos alcances y temática están ligados a otras materias.

a) Leyes especiales

En los países de la región existe una variedad importante de legislaciones relacionadas con las personas mayores, aunque solo se han promulgado leyes especiales en los siguientes casos: Brasil (Ley 8.842 de 1994); Costa Rica (Ley 7.935 de 1999), Guatemala (Ley de Protección de las Personas de la Tercera Edad decreto N° 80-96 de 1996), México (Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, 2002), Paraguay (Ley N° 1.885 de 2002), República Dominicana (Ley 352-98 sobre Protección de la persona envejeciente, 1998) y El Salvador (Ley de Atención Integral para la Persona Adulta Mayor, Decreto 717 de 2002). En Honduras y Panamá hay proyectos de ley de naturaleza similar en trámite y en Ecuador la Ley del Anciano está en proceso de reforma.

En todas las leyes promulgadas se fija la edad límite mínima para definir la vejez, de 60 años salvo en el caso de Costa Rica (65 años). Los objetivos que persiguen estas leyes varían. En general, están orientadas a determinar los derechos de las personas mayores y asegurar su pleno ejercicio (Costa Rica, México, Paraguay); garantizar una atención integral a las personas mayores (El Salvador y República Dominicana) o a sentar la base jurídica de la política nacional de vejez (Brasil). Asimismo, los instrumentos para lograr estos objetivos son diferentes. En Brasil, Costa Rica, México y República Dominicana se identifican las funciones que deben desarrollar ciertos ministerios u organismos del Estado, mientras que en El Salvador y Paraguay se establecen las actividades que es preciso realizar en las esferas de la salud, la participación, el trabajo y la seguridad social, la imagen, y la vivienda y el urbanismo, entre otras. Cabe recalcar que en la mayoría de los casos se dispone que, además del Estado, son responsables del bienestar de las personas mayores la sociedad en su conjunto, sus familias y ellas mismas. En el cuadro 2 se resumen las disposiciones de estas leyes, por áreas temáticas.

Como se deduce, los temas que tratan estas leyes son amplios e incluyen buena parte de los derechos consensuados a nivel internacional. La mayoría de ellas fueron promulgadas a partir de 1999 —salvo en los casos de Brasil (1994),

Cuadro 2
**DISPOSICIONES DE LAS LEYES ESPECIALES SOBRE
 PERSONAS MAYORES, SEIS PAÍSES SELECCIONADOS**

| Temas | Disposiciones |
|----------------------------|---|
| Seguridad económica | Se incluye desde la preparación para la jubilación hasta medidas para eliminar la discriminación por edad en el trabajo. En el caso de Costa Rica, se prevé un asesoramiento para acceder a fuentes de financiamiento, la creación de organizaciones de grupos productivos de personas mayores y normas de flexibilidad horaria, entre otras medidas. |
| Salud | Se reconoce la salud como un derecho básico. No solo se garantiza la asistencia sanitaria sino que además se promueve la prevención y tratamiento de enfermedades en la vejez, con especial hincapié en las personas con ciertos niveles de dependencia. En algunas leyes se contemplan disposiciones especiales para instituciones de larga estadía. |
| Vivienda y urbanismo | Se dispone la creación de programas habitacionales dirigidos expresamente a las personas mayores, el mejoramiento de las condiciones de habitabilidad de sus viviendas y la eliminación de barreras arquitectónicas y urbanas. |
| Participación | Se valoriza la participación de las personas mayores y se consagran derechos al respecto. En algunos casos se promueve su participación en la formulación y aplicación de intervenciones que los afecten. |
| Violencia y discriminación | Se incluyen medidas específicas para la eliminación del maltrato contra las personas mayores y relativas a la discriminación basada en la edad. En algunas normas se protege el derecho a la imagen, tanto en los medios de comunicación como en el marco de iniciativas en el ámbito de la cultura y la educación. |

Fuente: Ley 8.842 de 1994 (Brasil), Ley 7.935 de 1999 (Costa Rica), Decreto 717 de 2002 (El Salvador), Ley de los derechos de las personas adultas mayores de 2002 (México), Ley 1.885 de 2002 (Paraguay) y Ley 352-98 de 1998 (República Dominicana).

Guatemala (1996) y República Dominicana (1998)—, luego de una amplia campaña de sensibilización sobre el tema del envejecimiento, desarrollada en el marco del Año Internacional de las Personas de Edad.

Las disposiciones de las leyes especiales generales representan un considerable progreso respecto de los derechos garantizados a nivel constitucional. Cabe destacar el caso de Brasil, que cuenta con la ley 10.471, Estatuto de las personas mayores y de otros beneficios, aprobada en septiembre de 2003 y sancionada por el Presidente de la República el 1° de octubre del mismo año. Esta ley es más incluyente que la ley 8.842 de 1994, que pasó a ser uno de los instrumentos jurídicos para el cumplimiento del Estatuto. Una de las principales diferencias entre ambas leyes es que las garantías otorgadas a las personas mayores en virtud de la más antigua se amplían en la segunda, que además incorpora severas penas para los infractores, incluido el mismo Estado.

El objetivo del Estatuto es regular los derechos reconocidos a las personas de 60 años y más. En la norma se afirma que las personas mayores gozan de todos los derechos fundamentales inherentes a la persona humana y que, en virtud de la propia ley o por otros medios, es preciso garantizarles todas las

oportunidades y facilidades para la preservación de su salud física y mental y para su perfeccionamiento moral, intelectual, espiritual y social, en condiciones de libertad y dignidad (artículo 2 de la Ley 10.471). Con tal fin se formuló, entre otras medidas, una “garantía de prioridad”, que comprende:

- atención preferencial inmediata e individualizada por parte de los órganos públicos y privados prestadores de servicios a la población;
- preferencia en materia de formulación y ejecución de políticas sociales públicas específicas;
- asignación privilegiada de recursos públicos a áreas relacionadas con la protección a las personas mayores;
- impulso a formas alternativas de participación, ocupación y convivencia de las personas mayores con las demás generaciones;
- prioridad a la atención de las personas mayores por su propia familia;
- capacitación y reciclaje de recursos humanos en las áreas de geriatría y gerontología;
- establecimiento de mecanismos que favorezcan la divulgación de información de carácter educativo sobre los aspectos biológicos, psicológicos y sociales del envejecimiento, y
- garantía de acceso a los servicios de salud y de asistencia social locales.

De esta forma, el Estado brasileño marca un hito en las actividades dirigidas a las personas mayores, puesto que el Estatuto trasciende lo previsto en los instrumentos regionales vinculantes —es decir, el Protocolo de San Salvador, aprobado por el Estado brasileño mediante el Decreto legislativo N° 56 del 19 de abril de 1995— y es un buen ejemplo de integración de las recomendaciones de la OPS en relación con la salud, de la OIT vinculadas a los trabajadores de edad y de los Principios de las Naciones Unidas en favor de las personas de edad, en particular el derecho al cuidado, la participación y la dignidad. En el Estatuto se privilegia un enfoque de derechos en la vejez y se presta especial atención a los derechos sociales de las personas mayores, sin desmedro de los derechos individuales. Para asegurar su goce, el Estado brasileño acude a una serie de instrumentos particulares.

La operacionalización de los derechos garantizados (véase el cuadro 3) es, sin duda, un aporte para proseguir la tipificación de los derechos individuales y sociales de las personas de edad avanzada, y contribuirá a situar la cuestión del envejecimiento en el marco más amplio de los derechos, en un aporte simbólico y conceptual de gran envergadura.

Cuadro 3
**DERECHOS DE LAS PERSONAS MAYORES CONSAGRADOS
 EN EL ESTATUTO DE LAS PERSONAS MAYORES Y OTROS BENEFICIOS¹⁴**

| Derecho | Definición |
|---|--|
| Derecho a la vida | El envejecimiento es un derecho personalísimo y su protección es un derecho social. Es obligación del Estado garantizar a la personas mayores la protección de su vida y salud, mediante la aplicación de políticas sociales que permitan un envejecimiento saludable y en condiciones de dignidad. |
| Derecho a la libertad | La libertad comprende la facultad de ir a lugares públicos y espacios comunitarios y permanecer en ellos sin restricciones legales. |
| Derecho al respeto | El respeto supone la inviolabilidad de la integridad física, psíquica y moral de las personas y la preservación de su imagen, identidad, autonomía, valores, ideas, creencias, espacios y posesiones. |
| Derecho a la dignidad | Las personas mayores deben estar a salvo de cualquier tratamiento violento, atemorizante, vejatorio o trasgresor. |
| Derecho a la salud | Se garantiza la atención integral de las personas mayores por medio del acceso, universal e igualitario, a un sistema único de salud. En este se coordinan un conjunto de actividades y servicios de prevención, fomento, protección y recuperación de la salud, incluida la atención especial de las dolencias que afectan sobre todo a las personas mayores. |
| Derecho a la educación, cultura, deporte y ocio | Todas las personas mayores tienen derecho a la educación, cultura, deporte, ocio, diversiones, espectáculos, y a productos y servicios que respeten su particular condición de edad. |
| Derecho a la profesión y al trabajo | Toda persona mayor tiene derecho a ejercer una actividad profesional, respetando sus condiciones físicas, intelectuales y físicas. |
| Derecho a la previsión social | Los beneficios de la jubilación y la pensión del régimen general de previsión social observarán, cuando sea necesario, criterios de cálculo que preserven el valor real de los salarios. |
| Derecho a la asistencia social | La asistencia social de las personas mayores será prestada de forma articulada, conforme a los principios y directrices de la ley orgánica de asistencia social, la política nacional de la persona mayor y el sistema único de salud, de acuerdo con las normas pertinentes. |
| Derecho a la habitación | La persona mayor tendrá derecho a una morada digna, ya sea en el seno de una familia natural o sustituta, acompañado de su familia cuando así lo desee, o en una institución pública o privada. |
| Derecho al transporte | Se asegura a los mayores de 65 años la gratuidad de los transportes colectivos públicos, urbanos y semiurbanos, excepto de los servicios selectivos y especiales, cuando se prestan en forma paralela a los servicios regulares. |

Fuente: Ley 10.471 del 1° de octubre de 2003.

¹⁴ En lo referido al derecho de alimentos, el Estatuto remite a la ley civil.

b) Leyes referentes

A esta categoría de leyes pertenece un variado cuerpo normativo en los distintos países de la región. Los ámbitos más sistemáticos y recurrentes son la protección de los trabajadores de edad y la referencia al maltrato de las personas mayores.

De acuerdo con las recomendaciones de la OIT, en buena parte de los países del mundo se ha legislado a favor de los trabajadores de edad. En la región, encontramos tres buenos ejemplos de este tipo de normas:

- En Cuba, en virtud de la Resolución N° 5/2003 sobre jubilados por edad que se incorporan al trabajo se autoriza la contratación de jubilados por edad como asistentes sociales a domicilio, con derecho a cobrar simultáneamente la pensión y la totalidad del salario, cuando no exista fuerza de trabajo idónea suficiente para garantizar este servicio. Este derecho es extensivo a las personas que desempeñan esta función en la actualidad.
- En Perú, la Ley N° 27475 regula la actividad de los lustrabotas. Tiene como objeto fijar normas orientadas a la protección, la capacitación y el fomento de estos trabajadores, con vistas a su adecuado desarrollo social y laboral. Dispone que las autorizaciones o licencias concedidas por los gobiernos locales para el desempeño de estas labores deberán cumplir las normas legales de protección a los menores de edad, a las personas con discapacidad y a las personas de la tercera edad, bajo su responsabilidad y sin costo alguno.
- En Colombia, por medio de la Ley N° 15, se dictan disposiciones sobre los trabajadores mayores de 40 años. En la norma se establece que todo trabajador mayor de esta edad que haya dejado de prestar sus servicios a un empleador al que estuvo vinculado por más de 10 años en forma continua o discontinua, que no esté gozando de pensión de jubilación o invalidez y cuya renuncia o despido no obedezca a alguna de las causales de terminación del contrato a que se refieren los artículos 62 y 63 del Código Sustantivo del Trabajo, tendrá derecho preferencial a ser recibido nuevamente por este empleador (véase <http://ilo.org>).
- En Argentina (Ley 24.417), Guatemala (Decreto 97-96) y Panamá (Ley 27), entre otros muchos países, el maltrato contra las personas mayores se trata en el marco de las leyes sobre violencia doméstica o en los códigos civiles. En estos instrumentos las personas mayores son consideradas vulnerables debido a su edad. Solo en algunos países se han elaborado leyes particulares para proteger a las personas mayores de la violencia y la discriminación. El caso más destacado es el de Puerto Rico, en cuya Ley 33 de 1994 se tipificó en el Código Penal

la agresión contra las personas mayores como un delito grave. Otros avances de este país en la materia son las siguientes:

- Ley 22 de 1995, en la que se tipifica como delito grave la negación de alimentos a un ascendiente de edad avanzada.
- Ley 23 de 1995, en que se configura el abandono de las personas de edad como delito grave.
- Ley 259 de 2002, en virtud de la que se declara la semana del 16 de mayo “Semana de la prevención del maltrato contra las personas de edad avanzada”.
- Ley 259, en la que se ordena a la Oficina para los Asuntos de la Vejez diseñar una campaña masiva con el fin de enaltecer la imagen de la persona mayor de edad como parte integral de su familia y sociedad.

En Brasil se han registrado avances similares, que abarcan la incorporación, en el nuevo Estatuto de las Personas Mayores, de disposiciones específicas que prohíben que personas mayores sean objeto de negligencia, discriminación, violencia, crueldad u opresión.¹⁵ Entre las medidas más interesantes se encuentran las que se enumeran a continuación:

- Quien discrimine a las personas mayores, impidiendo o dificultando su acceso a operaciones bancarias, a medios de transporte o a cualquier otro medio de ejercer la ciudadanía, podrá ser condenado a una pena de entre seis meses y un año de reclusión, además de la multa correspondiente.
- Las familias que abandonen a las personas mayores en hospitales o casas de salud sin dar respaldo a sus necesidades básicas podrán ser condenadas a penas de seis meses a tres años de detención y al pago de una multa.
- En los casos de las personas mayores sometidas a condiciones inhumanas, privadas de alimentación o de cuidados indispensables, los responsables serán penados con prisión de dos meses a un año, además de la multa. En caso de muerte de la persona mayor, la pena será de 4 a 12 años de reclusión.
- Cualquier persona que se apropie de bienes, tarjetas magnéticas (de cuenta bancaria o de crédito), pensión o cualquier ingreso de las personas mayores, será condenada con una pena de hasta cuatro años de prisión, además de la multa.

En síntesis, los derechos en la edad avanzada son un tema vigente en el quehacer institucional de los países de la región. Como se indicó, los avances

¹⁵ Además, Brasil cuenta con un Plan Nacional para enfrentar la violencia contra las personas mayores.

se remontan a la década de 1990 y la forma que ha adquirido la normativa correspondiente es heterogénea, aunque siempre se persiga el propósito de garantizar condiciones mínimas de bienestar a las personas mayores.

IV. Consideraciones finales

En la doctrina internacional, los instrumentos de derechos humanos constituyen el marco mínimo de reconocimiento y respeto de los derechos de las personas sin distinción de raza, sexo, lugar de nacimiento, condición social y edad.

Estos instrumentos orientan y limitan al Estado y le imponen deberes, esto es, la obligación de crear las condiciones jurídicas, institucionales, culturales y económicas que permitan garantizar a las personas el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos en los tratados internacionales. Para lograrlo, es requisito que los derechos consagrados en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos sean reconocidos en la legislación interna y se instauren mecanismos para que estos sean objeto de protección legal y justiciables en el ámbito interno de los Estados.¹⁶

En el caso de las personas mayores, la comunidad internacional ha reconocido que la edad avanzada puede convertirse en un factor de riesgo de pérdida de derechos y de rechazado por la sociedad, a menos que sus derechos se determinen con claridad y se reafirmen las responsabilidades que les incumben en relación con la comunidad en que viven. Asimismo, se coincide en que no se trata solo de proporcionarles protección y cuidados sino también garantizarles su participación en la sociedad.

Sin duda, los derechos de las personas mayores están claramente incluidos en los instrumentos generales de derechos humanos. Las personas mayores son reconocidas como personas adultas y sus derechos responden a su calidad de seres humanos, que las hace sujeto pleno de derechos. Es más, en los países de la región el Protocolo de San Salvador, instrumento de orden vinculante que norma los derechos básicos de las personas mayores, debería dar origen a requisitos jurídicos mínimos en la materia, que guíen la actuación de los gobiernos.

De igual modo, existe una apreciable cantidad de instrumentos internacionales no vinculantes que incluyen disposiciones relativas a las personas

¹⁶ “Es esencial incentivar a los países para que ratifiquen los instrumentos de derechos humanos que no han ratificado, que apliquen las disposiciones de aquellos que sí han ratificado y garantizar que los derechos humanos sean respetados, protegidos y observados a través de la legislación apropiada, la diseminación de información, la educación, el entrenamiento y la puesta a disposición de mecanismos eficientes para que la sociedad pueda obtener la protección de sus derechos o el resarcimiento adecuado en caso de incumplimiento” (Naciones Unidas, 1995b).

mayores. En este contexto, cabe preguntarse si todos los derechos tienen que ser tratados en un plano de una igualdad. Esta consideración es de particular importancia en el caso de las personas mayores, debido a la existencia de una discriminación en materia del reconocimiento y protección de derechos individuales sobre la base de la edad (cronológica, fisiológica y social). Si se examinan en profundidad los instrumentos analizados en este artículo puede deducirse que una exigencia particular da lugar a un derecho que, por definición, se vuelve tan importante como otro reclamo particular, que puede dar origen a otro derecho (Prud'homme, 2000). Esto obedece, por una parte, a la dispersión de los instrumentos y a la amplitud de los temas que es preciso normar y, por otra, a la falta de una convención internacional que estandarice la materia.

Una convención internacional para las personas mayores podría ser un buen intento de precisar el alcance y contenido de los derechos protegidos, dotar de eficacia jurídica vinculante al deber de los Estados de respetarlos y crear instituciones y mecanismos para verificar el cumplimiento de esas obligaciones internacionales. De igual modo, la adopción de una normativa específica, permitiría precisar los alcances y la aplicación de los instrumentos internacionales de derechos humanos, mediante leyes y políticas que especialmente dedicadas a tratar los derechos colectivos de este grupo social. Por último, la adopción de una convención serviría para reafirmar la aplicación de los derechos reconocidos en virtud de otros instrumentos de derecho internacional.

En este sentido, el sistema interamericano podría ser el ámbito de adopción de una convención en la que se reconozcan los derechos de las personas mayores, de manera análoga a lo que ocurrió en 1994, en el caso de la adopción de la Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Convención de Belém do Pará), el primer tratado internacional en el que se reconoció este tipo de violencia como una violación a los derechos humanos.

Los marcos legales adoptados por una serie de países son un aporte en tal sentido, en especial en el caso de Brasil. De hecho la legislación de este país representa un considerable progreso respecto de los derechos garantizados a las personas mayores en los instrumentos internacionales vigentes, y contribuye a desarrollar una cantidad de principios como derecho internacional consuetudinario.¹⁷

¹⁷ La costumbre —es decir la práctica habitual de los Estados, que se haga con la sensación y aceptación de que se está ante una obligación legal— también origina derecho internacional. Por supuesto, no siempre es simple determinar cuándo una práctica del Estado se puede considerar creadora de una norma. Para ello habrá que acudir a tratados existentes, legislación interna, decisiones de los tribunales, discursos ante organizaciones internacionales, actitudes de diplomáticos y, por supuesto, las resoluciones adoptadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas, pueden ser usadas como evidencia de derecho internacional. Esta fuente es particularmente importante en el caso de un país que no haya ratificado un tratado. Cuando se considera que alguna regla de ese tratado ha devenido en ley consuetudinaria.

En el ámbito nacional, la vejez está ganando espacio en la agenda pública e institucional en la región. Sin embargo, la estrategia y la exigibilidad de los derechos actualmente amparados en los marcos normativos de los respectivos países varían.

En los Estados en los que se han adoptado legislaciones especiales en favor de las personas mayores se ha logrado transformar ciertas aspiraciones en una obligación y un compromiso legal. Esto hace que su observancia se convierta en un tema de legítimo interés para las iniciativas internacionales y el debate político interno. Sin embargo, hay diferencias entre promulgar leyes y lograr que los gobiernos y sus instituciones las acaten y hagan cumplir. Como dice Norberto Bobbio, hoy en día —más allá de la declaración de derechos— se trata de saber cuál es el modo más seguro para garantizarlos e impedir que las declaraciones solemnes sean continuamente violadas (Bobbio, 1995).

De hecho, se sabe que el consenso nacional existente en cuanto a la necesidad y utilidad de la norma, que conduce a su promulgación, constituye un paso indispensable en la responsabilidad que incumbe a su acatamiento. No obstante, el cumplimiento de la norma requiere de una perspectiva amplia y de un cambio de las actitudes y prácticas tradicionales con respecto al tema, tanto a nivel público como de la sociedad en general. Esto se hace aún más complejo cuando las disposiciones aprobadas en algunos países requieren recursos y una institucionalidad adecuada aún no disponibles para su aplicación.

El desafío que se deriva de la adopción de estas leyes es enorme, debido a que en el contexto actual no se trata solo de lograr que a las personas mayores se las reconozca como sujetos de derechos sino también de aplicar reglamentos, políticas y crear instituciones que garanticen a las personas el pleno goce y ejercicio de sus derechos en la vejez.

Bibliografía

- Asatashvili, A. e I. Borjón (coords.) (2003), *Panorama actual de los derechos humanos de las personas de edad: la situación de México frente a los compromisos*, México, D.F., Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
- Bobbio, N. (1995), *El tiempo de los derechos*, Madrid, Editorial Listema.
- Bobbio, N. y N. Mateucci (1999), *Diccionario de ciencia política*, Madrid, Editorial Siglo XXI.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2005), *Informe de la Reunión de Expertos sobre envejecimiento- II Foro Centroamericano del Caribe de políticas para adultos mayores, San Salvador, 10 al 12 de noviembre del 2004* (LC/L.2347), Santiago de Chile, 9 de agosto.
- (2004a), *Population ageing in the Caribbean: An inventory of policies, programmes and future challenges* (LC/CAR/G.772), Puerto España, sede subregional de la CEPAL para el Caribe, diciembre.

- ___ (2004b), *Estrategia Regional de Implementación para América Latina y el Caribe del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento* (LC/G.2228), Santiago de Chile, marzo.
- CIDH (Comisión Interamericana de Derechos Humanos) (1988), Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo de San Salvador”, Organización de los Estados Americanos (OEA).
- ___ (1969), Convención Americana de Derechos Humanos suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos (San José, Costa Rica, 7 al 22 de noviembre), Organización de los Estados Americanos (OEA).
- Gros, H. (1988), *Estudios sobre derechos humanos*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Civitas, Madrid.
- Henkin, L. (1996), “Declaración de derechos de Virginia, 1776”, *Human Rights Readings*, vol. 1, Columbia University.
- Kymlicka, W. (1996), “Derechos individuales y derechos de grupo en la democracia liberal”, *Isegoria: revista de filosofía moral y política*, N°14, Madrid.
- Young, I. (1989), “Polity and group difference: a critique of the ideal of universal citizenship”, *Ethics*, vol. 99, N°2.
- Martínez, A. (1992), “Los derechos humanos como derechos inalienables”, *Derechos humanos*, Madrid, Tecnos.
- Morlachetti, A. (1999), *Situación actual: obligaciones de Latinoamérica y el Caribe ante el derecho internacional de adolescentes y jóvenes con revisión de los documentos actuales*, Washington, D.C., Organización Mundial de la Salud (OMS).
- Naciones Unidas (2002), *World Population Ageing: 1950-2050*, Nueva York, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales. Publicación de Naciones Unidas, N° de venta: E.02.XIII.3.
- ___ (1999), “Derechos humanos y personas de edad” [en línea] <http://www.onu.org/temas/edad/ddhhyedad.pdf>.
- ___ (1995a), “Declaración y Plataforma de Acción de Beijing”, *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer* (A/CONF.177/20), Nueva York.
- ___ (1995b), *Informe de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social* (Copenhague, 6 al 12 de marzo) (A/CONF.166/9), Nueva York.
- ___ (1994), “Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo”, *Informe de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo* (A/CONF.171/13), Nueva York, octubre.
- ___ (1980), Resolución 35/129 sobre problemas de las personas de edad y los ancianos, 11 de diciembre.
- ___ (1977a), Resolución 32/131 Cuestión de las personas de edad y los ancianos, 16 de diciembre.
- ___ (1977b). Resolución 32/132 sobre el Año Internacional y la Asamblea Mundial sobre la Vejez, 16 de diciembre.
- ___ (1973a), Resolución 31/37 (XXVIII) Cuestión de las personas de edad y lo ancianos, 14 de diciembre.
- ___ (1973b), Resolución 31/38 (XXVIII) Seguridad social para los ancianos, 14 de diciembre.
- ___ (1948) Declaración Universal de Derechos Humanos (NU A/810), 10 de diciembre.
- Nikken, P. (1987), *El concepto de derechos humanos*, San José, Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH).
- ___ (2001), “Introducción a la protección internacional de los derechos humanos”, XIX

- Curso Interdisciplinario en Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 19 al 28 de julio, Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH).
- OEA (Organización de los Estados Americanos) (1988), “Caso Velásquez Rodríguez. Sentencia de 29 de julio de 1988, párrafo 165”, *Serie C: Resoluciones y sentencias*, N°4, Washington, D.C.
- OIT (Organización Internacional del Trabajo) (2002), “Resolución y conclusiones relativas a la seguridad social”, *Seguridad social: un nuevo consenso*, Conferencia Internacional del Trabajo, 89a. reunión, Ginebra.
- ___ (1980), “Recomendación 162/1980-06-23 de la OIT sobre trabajadores de edad”, *Boletín*, N°0/1980.
- OPS (Organización Panamericana de la Salud) (2002), “Resolución CE130.R19: La salud y el envejecimiento”, 130ª sesión del Comité Ejecutivo, Washington, D.C., 24 al 28 de junio.
- Padilla, M. (1995), *Lecciones sobre derechos humanos y garantías*, tercera edición ampliada y actualizada, Buenos Aires.
- Peces, G. (1980), *Derechos fundamentales*, Madrid, Latina Universitaria, tercera edición.
- Prud’homme, Jean-François (2000), *Demócratas, liberales y republicanos*, México, D.F., Centro de Estudios Sociológicos, El Colegio de México.
- Rodríguez, L. (2002), “El debate sobre los derechos de grupo”, *Estado, justicia, derechos*, Madrid, Editorial Alianza.
- Taylor, Ch. (1993), “The politics of recognition”, *El Multiculturalismo y la política de reconocimiento*, México, D.F., Fondo de Cultura Económica
- Van Dyke, V. (1974), “Human rights and the rights groups”, *American Journal Political Science*, vol. 18, N°4, Bloomington, Indiana, Midwest Political Science Association.

Capital social, asentamientos urbanos y comportamiento demográfico en América Latina

Luis Rosero-Bixby*

Resumen

Sobre la base de muestras probabilísticas de 12.000 adultos de ocho países latinoamericanos, se estudian dos dimensiones del capital social —la participación comunitaria y la confianza en los vecinos— y su relación con la urbanización, la fecundidad, la emigración y la delincuencia. El propósito del análisis es determinar si el capital social influye en las diferencias de comportamiento demográfico que presenta la población urbana. De los datos se desprende que el capital social disminuye claramente con la urbanización, aunque la población urbana pobre presenta una participación comunitaria levemente mayor. Se observan claros gradientes de mayor delincuencia y menor capital social vinculados con la urbanización, mientras que las relaciones del capital social con la fecundidad y la emigración son menos claras, y se restringen a ciertas subpoblaciones. La población urbana pobre no muestra un comportamiento demográfico significativamente distinto del previsible dadas sus características constitutivas y espaciales.

* Centro Centroamericano de Población (CCP), Universidad de Costa Rica.

Agradecimientos

Mitchell A. Seligson autorizó el uso de los datos usados en el presente estudio e hizo valiosas sugerencias. Andrea Collado prestó asistencia en la investigación. La Fundación Andrew W. Mellon apoyó este estudio en el marco de una donación al CCP (Universidad de Costa Rica). Las encuestas en los ocho países estuvieron a cargo de equipos nacionales y se financiaron con fondos de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID).

Abstract

Social capital, urban settings and demographic behaviour in Latin America

Based on probabilistic samples of 12,000 adults in eight Latin American countries, this article studies two dimensions of social capital — community participation and trust in neighbours — and their relation with urbanization, fertility, out-migration and crime. It aims to determine whether social capital explains some of the differential demographic behaviour of urban populations. The data show that social capital clearly declines with urbanization, although the urban poor show slightly higher community participation. There is a clear gradient of increased crime and reduced social capital related to urbanization. The relationship between social capital and fertility and emigration is less clear and often restricted to certain sub-populations. The demographic patterns of the urban poor are not significantly different from expected, given the group's compositional and spatial characteristics.

Résumé

Capital social, établissements urbains et comportements démographiques en Amérique latine

Sur la base d'échantillons probabilistiques de 12 000 adultes de huit pays latino-américains, cet article aborde deux dimensions du capital social, à savoir la participation communautaire et la confiance entre voisins, et leur relation avec l'urbanisation, la fécondité, l'émigration et la délinquance. Cette analyse a pour but de déterminer si le capital social a une influence sur les différences de comportement démographique que présente la population urbaine. Les données obtenues indiquent que le capital social enregistre une nette diminution dans le contexte de l'urbanisation, même si la population urbaine pauvre présente une participation communautaire légèrement supérieure. Elles font également apparaître des gradients évidents d'augmentation de la délinquance et de la diminution du capital social associés à l'urbanisation, alors que les relations entre le capital social et la fécondité et l'immigration sont plus floues et se limitent à certains sous-groupes de population. La population urbaine vivant dans la pauvreté n'affiche pas un comportement démographique sensiblement différent de celui qui était prévisible en raison de ses caractéristiques constitutives et spatiales.

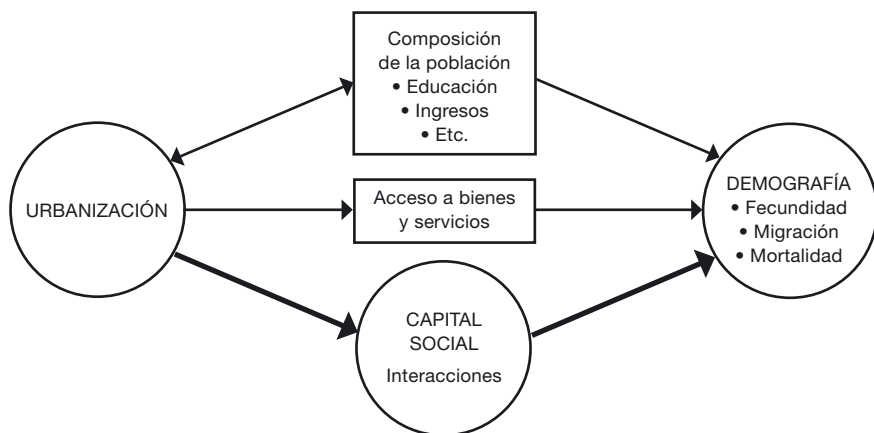
I. Introducción

El concepto de capital social ha adquirido especial importancia en una gran variedad de disciplinas de las ciencias sociales. En los célebres estudios de Bourdieu (1986), Coleman (1988) y Putnam (1993) se postula que el capital social —es decir, las redes sociales, la reciprocidad y la confianza mutua, así como su valor para lograr fines comunes— es clave para comprender, entre otros procesos, el desarrollo económico, la democracia, la salud de la población y la delincuencia. Sin embargo, no se sabe demasiado acerca de la relación entre el capital social y el comportamiento demográfico, particularmente en lo que respecta a las decisiones de tener hijos y de migrar.

En este artículo se analizan los siguientes postulados, basados en datos de ocho países de América Latina: i) a menudo, la urbanización produce una pérdida de capital social, aunque en el caso de la población urbana pobre la situación puede ser diferente; ii) la urbanización está frecuentemente ligada a tasas bajas de fecundidad, y a mayores coeficientes de emigración y de mortalidad por violencia y accidentes, y iii) aunque ciertos “efectos” de la urbanización puedan ser de composición —esto es, inherentes a la educación, el ingreso y la ocupación de las personas, entre otros factores— algunos otros pueden deberse a características intrínsecas de los asentamientos urbanos, entre las que se cuentan la facilidad de acceso a ciertos lugares y servicios, así como el modo particular de relacionarse y de acumular capital social de los vecinos en la zonas urbanas. En el gráfico 1 se resumen las relaciones en que se enmarca el presente estudio.

Gráfico 1

URBANIZACIÓN, CAPITAL SOCIAL Y DEMOGRAFÍA: DIAGRAMA DE CAUSALIDAD



Fuente: Elaboración propia sobre la base de encuestas del proyecto Latin America Public Opinion Project (LAPOP).

El principal propósito de este artículo es estudiar la relación entre el capital social y la demografía en el contexto de América Latina y, sobre todo, examinar si la urbanización afecta al capital social y si este es uno de los mecanismos que explican los diferenciales de las variables demográficas relacionados con la urbanización. Asimismo, en el estudio se analiza si la población urbana pobre se caracteriza por un acervo diferente de capital social, y la medida en que estas diferencias se traducen en un comportamiento demográfico particular del grupo.

1. Concepto de capital social

El concepto de capital social es nuevo y antiguo a la vez, dado que deriva de la idea de “cohesión social” concebida por Durkheim (1897) a fines del siglo XIX, que se refiere a la ausencia de conflictos sociales latentes y a la presencia de fuertes lazos sociales. En una sociedad con un alto grado de cohesión abunda el apoyo moral mutuo, de modo que los individuos —en vez de quedar librados a sus propios recursos— comparten la energía y el apoyo colectivos una vez que los propios se han agotado (citado por Kawachi y Berkman, 2000, p. 175).

En la década de 1970, en los estudios paralelos de Bourdieu, Coleman y Putnam se introduce explícitamente el concepto de capital social, por analogía con los conceptos de capital físico y humano, con el fin de revalorizar las relaciones sociales. No es el propósito de este artículo debatir las diferencias entre las concepciones de capital social de estos y otros autores sino rescatar denominadores comunes. En un sentido amplio, el capital social está relacionado con el valor de la confianza y las redes sociales. Como expresó Putnam (2001), la idea central del concepto de capital social es que las redes y las correspondientes normas de reciprocidad tienen un valor. Por ende, el capital social es una característica de las organizaciones sociales que facilita la coordinación y la cooperación, orientada al beneficio mutuo; se trata de personas actuando en conjunto en pos de objetivos comunes (Putnam, 1993). Para Bourdieu (1986), el capital social es el conjunto de recursos vinculados a la posesión de una red duradera de relaciones de conocimiento y reconocimiento mutuo, institucionalizadas en mayor o menor medida. Según Coleman (1988), el capital social se relaciona con niveles de confianza y con el alcance de las obligaciones, normas y sanciones reales, así como con los canales de información. Para Portes (1998), autor que con frecuencia ha sido crítico con los debates sobre capital social, este representa la capacidad de lograr beneficios mediante la pertenencia a redes y otras estructuras sociales. En América Latina se han realizado estudios teóricos acerca del concepto de capital social y su importancia, sobre todo en relación con las condiciones de pobreza y las políticas para combatirla, así como estudios de corte antropológico sobre el uso y la formación de capital social en los casos de la población urbana pobre, los jóvenes, las mujeres, los campesinos y otros grupos (Atria y otros, 2003; Lomnitz, 1988; Arriagada, 2005; McIlwaine y Moser, 2001).

2. Vínculos con la demografía

Existe una considerable cantidad de publicaciones en las que se relaciona el capital social con la migración. En la mayor parte se hace hincapié en el capital social que representan las redes de migrantes y los individuos que facilitan la migración en los lugares de origen y destino (Hugo, 1981; De Jong, 2000; Massey y Espinosa, 1997; Palloni et al., 2001). A menudo, en estos documentos se muestra que los lazos sociales facilitan en forma directa la migración, ya que suponen una reducción de los costos y riesgos del desplazamiento y un aumento de los beneficios netos previstos. Estos brindan acceso a un importante capital financiero (empleo en el extranjero), que se traduce en la posibilidad de acumular ahorros en el exterior y enviar remesas al país de origen (Palloni et al., 2001).

Por ende, según estos estudios, el capital social es un factor que favorece la migración y crea una especie de retroalimentación autónoma, que perpetúa el proceso por una causalidad acumulativa (Massey y otros, 1994).

Vale la pena hacer notar que en esta literatura se da por sentado que existe un objetivo social común, esto es, una migración exitosa. Sin embargo, cabría plantearse una situación en la que el capital social en el lugar de origen pudiera reducir la presión a favor de la emigración, por medio del apoyo a las personas que se quedan en el país. El resultado, en este caso, sería la permanencia en la comunidad. También es posible concebir una situación en la que el capital social en el país de destino fuera una trampa que creara guetos y redujera la asimilación (Brenes, 2005; Portes y Sensenbrenner, 1993). En conclusión, el capital social podría ser una fuerza positiva o negativa en lo que respecta a la migración, según los objetivos que se compartan en las redes.

También existe una abundante cantidad de publicaciones en las que se sugiere que el capital social reduce la delincuencia y la violencia, las principales causas de muerte de los adultos jóvenes, y mejora la salud de la población. En la mayor parte de estos estudios se asigna especial interés a las diferencias espaciales en materia de mortalidad y salud que no parecen fundarse en características constitutivas. El capital social es una construcción explicativa fundamental en el libro ampliamente citado de Wilkinson (1996) sobre desigualdad y salud. En dicho estudio, las diferencias geográficas en materia de salud parecen explicarse en gran medida por las desigualdades sociales y en materia de ingresos relativos más que absolutos. Wilkinson demuestra que los países que presentan mejores indicadores de salud no son los más ricos sino aquellos que registran la menor disparidad de ingresos, y que las sociedades igualitarias tienen un mayor grado de cohesión, es decir, más capital social. Según el estudio, las desigualdades socavan las redes sociales, lo que conlleva un aumento de la delincuencia y reduce la salud y el bienestar de la sociedad en general. Kawachi y otros (1997) brindan pruebas empíricas para estos planteos, al presentar una marcada correlación

entre mortalidad, desigualdad y capital social en los estados de Estados Unidos. Macintyre y Ellaway (2003) sostienen que tanto “quién se es” como “dónde se está” explican las variaciones geográficas en materia de salud. Sampson (2003) complementa esta observación con el postulado de que los aspectos colectivos de la vida vecinal, la cohesión social, la difusión espacial, las redes de apoyo y el control social informal —aspectos de las teorías del capital social— son la raíz de los “efectos de los vecindarios” en la salud. Asimismo, en Sampson y otros (1997) se señala que la “eficacia colectiva” es el aspecto clave del capital social que incide en las tasas de delincuencia y en la salud pública. Este argumento coincide con el estudio fundamental de Granovetter (1973), en el que se subraya la importancia de los “lazos débiles” para explicar las influencias de una red. La erosión del capital social inherente a la migración del campo a la ciudad y en los sectores urbanos pobres de América Latina se ha vinculado con el problema del incremento de la violencia en la región (McIlwaine y Moser, 2001).

Es más difícil encontrar investigaciones sobre los vínculos entre capital social y fecundidad. En un cierto sentido, las explicaciones difusionistas o fundadas en la interacción social de la adopción de métodos de control de natalidad reconocen de manera implícita la importancia de las redes sociales y el capital social como factores capaces de acelerar la transición de la fecundidad (Rosero-Bixby y Casterline, 1994; Montgomery y Casterline, 1996; Bongaarts y Watkins, 1996). En sociedades con mayor grado de cohesión e integración se facilitan los efectos de difusión e interacción, de manera que estas evolucionan más rápidamente de altos a bajos niveles de fecundidad.

Sin embargo, esta explicación es pertinente solo en los casos en los que el control de la natalidad es una innovación y su difusión un objetivo común que el capital social facilita. Tras completar la transición de la fecundidad, las sociedades caracterizadas por tasas bajas de fecundidad, que registran infecundidad no deseada en vez de fecundidad no deseada, el efecto del capital social en la fecundidad puede ser positivo. Esto podría deberse en parte a una causalidad inversa, según la cual las parejas tienen hijos como medio de incrementar su capital social. De acuerdo con Schoen y otros (1997), el valor social de los niños es un factor destacado en la decisión de tener hijos. Astone y otros (1999) también postulan que la formación de parejas sexuales, el nacimiento y la crianza de hijos se encuentran entre las principales formas de invertir en capital social. Pero la causalidad también puede ser la opuesta, y caracterizarse por redes sociales que son una fuente de recursos que reducen el costo de tener hijos, especialmente en condiciones difíciles. De datos de Rusia, Bulgaria, Hungría y Polonia se desprende que la presencia de al menos un miembro de la red dispuesto a colaborar tiene un efecto positivo en la intención de las mujeres de tener un segundo hijo (Bühler y Fratzak, 2004, p. 13). El acceso al capital social también puede reducir los conflictos entre trabajo y familia de las madres solteras y facilitar la maternidad (Ciabattari, 2004).

Pese a lo anterior, hay otra conexión posible entre capital social y fecundidad: las redes sociales y la cohesión pueden actuar como factor disuasivo del embarazo adolescente, sobre todo en un contexto en el que la incidencia de este es alto y los vecindarios se encuentran socialmente desorganizados (Gephart, 1997; Sucoff y Upchurch, 1998; Upchurch y otros, 1999). No se conocen estudios que vinculen capital social con fecundidad en América Latina.

3. Urbanización y capital social

“Nueva York es un desierto espléndido, una soledad condenada y llena de torres, en la que un extraño se encuentra solitario entre un millón de su raza”, escribió Mark Twain en 1867 (citado por Putnam, 2000). El capital social es claramente más bajo en una ciudad grande que en los pueblos pequeños. Según Putnam, es bastante menos probable que los residentes de un área metropolitana asistan a reuniones públicas, participen activamente en organizaciones comunitarias, vayan a la iglesia, firmen una solicitud, se presenten como voluntarios, se reúnan en un club, trabajen en proyectos comunitarios o, incluso, visiten a amigos. Los habitantes de una metrópoli están menos comprometidos debido al lugar en el que se encuentran y no a quiénes son. En cierta forma, vivir en una aglomeración metropolitana importante debilita el compromiso cívico y el capital social (Putnam, 2000). Algunas características de los asentamientos urbanos que pueden entrañar la pérdida de capital social son la diversidad, la movilidad de la residencia y la migración, que socavan las bases para la cooperación en los vecindarios (Montgomery y otros, 2003). Resulta paradójico que el aumento de la proximidad y de la densidad de la población propio de las ciudades haya provocado una reducción y no un aumento de la densidad de los vínculos sociales. El anonimato y la libertad son características positivas de la vida en las ciudades, pero también se reflejan en una disminución del capital social.

La pérdida de capital social ampliamente observada en las ciudades grandes de los países desarrollados ¿se repite en el contexto de América Latina? ¿Qué sucede con la población urbana pobre? El propósito de este artículo es dar respuesta a estas preguntas, como primer paso para determinar si las diferencias de comportamiento demográfico de la población urbana obedecen a esta pérdida y en qué medida.

4. Cálculo del capital social

Dado que el capital social es un concepto abstracto y relativamente nuevo, no existe un consenso acerca de la metodología para medirlo de manera objetiva como sucede con el capital físico, financiero e, incluso, humano. El problema de aplicar este concepto en la práctica responde en parte a su novedad y a la vaguedad de su definición (Schuller y otros, 2000, p. 26). En estas condiciones, la cuestión

de la validez es real, aunque difícil de resolver. Cabe preguntarse si el indicador que se elija mide lo que se pretende, dado que no hay parámetros de referencia disponibles para verificar la validez del capital social.

Una opción adecuada es seguir el ejemplo y emplear los indicadores más usados por otros investigadores. Este enfoque presenta la ventaja adicional de que permite hacer comparaciones. En casi todas las principales investigaciones en este ámbito se miden las siguientes dos dimensiones del capital social: i) la confianza y la solidaridad entre los ciudadanos, y ii) la densidad de la pertenencia a asociaciones. Estas se definieron y usaron en el célebre estudio de Putnam (1993) acerca de la democracia en Italia. Inglehart (1997) también las empleó, desde la primera ronda de la encuesta mundial de valores, así como Kawachi y otros (1997), que tomaron los datos de las encuestas realizadas en Estados Unidos por el National Opinion Research Center de 1986 a 1990. Los indicadores correspondientes se incluyeron, junto con dos dimensiones más, en la Encuesta Social Europea 2002-2003, realizada en 21 países (Fernández y otros, 2004) y entre las seis dimensiones de la propuesta, elaborada por un grupo de investigadores del Banco Mundial, de un cuestionario integrado para medir el capital social (Grootaert y otros, 2003). Varios investigadores coinciden en reconocer la importancia, para la medición del capital social, de su carácter colectivo. En contraste con el capital humano, aquel no está en los individuos sino que es social, es una característica ecológica del colectivo y que debe medirse en el agregado (Kawachi y Berkman, 2000).

II. Datos y métodos

Los datos analizados provienen de 12.000 entrevistas realizadas según muestras probabilísticas de adultos en seis países de Centroamérica —Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá— y en México y Colombia en marzo de 2004, en el marco de un estudio de valores democráticos que llevó a cabo el Latin American Public Opinion Project (LAPOP), de la Universidad de Vanderbilt [en línea: <http://www.lapopsurveys.org>].

La muestra es de alrededor de 1.500 personas por país y representa la población de adultos en edad de votar, esto es, a los ciudadanos de 18 y más años de edad, excepto en Nicaragua, donde la edad mínima para votar es 16 años, de modo que se excluyó de los análisis a los 120 nicaragienses menores de 18 años. El estudio se realizó sobre la base de un cuestionario y un diseño de muestra comunes, aunque cada país tuvo la posibilidad de incluir preguntas especiales sobre temas de interés propio. Todas las muestras correspondieron a un diseño probabilístico estratificado polietápico, con cuotas por edad y sexo a nivel de los hogares (Seligson, 2005).

Dados los objetivos de las encuestas, estas carecen de indicadores refinados

de comportamiento demográfico y, en menor medida, de capital social. Sin embargo, presentan la ventaja de la comparabilidad, gracias a que comparten el diseño muestral y cuestionario y se realizaron en el mismo período.

1. Indicadores demográficos

El indicador de fecundidad empleado corresponde al número de hijos de los encuestados de 18 a 39 años de edad de ambos sexos. La exclusión de los mayores de 40 años permite reflejar la natalidad reciente. En el cuestionario no se hicieron preguntas tendientes a mejorar la precisión de estos datos por medio del registro de la mortalidad infantil y la adopción como es habitual en las encuestas demográficas. Estas omisiones son distorsiones menores propias de un indicador bruto de la fecundidad, que es necesario tolerar.

Existen dos indicadores de emigración disponibles en estas encuestas: i) la intención de emigrar con destino a Estados Unidos en los próximos tres años de los encuestados de 18 a 39 años (se excluye a los mayores de 40 años, dado que es probable que la pregunta no sea relevante en su caso, en virtud de las muy bajas tasas de migración a esas edades) y, ii) si la familia recibió remesas en el último año. En este artículo, estos se emplean como indicadores representativos de la emigración.

En esta fuente de datos no hay indicadores directos de mortalidad. En su lugar, en este estudio se presta especial atención a la delincuencia y la violencia, que es la causa de muerte más importante de los adultos jóvenes y tiene proporciones de epidemia en América Latina (Roberts, 1997). El indicador de delincuencia disponible en la encuesta es haber sido víctima de violencia en el último año.

Tres de estas cuatro variables dependientes son de respuesta binaria y se modelaron con el método de regresión logística. El indicador de fecundidad se expresa siempre como un número entero positivo, modelado de acuerdo con una distribución de Poisson.

En lo que respecta a la urbanización, los encuestados se clasificaron en tres categorías según los siguientes lugares de residencia: i) áreas metropolitanas (28%); ii) otras ciudades (33%), y iii) áreas rurales (39%). Las áreas metropolitanas corresponden a las capitales de los países y a las ciudades de más de un millón de habitantes, a saber: Guadalajara, Monterrey, Ciudad Juárez y Puebla en México, San Pedro Sula en Honduras y Medellín, Cali y Barranquilla en Colombia.

Se definió el grupo “pobres urbanos” por medio de un índice de riqueza disponible en las encuestas, esto es, la suma de la presencia de 14 elementos en el hogar (que arrojó un promedio de 5,1, con un mínimo de 2,9 en Nicaragua y un máximo de 7,7 en Costa Rica). Se consideran “pobres urbanos” quienes presentan un índice de riqueza menor a 5. Este segmento representa, en promedio, el 18% de la población de los ocho países estudiados, y va de un mínimo de 2% en Costa Rica a un máximo de 37% en Nicaragua.

2. Indicadores de capital social

Se midieron las dos dimensiones del capital social de cada encuestado, sobre la base de: i) una escala de participación en las organizaciones comunitarias, y ii) un indicador de confianza y desconfianza entre vecinos. Para reflejar el hecho de que el capital social es una construcción colectiva, en el artículo no se emplearon directamente los índices correspondientes a cada encuestado sino un promedio de cada conglomerado del muestreo. Los conglomerados comprendían una media de 9 encuestados, con un mínimo de 5 y un máximo de 23. Al promediar los indicadores por conglomerado se excluyó a la persona a la que correspondía el índice, de modo que el promedio es el de los otros adultos del conglomerado. De esta manera se evitó la endogeneidad o causalidad inversa —por ejemplo, que la desconfianza respecto de los vecinos pueda resultar de haber sido víctima de un delito— ya que no se considera la desconfianza de la víctima sino la de los vecinos.

La encuesta abarca 11 elementos que permiten medir la frecuencia de la participación en la sociedad civil (5 elementos) y formas de contribución activa (del tipo sí o no) a la solución de problemas comunitarios en el año anterior (6 elementos). Después de normalizar las respuestas, hacer un análisis factorial y calcular el coeficiente alfa de Cronbach, se estableció una escala óptima de participación comunitaria, sobre la base de seis elementos. El coeficiente alpha de la escala es 0,87, lo que denota un alto grado de validez interna. Los seis elementos que integran la escala —que va de 0 a 0,89— y cuyo promedio y desviación estándar son 0,22 y 0,14, tras promediar por conglomerado, son los siguientes:

- frecuencia de la asistencia a un comité de fomento de la comunidad;
- haber trabajado para resolver un problema de la comunidad;
- haber donado dinero o materiales;
- haber aportado trabajo personal, manual u otro;
- haber asistido a reuniones comunitarias;
- haber colaborado en la organización de un grupo comunitario de solución de problemas.

La pregunta clásica para medir la confianza, empleada en estas encuestas es: “Ahora, hablando de la gente de aquí, ¿diría que la gente de su comunidad es: (1) Muy confiable (2) Algo confiable (3) Poco confiable (4) Nada confiable?”. Un detalle importante es que esta pregunta se refiere a la comunidad o vecindario, mientras que en otras encuestas suele referirse a todo el país. Por ende, la pregunta no se refiere a las personas en general sino a las que integran la comunidad. Este cambio se reflejó en mayores grados de confianza que los arrojados por encuestas anteriores en América Latina y otras regiones. El porcentaje de los encuestados

que confía en la gente (que declara que sus vecinos son muy o suficientemente confiables) va de un elevado 77% en Costa Rica a un reducido 50% en Nicaragua. En comparación, el promedio correspondiente a 21 países de Europa es 37%, con un máximo del 75% en Dinamarca y un mínimo del 18% en Polonia (según cifras de la Encuesta Social Europea 2002-2003, citadas en Fernández y otros, 2004, cuadro 3).

Los encuestadores plantearon otras dos preguntas a menudo usadas en otros estudios:

- Si, en la mayoría de los casos, las personas se preocupan solo por sí mismas o tratan de ayudar a los demás, y
- Si, en la mayoría de los casos, las personas intentarían o no aprovecharse de alguien si tuvieran la oportunidad.

Estas dos preguntas, que no se refieren exactamente a la confianza sino a la solidaridad de la gente y a su honestidad, arrojaron resultados similares a los de Europa. Acerca de la posibilidad de que la mayor parte de las personas sean serviciales se pronunció favorablemente un 34% en América Latina, cifra idéntica a la de Europa, mientras que acerca de la posibilidad de que la mayor parte de la gente sea honesta, el promedio de América Latina fue del 35%, en comparación con un 47% en Europa.

Estos tres elementos no constituyen una escala confiable (el coeficiente alfa de Cronbach es de 0,52), pero esto no es realmente una novedad, ya que la confiabilidad de la escala de la mayoría de las encuestas en las que se han incluido estas preguntas es baja. Hay un nutrido grupo de encuestados (alrededor del 60%) que dio respuestas contradictorias o ambivalentes en alguna medida. Por ejemplo, un 36% dijo que los vecinos eran muy confiables o suficientemente confiables y también que la gente intentaba aprovecharse de los demás. Por el contrario, un 9% declaró que los vecinos no eran confiables y, paradójicamente, que la gente no intentaba aprovecharse. Dadas estas incertidumbres, en el presente artículo se creó un indicador de confianza y falta de confianza, sobre la base de únicamente tres categorías:

- La primera abarca a las personas que confían (a las que se les atribuye el valor 1), cuyas respuestas a las tres preguntas tradujo confianza de manera coherente, esto es, que calificaron a los vecinos como muy confiables o suficientemente confiables, dijeron que la gente trataba de ayudar a los demás y que no intentaba aprovecharse de ellos. El 14% de los encuestados se clasificó en esta categoría, y el rango fue de un 10% en Nicaragua a un 16% en El Salvador.
- La segunda abarca a las personas que desconfían (a las que se les atribuye el valor -1), cuyas respuestas a las tres preguntas tradujo desconfianza de manera coherente. El 22% de los encuestados se clasificó en esta

categoría, con un mínimo de 13% en Costa Rica y un máximo de 29% en Panamá.

- La tercera reúne al resto de los encuestados (a los que se les atribuye el valor 0), cuyas respuestas se juzgaron imposibles de clasificar o ambivalentes (64%).

El índice resultante se designa como confianza neta, dado que su promedio equivale a la diferencia entre la proporción de encuestados que confían y que desconfían.

3. Variables de control

En el cuadro 1 se muestran, con sus correspondientes promedios y desviaciones estándar, las variables de control que se emplearon en este artículo para aislar los efectos netos del capital social en el comportamiento demográfico. Todas ellas se explican por sí mismas.

Cuadro 1
VARIABLES DE CONTROL

| Variable | Promedio | Desviación estándar |
|---|----------|---------------------|
| País | | |
| México ^a | 0,129 | 0,335 |
| Guatemala | 0,140 | 0,347 |
| El Salvador | 0,127 | 0,333 |
| Honduras | 0,123 | 0,328 |
| Nicaragua | 0,105 | 0,307 |
| Costa Rica | 0,125 | 0,330 |
| Panamá | 0,136 | 0,343 |
| Colombia | 0,115 | 0,319 |
| Edad en años | 38,729 | 15,655 |
| Sexo = femenino | 0,515 | 0,500 |
| Actualmente casada o en unión | 0,623 | 0,485 |
| Años de educación | 7,615 | 4,769 |
| Índice de riqueza | 5,045 | 3,218 |
| Religiosidad (asistencia a la iglesia) | | |
| Baja ^a (muy raras veces o nunca) | 0,263 | 0,440 |
| Media | 0,329 | 0,470 |
| Alta (todas las semanas) | 0,408 | 0,491 |
| Fe protestante | 0,207 | 0,405 |
| Índice de satisfacción con la vida (de 1 a 4) | 3,281 | 0,763 |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de encuestas del proyecto Latin America Public Opinion Project (LAPOP).

^a Categoría de referencia cuando se convierten en variables binarias.

4. Modelos de regresión

Se estimaron modelos de regresión lineal de los dos índices de capital social, con el fin de establecer sus determinantes y correlaciones con variables de control.

Para estudiar los efectos del capital social en la fecundidad se estimaron modelos de regresión de Poisson. En lo que respecta a las otras tres variables demográficas, se estimaron modelos de regresión logística. Dado que los indicadores de capital social son promedios de los conglomerados y, por consiguiente, sus varianzas no son independientes —lo que constituye un típico problema de heteroscedasticidad— en las regresiones se ponderó cada observación por la raíz cuadrada del tamaño del conglomerado (Hanushek & Jackson, 1977). Estas se conocen como ponderaciones analíticas (*analytic weights*) en el marco de Stata, el programa empleado para estimar los modelos de este artículo (StataCorp, 2002).

En los análisis de regresión preliminares se examinaron todas las interacciones estadísticas posibles de primer orden con los índices de capital social. En las regresiones presentadas aquí solo se incluyen las interacciones estadísticamente relevantes, con $p < 0,05$.

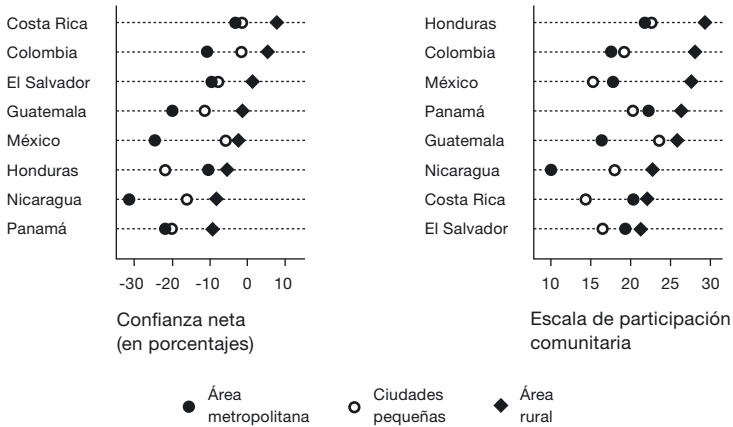
III. Resultados

La confianza y la participación comunitaria son, de hecho, dos dimensiones diferentes del capital social en el conjunto de datos y que presentan una correlación de apenas 0,06.

El capital social en sus dos dimensiones es claramente inferior en las áreas metropolitanas en comparación con las rurales en los ocho países estudiados. Las ciudades pequeñas presentan resultados más variados (véase el gráfico 2). El capital social en estas últimas es siempre menor que en las áreas rurales, pero a veces inferior y otras superior que en las metropolitanas, sobre todo en lo que respecta a la participación. Los mayores acervos de capital social se registran en las áreas rurales de Costa Rica en materia de confianza y en las de Honduras en relación con la participación comunitaria. Managua, la capital de Nicaragua, ocupa el último lugar en ambas dimensiones del capital social.

Mediante los modelos de regresión múltiple se confirman estos resultados (véase el cuadro 2). De los modelos también se desprende que la población urbana pobre muestra una participación comunitaria mayor (3,3 puntos porcentuales más elevada) pero iguales grados de confianza. Aunque el capital social es un rasgo del colectivo, se vincula a ciertas características individuales. Las personas mayores y más religiosas presentan mayores reservas de capital social en sus dos dimensiones, del mismo modo que quienes profesan una fe protestante acusan menores acervos de este. Los individuos de sexo masculino, los casados y quienes

Gráfico 2
**CONFIANZA Y PARTICIPACIÓN COMUNITARIA
 POR PAÍS Y GRADO DE URBANIZACIÓN**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de encuestas del proyecto Latin America Public Opinion Project (LAPOP).

tienen un mayor nivel educativo muestran un compromiso más pronunciado con los temas referentes a la comunidad pero no se diferencian en lo que respecta a la confianza.

Debe notarse que el análisis anterior se refiere a los indicadores de capital social de los individuos y no del conglomerado, ya que carecería de sentido atribuir el capital social del conglomerado en el que vive la persona a características individuales como la edad o la educación. Sin embargo, sí es interesante notar que los vínculos observados a nivel individual se mantienen incluso después de controlar en las regresiones (que no figuran) el nivel de capital social en cada conglomerado de la muestra, calculado como se describe en la sección precedente. No obstante, la mayor parte de la variación imputable a la regresión hecha a partir del indicador individual (67% y 41% en materia de confianza y participación, respectivamente) obedece al indicador correspondiente al conglomerado, de modo que el contexto es el principal determinante de las variaciones individuales de los acervos de capital social.

Cabe preguntarse cuál es el comportamiento de los cuatro indicadores demográficos en función del capital social y la urbanización. En el cuadro 3 se muestra que en las áreas metropolitanas la fecundidad es sustancialmente menor que en las rurales (1,3 niños en comparación con 2,0), la emigración es mayor, tanto en lo que respecta a las intenciones como a las remesas, y la delincuencia es notablemente más elevada; por ejemplo, la victimización es casi tres veces superior. En comparación con el promedio de las áreas metropolitanas, la población urbana en situación de pobreza registra una mayor fecundidad (39% o 0,51 hijos superior),

Cuadro 2
REGRESIONES MÚLTIPLES DE LOS DOS INDICADORES
(POR 100) DE CAPITAL SOCIAL

| Variables | Confianza | (P> t) | Participación | (P> t) |
|--------------------------|-----------|---------|---------------|---------|
| País | | | | |
| México | | Ref. | | Ref. |
| Guatemala | 0,5 | (0,82) | 4,6 | (0,00) |
| El Salvador | 6,6 | (0,00) | 0,6 | (0,57) |
| Honduras | -3,7 | (0,09) | 7,0 | (0,00) |
| Nicaragua | -3,2 | (0,18) | 2,6 | (0,04) |
| Costa Rica | 9,0 | (0,00) | -1,1 | (0,35) |
| Panamá | -7,2 | (0,00) | 1,7 | (0,12) |
| Colombia | 8,3 | (0,00) | 2,2 | (0,04) |
| Urbanización | | | | |
| Área metropolitana | -14,5 | (0,00) | -10,9 | (0,00) |
| Otras ciudades | -8,2 | (0,00) | -11,0 | (0,00) |
| Áreas rurales | | Ref. | | Ref. |
| Pobreza urbana | -0,9 | (0,66) | 3,3 | (0,00) |
| Edad en años | 0,4 | (0,05) | 1,2 | (0,00) |
| Cuadrado de la edad | 0,0 | (0,24) | 0,0 | (0,00) |
| Mujeres | -1,2 | (0,27) | -7,4 | (0,00) |
| Casado/casada | 0,9 | (0,46) | 2,6 | (0,00) |
| Años de educación | -0,1 | (0,71) | 1,1 | (0,00) |
| Índice de riqueza | 0,0 | (1,00) | 0,2 | (0,32) |
| Religiosidad | | | | |
| Baja | | Ref. | | Ref. |
| Media | 5,5 | (0,00) | 2,7 | (0,00) |
| Alta | 10,0 | (0,00) | 5,9 | (0,00) |
| Fe protestante | -5,1 | (0,00) | -1,5 | (0,04) |
| Satisfacción con la vida | 7,9 | (0,00) | 1,0 | (0,01) |
| Constante | -43,2 | (0,00) | -15,4 | (0,00) |
| (N) | (11 852) | | (11 852) | |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de encuestas del proyecto Latin America Public Opinion Project (LAPOP).

N = 12,037.

similares intenciones de emigrar y, sorprendentemente, una delincuencia un poco menor. Es posible que este menor grado de delincuencia se deba a subdeclaración, situación observada en encuestas en Estados Unidos.

En una primera aproximación al estudio de los efectos del capital social, sus dos indicadores se dicotomizaron de modo de obtener grupos de aproximadamente el mismo tamaño. Tanto en el caso de la confianza como de la participación, las diferencias en los cuatro indicadores demográficos, cuando se registran, son modestas. Sin embargo, este resultado no debe tomarse al pie de la letra. Es posible que terceras variables estén disimulando algunas diferencias. Por ejemplo, en el cuadro 3 se pone de manifiesto que hay una gran diversidad de comportamientos demográficos por país. La fecundidad va de 1,3 niños en Colombia a 2,0 en

Cuadro 3
**INDICADORES DEMOGRÁFICOS EN FUNCIÓN DE LA
 URBANIZACIÓN, EL CAPITAL SOCIAL Y SEGÚN PAÍS**

| Variable y categorías | (N) | Hijos | Intención de emigrar | Remesas | Víctima de violencia |
|------------------------|-----------------|-------------|----------------------|-------------|----------------------|
| Total | (12,037) | 1,64 | 25,7 | 11,8 | 4,7 |
| Áreas metropolitanas | (3,306) | 1,31 | 27,0 | 11,8 | 7,9 |
| Otras ciudades | (3,903) | 1,47 | 28,4 | 14,3 | 4,5 |
| Áreas rurales | (4,828) | 2,00 | 22,6 | 9,7 | 2,7 |
| Población urbana pobre | (2,170) | 1,82 | 27,8 | 10,1 | 5,8 |
| Confianza | | | | | |
| Baja | (6,385) | 1,63 | 26,4 | 12,3 | 5,3 |
| Alta | (5,651) | 1,65 | 24,9 | 11,2 | 4,1 |
| Participación | | | | | |
| Baja | (6,072) | 1,54 | 25,4 | 12,4 | 5,1 |
| Alta | (5,964) | 1,74 | 25,9 | 11,1 | 4,3 |
| México | (1,555) | 1,50 | 17,7 | 10,5 | 4,8 |
| Guatemala | (1,684) | 1,99 | 25,2 | 12,9 | 4,3 |
| El Salvador | (1,530) | 1,50 | 34,8 | 23,1 | 5,8 |
| Honduras | (1,477) | 2,03 | 26,3 | 16,9 | 5,8 |
| Nicaragua | (1,266) | 1,75 | 31,2 | 15,0 | 5,7 |
| Costa Rica | (1,499) | 1,37 | 18,9 | 5,5 | 3,7 |
| Panamá | (1,639) | 1,62 | 20,6 | 5,9 | 3,7 |
| Colombia | (1,387) | 1,28 | 30,7 | 5,2 | 4,1 |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de encuestas del proyecto Latin America Public Opinion Project (LAPOP).

Nota: En el caso de las variables “hijos” e “intención de emigrar”, el número de observaciones es aproximadamente la mitad, dado que se incluye únicamente a los encuestados menores de 40 años de edad.

Honduras, la recepción de remesas de un 5% en Colombia y Costa Rica a un 23% en El Salvador y los delitos violentos son más de 50% superiores en El Salvador, Honduras y Nicaragua que en Costa Rica y Panamá. Si, por ejemplo, se diera la congruencia de un país que acusa una alta tasa de delincuencia y un capital social reducido, esto podría reducir la diferencia univariada entre delincuencia y capital social que se observa en el cuadro 3.

Por ende, es necesario controlar los efectos de la variable “país”, así como los de otras variables, como la edad y el sexo, que afecten tanto al comportamiento demográfico como al capital social. Mediante modelos de regresión múltiple es posible controlar estas influencias y calcular los efectos netos del capital social.

En un primer conjunto de modelos no se incluye el capital social entre las variables explicativas, lo que permite determinar algunas asociaciones tradicionales, como los efectos de la urbanización y la educación en el comportamiento demográfico. En el cuadro 4 se muestran los principales resultados de estos

modelos de regresión: el riesgo relativo (RR) en el caso de la fecundidad y la razón de probabilidades (*odds ratio*, OR) en el de las otras tres variables. Las variables explicativas pertinentes en este análisis son “urbanización” y “población urbana pobre”. Luego de controlar los factores constitutivos como la educación y la edad, la fecundidad y la intención de emigrar no presentan diferencias significativas en función de la urbanización. La recepción de remesas tiende a ser inferior en las áreas metropolitanas en comparación con las rurales y, sobre todo, con las ciudades de tamaño intermedio. Se observa un claro gradiente de mayor delincuencia vinculado con la urbanización: las áreas metropolitanas acusan cifras más elevadas que las ciudades pequeñas y las áreas rurales, y las ciudades pequeñas registran cifras intermedias. Estas cifras resultan de modelos de regresión múltiple y reflejan efectos que trascienden las características socioeconómicas e individuales. Por lo tanto, parecería que algunas de las diferencias univariadas respecto de la urbanización que se aprecian en el cuadro 3 son solo de composición. Parte de estos efectos obedecerían, por ejemplo, a que la población urbana es más educada. Por su parte, pertenecer a la población urbana pobre no supone ninguna diferencia en cualquiera de los cuatro indicadores demográficos.

En el cuadro 5 se muestran los modelos de regresión múltiple completos, o sea, incluidos el capital social y las interacciones significativas. En el siguiente análisis se hace hincapié en los efectos netos de los dos indicadores de capital social que trascienden las características socioeconómicas e individuales. En los análisis preliminares, la relación entre capital social y fecundidad, cuando se registraba, era limitada, pero después de introducir los efectos de interacción en los modelos de regresión surgieron algunos vínculos significativos, que configuran un panorama complejo. De los datos se desprende que la participación comunitaria se vincula a las familias más numerosas, pero solo en el caso de las personas de sexo masculino, y que la fecundidad puede declinar o aumentar en función de la confianza, dependiendo del nivel de riqueza. El paso de 0 a 1 en el grado de participación comunitaria (que cubre el rango completo) lleva aparejado un incremento del 34% de la fecundidad en el caso de los hombres y ninguno en el de las mujeres. El paso del valor mínimo al máximo en la escala de confianza se traduce en una elevación del 8% de la fecundidad en el caso de la población pobre y en una disminución del 13% en el de la población rica.

La intención de emigrar a Estados Unidos y la recepción de remesas es superior en los lugares en los que la participación comunitaria es mayor. La otra dimensión del capital social — la confianza — parece afectar solo a las remesas, que tienden a ser más altas cuando la confianza es mayor. Ahora bien, estos efectos se ven debilitados por la urbanización, como lo demuestra el hecho de que los efectos de interacción sean inferiores a 1. El paso de 0 a 1 en la escala de participación comunitaria produce un alza del 175% de las probabilidades de la “intención de emigrar” en las áreas rurales, pero en las metropolitanas la participación supone

Cuadro 4
**REGRESIONES MÚLTIPLES DE LOS INDICADORES DEMOGRÁFICOS,
 SIN INCLUIR LOS EFECTOS DEL CAPITAL SOCIAL**

| Variables | Hijos RR | P > Z | Intención de emigrar OR | P > Z | Remesas OR | P > Z | Víctima de violencia OR | P > Z |
|--------------------------|-------------|--------|-------------------------------|--------|---------------|--------|-------------------------------|--------|
| País | | | | | | | | |
| México | 1.000 | Ref | 1.000 | Ref | 1.000 | Ref | 1.000 | Ref |
| Guatemala | 1.006 | (0.87) | 2.021 | (0.00) | 1.837 | (0.00) | 1.163 | (0.38) |
| El Salvador | 1.042 | (0.31) | 2.991 | (0.00) | 3.948 | (0.00) | 1.415 | (0.04) |
| Honduras | 1.057 | (0.16) | 2.226 | (0.00) | 2.666 | (0.00) | 1.552 | (0.01) |
| Nicaragua | 1.007 | (0.86) | 2.601 | (0.00) | 2.417 | (0.00) | 1.532 | (0.03) |
| Costa Rica | 1.023 | (0.60) | 1.086 | (0.54) | 0.389 | (0.00) | 0.708 | (0.08) |
| Panamá | 1.160 | (0.00) | 1.251 | (0.07) | 0.568 | (0.00) | 0.695 | (0.05) |
| Colombia | 0.961 | (0.35) | 2.163 | (0.00) | 0.527 | (0.00) | 0.825 | (0.31) |
| Urbanización | | | | | | | | |
| Metrópoli | 1.034 | (0.35) | 0.894 | (0.27) | 0.800 | (0.04) | 2.826 | (0.00) |
| Otra ciudad | 1.017 | (0.63) | 0.987 | (0.90) | 1.156 | (0.14) | 1.411 | (0.03) |
| Área rural | 1.000 | Ref | 1.000 | Ref | 1.000 | Ref | 1.000 | Ref |
| Pobres urbanos | 0.971 | (0.40) | 1.177 | (0.14) | 0.872 | (0.25) | 1.133 | (0.45) |
| Edad en años | 1.498 | (0.00) | 0.995 | (0.92) | 0.948 | (0.00) | 1.017 | (0.34) |
| Edad al cuadrado | 0.994 | (0.00) | 1.000 | (0.86) | 1.001 | (0.00) | 1.000 | (0.11) |
| Mujer | 1.339 | (0.00) | 0.569 | (0.00) | 0.991 | (0.88) | 0.481 | (0.00) |
| Casados | 2.112 | (0.00) | 0.579 | (0.00) | 0.832 | (0.01) | 0.749 | (0.00) |
| Educación en años | 0.951 | (0.00) | 1.027 | (0.00) | 0.997 | (0.72) | 1.022 | (0.10) |
| Índice de riqueza | 0.960 | (0.00) | 1.062 | (0.00) | 1.173 | (0.00) | 1.037 | (0.14) |
| Religiosidad | | | | | | | | |
| Baja | 1.000 | Ref | 1.000 | Ref | 1.000 | Ref | 1.000 | Ref |
| Media | 0.956 | (0.07) | 0.930 | (0.31) | 1.087 | (0.31) | 0.916 | (0.46) |
| Alta | 1.002 | (0.95) | 0.888 | (0.11) | 1.112 | (0.18) | 0.960 | (0.73) |
| Fe protestante | 1.027 | (0.27) | 1.165 | (0.04) | 1.040 | (0.60) | 1.220 | (0.09) |
| Satisfacción con la vida | 0.951 | (0.00) | 0.760 | (0.00) | 1.090 | (0.04) | 0.773 | (0.00) |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de encuestas del proyecto Latin America Public Opinion Project (LAPOP).

RR = riesgo relativo de la regresión de Poisson, OR = razón de probabilidades de la regresión logística.

una reducción de estas probabilidades de 16%. La confianza aumenta un 146% las probabilidades de recibir remesas en áreas rurales, pero no tiene efectos (-2%) en las metropolitanas. Por consiguiente, el capital social parece ser un factor que favorece la emigración en las áreas rurales, lo que confirma la importancia de las redes en el proceso migratorio a menudo mencionada en la literatura, aunque este efecto desaparece en las áreas metropolitanas.

Los efectos más claros del capital social se perciben en lo relativo a la delincuencia. Asimismo, fueron más fáciles de analizar, dado que no hay interacciones significativas. Las comunidades caracterizadas por un alto grado de confianza revelan posibilidades de victimización notoriamente menores. En las

Cuadro 5
REGRESIONES MÚLTIPLES DE LOS INDICADORES DEMOGRÁFICOS,
INCLUIDOS LOS EFECTOS DEL CAPITAL SOCIAL

| Variables | Hijos RR | P [^] N | Intención de emigrar OR | P [^] N | Remesas OR | P [^] N | Víctima de violencia OR | P [^] N |
|--|-------------|-------------------|-------------------------------|-------------------|---------------|-------------------|-------------------------------|-------------------|
| Índice de participación | 1.337 | (0.02) | 2.746 | (0.01) | 1.450 | (0.38) | 0.761 | (0.44) |
| Índice de confianza | 1.080 | (0.34) | 1.034 | (0.89) | 2.466 | (0.00) | 0.572 | (0.00) |
| País | | | | | | | | |
| México | 1.000 | Ref | 1.000 | Ref | 1.000 | Ref | 1.000 | Ref |
| Guatemala | 1.005 | (0.89) | 2.054 | (0.00) | 1.869 | (0.00) | 1.189 | (0.32) |
| El Salvador | 1.042 | (0.31) | 3.171 | (0.00) | 4.030 | (0.00) | 1.487 | (0.02) |
| Honduras | 1.054 | (0.19) | 2.213 | (0.00) | 2.682 | (0.00) | 1.593 | (0.01) |
| Nicaragua | 1.010 | (0.82) | 2.674 | (0.00) | 2.501 | (0.00) | 1.497 | (0.03) |
| Costa Rica | 1.027 | (0.54) | 1.119 | (0.41) | 0.373 | (0.00) | 0.768 | (0.18) |
| Panamá | 1.153 | (0.00) | 1.252 | (0.07) | 0.577 | (0.00) | 0.689 | (0.05) |
| Colombia | 0.958 | (0.32) | 2.238 | (0.00) | 0.535 | (0.00) | 0.891 | (0.55) |
| Urbanización | | | | | | | | |
| Metrópoli | 1.004 | (0.95) | 1.131 | (0.47) | 1.111 | (0.55) | 2.545 | (0.00) |
| Otra ciudad | 1.015 | (0.77) | 1.251 | (0.14) | 1.312 | (0.08) | 1.318 | (0.09) |
| Área rural | 1.000 | Ref | 1.000 | Ref | 1.000 | Ref | 1.000 | Ref |
| Pobres urbanos | 0.986 | (0.70) | 1.178 | (0.14) | 0.860 | (0.22) | 1.129 | (0.46) |
| Edad en años | 1.500 | (0.00) | 0.996 | (0.94) | 0.948 | (0.00) | 1.017 | (0.33) |
| Edad al cuadrado | 0.994 | (0.00) | 1.000 | (0.84) | 1.001 | (0.00) | 1.000 | (0.11) |
| Mujer | 1.418 | (0.00) | 0.604 | (0.00) | 0.984 | (0.89) | 0.483 | (0.00) |
| Casados | 2.108 | (0.00) | 0.578 | (0.00) | 0.832 | (0.01) | 0.750 | (0.00) |
| Educación en años | 0.951 | (0.00) | 1.026 | (0.00) | 0.998 | (0.81) | 1.023 | (0.08) |
| Índice de riqueza | 0.959 | (0.00) | 1.059 | (0.00) | 1.161 | (0.00) | 1.039 | (0.11) |
| Religiosidad | | | | | | | | |
| Baja | 1.000 | Ref | 1.000 | Ref | 1.000 | Ref | 1.000 | Ref |
| Media | 0.954 | (0.06) | 0.926 | (0.29) | 1.077 | (0.36) | 0.925 | (0.51) |
| Alta | 1.001 | (0.98) | 0.888 | (0.12) | 1.102 | (0.22) | 0.981 | (0.88) |
| Fe protestante | 1.024 | (0.31) | 1.153 | (0.06) | 1.052 | (0.50) | 1.204 | (0.11) |
| Satisfacción con la vida | 0.952 | (0.00) | 0.760 | (0.00) | 1.092 | (0.03) | 0.773 | (0.00) |
| Interacciones de participación con: | | | | | | | | |
| Confianza | 1.149 | (0.06) | 0.787 | (0.30) | 0.459 | (0.00) | | |
| Metrópoli | 1.171 | (0.39) | 0.305 | (0.05) | 0.197 | (0.01) | | |
| Otra ciudad | 0.953 | (0.77) | 0.358 | (0.05) | 0.480 | (0.18) | | |
| Mujer | 0.750 | (0.03) | 0.759 | (0.51) | 1.037 | (0.94) | | |
| Riqueza | 0.985 | (0.91) | 1.451 | (0.31) | 1.794 | (0.12) | | |
| Interacciones de confianza con: | | | | | | | | |
| Metrópoli | 1.037 | (0.73) | 0.689 | (0.26) | 0.402 | (0.01) | | |
| Otra ciudad | 0.936 | (0.44) | 0.792 | (0.40) | 0.352 | (0.00) | | |
| Mujer | 0.912 | (0.20) | 1.024 | (0.92) | 1.064 | (0.78) | | |
| Riqueza | 0.808 | (0.01) | 1.244 | (0.39) | 1.578 | (0.08) | | |

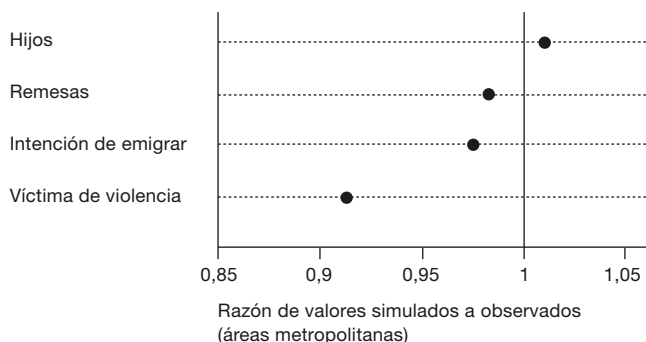
Fuente: Elaboración propia sobre la base de encuestas del proyecto Latin America Public Opinion Project (LAPOP).

RR = riesgo relativo de la regresión de Poisson, OR = razón de posibilidades de la regresión logística.

comunidades que presentan el valor más elevado de la escala de confianza (1) las posibilidades de victimización son casi la mitad que en las que registran 0. Los efectos relacionados con la participación comunitaria no son estadísticamente relevantes.

Para determinar el significado real de todos estos efectos del capital social, los cuatro indicadores demográficos en las áreas metropolitanas se volvieron a estimar de acuerdo con una situación hipotética, en la que el capital social en esas áreas toma valores más altos, de modo que iguala al de las áreas rurales del mismo país. En el gráfico 3 se resumen los resultados de esta simulación. El aumento simulado del capital social no tuvo efectos de consideración en la fecundidad, en las remesas ni las intenciones de emigrar, que variaron menos de 3%. En contraste, arrojó una notoria reducción, del 9%, de la probabilidad de ser víctima de violencia (véase el gráfico 3). En otras palabras, de los datos se desprende que el menor capital social de las ciudades de América Latina entraña un aumento de la delincuencia pero sus efectos en la migración y la fecundidad, si se registran, son muy limitados.

Gráfico 3
RAZONES DE INDICADORES DEMOGRÁFICOS SIMULADOS
Y OBSERVADOS EN ÁREAS METROPOLITANAS



Simulación: capital social en áreas metropolitanas igual al de las áreas rurales.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de encuestas del proyecto Latin America Public Opinion Project (LAPOP).

IV. Discusión

Aunque el concepto de capital social ha adquirido importancia en las ciencias sociales, no se sabe demasiado acerca de su relación con el comportamiento demográfico. Sobre la base de muestras probabilísticas de 12.000 adultos de ocho países latinoamericanos, en este artículo se estudiaron dos dimensiones del capital social —la participación comunitaria y la confianza en los vecinos— y su relación con la urbanización, la fecundidad, la emigración y la delincuencia. El propósito fue determinar si el capital social explica alguna de las diferencias de comportamiento demográfico de las poblaciones urbanas. De los datos se desprende que el capital social disminuye claramente con la urbanización, aunque la población urbana pobre presente una participación comunitaria algo mayor. Se observan claros gradientes de mayor delincuencia y menor capital social vinculados con la urbanización, mientras que las relaciones del capital social con la fecundidad y la emigración son menos claras, y con frecuencia se restringen a ciertas subpoblaciones. La población urbana en situación de pobreza no acusa un comportamiento demográfico significativamente distinto del previsible dadas sus características constitutivas y espaciales.

El capital social es un recurso del que disponen los individuos para alcanzar ciertos fines que comparten con otras personas, entre otros, conseguir empleo, llevar una vida mejor, educar a sus hijos y evitar la delincuencia. Es probable que en los casos de la fecundidad y la emigración no existan objetivos comunes y universales. Quizás el objetivo universal en materia de fecundidad sea que las parejas puedan tener la cantidad de hijos que deseen, ni más ni menos, y el capital social puede contribuir a su consecución. En algunas comunidades el capital social podría colaborar para que las parejas tuvieran menos descendencia, mientras que en otras el objetivo dominante sería ayudar a las parejas a tener un deseado primer o segundo hijo. De manera análoga, en ciertas comunidades el fin común en lo que respecta a la emigración sería ayudar a la gente a partir, y en cambio en otras el objetivo sería garantizar su permanencia. En virtud de esta falta de objetivos comunes y universales en materia de emigración y fecundidad no se observa un efecto claro del capital social en estos ámbitos. La situación es diferente en relación con la delincuencia, al respecto de la cual existe un objetivo común y universal, esto es, evitarla, lo que hace que en esta se perciba un claro efecto del capital social.

Para notar un efecto del capital social en la fecundidad y la emigración sería probablemente necesario modelar la brecha entre la situación deseada y la real. Conceptos como “necesidades insatisfechas” o “situaciones no deseadas” podrían ser variables dependientes más apropiadas para observar una influencia del capital social. Estudiar estos efectos exigiría una medición mucho más refinada de las intenciones y resultados demográficos.

La validez de los indicadores de capital social empleados en este artículo es un tema fundamental. ¿Estos indicadores miden realmente el capital social? El referente a la confianza planteaba una notable exigencia en términos de la coherencia de las respuestas, ya que solo se consideró a los declarantes cuyas respuestas a tres preguntas diferentes fueran coherentes. Esto supuso dejar de lado a dos terceras partes de los encuestados, como ambivalentes o neutrales en lo que respecta a la confianza, lo que puede estar ocultando alguno de los efectos de este factor. La medida de participación comunitaria se basó en seis elementos con un alto grado de coherencia interna, como se desprende del valor de 0,87 del coeficiente alfa de Cronbach. Sin embargo, no es posible verificar su validez externa. Presentar un elevado nivel de participación puede ser un concepto vacío, que casi no refleje sino un comportamiento ritual, en vez de un genuino compromiso con los temas de interés de la comunidad o la existencia de redes y vínculos de solidaridad. De la comparación por países resultó que Costa Rica presenta el valor más elevado de confianza, lo que es coherente con la tradición democrática y confianza en las instituciones que caracterizan al país. Sin embargo, en lo que respecta a la participación comunitaria, los valores más altos se observan en contextos en los que no hay pautas que hagan previsible esta conclusión.

Por otra parte, en este estudio se emplearon promedios de los conglomerados de la muestra, en vez de las respuestas individuales. Esto se hizo de conformidad con el carácter colectivo del capital social y para evitar la endogeneidad o causalidad inversa, esto es para sortear, al menos en parte, el problema de que la elevada confianza puede ser resultado de una baja delincuencia y no al revés. ¿Qué hubiera sucedido si se hubieran considerado los datos individuales? Para dar una respuesta a esta pregunta se reestimaron los modelos de regresión, y se comprobó que con el empleo de los indicadores agregados se reducía la significación estadística de los efectos de la participación comunitaria pero se aumentaba la de los efectos de la confianza. Por su parte, ni los indicadores desagregados ni los individuales de capital social mostraron claros efectos en la fecundidad. En suma, las principales conclusiones de este artículo no hubieran cambiado si se hubieran empleado las respuestas individuales.

La validez de los indicadores demográficos disponibles para este estudio también es cuestionable. El empleo de indicadores aproximados (*proxy*) de fecundidad, emigración y mortalidad por violencia puede haber debilitado los efectos del capital social. Una forma indirecta de verificar la validez de los indicadores usados consiste en comparar los promedios de los países considerados en este estudio con estimaciones externas. A continuación se indican los coeficientes de correlación por rangos de Spearman (RR) entre los promedios de estas encuestas y las estimaciones externas:

- La tasa global de fecundidad en 2000 (CELADE, 2001) con el indicador de fecundidad: RR = 0,93.

- El porcentaje de nativos de cada país censados en Estados Unidos en 2000 (Census Bureau, 2005) con la intención de emigrar: RR = 0,42, y con las remesas: RR = 0,83.
- La tasa de mortalidad por homicidio en 2000 (PAHO, 2005) y el indicador “víctima de violencia”: RR = 0,32.

Esta comparación sugiere que los indicadores de fecundidad y de remesas empleados son bastante robustos para medir la fecundidad y la emigración a Estados Unidos, respectivamente. El indicador “intención de emigrar” no tiene una relación tan estrecha con la emigración histórica a Estados Unidos, debido principalmente a los datos de Colombia, que presenta la proporción más baja de emigrantes de los ocho países, pero que ocupa el tercer lugar en la lista de intención de emigrar. Si se excluye Colombia, el RR asciende a 0,79. El indicador “víctima de violencia” tampoco correlaciona muy bien con la tasa de homicidio, pero ello se debe a dos problemas vinculados a esta tasa que: i) parece estar subestimada en ciertos países, Nicaragua entre otros, a raíz de deficiencias de sus estadísticas vitales, y ii) es demasiado alta en Colombia, en vista de las muertes violentas provocadas por la guerrilla. Cabe pensar que el indicador de victimización empleado refleja mejor los efectos de la violencia en la vida de los ciudadanos ordinarios. En suma, los indicadores demográficos usados, aunque imperfectos, tienen un razonable grado de validez y miden lo que se supone que deben medir.

La pérdida de capital social en los asentamientos urbanos surge, clara e irrefutable, de los datos expuestos. Al respecto, la situación de América Latina no difiere de la de otras regiones. Esta declinación del capital social parece incidir en las mayores tasas de delincuencia en las ciudades pero cabe notar, una vez más, que no parece afectar a la fecundidad o la emigración.

Bibliografía

- Arriagada, I.E. (ed.) (2005), “Aprender de la experiencia. El capital social en la superación de la pobreza”, *serie Libros de la Cepal*, N°86 (LC/G.2275-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), septiembre. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.05.II.G.93.
- Astone, N. y otros (1999), “Family demography, social theory, and investment in social capital”, *Population and Development Review*, vol. 25, N°1, Oxford, Population Council/Blackwell Publishing.
- Atria, Raúl y otros (comps.) (2003), “Capital social y reducción de la pobreza: en busca de un nuevo paradigma”, *serie Libros de la Cepal*, N°71 (LC/G.2194-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Universidad del Estado de Michigan, enero. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.03. II.G.03.

- Bongaarts, J. y S.C. Watkins (1996), "Social interactions and contemporary fertility transitions", *Population and Development Review*, vol. 25, N°4, Oxford, Population Council/Blackwell Publishing.
- Bourdieu, P. (1988), *La distinción: criterios y bases sociales del gusto*, Madrid, Taurus.
- ___ (1986), "The forms of capital", *The Handbook of Theory: Research for The Sociology of Education*, J.G. Richardson (ed.), Nueva York, Greenwood Press.
- Brenes, G. (2005), "El efecto de las redes sociales sobre la interacción de los inmigrantes de México, Centroamérica y el Caribe con los nativos de los EEUU", documento presentado en el seminario-taller Migración intrafronteriza en América Central, perspectivas regionales, San José, Universidad de Princeton/Universidad de Costa Rica.
- Bühler, C. y E. Fraczak (2004), "Social capital and fertility intentions: the case of Poland", *Working Paper*, N° 2004-012, Rostock, Max Planck Institute for Demographic Research (MPIDR).
- CELADE (Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía - División de Población de la CEPAL) (2001), *Boletín demográfico*, N°68 (LC/G.2136-P/E), Santiago de Chile, julio.
- Ciabattari, T. (2004), "Single mothers, social capital, and work-family conflict", *Working Paper*, N°04-14-FF, Rohnert Park, California, Center for Research on Child Well Being (CRCW), Wake Forest University.
- Coleman, James (1988), "Social capital in the creation of human capital", *American Journal of Sociology*.
- De Jong, G. (2000), "Expectations, gender, and norms in migration decision-making", *Population Studies*, vol. 54, N°3, Nueva York, Population Investigation Committee.
- Durkheim, É. (1897), *Le suicide: étude de sociologie*, París, Alcan.
- Fernández, J.S. y otros (2004), "Analysis and relation between social variables and economic variables in the European Social Survey and the World Bank and UNDP reports", documento presentado en la sexta Conferencia internacional sobre metodología en ciencias sociales, Amsterdam, 16 al 20 de agosto.
- Gephart, M.A. (1997), "Neighborhoods and communities as contexts for development", *Neighborhood Poverty*, vol. 1, J. Brooks-Gunn, G. Duncan y J. Aber (eds.), Nueva York, Russell Sage Foundation.
- Granovetter, M.S. (1973), "The strength of weak ties", *American Journal of Sociology*, vol. 78, N°6.
- Grootaert, C. y otros (2003), *Integrated Questionnaire for the Measurement of Social Capital*, Washington, D.C., The World Bank Social Capital Thematic Group.
- Hanushek, E.A. y J.E. Jackson (1977), *Statistical Methods for Social Scientists*, Orlando, Florida, Academic Press.
- Hugo, G.J. (1981), "Village-community ties, village norms, and ethnic and social networks: a review of evidence from the thirdworld", *Migration Decision Making: Multidisciplinary Approaches to Microlevel Studies in Developed and Developing Countries*, G. DeJong y R. Gardner (eds.), Nueva York, Pergamon Press.
- Inglehart, R. (1997), *Modernization and Postmodernization: Cultural, Economic and Political Change in 43 Societies*, Princeton, Princeton University Press.
- Kawachi, I. y L. Berkman (2000), "Social cohesion, social capital, and health", *Social Epidemiology*, L. Berkman e I. Kawachi (eds.), Nueva York, Oxford University Press.
- Kawachi, I. y otros (1997), "Social capital, income inequality, and mortality", *American Journal of Public Health*, N°87, Nueva York, University School of Medicine.
- Lomnitz, L.A. (1988), "Informal exchange networks in formal systems: a theoretical model", *American Anthropologist*, vol. 90, N°1, Arlington, The American Anthropological Association.

- Macintyre, S. y A. Ellaway (2003), "Neighborhoods and health: an overview", *Neighborhoods and Health*, I. Kawachi y L.F. Berkman (eds.), Nueva York, Oxford University Press.
- Massey, D.S. y otros (1994), "An evaluation of international migration theory: the North American case", *Population and Development Review*, vol. 20, N°4, Philadelphia, Pennsylvania, Departamento de Sociología, Universidad de Pennsylvania.
- Massey, D. y K. Espinosa (1997), "What's driving Mexico-U.S. migration? A theoretical, empirical, and policy analysis", *The American Journal of Sociology*, vol. 102, N°4.
- McIlwaine, Cathy y Caroline Moser (2001), "Violence and social capital in urban poor communities: perspectives from Colombia and Guatemala", *Journal of International Development*, vol. 13, N°7, Indianapolis, John Wiley & Sons, Ltd.
- Montgomery, M. y J. Casterline (1996), "Social learning, social influence, and new models of fertility", *Fertility in the United States: New Patterns, New Theories. Supplement to Population and Development Review*, vol. 22, J.B. Casterline, R.D. Lee y K.A. Foot (eds.), Nueva York, Consejo de Población.
- Montgomery, M. y otros (2003), *Cities Transformed: Demographic Change and its Implications in the Developing World*, Washington, D.C., Committee on Population (CPOP)/The National Academy of Sciences (NAS).
- Oficina del Censo (2005), "Census 2000. Special tabulations" [en línea], Washington, D.C. <<http://www.census.gov/mp/www/spectab/specialtab.html>>.
- OPS (Organización Panamericana de la Salud) (2005), "Iniciativa regional de datos básicos en salud. Sistema generador de tablas" [en línea], Washington, D.C. <<http://www.paho.org/Spanish/SHA/coredata/tabulator/newTabulator.htm>>.
- Palloni, A. y otros (2001), Social capital and international migration: a test using information on family networks, *American Journal of Sociology*, vol. 106, N°5.
- Portes, A. (1998), "Social capital: its origins and applications in modern sociology", *Annual Review of Sociology*, vol. 24, N°1.
- Portes, A. y J. Sensenbrenner (1993), "Embeddedness and immigration: notes on the social determinants of economic action", *American Journal of Sociology*, vol. 98, N°6.
- Putnam, R. (2001), "Social capital: measurement and consequences", *The Contribution of Human and Social Capital to Sustained Economic Growth and Wellbeing*, Washington, D.C., Departamento de Desarrollo Social, Banco Mundial.
- ___ (2000), *Bowling Alone*, Nueva York, Simon & Schuster.
- ___ (1993), *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton, Princeton University Press.
- Roberts, D. (1997), *Mortality from Unintentional Injury and Violence in the Americas: a Source Book*, Washington, D.C., Organización Panamericana de la Salud (OPS).
- Rosero Bixby, L. y J. Casterline (1994), "Interaction diffusion and fertility transition in Costa Rica: quantitative and qualitative evidence", *Dynamics of Values in Fertility Change*, R. Leete (ed.), Oxford, Oxford University Press.
- Sampson, R.J. (2003), "Neighborhood-level context and health: lessons from sociology", *Neighborhoods and Health*, I. Kawachi y L.F. Berkman (eds.), Nueva York, Oxford University Press.
- Sampson, R.J., S. Raudenbush y F. Earls (1997), "Neighborhoods and violent crime: a multilevel study of collective efficacy", *Science*, vol. 277.
- Schoen, R. y otros (1997), "Why do Americans want children?", *Population and Development Review*, vol. 23, N°2.
- Schuller, T., S. Baron y J. Field (2000), "Social capital: a review and critique", *Social Capital*, S. Baron, J. Field y T. Schuller (eds.), Oxford, Oxford University Press.

- Seligson, M.A. (2005), "The political culture of democracy in Mexico, Central America and Colombia", 2004, Washington, D.C., Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID)/Universidad de Vanderbilt, inédito.
- StataCorp. (2003), *Stata Statistical Software. Release 8.0*, College Station/Stata Corporation.
- Sucoff, C. y D. Upchurch (1998), "Neighborhood context and the risk of childbearing among metropolitan-area black adolescents", *American Sociological Review*, N°63.
- Upchurch, D. y otros (1999), "Neighborhood and family contexts of adolescent sexual activity", *Journal of Marriage and the Family*, N°61.
- Wilkinson, R.G. (1996), *Unhealthy Societies: the Affliction of Inequality*, Londres, Routledge.

La población latinoamericana censada en España en 2001: un retrato sociodemográfico¹

Andreu Domingo I Valls*

Rosana Martínez**

Resumen

Casi la mitad de los extranjeros que llegaron a España a fines del siglo XX y comienzos del XXI eran ciudadanos y ciudadanas de América Latina. Junto con las personas de otras regiones, los latinoamericanos tuvieron una incidencia considerable en la aceleración de las corrientes de inmigrantes y el crecimiento de la población extranjera residente en España. El censo de 2001 ofrece la oportunidad de trazar el perfil sociodemográfico de este grupo, tanto en forma agregada como en el caso de las corrientes de nacionalidades más representativas en términos del número de migrantes y de su incremento reciente. En el artículo se presenta una descripción de sus características, de la estructura por sexo y edad y su relación con la actividad, la estructura del hogar y la vivienda. Asimismo, se explica la aparente paradoja de la precariedad que muestran los indicadores de actividad y vivienda, en contraste con el capital social representado por el conocimiento del idioma y la discriminación positiva de la legislación española con respecto a los naturales de los países latinoamericanos.

¹ Este trabajo debe considerarse producto del proyecto *Demografía e integración social de la población de nacionalidad extranjera en España*, subvencionado por el plan nacional I+D+I del Ministerio de Educación y Ciencia (SEJ2004-00846).

* Centre d'Etudis Demogràfics.

** Programa ALFAPOP.

Abstract

The Latin American population counted in the 2001 census in Spain: a sociodemographic description

Almost half of the foreigners who arrived in Spain in the late twentieth and early twenty-first centuries were Latin American citizens. They, along with people from other regions, have had a considerable effect on the rapid increase in migrant flows and the number of foreign residents in Spain. The 2001 census offers the opportunity to define the sociodemographic profile of this group, both in aggregate terms and with respect to those nationalities that have the highest number of immigrants and most recent growth. The article describes this population's characteristics: their age, gender and situation in terms of employment, household composition and housing. The study goes on to explain the apparent paradox of the employment and housing indicators that contrast with the social capital represented by the sharing of the same language and with the positive discrimination that Latin Americans receive under Spanish legislation.

Résumé

La population latino-américaine recensée en Espagne en 2001: description sociodémographique

Presque la moitié des étrangers qui sont arrivés en Espagne à la fin du XXe siècle et au début du XXIe siècle correspond à des ressortissantes et ressortissants de pays d'Amérique latine. Avec les personnes provenant d'autres régions, les latino-américains ont eu une incidence considérable sur l'accélération des courants d'immigration et sur la croissance de la population étrangère qui réside en Espagne. Le recensement de 2001 permet de dresser le profil sociodémographique de ce groupe, aussi bien de façon globale que dans le cas des courants de nationalités plus représentatives en termes du nombre de migrants et de la récente augmentation de celui-ci. Cet article contient une description de leurs caractéristiques, de la structure par sexe et par âge par rapport à l'activité, de la structure du ménage et du logement. L'auteur explique également le paradoxe apparent de la précarité que font apparaître les indicateurs d'activité et de logement, en contraste avec le capital social que représentent la connaissance de la langue et la discrimination positive de la législation espagnole à l'égard des ressortissantes des pays latino-américains.

I. Introducción: ¿por qué la población latinoamericana?

Si en una agrupación se encubre una multitud de realidades heterogéneas al simple nivel de la nacionalidad, una agregación continental —como la que reúne a los ciudadanos de los diversos países de América del Sur y Centroamérica, que han inmigrado a España durante épocas muy diferentes y con características sociodemográficas muy diversas— debe justificarse. Más que la conciencia de los protagonistas de las migraciones de pertenecer a un conjunto que puede identificarse, sea por una lengua, por una historia que se inicia en el período colonial o, más genéricamente, por una cultura, lo que da cohesión y significado a la latinoamericanidad, aplicada a los flujos migratorios o a los residentes en el país originarios de esa región continental, es la mirada desde el lugar de recepción. Como en otros procesos identitarios, la adscripción al grupo o la conciencia de ser latinoamericano puede activarse para sus agentes sociales precisamente en el propio proceso migratorio, como reacción o adaptación a las actitudes y al discurso sobre ellos generado en el país de llegada. En España, la migración procedente de los países de América del Sur y Centroamérica, que por extensión llamaremos “inmigración latinoamericana” es vista de forma diferente al resto de los flujos migratorios. Esto ha sido percibido así tanto por los responsables políticos como por la mayoría de la población española, perpetuando estereotipos y prejuicios. Si algunas veces estos pueden haber sido negativamente discriminatorios, en otras lo han sido en sentido positivo, sobre todo en comparación con los migrantes de otros orígenes.²

Tanto es así que, en parte, si la creciente oleada migratoria registrada por España ha estado protagonizada por personas procedentes de países latinoamericanos, ello ha sucedido gracias a la voluntad explícita de favorecer a esos flujos. Sin embargo, pocas o muy determinadas nacionalidades se han beneficiado de esa voluntad: ecuatorianos y colombianos, con espectaculares saltos cuantitativos; argentinos, también gracias a los cambios que facilitan la

² Durante toda la década de 1990, las encuestas de opinión más importantes efectuadas a los españoles sobre la preferencia a la hora de facilitar la inmigración según el lugar de origen daban resultados mayoritariamente favorables a los sudamericanos, junto con los naturales de Europa Occidental (véase Díez Nicolás, 1999). Aunque a partir del año 2000, con el aumento de los flujos, se registra un leve descenso de la valoración positiva, estos siguen siendo los mejor valorados, levemente atrás de los europeos occidentales (Díez Nicolás, 2005). Del mismo modo, los latinoamericanos aparecen en primer lugar en cuanto a la recepción de las simpatías de los entrevistados respecto de otras procedencias, para todas las características registradas de los encuestados (sexo, edad, nivel de instrucción, ocupación, clase social, ingreso o autoadscripción política (véase Vallés, Cea e Izquierdo, 1999).

nacionalización de los descendientes de migrantes españoles³ y bolivianos, con flujos que hasta el momento son de escaso volumen y recientes pero de intenso crecimiento, además de otras con una relativa tradición de inmigración en el país (peruanos y dominicanos, por ejemplo). Esta realidad ha llevado a algunos autores a hablar de los latinoamericanos como “los preferidos”, refiriéndose a los efectos directos e indirectos de la política migratoria a partir de 1996, pero especialmente durante el período de 2000 a 2004 (véase Izquierdo Escribano, López de Lera y Martínez Buján, 2002; Martínez Buján, 2003). Otros, en cambio, han hablado de voluntad de sustitución étnica de la migración en España, en virtud de la cual, efectivamente, las corrientes migratorias de latinoamericanos, pero también las procedentes de países de Europa Oriental se vieron beneficiadas —cuando no incentivadas— en detrimento de las procedentes del continente africano. Esto se hace más patente a la luz de los resultados de las operaciones de regularización de 2000 y 2001 (Izquierdo Escribano, 2004; Domingo, 2005).

Sea como fuere, casi la mitad de los extranjeros llegados a España durante los últimos años del siglo XX y los primeros del XXI han sido nacionales de algún país de Latinoamérica, a los que deberían agregarse flujos de personas de otras nacionalidades pero también procedentes de América del Sur y Centroamérica, protagonizando en buena parte la aceleración de la inmigración internacional y el crecimiento de la población extranjera residente en España. En estudios anteriores se utilizaron los primeros datos entonces disponibles del censo de 2001 para analizar la situación de la población latinoamericana residente en España con respecto a la actividad (Domingo, 2005). En estos se ha llegado a la conclusión de que la situación laboral desfavorable de los nacionales de algún país latinoamericano con respecto a inmigrantes de otras procedencias —pese a la ventaja inicial que significa el conocimiento de la lengua, e incluso la sobrecualificación de parte de la población considerada— tiene su explicación en el efecto de los flujos recientes, dado que el tiempo de residencia es vital para el asentamiento y la promoción de la población inmigrante. En el presente texto —y aunque en los tres años transcurridos desde el censo de 2001 la población extranjera en general y la latinoamericana en particular han presentado un ritmo de crecimiento muy notable— se seguirán utilizando los datos censales, ya que aún es la única fuente que entrega la oportunidad de trazar el perfil sociodemográfico más completo de dicha población, de forma agregada y para las nacionalidades más representativas, tanto en términos del número de migrantes como por considerarse emergentes. En las siguientes páginas se profundizará en los aspectos relacionados con la inserción

³ Con respecto a la población argentina, el ejemplo más reciente y quizás el más significativo es la sanción de la ley 36/2002 que entró en vigor el 9 de enero de 2003, por la cual se facilita el acceso a la nacionalidad española de los descendientes de españoles, sumándose a la posibilidad de entrada y permanencia en territorio español para los argentinos descendientes de italianos.

laboral y se añadirá la dimensión del hogar y la vivienda, sobre la base de datos entonces aún inéditos, para redondear el retrato sociodemográfico de la población latinoamericana censada en España.

II. El crecimiento de los flujos migratorios y los cambios en la población latinoamericana en España

1. Los flujos

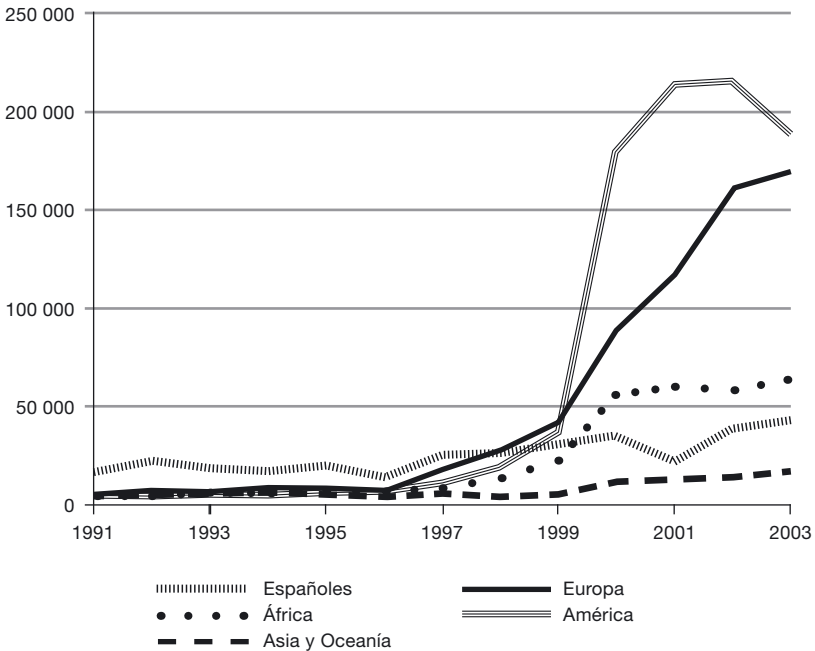
Como se ha señalado reiteradamente, el inicio del siglo XXI en materia de migraciones, para España se caracteriza por el inusitado incremento de los flujos internacionales, protagonizados en buena parte por ciudadanos de países latinoamericanos, a los que correspondió el 45,4% de las 1.730.510 altas registradas entre 2000 y 2003.⁴ A ese aumento ha contribuido la coincidencia entre los factores de expulsión de diversos países latinoamericanos y los factores de crecimiento de la demanda de mano de obra extranjera en España, que respondieron tanto a razones económicas como políticas. Baste recordar en el primer caso la dolarización de la economía ecuatoriana en 1996, la crisis argentina de 2001 y la evolución reciente de Bolivia. En el segundo caso debe citarse el crecimiento económico de finales de los años noventa en España y la voluntad, ya señalada, de favorecer los flujos de latinoamericanos frente a los de otros orígenes, junto con la progresiva construcción de España como “lugar de emigración” (Criado, 2005). Ese crecimiento se ha visto replicado y en cierta medida auspiciado por el del resto de la Unión Europea (Pellegrino, 2004).

Si la evolución ascendente ya era perceptible a partir de la segunda mitad de los noventa para todas las agrupaciones continentales como puede apreciarse en el gráfico 1, a nadie se le escapa la estrecha relación entre el aumento vertiginoso de las altas y los cambios legislativos en materia de extranjería durante los últimos años. Cabe recordar que en los años 2000 y 2001 se produjeron sendas regularizaciones y que en los casos de algunos países, como Ecuador y Colombia, se anunció la inminente demanda de visado con un año de antelación, efectiva desde enero de 2003. Ecuatorianos y colombianos representaban el 63,3% de los flujos de latinoamericanos en ese mismo período, relación que explica también el decrecimiento de los flujos registrados en el año 2003. Y aunque pudiera creerse

⁴ Los movimientos migratorios en España se registran a partir de las altas y bajas del empadronamiento en los diferentes municipios, que dan lugar a la serie de estadísticas de variaciones residenciales recopilada por el Instituto Nacional de Estadística. Aunque esta fuente presenta importantes problemas de cobertura (tanto por subestimación de los efectivos como por la temporalidad en la que emergen las altas), debe considerarse que ha mejorado sustancialmente a partir de 1996 (véase Brancós y Domingo, 2002).

que parte de los registros es atribuible al surgimiento de personas en situación irregular, una vez regularizadas en 2000 o 2001, y no a flujos reales para un año concreto, el crecimiento proporcional del empadronamiento de latinoamericanos durante estos años en comparación con los permisos de residencia vigentes hace pensar que el número de llegadas reales aún ha sido más alto. Así, mientras que las altas de latinoamericanos registradas entre el 1º de enero de 2000 y el 31 de diciembre de 2002 ascendieron a 601.675 registros llegados del extranjero, el crecimiento entre los empadronados durante ese mismo período fue de 858.102 personas. Sin embargo, la comparación entre los permisos de residencia emitidos hasta el 31 de diciembre de 2002 y el padrón continuo hasta el 1º de enero de 2003 arrojaba casi 700.000 personas supuestamente en situación irregular. Este número no ha hecho sino crecer desde entonces, con 723.200 personas estimadas para 2003, último año con datos disponibles.

Gráfico 1
**ESPAÑA: INMIGRACIÓN INTERNACIONAL, ESPAÑOLES Y EXTRANJEROS,
 POR GRANDES GRUPOS CONTINENTALES, 1991-2003**



Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE), estadísticas de variaciones residenciales.

2. Los efectivos

El crecimiento de los flujos ha hecho cambiar de forma sustancial no solo el volumen de la población de nacionalidad extranjera en general y la latinoamericana

en particular sino también sus características sociodemográficas y los países más representados (véanse el cuadro 1 y el gráfico 2). No obstante el aumento de los flujos señalados, y antes de analizar las características de la población censal, es necesario hacer notar tres peculiaridades que afectan a la población latinoamericana y que condicionarán su percepción. En primer lugar, hay que señalar la existencia de corrientes más antiguas, en un principio las procedentes del Cono Sur, coincidiendo con la salida de refugiados a partir de mediados de los años setenta, como producto de las dictaduras en Argentina, Chile y Uruguay, y la presencia de flujos más tardíos, suscitados por motivos tanto laborales como políticos, principalmente de República Dominicana y Perú (véase Pérez, 2004). Esa historia migratoria tendrá efectos en las nuevas redes, que afectarán también a su vez a las características sociodemográficas de la población residente de cada nacionalidad, aunque la inmigración reciente tenga un carácter eminentemente económico. En segundo lugar, hay que resaltar la forma en que la mayor facilidad que la legislación española concede a los latinoamericanos para acceder a la nacionalización en relación con inmigrantes de otros orígenes les hace permanecer

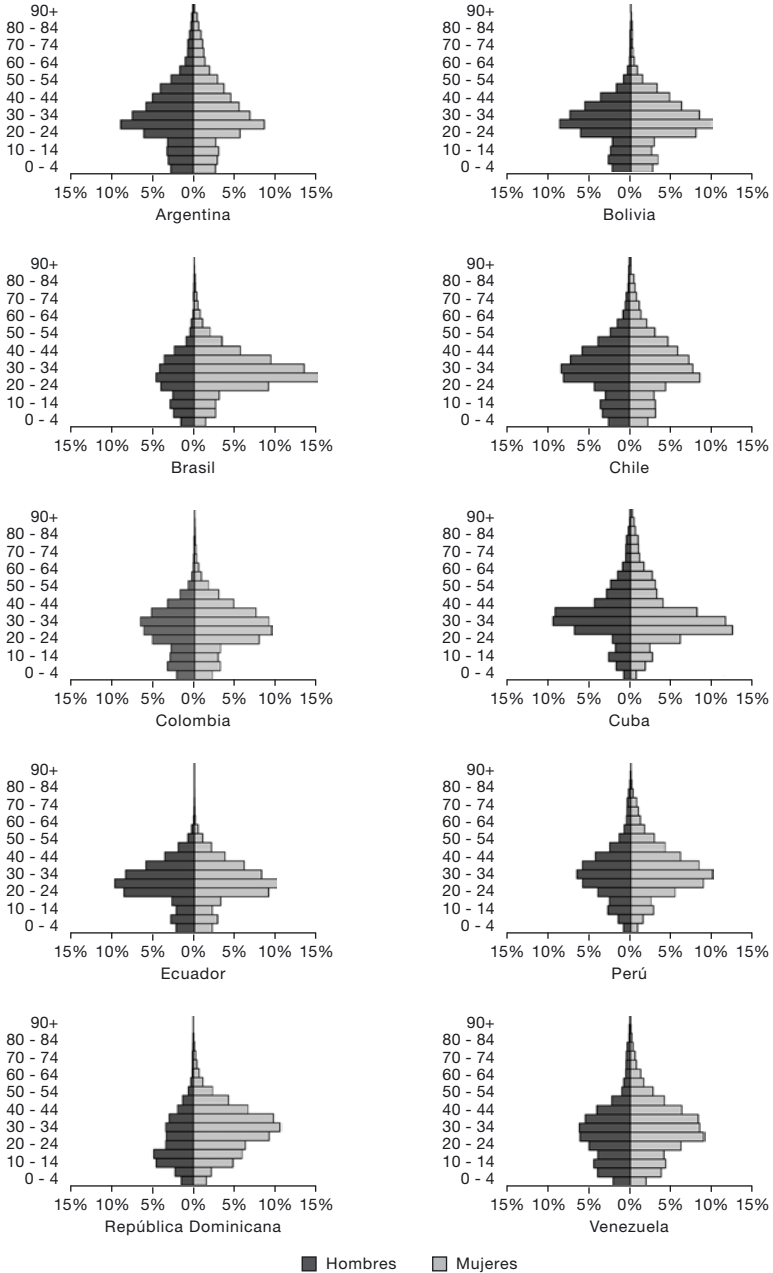
Cuadro 1
**ESPAÑA: COMPARACIÓN ENTRE LOS DATOS DEL CENSO DE 2001,
LOS PERMISOS DE RESIDENCIA DE 2003 Y EL PADRÓN CONTINUO
DE 2004, PARA GRANDES CONJUNTOS CONTINENTALES
Y LAS 10 PRIMERAS NACIONALIDADES LATINOAMERICANAS**

| | Censo de 2001 | Porcentaje de mujeres | Permisos de residencia 2003 | Padrón continuo 2004 | Diferencia con los permisos (porcentajes) |
|---|------------------|--------------------------|-----------------------------------|----------------------------|---|
| Total de la población extranjera | 1 548 941 | 48,1 | 1 240 812 | 2 398 289 | 48,3 ^a |
| Unión Europea | 357 979 | 49,5 | 406 199 | 636 037 | ----- |
| Resto de Europa | 168 922 | 46,9 | 154 001 | 411 169 | 62,5 |
| África | 329 695 | 34,8 | 432 662 | 579 372 | 25,3 |
| Asia | 71 414 | 42,7 | 121 455 | 142 828 | 15,0 |
| América Latina | 609 683 | 55,6 | 514 485 | 1 237 806 | 58,4 |
| Ecuador | 213 965 | 51,1 | 174 289 | 475 698 | 63,4 |
| Colombia | 158 164 | 57,9 | 107 459 | 248 894 | 56,8 |
| Argentina | 47 274 | 50,3 | 43 347 | 130 851 | 66,9 |
| Perú | 38 161 | 58,9 | 57 593 | 68 646 | 16,1 |
| República Dominicana | 31 381 | 68,6 | 36 654 | 47 973 | 23,6 |
| Cuba | 25 613 | 56,7 | 27 323 | 39 674 | 31,1 |
| Venezuela (Rep. Bolivariana de) | 18 195 | 57,3 | 13 162 | 38 718 | 66,0 |
| Brasil | 18 146 | 69,4 | 14 598 | 37 448 | 61,0 |
| Chile | 13 913 | 52,0 | 10 869 | 28 260 | 61,5 |
| Bolivia | 11 122 | 55,0 | 7 053 | 52 345 | 86,5 |

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE), Censo de Población y Vivienda 2001, permisos de residencia 2003 y padrón continuo 2004.

^a En el total de población en situación irregular, estimada a partir de la diferencia entre las personas empadronadas y los permisos de residencia en vigor, se excluye a la población de la Unión Europea, que por definición legal no puede estar en situación irregular.

Gráfico 2
ESPAÑA: PIRÁMIDES DE POBLACIÓN DE LOS INMIGRANTES DE LAS PRINCIPALES NACIONALIDADES LATINOAMERICANAS, 2001



Fuente: Elaboración propia sobre la base del Instituto Nacional de Estadística (INE), Censo de Población y Vivienda, 2001.

menos tiempo en el plano de la observación (si nos limitamos al tema extranjeros).⁵ Si bien esto facilita su integración, puede dar lugar a una imagen comparativa errónea o distorsionada, al tender a mantener siempre una mayor proporción de recién llegados. Del total de nacionalizaciones concedidas entre 1991 y 2001, 84.720 (78%) correspondieron a nacionales latinoamericanos.

Al mismo tiempo cabe subrayar que como América Latina absorbió parte de la emigración española del siglo pasado es, a su vez, el punto de partida de antiguos migrantes que retornan y de sus descendientes, circunstancia especialmente significativa para algunos países (República Bolivariana de Venezuela, Cuba y Argentina, por ejemplo). En el año 2001 se censaron en España 819.243 personas nacidas en algún país latinoamericano. De estas, 215.834 (26%) tenían la nacionalidad española, mientras que 594.037 eran extranjeros con nacionalidad latinoamericana. Entre los primeros se encuentran los descendientes de emigrantes españoles y los que se nacionalizaron españoles sin tener ascendientes de esa nacionalidad. En el caso de los nacidos en República Bolivariana de Venezuela, el 73% (49.120) tenía en el año 2001 nacionalidad española, mientras que representaban el 48% (24.181) y el 47% (48.848) entre los oriundos de Cuba y Argentina. Una proporción obtuvo la nacionalidad española por residencia. Argentina registra el porcentaje más alto de nacionalizaciones concedidas a latinoamericanos entre 1991 y 2001 (20%), seguida por Perú y República Dominicana (19% en ambos casos). En el extremo opuesto, Bolivia registra la menor proporción de nacionalizaciones (1%), condición acorde con su escasa antigüedad migratoria en España.

En el cuadro 1 figuran los efectivos de población para el total de la población latinoamericana y las diez primeras nacionalidades según el censo de población de 2001 (1° de noviembre), y los últimos registros disponibles, correspondientes a la población con permiso de residencia en vigor del 2003 (el 31 de diciembre) y la población empadronada hasta el 1° de enero de 2004. Las cifras del censo de población de 2001 y del padrón continuo de 2002 son prácticamente comparables, con apenas un mes de diferencia entre una y otra. Las discrepancias observadas se deben, por una parte, a la autoadscripción del censo, que tiende al subregistro y, por otra, a la posible sobrestimación del padrón. Aquí en cambio se ha decidido incluir las cifras del padrón de 2004 y de los permisos de 2003, porque son las más recientes que pueden compararse. La comparación entre las cifras de estas dos

⁵ En la reforma del Código Civil español —en el apartado que se refiere al acceso a la nacionalidad (Ley 18/1990, del 17 de diciembre)— se estableció que las personas de nacionalidad de algún país hispanoamericano, Filipinas, Guinea Ecuatorial y Andorra, y aquellas que puedan acreditar ser descendientes de la población sefardí expulsada de España en 1492, se benefician del acceso preferente a la nacionalidad española, y que estas requieren dos años de residencia legal y continuada para iniciar los trámites de la naturalización, mientras que para los nacionales de otros países ese plazo es de 10 años.

últimas fuentes nos permite una aproximación a la irregularidad en el caso de cada colectivo considerado (aunque se sospecha que hay una sobrestimación), excepto en el de los ciudadanos de la Unión Europea que, en cualquier caso, aunque no estén registrados en la tarjeta de residencia, se encuentran en situación regular. La sobrestimación se debería por una parte a las dificultades del padrón continuo de población para captar las posibles duplicaciones en el registro de las altas y a la ineficacia en el registro de las bajas causadas por el traslado a otro país (es decir, la ausencia de información sobre el retorno o la partida a otros países). Debe añadirse, en los últimos años, la subestimación del número de permisos de residencia que se encuentran en fase de renovación y que, por problemas burocráticos, se acumularon durante 2003 y 2004 sin que pueda saberse a ciencia cierta su número, lo que aumenta el posible efecto inflacionista del resultado (véase Recaño y Domingo, 2005).

El primer dato que debe considerarse es el peso de la población latinoamericana en conjunto y su crecimiento. Esta representaba el 39% de los inmigrantes en el censo de 2001 (un 37% según el padrón continuo de 2002, o 730.000 empadronados) y ascendió al 52% según el padrón continuo de 2004, o a 1.237.807 empadronados, que casi se duplicaron en dos años. En segundo lugar, cabe destacar la ascensión espectacular de la población boliviana, que durante ese mismo período pasó de ser la décima a la quinta nacionalidad y casi quintuplicó sus efectivos, con un poco más de 50.000 empadronados (y según datos provisionales del Instituto Nacional de Estadística (INE), ya habría alcanzado las 96.800 personas el 1º de enero de 2005).

En el perfil de las pirámides del gráfico 2 se refleja claramente la heterogeneidad de las nacionalidades representadas. El volumen y la estructura de los efectivos por sexo y grupos quinquenales de edad corresponde a una historia migratoria dispar: desde la inmigración reciente y aparentemente equilibrada por sexo de la población ecuatoriana —que se masculinizó progresivamente— a las estructuras singularmente desequilibradas (a favor de las mujeres) de los dominicanos (69% mujeres), ya con cierta tradición, y de la población con nacionalidad brasileña, más reciente (70% mujeres), cuyas mujeres deben considerarse pioneras de los movimientos migratorios. En todas ellas, el intervalo de edades comprendidas entre los 25 y los 35 años (por grupos quinquenales) aglutina el mayor número de efectivos, hecho que refleja estructuras notoriamente relacionadas con las migraciones de carácter económico, protagonizadas por trabajadores y trabajadoras de cada país.

Volviendo al cuadro 1, es destacable el porcentaje de personas en situación irregular, que en el año 2003 podría ser un 58% de toda la población latinoamericana empadronada. La proporción de inmigrantes en situación irregular sería especialmente elevada en los flujos de nacionalidades que han crecido con más intensidad y casi directamente proporcional al tiempo de llegada de los

grupos. De este modo, la población boliviana presenta un extremo de un 86,5% de irregularidad, mientras que en los casos de peruanos, dominicanos o cubanos se sitúan en los tramos inferiores.

III. Instrucción y relación con la actividad

El nivel de instrucción y la relación con la actividad son, junto con la nacionalidad, características clave de la inserción laboral de la población extranjera y su papel respecto a la población de nacionalidad española: los procesos de sustitución, de complementariedad o de competencia que se puedan dar (Domingo, 2002), así como aquellos procesos de especialización en virtud de los cuales los inmigrantes de determinadas nacionalidades tienden a ocupar ciertos nichos de empleo, debido en buena parte a las propias redes sociales. Su inserción laboral en España se da en el contexto de un mercado caracterizado por la segmentación y por un volumen importante de economía sumergida, que se alimenta sobre todo de los jóvenes, las mujeres y, particularmente, de los inmigrantes extranjeros (Baldwin-Edwards y Arango, 1999). Además, se han señalado como mayores amenazas el crecimiento de esa economía sumergida, el aumento de la temporalidad y la rotación, del paro y la inactividad, y una baja productividad a costa de los bajos costos salariales, que se mantienen contando con la mano de obra extranjera (Consejo Económico y Social, 2003). Esa irregularidad que, es un fenómeno de envergadura prodigiosa en el caso español y tiene una especial incidencia entre las personas de las diferentes nacionalidades latinoamericanas, ha sido señalada como una de las causas de la polarización de los inmigrantes en el mercado de trabajo en la Unión Europea, de forma significativa en lo que se refiere a los trabajos de menor calificación, con independencia del nivel de instrucción del migrante (Salt, Clarke y Wanner, 2004).

Los datos censales no permiten distinguir la situación de regularidad del migrante ni si está ocupado en el sector informal o formal de la economía. No debe olvidarse que este es un factor decisivo para entender los resultados que se obtengan. El sexo y la edad, además del nivel de instrucción, son factores cruciales para entender la participación laboral de la población, teniendo en cuenta el muy diferente volumen y estructura de las poblaciones que vamos a comparar (la población española, por una parte, y el total de extranjeros, las agrupaciones continentales y las nacionalidades para los latinoamericanos, por otra). Con el fin de eliminar los efectos de esas diferencias, se ha procedido a una estandarización indirecta por edad, tomando la población de cada sexo de 16 a 54 años de los diferentes agregados considerados (se ha limitado a los 54 años por problemas de significación estadística, dado el escaso número de casos para grupos de mayor edad).

Como ya se ha adelantado, los migrantes latinoamericanos no se diferencian solo por los volúmenes resultantes de diferentes ritmos migratorios. Lo mismo sucederá con sus características sociodemográficas y su situación laboral. Aunque el nivel de instrucción resulte más elevado en comparación con el de personas de otros orígenes (los latinoamericanos son los que más se acercan al conjunto de la población española), y el conocimiento de la lengua sea considerado como un capital social favorable con miras a la inserción laboral, la ocupación se sitúa siempre por debajo de lo esperado respecto a la población española, y el desempleo es incluso superior al del conjunto de la población africana. En un análisis por nacionalidades, las que registran mejores resultados en la estandarización por nivel de estudios más alto no son necesariamente las que tienen una mejor situación de ocupación. Así, los argentinos, venezolanos y cubanos muestran indicadores de desempleo siempre superiores a los de ecuatorianos, colombianos, bolivianos y los propios dominicanos, nacionalidades con niveles de instrucción bajos sistemáticamente sobrerrepresentados (véanse los cuadros A.1 y A.2 del anexo). Estas últimas poblaciones de inmigrantes (junto con la peruana) son las que más ocupación femenina registran con respecto a la española. Este primer indicador de precariedad laboral parece corroborarse atendiendo a la condición de eventualidad del empleo, que para los latinoamericanos es un 43% mayor que lo esperable. De todos modos, ese porcentaje es inferior al de otros grupos continentales y parece estar estrechamente relacionado con el tiempo de residencia.

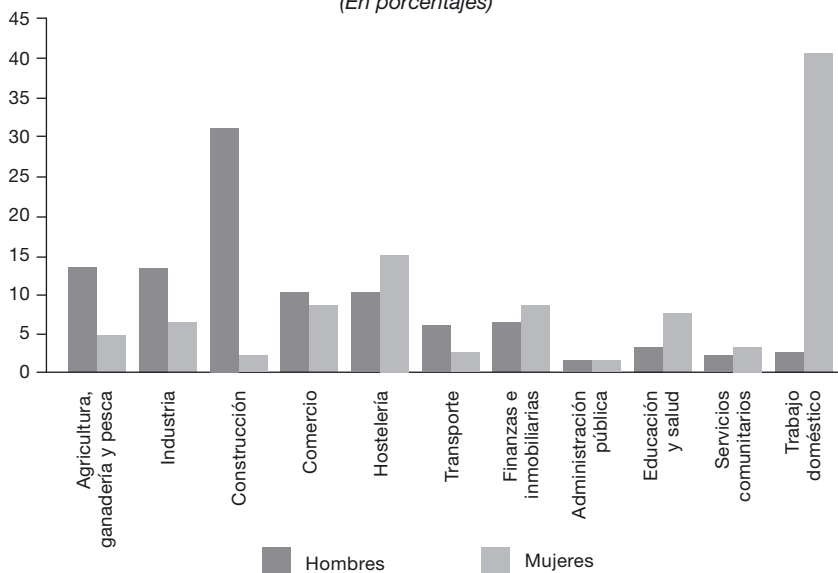
Precisamente esa condición, junto con la temporalidad, y en tanto muestras de desregulación del mercado de trabajo en general, podrían interpretarse como signos de la segmentación laboral en que está el extranjero, y por eso no es extraña su sobrerrepresentación (Piore, 1979). La condición de eventualidad tiene su paralelo en la dedicación horaria declarada y destaca en las actividades con menor dedicación horaria semanal. Los inmigrantes de algunas nacionalidades (como la peruana, la dominicana y la colombiana) llegan a presentar un 6% de su población activa que declara trabajar tan solo entre 1 y 15 horas semanales, valor que en la población española se reduce a la mitad. La ocupación temporal está estrechamente relacionada con el segmento del trabajo doméstico, en el que los porcentajes de mujeres son siempre superiores a los de los varones y sistemáticamente superiores a los de casi todas las otras nacionalidades, incluida la española. El 9% de las bolivianas y un 8% de las peruanas o argentinas declaran trabajar entre 1 y 15 horas semanales, por ejemplo. La población extranjera sobresale también en las dedicaciones horarias extremas: el 16% de los latinoamericanos declara trabajar más de 46 horas semanales, proporción que supera a las de otras agrupaciones continentales y al 11,7% de los españoles. Esta tendencia es más agudizada en el caso de los hombres y cercana al 19% para todas las nacionalidades latinoamericanas con más hombres ocupados; en el caso de los españoles ese valor es del 14%. Por su parte, la presencia en la condición de empresariado muestra tanto una

especialización en la ocupación como una forma de precarización, cuando encubre la autocontratación. Esto se desprende de la sobrerrepresentación de argentinos, por ejemplo, en el empresariado sin empleados (véase el cuadro A.3 del anexo).

La estandarización indirecta del sector de actividad por grupo de edad y nivel de instrucción (véase el cuadro A.4 del anexo) evidencia la sobrerrepresentación del conjunto de los latinoamericanos en el sector del trabajo doméstico (en el que tanto hombres (7,7) como mujeres (8,8) presentan unos niveles altísimos en comparación con los españoles), seguido a mucha distancia por la hostelería (97% más de lo esperado para hombres y un 75% más para las mujeres), la construcción, la agricultura y pesca y los servicios comunitarios en el caso de los hombres. Esas diferencias —concordantes con el papel complementario de los migrantes e independientes del nivel de instrucción de los individuos— se agudizan en el detalle nacional. Sin embargo, en términos generales abundan tanto para hombres como para mujeres en los mismos sectores. Así, los niveles de hombres y mujeres de todas las nacionalidades en el trabajo doméstico son sistemáticamente superiores a los que les corresponderían en comparación con los españoles.

En el gráfico 3 se representa la distribución porcentual de hombres y mujeres de la población latinoamericana ocupada por sector de actividad. En él se aprecia

Gráfico 3
ESPAÑA: DISTRIBUCIÓN RELATIVA DE LOS OCUPADOS CON NACIONALIDADES LATINOAMERICANAS SEGÚN SECTOR DE ACTIVIDAD, POR SEXO 2001
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia sobre la base del Instituto Nacional de Estadística (INE), Censo de Población y Vivienda, 2001.

la notoria concentración en el sector doméstico de las mujeres (más del 40%) y en la construcción en el caso de los hombres (un tercio de los ocupados), seguidos por la industria y la agricultura. En este sentido cabe destacar que si —en comparación a la ocupación de los españoles— la industria no es un sector especialmente significativo para la población latinoamericana, en este caso resulta superior a la de la hostelería. Pero debe tenerse presente que el censo corresponde a noviembre de 2001 —temporada baja para el turismo— y no puede captar la movilidad del trabajo en los distintos sectores de ocupación, que es presumiblemente muy alta entre los trabajadores extranjeros.

IV. Familia y estructura del hogar de la población inmigrante latinoamericana

Tanto en el volumen y composición por sexo y edad de la población como en su relación con la actividad, los datos del censo de 2001 reflejan la magnitud de las oleadas migratorias del siglo XXI. La estructura de los hogares donde residen personas de nacionalidad extranjera no es una excepción. Sensible a los procesos migratorios, refleja ese impacto con una sobrerrepresentación de los tipos de hogar propios de las primeras etapas migratorias, como son los hogares cuyos miembros no constituyen un núcleo familiar y los hogares complejos, es decir, los que además de un núcleo familiar incluyen a otras personas (se aplica la clasificación de Peter Laslet de 1972, que restringe el concepto de núcleo familiar a parejas y a la dñada monoparental, padre o madre e hijo o hijos).

Los 238.880 hogares con al menos un latinoamericano representan el 35% de los hogares formados por uno o más extranjeros, y el 1,7% de los hogares de España en 2001. En la distribución por tipos de hogar, si bien los hogares formados por parejas son mayoritarios (47,2%), en el caso latinoamericano se destaca la baja proporción de hogares unipersonales (tan solo el 12,2% frente al 18,8% de hogares con algún extranjero y al 20% del total de hogares), compensada por la notable proporción de otros hogares, empezando con los sin núcleo (23,8%). Los hogares complejos, es decir, aquellos con núcleo familiar y donde viven otras personas alcanzan proporciones mucho más elevadas (28,3%) que las del conjunto de hogares (18,2%) y que los hogares con al menos algún extranjero (12,2%). Aunque corresponde agregar los hogares múltiples complejos, la clasificación de los hogares establecida por el INE no permite su cálculo y, por lo tanto, no fueron incluidos.

En el análisis por tipo de hogar, se aprecia que la diferencia entre españoles y latinoamericanos es muy notable y que esta última puede ser un paradigma de la distribución de los migrantes de nacionalidad extranjera. Empezando por el

Cuadro 2
**ESPAÑA: DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LOS HOGARES POR TIPO DE HOGAR.
 TOTAL DE ESPAÑA, HOGARES CON AL MENOS UN MIEMBRO EXTRANJERO
 Y HOGARES CON AL MENOS UN MIEMBRO LATINOAMERICANO**

| | Total de España | % | Al menos un extranjero | % | Al menos algún latinoamericano ^a | % |
|---|-------------------|---------------|------------------------|---------------|---|---------------|
| Hogares unipersonales | 2 876 572 | 20,28 | 127 150 | 18,77 | 29 080 | 12,17 |
| Hogares sin núcleo | 635 543 | 4,48 | 129 387 | 19,10 | 56 980 | 23,85 |
| No forman familia | 139 226 | 0,98 | 53 096 | 7,84 | 22 680 | 9,49 |
| Una familia sin otras personas | 395 362 | 2,79 | 22 693 | 3,35 | 5 860 | 2,45 |
| Una familia con otras personas | 36 656 | 0,26 | 19 743 | 2,91 | 8 660 | 3,63 |
| Dos o más familias sin otras personas | 46 711 | 0,33 | 18 248 | 2,69 | 9 960 | 4,17 |
| Dos o más familias con otras personas no emparentadas | 17 588 | 0,12 | 15 607 | 2,30 | 9 820 | 4,11 |
| Hogares formados por parejas | 8 917 552 | 62,86 | 336 634 | 49,69 | 112 760 | 47,20 |
| Parejas sin hijos | 2 448 542 | 17,26 | 123 593 | 18,24 | 24 620 | 10,31 |
| Parejas con hijos | 5 550 761 | 39,13 | 148 227 | 21,88 | 35 860 | 15,01 |
| Parejas sin hijos con otras personas | 313 944 | 2,21 | 25 060 | 3,70 | 21 340 | 8,93 |
| Parejas con hijos con otras personas | 604 305 | 4,26 | 39 754 | 5,87 | 30 940 | 12,95 |
| Hogares monoparentales | 1 396 833 | 9,85 | 55 677 | 8,22 | 24 380 | 10,21 |
| Padres solos con hijos | 209 023 | 1,47 | 10 644 | 1,57 | 1 520 | 0,64 |
| Madres solas con hijos | 938 719 | 6,62 | 27 155 | 4,01 | 7 600 | 3,18 |
| Padres solos con hijos con otras personas | 54 216 | 0,38 | 6 260 | 0,92 | 3 040 | 1,27 |
| Madres solas con hijos con otras personas | 194 875 | 1,37 | 11 618 | 1,71 | 12 220 | 5,12 |
| Hogares múltiples^b | 360 669 | 2,54 | 28 601 | 4,22 | 15 680 | 6,56 |
| Dos o más núcleos con otras personas emparentadas | 69 184 | 0,49 | 10 796 | 1,59 | 6 120 | 2,56 |
| Dos o más núcleos sin otras personas emparentadas | 291 485 | 2,05 | 17 805 | 2,63 | 9 560 | 4,00 |
| Total | 14 187 169 | 100,00 | 677 449 | 100,00 | 238 880 | 100,00 |

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE), Censo Nacional de Población y Vivienda, 2001.

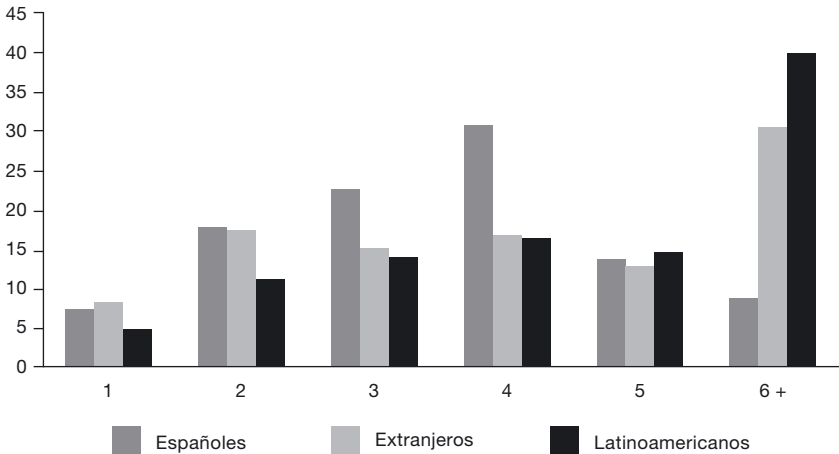
^a Sobre la base de la muestra del 5% del censo de 2001.

^b La clasificación de los hogares imposibilita distinguir aquellos con o sin otras personas independientemente de la relación de parentesco.

tamaño del hogar, si la mayoría de los españoles vive en hogares integrados por cuatro personas, y casi la mitad en hogares de tres y menos personas, el 30% de los extranjeros y el 40% de los latinoamericanos integran hogares con seis y más personas (con los inmigrantes ecuatorianos a la cabeza, con el 57,2% viviendo en hogares de gran tamaño).

Gráfico 4

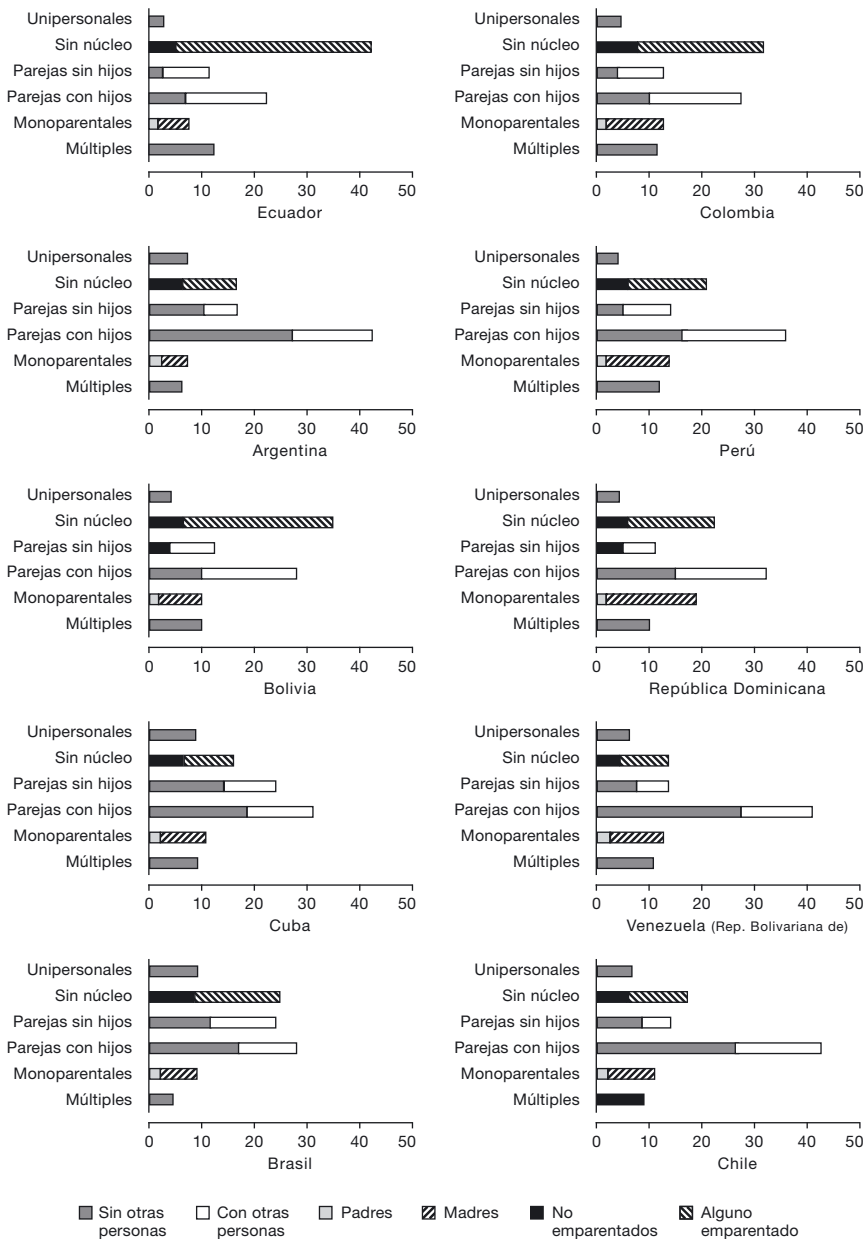
ESPAÑA: TAMAÑO DEL HOGAR EN EL QUE RESIDE EL TOTAL DE LA POBLACIÓN ESPAÑOLA, LA POBLACIÓN EXTRANJERA Y LA POBLACIÓN LATINOAMERICANA



Fuente: Elaboración propia sobre la base del Instituto Nacional de Estadística (INE), Censo de Población y Vivienda, 2001.

La misma situación se da en la distribución por tipo de hogar, pese a que casi la mitad (43%) de las 594.037 personas censadas en viviendas familiares latinoamericanas forma parte de hogares compuestos por parejas, simples o complejos, las que viven en hogares sin núcleo son un 31% de la población. También es significativo el porcentaje de personas que vive en hogares múltiples (10,9%) y monoparentales (10,2%). Como siempre, se constatan importantes variaciones, que dependen básicamente del ritmo de las oleadas migratorias. En un extremo, coincidiendo con los flujos de nacionalidades que más han crecido últimamente, están los ecuatorianos, bolivianos y colombianos, que registran un porcentaje de hogares sin núcleo que oscila entre el 42,7% en el caso de los primeros y el 31,6% de los segundos. También es relevante el peso de los hogares múltiples, que llega hasta el 12% en el caso de los ecuatorianos. En el otro extremo se sitúan los argentinos, peruanos, cubanos, brasileños y venezolanos —con menores efectivos y una migración anterior—, que se caracterizan por tener mayores proporciones de personas viviendo en hogares formados por parejas (del 60,7% en el caso de

Gráfico 5
ESPAÑA: DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LA POBLACIÓN DE INMIGRANTES LATINOAMERICANOS SEGÚN TIPOS DE HOGARES Y PRINCIPALES NACIONALIDADES



Fuente: Elaboración propia basada en datos del Instituto Nacional de Estadística (INE), Censo de Población y Vivienda, 2001.

los argentinos al 49,6% en el de los peruanos), pero todos ellos también registran la mayor proporción de núcleos monoparentales.

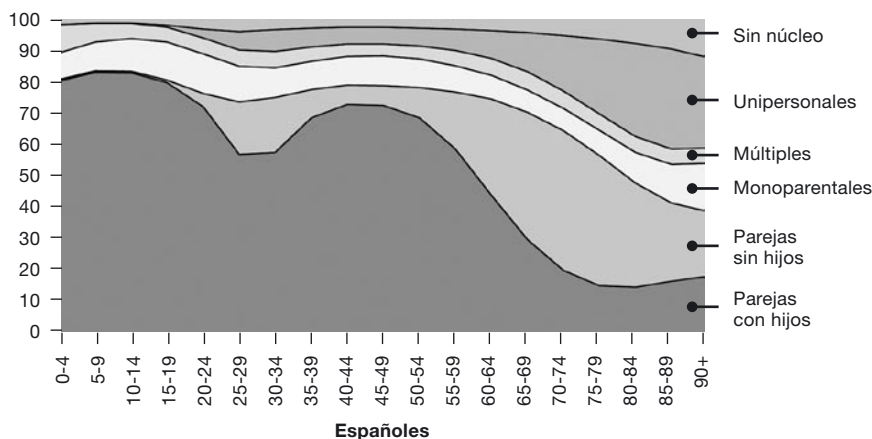
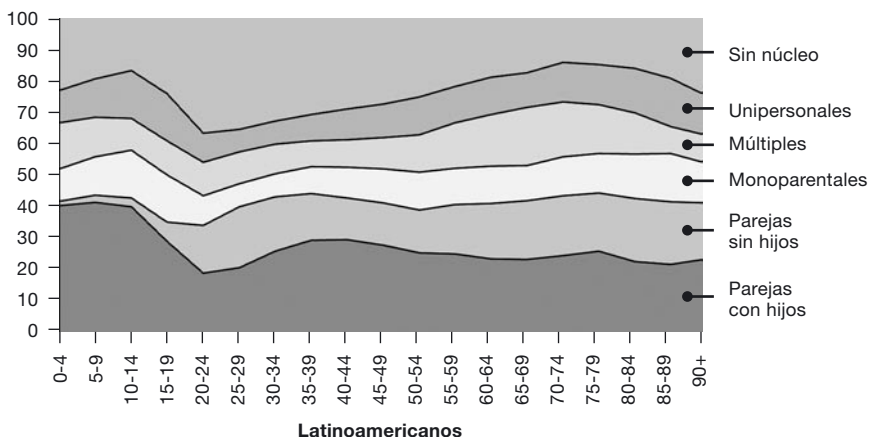
Esa diferencia viene acompañada por una mayor complejidad de los hogares: en el primer grupo, un 74,3% de los hogares ecuatorianos con núcleo familiar son complejos, mientras que en el caso de los argentinos esa cifra llega solo al 36,4%. Más que a diferencias de tipo de estructura familiar y de parentesco de este grupo, se tiende a interpretar este hecho como resultado de las diferencias en el tiempo de residencia. Aunque el análisis de la declaración del año de llegada de los datos censales no permite ser concluyente a este respecto, debido a una evidente mala declaración, lo que indican los flujos de las diferentes nacionalidades es suficientemente elocuente: los hogares sin núcleo y complejos se corresponden con las primeras etapas del proceso migratorio. De todos modos, hay que señalar también el fuerte peso de la familia en las redes migratorias, a la luz de la composición del hogar. Incluso en los hogares sin núcleo, el porcentaje de personas emparentadas es siempre superior al de personas sin relación de parentesco. Así, el 87,6% de los ecuatorianos que viven en hogares sin núcleo son parientes, valor que en el caso de los argentinos se reduce al 65%.

Lamentablemente, la deficiente cobertura del censo en cuanto a la relación de parentesco de las personas que residen en el mismo hogar, la falta de información acerca de las relaciones entre los diferentes miembros cuando una persona extranjera no figura como persona principal, así como la mala declaración de la fecha de llegada al país son hechos que restringen el análisis de la importancia de las redes sociales, lo que constituye un tema crucial. De todos modos, las relaciones familiares siguen teniendo un papel fundamental, sobre todo en el hecho de compartir la vivienda. La comparación con anteriores estudios realizados a partir del padrón de población de 1996 en Cataluña (Domingo, Bayona y Brancós, 2002)⁶ sí permite, de cara a las grandes diferencias en las estructuras del hogar que existen entre los resultados de 1996 y los de 2001, en primer lugar, reiterar la conexión entre las nuevas oleadas migratorias y el crecimiento de las estructuras complejas y de los hogares sin núcleo de la población de nacionalidad extranjera, y en especial de ecuatorianos, colombianos y bolivianos y, en segundo lugar, confirmar que los perfiles migratorios masculinizados o feminizados, en función del protagonismo por sexo en cada nacionalidad, son factores determinantes de las estrategias migratorias y la composición del hogar.

En el gráfico 6, en el que se compara la distribución de la población por edad y el tipo de hogar en el que residen españoles y latinoamericanos de acuerdo con el censo de 2001, se pone de relieve una vez más el contraste entre la sección

⁶ En el padrón de población de 1996 se recogía para ciertas comunidades autónomas (como Cataluña) la misma información que en el censo de 1991, lo que permitía la reconstrucción de las estructuras familiares. Sin embargo, el hecho de que la mayoría de las comunidades autónomas no registrara la misma información impidió reconstruir los resultados para el conjunto de España.

Gráfico 6
ESPAÑA: DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN POR EDAD, SEGÚN EL TIPO DE HOGAR EN QUE RESIDEN, ESPAÑOLES Y LATINOAMERICANOS, 2001



Fuente: Elaboración propia sobre la base del Instituto Nacional de Estadística (INE), Censo de Población y Vivienda, 2001.

transversal, donde la posición en el tipo de hogar del individuo se ve determinada principalmente por el ciclo de vida familiar, y otros factores, entre los cuales el proceso migratorio es tanto o más determinante que el ciclo de vida. Así, el 80% de la población española menor de 15 años vive, en el caso de los españoles, en hogares formados por parejas (el 92% en hogares formados por parejas simples o sin otras personas), mientras que en el caso de los latinoamericanos ese porcentaje desciende al 49,1% (incluso teniendo en cuenta que los que viven

en hogares formados por parejas simples son tan solo el 68%). Los menores latinoamericanos que residen en hogares sin núcleo u hogares monoparentales alcanzan, respectivamente, el 14,5% y el 22,6%. El contraste se extiende también al perfil bimodal de la población que forma parte de hogares con parejas e hijos: en el caso de la población española es fácil deducir un patrón de emancipación juvenil (Requena, 2001), por cierto extremadamente tardío, mientras que del de la población latinoamericana se pone de relieve la diferente definición del período llamado juventud, con una emancipación temprana. El porcentaje de personas que tienen entre 20 y 25 años de edad que viven como parejas sin hijos alcanza al 15,8% de la población latinoamericana y solo al 4,2% de la población española de esa misma edad, con la salvedad de que entre la población latinoamericana puede darse el caso que la familia (pareja e hijos) resida en el país de origen, a diferencia de lo que sucede con la población española, en la que la inmensa mayoría registra una coincidencia entre estructura del hogar y situación residencial de la familia. Por supuesto, así como la distribución general varía extraordinariamente de una nacionalidad a otra, las diferencias por edad también deberían poner al descubierto notables disparidades entre las nacionalidades.

Por último, y en estrecha relación con la estructura del hogar, se hará referencia a las características de las viviendas donde reside la población latinoamericana. En España, donde la mayoría de la población (83%) es propietaria de la vivienda, ante el escaso, deficiente y caro parque de viviendas ofertadas en régimen de alquiler, más de la mitad de la población extranjera (58%), vive en este régimen. En el caso de los latinoamericanos esa cifra llega a cubrir al 73% de toda su población, y ese valor no incluye a las viviendas no familiares (pensiones y demás). Lo preocupante es que además esta situación, si bien ha mejorado en el tiempo, lo ha hecho de forma muy reducida. Así, en la medida en que retrocedemos en el tiempo, mayor será la cifra de personas que vivían anteriormente en régimen de alquiler y que han pasado al de propiedad. Sin embargo, todavía hay un porcentaje de 50% de aquellos latinoamericanos que llegaron antes de la década de 1980 que sigue viviendo en régimen de alquiler, muy por debajo del porcentaje de los ciudadanos de la Unión Europea (15%). Por otra parte, hay que tener en cuenta que las características de los pisos de alquiler de unos y otros no se parecen en nada, y los que ocupan los latinoamericanos son, sin duda, los peores. Además, las viviendas de los latinoamericanos se destacan por su reducida superficie (un promedio de 79 m² en comparación con los 93,5 m² de las viviendas de los españoles, solo superior a la cifra de los africanos (76 m²) y muy alejada de los 99 m² de los ciudadanos de la Unión Europea). Esas superficies pueden ser más reducidas en el caso de algunas de las nacionalidades latinoamericanas que cuentan con más efectivos, como la peruana (76,5 m²) y la dominicana (77,3 m²). El peso de los hogares numerosos es una de las características de los hogares de los extranjeros en general y de los latinoamericanos en particular: el 54% de la

población latinoamericana (321.596 personas) reside en hogares compuestos por cinco o más personas. Si se relaciona la superficie de la vivienda con el tamaño del hogar, se obtiene una reducción radical, hasta llegar a los 26,1 m² para los españoles, 18 m² para los extranjeros y 15,5 m² para los latinoamericanos. Los ecuatorianos, que registran un 57% de su población, más de 100.000 personas, viviendo en residencias familiares con seis o más miembros, representan el mínimo entre las nacionalidades, con 12 m² por persona, mientras que los mexicanos que presentan los mismos 26 m² que los españoles, corresponden al máximo. En este mismo sentido, otras características de la vivienda, como el número de habitaciones o la falta de servicios fundamentales (el aseo, por ejemplo) apunta a una mayor precariedad de las viviendas donde reside la población latinoamericana, aunque estén en mejores condiciones que las de la población africana. Sirva de ejemplo que el 1,5% de las viviendas de latinoamericanos carecen de aseo, y que en el caso de nacionalidades como la ecuatoriana, la dominicana o la boliviana llega a representar un 2%.

V. Conclusiones

La comparación de la situación de la población latinoamericana con la población española y la de otros conglomerados de extranjeros mediante los datos censales pone en el tapete una situación tanto laboral como de estructura familiar, marcada por los aspectos más negativos de la inmigración económica. En el ámbito de la ocupación, se destacan el alto índice de paro, de condición de eventualidad en la contratación y la dispersión horaria (concentrada en un exceso o escasez de horas trabajadas), sin contar con la participación en un mercado sumergido que no se puede determinar directamente. En el plano del hogar y familiar, caracterizado por las elevadas proporciones de hogares sin núcleo o complejos hay que subrayar el tamaño del hogar, que en relación con las características de la vivienda muestra también un perfil poco halagüeño. Dicha percepción, sin negar los resultados, es hasta cierto punto engañosa en dos sentidos. En primer lugar, se observa la consecuencia del ritmo de crecimiento de los flujos sobre el cómputo del total de población censada, mientras que se omite a la población nacionalizada, que es numerosa y mayor que la de otros orígenes continentales.

El reciente crecimiento de los flujos, más intenso y numeroso que en el caso de otras nacionalidades, resulta en una situación de mayor precariedad en conjunto que la del resto de los extranjeros (excluida la migración proveniente de los países de la Unión Europea), lo que podríamos llamar “el estigma de los últimos en llegar”. El precio de convertirse en el primer origen continental ha sido el de empeorar su situación, agravada por la política legislativa española, que incentivó, aunque de manera involuntaria, los flujos migratorios y la reagrupación

de las familias en situación irregular. El efecto llamada, con independencia de la demanda del mercado en esos momentos, repercutió en el aumento de la aleatoriedad respecto a las posibilidades reales de ocupación y en el consiguiente deterioro de las características del empleo. En este caso, la pregunta relevante se formula alrededor de la coyunturalidad de esa situación.

La distorsión de la observación de los latinoamericanos es aún más flagrante si se considera el segundo factor: la eliminación de ese conjunto de la población nacionalizada o, dicho de otro modo, de la población que, en relación con el resto de latinoamericanos, en general lleva más tiempo o estableció una relación de parentesco con personas de nacionalidad española, factores que pueden ser considerados marcadores de integración y, por tanto, de movilidad social ascendente. La conjunción del ritmo de los flujos con las facilidades legislativas hace que la población latinoamericana, comparada en estrictos términos de “extranjería”, aparezca en una situación peor de la que en realidad tiene respecto a la de otros orígenes o, por lo menos, lleva a ignorar que cuenta con más posibilidades de mejorar su situación. En esta circunstancia, tanto el capital social que significa el conocimiento de la lengua como el estereotipo positivo en comparación con las personas de otros orígenes juega a favor de la población latinoamericana.

La distribución por sectores de actividad de la población latinoamericana entronca —lo mismo que para el resto de los inmigrantes de países en vías de desarrollo— con el claro papel de complementariedad de la inmigración extranjera en España. En primer lugar, la oferta de trabajo del mercado se concentra en las ocupaciones con menor nivel de calificación, especialmente en el sector de la agricultura, la hostelería, la construcción y el servicio doméstico. Esa oferta abundante traduce la promoción laboral y profesional de los españoles, en especial de los jóvenes. Por una parte porque responde a las expectativas y a la formación creciente de las jóvenes generaciones españolas y, además, porque cuando el perfil de la profesión es de calificación baja, en muchas ocasiones la entrada de extranjeros significa una más o menos automática promoción de los españoles (aunque de forma paradójica pueda conllevar un deterioro de la situación general del empleo en esa profesión concreta). El crecimiento del subempleo como rasgo definitorio del mercado de trabajo español, cuando se satisface por individuos de nacionalidades con mejor nivel de instrucción, explica la característica sobrecalificación de, por ejemplo, los argentinos, cubanos o venezolanos. Asimismo, la complementariedad se manifiesta directamente con la promoción de las mujeres de nacionalidad española, hecho que es especialmente evidente en el caso de la concentración del empleo en el servicio doméstico (trabajo del hogar, pero también atención a personas mayores e infantes), que además puede ser considerado un nicho laboral de la población latinoamericana, y donde se alternan diversos tipos de calificación de partida, desde el diplomado en enfermería o fisioterapia, a la no calificación. En el caso de los hombres extranjeros puede considerarse una actividad especializada

(en el sentido de la inexistencia de españoles en el sector, ya que la demanda, acorde con el proceso de longevidad y la inserción de la mujer en el mercado de trabajo, es algo reciente, que coincide con la inmigración internacional), y de sustitución para la mujer, si atendemos al perfil sociodemográfico de las españolas (mayor edad y bajo nivel de estudios) y extranjeras (joven y con todo tipo de estudios) (véase Domingo, 2002 y Domingo, 2005).

El agregado de la población latinoamericana encubre situaciones y características sociodemográficas completamente diversas entre los colectivos, e incluso dentro de cada uno de ellos, muy diferentes según el tiempo en el que se produjeron los flujos migratorios (tanto para las características de los inmigrantes como para la situación del mercado de trabajo español y el papel que se les asigna a la legislación del país). En la introducción de este artículo se señalaba cómo la percepción del país receptor de la migración en su conjunto, y el discurso que se generaba en torno a su identidad, la latinoamericanidad, podía considerarse a su vez como un fenómeno, si no determinante altamente influyente, de toma de conciencia y conformación de esa propia identidad. Cuando se habla de discurso —y de discurso favorable respecto a otros conjuntos continentales— se está haciendo referencia a la manifiesta preferencia entre la mayoría de la población española, reflejada en las encuestas de opinión ya citadas y a la propia acción legislativa, como ya se ha comentado respecto al acceso a la nacionalidad. No era el propósito de este artículo desentrañar los componentes de esa identidad en construcción, que se escapa al análisis demográfico aquí propuesto, pero sí se buscaba poner de manifiesto la contradicción existente entre esos discursos y la situación real de los migrantes latinoamericanos en España.

El reto del estudio de la inmigración latinoamericana en España consiste en ver cómo, teniendo en cuenta ese mínimo común denominador tan importante, el conocimiento de la lengua y una legislación que discrimina positivamente a un conjunto de ciudadanos respecto de los migrantes no pertenecientes a la Unión Europea, la situación real de los inmigrantes responde a estrategias migratorias, características sociodemográficas y procesos de integración social completamente diferentes. Trazar y analizar los itinerarios correspondientes y su relación con las redes sociales es una asignatura tan necesaria como pendiente. Por último, aunque las fuentes aquí utilizadas y lo reciente de los últimos flujos migratorios imposibilitaban un pronunciamiento sobre los resultados, la gran pregunta para los autores de esta somera aproximación es sobre los ritmos de movilidad social ascendente entre la población extranjera en general y la latinoamericana en particular.

Bibliografía

- Baldwin-Edwards, Martin y Joaquín Arango (1999), *Immigrants and the Informal Economy in Southern Europe*, Londres, Frank Cass.
- Brancós, Inés y Andreu Domingo (2002), “Entre el flujo y el stock: el análisis demográfico de las migraciones internacionales y de la población de nacionalidad extranjera en España”, *Las migraciones a debate. De las teorías a las prácticas sociales*, Francisco Checa (ed.), Barcelona, Icaria/Institut Català d’Antropologia.
- Criado, María Jesús (2005), “La diáspora latinoamericana: emigrantes latinos en Estados Unidos y en España”, *XI Encuentro de latinoamericanistas. La comunidad Iberoamericana de naciones*, Tordesillas, 16 al 28 de mayo.
- Díez Nicolás, Juan (1999), *Los españoles y la inmigración*, Madrid, Instituto de Migraciones y Servicios Sociales.
- (2005), *Las dos caras de la inmigración*, Madrid, Instituto de Migraciones y Servicios Sociales.
- Domingo, Andreu (2005), “Tras la retórica de la hispanidad: la migración latinoamericana en España entre la complementariedad y la exclusión”, *Papers de demografia*, N°261.
- (2004), “La inmigración actual a España, Aspectes demogràfics” *Papers de demografia*, N°252.
- (2002), “Reflexiones demográficas sobre la inmigración internacional en los países del sur de la Unión Europea”, *Actas del tercer Congreso de la Inmigración en España*, vol. 2, Granada.
- Domingo, Andreu, Jordi Bayona e Inés Brancós (2002), “Estrategias migratorias y estructuras del hogar en Cataluña”, *Papers de demografia*, N°202.
- Domingo, Andreu y Houle, René (s/f), “La situación laboral de las personas de nacionalidad extranjera censadas en España”, en prensa.
- Izquierdo Escribano, Antonio (2004), “Los preferidos frente a los extranjeros permanentes: la inmigración marroquí en los inicios del siglo XXI”, *Atlas de la inmigración marroquí en España*, Bernabé López García y Mohamed Berriane (dir.), Madrid: Taller de Estudios Internacionales Mediterráneos, Universidad Autónoma de Madrid.
- Izquierdo Escribano, Antonio, Diego López de Lera y Raquel Martínez Buján (2002), “Los preferidos del siglo XXI: la inmigración latinoamericana en España”, *Actas del tercer Congreso de la Inmigración en España*, vol. 2, Granada.
- Martínez Buján, Raquel (2003), “La reciente inmigración latinoamericana en España”, *serie Población y desarrollo*, N°40 (LC/L.1992-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.03.II.G.76.
- Pellegrino, Adela (2004), “Migration from Latin America to Europe : Trends and Policy Changes”, *IOM Migration series*, N°16, mayo, Organización Internacional para las Migraciones (OIM).
- Pérez Caramés, Anita (2004), “Los residentes latinoamericanos en España: de la presencia diluida a la mayoritaria”, *Papeles de población*, N°41.
- Piore, Michael J, (1979), *Birds of Passage, Migrant Labor and Industrial Societies*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Recaño, Joaquín y Andreu Domingo (2005), “Factores sociodemográficos y territoriales de la inmigración irregular en España”, *Papers de demografia*.
- Requena y Díez de Revenga, Miguel (2001), “Los hogares en Europa, con especial referencia a España”, *Condiciones de vida en España y en Europa*, Luis Garrido Medina y Luis Toharia Cortés, Madrid, Instituto Nacional de Estadística.

- Salt, John, James Clarke y Philippe Wanner (2004), *International Labour Migration*, Strasbourg, Council of Europe.
- SOPEMI (2004), *Tendances des migrations internationales, Rapport Annuel 2003*, París, Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE).
- Vallés, Miguel S., María Ángeles Cea y Antonio Izquierdo (1999), *Las encuestas sobre inmigración en España y Europa*, Madrid, Instituto de Migraciones y Servicios Sociales.

Anexo

Cuadro A.1

ESPAÑA: NIVELES EDUCATIVOS ESTANDARIZADOS (ESPAÑOLES = 1) DE LA POBLACIÓN DE INMIGRANTES LATINOAMERICANOS DE 16 A 54 AÑOS, PRINCIPALES NACIONALIDADES, 2001

| | Analfabetos y sin estudios | Primarios | Secundarios | Terciarios |
|---------------------------------|-------------------------------|-----------|-------------|------------|
| Hombres | | | | |
| Latinoamérica | 1,88 | 1,15 | 0,94 | 0,87 |
| Argentina | 0,89 | 0,73 | 1,00 | 1,34 |
| Bolivia | 1,98 | 1,05 | 0,98 | 0,84 |
| Brasil | 1,38 | 1,00 | 0,92 | 1,25 |
| Colombia | 1,68 | 1,10 | 0,99 | 0,78 |
| Cuba | 0,64 | 0,44 | 0,89 | 2,02 |
| Chile | 1,07 | 0,69 | 0,95 | 1,51 |
| Ecuador | 2,72 | 1,53 | 0,91 | 0,48 |
| Perú | 0,87 | 0,65 | 1,04 | 1,24 |
| República Dominicana | 3,08 | 1,43 | 0,84 | 0,54 |
| Venezuela (Rep. Bolivariana de) | 0,87 | 0,69 | 0,89 | 1,82 |
| Mujeres | | | | |
| Latinoamérica | 1,73 | 1,27 | 1,01 | 0,67 |
| Argentina | 0,81 | 0,76 | 1,02 | 1,16 |
| Bolivia | 1,80 | 1,15 | 1,04 | 0,65 |
| Brasil | 1,67 | 1,32 | 0,99 | 0,72 |
| Colombia | 1,65 | 1,27 | 1,05 | 0,56 |
| Cuba | 0,68 | 0,68 | 0,99 | 1,27 |
| Chile | 0,83 | 0,75 | 1,04 | 1,12 |
| Ecuador | 2,33 | 1,58 | 1,00 | 0,45 |
| Perú | 0,87 | 0,71 | 1,11 | 0,94 |
| República Dominicana | 3,09 | 1,79 | 0,87 | 0,33 |
| Venezuela (Rep. Bolivariana de) | 0,99 | 0,86 | 0,95 | 1,26 |

Fuente: Elaboración propia sobre la base del Instituto Nacional de Estadística (INE), Censo de Población y Vivienda, 2001.

Cuadro A.2
**ESPAÑA: RELACIÓN CON LA ACTIVIDAD ESTANDARIZADA (ESPAÑOLES = 1)
 DE LA POBLACIÓN DE INMIGRANTES LATINOAMERICANOS OCUPADOS
 DE 16 A 54 AÑOS, PRINCIPALES NACIONALIDADES, 2001**

| | Estudiantes | Ocupados | Parados | Empleadas del hogar | Otras situaciones |
|------------------------------------|-------------|----------|---------|------------------------|----------------------|
| Hombres | | | | | |
| Latinoamérica | 0,70 | 0,98 | 1,42 | 4,70 | 0,92 |
| Argentina | 0,96 | 0,88 | 1,74 | 6,28 | 1,46 |
| Bolivia | 0,66 | 0,97 | 1,49 | 4,80 | 1,01 |
| Brasil | 1,09 | 0,90 | 1,32 | 7,88 | 1,38 |
| Colombia | 0,67 | 0,93 | 1,81 | 5,63 | 1,00 |
| Cuba | 0,93 | 0,87 | 2,18 | 5,82 | 1,35 |
| Chile | 1,37 | 0,87 | 1,54 | 4,73 | 1,29 |
| Ecuador | 0,43 | 1,08 | 1,08 | 3,32 | 0,63 |
| Perú | 0,93 | 0,97 | 1,25 | 5,27 | 0,99 |
| República Dominicana | 0,75 | 0,95 | 1,67 | 4,50 | 0,93 |
| Venezuela (Rep. Bolivariana de) | 1,21 | 0,83 | 1,72 | 6,28 | 1,78 |
| Mujeres | | | | | |
| Latinoamérica | 0,64 | 1,17 | 0,99 | 0,80 | 1,05 |
| Argentina | 0,94 | 0,83 | 1,22 | 1,29 | 1,51 |
| Bolivia | 0,59 | 1,25 | 0,93 | 0,68 | 1,13 |
| Brasil | 1,05 | 0,87 | 1,09 | 1,21 | 1,27 |
| Colombia | 0,60 | 1,14 | 1,13 | 0,82 | 1,08 |
| Cuba | 0,76 | 0,83 | 1,38 | 1,37 | 1,40 |
| Chile | 1,29 | 0,82 | 1,08 | 1,18 | 1,48 |
| Ecuador | 0,41 | 1,41 | 0,80 | 0,62 | 0,84 |
| Perú | 0,83 | 1,23 | 0,80 | 0,58 | 1,19 |
| República Dominicana | 0,66 | 1,33 | 1,01 | 0,63 | 0,75 |
| Venezuela (Rep. Bolivariana de) | 1,16 | 0,78 | 1,27 | 1,28 | 1,32 |

Fuente: Elaboración propia sobre la base del Instituto Nacional de Estadística (INE), Censo de Población y Vivienda, 2001.

Cuadro A.3
**ESPAÑA: SITUACIÓN PROFESIONAL ESTANDARIZADA (ESPAÑOLES = 1)
 DE LA POBLACIÓN DE INMIGRANTES LATINOAMERICANOS OCUPADOS
 DE 16 A 54 AÑOS, PRINCIPALES NACIONALIDADES, 2001**

| | Empresario con personal | Empresario sin personal | Trabajador fijo | Trabajador eventual | Otras situaciones |
|------------------------------------|-------------------------|-------------------------|-----------------|---------------------|-------------------|
| Hombres | | | | | |
| Latinoamérica | 0,56 | 0,63 | 0,76 | 1,43 | 0,83 |
| Argentina | 0,95 | 1,31 | 0,66 | 1,61 | 1,03 |
| Bolivia | 0,44 | 0,57 | 0,72 | 1,50 | 0,82 |
| Brasil | 1,01 | 0,99 | 0,92 | 1,10 | 0,95 |
| Colombia | 0,44 | 0,61 | 0,66 | 1,81 | 1,11 |
| Cuba | 0,65 | 0,79 | 0,76 | 1,52 | 0,73 |
| Chile | 0,79 | 0,96 | 0,92 | 1,17 | 0,50 |
| Ecuador | 0,29 | 0,46 | 0,59 | 1,85 | 0,98 |
| Perú | 0,53 | 0,72 | 0,79 | 1,71 | 0,60 |
| República Dominicana | 0,51 | 0,61 | 0,84 | 1,43 | 0,64 |
| Venezuela (Rep. Bolivariana de) | 1,13 | 1,05 | 0,89 | 1,12 | 0,62 |
| Mujeres | | | | | |
| Latinoamérica | 0,60 | 0,43 | 0,92 | 1,23 | 0,53 |
| Argentina | 1,32 | 1,25 | 0,68 | 1,43 | 1,08 |
| Bolivia | 0,48 | 0,41 | 0,91 | 1,26 | 0,51 |
| Brasil | 1,09 | 0,96 | 0,90 | 1,11 | 0,71 |
| Colombia | 0,50 | 0,54 | 0,76 | 1,49 | 0,82 |
| Cuba | 0,98 | 0,73 | 0,82 | 1,29 | 0,56 |
| Chile | 0,76 | 0,71 | 0,94 | 1,16 | 0,69 |
| Ecuador | 0,34 | 0,37 | 0,78 | 1,45 | 0,64 |
| Perú | 0,41 | 0,49 | 0,88 | 1,42 | 0,62 |
| República Dominicana | 0,52 | 0,43 | 0,96 | 1,25 | 0,39 |
| Venezuela (Rep. Bolivariana de) | 1,37 | 0,89 | 0,83 | 1,20 | 0,73 |

Fuente: Elaboración propia sobre la base del Instituto Nacional de Estadística (INE), Censo de Población y Vivienda, 2001.

Cuadro A.4
ESPAÑA: SECTOR DE LA ACTIVIDAD DEL ESTABLECIMIENTO ESTANDARIZADA (ESPAÑOLES = 1) DE LA POBLACIÓN DE INMIGRANTES LATINOAMERICANOS OCUPADOS DE 16 A 54 AÑOS, PRINCIPALES NACIONALIDADES, 2001

| | Agricultura y pesca | Industria y transporte | Construcción | Hostelería | Comercio | Finanzas e inmobiliaria | Administración pública | Educación y sanidad | Servicios comunitarios | Trabajo doméstico |
|-----------------------|---------------------|------------------------|--------------|------------|----------|-------------------------|------------------------|---------------------|------------------------|-------------------|
| Hombres | | | | | | | | | | |
| Latinoamérica | 1,87 | 0,65 | 1,55 | 0,74 | 1,97 | 0,73 | 0,18 | 0,63 | 1,01 | 7,7 |
| Argentina | 0,78 | 0,70 | 1,35 | 0,98 | 3,03 | 0,90 | 0,24 | 0,88 | 1,86 | 3,47 |
| Bolivia | 2,12 | 0,60 | 1,69 | 0,68 | 1,59 | 0,70 | 0,23 | 0,68 | 0,80 | 10,07 |
| Brasil | 0,65 | 0,73 | 1,49 | 0,77 | 2,74 | 0,79 | 0,22 | 0,86 | 2,09 | 6,29 |
| Colombia | 1,27 | 0,64 | 1,73 | 0,75 | 2,16 | 0,72 | 0,18 | 0,61 | 0,96 | 7,99 |
| Cuba | 0,74 | 0,71 | 1,45 | 0,93 | 3,92 | 0,66 | 0,20 | 0,90 | 2,40 | 6,14 |
| Chile | 0,59 | 0,81 | 1,56 | 0,87 | 2,51 | 0,89 | 0,26 | 0,66 | 1,56 | 6,39 |
| Ecuador | 2,76 | 0,61 | 1,50 | 0,65 | 1,32 | 0,60 | 0,14 | 0,44 | 0,57 | 7,27 |
| Perú | 0,49 | 0,73 | 1,74 | 0,76 | 2,59 | 0,93 | 0,20 | 0,67 | 0,86 | 15,25 |
| Rep. Dominicana | 0,42 | 0,57 | 1,65 | 0,72 | 2,66 | 0,76 | 0,24 | 0,80 | 1,13 | 13,98 |
| Venezuela | | | | | | | | | | |
| (Rep. Bolivariana de) | 0,76 | 0,73 | 1,15 | 1,15 | 3,03 | 1,01 | 0,34 | 0,67 | 2,12 | 3,69 |
| Mujeres | | | | | | | | | | |
| Latinoamérica | 0,93 | 0,48 | 0,78 | 0,42 | 1,75 | 0,72 | 0,18 | 0,5 | 0,62 | 8,77 |
| Argentina | 0,63 | 0,62 | 1,03 | 0,72 | 2,82 | 0,93 | 0,26 | 0,67 | 1,20 | 4,96 |
| Bolivia | 0,96 | 0,47 | 0,77 | 0,35 | 1,36 | 0,64 | 0,21 | 0,47 | 0,57 | 10,58 |
| Brasil | 0,46 | 0,67 | 1,19 | 0,61 | 2,68 | 0,80 | 0,25 | 0,56 | 1,05 | 5,04 |
| Colombia | 0,54 | 0,48 | 0,86 | 0,42 | 2,01 | 0,68 | 0,18 | 0,48 | 0,62 | 8,72 |
| Cuba | 0,91 | 0,71 | 0,99 | 0,78 | 3,52 | 0,77 | 0,25 | 0,62 | 1,22 | 4,32 |
| Chile | 0,35 | 0,70 | 0,92 | 0,58 | 2,07 | 1,00 | 0,21 | 0,57 | 0,87 | 7,29 |
| Ecuador | 1,54 | 0,42 | 1,22 | 0,33 | 1,22 | 0,62 | 0,15 | 0,43 | 0,40 | 9,78 |
| Perú | 0,18 | 0,43 | 0,60 | 0,40 | 1,66 | 0,91 | 0,18 | 0,56 | 0,54 | 11,60 |
| Rep. Dominicana | 0,17 | 0,40 | 0,73 | 0,32 | 1,98 | 0,72 | 0,21 | 0,45 | 0,83 | 7,45 |
| Venezuela | | | | | | | | | | |
| (Rep. Bolivariana de) | 0,64 | 0,56 | 1,41 | 0,84 | 2,61 | 0,94 | 0,34 | 0,63 | 1,00 | 4,61 |

Fuente: Elaboración propia sobre la base del Instituto Nacional de Estadística (INE), Censo de Población y Vivienda, 2001.

El uso de los sistemas de información geográfica (SIG) en el análisis demográfico de situaciones de desastre¹

Angélica Reyna*

Resumen

Los desastres provocados por fenómenos naturales y por errores humanos se han vuelto más frecuentes en México en la última década. Actualmente se observan ciertas características específicas, tanto en sus causas como en sus consecuencias, en las que se reconoce un componente netamente social, pues las filosofías, actitudes y conductas de las personas transforman la neutralidad ambiental en recursos aprovechables o en un medio potencialmente desastroso. Sin seres humanos no puede haber desastres. Dadas las tendencias de crecimiento demográfico y la distribución territorial de la población de México, y también las estructuras orgánicas de los ámbitos rurales y urbanos, las poblaciones expuestas al riesgo de sufrir un desastre son cada vez más numerosas.

El presente documento tiene dos objetivos fundamentales: aportar algunas reflexiones metodológicas sobre la aplicación de los Sistemas de Información Geográfica (SIG) al análisis demográfico de situaciones de desastre y mostrar sus resultados prácticos en el análisis de las inundaciones ocurridas en México en el año 1999. En la parte final se presenta una medición de vulnerabilidad con el uso de los SIG y se destaca la necesidad de superar los retos metodológicos a partir de aspectos sociodemográficos vinculados al grado de afectación y las aplicaciones de los SIG a tal efecto.

¹ El presente artículo es producto de un amplio proyecto que se llevó a cabo en la Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, México. Parte de este artículo se presentó en la XXV Conferencia Internacional de Población, celebrada en Tours, Francia, en julio de 2005, por la Unión Internacional para el Estudio Científico de la Población, con el apoyo del Programa de Mejoramiento del Profesorado, Subsecretaría de Educación Superior, de la Secretaría de Educación Pública de México.

* Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, México.

Abstract

The use of geographical information systems in the demographic analysis of disaster situations

In Mexico, the last decade has seen an increase in the frequency of disasters caused by natural phenomena or human error. Some aspects of the causes and consequences of such events have a markedly social element, given that people's outlook, attitudes and behaviour can transform a neutral environment into useful resources or potentially disastrous situations. There is no disaster without human beings. Given trends in demographic growth and the territorial distribution of Mexico's population—as well as the organizational structure of rural and urban areas—the number of people at risk of suffering a disaster is rising.

This study has a two-fold aim: to provide methodological reflections on the application of geographical information systems (GIS) in the demographic analysis of disaster situations, and to show its practical results in the sociodemographic analysis of the floods that struck Mexico in 1999. The article closes with an attempt to use GIS to measure vulnerability, and emphasizes the need to overcome the methodological challenges using sociodemographic aspects linked to level of impact and GIS applications used for such purposes.

Résumé

L'utilisation des systèmes d'information géographique dans l'analyse démographique des situations de catastrophe

Les catastrophes provoquées par des phénomènes naturels et par des erreurs humaines sont devenues plus fréquentes au Mexique durant la dernière décennie. On observe actuellement certaines caractéristiques spécifiques, tant du point de vue de leurs causes que de leurs conséquences, qui font ressortir une composante nettement sociale; en effet, les philosophies, les attitudes et les comportements des personnes transforment la neutralité de l'environnement en ressources exploitables ou en milieu potentiellement catastrophique. Il n'y a pas de catastrophes sans la présence d'êtres humains. Étant donné les tendances de la croissance démographique et la distribution territoriale de la population du Mexique, ainsi que les structures organiques des milieux ruraux et urbains, les populations qui risquent d'être victimes d'une catastrophe sont de plus en plus nombreuses.

Cette étude poursuit deux grands objectifs : fournir certaines réflexions méthodologiques quant à l'application des systèmes d'information géographique (SIG) à l'analyse démographique des situations de catastrophe, et montrer leurs résultats pratiques dans l'analyse sociodémographique des inondations qui se sont produites au Mexique en 1999. La partie finale propose une mesure de vulnérabilité moyennant l'utilisation des SIG et souligne la nécessité de résoudre les problèmes méthodologiques à partir d'aspects sociodémographiques associés au degré d'incidence et des applications pertinentes des SIG.

I. Desastre, riesgo y poblaciones vulnerables

Los desastres han acompañado a la humanidad a lo largo de su historia. El término “desastre” (de los vocablos *dis* y *astrum*, sin estrella, sin suerte, desafortunado) se usa coloquialmente para referirse a cualquier infortunio súbito, inesperado o extraordinario. En el ámbito de las ciencias y de la planificación pública, el concepto de desastre alude a acontecimientos que afectan a una comunidad o a una sociedad (Fritz, 1961; Hewitt, 1994).

Sin embargo, este concepto ha cambiado. Hasta principios del siglo XX, los desastres eran concebidos como eventos o situaciones inevitables, íntimamente ligados a la naturaleza (fenómenos geológicos, meteorológicos y biológicos), visión fatalista que apuntaba al desastre como castigo divino (por esta razón, para Malthus aparecían como factores positivos de control poblacional). Entre los fenómenos desastrosos se incluían epidemias, sismos, maremotos, derrumbes, inundaciones, lluvias torrenciales, sequías, tornados y hambrunas. En los últimos 50 años se han ampliado las causas de los desastres y se ha llegado a incluir a la intervención humana. De esta manera se abandonó la concepción de desastre como un simple fenómeno físico-natural, para transformarse en un fenómeno social o socionatural (Drabek, 1986).

Actualmente, en el ámbito de las ciencias sociales y la planificación pública, el concepto alude a un proceso (de duración indeterminada) que consiste en acontecimientos repentinos o de rápido desarrollo que interrumpen el curso normal de la vida comunitaria o de la sociedad y ocasionan peligros, daños, enfermedades, muerte, pérdidas materiales u otras privaciones graves a gran número de personas residentes en un área geográfica. Dichas alteraciones intensas afectan a personas, bienes, servicios y medio ambiente. Según esta concepción, los desastres se atribuyen a eventos de la naturaleza (geológicos, meteorológicos y biológicos) de difícil control, pero también a intervenciones humanas que se manifiestan como vulnerabilidad social, cultural, económica y política de una población determinada (Drabek, 1986; Quarantelli, 1996).

Los desastres pueden diferenciarse y clasificarse según diversos aspectos. Es común identificarlos por el agente que los desencadena (tectonismo, vulcanismo, huracanes, inundaciones, tornados, epidemias, fugas de sustancias químicas, explosiones, incendios y bombardeos en tiempo de guerra, entre otros), pero también por su origen (fuerzas naturales o acción humana), por su grado de probabilidad y posibilidades de previsión y control, por la rapidez con que sobrevienen (instantáneos, progresivos), por su alcance (localizados, difusos) y por sus efectos destructivos sobre la población, los bienes materiales y el medio ambiente natural.

En la década pasada, los sociólogos se han referido con creciente frecuencia a la relación que existe entre ambientes físicos y sociales, subrayando que las comunidades humanas mantienen relaciones de intercambio con la biosfera y los cambios en el ambiente y las comunidades se producen cuando la tecnología altera las relaciones entre estos dos ámbitos (Kroll-Smith, *Ibíd.*), creando “ambientes o situaciones extremas”. Puede decirse que un ambiente extremo, en su dimensión de espacio geográfico, se reconoce por su expresión física u orgánica, o su agente. Esa dimensión suele denominarse “amenaza”. Los autores que escriben sobre el manejo ambiental y la prevención de desastres consideran que la amenaza es un factor de riesgo externo para un sujeto o un sistema, representado por un peligro latente vinculado a un fenómeno físico de origen natural, tecnológico o provocado por el hombre, que puede manifestarse en un lugar y un momento determinados y producir efectos adversos en las personas, los bienes y el medio ambiente. Matemáticamente, se expresa como la probabilidad de exceder un nivel de ocurrencia de un evento con una cierta intensidad, en un lugar y momento determinados (Cardona, 1993). Según Wallace, citado por Kroll, una situación extrema ocurre “cuando las estrategias comprendidas socialmente para enfrentar la situación resultan inefectivas, mientras que al mismo tiempo la gente experimenta un ‘incremento drástico en tensiones, al punto de causar la muerte o reajustes sociales y personales mayores’ (1956, p. 7)”. En esta visión sociológica, la situación o ambiente extremo se define más por la inadecuación de la acción social que por la magnitud de la anormalidad geofísica.

Un segundo aspecto de la dimensión social del desastre puede estar en los diferenciales de afectación. Los desastres tienen efectos directos e indirectos sobre las características y la dinámica macroestructural de la población, lo que tiene consecuencias a escala local y regional que pueden modificar tendencias de largo plazo, aunque su impacto macrorregional puede ser acotado. Las epidemias, sismos, ciclones, inundaciones y sequías —o las guerras— pueden devastar comunidades y dejar huellas en las estructuras sociales y demográficas. Asimismo, pueden desencadenar fuertes transformaciones sociales, sobre todo cuando, a raíz de una emergencia producida por un desastre mal atendido, se acentúa o agrava una determinada situación de tensión social.

Diversas características sociales, como los bajos ingresos de una población, las condiciones de vivienda, el acceso a comunicaciones y servicios, el tipo de familia, la estructura de edad y sexo, el nivel de escolaridad o la incorporación a instituciones educativas, pueden ser determinantes para aumentar o disminuir la exposición al riesgo frente a una alteración meteorológica o geológica o ante errores tecnológicos. El nivel del daño depende en gran medida de la forma en que esté organizada la sociedad (Dettmer, J., 1996) y son varias las características sociales que incrementan la exposición al riesgo y que definen el grado de impacto social, psicológico, cultural y material del desastre.

Un tercer aspecto de la dimensión social del desastre es su participación en la construcción de amenazas. Actualmente, por la importancia del elemento humano en el proceso de desastre, las amenazas naturales son cada vez más complejas, pues se están volviendo menos naturales. La generación de nuevos tipos de amenazas que contienen un componente humano ha sido ilustrada por Mitchell con los detonadores acumulados del cambio global ambiental, el incremento de tecnologías industriales peligrosas que se encuentran en riesgo frente a extremos naturales o amenazas tendientes a causar daño, tales como sabotajes, incendios premeditados, ataques terroristas o guerras. En este sentido, las amenazas tecnológicas e instrumentales interactúan con las amenazas naturales (Mitchell, 1996).

Partiendo de la base de que el desastre es esencialmente un problema de orden social y de geografía social de riesgos (Hewitt, 1996), puede afirmarse que el proceso de desastre implica una construcción social del “riesgo”, es decir, involucra la escala de valores de justicia social que inciden en la aceptabilidad del riesgo, la identificación de una circunstancia o evento como amenazante, el establecimiento del vínculo entre tal amenaza y el grado de daño y, por tanto, la construcción del grado de riesgo y los parámetros (normativos-sociales) mediante los cuales se gestiona ese riesgo. En las sociedades latinoamericanas es muy generalizada la construcción del riesgo como factor negativo, en términos de probabilidad de exceder un valor específico de consecuencias económicas, sociales o ambientales en un lugar en particular y durante un tiempo de exposición determinado. Menos común es la estimación del riesgo en su carácter de riesgo-beneficio (Douglas, 1996), como plantean los teóricos de la sociedad del riesgo.²

Por otra parte, desde un enfoque operativo, en numerosos estudios sobre las aplicaciones de gestión pública de desastres se concibe el riesgo como probabilidad de daño y se clasifica, según su origen, en riesgo de desastres naturales, ya sea geológico, hidrológico o atmosférico, y tecnológico o provocado por el hombre (Cardona, 1993). Desde esta perspectiva, la evaluación del riesgo resulta de relacionar la amenaza, la vulnerabilidad y los elementos en riesgo, e incluso las variables intervinientes del hábitat y la sociedad (Hewitt, 1994; Shook, 1997; Perló, 1999), con el fin de determinar las consecuencias sociales, económicas y ambientales de un evento. Cualquier cambio de uno o más de los parámetros

² Algunos autores opinan que vivimos en una sociedad de riesgo. El riesgo es inmanente y constante en la vida humana y la sociedad, pues se origina en la toma de decisiones o en decisiones innovadoras en ámbitos como el científico, el tecnológico, el político, el económico y el de las organizaciones, estos dos últimos usualmente considerados fuentes de seguridad. En tanto el riesgo es atribuible a las decisiones, no se puede eliminar. Sin embargo, su aceptación da oportunidad de enfrentarlo con racionalidad, de evitar o reducir el daño real en tanto elemento externo y manejarlo como elemento interno (Luhman, 1992). De esta concepción surge la distinción entre riesgos externos —aquellos que desde fuera afectan a los individuos en forma inesperada— y el riesgo manufacturado, es decir, el creado por el avance de la ciencia y la tecnología.

modifica el riesgo en sí mismo, en términos de pérdidas esperadas. Las Naciones Unidas han definido el riesgo como la posibilidad de pérdida, tanto de vidas humanas como de bienes o capacidad de producción. Esta definición consta de tres aspectos que se relacionan en la siguiente ecuación:

$$\text{Riesgo} = \text{valor} \times \text{vulnerabilidad} \times \text{peligro}$$

En esa relación, el valor alude al número de vidas humanas amenazadas o, en general, a cualquier elemento económico (capital, inversión, capacidad productiva u otros) expuesto a un evento destructivo. La vulnerabilidad es una medida del porcentaje del valor que puede perderse si ocurre un evento destructivo determinado y el peligro es la probabilidad de que un área en particular resulte afectada por alguna manifestación destructiva. Desde esta perspectiva, algunos autores consideran la factibilidad de medir el grado de vulnerabilidad de un grupo social a partir de la estimación de porcentajes de pérdidas, materiales y humanas, ponderadas por su valor.³ En la ecuación, la vulnerabilidad es el componente de orden social determinante de las condiciones que propician los desastres; alude a la predisposición intrínseca de verse afectado o ser susceptible de experimentar una pérdida ante una amenaza, a partir de un conjunto de condiciones o características que inciden en la posibilidad de las comunidades de manejar una situación determinada, haciéndolas susceptibles al desastre (Anderson y Woodrow, 1989:10, citados por Gomáriz, 1999). Siguiendo la argumentación previa sobre situaciones extremas, la ausencia —o capacidad limitada de resistencia— se compensa o reduce con la capacidad de una comunidad para recuperarse de los efectos de un desastre, es decir, la resiliencia —o elasticidad frente al desastre gracias al manejo de recursos (materiales, organizacionales, culturales o psicológicos) y su aplicación en estrategias específicas. Estas resultan del proceso histórico de la comunidad, así como del aprendizaje y adaptación tras el desastre (Ratick, 1994), dándole a la vulnerabilidad un carácter dinámico.⁴

En la medida en que es relativa, la vulnerabilidad se torna diferencial (Winchester, 1992). Algunas características sociales pueden constituir factores que

³ Algunos autores plantean, una ecuación alternativa en la que el riesgo sigue siendo función del peligro y la vulnerabilidad, y aplican como ponderador o reductor de la vulnerabilidad a la prevención y mitigación o manejo del desastre. De la ecuación resulta la intensidad potencial del daño, es decir, el riesgo como probabilidad. En cambio, en la ecuación de las Naciones Unidas —en que se aplica como multiplicador el valor o personas y elementos susceptibles— se consideran las magnitudes de personas, bienes o valores afectables, es decir, el riesgo como volumen de pérdidas dada una probabilidad de daño.

⁴ Algunos autores plantean que la vulnerabilidad de una comunidad puede verse como un factor global integrado por vulnerabilidades específicas correspondientes a las diversas condiciones que caracterizan a los elementos de la sociedad y a los contextos en que se ubican, a saber, vulnerabilidad física, económica, social, política, técnica, ideológica, cultural, educativa, ecológica e institucional, y que tienen un carácter dinámico e interactúan recíprocamente (Wilches-Chaux, 1993).

umentan o disminuyen la vulnerabilidad de la población (la exposición al riesgo de daño) frente a una alteración ambiental o tecnológica, estableciendo una clara selectividad. Algunos grupos resultan más afectados que otros por su condición socioeconómica, edad, sexo (Hewitt, 1996), salud, capacidades, condición laboral o condiciones del lugar de residencia y trabajo, entre otros aspectos. La diferencia en la resistencia y restablecimiento se deriva de determinadas características de los individuos, de los recursos de que disponen y de la percepción del riesgo y estrategias desarrolladas para manejarlo.

Un ejemplo de esta situación es el comportamiento de la mortalidad por desastres, que es selectiva en su impacto sobre determinadas subpoblaciones. El impacto de los desastres recae con mucha mayor fuerza sobre los grupos menos aventajados y menos resistentes fisiológica y ambientalmente. En muchos casos, las clases altas y medias han sido menos afectadas por las crisis de mortalidad generadas por epidemias, pestes y hambrunas, en parte porque su movilidad les ha permitido amplias oportunidades de desplazarse fuera de las áreas afectadas a los primeros signos de desastre (Clarke, 1985) y, particularmente, porque ellos amortiguan los efectos con sus recursos personales, información y mejores condiciones de vida.

En estudios realizados sobre diversas experiencias en el mundo se señala que las víctimas fatales más numerosas suelen ser los niños y los ancianos, lo que obedece al desarrollo y evolución de las capacidades físicas, que en las edades extremas reducen la autonomía de los individuos. Este hecho incluso se produce en presencia de estrategias sociales destinadas a compensar los bajos niveles de autonomía de estos grupos.

Los desastres asumen un papel relevante en ambos extremos de la transición urbana y de la movilidad. Por una parte, las comunidades rurales y relativamente aisladas sufren profundamente los efectos de los desastres extremos ambientales (sequías, inundaciones, tormentas tropicales, huracanes, tornados). En el otro extremo, debido al desarrollo urbano desmesurado en las sociedades latinoamericanas, se han formado zonas empobrecidas o marginales cuyas condiciones de vida son sumamente precarias, pues se componen de viviendas endebles y provisionales construidas en sitios físicamente riesgosos, tales como hondonadas, alrededores de ríos que se inundan, pantanos, laderas, barrancas o áreas dedicadas a industrias nocivas, todas situaciones que incrementan la vulnerabilidad de grupos específicos y del conjunto social (Reyna, 1998). Las familias unipersonales y aquellas con jefatura femenina acusan ciertas desventajas ante una amenaza, al quedar aisladas o sin el respaldo de un sistema de ayuda. Las personas con enfermedades y las que tienen alguna discapacidad o están en edad muy avanzada también tienen escasa autonomía y suelen estar en entornos que limitan su autoprotección y dificultan su movilidad e integración al grupo en que se desenvuelven.

II. Consideraciones metodológicas sobre los sistemas de información geográfica en el análisis demográfico de situaciones de desastre

1. Los Sistemas de Información Geográfica

La difusión, sobre todo en la última década, de programas computacionales para aplicar los Sistemas de Información Geográfica (SIG) ha facilitado y promovido la incorporación de la dimensión espacial en el análisis de fenómenos y procesos sociales, entre ellos los demográficos. Otras aplicaciones de los SIG van desde la construcción de acervos o inventarios de información exhaustiva de unidades territoriales (en punto, línea o área) hasta su uso como herramientas para formular modelos estadísticos que reflejen la espacialidad e interacción de los fenómenos con la dimensión territorial y ambiental.

Los SIG son sistemas computacionales que permiten consultar de manera interactiva información geográfica digital (latitud, longitud, altitud), facilitando la combinación e integración de múltiples cartografías, manejadas como capas superpuestas de datos digitales que se observan simultáneamente y como características de un mismo espacio, para la generación de información aplicable a proyectos o cuestiones específicas. Un SIG permite ingresar o recoger, editar, almacenar, administrar, recuperar, integrar, manipular, analizar, mostrar y modelar capas de datos geográficos y datos de unidades referenciadas espacialmente, usando las herramientas que ofrece el programa de análisis geográfico, para producir información interpretable e útil, frecuentemente aplicada a la toma de decisiones y a la planeación (Naciones Unidas, 1997, p. 2 y Walker y Miller 1990, citados en ERDAS IMAGINE, 2000, p. 384; y Trevor 1995, p. 52, citado por Gómez, 2001, p. 2).

Además de los equipos físicos, un SIG debe funcionar en condiciones adecuadas, en términos de la información o datos que se ingresan al sistema; su operación debe estar a cargo de personas capacitadas y se debe contar con un presupuesto suficiente. La difusión de estas tecnologías permite que actualmente no solo se desarrollen en el plano institucional sino también en otros ámbitos.

Gracias a los SIG es posible realizar tres actividades fundamentales: visualizar datos en forma espacial, manejar información georreferenciada para su análisis y modelarla. Una vez que se ingresaron los datos y se conformaron las bases respectivas de las capas y atributos, el beneficio primario de un SIG es que permite visualizar esta información, capa por capa, a manera de mapas de presentación. Asimismo, se obtienen notas, imágenes y bases de datos ligadas a los objetos georreferenciados. Los SIG son interactivos (Newsom y Mitrani, 1993, p. 200) por lo que, además de generar imágenes estáticas (*layouts*), permiten consultas

directas, movimientos continuos sobre la carta geográfica, cambios de escala en la visualización (*zoom*), cambios de escala del objeto (si el sistema cuenta con dicha información), creación de reportes, consulta y visualización simultánea de datos estadísticos, gráficos, imágenes, notas relativas a un objeto georreferenciado específico seleccionado (reporte referente al centroide seleccionado) o de toda la base de datos. Asimismo, se puede alimentar a los SIG con información, en forma de bases de datos actualizados, en que se logra mostrar secuencias temporales que, de acuerdo con los ritmos de actualización, pueden llegar a operar casi en tiempo real. Los programas para los SIG permiten desplegar sobre la misma cartografía —o de manera independiente— la información estadística de sus bases de datos georreferenciadas, según si el investigador diseñó la relación del SIG con dichas bases y la construcción de gráficos estadísticos por cada unidad geográfica u objeto georreferenciado. Un producto derivado de este manejo visual interactivo es la publicación de mapas temáticos estáticos con información seleccionada.

En segundo término, un SIG permite manejar información ya sea desplegándola sobre la misma imagen cartográfica para su exploración u ordenando las bases de datos y procesándolas para diversos análisis exploratorios. Las capas o mapas de variables individuales pueden analizarse para extraer nueva información, ya sea por una simple comparación visual o combinando y comparando las capas por procedimientos específicos del programa, como la recodificación (asignación de nuevos valores para las clases o rangos de las variables) y la superposición (creación de nuevos archivos con valores específicos de las capas de entrada). Así se puede recuperar la nueva información que se genera. En los SIG, el análisis es el proceso de buscar, en la información geográfica, patrones y relaciones entre las características (Mitchel, 1999, p. 11 citado por Gómez Solís, 2001, p. 4). El Análisis Exploratorio de Datos Espaciales (ESDA) se sustenta en la cualidad interactiva de los SIG de acceder a bases de datos de diferentes subsistemas y al mismo tiempo de mostrar la visualización de estos rasgos geográficamente y apoyándose en métodos visuales y cuantitativos para resumir las propiedades espaciales de una variable. Así se pueden describir los patrones espaciales y las relaciones entre variables de los elementos georreferenciados, dando pie a la formulación de hipótesis que pueden comprobarse en análisis posteriores con herramientas estadísticas y cartográficas más poderosas, como el uso de modelos formales estadísticos y geográficos.

Algunos procedimientos de análisis espacial comúnmente incluidos en las rutinas de los programas de SIG son el análisis de proximidad (que implica el cálculo de distancias entre objetos georreferenciados con valores, rangos o clases específicos de una variable); el análisis de proximidad (que permite identificar áreas cuya característica de análisis tiene el mismo valor o categoría y que mantienen continuidad, eliminando las áreas no significativas según un límite de inclusión); el análisis de vecindad (para analizar las cualidades de las áreas vecinas de acuerdo

con parámetros límite, de densidad, media, suma, etc.); la indización (agrega los valores de las capas de insumo), y el análisis matricial (para generar los valores para las áreas u objetos cuyas variables que sirvieron de insumo coinciden con el diseño solicitado).

En tercer término, un SIG permite desarrollar modelos de datos georreferenciados (geográficos, ambientales, estadísticos, sociales o sus combinaciones) de simulaciones, de proyecciones o de corte explicativo, que ayuden a comprender mejor los fenómenos estudiados o de los cuales se deriven aplicaciones específicas. Mediante el desarrollo de modelos de datos georreferenciados en los SIG es posible derivar y crear nueva información espacial o georreferenciada a partir de insumos de diversa índole y también vincular resultados de modelos de análisis estadístico con las georreferencias a través de las rutinas y herramientas del programa geográfico, o bien a través del desarrollo externo (en un programa estadístico) y su vinculación a los objetos (puntos, líneas, áreas) georreferenciados.

Algunos procedimientos de modelización comúnmente incluidos en las rutinas de los programas de SIG son la modelización gráfica, que permite combinar capas de datos en un número ilimitado de formas, y la modelización script, que permite combinar las capas de datos a través de operadores y condicionales (ERDAS IMAGINE, 2005, pp. 393 y 394). Esto puede hacerse para información de un momento específico (transversal) o a lo largo del tiempo (longitudinal), de acuerdo con su disposición y el tipo de modelo estadístico, de simulación o visual que se plantee.

La modelización espacial permite construir zonas, estimar movimientos o desplazamientos y velocidades de elementos sobre áreas y vectores, estimar volúmenes de elementos, así como la valoración de su evolución en el tiempo, y valorar procesos en el territorio, incluida la interacción de distintas variables según supuestos definidos y formalizados.

2. Los SIG y las dimensiones espaciales de la demografía

Voss (2005) considera que la demografía es una disciplina espacial, particularmente desde la tradición de estudios macrosociales, en los cuales las poblaciones estudiadas tienen un referente territorial definido por unidades administrativas,

⁵ Voss define la demografía espacial como “el estudio demográfico formal de agregados de áreas, por ejemplo, los atributos demográficos agregados en algún nivel dentro de la jerarquía geográfica” (Voss, 2005). Este investigador nos recuerda que la tradición predominante de estudios demográficos hasta 1950 involucraba datos tomados de unidades de áreas, información agregada que contaba con una dimensión espacial. El desarrollo de modelos formales como el de las poblaciones estables y el examen cuantitativo de relaciones formales entre fenómenos demográficos y los estudios comparados (Dublín, Lotka, Thompson, Willcox, Baker, Whelpton entre 1896 y 1948) se sustentaron en información con tal referente geográfico (Cf. Voss, 2005).

como los países, los Estados federales o los condados.⁵ A partir del decenio de 1950, la atención sobre el individuo en tanto agente de la acción demográfica —y en el intento de evitar la “falacia ecológica” (hacer inferencias inapropiadas sobre los individuos a partir de los datos agregados)— orientó la tendencia hacia un paradigma microdemográfico (Voss, 2005, p. 8).

Durante esas cinco décadas, los estudios demográficos que han mantenido explícitamente la dimensión espacial son los relacionados con la migración, la distribución espacial de la población, los procesos de urbanización y metropolización y las proyecciones demográficas. Asimismo, y a raíz de problemas como las interpretaciones de la acción de los individuos aislados de su ambiente (una “falacia atomística”), se ha tratado de resolver la tensión metodológica micro-macro, sobre todo en las dos últimas décadas, con el desarrollo de modelos estadísticos multinivel (lineales jerárquicos) que, mediante datos organizados jerárquicamente (por ejemplo, individuos en familias de vecindarios), consideran la variación de atributos o conductas demográficas individuales de manera simultánea con la variación en los diferentes niveles o contextos geográficos de la jerarquía en que tales acciones demográficas individuales ocurren. El desarrollo de modelos estadísticos basados en datos geoespaciales en articulación con tecnologías SIG ha permitido incorporar explícitamente elementos territoriales al análisis demográfico.

Actualmente, en la demografía se enfoca la dimensión espacial desde distintos aspectos y gracias a la tecnología SIG se puede explorar los datos en forma sistemática y espacial, lo que antes no era factible. Por una parte, se mantiene la tradición del manejo de información agregada referida a áreas territoriales usadas como principales unidades de análisis y la comparación de tendencias demográficas en distintas áreas. Los SIG facilitan la visualización de estos territorios a través de mapas de presentación que reflejan la dimensión espacial de las características poblacionales en determinados contextos y la visión de agrupamientos espaciales (*spatial clustering*) de varios fenómenos. Por otra parte, los SIG han respondido a la necesidad de mayor conocimiento y de manejo más preciso de las variables territoriales y ambientales, lo que ha favorecido la incorporación del contexto geográfico y social en distintos niveles para la comprensión de los fenómenos demográficos. Esto es, han facilitado la incorporación de variables espaciales al análisis demográfico como factores que expresan la dinámica demográfica, que inciden en el comportamiento de cada componente o como factores afectados por la dinámica demográfica.

Los SIG permiten la delimitación de territorios, la identificación de poblaciones en tales espacios, la incorporación de la dimensión territorial o espacial a los estudios poblacionales (contextos) y el análisis y modelización de las interacciones entre población y medio ambiente. Es común en la planificación y desarrollo de operativos censales considerar las fronteras administrativas y el

levantamiento de información georreferenciada (Naciones Unidas, 1997). Las modificaciones de las divisiones administrativas en los períodos intercensales ahora pueden ser actualizadas en los SIG a través de interpolaciones de área o con la información derivada de mediciones con Sistemas de Posicionamiento Global (GPS), que dan precisión al manejo territorial y a la localización de poblaciones acotadas a dichos territorios, a fin de mantener estimaciones adecuadas a los nuevos territorios, sobre todo para estudios que requieren datos e indicadores longitudinales.

Con los SIG ha sido posible construir regiones para definir subpoblaciones específicas mediante el manejo de información articulada en intersecciones, según supuestos o condicionantes que modelan esos nuevos espacios y que pueden incorporarse a las bases de datos como variables *dummy*. Asimismo, las herramientas SIG ayudan a construir nuevas variables espaciales, derivadas de sus bases de datos y que solo es posible obtener con información espacial: localización (coordenadas geográficas); distancias, vecindad, cercanía, continuidad, discontinuidad de una localización respecto de otra; rutas de acceso, tiempos de recorrido; conformación de continuidades físico-territoriales de fenómenos demográficos, y características del territorio que permiten valorar la interacción entre los fenómenos demográficos y los ambientales (recursos naturales, condiciones geomorfológicas) y la evolución de todas estas variables en el tiempo.

La presentación visual de las variables distribuidas en el espacio permite analizar patrones y regularidades de los objetos o áreas de interés en todo el territorio. Los mapas proporcionan, como los gráficos, percepciones adicionales que no se obtienen con tabulados de datos. La identificación de estos patrones contribuye a la regionalización de los fenómenos y al conocimiento de su evolución territorial o difusión, y con ello responden a las preguntas “dónde” y “con relación a qué”. Con la visualización simple se detectan observaciones con valores inusuales (o errores), que sobresalen espacialmente con respecto a su contexto geográfico, pero que no se reconocieron como casos aberrantes al no presentar valores muy diferenciados del conjunto total, y estas excepciones espaciales se convierten en focos de análisis (ERDAS IMAGINE, 2005; Oliveau y Guilamoto, 2005).

El análisis más básico es el que se refiere a la relación entre dos variables por intersecciones geográficas, que estadísticamente equivale a frecuencias bidimensionales. Las preguntas básicas son: ¿dónde se localizan territorialmente los casos de una intersección de categorías de las dos variables consideradas? y ¿se encuentran aglomerados en el mismo espacio formando una región o presentan otro patrón territorial? La respuesta a estas preguntas, en tanto información nueva construida por operadores condicionantes (del tipo “mayor que” y otros), puede apuntar a variables adicionales relevantes o bien proporcionar una mayor comprensión de los procesos que pueden ser responsables de tales patrones espaciales. El SIG ofrece como ventaja la identificación territorial e inmediata en su base de datos de los casos que intersectan las categorías de las variables, lo

cual no se puede obtener solo con el tabulado estadístico de las dos variables. Un análisis más complejo tiene una perspectiva multivariada, en la que se explora el comportamiento estadístico de otras variables asociadas considerando los nuevos territorios (áreas u objetos en localizaciones puntuales identificadas en centroides) definidos en la exploración bivariada como análisis de varianza.

Los SIG permiten desarrollar y emplear modelos estadísticos y geográficos para el análisis demográfico con aplicaciones importantes para la planificación demográfica o de aquellos servicios que inciden en factores demográficos. Se pueden definir las áreas territoriales que se benefician de los servicios o sus áreas de captación o alcance, pero también áreas de demanda potencial del servicio. Una forma de modelado espacial es la interpolación de áreas para conformar nuevos polígonos o áreas a través de la superposición o traslape de polígonos, lo que permite crear un nuevo mapa SIG que contiene las fronteras y características de los mapas insumo (casos especiales son la multiplicación de imágenes *raster* y la conformación de contornos o *buffering*). Una forma alternativa de modelado es, como en el análisis exploratorio, el uso de otro programa externo, en que se desarrolla el modelo de simulación y desde el cual se exporta después la información al SIG para su consideración espacial. Como señalan Newsom y Mitrani (1993, p. 199), la combinación de estas tecnologías las hace aún más poderosas que cuando se usan solas.

En los últimos años, el análisis de los asuntos demográficos se ha apoyado en el desarrollo de modelos a distintas escalas. Por ejemplo, Schoumaker (2001) hizo aplicaciones de análisis multinivel con el propósito de considerar tanto características contextuales como individuales explicativas de la dinámica de la fecundidad legítima en el área rural de Marruecos.

La tecnología SIG ha servido de apoyo al análisis y al modelado espacial demográfico. Oliveau y Guilmoto (2005) exploraron el análisis de la correlación geográfica entre variables demográficas en India, usando el ESDA y el cálculo de la autocorrelación espacial global con el Índice de Moran. Describen separadamente las propiedades espaciales de cada variable y examinan los patrones demográficos entre 1991 y 2001. Treadway (2001) hizo aplicaciones de SIG para el análisis de la estructura espacial de las comunidades con la finalidad de identificar los núcleos metropolitanos de los Estados Unidos a partir de funciones del espacio urbano, transporte y flujos de trabajadores. Para tales efectos utilizó la cartografía de las Zonas de Análisis de Tráfico y la información proveniente de encuestas dirigidas a la población residente y a los trabajadores.

La herramienta SIG se ha usado para conocer el patrón de asentamiento de la población y su localización, para analizar la ocupación territorial de la población urbana, los flujos poblacionales en términos de sus rutas y el papel de la tecnología del transporte. También se ha aplicado a la definición —según criterios complejos— de espacios urbanos y no urbanos, a la caracterización y análisis de su estructura

en términos de densidades, redes y funciones de los espacios y a la valoración de la movilidad territorial de la población. Existen también aplicaciones para el análisis de los procesos salud-enfermedad, provisión de servicios, planificación familiar, relaciones población y ambiente, procesos migratorios y planificación del restablecimiento de zonas de desastres.

Una escala casi inexplorada es la que aborda Delaunay (2001), que aplica la tecnología SIG al análisis demográfico de los habitantes de Bogotá. A partir de información microsocia, construye una base de datos georreferenciada y, controlando el tiempo y las trayectorias biográficas, identifica y modela el espacio biográfico de los itinerarios residenciales. En su trabajo explora a) la cartografía de los itinerarios biográficos, con el apoyo de la gestión del tiempo en los sistemas de información geográfica, b) la reconstrucción del espacio vivido a partir de las trayectorias biográficas y c) la elaboración de un análisis contextual biográfico multinivel (a nivel individual, de barrio y de contexto histórico) sobre la duración de las biografías.

3. Consideraciones metodológicas sobre los SIG en el análisis de poblaciones en situación de desastre

La demografía es una disciplina social que, en aras de comprender el fenómeno poblacional que constituye su objeto de estudio, se viene interesando desde hace tiempo en los desastres —sobre todo desde el punto de vista de la demografía histórica—, estudiando sus efectos sobre los componentes de la dinámica demográfica e incorporándolos a sus paradigmas teóricos como elementos de cambio poblacional (Reyna, 1998).

Los desastres de origen natural se dan en la relación entre ambientes naturales y sociales, más precisamente en la interacción de las comunidades humanas con su entorno natural, cuando la población se enfrenta a condiciones ambientales extremas o amenazas que sobrepasan su capacidad de respuesta. Las características demográficas definen en buena medida las fortalezas y debilidades de los grupos humanos, identificando —en interacción con los sistemas sociales— las poblaciones vulnerables a las situaciones de desastre. Como los desastres son la expresión más radical de las relaciones entre la población y el medio ambiente, la tecnología SIG proporciona herramientas de suma importancia para analizar las poblaciones en situaciones de desastre, en términos de la construcción y manejo de variables ambientales (fisiográficas y de su geodinámica) y su incorporación a modelos sociodemográficos que buscan conocer cómo operan esas características ambientales con respecto a los fenómenos demográficos (y viceversa).

Se pueden hacer algunas consideraciones metodológicas sobre los SIG en el análisis demográfico de situaciones de desastre en términos del diseño del sistema, las unidades de registro, las escalas de análisis y las fuentes de datos que lo alimentan. El primer paso para desarrollar un proyecto SIG es la evaluación

del alcance y las metas del estudio, las que definen el tipo de datos requeridos, la información que se derivará de tales datos y, por tanto, la construcción de la base de datos a la medida del proyecto y del área particular de estudio. El diseño debe satisfacer las necesidades y objetivos tanto del proyecto como de la institución que lo propone (ERDAS IMAGINE, 2005:384). Ese diseño implica la selección de la información que se ingresará y debe considerar diversos ámbitos, que dependerán del objetivo del sistema. Sus bases de datos admiten datos estadísticos, imágenes, mapas y anotaciones, información que se organiza en subsistemas. En el caso de SIG aplicados a desastres, sus bases pueden organizarse en los subsistemas considerados como determinantes del proceso de desastre y de las condiciones de vulnerabilidad; por ejemplo, el subsistema ambiental (rasgos fisiográficos, geodinámica, identificación de cuerpos de agua, ríos, coberturas de flora y fauna, entre otros), el subsistema económico (unidades productivas, infraestructura económica, entre otros), el subsistema demográfico (población en las unidades administrativas, asentamientos humanos rurales y urbanos, localidades, entre otros). En cierta forma, la cualidad de integración de múltiples subsistemas imprime a esta herramienta tecnológica un carácter multidisciplinario.

Los SIG pueden manejar distintos tipos de información: estadística, capas continuas (imágenes de satélite, fotografías aéreas, fotogrametría, datos de elevación, entre otros, o en formato *raster*), capas temáticas, capas de vector (vías, redes de comunicación y servicios públicos), nombres, comentarios o imágenes (fotos de sitios, dibujos, esquemas, planos) ligados a la unidad geográfica. Toda esta información se organiza en archivos diferentes, según su vinculación con un mismo objeto georreferenciado. De tal forma, la generación de una capa puede implicar una colección de datos o una combinación de temas correspondientes a datos de diferente formato. Mientras las estadísticas, la fotografía aérea, la fotogrametría y los rasgos geomorfológicos pueden manejarse en análisis de datos espaciales y permitir el desarrollo de modelos, la información cualitativa, en datos nominales o imágenes, complementa la construcción mental del espacio y confiere referencia cualitativa al territorio, con lo que contribuye a su representación.

Las unidades de registro de la información que se manejan en los SIG cuentan con referencias coordenadas de latitud, longitud y altitud, que definen su posición en el globo terrestre. Según la escala, su representación puede estar formada por puntos, líneas (uniones de puntos) o áreas (uniones de líneas). Estos elementos pueden manejarse como vectores o como tramas *grid* (llamadas *raster*), en planos bidimensionales o con modelos de elevación en representaciones tridimensionales. Los puntos representan sitios específicos o bien los centroides (puntos eje identificadores) de las áreas en que se ubican, por ejemplo, escuelas, centros comerciales, ciudades, presas, entre otros. Las líneas se emplean para representar caminos, carreteras, ríos, conductos de gas, y las áreas o polígonos para representar superficies, como diversas unidades administrativas: países,

entidades federativas, municipios, predios o áreas con determinada característica fisiográfica, cobertura vegetal o cualidad altimétrica, entre otras cosas.

Un asunto esencial es considerar la integración de la información cartográfica, estadística, geográfica y de comentarios e imágenes —en términos de conceptos, clasificaciones y cobertura. Es frecuente que en el desarrollo de un SIG se identifique información conflictiva de algún fenómeno o variable en alguno de estos sistemas internos o inconsistencias temporales y de escala sobre un mismo fenómeno en una o simultáneamente en varias bases de datos. La generación de esta consistencia es parte de la labor básica de construcción del SIG y su implementación típica implica tanto el ingreso de datos como el análisis de la información.

Los datos deben examinarse y validarse su precisión. De hecho, toda la información debe almacenarse de manera que proporcione respuestas prontas a las preguntas que se formulen. Además, debe permitir una actualización efectiva. Los principales aspectos metodológicos del análisis demográfico trascienden al uso de los SIG. Las características de la información que se utilizará son fundamentales. Es indispensable evaluar la integridad, confiabilidad y comparabilidad de los datos antes de usarlos en un SIG. Ninguna fuente de información es perfecta, pero el reconocimiento de sus limitaciones (subcoberturas, imprecisiones de registro u otras) permite calibrarlas y corregirlas, estableciendo rangos de confianza y confiabilidad estadística y conceptual, y así dejar en claro lo que se puede exigir de la información. La calidad de la información estadística referida al espacio geográfico y/o a las unidades de análisis ubicadas en ese espacio tiene efectos en los resultados territoriales que arroja el SIG, en las variables espaciales que se construyen y en los resultados de los modelos estadísticos que incluyen dichas dimensiones.

La información de los subsistemas de un SIG tiene características peculiares y es necesario considerar su adecuación al tiempo y formas de recuperación, consistencia y asociabilidad, eficiencia, eficacia y escalas. La aplicación sincronizada de los subsistemas implica subsanar tanto los problemas de integración y administración como la consistencia y la comparabilidad de los archivos, la producción y contenidos, el manejo y la difusión (Naciones Unidas, 1997, p. 3).⁶ Es común que la información censal contenga omisiones o traslapes o que no corresponda a la actualización necesaria que demandan los SIG. Es necesario

⁶ Las Naciones Unidas recomiendan que en la preparación de las bases de datos demográficas, cartográficas y geográficas se considere “la consistencia conceptual, temporal e interna de la información concerniente de fenómenos idénticos y/o complementarios en las tres bases de datos a fin de asegurar la comparabilidad y la asociabilidad. Los procesos de respaldo y actualización de archivos en diferentes tipos de medios tienen que ser definidos al inicio de la operación. La consistencia debe mantenerse con otras bases de datos oficiales relacionadas.” (Naciones Unidas, 1997, p.3). En las aplicaciones censales debe preverse que estas bases sean colectivamente exhaustivas y mutuamente excluyentes.

tomar en cuenta estas situaciones para desarrollar la información existente a fin de salvar estas limitaciones. En el análisis integrado de los datos socioeconómicos y ambientales, la interpolación de áreas suele ser necesaria si se desea derivar estadísticas demográficas relacionadas con los procesos territoriales.

Otro aspecto metodológico relevante es la necesidad de considerar la forma en que las escalas afectan el diseño y alcance de los modelos. Los procesos estudiados presentan diversos niveles o escalas de análisis —macro, meso y micro— y adquieren características particulares en cada nivel. Cada cobertura, de acuerdo con su escala y las características que se desea mostrar, tendrá una representación en punto, línea o área. La escala determina el nivel de resolución o detalle en que se captan las características del objeto georreferenciado. Mientras más pequeña sea la escala (es decir, mientras menor sea la unidad de referencia), mayor será el detalle. Por el contrario, mientras más grande sea la escala (es decir, mientras mayor sea la unidad de referencia), menor será el detalle. Esto implica que las grandes escalas limitan la percepción de la variación en la descripción de un río, de una carretera, de un límite administrativo. Una escala pequeña permite observar los cambios de su trayectoria o forma y una escala grande solo permite percibir la forma general. A pequeña escala, una ciudad puede representarse como una superficie o área y a gran escala su representación puede ser un punto.

Los SIG con información geográfica rompen la idea de isotopía, recuperan la fisiografía y manejan las relaciones entre tiempo, distancia, esfuerzo y costo (fricción), accesibilidad, entre otras. Además, en los desastres por presencia de extremos ambientales, proporcionan opciones de comportamientos diferenciales de los eventos amenazantes de acuerdo con el detalle de la fisiografía.

En la demografía suele aplicarse la ley de los grandes números y se trata de reducir el nivel de error estadístico o sesgos en las mediciones de pequeñas poblaciones como agregado total o como subconjuntos definidos por el cruce de diversas variables. En los trabajos demográficos más tradicionales, la escala para el manejo de la información es macro o meso, como ya se comentó. Es frecuente que la información censal se despliegue en agregados nacionales, estatales, municipales o de zonas metropolitanas y en correspondencia con información georreferenciada a dicha escala.

Menos común —pero también posible— es el acceso de información demográfica a escalas menores. La demografía ha desarrollado fuentes de información y técnicas para el análisis específico de microeventos. Las facilidades que proporcionan los SIG para manejar escalas de gran detalle deben ser valoradas en consideración del sentido estadístico que se les dará. Es necesario establecer si la información disponible permite un manejo estadístico adecuado a nivel nacional, estatal, regional, municipal, de condados, de ciudades, el agregado amplio de unidades familiares o individuales, o a nivel micro, en asentamientos unifamiliares o individuales. La consideración de la escala influye directamente

en la capacidad analítica y explicativa de los modelos considerados, de manera similar a lo que sucede en los modelos multinivel, donde la cuestión de la escala genera la posibilidad de captar variaciones significativas o no en cada contexto jerarquizado.

La falta de coincidencia de las escalas entre las diversas coberturas pertenecientes a subsistemas de información de un SIG puede subsanarse mediante herramientas y funciones de interpolación de polígonos y según supuestos específicos para distribuir características en los espacios considerados. Cuando no es posible, o no es adecuado, reducir la escala de las unidades de una cobertura, es factible la agregación de unidades menores de la otra cobertura a fin de alcanzar la otra escala o cambiar el nivel de medición de las variables consideradas.

Hay además algunas consideraciones legales que exigen el ajuste de las unidades territoriales de análisis. Mientras menores sean el territorio y las unidades poblacionales en estudio (sobre todo a escala micro), se presentan mayores restricciones legales, para evitar la violación del derecho de confidencialidad, que en México está amparado en diversas estructuras legales públicas y civiles.⁷

Un tercer aspecto se refiere a la consideración de las unidades temporales. La precisión de la unidad de análisis y de captación de información en el tiempo para su observación longitudinal trasciende a la dimensión territorial. Es decir, las unidades territoriales mínimas operativas del SIG deben permitir un seguimiento consistente de la información estadística de manera retrospectiva o prospectiva. La estabilidad de la unidad territorial a lo largo del tiempo permite observar la dinámica de los fenómenos en un mismo espacio. Cuando interesa observar la expansión territorial de un fenómeno a lo largo del tiempo, el dinamismo del espacio o zona analizada dependerá del uso de unidades mínimas que se adhieran o retiren del espacio observado según compartan o no cualidades vinculantes.

La representación escalada en mapas de visualización, al igual que los censos poblacionales, puede constituir un momento en el tiempo. Según las unidades temporales de análisis, la información puede tener mayor o menor resolución temporal. Mientras menores sean los lapsos considerados, mayor será la resolución temporal, donde los seguimientos longitudinales pueden operar incluso en tiempo real, dada la capacidad de actualización y acumulación de información en el SIG.

La experiencia en el análisis de situaciones de desastre permite identificar tres grandes áreas de operación y aplicación de la demografía en las que puede considerarse el empleo de los SIG:

⁷ En el caso de México, en la construcción y uso de información estadística se establece el derecho de confidencialidad, amparado en el Artículo 38 de la Ley de Información Estadística y Geográfica, que reza: "Los datos e informes que los particulares proporcionen para fines estadísticos o provengan de registros administrativos o civiles, serán manejados, para efectos de esta Ley, bajo la observancia de los principios de confidencialidad y reserva y no podrán comunicarse, en ningún caso, en forma nominativa o individualizada, ni harán prueba ante autoridad administrativa o fiscal, ni en juicio o fuera de él". (INEGI, 2000).

1. Aplicaciones relativas a la identificación y definición de perfiles de las poblaciones en riesgo, que permiten establecer subzonificaciones de acuerdo con sus características, tipificando a las que presentan rasgos de vulnerabilidad sociodemográfica. El reconocimiento de sus fortalezas y debilidades para enfrentar la emergencia contribuye a una mejor y más eficiente gestión del riesgo, que reduce el conflicto y permite minimizar algunos impactos. En este sentido, es posible desarrollar SIG para la prevención e identificación de poblaciones vulnerables. Existen trabajos, desde los ámbitos geográficos y ambientales, en los que se construyen SIG para la identificación de zonas de riesgo, de acuerdo con amenazas ambientales específicas. Es factible aplicar la dimensión espacial de la demografía sobre las características que definen condiciones de vulnerabilidad socioambiental.
2. Aplicaciones relativas a la identificación del impacto demográfico del desastre. Los desastres tienen efectos directos e indirectos sobre las características y la dinámica de la población y se observan repercusiones locales y regionales capaces de sostener, acelerar o modificar tendencias de largo plazo, aunque su impacto macrorregional puede ser acotado. La aplicación de la tecnología SIG permite identificar las áreas colapsadas y, según la resolución de las escalas temporales, identificar el impacto demográfico sobre las poblaciones afectadas. Los primeros efectos demográficos de situaciones de desastre son las migraciones o huidas de la población, a lo que se suma el incremento de la mortalidad. De acuerdo con la disponibilidad de información, se puede aplicar los SIG para evaluar la magnitud del desastre.
3. Aplicaciones relativas a la atención y prevención del desastre. Para hacer frente a un desastre eficazmente, es preciso planificar los requerimientos materiales, técnicos y humanos para la atención de la emergencia en poblaciones en zonas de riesgo e identificar las rutas de evacuación y los centros de atención y apoyo primarios y de otro tipo. Para estos fines y para simular alternativas de rutas de evacuación es factible emplear aplicaciones SIG. La prevención del desastre implica planificar la ocupación del territorio, lo que puede hacerse mediante exploraciones SIG y modelos de simulación que permitan construir espacios más seguros. Gracias a la simulación de una emergencia es posible operar con los volúmenes de población que se desea evacuar de un área específica, los sistemas de comunicación para alertar a la población, las rutas de evacuación, los tiempos requeridos para hacerlo, considerando las posibilidades de daño y rutas alternativas.

Existen varios retos metodológicos relevantes para la aplicación de un SIG en el análisis demográfico de situaciones de desastre. En primer lugar, la propia definición de las zonas de riesgo y las zonas de desastre. Cuando la zonificación se realiza con fines de prevención, dependerá de la amenaza de que se trate y del criterio de frecuencia de dicho evento. Las unidades territoriales consideradas deberán ser compatibles con las unidades de información demográfica.

Cuando la zonificación responde a la emergencia de un desastre, los criterios aceptados socialmente son determinantes para calificar la situación de los territorios como desastre, ya que permiten establecer la extensión del desastre y las poblaciones afectadas. En este sentido, la compatibilidad de las unidades territoriales de información demográfica con las unidades territoriales de registro del desastre servirá para estimar los máximos de población afectada y los territorios de concentración.

Una particularidad de la información estadística de situaciones de desastre es que suele recopilarse durante las crisis y en la etapa posterior de restablecimiento. Esta recopilación en condiciones extremas condiciona sus características y le da una calidad variable. Es frecuente que tenga forma de registros continuos (de afectaciones humanas y materiales) y limitaciones en la estandarización de los criterios de construcción de la información, por lo que se dificulta la estandarización de unidades y conceptos. A menudo se comunican defunciones y se hacen censos de las poblaciones que residen en albergues, cuya temporalidad es preciso considerar, dado que se trata de una situación que obedece al momento de la crisis. Son muy comunes los esfuerzos por establecer fuentes de información en el momento de crisis y restablecimiento, con una integración inicial deficiente, con cúspides variantes a lo largo del proceso y una consolidación final con fines operativos de los procesos de reconstrucción. Las cifras variantes de defunciones, de poblaciones afectadas y de personas que residen en albergues responden a la evolución del desastre y al restablecimiento, como también al proceso de integración y validación de la información estadística.

Es pertinente destacar las diferencias entre población involucrada y población damnificada. Habitualmente, en los servicios operativos de atención al desastre suele considerarse como la población damnificada a la que sufrió daños en su integridad física, en su persona o en sus bienes. Como los daños posibles son de distinta magnitud y duración, generalmente se denominan damnificados a los heridos y a la población desalojada de su residencia, ya sea por la peligrosidad persistente en el lugar, por la gravedad del daño a la vivienda o por la pérdida total del inmueble. En cambio, se propone la consideración de la población involucrada en la zona de desastre como la población residente en la zona, la cual puede verse afectada en distintos aspectos, grado y temporalidad.

Es posible tomar como fuentes de información generadas en situaciones de desastre a los registros de población refugiada en albergues; los registros o

censos de damnificados para proporcionarles ayuda de reconstrucción; los reportes especiales de las autoridades gubernamentales sobre daños en infraestructura pública, en las viviendas, los costos de daños materiales, las cifras de defunciones asociadas y, según el caso, el número de personas desplazadas oficialmente. Otras instancias generadoras de información son las organizaciones no gubernamentales de carácter asistencial, de ayuda a la emergencia que, al coordinarse con las instancias públicas, agregan su información a la oficial. Si bien la información se elabora a nivel micro, su consolidación para reportes globales genera pérdida de georreferencias, de modo que es necesario trabajar a escalas agregadas.

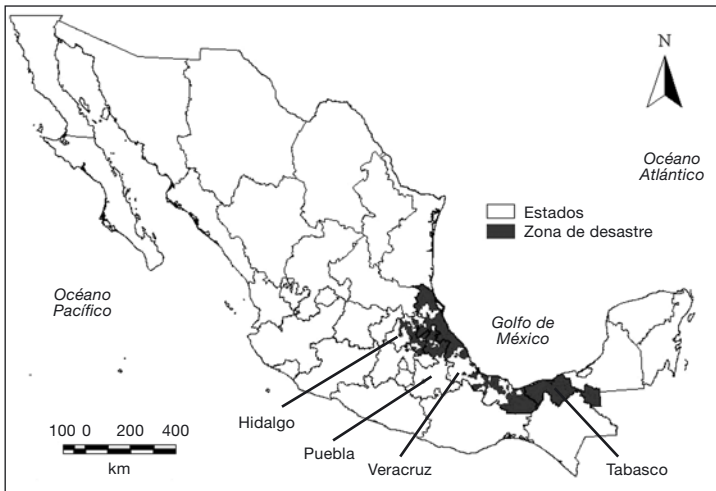
III. Las inundaciones de 1999 en el Golfo de México

En el estudio de los aspectos demográficos de las inundaciones de 1999 en México se aplicó la tecnología SIG para identificar el área afectada, constituida por los municipios que fueron declarados “zona de desastre” por la instancia de gobierno responsable (la Secretaría de Gobernación). La visualización de la zona con un SIG permitió identificar dos grandes focos de daños y destacar sus diferencias fisiográficas, que fueron determinantes en los distintos efectos de la inundación y de las amenazas correspondientes. Gracias a los datos georreferenciados del censo de población de 1995 y las proyecciones derivadas del censo de 1990 se pudo ubicar las localidades de la zona de desastre y caracterizar el patrón de asentamientos en las tierras serranas y en las tierras bajas costeras, lo que facilitó la localización de los mayores volúmenes poblacionales afectados y sus características. El recorte geográfico hizo posible determinar la población en situación de desastre. El SIG desarrollado permitió consultar información, construir zonas de acuerdo con criterios teóricos, manejar información estadística, establecer las variables pertinentes, recategorizar o reclasificar la información y cambiar de niveles de medición. En los datos que figuran a continuación se encuentran los perfiles demográficos de las poblaciones afectadas con distintos niveles de agregación, aunque mayormente a nivel estatal (macro), pues la ayuda se gestiona desde esa unidad política. Los reportes de defunciones y población refugiada en albergues temporales solo estuvieron disponibles a nivel estatal, sin georreferencias locales. La zona de desastre corresponde a 182 municipios ubicados en la vertiente del Golfo de México, que comprende la zona norte de Veracruz, el norte de Puebla, la zona oriental de Hidalgo, algunos municipios del centro de Veracruz, la llanura costera del sur de Veracruz y todo el Estado de Tabasco. La extensión de las zonas afectadas tuvo un carácter diferencial en cada entidad federativa. Los municipios afectados representan el 39,29% de los municipios del Estado de Hidalgo, el

22,58% del Estado de Puebla, el 100% del Estado de Tabasco y el 39,61% del Estado de Veracruz. Este último tuvo el mayor número de municipios afectados, que fueron casi el 50% de aquellos ubicados en la gran zona de desastre.

Esta zona no es una región continua y es posible distinguir dos grandes

Mapa 1
**MÉXICO: ZONA DE DESASTRE POR INUNDACIONES, 1999
(HIDALGO, PUEBLA, TABASCO Y VERACRUZ)**



Fuente: Elaboración propia a partir de información de la Coordinación de Protección Civil, SeGov. y gobiernos de los estados afectados.

focos: el norte de Veracruz, Puebla e Hidalgo, y el sur de Veracruz y Tabasco. Por sus características geográficas, estos focos presentaron diferencias en la inundación y el arrastre de materiales. En el Estado de Hidalgo, los 33 municipios siniestrados estaban principalmente en la zona oriental. Su poblamiento se caracteriza por la ocupación de la vertiente del Golfo y la serranía, con localidades ubicadas entre los 80 y los 2.960 metros sobre el nivel del mar. En el Estado de Puebla, los 49 municipios afectados se encuentran en la serranía, sobre la vertiente del Golfo, entre los 50 y los 3.400 metros sobre el nivel del mar. De los 83 municipios del Estado de Veracruz, los de la zona norte se ubican en la serranía, los lomeríos y la llanura costera del Estado, entre los 0 y los 3.500 metros sobre el nivel del mar. De ahí que los problemas observados en esta zona serrana se asocian con el drenaje de los escurrimientos pluviales. Las intensas y continuas lluvias generaron el paso de grandes cantidades de agua por pliegues estrechos y también un proceso de remoción en masa (derrumbes, desgajamientos y acarreo de lodos y piedras).

En cambio, la zona sur de Veracruz y Tabasco, declarado en su totalidad zona de desastre, se caracteriza por sus terrenos planos de la llanura costera y planicies de inundación de los ríos Coatzacoalcos, Uxpanapa, Grijalva y Usumacinta. Las

primeras afectaciones en este foco del desastre no fueron causadas por lluvias sobre su territorio sino por la crecida de los ríos que lo cruzan, debido a los grandes escurrimientos de la serranía de Chiapas generados por sistemas ciclónicos en las costas del Pacífico. Además de las crecidas de los ríos, las inundaciones se extendieron con las intensas y continuas lluvias del mes de octubre. En contraste con el foco serrano, el problema fue la extensa y prolongada inundación por el continuo desagüe de tierras altas y el desborde de ríos sobre sus embalses.

De acuerdo con las proyecciones de la población nacional a nivel municipal, elaboradas por el Consejo Nacional de Población y disponibles al momento del desastre, se estimó que en los 182 municipios que comprende la zona de desastre residían poco más de 8,3 millones de personas a principio de julio de 1999, de los cuales un poco más de la mitad habitaba en Veracruz y una cuarta parte en Tabasco. Las poblaciones involucradas en la zona de desastre representan volúmenes importantes para cada entidad federativa. En Tabasco involucró, de una u otra manera, al total de la población estatal; en Veracruz representa el 61,56% de la entidad, en Hidalgo el 46,64% y en Puebla el 19,74% de la población estatal (véase el cuadro 1).

Cuadro 1
**ZONA DE DESASTRE. CARACTERÍSTICAS DEMOGRÁFICAS BÁSICAS
DE SUS MUNICIPIOS, SEGÚN ENTIDAD FEDERATIVA**

| Estado | Hidalgo | Puebla | Tabasco | Veracruz | Total |
|---|---------|--------|---------|----------|--------|
| Municipios en la zona de desastre | 33 | 49 | 17 | 83 | 182 |
| Porcentaje de municipios en la zona de desastre respecto del total estatal | 39,29 | 22,58 | 100,00 | 39,61 | 34,67 |
| Población residente en la zona de desastre 1999 (millones) | 1,06 | 0,99 | 1,90 | 4,34 | 8,31 |
| Porcentaje de población residente en la zona de desastre respecto de la población total estatal | 46,64 | 19,74 | 100,00 | 61,56 | 50,98 |
| Tasa de crecimiento demográfico 1995-1999 (%) | 1,67 | 1,26 | 1,94 | 1,02 | 1,34 |
| Densidad 1999 (hab./km ²) | 115,66 | 130,01 | 77,23 | 92,05 | 93,67 |
| Localidades 1995 | 2 027 | 2 322 | 2 597 | 13 355 | 20 301 |
| Ciudades ^a | 6 | 4 | 12 | 20 | 42 |
| Porcentaje de población urbana 1999 | 45,47 | 16,81 | 34,64 | 61,04 | 47,68 |
| Porcentaje de población rural 1999 | 54,53 | 83,19 | 65,36 | 38,96 | 52,32 |
| Porcentaje de población indígena ^b 1999 | 18,87 | 41,63 | 6,05 | 13,53 | 15,88 |
| Municipios indígenas ^c 1999 | 12 | 37 | 6 | 33 | 88 |
| Porcentaje de municipios indígenas 1999 | 36,36 | 75,51 | 35,29 | 39,76 | 48,35 |

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de CONAPO, Proyecciones municipales de población, 1995-2010, México, D.F., 1999; INEGI, Censo de población y vivienda, 1995; Secretaría de Gobernación, Comunicados de prensa, 1999.

^a Se refiere a localidades de 15.000 habitantes o más.

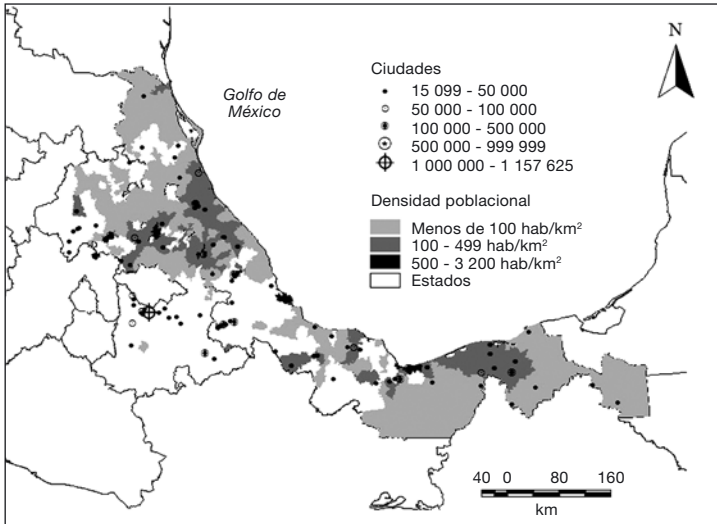
^b Se refiere a la población de hogares en los que el jefe o cónyuge es hablante de lengua indígena en 1999, estimados a partir de su participación en 1995 (estimación propia).

^c Se refiere a los municipios donde la población indígena representa un 25% o más del total municipal o son 5.000 personas o más.

Los mapas siguientes permiten visualizar el comportamiento de las variables demográficas a nivel municipal (meso), debido a su uso como unidad menor de información disponible sobre los daños y afectaciones. El SIG permitió la identificación de subregiones por similitud de perfiles demográficos y continuidad geográfica. A partir de la información sobre niveles de destrucción de la vivienda afectada (reportes oficiales), se estimó un indicador de destructividad (que en adelante se llamará fragilidad).

La zona de desastre incluyó tanto poblaciones urbanas como rurales. Mientras en las 42 ciudades que comprende la zona de desastre residía un 47,68% de la población involucrada, en las localidades rurales (poco más de 20.000) habitaba un 52,32%.

Mapa 2
MÉXICO: ZONA DE DESASTRE POR INUNDACIONES, 1999
DENSIDAD DE POBLACIÓN Y CIUDADES DE LOS ESTADOS, POR TAMAÑO

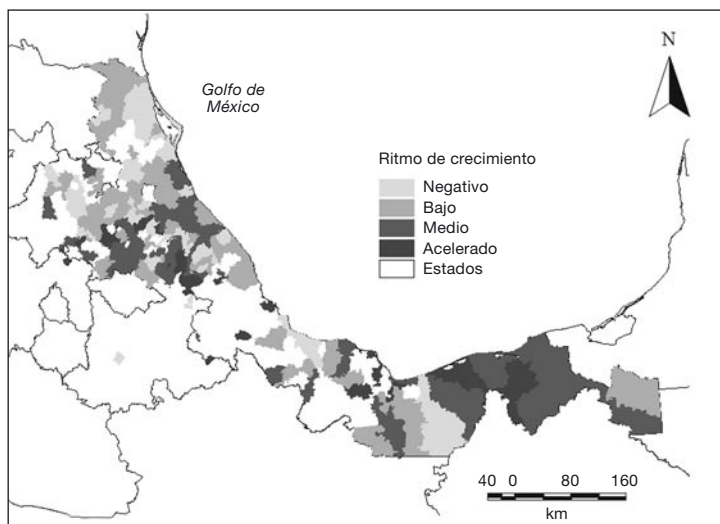


Fuente: Elaboración propia a partir del análisis de la información de INEGI, Censo de población y vivienda, 1995 y CONAPO, Proyecciones municipales de población, 1995-2025.

Este hecho significa que, en general, los problemas rurales tuvieron gran importancia. Los Estados con mayor participación rural fueron Puebla (83,19%) y Tabasco (65,36%). Ahora bien, es necesario establecer que entre los rasgos demográficos que repercuten en la situación de desastre y restablecimiento se encuentra la condición de ruralidad y urbanización de la población involucrada.

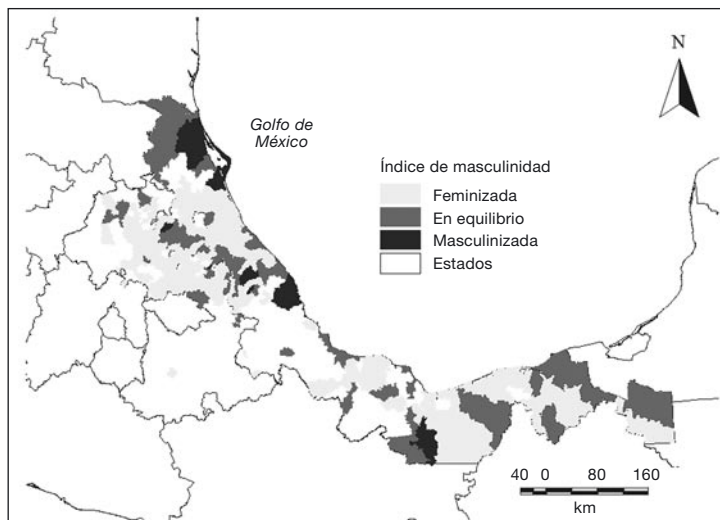
El poblamiento de la zona es heterogéneo y registra una tendencia a la concentración en algunas pequeñas áreas a un ritmo de crecimiento acelerado. En contraste, otras áreas presentan no solo bajos ritmos de crecimiento poblacional sino que entre 1995 y 1999 sufrieron una baja de su población. Otro aspecto

Mapa 3
MÉXICO: ZONA DE DESASTRE POR INUNDACIONES, 1999
RITMO DE CRECIMIENTO POBLACIONAL



Fuente: Elaboración propia a partir del análisis de la información de INEGI, Censo de población y vivienda, 1995 y CONAPO, Proyecciones municipales de población, 1995-2025.

Mapa 4
MÉXICO: ZONA DE DESASTRE POR INUNDACIONES, 1999
ÍNDICE DE MASCULINIDAD DE LA POBLACIÓN MUNICIPAL

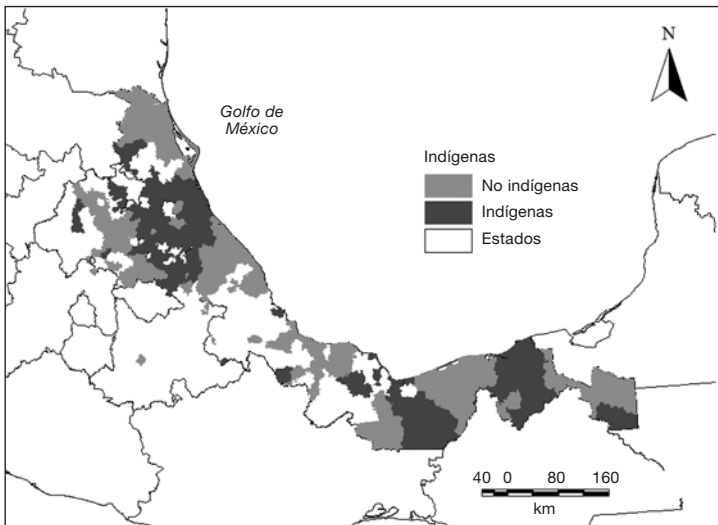


Fuente: Elaboración propia a partir del análisis de la información de INEGI, Censo de población y vivienda, 1995 y CONAPO, Proyecciones municipales de población, 1995-2025.

relevante es la estructura o composición por sexo de la población de la zona de desastre, indicador que lleva a considerar la movilidad selectiva de la población en el territorio, ya que se aprecia que solo algunas unidades territoriales presentan poblaciones cuyos índices de masculinidad están equilibrados.

Un rasgo relevante de la zona de desastre es la presencia de población indígena (15,88% de la población involucrada): casi la mitad se concentró en el estado de Veracruz y un 31% en Puebla. Precisamente esta entidad destacó por la alta presencia indígena en su zona de desastre (41,63% de su población). Los municipios indígenas comprenden diversos grupos etnolingüísticos. Al clasificarlos por la lengua más hablada en el municipio, se encontró un predominio nahuatl en la mitad de los municipios indígenas (44 municipios), una cuarta parte de municipios indígenas totonacas (23 municipios) y, en menor proporción, municipios otomís (7), chontal de Tabasco (4), zapoteco (2), popoluca (2), chol (1), tzeltal (1), zoque (1), chinanteco (1), tepehua (1) y huasteco (1).

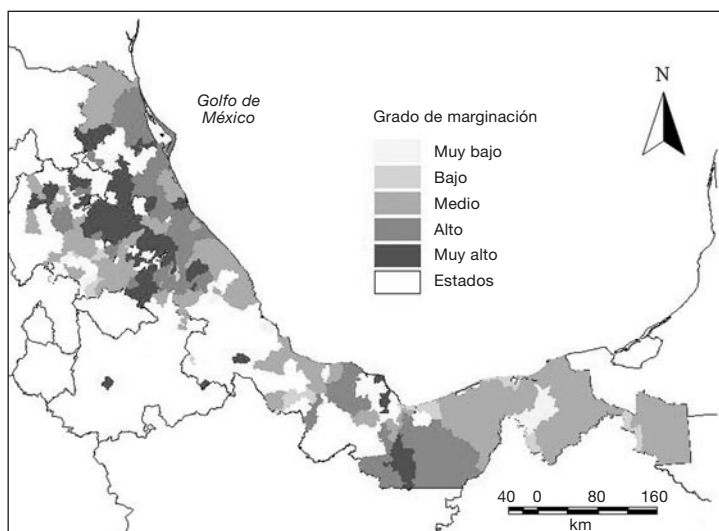
Mapa 5
MÉXICO: ZONA DE DESASTRE POR INUNDACIONES, 1999
MUNICIPIOS, SEGÚN PRESENCIA INDÍGENA



Fuente: Elaboración propia a partir del análisis de la información de INEGI, Censo de población y vivienda, 1995 y CONAPO, Proyecciones municipales de población, 1995-2025.

Si se considera un indicador complejo, como el Índice de Marginación (elaborado por el Consejo Nacional de Población), se aprecia que en la zona afectada de la sierra norte de Puebla y Veracruz predominan un grado alto y muy alto de marginación. Cabe destacar que, si bien el desastre ocurrió en zonas sumamente marginadas, también involucró unidades territoriales clasificadas como de muy baja marginación. El desastre no siguió el mapa de la marginación.

Mapa 6
MÉXICO: ZONA DE DESASTRE POR INUNDACIONES, 1999
GRADO DE MARGINACIÓN MUNICIPAL

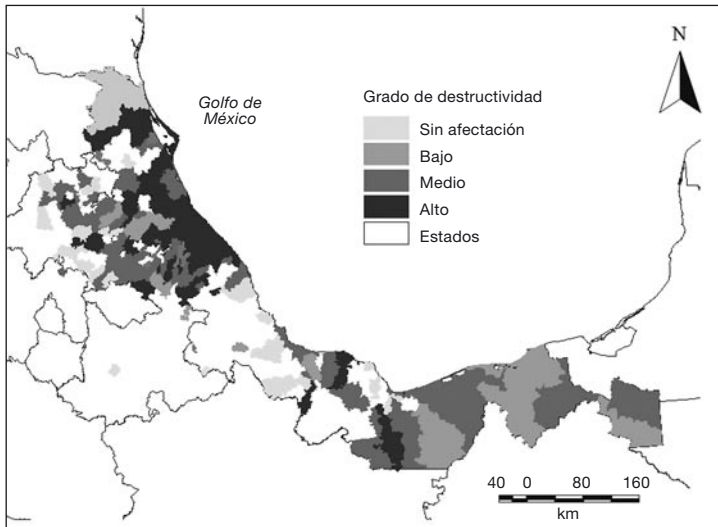


Fuente: Elaboración propia a partir del análisis de la información de CONAPO, Proyecciones municipales de población, 1995-2025 y CONAPO, Índice de marginación, 1995.

Si bien la población involucrada en la zona de desastre es de un volumen sumamente considerable (poco más de 8 millones de personas), los daños que sufrió no fueron totales ni homogéneos sino más bien diferenciales, tanto por la magnitud de las pérdidas de vidas humanas y de recursos materiales como por la duración de la emergencia y la capacidad de restablecimiento de las comunidades. Un primer indicador de tales diferencias se encuentra en los informes oficiales de personas fallecidas, damnificadas y refugiados en albergues temporales. En los informes emitidos por la Secretaría de Gobernación en octubre (de acuerdo con la información proporcionada por los gobiernos estatales) constaban, como cifra máxima, 182 municipios afectados, 379 personas fallecidas, poco más de medio millón de damnificados y casi 133.000 refugiados en albergues temporales.

Parte del análisis implicó la elaboración de indicadores estandarizados sobre la afectación y los daños, entre ellos un indicador sobre el grado de fragilidad de la vivienda afectada, que permitió estimar el daño medio sufrido por la vivienda de cada unidad territorial. La aplicación cartográfica permitió identificar grandes áreas continuas de alta destrucción de la vivienda. Al momento de la aparición del desastre, los diferenciales de fragilidad determinan las posibilidades de ocupación habitacional y de obtención de resguardo y seguridad, lo que establece el volumen de población cuya vivienda se vio afectada y que demandaba albergue.

Mapa 7
MÉXICO: ZONA DE DESASTRE POR INUNDACIONES, 1999
GRADO DE DESTRUCTIVIDAD EN LA VIVIENDA



Fuente: Elaboración propia a partir de información de los gobiernos de los estados de Hidalgo, Puebla, Tabasco y Veracruz. Reporte de daños.

Un hecho destacable es que, a pesar del alto grado de fragilidad de la vivienda, el grueso de la población afectada en las cuatro entidades federativas no estaba ubicada en esa área. Sin embargo, el indicador de la concentración de la población revela un problema fundamental que debió enfrentar el sistema de protección civil en la emergencia: la dispersión de la población que requería asistencia. El alto grado de fragilidad de la vivienda, aunque se trate de volúmenes menores de población, apunta a pérdidas mucho más cuantiosas y, por tanto, a una marcada desventaja y una necesidad de ayuda posiblemente más aguda que en otras zonas donde, a pesar de registrarse grandes volúmenes de población afectada, la destrucción fue mucho menor.

En el trabajo también se consideró el análisis de la vulnerabilidad, que se estimó mediante un modelo estadístico que contemplaba variables geográficas. Para ello se modeló la amenaza ambiental, identificando el tipo de procesos que desencadena la interacción entre las tormentas tropicales y la geomorfología de las zonas afectadas. Tal estimación se derivó a partir de la clasificación de los espacios generados por imágenes cartográficas y los niveles de precipitación observados. Con la estimación de un modelo formal de gradación de la magnitud de la amenaza conjunta según la interacción del fenómeno hidrometeorológico y el perfil geomorfológico de las subregiones, se calculó estadísticamente la

vulnerabilidad en cada municipio. A título de comparación se identificaron las variables sociodemográficas derivadas de información censal que pudieran referir vulnerabilidad.

Un primer acercamiento a la estimación de la vulnerabilidad basada en dimensiones sociodemográficas puede darse a través del análisis de variables de este tipo que se encuentran vinculadas a la selectividad de la afectación en condiciones de estabilidad, es decir, cuando no se perciben amenazas cercanas. La aplicación de SIG en el manejo de esta información permite identificar las poblaciones y territorios con mayores debilidades sobre las cuales establecer probabilidades de afectación.

Como segunda línea de acercamiento a la vulnerabilidad de la población se presenta un ejercicio cuantitativo de su medición, lo que significa un esfuerzo específico de formalización, haciendo operativa la definición de riesgo derivada de las propuestas de las Naciones Unidas ya señaladas. Si bien en nuestro caso de estudio los supuestos y calidad de la información con la que se puede realizar la estimación generan cierta incertidumbre, algunas consideraciones de este ejercicio cuantitativo permiten acercarnos a la ponderación del papel de la vulnerabilidad en la situación de desastre estudiada y reflexionar sobre ello.

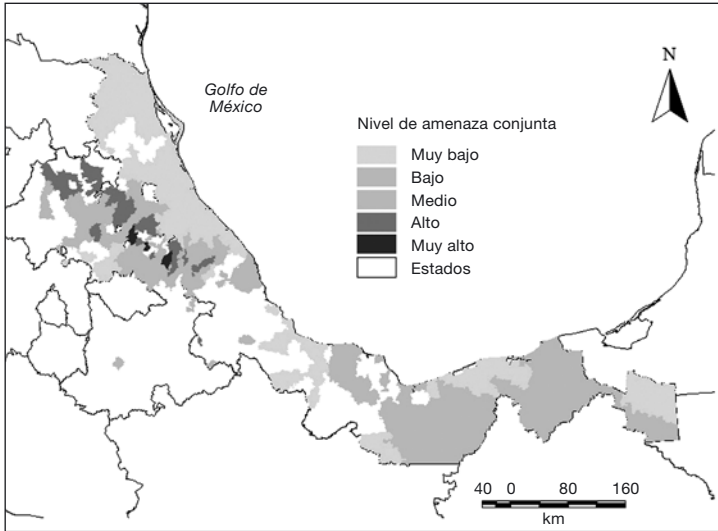
A partir del análisis de las estadísticas disponibles sobre las afectaciones y controlando con el manejo de variables geográficas los valores de la amenaza a que se vieron sujetos la población y los bienes en la zona de desastre, se hizo una estimación de la vulnerabilidad global de la población en viviendas de menores ingresos a nivel municipal y estatal.

En tanto el cálculo se realiza con posterioridad al desastre y dado el tipo de información cuantificable disponible, la estimación de la vulnerabilidad presentada refleja el nivel de “no resistencia” o “pérdida” ante los niveles específicos de amenaza, obviando indicadores de resiliencia o capacidad de recuperación. Esta estimación de vulnerabilidad, al resultar de la relación entre riesgo y amenaza, alude a la parte social que contribuye al desastre ante una magnitud dada de la amenaza. En ese sentido, debe reflejar el déficit de infraestructura de alta resistencia y de protección, así como los límites de las prácticas sociales y las condiciones objetivas de vida construidas socialmente que interactúan con el nivel de amenaza municipal. Esta estimación refleja el nivel de no resistencia a una amenaza dada o bien el nivel en que la debilidad social permitió operar a la amenaza.

En los siguientes mapas se muestra el nivel de amenaza conjunta, por municipio de la zona de desastre y grado de vulnerabilidad derivado. El indicador se refiere a la vulnerabilidad estimada en referencia a la población damnificada de menores ingresos ocupante de las viviendas afectadas reportadas en fuentes oficiales de manera agregada para cada entidad federativa.

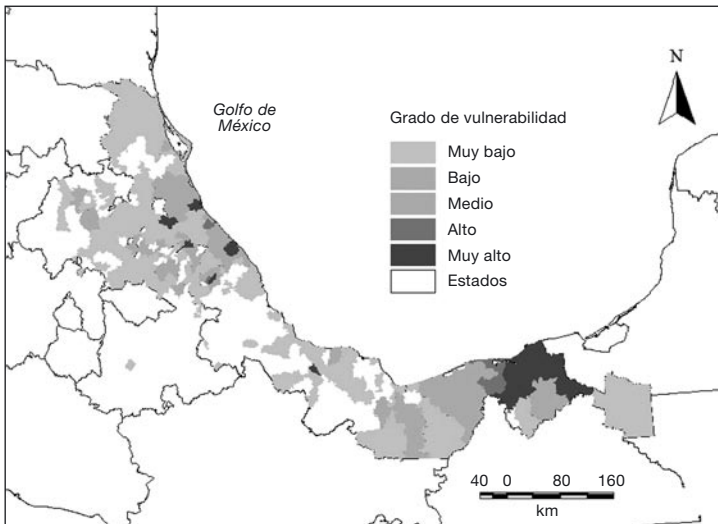
Partiendo de la base de que la vulnerabilidad total a la situación extrema o amenaza se expresa como 100% y estableciendo valores cuantitativos a las

Mapa 8
MÉXICO: ZONA DE DESASTRE POR INUNDACIONES, 1999
MUNICIPIOS, SEGÚN NIVEL DE AMENAZA CONJUNTA



Fuente: Elaboración propia a partir del análisis de la información de INEGI, Censo de población y vivienda, 1995 y CONAPO, Proyecciones municipales de población, 1995-2025.

Mapa 9
MÉXICO: ZONA DE DESASTRE POR INUNDACIONES, 1999
MUNICIPIOS, SEGÚN GRADO DE VULNERABILIDAD



Fuente: Elaboración propia a partir del análisis de la información de INEGI, Censo de población y vivienda, 1995 y CONAPO, Proyecciones municipales de población, 1995-2025.

afectaciones y amenaza municipal, se encontró que la población de la zona de desastre presentó en promedio una vulnerabilidad del 31,39%. Dados los grados de amenaza observados en la zona de desastre, prácticamente un tercio de la población no ofreció resistencia alguna a la amenaza.

IV. Comentarios finales

El tema de la vulnerabilidad ha comenzado a discutirse en los últimos tiempos con visiones renovadas, de corte multidisciplinario, buscando nuevas conceptualizaciones y formas metodológicas de operacionalizar. Una vía de acercamiento ha sido la propuesta de variables sociodemográficas que permiten detectar, dados sus niveles, condiciones de vulnerabilidad social. En el contexto de situaciones de desastre y de la aplicación de SIG para su análisis demográfico, surge la posibilidad de considerar el papel de la vulnerabilidad como eje de la determinación del riesgo previo a una catástrofe, de los niveles de afectación y fragilidad de la amenaza y como la condición social dinámica sobre la cual actuar para la reducción de daños y prevención de desastres.

De acuerdo con este ejercicio de cálculo, es notoria la casi total vulnerabilidad de la población de bajos ingresos de Tabasco y una vulnerabilidad intermedia en Puebla y Veracruz, con los valores más bajos en Hidalgo. Dentro de cada Estado, la zona de desastre rural resultó ser más frágil que la urbana; la parte indígena urbana fue más vulnerable que la mestiza urbana y, en general, la parte indígena rural lo fue más que la indígena urbana. Estos indicadores concuerdan con la expectativa de mayor vulnerabilidad indígena, basada en indicadores socioeconómicos y en información conocida sobre el déficit en volumen y calidad de infraestructura física que funcione como recurso para el manejo de una situación extrema.

Dado que la estimación de la vulnerabilidad realizada en este ejercicio depende del cálculo del riesgo manifiesto en daños observados, cabe suponer que adolece de subestimaciones en los registros de daños y que varía según el tipo de control y estandarización de la gradación de la amenaza al interior de la zona afectada. No obstante, constituye un acercamiento alternativo a la observación de la vulnerabilidad social.

Bibliografía

- Beck, Ulrich (1998), “La política de la sociedad de riesgo”, *Estudios demográficos y urbanos*, vol. 13, N°13, septiembre-diciembre.
- Bankoff, Greg (2003), “Vulnerability as a measure of change in society”, *International Journal of Mass Emergencies and Disasters*, vol. 21, N°2, agosto.
- Carballal Staedtler, Margarita y María Flores Hernández (1994), “Tecnología de prevención de inundaciones en la Cuenca de México durante el horizonte postclásico”, *Seminario internacional Sociedad y prevención de desastres*, México, D.F., Coordinación de Humanidades, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).
- Cardona, Omar Darío A. (1993), “Manejo ambiental y prevención de desastres: dos temas asociados”, *Los desastres no son naturales*, Andrew Maskrey (comp.), Bogotá, D.C., La Red e ITDG.
- Clarke, J. I. (1985), *Population and Disaster*, Special publications series, N°22, The Institute of British Geographers, Oxford, Basil Blackwell.
- Champion, Anthony G. (ed.) (1989), *Counter Urbanization. The Changing Pace of Nature of Population Deconcentration*, Arnold.
- CONAPO (Consejo Nacional de Población) (1999), *Proyecciones municipales de población 1995-2010*, México, D.F.
- ___ (1997), *Índice de marginación municipal 1995*, México, D.F.
- Delanay, Daniel (2001), “L’inscription dans l’espace des biographies individuelles”, XXIV Conferencia General de Población, Unión Internacional para el Estudio Científico de la Población (UIECP), S29 Spatial Demographic Analysis, Salvador, Brasil, 18-24 agosto.
- Delor, F. Hubert M. (2000), “Revisiting the concept of ‘vulnerability’”, *Social Science & Medicine*, N°50 (2000).
- Dettmer, Jorge (1996), “Algunas contribuciones de las ciencias sociales al conocimiento y prevención de los desastres naturales: el caso de México”, *Revista mexicana de ciencias políticas y sociales*, vol. XLI, N°165, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), julio-septiembre.
- Domínguez Mora, Ramón y otros (1994), “Reflexiones sobre las inundaciones en México”, *Cuadernos de investigación*, N°4, México, D.F., Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED).
- Douglas, Mary (1996), *La aceptabilidad del riesgo según las ciencias sociales*, Barcelona, Paidós.
- Drabek, Thomas E., (1986), *Human System Responses to Disaster. An Inventory of Sociological Findings*, Nueva York, Springer.
- ERDAS IMAGINE (2005), “Sistemas de Información Geográfica, capítulo 11” [en línea] http://www.cica.es/aliens/geo/gibraltar/articulo/11_sistemas_de_informacion_geografica.pdf#search=demograf%C3%ADa%20y%20sig.
- Fischer, Henry W. (2003), “The sociology of disaster: definitions, research questions, and measurement Continuation of the discussion in a post-September 11 environment”, *International Journal of Mass Emergencies and Disasters*, vol. 21, N°1, marzo.
- Fritz, Charles E. (1961), “Desastres”, *Enciclopedia internacional de las ciencias sociales*, vol. 3, Aguilar.
- Fuentes Mariles, Oscar Arturo y otros (1997), “Probabilidad de presentación de ciclones tropicales en México”, *Cuadernos de investigación*, N°42, México, D.F., Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED).

- Giddens, Anthony (1998), "Sociedad de riesgo: el contexto de la política británica", *Estudios demográficos y urbanos*, vol. 13, N°13, septiembre-diciembre.
- Gomáriz Moraga, Enrique (1999), *Género y desastres: Introducción conceptual y criterios operativos. La crisis del Huracán Mitch en Centroamérica*, San José, Costa Rica, Fundación Género y Sociedad (GESO).
- Gómez Solís, Humberto Ariel (2001), "Sistemas de Información Geográfica para el análisis de catástrofes urbanas", Tesis de grado, Puebla, Escuela de Ingeniería, Universidad de las Américas.
- Granot, Hayim (1996), "Disaster subcultures", *Disaster, Prevention and Management. An International Journal*, vol. 5, N°4.
- Hewitt, Kenneth (1994), "Shadow risks and hidden damage: problems in making visible the social space of disasters", *Seminario internacional Sociedad y prevención de desastres*, México, D.F., Coordinación de Humanidades, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).
- INEGI (Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática) (1995), *Conteo de Población y Vivienda 1995*, México, D.F.
- ____ (1991), *XI Censo General de Población y Vivienda, 1990*, México, D.F.
- INI (Instituto Nacional Indigenista) (2000), *Estado del desarrollo económico y social de los pueblos indígenas de México, 1996-1997*, tomo I, México, D.F., Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
- Jovel, J. Roberto (1989), "Los desastres naturales y su incidencia económico-social", *Revista de la CEPAL*, N°38, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), diciembre.
- Kroll-Smith, Steve, Stephen R. Couch y Brent K. Marshall (1997). "Sociology, extreme environments and social change", *Current Sociology*, vol.45, N°3, julio.
- Luhman, Niklas (1992), *Sociología del riesgo*, México, D.F., Universidad de Guadalajara/ Universidad Iberoamericana.
- Malthus, Thomas R. (1951) (del inglés 1798), *Ensayo sobre el principio de la población*, México, D.F., Fondo de Cultura Económica.
- Mamun, Mamad Z. (1996), "Awareness, preparedness and adjustment measures of river-bank erosion-prone people: A case of study", *Disasters*, vol. 20, N°1, marzo.
- Mileti, D. S., Thomas E. Drabek y J.E. Haas (1975), *Human Systems in Extreme Environments: A Sociological Perspective*, Boulder, Institute of Behavioral Science, University of Colorado.
- Mitchell, James K. (1996), "Negociando los contextos de la prevención de desastres", *Desastres. Modelo para armar. Colección de piezas de un rompecabezas social*, E. Mansilla (ed.), Lima, La Red.
- Moore, E. J. y J.W. Smith (1995), "Climatic change and migration from Oceania: Implications for Australia, New Zealand and the United States of America", *Population and Environment: A Journal of Interdisciplinary Studies*, vol. 17, N°2, noviembre.
- Naciones Unidas (1997), *Geographical Information Systems for Population Statistics*, series F, N°68, Nueva York, División de Estadística. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: 97.XVII.3.
- ____ (1987), Resolución 42/169 de la Asamblea General "Decenio internacional para la reducción de los desastres naturales", Nueva York, diciembre.
- Newsom, Donald E. y Jacques E. Mitrani (1993), "Geographic Information System Applications in Emergency Management" *Journal of Contingencies and Crisis Management*, vol. 1, N°4, Basil Blackwell, diciembre.

- Oliveau, S. y Christopher Z. Guilmoto (2005), "Spatial correlation and demography. Exploring India's demographic patterns", XXV Conferencia Internacional de Población, Unión Internacional para el Estudio Científico de la Población (UIECP), Tours, Francia, 18 al 24 de julio.
- Omran, Abdel R. (1971), "The epidemiologic transition. A theory of the epidemiology of population change", *The Milbank Memorial Found Quarterly*, N°49(4).
- Perló Cohen, Manuel (1999), "Riesgo, vulnerabilidad y prevención de desastres en las grandes ciudades", ponencia presentada en el seminario "Nación ante los desastres", Secretaría de Gobernación, Dirección General de Protección Civil.
- Poder Ejecutivo Federal (2000), *6º Informe de Gobierno*, 1º de septiembre, México, D.F.
- Quarantelli, E. L. (1996), "Desastres y catástrofes: condiciones y consecuencias para el desarrollo social", *Desastres. Modelo para armar. Colección de piezas de un rompecabezas social*, E. Mansilla (ed.), Lima, La Red.
- Reyna, Angélica (1998), "Algunas contribuciones de la demografía al estudio de los desastres", *Los desastres en México. Una perspectiva multidisciplinaria*, Mario Garza Salinas y Daniel Rodríguez (coords.), México, D.F., UNAM/ Universidad Iberoamericana/UAM-Xochimilco, cap. 2.
- Ronsin, Francis (1995), "Guerre et nuptialité. Réflexions sur l'influence de la seconde guerre mondiale, et des deux autres, sur la nuptialité des français", *Population*, N°1.
- Schoumaker, Bruno (2001), "Une analyse multi-niveaux dynamique de la fécondité légitime au Maroc rural", XXIV Conferencia General de Población, Unión Internacional para el Estudio Científico de la Población (UIECP), S29 Spatial Demographic Analysis, Salvador, Brasil, 18 al 24 de agosto.
- Secretaría de Gobernación (1999), *Reporte sobre los efectos causados por las lluvias en diversas entidades*, Comunicados de prensa, México, D.F., Coordinación General de Protección Civil, octubre.
- SEDESOL (Secretaría de Desarrollo Social) (2000a), *Programa de trabajo 2000*, México, D.F.
- ___ (2000b), *Informe de labores 1999-2000*, México, D.F.
- SEDESOL (Secretaría de Desarrollo Social)/Gobiernos de los Estados de Hidalgo, Puebla, Veracruz (1999), *Reporte general de daños a viviendas*.
- Shook, Gary (1997), "An assessment of disaster risk and its management in Thailand", *Disasters*, N°21(1), Londres, Overseas Development Institute.
- Treadway, Roy C. (2001), "Identifying Multiple Nuclei of Metropolitan Areas Using an Employment Approach", XXIV Conferencia General de Población, Unión Internacional para el Estudio Científico de la Población (UIECP), S29 Spatial Demographic Analysis, Salvador, Brasil, 18 al 24 de agosto.
- Voss, Paul R. (2005), "Demography as a spatial social science", XXV Conferencia Internacional de Población, IUSSP, Tours, Francia, 18 al 24 de julio.
- Wilches-Chaux, Gustavo (1993), "La vulnerabilidad global", *Los desastres no son naturales*, Andrew Maskrey (comp.), Bogotá, D.C., La Red/ITDG.
- Winchester, Peter (1992), "A conceptual Model of Vulnerability", *Power, Choice and Vulnerability*, Londres, J&J Publications.
- Zelinsky, W. (1971), "The hypothesis of the mobility transition", *Geographical Review*, vol. 61.



NACIONES UNIDAS
UNITED NATIONS



Publicaciones de la CEPAL *ECLAC publications*

Comisión Económica para América Latina y el Caribe
Economic Commission for Latin America and the Caribbean
Casilla 179-D, Santiago de Chile. E-mail: publications@cepal.org

Véalas en: www.cepal.org/publicaciones
Publications may be accessed at: www.eclac.org

Revista de la CEPAL / *CEPAL Review*

La Revista se inició en 1976 como parte del Programa de Publicaciones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, con el propósito de contribuir al examen de los problemas del desarrollo socioeconómico de la región. Las opiniones expresadas en los artículos firmados, incluidas las colaboraciones de los funcionarios de la Secretaría, son las de los autores y, por lo tanto, no reflejan necesariamente los puntos de vista de la Organización.

La *Revista de la CEPAL* se publica en español e inglés tres veces por año.

Los precios de suscripción anual vigentes para 2006 son de US\$ 30 para la versión en español y de US\$ 35 para la versión en inglés. El precio por ejemplar suelto es de US\$ 15 para ambas versiones. Los precios de suscripción por dos años (2006-2007) son de US\$ 50 para la versión español y de US\$ 60 para la versión inglés.

CEPAL Review first appeared in 1976 as part of the Publications Programme of the Economic Commission for Latin America and the Caribbean, its aim being to make a contribution to the study of the economic and social development problems of the region. The views expressed in signed articles, including those by Secretariat staff members, are those of the authors and therefore do not necessarily reflect the point of view of the Organization.

CEPAL Review is published in Spanish and English versions three times a year.

Annual subscription costs for 2006 are US\$ 30 for the Spanish version and US\$ 35 for the English version. The price of single issues is US\$ 15 in both cases. The cost of a two-year subscription (2006-2007) is US\$ 50 for Spanish-language version and US\$ 60 for English.

Informes periódicos institucionales / Annual reports

Todos disponibles para años anteriores / Issues for previous years also available

- *Estudio económico de América Latina y el Caribe 2004-2005*, 378 p.
Economic Survey of Latin America and the Caribbean 2004-2005, 362 p.
- *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe*, 2004.
Tendencias 2005, 212 p.
Latin America and the Caribbean in the World Economy, 2004. 2005 trends, 204 p.
- *Panorama social de América Latina*, 2005, 442 p.
Social Panorama of Latin America, 2005, 440 p.
- *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe*, 2005, 196 p.
Preliminary Overview of the Economies of Latin America and the Caribbean, 2005, 188 p.
- *La inversión extranjera en América Latina y el Caribe*, 2005, 172 p.
Foreign Investment of Latin America and the Caribbean, 2005, 190 p.
- *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe / Statistical Yearbook for Latin America and the Caribbean* (bilingüe/bilingual), 2004, 500 p.

Libros de la CEPAL

- 89 *Políticas municipales de microcrédito. Un instrumento para la dinamización de los sistemas productivos locales. Estudios de caso en América Latina*, Paola Foschiatto y Giovanni Stumpo (comps.), 2006, 244 p.
- 88 *Aglomeraciones en torno a los recursos naturales en América Latina y el Caribe: Políticas de articulación y articulación de políticas*, 2006, 266 pp.
- 87 *Pobreza, desertificación y degradación de los recursos naturales*, César Morales y Soledad Parada (eds.), 2006, 274 p.
- 86 *Aprender de la experiencia. El capital social en la superación de la pobreza*, Irma Arriagada (ed.), 2005, 250 p.
- 85 *Política fiscal y medio ambiente. Bases para una agenda común*, Jean Acquatella y Alicia Bárcena (eds.), 2005, 272 p.
- 84 *Globalización y desarrollo: desafíos de Puerto Rico frente al siglo XXI*, Jorge Mario Martínez, Jorge Máttar y Pedro Rivera (coords.), 2005, 342 p.
- 83 *El medio ambiente y la maquila en México: un problema ineludible*, Jorge Carrillo y Claudia Schatan (comps.), 2005, 304 p.
- 82 *Fomentar la coordinación de las políticas económicas en América Latina. El método REDIMA para salir del dilema del prisionero*, Christian Ghymers, 2005, 190 p.
- 82 **Fostering economic policy coordination in Latin America. The REDIMA approach to escaping the prisoner's dilemma**, Christian Ghymers, 2005, 170 p.
- 81 **Mondialisation et développement. Un regard de l'Amérique latine et des Caraïbes**, José Antonio Ocampo et Juan Martín (éds.), 2005, 236 p.
- 80 *Gobernabilidad e integración financiera: ámbito global y regional*, José Antonio Ocampo, Andras Uthoff (comps.), 2004, 278 p.
- 79 *Etnicidad y ciudadanía en América Latina. La acción colectiva de los pueblos indígenas*, Álvaro Bello, 2004, 222 p.
- 78 *Los transgénicos en América Latina y el Caribe: un debate abierto*, Alicia Bárcena, Jorge Katz, César Morales, Marianne Schaper (eds.) 2004, 416 p.
- 77 *Una década de desarrollo social en América Latina 1990-1999*, 2004, 300 p.
- 77 **A decade of social development in Latin America 1990-1999**, 2004, 308 p.

- 77 ***Une décennie de développement social en Amérique latine 1990-1999***, 2004, 300 p.
- 76 ***A decade of light and shadow. Latin America and the Caribbean in the 1990s***, 2003, 366 p.
- 76 ***Une décennie d'ombres et de lumières. L'Amérique latine et les Caraïbes dans les années 90***, 2003, 401 p.
- 75 ***Gestión urbana para el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe***, Ricardo Jordán y Daniela Simioni (comps.), 2003, 264 p.
- 74 ***Mercados de tierras agrícolas en América Latina y el Caribe: una realidad incompleta***, Pedro Tejo (comp.), 2003, 416 p.
- 73 ***Contaminación atmosférica y conciencia ciudadana***, Daniela Simioni (comp.), 2003, 260 p.
- 72 ***Los caminos hacia una sociedad de la información en América Latina y el Caribe***, 2003, 139 p.
- 72 ***Road maps towards an information society in Latin America and the Caribbean***, 2003, 130 p.
- 71 ***Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe. En busca de un nuevo paradigma***, Raúl Atria y Marcelo Siles (comps.), CEPAL/Michigan State University, 2003, 590 p.
- 70 ***Hacia el objetivo del milenio de reducir la pobreza en América Latina y el Caribe***, 2002, 80 p.
- 70 ***Meeting the millennium poverty reduction targets in Latin America and the Caribbean***, ECLAC/IPEA/UNDP, 2002, 70 p.
- 70 ***L'objectif du millénaire de réduire la pauvreté en Amérique Latine et les Caraïbes***, 2002, 85 p.
- 70 ***Rumo ao objetivo do milenio de reduzir a pobreza na América Latina e o Caribe***, 2002, 81 p.
- 69 ***El capital social campesino en la gestión del desarrollo rural. Diadas, equipos, puentes y escaleras***, John Durston, 2002, 156 p.
- 68 ***La sostenibilidad del desarrollo en América Latina y el Caribe: desafíos y oportunidades***, 2002, 251 p.
- 68 ***The sustainability of development in Latin America and the Caribbean: challenges and opportunities***, 2002, 248 p.
- 67 ***Growth with stability, financing for development in the new international context***, 2002, 248 p.

Copublicaciones recientes / Recent co-publications

- Los jóvenes y el empleo en América Latina. Desafíos y perspectivas ante el nuevo escenario laboral***, Jürgen Weller (ed.), CEPAL/Mayol Ediciones, Colombia, 2006.
- Condiciones y políticas de competencia en economías pequeñas de Centroamérica y el Caribe***, Claudia Schatan y Marcos Ávalos (coords.), CEPAL/Fondo de Cultura Económica, México, 2006.
- Aglomeraciones pesqueras en América Latina. Ventajas asociadas al enfoque de cluster***, Massiel Guerra (comp.), CEPAL/Alfaomega, Colombia, 2006.
- Reformas para América Latina después del fundamentalismo neoliberal***, Ricardo Ffrench-Davis, CEPAL/Siglo XXI, Argentina, 2006.
- Crecimiento esquivo y volatilidad financiera***, Ricardo Ffrench-Davis (ed.), Mayol Ediciones, Colombia, 2005.
- Seeking growth under financial volatility***, Ricardo Ffrench-Davis (ed.), Palgrave Macmillan, United Kingdom, 2005.
- Macroeconomía, comercio y finanzas para reformar las reformas en América Latina***, Ricardo Ffrench-Davis (ed.), CEPAL/Mayol Ediciones, Colombia, 2005.
- Beyond Reforms. Structural Dynamics and Macroeconomic Theory***, José Antonio Ocampo (ed.), ECLAC/Inter-American Development Bank/The World Bank/Stanford University Press, USA, 2003.

- Más allá de las reformas. Dinámica estructural y vulnerabilidad macroeconómica*, José Antonio Ocampo (ed.), CEPAL/Alfaomega, Colombia, 2005.
- Gestión social. Cómo lograr eficiencia e impacto en las políticas sociales*, Ernesto Cohen y Rolando Franco, CEPAL/Siglo XXI, *Crecimiento esquivo y volatilidad financiera*, Ricardo Ffrench-Davis (ed.), CEPAL/Mayol Ediciones, México, 2005.
- Pequeñas y medianas empresas y eficiencia colectiva. Estudios de caso en América Latina*, Marco Dini y Giovanni Stumpo (coords.), CEPAL/Siglo XXI, México, 2005.
- En búsqueda de efectividad, eficiencia y equidad: las políticas del mercado de trabajo y los instrumentos de su evaluación*, Jürgen Weller (comp.), CEPAL/LOM, Chile, 2004.
- América Latina en la era global*, José Antonio Ocampo y Juan Martín (coords.), CEPAL/Alfaomega.
- El desarrollo económico en los albores del siglo XXI*, José Antonio Ocampo (ed.), CEPAL/Alfaomega, Colombia, 2004.
- Los recursos del desarrollo. Lecciones de seis aglomeraciones agroindustriales en América Latina*, Carlos Guaipatín (comp.), CEPAL/Alfaomega, Colombia, 2004.
- Medir la economía de los países según el sistema de cuentas nacionales*, Michel Sérúzier, CEPAL/Alfaomega, 2003, Colombia, 2003.
- Globalization and Development. A Latin American and Caribbean Perspective**, José Antonio Ocampo and Juan Martín (eds.), ECLAC/Alfaomega, 2003.
- Globalización y desarrollo. Una reflexión desde América Latina y el Caribe*, José Antonio Ocampo y Juan Martín (eds.), CEPAL/Alfaomega, Colombia, 2003.
- Autonomía o ciudadanía incompleta. El Pueblo Mapuche en Chile y Argentina*, Isabel Hernández, CEPAL/Pehuén, Chile, 2003.
- El desarrollo de complejos forestales en América Latina*, Néstor Bercovich y Jorge Katz (eds.), CEPAL/Alfaomega, Colombia, 2003.
- Territorio y competitividad en la agroindustria en México. Condiciones y propuestas de política para los clusters del limón mexicano en Colima y la piña en Veracruz*, Enrique Dussel Peters, CEPAL/Plaza y Valdés, México, 2002.
- Capital social rural. Experiencias de México y Centroamérica*, Margarita Flores y Fernando Rello, CEPAL/Plaza y Valdés, México, 2002.
- Equidade, desenvolvimento e cidadania**, José Antonio Ocampo, CEPAL/Editor Campus, Brasil, 2002.
- Crescimento, emprego e equidade; O Impacto das Reformas Econômicas na América Latina e Caribe**, Barbara Stallings e Wilson Peres, CEPAL/Editor Campus, Brasil, 2002.
- Crescer com Estabilidade, O financiamento do desenvolvimento no novo contexto internacional**, José Antonio Ocampo, CEPAL/Editor Campus, Brasil, 2002.
- Pequeñas y medianas empresas industriales en América Latina y el Caribe*, Wilson Peres y Giovanni Stumpo (coords.), CEPAL/Siglo XXI, México, 2002.
- Agglomeraciones mineras y desarrollo local en América Latina*, Rudolf M. Buitelaar (comp.), CEPAL/Alfaomega, Colombia, 2002.

Cuadernos de la CEPAL

- 91 *Elementos conceptuales para la prevención y reducción de daños originados por amenazas naturales*, Eduardo Chaparro y Matías Renard (eds.), 2005, 144 p.
- 90 *Los sistemas de pensiones en América Latina: un análisis de género*, Flavia Marco (coord.), 2004, 270 p.
- 89 *Energía y desarrollo sustentable en América Latina y el Caribe*. Guía para la formulación de políticas energéticas, 2003, 240 p.
- 88 *La ciudad inclusiva*, Marcello Balbo, Ricardo Jordán y Daniela Simioni (comps.), CEPAL/Cooperazione Italiana, 2003, 322 p.

- 87 **Traffic congestion. The problem and how to deal with it**, Alberto Bull (comp.), 2004, 198 p.
87 *Congestión de tránsito. El problema y cómo enfrentarlo*, Alberto Bull (comp.), 2003, 114 p.

Cuadernos Estadísticos de la CEPAL

- 30 *Clasificaciones estadísticas internacionales incorporadas en el banco de datos del comercio exterior de América Latina y el Caribe de la CEPAL*, 2004, 308 p.
29 *América Latina y el Caribe: series estadísticas sobre comercio de servicios 1980-2001*, 2003, 150 p.

Boletín demográfico / *Demographic Bulletin* (bilingüe/bilingual)

Edición bilingüe (español e inglés) que proporciona información estadística actualizada, referente a estimaciones y proyecciones de población de los países de América Latina y el Caribe. Incluye también indicadores demográficos de interés, tales como tasas de natalidad, mortalidad, esperanza de vida al nacer, distribución de la población, etc.

Publicado desde 1968, el Boletín aparece dos veces al año, en los meses de enero y julio.
Suscripción anual: US\$ 20.00. Valor por cada ejemplar: US\$ 15.00.

Bilingual publication (Spanish and English) providing up-to-date estimates and projections of the populations of the Latin American and Caribbean countries. Also includes various demographic indicators of interest such as fertility and mortality rates, life expectancy, measures of population distribution, etc.

*Published since 1968, the Bulletin appears twice a year in January and July.
Annual subscription: US\$ 20.00. Per issue: US\$ 15.00.*

Notas de población

Revista especializada que publica artículos e informes acerca de las investigaciones más recientes sobre la dinámica demográfica en la región, en español, con resúmenes en español e inglés. También incluye información sobre actividades científicas y profesionales en el campo de población.

La revista se publica desde 1973 y aparece dos veces al año, en junio y diciembre.
Suscripción anual: US\$ 20.00. Valor por cada ejemplar: US\$ 12.00.

Specialized journal which publishes articles and reports on recent studies of demographic dynamics in the region, in Spanish with abstracts in Spanish and English. Also includes information on scientific and professional activities in the field of population.

*Published since 1973, the journal appears twice a year in June and December.
Annual subscription: US\$ 20.00. Per issue: US\$ 12.00.*

Series de la CEPAL

Comercio internacional / Desarrollo productivo / Estudios estadísticos y prospectivos / Estudios y perspectivas (Bogotá, Brasilia, Buenos Aires, México, Montevideo) / Financiamiento del desarrollo / Información y desarrollo / Informes y estudios especiales / Macroeconomía del desarrollo / Manuales / Medio ambiente y desarrollo / Población y desarrollo / Políticas sociales / Recursos naturales e infraestructura / Seminarios y conferencias.

Véase el listado completo en: www.cepal.org/publicaciones
A complete listing is available at: www.cepal.org/publicaciones

كيفية الحصول على منشورات الأمم المتحدة

يمكن الحصول على منشورات الأمم المتحدة من المكتبات ودور التوزيع في جميع أنحاء العالم . استعلم عنها من المكتبة التي تتعامل معها أو اكتب إلى : الأمم المتحدة ، قسم البيع في نيويورك أو في جنيف .

如何获取联合国出版物

联合国出版物在全世界各地的书店和经售处均有发售。请向书店询问或写信到纽约或日内瓦的联合国销售组。

HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.

COMMENT SE PROCURER LES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES

Les publications des Nations Unies sont en vente dans les librairies et les agences dépositaires du monde entier. Informez-vous auprès de votre libraire ou adressez-vous à : Nations Unies, Section des ventes, New York ou Genève.

КАК ПОЛУЧИТЬ ИЗДАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Издания Организации Объединенных Наций можно купить в книжных магазинах и агентствах во всех районах мира. Наводите справки об изданиях в вашем книжном магазине или пишите по адресу: Организация Объединенных Наций, Секция по продаже изданий, Нью-Йорк или Женева.

COMO CONSEGUIR PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

Las publicaciones de las Naciones Unidas están en venta en librerías y casas distribuidoras en todas partes del mundo. Consulte a su librero o diríjase a: Naciones Unidas, Sección de Ventas, Nueva York o Ginebra.

Las publicaciones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y las del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) se pueden adquirir a los distribuidores locales o directamente a través de:

Publicaciones de las Naciones Unidas
Sección de Ventas – DC-2-0853
Fax (212)963-3489
E-mail: publications@un.org
Nueva York, NY, 10017
Estados Unidos

Publicaciones de las Naciones Unidas
Sección de Ventas, Fax (22)917-0027
Palais des Nations
1211 Ginebra 10
Suiza

Unidad de Distribución
CEPAL – Casilla 179-D
Fax (562)208-1946
E-mail: publications@cepal.org
Santiago de Chile

Publications of the Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC) and those of the Latin American and the Caribbean Institute for Economic and Social Planning (ILPES) can be ordered from your local distributor or directly through:

United Nations Publications
Sales Sections, DC-2-0853
Fax (212)963-3489
E-mail: publications@un.org
New York, NY, 10017
USA

United Nations Publications
Sales Sections, Fax (22)917-0027
Palais des Nations
1211 Geneve 10
Switzerland

Distribution Unit
ECLAC – Casilla 179-D
Fax (562)208-1946
E-mail: publications@eclac.org
Santiago, Chile

GAZATON

DE BOBTAÇIÒN

Primera edición

Impreso en Naciones Unidas • Santiago de Chile • S0500946

ISSN impreso 0303-1829 • ISSN electrónico 1681-0333

ISBN 92-1-322839-2 • N° de venta: S.06.II.G.101

Copyright© Naciones Unidas 2005



9 789213 217887