

HACIA UNA POLITICA DEMOGRAFICA

João Lyra Madeira

(Centro Brasileiro de Estudos Demográficos (IBGE))

TOWARDS A DEMOGRAPHIC POLICY

SUMMARY

A demographic policy is an organic and integrated set of rules of procedures deliberately applied to the effect of influencing the direct and indirect population movement components with a view to attain determined objectives through the control of quantity of inhabitants, their distribution according to age, civil status, etc., as well as to improve the individual quality and health, to alter the population's genetical structure and to distribute the inhabitants over the national territory more adequately.

The demographic policy must be an integrant part of the welfare policy, of which the social economic development is one of the most important aspects.

The demographic researchers for guidance of the population policy essentially comprises six fundamental stages: a) Analysis of intensities; b) formulation of a target; c) determination of the result of the continued action; d) comparison of the results obtained in item "c" with the desired target; e) formulation, in terms of demographic factors, of the necessary rectifying actions; f) finally, formulation of a table of variables and factors which could be more easily altered by the political action.

I. INTRODUCCION

En la antigua Grecia, ya los filósofos y políticos se interesaban por los problemas de población y por obtener determinados objetivos demográficos. Durante toda la historia de la humanidad, el interés por esta materia ha pasado por diferentes ciclos: unas veces, considerando el crecimiento de la población como el factor básico del progreso; otras, concediéndole poca importancia, y aun atribuyéndole un efecto perjudicial en la lucha del hombre por el progreso económico. Después de la gran polémica entre los partidarios de Malthus y los de Marx, el tema demográfico adquirió nuevo interés entre los demógrafos y economistas.

Pero lo que realmente hizo que los problemas de población fuesen parte de las discusiones políticas actuales fue el adelanto que los medios de comunicación lograron después de la Segunda Guerra Mundial y que estableció un contacto permanente entre todas las naciones, pobres y ricas. Las pobres comenzaron a sentir la gran distancia que separaba su modo de vida del de las naciones ricas, lo que incitó la lucha por el desarrollo. Las naciones más pobres empezaron a preocuparse a fondo de los programas de desarrollo económico, y los teóricos iniciaron el estudio más detenido de este problema. Con el nuevo enfoque de la economía surgió la variable demográfica con carácter endógeno como uno de los elementos básicos del sistema de planificación económica. Así, a pesar de todas las discusiones, a pesar de no haberse logrado un acuerdo sobre el exacto papel de la población dentro del cuadro del desarrollo económico, existe casi unanimidad en reconocer la importancia de los problemas demográficos dentro de ese nuevo enfoque de la economía moderna.

II. POLITICA DEMOGRAFICA

Cualquier definición de política demográfica lleva en sí algo de arbitraria y convencional. Entre las dos opciones extremas señaladas por Baldwin^{1/} de “políticas explícitamente adoptadas por los gobiernos por sus (supuestas) consecuencias demográficas” o “cualquier política oficial adoptada por cualquier razón, pero con un efecto definido sobre los fenómenos demográficos”, preferimos la primera. La segunda, nos parece insostenible por diversos motivos. En primer lugar, llegaríamos a la conclusión de que cualquier acto de gobierno podría ser considerado como un acto de política demográfica cuando afectase a algún fenómeno demográfico. A pesar de esto, no sería posible afirmar, en un caso concreto, cuáles son los actos que deberían ser incluidos como parte integrante de una política demográfica. Así, el conjunto de actos que conforman una política demográfica específica quedaría completamente indefinido e indefinible. Por otro lado, nos parece que todo acto político debe ser intencional. Si un gobierno, al adoptar una norma de acción, no tiene la menor intención de modificar el nivel de la natalidad de su país, no se puede decir que aquella norma sea un acto de política natalista o antinatalista, aunque influya involuntariamente sobre la natalidad. Estimamos que uno de los elementos más característicos de la acción política es la intención con que ella se establece, aunque la consecuencia prevista no se haga efectiva. Un acto determinado, con el fin específico de reducir la natalidad, será un acto de política demográfica aunque se compruebe, posteriormente, que no ejerció ningún efecto sobre su nivel. La necesidad de que el acto político sea *intencional* se deriva obviamente de que toda política presupone una *meta*, un *objetivo*, ya sea por mani-

^{1/} Baldwin, George B., “Política Demográfica en los Países Desarrollados”, en *Finanzas y Desarrollo*, Washington, D.C., vol. 10, N° 4, págs. 3-7, diciembre, 1973.

festación explícita, ya sea por admisión implícita, aunque adoptada de forma consciente. Por otro lado, con una definición de este tipo, es posible reunir todas las normas tendientes a actuar sobre los fenómenos demográficos, esto es, todas las normas de política demográfica, eliminando o, eventualmente, corrigiendo las de resultados contradictorios, y así constituir un todo integrado que definirá entonces la política demográfica del país. Los resultados a que nos referiremos, muchas veces no serán los *efectivamente obtenidos* sino aquellos que los actos *supuestamente* ejercerían sobre los fenómenos demográficos. Un gobierno será antinatalista si adopta medidas que se supone reducirán el nivel de natalidad, *aunque ese efecto no se manifieste*. En este caso, habrá ocurrido un error de previsión o de ineficiencia en la aplicación de las normas, lo que podrá ser posteriormente corregido ante los resultados observados. Definiremos, por lo tanto, la política demográfica como un conjunto orgánico e integrado de normas de acción para ser aplicadas intencionalmente en el sentido de influir sobre los componentes directos e indirectos del movimiento de la población, tratando de alcanzar determinadas metas a través de la regulación del número de habitantes, de su distribución por edades o por estado civil, de un mejoramiento de la salud de los individuos, de la alteración de la estructura genética o de la distribución más adecuada de los habitantes sobre el territorio nacional. Los componentes directos del movimiento demográfico son la natalidad, la mortalidad y las corrientes migratorias externas; los indirectos más importantes son, entre otros, las migraciones internas y la nupcialidad. Al conjunto de los componentes directos e indirectos los denominaremos factores del movimiento demográfico.

La política demográfica, cuyo propósito principal es actuar directamente sobre la población, debe constituir parte integrante de una política de bienestar, de la cual el desarrollo económico-social es uno de los aspectos más importantes. Repetimos que la acción debe ser *intencional*, y que si se adoptasen medidas con otros propósitos y, en consecuencia, no presupuestas o no esperadas y ellas actuasen sobre algunas características demográficas, tales como el volumen o la distribución territorial de la población, no se podría hablar, en este caso, de una política demográfica. Por otro lado, si, por ejemplo, se adoptase la política de intensificación del trabajo femenino con el fin específico de disminuir el nivel de la fecundidad y, de esa forma, atenuar el crecimiento de la población, entonces sí podríamos hablar de una medida de política demográfica, a pesar de otros efectos económicos, algunos de los cuales, ciertamente, están relacionados en forma más directa e indispensable con el desarrollo económico. Los efectos demográficos de una medida no eliminan la posibilidad de otros efectos directos en el sector económico y social, además de aquellos que podrán ejercer indirectamente las modificaciones de carácter demográfico en ambos sectores.

Las investigaciones destinadas a orientar de una manera eficiente y

con probabilidades de éxito una política demográfica deberían, teóricamente, comprender por lo menos seis etapas importantes, no obligadamente en el orden en que son presentadas. En primer lugar, reunir el máximo de datos disponibles y hacer un análisis que permita conocer la intensidad, las características y las tendencias del fenómeno en estudio, y tratar de identificar los factores relacionados con el aspecto específico que se desea investigar. Al estudiar la distribución geográfica, por ejemplo, debemos conocer inicialmente las características actuales de la distribución de la población en el territorio nacional y de las corrientes migratorias que la determinaron y, conjuntamente con los demás componentes (mortalidad y natalidad), determinar las tendencias de esa distribución. El estudio cuidadoso de los resultados obtenidos y una comparación con la norma ideal de desarrollo económico regional, de poblamiento del territorio, etc., permitirá establecer ciertas metas sobre la distribución territorial de los habitantes. El conocimiento de las actuales características de la distribución y de la intensidad y dirección de las corrientes migratorias proporcionará datos acerca del volumen y distribución de la población a corto y a largo plazo, basados en la acción continuada de los factores actualmente observados y de sus tendencias previsibles. Es posible, así, comparar esos resultados con las *metas* establecidas, esto es, construir un cuadro comparativo incluyendo lo deseable (metas) y lo previsible (resultados a corto y a largo plazo). En seguida, cabe formular, acorde con los diferentes factores demográficos, un programa de acciones correctivas, necesarias para eliminar las diferencias entre las metas y los resultados previstos, a corto y a largo plazo. Si las acciones correctivas fuesen obligatorias, el asunto estaría terminado. En caso contrario, queda aún por realizar la última etapa de la investigación, que generalmente incluye una considerable gama de posibilidades, a fin de determinar las motivaciones de las corrientes migratorias y las variables sobre las cuales podremos actuar para conseguir, de forma espontánea, los movimientos migratorios en las direcciones e intensidades necesarias para satisfacer las acciones correctivas capaces de lograr las metas deseadas.

Como ejemplo, volvamos a la distribución geográfica de la población. Para concretar, tomemos el caso de dos regiones del Brasil: el “Nordeste” (A) y “resto del Brasil” (B). La distribución citada sólo depende, a largo plazo, de las corrientes migratorias de A hacia B, y de B hacia A, comparándolas con los componentes del movimiento natural (sin considerar, por irrelevantes, las migraciones internacionales), en forma independiente de la actual distribución. A corto plazo, sin embargo, la distribución actual puede ser más o menos importante. En un trabajo anterior ^{2/} obtu-

^{2/} Madeira, João Lyra, “Migrações Internas no Planejamento Económico”, en Costa, Manuel Augusto *et. al.*, *Migrações Internas no Brasil*, Río de Janeiro, IPEA/INPES, 1971, 190 págs. (Brasil. IPEA/INPES. Monografía 5), págs. 35-58.

vimos la siguiente matriz de crecimiento y distribución para ambas regiones:

$$P = \begin{bmatrix} 1,02475 & 0,00725 \\ 0,00010 & 1,02766 \end{bmatrix}$$

En forma muy simplificada, y sólo para fines ilustrativos, la matriz P resume toda la primera etapa del proceso de investigación. Las células 12 y 21 de la matriz indican las intensidades de las corrientes migratorias en los sentidos $A \rightarrow B$ y $B \rightarrow A$, respectivamente, mientras que la suma de los elementos de cada línea señalan las intensidades de crecimiento de cada región. La siguiente etapa será realizada mediante la elección de una meta, esto es, de una distribución ideal de la población brasileña entre el "Nordeste" y el "resto del Brasil", teniendo en vista las necesidades racionales de poblamiento, la explotación de recursos naturales, etc. Como valores meramente ilustrativos, supongamos que se adopte la meta expresada por el vector $M = | 0,20 \quad 0,80 |$; esto es, 20 por ciento de la población brasileña localizada en el "Nordeste" y el 80 por ciento en el "resto del Brasil". La etapa posterior comprende el cálculo de la distribución, la que conduce a la acción continuada de los factores expresados en la matriz P . Este cálculo figura en el trabajo de Baldwin^{3/} presentando como resultado la distribución indicada por el vector $A = | 0,031 \quad 0,969 |$. La comparación de ese vector A , resultante de los factores observados, con la meta M , deja patente considerables diferencias que necesitan ser corregidas. Utilizando el método indicado en "Elementos de Análise dos Processos Demográficos do Nordeste",^{4/} y teniendo en cuenta la distribución de la población en 1970,^{5/} se obtiene el vector migratorio "intervención" S_o , correspondiente al instante inicial: $S_o = | 12,8 \quad -12,8 |$. Resultado que significa que debe ser establecida una corriente adicional de 12 800 migrantes anuales, de B hacia A, aumentando esa corriente a la tasa de 100 $(\lambda - 1)$ por ciento = 2,79 por ciento donde $\lambda = 1,02789$ es la raíz característica de la matriz P . Finalmente, cabe formular un sistema de incentivos económicos (o una acción coercitiva) capaz de producir corrientes migratorias en la amplitud, sentido y volumen indicados por el vector intervención. Está claro que todo proyecto a largo plazo debe ser ejecutado a través de proyectos a corto

^{3/} Baldwin, George B., *op. cit.*

^{4/} Madeira, João Lyra, "Elementos de Análise dos Processos Demográficos do Nordeste", en *Boletín Demográfico CBED*, Río de Janeiro, 4 (3): 4-41, enero-marzo, 1974. (Trabajo presentado en el "II Encontro Inter-regional de Cientistas Sociais do Brasil", auspiciado por el Instituto Joaquim Nabuco de Pesquisas Sociais Garanhuns, PE, 1974).

^{5/} Véase Madeira, João Lyra, "Migrações ...", *op. cit.*

plazo (proyectos anuales o quinquenales, por ejemplo) utilizándose los resultados de cada proyecto parcial para una acción sistemática de "feed back".

III. CRECIMIENTO DE LA POBLACION

La Mortalidad

Entre los componentes del crecimiento demográfico, la mortalidad es el más estudiado. En los últimos 150 años, el hombre ha conseguido, gradualmente, mejorar las condiciones de vida y salud de las poblaciones, y desde hace unos 30 ó 40 años los países subdesarrollados, merced al progreso en materia de higiene y salud pública, lograron ejercer un control cada vez más completo sobre las causas exógenas de la mortalidad. Como los niveles de la natalidad aún eran altos, esos países experimentaron un crecimiento natural de sus poblaciones extremadamente rápido, de una intensidad nunca observada, a lo que se denominó "explosión demográfica".

Además, en cualquier política demográfica sucede que con la mortalidad la preocupación se centra en obtener la declinación máxima de sus niveles, prolongando la duración de la vida humana, que era de 20 a 25 años en las sociedades primitivas y que hoy oscila entre 70 y 75 años en los países económicamente desarrollados. Acerca del nivel de mortalidad sólo se pueden discutir los métodos, pero no las metas.

Dado también que las migraciones internacionales son de escasa importancia en la actualidad, el factor decisivo y crítico en el control de crecimiento demográfico es la natalidad.

La Natalidad

Aunque los demógrafos, y principalmente los gobiernos, se preocupen de los problemas macro-demográficos, tales como la estructura por edades, el crecimiento demográfico, etc., el hecho es que esas características de la población son el resultado final de un gran número de micro-decisiones, dentro de las cuales podemos destacar con fines de análisis e ilustración:

a) Decisión individual de constituir una familia.

b) Decisión del matrimonio sobre el tamaño medio de la familia.

Los núcleos familiares pueden estar, y frecuentemente lo están, completamente ajenos o indiferentes a los grandes problemas que afrontan los gobiernos, los demógrafos, los economistas o los sociólogos. No obstante, esos grandes problemas son, en último análisis, el resultado final de las micro-acciones tomadas en el seno del núcleo familiar, considerando sus propios intereses y destinadas a solucionar otros problemas

existentes en su ámbito. Es verdad que las soluciones son dictadas, muchas veces, no sólo por la voluntad del matrimonio; ellas reflejan la interacción entre esa voluntad y las presiones sociales y culturales impuestas por la pequeña comunidad a que pertenece. Deseamos señalar desde luego, que el procedimiento, en materia de reproducción de los pueblos subdesarrollados, no presenta ese carácter que algunos sociólogos insisten en denominar irracional. Sostienen ellos, con razón, que los países pobres son los que presentan tasas de natalidad más elevadas, lo que conduce a altas cargas sociales producidas por la numerosa juventud que esas tasas implican. En consecuencia, el procedimiento racional para un país pobre que pretende desarrollarse, sería el de adherirse inmediatamente a los procesos de control de la natalidad, reduciendo las cargas consecuentes de la estructura por edades y del crecimiento rápido, liberando así recursos para el desarrollo económico en que se encuentran empeñados. Más adelante analizaremos esa aparente irracionalidad de que son acusados los países pobres, demostrando que no hay nada de irracional en ese tipo de comportamiento.

La decisión de constituir familia incluye a su vez la decisión de casarse o de una unión consensual estable. El primer tipo de unión, que constituye la gran mayoría, se expresa a través de la tasa de nupcialidad. Sería necesario, incluso, completar las tasas de nupcialidad, por así decirlo, "legítimas" (matrimonio) con las de nupcialidad "ilegítimas" (esto es, no reconocidas por la ley) que, tanto como las primeras, representan una situación de hecho. ¿Cuáles serán, pues, los determinantes de la nupcialidad y las causas de sus variaciones? ¿Cuáles serán los determinantes de la natalidad de que depende el tamaño medio de la familia? Ambos temas han sido tratados de diferentes formas por distintos autores.

Para examinar el asunto de una manera simple y objetiva, podemos considerar dos situaciones diametralmente opuestas, comparando lo que pasa en una comunidad en extremo pobre con lo que ocurre en una gran área metropolitana moderna y altamente industrializada. Por un lado, tenemos una región pobre, eventualmente populosa, con reducidos conglomerados urbanos, en cuyo torno vive la mayoría de la población, dedicada a actividades agrícolas y ganaderas, vendiendo sus productos en las pequeñas ferias de las localidades próximas. Las principales características económicas y demográficas de esa comunidad son: una renta per cápita extremadamente baja, que apenas supera el límite de subsistencia; un nivel de instrucción prácticamente nulo; precarias condiciones de higiene y salud pública que conducen a un alto nivel de mortalidad, principalmente en las primeras edades. Al lado de esa pobreza, en otra región populosa, una gran área metropolitana moderna, altamente industrializada. Ahí, la renta per cápita es bastante elevada y permite, en general, una vida confortable; la educación científica y técnica en todos los niveles se imparte a través de una buena organización

de enseñanza; las excelentes condiciones de higiene y salud pública completan, junto con la situación económica de abundancia, un cuadro sanitario favorable, donde la mortalidad alcanza niveles tan bajos que un recién nacido tiene una esperanza de vida superior a los 70 años.

Analicemos esas dos situaciones desde el punto de vista teórico y meditemos un poco sobre lo que sería “racional” en cada una de ellas. En primer lugar, en la comunidad pobre no hay, por lo menos en proporción apreciable, mano de obra especializada. Muy jóvenes todavía, las personas están libres para comenzar a trabajar y constituir una familia. Por el contrario, en la comunidad rica, la alta especialización del trabajo exige una formación mucho más lenta, lo que obliga a los hombres a postergar el matrimonio, o en la hipótesis de que se casaran aún como estudiantes, postergarían el nacimiento del primer hijo y, por lo tanto, el de los siguientes. Por otro lado, las mujeres también estudian y participan, cada vez más intensamente, en actividades secundarias y terciarias. Esta circunstancia, asociada a un mayor período de formación profesional, exige, una vez más, atrasar la edad al casarse y la época del nacimiento de los hijos. Así, el *procedimiento racional* conduce, en una comunidad rica, a un matrimonio más tardío que en una comunidad pobre. No desconocemos que puede haber diferencias resultantes de circunstancias transitorias y de presiones culturales, sociales y religiosas; pero, en *igualdad de condiciones*, aquella conclusión es válida. Y, en general, ella rige, en cualquier caso, por lo menos como un tipo de presión que se ejerce en el seno de las comunidades ricas, creando condiciones psicológicas favorables a una postergación del matrimonio. En algunas estadísticas ya antiguas se comprueba la relación que existe entre la formación profesional y la postergación del matrimonio, como lo demuestran los resultados que se indican en el cuadro 1.^{6/}

Cuadro 1

Profesión	Edad media al casarse (índice)
Albañiles	100,0
Agricultores	106,2
Comerciantes	114,0
Empleados administrativos	117,3
Profesiones liberales	121,8
Oficiales de las Fuerzas Armadas	130,1

^{6/} Extraído de Raseri, “Sur les Variations du Taux de Natalité et Sur l’Age Moyen des Epoux Suivant les Conditions Economiques”, en *Bulletin de l’Institut International de Statistique*, 11, 1er. libro, 1897. (Citado por Fromont, Pierre, *Démographie Economique*, Payot, París, 1947, pág. 48).

Aunque hablamos anteriormente de las presiones culturales y sociales, vale la pena volver a ese punto sólo para citar algunos resultados estadísticos. Dejando a un lado otras investigaciones análogas, mencionaremos la investigación llevada a cabo por Raymond Pearl, de Baltimore, que comprende 22 657 mujeres, de las cuales 19 613 son blancas y 3 044 negras.^{7/} Representando por 100 el índice de edad media al casarse de las mujeres blancas de la clase “muy pobre”, se obtienen los siguientes resultados:

Mujeres blancas pobres	105
Mujeres blancas de clase media	116
Mujeres acomodadas y ricas	128
Mujeres negras muy pobres	97
Mujeres negras pobres	99
Mujeres negras de clase media	104

De estos resultados se deduce que no sólo las exigencias de preparación profesional, sino también las condiciones sociales y económicas influyen en la edad al matrimonio: “los matrimonios son más precoces mientras menor sea el nivel de vida”, comenta Pierre Fromont con relación a esos resultados. Ahora, si esas diferencias ocurren dentro de la misma comunidad, con más razón aún deberán ocurrir al comparar una comunidad pobre con una rica. Además de ese aspecto, cabe considerar que el promedio de edad de las mujeres que llegan a casarse o a constituir una unión estable es menor en la comunidad pobre. Como observa E.K. Hawkins: “En muchos países subdesarrollados las mujeres generalmente se casan al comienzo de la pubertad y la proporción de todas las mujeres casadas es muy alta”.^{8/}

Pero una vez constituido el núcleo familiar. ¿Cuáles son los factores determinantes de la natalidad, a nivel familiar? Para analizar este punto supongamos que el tamaño de la familia pudiese ser establecido por el matrimonio con absoluta certeza, esto es, que existiese un anticonceptivo perfecto; conocido por todas las parejas y accesible a todos, indistintamente. Por ejemplo, podríamos imaginar que la concepción fuese efectiva solamente en función de la voluntad expresa de la pareja, durante el acto sexual, y que esa circunstancia fuese conocida por todas las parejas. Posteriormente eliminaremos esta condición.

Con esta posibilidad de una planificación perfecta, trataremos de analizar los factores psicológicos que conducirían a establecer un tamaño ideal de familia, en términos del número deseado de hijos, en cada uno

^{7/} Pearl, Raymond, (Congrès de la Population, 1937, t.V, pág. 86). Citado por Fromont, Pierre, *Démographie Economique*, Payot, París, 1947, pág. 49).

^{8/} Hawkins, E.K., “El Punto de Vista de la Familia sobre la Población”, en *Finanzas y Desarrollo*, Washington, D.C., vol. 10, N° 4, diciembre, 1973, págs. 8-12.

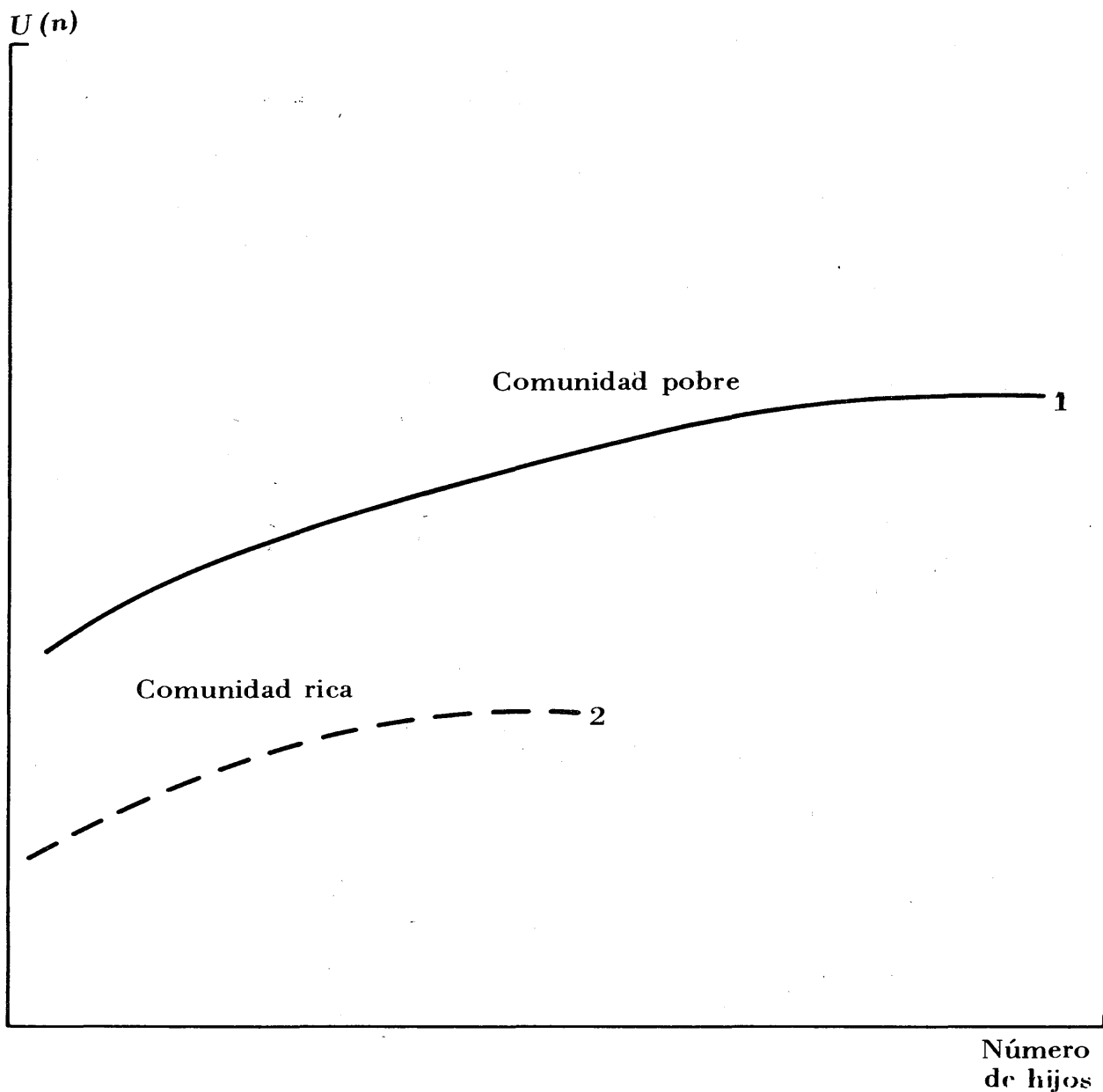
de los tipos de comunidad considerados anteriormente. Como destaca Leibenstein, “pesados los pro y los contra, los padres desearán un hijo más si las satisfacciones que esperan obtener superan los sacrificios que acarreará”. Desde el punto de vista microeconómico, podemos asociar a cada tamaño de familia una determinada utilidad.^{9/} Esa utilidad puede ser descompuesta en tres partes: la utilidad del hijo como fuente de satisfacciones (bien de consumo); la utilidad como fuente de renta adicional (bien de producción) y, finalmente, la utilidad como fuente de seguridad para el futuro (bien de inversión). Aunque se pueda demostrar que todo conduce a que la utilidad de consumo para cada hijo adicional (utilidad marginal) probablemente decrece, y que es mayor en la comunidad pobre, la hipótesis más desfavorable para nuestros objetivos es suponer que esa utilidad es constante e igual en las dos comunidades, de modo que la utilidad total de cada tamaño de familia es la misma, independientemente del hecho de ser pobre o rica la comunidad considerada. Esta hipótesis se adopta solamente para simplificar. Pero la utilidad de un hijo como renta adicional es superior en la comunidad pobre, donde desde temprano los niños comienzan a ayudar a los padres en los trabajos del campo, ya que el período de formación profesional es en extremo reducido. Al contrario, con la especialización cada vez mayor de la mano de obra, la familia de la comunidad rica no puede contar con una renta adicional proveniente de un hijo más. Estos comienzan a trabajar mucho más tarde, cuando prácticamente ya están en vías de constituir otro núcleo familiar independiente. Con relación a la seguridad futura, la familia de la comunidad pobre depende también mucho más de los hijos que la comunidad rica. El sistema de previsión social que tiende a reducir esa diferencia, aunque no a anularla, solamente recién se extendió al campo. En la comunidad rica, la renta más elevada permite que la familia forme más fácilmente un patrimonio capaz de asegurar una renta futura, independiente de la ayuda de los hijos y hasta de la previsión social oficial. Por el contrario, en la comunidad pobre esa seguridad futura depende casi exclusivamente del trabajo de los hijos. La extensión de la previsión social al campo tiende a reducir esa diferencia, pero es poco probable que consiga eliminarla, puesto que la comunidad rica mantiene la posibilidad de constituir patrimonios individuales. Así, para cada tamaño de familia, la utilidad de un hijo adicional (utilidad marginal) será mayor en la comunidad pobre que en la comunidad rica, dado que representa una contribución más importante para la renta familiar y para la seguridad futura del matrimonio y que la utilidad como bien de consumo puede ser supuestamente igual en las dos comunidades. Por lo tanto, las curvas de utilidad total de la familia, en función del

^{9/} El análisis de las motivaciones que aquí se hace, adopta los mismos conceptos utilizados por Harvey Leibenstein en *Economic Backwardness and Economic Growth*. Sin embargo, el tipo de análisis es completamente diferente del que sigue dicho autor.

número de hijos (representada, por conveniencia, bajo forma continua), tiene el aspecto de la curva 1 en la comunidad pobre y de la 2 en la comunidad rica. (Véase el gráfico 1). El que la curva 1 intercepte el eje de las ordenadas sobre la curva 2, presupone que la utilidad del matrimonio ($n = 0$) es superior en la comunidad pobre; conclusión no difícil de admitir ya que la comunidad rica, además de las diferencias que proporciona, tiene mayores posibilidades de satisfacer las necesidades sexuales fuera del matrimonio. Pero, para nuestros objetivos, esto es poco relevante y las dos curvas podrían interceptar el eje de las ordenadas en el mismo punto.

Gráfico 1

UTILIDAD TOTAL DE LA FAMILIA



Consideremos ahora, para un tamaño determinado de familia (número n de hijos), los costos correspondientes a cada tipo de comunidad. Esos costos son de dos clases:

a) Costos directos, representados por el gasto necesario para la formación del adulto.

b) Costos indirectos, correspondientes a las oportunidades de ganancias, pérdidas y otras restricciones a que la pareja tiene que someterse por causa del hijo.

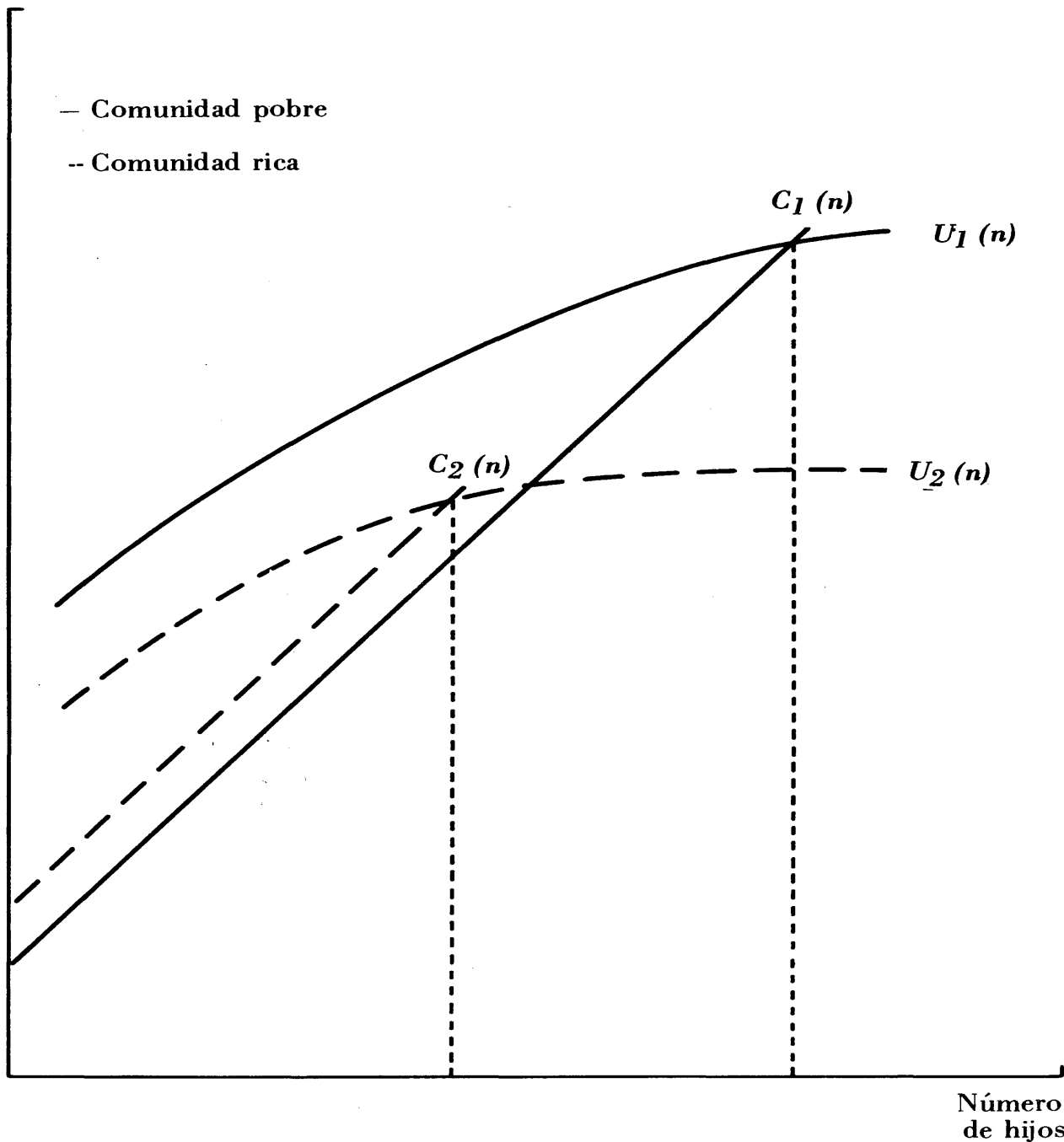
Los costos directos son más elevados en la comunidad rica, dada la preparación técnica más cuidadosa y lenta que exige, además del consumo corriente más alto, durante un período largo. En lo que se refiere a los costos indirectos, también más importantes en aquella comunidad, éstos se originan, principalmente, en las oportunidades de ganancias perdidas por la mujer, de la menor movilidad del matrimonio y de los mayores gastos que representa un hijo adicional. En fin, una familia grande, en una comunidad pobre, es al mismo tiempo *más útil y menos onerosa* que en una comunidad rica. Suponiendo que los costos, directos e indirectos, sean proporcionales al número de hijos, podemos representarlos por dos rectas, una de las cuales corresponde a la comunidad pobre y queda siempre bajo la que se refiere a la comunidad rica. En el gráfico 2, esas dos rectas se encuentran señaladas por los números 1 y 2, respectivamente, conjuntamente con las curvas de la utilidad total, indicadas por los mismos números en el gráfico 1. Sobre el eje de las ordenadas están representados los costos $C(n)$ y las utilidades totales $U(n)$. Como en el caso de las utilidades, admitimos que los costos para $n = 0$ son mayores en la comunidad rica, donde evidentemente el costo del matrimonio es más elevado por diversas causas. Este aspecto es también de poca importancia, pudiendo aceptarse que las líneas de los costos parten desde el mismo punto sobre el eje de las ordenadas (señalada en el punto 0).

Las abscisas correspondientes a los puntos de intersección de las rectas de los costos con las respectivas curvas de utilidad representan los tamaños óptimos de familia, en la comunidad rica (n_2) y en la comunidad pobre (n_1), respectivamente. Entonces se verifica que $n_1 > n_2$ esto es, el número óptimo de hijos es mayor en la comunidad pobre que en la comunidad rica. Aunque las posiciones relativas de los puntos de intersección dependen de los tipos y posiciones de las curvas de las utilidades y de los costos, no es difícil verificar que solamente con situaciones inusitadas la desigualdad $n_1 > n_2$ puede dejar de ser válida. Creemos que se puede prescindir de mayores aclaraciones sobre este punto. Aunque esas curvas de utilidad y costos han tenido, hasta ahora, muy poca atención por parte de los investigadores, estimamos que se debería estudiar más a fondo esta materia.

El tamaño óptimo de la familia depende evidentemente de la psicología de las parejas. Aun en igualdad de condiciones en lo que se refiere al

Gráfico 2

UTILIDAD (U) Y COSTO (C) DE LOS HIJOS EN
COMUNIDADES POBRES Y RICAS



medio socio-cultural, hay parejas que desean mayor número de hijos que otras. Pero es lícito admitir, ante los argumentos anteriores, que el *número medio* de hijos de todos los matrimonios de una comunidad pobre sea superior a la media observada en una comunidad rica, a menos que condiciones excepcionales de cultura, religión, etc. puedan alterar

ese resultado. Veremos más adelante que, en forma general, esas conclusiones son válidas. Pero aunque el tamaño medio óptimo de la familia fuese por sí solo suficiente para explicar la mayor natalidad observada en las comunidades pobres, hay otros factores que actúan en el mismo sentido. Uno de ellos es, por ejemplo, el alto nivel de mortalidad anterior^{10/} que sólo permitió sobrevivir a las comunidades de alta fecundidad. Además, si una familia desea un determinado número de hijos, no pensará obviamente en obtener n nacimientos, sino tantos como fueren necesarios para conseguir n "hijos criados", es decir, n adultos, o sobrevivientes al propio matrimonio. Ahora, en una comunidad muy pobre, donde la esperanza media de vida sea, por ejemplo, de unos 35 años, es necesario un exceso de 66 por ciento de nacimientos o más para lograr que el número deseado de hijos alcance a los 18 años, y en la comunidad rica, con una esperanza de vida superior a los 70 años, es suficiente un exceso de un 5 por ciento. Así, si el número ideal de hijos (adultos) en la comunidad pobre fuera igual a 5 y en la comunidad rica llegara a 3, sería necesario, como término medio, más de 8 nacimientos en la primera y apenas 3,2 en la segunda. Por lo tanto, para obtener un número de hijos en un 66 por ciento mayor, la comunidad pobre necesita un nivel de natalidad que exceda en un 150 por ciento al de la comunidad rica. El deseo de una familia más numerosa, como es tradicional, y que es lo que en realidad ocurre, conduciría fatalmente a un procedimiento diferencial entre las dos comunidades consideradas en lo que se refiere a los hábitos de reproducción, con un nivel de natalidad mayor en la comunidad de renta per cápita inferior, con todas las consecuencias que afectarían a los sectores de producción, de organización social, de protección a la salud, de tipo cultural, etc.

La tesis que admitimos inicialmente fue que la limitación de la natalidad es un proceso rigurosamente controlado por el matrimonio. Ahora, esa tesis no constituye evidentemente una hipótesis realista. Los métodos de control de la natalidad son todavía muy imperfectos y, además, no conocidos por todos. Los métodos más modernos los conoce y utiliza un número relativamente pequeño de matrimonios, pero están mucho más difundidos entre los miembros de las comunidades ricas.

Todavía está más o menos generalizada la idea de que un matrimonio puede controlar el tamaño de su familia, mediante diversos y múltiples métodos^{11/} En primer lugar, continúa siendo válida la creencia de que el matrimonio, al pensar en la limitación de su familia a un determinado

^{10/} El descenso de la mortalidad constituye la base de una teoría defendida en forma sistemática por D.M. Heer, D. O. Smith y D.A. May quienes consideran la baja de la mortalidad como causa fundamental del descenso de la fecundidad.

^{11/} En Francia, por ejemplo, el control de la natalidad comenzó antes del conocimiento de los métodos modernos, y muchas comunidades antiguas desarrollaron hábitos, normas sociales y métodos instintivos con el fin de limitar los nacimientos.

número de hijos, es guiado por motivos personales originados por la regulación de la economía del matrimonio y no de la economía del país. Influye aquí el principio de la composición, según el cual aquello que constituye una solución óptima de cada elemento en una colectividad, no siempre corresponde a la solución óptima para toda la colectividad. Por lo tanto, no hay nada de irracional en el procedimiento de las colectividades pobres; ocurre entonces que la solución óptima al nivel familiar no lo es al nivel de la colectividad.

De los grandes problemas de la población que tanto preocupan a los gobiernos y a los demógrafos, no participa el matrimonio al pensar en el tamaño ideal de *su familia*, ya sea en términos prácticos, ya sea como simple deseo que le gustaría realizar. Muchas veces ese ideal no está establecido previa ni explícitamente, pero se manifiesta en el momento en que el matrimonio, ante el número de hijos que ya tiene, piensa en la eventualidad del nacimiento de un nuevo hijo: esa eventualidad puede ser deseable o no, de manera que en esa oportunidad el tamaño ideal se transforma en explícito. El matrimonio trata entonces de actuar de acuerdo con ese pensamiento y las estadísticas demuestran que, en la práctica, a pesar de toda la incertidumbre y todo el desconocimiento que existe en materia de problemas sexuales y de limitación de la natalidad, las cosas funcionan aproximadamente de acuerdo con los principios expuestos, sujetos, como es lógico, a todos los errores derivados de la ignorancia y de los prejuicios sociales dominantes. Así, comparando el tamaño ideal de la familia con el producto bruto per cápita con base en los datos de varias investigaciones relatadas por Berelson,^{12/} resulta una fuerte correlación negativa. Lo mismo sucede entre el producto bruto per cápita y la diferencia porcentual entre los tamaños medios de las familias "reales" e "ideales", lo que demuestra el hecho obvio de que, mientras más rica es la colectividad, tanto más consigue aproximarse al tamaño ideal, en virtud del empleo más generalizado de métodos eficaces de limitación de la natalidad; por otro lado, la correlación positiva entre los tamaños de las familias "reales" e "ideales", indica al mismo tiempo que las diversas poblaciones consideradas consiguen, hasta cierto punto, realizar su ideal. Se debe hacer notar aquí que el diferencial de renta entre las *familias de una misma comunidad* es menos importante para establecer una diferencia entre los niveles de natalidad que el diferencial de renta per cápita entre diferentes comunidades. Ello se debe a que en este último caso el diferencial va acompañado, en mayor grado, de diferencias de carácter social, cultural, etc. Puede aun suceder que, dentro de una misma comunidad, la situación se invierta, principalmente en los sectores de mayor renta, donde el tamaño ideal, después de disminuir con el aumento de renta, sufre un pequeño aumento -como ocurre en algunos casos- junto con la renta familiar.

^{12/} Madeira, João Lyra, "Bases Teóricas de una Política Demográfica", en *Actas de la Conferencia Regional Latinoamericana de Población*, México, D.F., 1970.

Podemos entonces resumir los principales elementos de la diferenciación de los niveles de natalidad entre las comunidades pobres y ricas, además de otros posibles factores sociales y culturales:

a) En primer lugar, el tamaño óptimo de la familia frente a los intereses de los matrimonios. La familia grande es al mismo tiempo más útil y menos onerosa en una comunidad pobre que en una comunidad rica.

b) La diferencia entre los niveles de mortalidad -afectados por el nivel cultural-, según la cual es necesario un mayor excedente entre los nacimientos y el pretendido tamaño ideal de la familia si la comunidad es pobre.

c) Los errores cometidos para conseguir la familia ideal, que tienden siempre a aumentar la familia "realizada" en comparación con la "idealizada", y que son mayores en la comunidad pobre, dada la menor generalización de métodos eficaces de limitación de la natalidad.

Una política eficaz de control del crecimiento natural de la población se enfrenta a un factor crítico que es el control de la natalidad. Para eso es necesario un conjunto de acciones destinadas a modificar los valores de los elementos referidos en los puntos a) y c) del párrafo anterior, puesto que lo dicho en b) es automático dada la única política posible en materia de mortalidad. Pero, como veremos, hay un aspecto en relación con el cual el punto b) adquiere importancia. Sucede que para un control eficaz no es sólo necesario hacer descender los niveles de la mortalidad; es importante que los matrimonios estén convencidos y conscientes del número de nacimientos necesarios para obtener n adultos, a medida que la mortalidad declina. En otras palabras, es necesario conocer las alteraciones de los niveles de mortalidad, lo que se consigue a través de conocimientos elementales de demografía y de buenas estadísticas demográficas, en particular de las estadísticas vitales. En caso contrario, se producirán desajustes que dificultan el establecimiento más rápido del equilibrio entre la acción del matrimonio y el ideal que se persigue.

En general, se considera el control de la natalidad como una política exclusiva de difusión *à outrance* de los métodos anticonceptivos a través de una política intensiva de planificación de la familia, mediante costosos programas oficiales. De acuerdo con lo ya indicado, esos programas exigen grandes inversiones que desvían recursos de sectores que pueden ser extremadamente importantes para acelerar el desarrollo económico. Ahora, ese desarrollo a través de la alteración de las motivaciones y del mejoramiento del nivel educacional a que está asociado, induce a la reducción del tamaño óptimo de la familia, proporcionando así los individuos al desarrollo económico recursos propios de la planificación voluntaria. En consecuencia, ¿debemos concluir que toda política demográfica debe quedar sujeta a una actitud pasiva, en espera de que el desarrollo económico conduzca a la planificación voluntaria? No. Entre los factores citados en los puntos a), b) y c) que siguen, debe

haber una distribución óptima de los recursos. Adoptando el producto bruto per cápita P/N , como uno de los indicadores del desarrollo económico, donde P es el producto total y N la población, se comprueba que los recursos aplicados directamente en el aumento de P -modificando no sólo el producto sino toda la estructura de la producción- va a favorecer finalmente también al denominador de la fracción, por la planificación voluntaria que induce ese proceso. En particular, es casi seguro que en la distribución de los recursos entre diferentes sectores, no se debe sacrificar el sector de educación, por ejemplo, desviando recursos masivos para aplicarlos en programas intensivos de planificación de la familia. Los recursos aplicados en un programa de educación bien planificado tendrán probablemente una eficacia mucho mayor, una vez que influyan en el sentido de aumentar el crecimiento del numerador (aumento de la productividad del trabajo) y disminuir la intensidad de crecimiento del denominador, por la fuerte acción que ejerce la educación sobre la planificación voluntaria de la familia. Otra medida que actúa en el mismo sentido es la intensificación de la participación de la mujer en la fuerza de trabajo en las ramas de actividades secundarias y terciarias. Así, el aumento de renta, la educación planificada y la mayor participación de la mujer en el trabajo son, a nuestro parecer, los factores más importantes para modificar las motivaciones y actuar sobre el tamaño óptimo de la familia. Por lo tanto, creemos que debe darse una mayor atención a las investigaciones:

a) En el campo del desarrollo económico (aprovechamiento de los recursos naturales, mejoramiento de las condiciones de trabajo, eficiencia de los métodos y procesos productivos).

b) En la planificación del sistema de educación, con la enseñanza, desde temprano, y la máxima divulgación a nivel popular, de las nociones básicas de demografía, y del establecimiento de buenas estadísticas vitales.

c) En el conocimiento de las posibilidades del trabajo femenino, buscando aquellos sectores que sean más productivos, y aprovechando al máximo las cualidades de paciencia y otras características de la mujer.

Evidentemente, se debe prestar también la debida atención a los estudios y acciones relacionados con los métodos de planificación controlada de la familia. Es necesario que la planificación controlada sea facilitada al máximo, evitándose las dificultades y roces que podrían retardarla. Por ello, cabe a los poderes públicos facilitar y apoyar las investigaciones en ese campo, hacer más accesibles a los matrimonios de todos los niveles económicos y sociales los conocimientos de los problemas de reproducción y de los métodos anticonceptivos, adoptando una legislación francamente favorable a la planificación voluntaria y encauzando las iniciativas privadas en ese campo de actividades e investigaciones.

Investigación demográfica

Con la creciente importancia que viene adquiriendo la variable demográfica en el proceso de desarrollo económico, los estudios e investigaciones sobre población presentan un carácter prioritario que se acentúa día a día. Esos estudios e investigaciones deben tener suficiente amplitud para comprender las diversas etapas del proceso de decisión ya indicado en este artículo, y atender las diferentes metas que puedan ser formuladas. En ciertos casos, las metas pueden ser establecidas en términos de volumen de mano de obra, transformada posteriormente en el volumen de población capaz de producir la mano de obra deseada, frente a la estructura por edades que el crecimiento natural proyectado puede proporcionar. Debe considerarse, nuevamente, una meta que establezca cierta distribución geográfica de la población, tal como el ejemplo utilizado en párrafo anterior. Antes de determinar el vector intervención, fijando las acciones correctivas, es posible establecer la factibilidad matemática de la meta proyectada. Puede ocurrir que esa meta sea incompatible con la distribución existente, conduciendo, por ejemplo, en algún momento del período de proyección, a valores negativos de las poblaciones de ciertas regiones. Pero, aunque la factibilidad matemática esté asegurada, puede suceder que no exista *viabilidad política*, como el volumen del remanente exigido. En este caso, el problema deberá ser afrontado de nuevo, probablemente como una reformulación de las metas iniciales.

El problema de la distribución geográfica de la población puede atañer, todavía, a un aspecto algo distinto al señalado antes, y extremadamente importante: el problema de la urbanización. De hecho, conjuntamente con la explosión demográfica de los últimos decenios, en parte alimentado por ella y en parte por las migraciones del campo hacia las ciudades, se ha observado una concentración urbana de proporciones no conocidas, caracterizada por un crecimiento excesivo de las grandes ciudades y de las grandes áreas metropolitanas. Concentración que es patente en el Brasil al considerar que, mientras el país como un todo creció en el decenio de 1960-1970 a una tasa media anual del 2,86 por ciento, los conglomerados urbanos de 100 000 habitantes y más aumentaron a una tasa anual de 6,30 por ciento; los de 10 000 habitantes y más, a una tasa de 6,13 por ciento; y los de menos de 10 000 habitantes, a razón del 2,30 por ciento al año. Así, si la explosión demográfica del país conduce a duplicarse la población en 24 años y medio, los conglomerados urbanos de 100 000 habitantes y más duplicarán su volumen en sólo 11 años. Esta concentración urbana, considerada desde el punto de vista geográfico de la distribución territorial, tiene, en realidad, el carácter de una inmensa "explosión", puesto que cada vez más y con extraordinaria velocidad, la población abandona grandes áreas en diversos puntos del país, para concentrarse en las ciudades y en las grandes regiones metropolitanas, las cuales, como áreas, representan una fracción ínfima del

territorio nacional. Es posible, entonces, determinar una meta relacionada con ese aspecto del movimiento demográfico, estableciendo, en forma de un vector con cuatro componentes que correspondan, respectivamente, a las grandes áreas metropolitanas, a las ciudades grandes, a las ciudades pequeñas y al campo, y determinar el "vector intervención" tal como fue sugerido. Estableciéndose esa meta quedaría explícito el pensamiento dominante de la necesidad reconocida de un crecimiento más equilibrado de esos conglomerados, y el vector intervención establecería los movimientos que deben lograrse con objeto de determinar una transferencia, real o aparente,^{13/} de población de los grandes centros urbanos hacia los centros de menos importancia, existentes o formados *ad hoc*.

En relación con las migraciones rural-urbanas, debe considerarse que no obstante los problemas que pueden crearse a corto plazo, el permanente progreso tecnológico, orientado en forma debida, proporcionará a largo plazo un aumento de la producción agrícola, con la consecuente liberación de mano de obra del campo. En un estudio como éste, cuyo objeto es establecer un proceso de urbanización controlada, se debe separar, en el crecimiento de las ciudades o de determinadas regiones geográficas, la parte que es causa del crecimiento general del país de la que se deriva de movimientos migratorios específicos, porque cada una de ellas depende de un tipo diferente de acción correctiva. Estamos seguros que, mucho más grave que el crecimiento de las necesidades humanas derivadas del rápido aumento de la población, es el deterioro del ambiente socio-cultural y del ambiente natural consecuente con la tremenda y desordenada "explosión" urbana, donde la vida se concentra en esas pequeñas áreas ruidosas y superpobladas de vehículos, fábricas y problemas de contaminación. Las necesidades humanas serán satisfechas por el progreso tecnológico, y por la explotación de los recursos naturales del mar,^{14/} mientras que hasta ahora se ha prestado poca atención o ninguna a los otros problemas. Creemos que el punto crítico de la capacidad demográfica del país, a largo plazo, no se establece en términos de limitaciones económicas, sino en términos de limitaciones del medio físico y del ambiente socio-cultural. Por lo tanto, los problemas de crecimiento urbano, principalmente de las grandes ciudades y áreas metropolitanas, asociados al deterioro de los procesos de utilización del tiempo libre y del aprovechamiento espiritual del medio ambiente, merecen una atención mucho mayor por parte de los investigadores de la que en la actualidad se les está dando. Este será un inmenso campo abierto a la investigación, ya que el bienestar de la población, en lo futuro, va a

^{13/} Madeira, João Lyra, "Elementos ...", *op. cit.*

^{14/} Existen inmensos recursos inexplorados en los mares, lagos y ríos, que podrían asegurar la subsistencia de una población mucho mayor que la actual, si las naciones se dispusieran a preservarlos, evitando la contaminación que los amenaza. Como dice Cousteau, sólo ahora comienza a descubrirse el mar y, al descubrirlo, se verifica que él se está muriendo.

depender, en gran parte, de los conocimientos adquiridos en ese sector, de la medida en que formulemos metas objetivas y apliquemos acciones correctoras eficientes a través del conocimiento de las motivaciones que dirigen la migración hacia las ciudades, de la poderosa atracción que ellas ejercen y de los medios de que dispongamos para controlar esa atracción.

Analicemos ahora, brevemente, los problemas relacionados con las metas de crecimiento de la población. Teniendo en vista el carácter unilateral y extremo de la política sobre mortalidad (máxima reducción posible de sus niveles), y considerando las migraciones internacionales, el factor crítico en una política de crecimiento de la población es la fecundidad. Ahora, los niveles y patrones de fecundidad (para una mortalidad determinada) van a influir en la estructura por edades, alterando, en particular, las proporciones de personas entre 0 y menos de 15 años, entre 15 y menos de 65 y de 65 años y más, lo que evidentemente se refleja sobre la mano de obra disponible. A su vez, las tasas brutas de natalidad y de mortalidad dependen de la distribución por edad, sexo y estado civil, este último analizándose por la *vía de la nupcialidad*. Investigaciones minuciosas sobre modelos, con diferentes niveles y patrones de mortalidad y de fecundidad, combinadas con tasas de participación de mano de obra por edades, permitirán establecer la relación entre mano de obra y población en función de los niveles de fecundidad y de mortalidad, de manera que siempre será posible expresar las metas de crecimiento en términos de población o mano de obra, pasándose de una a otra a través de las relaciones establecidas en los modelos. Finalmente, el aumento de la participación femenina en la fuerza de trabajo podrá asegurar que, aun con un crecimiento moderado de la población, se aumente en forma más intensa la disponibilidad de mano de obra. Así, la meta siempre será establecida en términos del crecimiento de la población. Existen en este caso dos posibilidades:

a) Una acción directa sobre la fecundidad mediante programas intensivos de planificación de la familia.

b) Una acción indirecta a través de variables políticas capaces de alterar los niveles y patrones de la fecundidad.

La acción directa ha constituido la base de numerosos programas de planificación de la familia en diversos países. Hasta ahora, la experiencia obtenida no ha demostrado ser tan eficaz como se pensó al iniciar estos programas. Hay dos razones convergentes que explican este resultado hasta cierto punto negativo. Una, proviene de que la utilización de fondos masivos para los programas desvían recursos que se podrían aplicar en forma más eficaz para el desarrollo económico. La aplicación de los mismos recursos en un programa adecuado de educación y de formación profesional ^{15/} podría ser más eficiente, a la vez que promovería el desarrollo económico e induciría a la planificación voluntaria. Por otro lado,

^{15/} Véase Madeira, João Lyra, "Bases Teóricas ...", *op. cit.*

la acción directa no tiene ningún efecto económico apreciable, si no altera el tamaño ideal de la familia, que seguirá su marcha normal, y acompaña el desarrollo económico, tal vez retrasado por el mismo efecto del programa, como se ha indicado. Ese tipo de programa podrá obtener, como máximo, la disminución de los errores señalados anteriormente por la difusión de métodos anticonceptivos más eficaces. Pero no actúa sobre los factores a) y b), ya que no modifica en nada la voluntad de tener un mayor o menor número de hijos, ni acelera la disminución de los niveles de mortalidad.^{16/}

En cuanto a la acción indirecta, es perfectamente posible que su eficacia sea mayor. La intensificación del desarrollo económico, el aumento del producto bruto per cápita, el mejoramiento rápido y programado del sistema educacional y del sistema de salud actúan directamente sobre los factores a) y b) (tamaño ideal de la familia y nivel de mortalidad). Pero existen ciertas condiciones mínimas para el éxito de una acción política de ese tipo. En primer lugar, es necesario un plan de acción regional que alcance a las comunidades más pobres; en segundo lugar, es importante que en el plan educacional se impartan conocimientos sobre problemas de población, en el Brasil y en todo el mundo, acentuándose los resultados de las proyecciones, los niveles actuales y los esperados de mortalidad, etc.; además, es indispensable ampliar los conocimientos sobre los problemas sexuales, su difusión masiva y el establecimiento de mayores facilidades, inclusive a través de una legislación favorable al control de la natalidad y a la planificación de la familia, y la divulgación de los métodos anticonceptivos existentes.

Vimos que entre la comunidad pobre y la comunidad rica existen grandes diferencias de motivaciones respecto al tamaño de la familia. Creemos que debe realizarse una amplia investigación para conocer exactamente esas motivaciones, los factores que las afectan y las presiones sociales y culturales que predominan en las diversas comunidades en todos los niveles de renta. Es necesario señalar, una vez más, un punto importante: no interesa sólo conocer los niveles de renta de los matrimonios, sino también el *nivel general* de renta y las condiciones socio-culturales de la comunidad a que pertenecen. Por otro lado, son poco conocidos los datos sobre los factores que definen las formas de las curvas de utilidad y de costo que determinan el tamaño ideal de la familia, la influencia del nivel de mortalidad, y el grado de utilización de métodos anticonceptivos y las diferencias fundamentales que existen

^{16/} El caso del Japón, con una reducción espectacular de la natalidad en un período de 15 años, no puede ser citado como argumento de carácter general. En 1946, el Japón, a pesar de la presión demográfica extremadamente elevada y las condiciones especiales derivadas de la guerra, ya poseía una infra-estructura económica de país desarrollado, un alto nivel de alfabetización y diversos tipos de motivaciones para tener una familia reducida. Por eso, el plan de acción directa no hizo más que divulgar los nuevos métodos de control de la natalidad, control que, en la práctica, ya estaba en el subconsciente del pueblo.

entre los componentes de una comunidad pobre y de una comunidad rica. Pero menos conocidas aún son las modificaciones que sufren todos esos elementos a medida que una comunidad pobre comienza a transformarse en una comunidad rica. En otras palabras, se ignora por completo el *camino* seguido por la comunidad al pasar de un bajo nivel económico a uno alto. Con el paso de niveles altos de natalidad y de mortalidad, hacia niveles bajos, se forma el proceso poco conocido de transición demográfica; el paso de una comunidad de bajos niveles de renta hacia altos niveles constituye el proceso de transición económica todavía completamente ignorado en su mecanismo esencial. La teoría del "status social",^{17/} según la cual se desarrolla un proceso que pasó a denominarse de "capilaridad social", también es poco conocida e inexplorada. Desconocemos totalmente cómo se desarrolló ese proceso de capilaridad. De cualquier manera es importante la investigación en ese campo donde, además del conocimiento de las fuerzas en equilibrio en cada nivel de riqueza de la comunidad, es de extrema importancia analizar el proceso de desequilibrio de fuerzas, a fin de conocer cómo se realiza el paso de un nivel hacia otro y cuáles son las fuerzas que actúan durante ese proceso. Para el Brasil, es de suma importancia la inmediata implementación de las estadísticas vitales y el conocimiento de la fecundidad en todos sus aspectos y no sólo en cuanto a sus niveles y patrones. Si tuviéramos informaciones fidedignas de los matrimonios acerca de sus intenciones de ampliación o estancamiento de la familia, cuáles son los factores que mueven esas pretenciones, y pudiéramos informarles qué tipos de efectos pueden ejercer sus acciones sobre la colectividad y cómo realizar sus planes y decidir la conveniencia de modificarlos, tendríamos los elementos más seguros de control de la población. Este control debe tener presente, por cierto, el bienestar de la comunidad, pero sin olvidar que las investigaciones y las normas de acción deben ser procesadas a nivel de la familia. El bienestar de la colectividad exige, por otro lado, el establecimiento de acciones gubernamentales que aseguren un ambiente físico y social de alta calidad, a través del control de la contaminación ambiental, de la urbanización y de la limitación del número de habitantes a un grado compatible con el máximo bienestar de la colectividad.

IV. RESUMEN Y CONCLUSIONES

En resumen, la investigación demográfica se realiza en seis etapas: un estudio del material disponible; selección de las metas; previsión de los resultados a corto y a largo plazo; comparación de esos resultados con las metas fijadas; establecimiento de acciones correctivas, e investigación

^{17/} Teoría formulada originalmente por el demógrafo francés Arsene Dumont en 1890 y que mereció una moderna formulación de J.A. Banks (1954), en su explicación sobre el descenso de la fecundidad en Inglaterra durante el período de 1870 a 1900.

de las variables de acción política. En el presente estudio hemos tratado los dos puntos que consideramos más importantes para la investigación demográfica en el Brasil: por un lado, el problema de la distribución geográfica, relacionado con las migraciones internas y la "explosión" urbana, y, por el otro, el problema del crecimiento demográfico que, además de constituir una de las fuentes causantes de la intensa urbanización, introduce una componente demográfica de gran importancia por sus efectos, no siempre beneficiosos, sobre el proceso de desarrollo económico. Esos efectos deben ser considerados para la determinación de las metas de crecimiento, separándose, nítidamente, dos aspectos: el volumen total de la población y el tiempo en que ese total deberá ser obtenido. En este trabajo no analizamos el primer aspecto, por considerar aún muy precarias las bases teóricas para determinar cuál es la población óptima. En consecuencia, las investigaciones no deberán soslayar dicho aspecto, que podrá ser excluido o no de forma consciente, al ser establecidas las metas de crecimiento. Los programas de investigación sobre regulación del crecimiento deberán tener presentes los siguientes hechos fundamentales:

a) El foco del crecimiento demográfico es el núcleo familiar y las micro-acciones que comandan el comportamiento de ese núcleo pueden no estar legítimamente en conformidad con los macro-intereses de la comunidad.

b) La natalidad es el resultado de tres componentes:

i) el tamaño ideal de la familia;

ii) el número de nacimientos que, frente a la experiencia de la comunidad, será necesario para llegar a ese tamaño ideal de la familia, y

iii) los errores originados por los métodos poco eficaces para la determinación de ese número de nacimientos.

De este modo, una política de control del crecimiento demográfico sólo puede pretender ser eficaz si procura actuar sobre todos esos componentes. Teniendo en vista la marcha prevista de la mortalidad que regula el componente ii), los objetivos más importantes son: en primer lugar, actuar sobre el tamaño ideal de la familia, el que coincide con la línea general del desarrollo económico y segundo, facilitar conocimientos y medios a fin de evitar, o reducir al mínimo lo indicado en el punto iii), o sea, los errores originados por el uso de métodos poco eficaces.

Concluyendo, la principal diferencia entre las acciones que denominamos directa e indirecta radica en el enfoque teórico que se dé al problema. La acción directa presupone una relación de causa-efecto entre la planificación de la familia y el desarrollo. En cambio, creemos que sólo el desarrollo económico y social es capaz de alterar el tamaño medio de la familia ideal, y que, por lo tanto, la acción real se procesa en el sentido desarrollo → planificación de la familia.

Ello no significa que no se deba invertir recursos en planificación de la familia, sino que estas inversiones no deben afectar a las que se destinan al desarrollo económico y social. De todos modos es necesario que los métodos de planificación de la familia estén al alcance de todos, con el objeto de que el proceso de desarrollo no sufra fricciones, y el principio de libertad de elegir el tamaño de la familia sea una realidad. Esta libertad deja de existir en el momento en que los conocimientos sobre anticonceptivos y los medios para utilizarlos no son accesibles a todas las parejas.