

NACIONES UNIDAS



SOLO PARA PARTICIPANTES  
8 de marzo de 1993

---

**COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL)**

**FONDO DE POBLACION DE LAS NACIONES UNIDAS (FNUAP)**

**CENTRO LATINOAMERICANO DE DEMOGRAFIA (CELADE)**

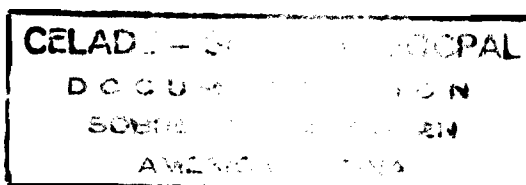
Conferencia Regional Latinoamericana y del Caribe  
sobre Población y Desarrollo

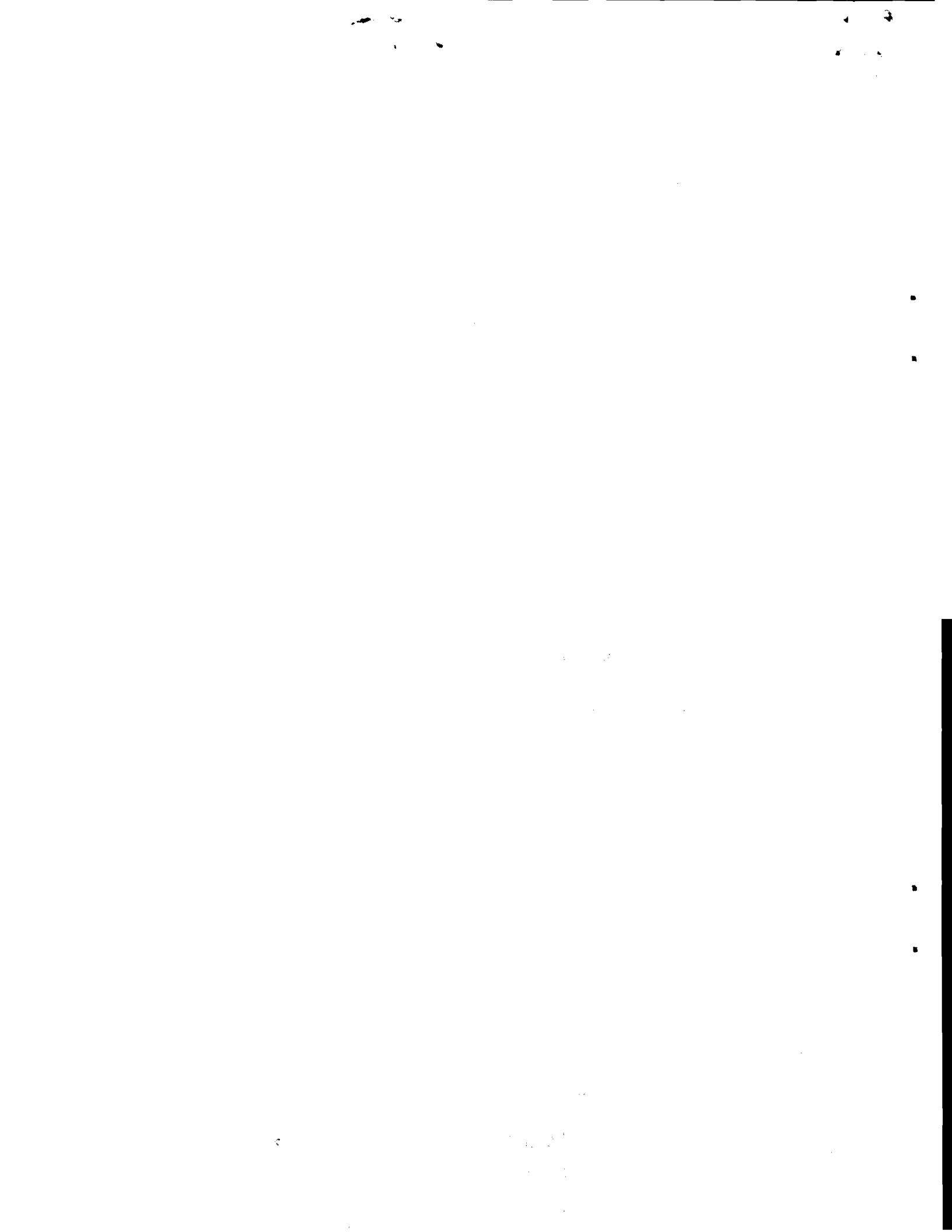
México, D.F., 29 de abril al 4 de mayo de 1993

**POBLACION, EQUIDAD Y  
TRANSFORMACION PRODUCTIVA \***

\* Documento preparado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y el Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE).

93-2-91





NACIONES UNIDAS



SOLO PARA PARTICIPANTES  
8 de marzo de 1993

---

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL)

FONDO DE POBLACION DE LAS NACIONES UNIDAS (FNUAP)

CENTRO LATINOAMERICANO DE DEMOGRAFIA (CELADE)

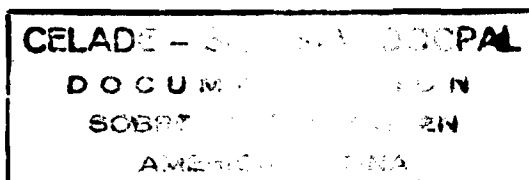
Conferencia Regional Latinoamericana y del Caribe  
sobre Población y Desarrollo

México, D.F., 29 de abril al 4 de mayo de 1993

## POBLACION, EQUIDAD Y TRANSFORMACION PRODUCTIVA \*

\* Documento preparado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y el Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE).

93-2-91





## INDICE

	<u>Página</u>
INTRODUCCION .....	1
I. SITUACION Y TENDENCIAS DEMOGRAFICAS .....	7
A. LA SITUACION DEMOGRAFICA Y LOS CAMBIOS MAS IMPORTANTES DESDE 1950 .....	7
B. LA FECUNDIDAD .....	12
C. MORTALIDAD .....	20
D. CRECIMIENTO Y ESTRUCTURA POR EDADES .....	25
II. LA POBLACION EN LA TRANSFORMACION PRODUCTIVA CON EQUIDAD .....	31
A. LA PROPUESTA DE LA CEPAL PARA EL DESARROLLO DE LOS AÑOS NOVENTA: LA TRANSFORMACION PRODUCTIVA CON EQUIDAD .....	31
B. LOS EJES QUE VINCULAN LA DINAMICA DE LA POBLACION Y LA TRANSFORMACION PRODUCTIVA CON EQUIDAD .....	34
C. LA POBLACION DESDE LA PERSPECTIVA DE LOS RECURSOS HUMANOS .....	35
D. POBLACION Y EQUIDAD .....	37
E. POBLACION Y SUSTENTABILIDAD DEL DESARROLLO .....	47
F. TRANSFORMACION PRODUCTIVA Y POBLACION: CONSIDERACIONES FINALES .....	49

	<u>Página</u>
III. LAS MUJERES EN LA REGION Y EL TEMA DE LA POBLACION .....	51
A. CONSIDERACIONES GENERALES .....	51
B. EL ESCENARIO DE LA REGION Y LOS CAMBIOS EN LA VIDA DE LAS MUJERES .....	52
C. ALGUNOS ASPECTOS DE LA RELACION ENTRE MUJER Y POBLACION .....	53
D. LA SALUD Y EL DERECHO DE LAS MUJERES AL CONTROL DE SU PROPIA FECUNDIDAD .....	56
E. LAS MUJERES EN CONDICIONES DE MAYOR VULNERABILIDAD .....	64
F. ACCION PARA EL FUTURO .....	67
IV. POBLACION, MEDIO AMBIENTE Y TERRITORIO EN LA PERSPECTIVA DEL DESARROLLO SUSTENTABLE .....	69
INTRODUCCION .....	69
A. POBLACION Y RECURSOS NATURALES .....	69
B. POBLACION E INFRAESTRUCTURA FISICA .....	70
C. POBLACION, TERRITORIO Y MEDIO AMBIENTE .....	71
D. POBLACION, MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE EN AMERICA LATINA .....	80
V. POLITICAS Y PROGRAMAS DE POBLACION .....	87
A. LAS ESTRATEGIAS Y SUS FUNDAMENTOS .....	87
B. EVOLUCION Y SITUACION ACTUAL DE LAS POLITICAS DE POBLACION EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE .....	93
C. LINEAMIENTOS DE POLITICA .....	96
D. LA POLITICA DE POBLACION: UNA VISION DE CONJUNTO .....	105
Apéndice: EL COSTO DE LOS PROGRAMAS .....	107

	<u>Página</u>
VI. LA POBLACION Y EL ENTORNO INTERNACIONAL . . . . .	111
A. LA MIGRACION INTERNACIONAL COMO PROCESO SOCIAL . . . . .	111
B. LA MIGRACION INTERNACIONAL EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE . . . . .	113
C. ALGUNAS REPERCUSIONES DE LA MIGRACION . . . . .	123
D. GLOBALIZACION, REGIONALIZACION Y PERSPECTIVAS DE LA MIGRACION . . . . .	127
E. ESFERAS DE ACTIVIDAD EN MATERIA DE MIGRACION INTERNACIONAL . . . . .	128
F. EL PLAN DE ACCION MUNDIAL SOBRE POBLACION COMO INSTRUMENTO DE ACCION CONCERTADA . . . . .	133
ANEXO ESTADISTICO . . . . .	135
BIBLIOGRAFIA . . . . .	151

#### RECUADROS

Recuadro I-1	Magnitud y crecimiento de la población por grupos de países en distinta etapa de la transición demográfica (1990-2000) . . . . .	11
Recuadro I-2	Conocimiento y uso de métodos anticonceptivos y número de hijos no deseados en mujeres casadas . . . . .	18
Recuadro I-3	América Latina y el Caribe: evolución de la estructura por edades en el decenio de 1990 . . . . .	27
Recuadro II-1	La fecundidad no deseada según sectores sociales . . . . .	43
Recuadro II-2	Países seleccionados de América Latina: indicadores demográficos y sociales según estratos de pobreza . . . . .	45
Recuadro III-1	La esterilización femenina en Costa Rica . . . . .	61
Recuadro III-2	La mortalidad materna y el aborto . . . . .	65
Recuadro IV-1	Colonización, plantación de coca y medio ambiente . . . . .	74
Recuadro IV-2	Algunas repercusiones ambientales del crecimiento de las áreas metropolitanas de América Latina . . . . .	77
Recuadro IV-3	El aire que respiramos . . . . .	78
Recuadro IV-4	Deforestación, urbanización y requisitos institucionales para el desarrollo sostenible en la Cuenca del Canal de Panamá . . . . .	83

Recuadro V-1	Planificación familiar y salud materno-infantil . . . . .	91
Recuadro V-2	Fundamentos de la nueva política de población de El Salvador . . . . .	92
Recuadro V-3	Diversas rutas hacia la reducción de la fecundidad en América Latina . . . . .	95
Recuadro V-4	México: un caso de política demográfica regional . . . . .	97
Recuadro V-5	La educación sexual en México . . . . .	102
Recuadro V-6	Los programas de información, educación y comunicación sobre población . . . . .	104
Recuadro VI-1	Migración y crisis en Venezuela: el caso de los colombianos en los años ochenta . . . . .	120
Recuadro VI-2	Importancia macroeconómica de las remesas internacionales en tres países centroamericanos . . . . .	126
Recuadro VI-3	La comunidad científica uruguaya y su interacción con científicos emigrados . . . . .	132



## INTRODUCCION

En virtud de las orientaciones y el mandato impartidos por los gobiernos miembros, la Secretaría de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe ha centrado sus análisis de los últimos años en la forma de abordar el desarrollo durante el presente decenio y más adelante. La idea central aparece en varios documentos, en un proceso acumulativo, cuya expresión más reciente es el ensayo sobre "Equidad y transformación productiva: un enfoque integrado", que se presentó al vigésimo cuarto período de sesiones de la Comisión (abril de 1992).

El concepto de la transformación productiva con equidad es el marco de referencia y el elemento articulador para la mayoría de los trabajos de la Comisión, como se aprecia en los estudios recientes sobre deuda externa, medio ambiente y educación. Los análisis de la Comisión en materia de población se inscriben en ese marco. Al acercarse la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (El Cairo, septiembre de 1994) y la Conferencia Regional Latinoamericana y del Caribe sobre Población y Desarrollo (México, D.F., abril de 1993) resulta oportuno presentar los últimos resultados de la actividad de la CEPAL en esta materia.

La Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo forma parte del programa prioritario más amplio de las Naciones Unidas en favor del desarrollo económico y social, en que destacan los objetivos de desarrollo ambientalmente sustentable, la lucha contra la pobreza y la igualdad de la mujer en el proceso de desarrollo. Por ese motivo, en el tratamiento de las variables de población que aquí se presenta se ha reconocido la relación esencial entre los tres temas mencionados y los aspectos de población propiamente dichos.

### *Los elementos centrales*

En primer lugar, el presente trabajo se propone servir a los gobiernos en su empeño por tratar y debatir los temas de población y desarrollo, para lo cual se ha intentado exponer con objetividad los hechos y tendencias y avanzar en su interpretación. El objetivo último es ofrecer elementos útiles para el diseño de políticas en materia de población, políticas que son en su esencia nacionales, en el sentido de pertenecer a ámbitos de decisión privativos de cada país. Además, parece útil también destacar los aspectos de las variables de población —como por ejemplo, los problemas de la migración— en los que la cooperación regional e internacional puede desempeñar un papel más relevante.

Se pretende basar el examen del tema en una base sólida de informaciones. Esto reviste particular importancia por cuanto en los últimos 20 años la región ha experimentado cambios profundos de su dinámica demográfica, a tal punto que las proyecciones en materia de tamaño, crecimiento y estructura de la población preparadas en los decenios de 1970 y 1980 han quedado superadas por amplio margen,

lo que obliga a un proceso constante de revisión. Los resultados iniciales de la rueda de censos de los años noventa no hacen sino confirmar esta apreciación.

Son amplias y variadas las dimensiones de los cambios del comportamiento demográfico. La esperanza de vida al nacer —indicador de la mortalidad— subió de 56 a 67 años entre comienzos del decenio de 1960 y fines de los años ochenta y el promedio de hijos por mujer bajó de 6.0 a 3.4 en el mismo período. Cambios de similar importancia se han registrado en la proporción de niños y ancianos, en la población que reside en zonas urbanas, en las tasas de participación laboral femenina, y en otros indicadores. Ha habido también cambios cualitativos: en la actitud de las personas frente a la procreación; en las modalidades, composición y papel de la familia; y en la condición social de la mujer.

Esos cambios se traducen en un panorama muy heterogéneo de dinámica demográfica según país, por lo cual los promedios de la región son poco útiles para expresar la situación de cada uno. Así, por ejemplo, mientras la tasa de crecimiento media fue de alrededor de 2% anual durante el decenio de 1980, los valores por país fluctúan entre menos del 1% para varios de ellos y más del 3% para otros.<sup>1</sup> Más importante es la heterogeneidad dentro de los países por estratos sociales, por áreas de residencia, por nivel educativo y, en muchos casos, por grupos étnicos. Hay países en que, por ejemplo, la mortalidad infantil en estratos de bajo nivel de escolaridad duplica y aun triplica la correspondiente a los grupos de mayor instrucción.

Junto con esta evolución demográfica, se ha sostenido en la región un amplio debate sobre las relaciones entre crecimiento demográfico y crecimiento económico, en un intento por buscar los nexos causales para extraer de ellos conclusiones de política. El debate no ha acabado, desde el punto de vista teórico, pues subsisten posiciones encontradas que sostienen la existencia de relaciones causales en direcciones contrarias y, sobre todo, de signo opuesto. Así, el crecimiento de la población ha sido identificado ora como el principal obstáculo para el crecimiento económico, ora como un estímulo para ese proceso.

En la práctica, sin embargo, hay una coincidencia amplia de pareceres en cuanto que, a la hora de decidir políticas, conviene un enfoque pragmático que evite las asociaciones simplistas de cualquier signo. También hay un consenso amplio de que a mayor tamaño o crecimiento de la población habrá mayores presiones para el abastecimiento de servicios básicos y el uso del espacio y los recursos naturales. Se reconoce asimismo que la calidad de los recursos humanos es tanto o más importante que la cantidad para el proceso de desarrollo, pero que las posibilidades de formación se reducen cuando es grande el incremento cuantitativo de la población.

El debate teórico al que se hizo referencia ha influido sobre las actitudes que los gobiernos están dispuestos a asumir frente a la dinámica demográfica en función de sus preocupaciones por el desarrollo económico. Sin embargo, hay otros aspectos de gran importancia que deben considerar tanto los gobiernos como las sociedades en general. En el ámbito de las Naciones Unidas los gobiernos han respaldado, entre los derechos inalienables de los individuos, el de decidir libremente sobre su conducta reproductiva, y se han comprometido a garantizar su ejercicio. Las encuestas y otras investigaciones han revelado que la mayoría de la población desea ejercer ese derecho, pero que parte importante de esa mayoría no lo puede hacer por falta de información y medios materiales. La existencia de esa demanda

---

<sup>1</sup> Esta desigual dinámica demográfica se refleja en otras variables de importancia, como la relación entre recursos naturales y tamaño de la población.

insatisfecha quizá sea la principal justificación de la preocupación y —cuando así se decide— de la acción pública por medio de las políticas de población.

Esa demanda insatisfecha se encuentra principalmente entre los estratos pobres, por lo que la inequidad de origen socioeconómico se extiende a lo que podría denominarse la inequidad demográfica.<sup>2</sup> Por esa razón, cabe considerar, entre las iniciativas gubernamentales para facilitar que las familias pobres superen esa condición, las medidas destinadas directamente a facilitar la eliminación de la inequidad demográfica.

Además, el predominio de patrones de reproducción de alta fecundidad en los estratos pobres constituye por sí solo un elemento que fomenta la transmisión intergeneracional de la pobreza. En las familias pobres, con gran número de hijos, incluso aquellas en que las mujeres son el jefe de hogar, la atención de cada hijo en salud, nutrición y educación es escasa; esto lo pone en desmedrada condición para acceder satisfactoriamente, cuando adulto, al mercado laboral. Tiende a quedar atrapado en la misma condición de pobreza de sus progenitores. Todo ello implica que, visto con un amplio horizonte temporal, el hecho de facilitar las decisiones individuales sobre los patrones reproductivos, es decir, el hecho de superar la inequidad demográfica, ayudará directa y favorablemente a superar la inequidad en su acepción socioeconómica más amplia. Las anteriores consideraciones sobre los derechos individuales y la superación de la inequidad son de particular interés al analizar la condición de la mujer, para la cual aparece más marcado el compromiso social en ambos sentidos.

Por lo tanto, hay una clara compatibilidad entre las medidas destinadas a facilitar el deseo de reducir el tamaño de la familia entre los sectores más pobres y los requisitos de transformación productiva. En efecto, el menor número de hijos permitirá, tanto a las familias como al Estado, concentrar esfuerzos y medios en mejorar la calidad del recurso humano, uno de los pilares del proceso de transformación productiva con equidad.

Entre los cambios demográficos registrados en los últimos decenios figuran los relativos a la distribución territorial de la población. El proceso de urbanización ha proseguido en forma acelerada: el 71% de la población vive hoy en ciudades. Ello ha perjudicado las condiciones ambientales de las zonas urbanas y ha tenido también importantes efectos en la ocupación de las zonas rurales. En consecuencia, los gobiernos de la región han expresado su preocupación por idear y poner en práctica políticas que orienten la migración interna, pero han visto que, por las complejas causas de esa migración, sus posibilidades de influir en la distribución espacial radican, más que en la acción directa, en la influencia que puedan tener sus políticas económicas y sociales en general sobre las condiciones determinantes de la migración.

Igual comentario puede hacerse sobre la migración internacional. Por ejemplo, la preocupación gubernamental por la pérdida de personal calificado puede encararse más eficazmente a través de políticas de desarrollo que estimulen su permanencia, que con medidas que pretendan regular directamente los movimientos hacia el exterior.

---

<sup>2</sup> La inequidad demográfica no sólo aparece en términos de fecundidad sino también en las condiciones de migración y en la mortalidad, sobre todo infantil.

### *Las políticas de población*

Las consideraciones precedentes permiten identificar los posibles límites de las políticas de población. En primer lugar, las tres variables clásicas de la dinámica demográfica —fecundidad, mortalidad y migración— merecen atención por parte de los gobiernos. Esta preocupación tiene dos vertientes, a saber: que la evolución de las variables demográficas esté en consonancia con el proceso de desarrollo, tanto en sus aspectos productivos como en los de equidad y sustentabilidad, y que esa evolución permita el ejercicio libre de los derechos individuales. Hay, por lo demás, un amplio campo de complementariedad entre ambos enfoques.

En segundo término, cabe señalar que, por la interrelación de los fenómenos demográficos con el conjunto de la dinámica económica y social, la política de población debe enmarcarse en la política global de desarrollo y, en especial, en las políticas sociales. Pueden así distinguirse los campos específicos en que la política de población podrá actuar en forma más directa —como las acciones relativas a la fecundidad— de aquellos en que la política de población se expresará principalmente por conducto de las medidas tradicionales que competen a otros sectores del gobierno. Como ejemplo cabe citar la política frente a la morbilidad, que se plasma en medidas generales del sector de la salud, y el de la política de migración en la cual —aparte las acciones regulatorias propias del Estado— actúa el conjunto de políticas de promoción del desarrollo. El carácter más directo de las políticas sobre fecundidad no debe interpretarse, sin embargo, como desconexión del conjunto de las políticas sociales.

La ejecución de una política de población así concebida excluye, en consecuencia, una visión autónoma y compartimentalizada de esa política y de las instituciones públicas que de ella se encargan. No se trata de fijar metas de población independientes de las políticas de desarrollo económico y social y encomendar su consecución a un ente desligado de los órganos gubernamentales que se ocupan de tal desarrollo. Es necesario establecer arreglos institucionales que identifiquen con claridad a los responsables de idear la política y de seguir y evaluar sus resultados (por ejemplo, un comité interministerial asistido por un equipo técnico especial). Sobre todo, deberá aprovecharse la capacidad de dependencias como los ministerios de educación y de salud, así como los organismos no gubernamentales y las organizaciones comunitarias, para participar en la puesta en marcha de las políticas con programas concretos de acción. Este es un tema en que la región tiene variada experiencia —con sus éxitos y fracasos— que los gobiernos seguramente querrán capitalizar.

Por otra parte, hay en el campo de la migración externa un importante tema para la cooperación internacional. En efecto, los convenios bilaterales y otros mecanismos de coordinación de políticas hoy vigentes son susceptibles de mejoramiento y ampliación que —sin perjuicio de la potestad de cada Estado para regular los movimientos de extranjeros en su territorio— busquen dar mayor claridad a los derechos de la población migrante y contribuyan a minimizar los conflictos en este fenómeno tan sensitivo y mutable.

La cooperación técnica internacional —tanto bilateral como multilateral— ha representado un papel de importancia en la región desde comienzos de las actividades nacionales en materia de población, particularmente en cuanto a planificación familiar, educación en población y recolección de datos. La constelación cambiante de las variables demográficas, y su heterogeneidad entre y dentro de los países, hacen que los problemas de población tengan, en el futuro previsible, no menor importancia y complejidad que en el pasado; por ello, el papel de la cooperación internacional seguirá siendo vital. El hecho de que algunos indicadores globales, como la tasa de crecimiento media de la región, hayan variado notoriamente no debe sugerir que la región es menos merecedora de atención y cooperación que en el pasado.

En particular, esa cooperación internacional, junto con los esfuerzos nacionales, no debe limitarse a la acción más directa e inmediata en materia de población, sino que debe tomar en cuenta la necesidad de analizar, con la mayor profundidad posible y de modo permanente, la cambiante realidad demográfica de la región. Esta constituye un rico laboratorio en el que se puede aprender mucho sobre los complejos vínculos entre población, desarrollo y medio ambiente, en un marco de progreso democrático, en beneficio de los países que la constituyen y, en alguna medida, de los demás países en desarrollo del mundo.

### *El contenido de los capítulos*

En los capítulos que siguen se exponen con mayor detalle los hechos, conclusiones y reflexiones sobre políticas hasta aquí resumidos. El capítulo I presenta la evolución de la dinámica demográfica a escala regional y por países, para lo cual recurre a una tipología basada en el esquema descriptivo de la llamada teoría de la transición demográfica. A continuación estudia separadamente la evolución de la fecundidad y de la mortalidad; tras detenerse en temas de particular importancia, como la fecundidad adolescente, la mortalidad infantil y algunos desafíos pendientes, como la persistencia de la mortalidad materna, examina las consecuencias de todo ello sobre el crecimiento y la estructura por edades de la población.

El capítulo II reseña la propuesta de transformación productiva con equidad, en un marco de sustentabilidad ambiental y desarrollo democrático. En ese contexto, se destacan los tres ejes principales de vinculación entre esa transformación y la población: los recursos humanos —destacando su calidad—, la equidad y la sustentabilidad ambiental.

Los capítulos III y IV abordan dos temas que —como se ha señalado más arriba— son preocupación fundamental de la comunidad internacional y ocupan lugar prioritario entre las actividades de las Naciones Unidas: la mujer y la sustentabilidad ambiental. En ambos casos se privilegia el examen de las relaciones con la variable de población, sin por ello desconocer su importancia intrínseca, y, sobre todo, el hecho de que las relaciones de cada uno de los temas con la población son difícilmente separables de su conexión con la dinámica socioeconómica como un todo.

En el capítulo sobre mujer y población se retoman y profundizan algunos temas como el ejercicio de los derechos reproductivos y la situación de las mujeres desplazadas y refugiadas. En el capítulo sobre sustentabilidad ambiental se amplía el análisis del medio ambiente y los recursos naturales y se vincula su examen con el de la ocupación territorial o distribución espacial de la población. Así es posible apreciar que, por encima de las mediciones globales de la presión demográfica sobre los recursos naturales, importa sobremanera el análisis de los ecosistemas locales, que son muy variables desde ese punto de vista y se prestan más fácilmente para definir y aplicar medidas precisas de política.

En el capítulo V se analiza la política de población en el ámbito nacional. Se examinan brevemente sus fundamentos y —sin entrar en un recuento histórico detallado— se estudian diversas experiencias; como principal conclusión se señala que la atención no debe centrarse exclusivamente en el establecimiento de sistemas institucionales específicos, sino que debe explorarse también el aprovechamiento de órganos preexistentes en el aparato gubernamental que puedan colaborar eficientemente en el diseño y ejecución de las políticas. Tras examinar los principales lineamientos posibles para esa política, incluso el tema de fijación de metas, el capítulo aborda con algún detenimiento

los programas de acción más directa sobre las variables de población, es decir los programas de planificación familiar.

Por último, el capítulo VI examina los temas que, mereciendo amplia atención en el plano nacional, son susceptibles de entrar en los acuerdos de cooperación internacional. La migración internacional es el primero de ellos. Luego de examinarla tanto en sus aspectos intrarregionales como en lo que hace a la migración fuera de la región, se exponen sus consecuencias principales para el proceso de desarrollo y se barajan las posibilidades de acción que tienen las políticas nacionales y la cooperación entre los países. Para terminar se describen algunos aspectos del Plan de Acción Mundial sobre Población, aprobado y actualizado, respectivamente, en las dos conferencias mundiales celebradas hasta la fecha (Bucarest, 1974 y México, D.F., 1984).

## I. SITUACION Y TENDENCIAS DEMOGRAFICAS

### A. LA SITUACION DEMOGRAFICA Y LOS CAMBIOS MAS IMPORTANTES DESDE 1950

#### *Consideraciones generales*

La población de América Latina y el Caribe —que representa en la actualidad aproximadamente 8.5% del total mundial— subió de 165 millones de habitantes en 1950 a cerca de 460 millones en 1992. El aumento de casi 300 millones de personas es fruto de altas tasas de crecimiento demográfico —cercanas o superiores al 3% hasta mediados de la década de 1960 en muchos países (véanse los cuadros 1 y 2 del anexo estadístico), tasas que se deben a la baja continua de la mortalidad desde la posguerra, o incluso antes, y a persistentes tasas de elevada fecundidad. Las tendencias coincidieron —por lo menos hasta mediados del decenio de 1970— con importantes transformaciones de la producción y con un crecimiento económico sostenido en la mayoría de los países. Este crecimiento fue suficiente como para elevar el producto interno bruto per cápita en esa época, lo que contribuyó a la expansión de los estratos medios y asalariados. Junto con esos cambios se produjo una rápida urbanización, que supuso un desplazamiento masivo de personas desde el medio rural a las ciudades.

Al cerrar el decenio de 1970, comenzó a decaer en la región la tasa de crecimiento de la población. El fenómeno se debió a la baja de la fecundidad, que se extendió a la mayoría de los países y, en ellos, desde los sectores con mayor grado de instrucción de las zonas urbanas a los de menor escolaridad en las zonas rurales.

La crisis económica que comenzó a fines del decenio de 1970 se tradujo entre 1980 y 1989 en un descenso sostenido del producto interno bruto per cápita. El descenso, aunque no fue homogéneo entre países, deprimió las condiciones de vida y elevó los niveles de pobreza e indigencia (CEPAL, 1991e). Cuando la crisis cobró mayor fuerza, la mayoría de los países se encontraba ya en vías de transición demográfica, proceso que aparentemente no sufrió alteraciones. La crisis tuvo, sin duda, efectos demográficos importantes en otros aspectos, como la composición de la familia, la nupcialidad y los movimientos migratorios. América Latina y el Caribe, en conjunto, registraron en 1980-1990 una tasa de crecimiento demográfico media anual de 2.1%; se prevé que entre 1990 y el año 2000 sea de 1.7%, lo que supone un aumento de 82 millones de personas. Estas tasas son similares a las previstas como promedio para el mundo y para Asia; serán superadas sólo por el continente africano (2.9%). La persistencia de un crecimiento relativamente alto, a pesar de los cambios de la fecundidad, se explica sobre todo por el potencial que ofrecen las estructuras por edad juveniles.

Una de las características de la distribución de la población latinoamericana es su alto grado de urbanización, lo que la distingue, desde hace mucho tiempo, de otras regiones de menor desarrollo. En 1950, casi el 60% de los habitantes de América Latina y el Caribe residía en áreas definidas como rurales, pero hacia 1990 sólo lo hacía menos de 30%; se prevé que para el año 2000 las tres cuartas partes vivirán en zonas urbanas. La situación es variada según los países, tanto en cuanto al grado de urbanización alcanzado, como a la persistencia del predominio rural en algunos, sobre todo en el Caribe y en Centroamérica. En general, el proceso de urbanización (parte del modelo de desarrollo antes vigente en los países latinoamericanos) se considera como uno de los factores que facilitó la transición demográfica, ya que permitió el acceso más fácil al sistema educativo y la rápida difusión de nuevas pautas culturales, así como de las tecnologías modernas que favorecen la reducción de la mortalidad y de la fecundidad a bajo costo.

Como parte de los fenómenos de movilidad espacial de la población, cabe destacar la importancia creciente de los movimientos migratorios internacionales, tanto hacia fuera de la región —principalmente los Estados Unidos— como dentro de ella. Este fenómeno ha tenido múltiples expresiones: repercusiones demográficas para los países de menor población o para algunas regiones en los países más poblados; consecuencias sociales y económicas; y alteraciones del libre ejercicio de los derechos humanos (véase más adelante el capítulo VI).

#### *La transición demográfica en América Latina y el Caribe: tipología por países*

La 'transición demográfica' se originó como concepto en la observación del proceso de cambio de la población de los países occidentales, que evolucionaba desde niveles de mortalidad y fecundidad altos a niveles bajos, en reacción a las transformaciones sociales y económicas derivadas de la modernización industrial. El proceso pasó por distintas etapas, comenzando con la disminución de la mortalidad. Luego ocurrió una baja más intensa de la fecundidad, lo que llevó a la postre a un crecimiento natural bajo, nulo, y hasta negativo. Aunque se reconoce una tendencia universal, en los términos planteados por el modelo o teoría de la transición demográfica, debe destacarse que la correspondencia entre sus etapas es empírica y se manifiesta de manera muy distinta según la región, el país y los grupos sociales. Este hecho ha dado pie a fuertes polémicas; sin embargo, es indudable que se trata de un concepto de gran utilidad para describir la situación demográfica de una población particular. Por esta razón, se emplea aquí como marco de referencia para trazar la evolución de la población latinoamericana y caribeña.

La transición demográfica es parte integrante de las transformaciones sociales y económicas que han ocurrido en la región, aunque la relación entre esa transición y esos cambios sea compleja y no haya sido suficientemente definida. El proceso es bastante heterogéneo, tanto entre países como dentro de ellos, por áreas geográficas y sectores sociales, en el sentido de que coexisten poblaciones que se encuentran en diversa etapa de la transición. Hay contrastes muy grandes entre países cuyas mujeres tienen, en promedio, unos seis hijos durante su vida reproductiva, y otros en que promedian dos; asimismo, en algunos países la esperanza de vida al nacer no alcanza a los 60 años, y en otros se acerca a los 75.

Los países de la región se han agrupado según la etapa que atraviesan en el proceso de transición demográfica. Como toda tipología, cada grupo contiene excepciones y cierto grado de heterogeneidad, sobre todo porque los países que se agrupan hoy en una misma categoría pudieron haber registrado una distinta intensidad de cambio en las tendencias de sus variables demográficas. En la tipología usada se



han considerado las tasas brutas de natalidad y mortalidad. Aunque estas medidas no representan fielmente la fecundidad y la mortalidad, determinan el crecimiento natural de la población y expresan, además, la influencia de la estructura por edades (véase el diagrama I.1). El otro componente del cambio demográfico es la migración internacional; por su menor influencia en la evolución del crecimiento y de la estructura de la población, así como por lo poco previsible de su tendencia, no fue tomado en cuenta al preparar la tipología.

Los grupos de la clasificación son los siguientes:

**Grupo I. Transición incipiente.** Países de alta natalidad y mortalidad,<sup>3</sup> con un crecimiento natural moderado, del orden de 2.5%: Bolivia y Haití. Por su elevada fecundidad, estas poblaciones son muy jóvenes y registran una alta relación de dependencia.

**Grupo II. Transición moderada.** Países de alta natalidad y mortalidad moderada, lo que se traduce en un crecimiento natural elevado, cercano al 3%: El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Paraguay. La baja de la mortalidad, que ocurre sobre todo en edades tempranas, así como la alta fecundidad, se han traducido en el rejuvenecimiento de la estructura por edades y por ello en una elevada relación de dependencia.

**Grupo III. En plena transición.** Países de natalidad moderada y mortalidad moderada y baja, lo que determina un crecimiento natural moderado, cercano al 2%: Brasil, Colombia, Costa Rica, Guyana, Ecuador, México, Panamá, Perú, República Dominicana, Suriname, Trinidad y Tabago y Venezuela. En este grupo está la mayoría de la población de América Latina. La tasa bruta de mortalidad se explica por los avances en materia de salud, así como por una estructura por edades todavía juvenil gracias a que el descenso de la fecundidad es reciente. Ha disminuido la relación de dependencia. Salvo algunas excepciones, en la mayoría de estos países ha habido también un fuerte proceso de urbanización.

**Grupo IV. Transición avanzada.** Países con natalidad baja y mortalidad moderada y baja, lo que se traduce en un crecimiento natural bajo, del orden de 1%: Argentina, Bahamas, Barbados, Chile, Cuba, Guadalupe, Jamaica, Martinica, Puerto Rico y Uruguay. Entre ellos hay dos subgrupos: por un lado, los que han tenido baja fecundidad y mortalidad desde hace mucho tiempo (Argentina, Uruguay y, en menor medida, Cuba), que tienen un crecimiento y estructura por edades similares a los de países desarrollados. Argentina y Uruguay tienen tasas brutas de mortalidad mayores, en parte por tener una estructura etaria envejecida, producto de su baja fecundidad histórica. Por otro lado, están los países que han logrado recientemente descensos importantes de fecundidad y mortalidad pero que, por su población relativamente joven, aún tienen tasas de crecimiento más altas. Con la excepción de algunos de los países del Caribe, la evolución demográfica se ha dado en un marco de fuerte urbanización, que en la actualidad supera el 70% de la población.

---

<sup>3</sup> En la descripción que sigue debe tenerse en cuenta que los calificativos se refieren a los valores observados en la región. Los países desarrollados, en la mayoría de los casos, muestran una fecundidad y mortalidad más bajas.

## Diagrama I.1

AMERICA LATINA Y EL CARIBE: SITUACION DE LOS PAISES  
SEGUN LA ETAPA DE TRANSICION DEMOGRAFICA,  
1985 - 1990

## Tasa de natalidad

A L T A		NICARAGUA 3.5 GUATEMALA 3.2 HONDURAS 3.2  EL SALVADOR 2.6 PARAGUAY 2.8 II	BOLIVIA 2.6 HAITI 2.3 I
	M O D E R A D A	R. DOMINICANA 2.5 MEXICO 2.4 COSTA RICA 2.5 VENEZUELA 2.3 SURINAME 2.2 PANAMA 2.2 COLOMBIA 2.0 TRIN. Y TAB. 1.9	ECUADOR 2.5 PERU 2.2  III  BRASIL 1.9 GUYANA 1.9
	B A J A	JAMAICA 1.7 CHILE 1.7 BAHAMAS 1.5  MARTINICA 1.2 CUBA 1.1	IV  GUADALUPE 1.3 ARGENTINA 1.3  PUERTO RICO 1.1 URUGUAY 0.8 BARBADOS 0.7

## Tasa de mortalidad

BAJA

MODERADA

ALTA

Tasas por mil:

Natalidad: ALTA: 32 - 45 MODERADA: 24 - 32 BAJA: 10 - 24

Mortalidad: ALTA: 11 - 16 MODERADA: 7 - 11 BAJA: 4 - 7

**Nota:** Junto a cada país, en este cuadro se indica la tasa de crecimiento vegetativo de la población. Se incluyen los países con respecto a los cuales las Naciones Unidas realizan estimaciones y proyecciones de población, es decir todos los países con 200 000 habitantes o más.

**Fuente:** Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE), proyecciones de población vigentes; Naciones Unidas, World Population Prospects: the 1992 Revision, Nueva York, 1992.

Recuadro I.1

**MAGNITUD Y CRECIMIENTO DE LA POBLACION POR GRUPOS DE PAISES  
EN DISTINTA ETAPA DE LA TRANSICION DEMOGRAFICA  
(1990-2000)**

El 75% de la población de América Latina y el Caribe se encuentra en pleno proceso de transición demográfica, es decir, ocurren cambios importantes de mortalidad y fecundidad, que se traducirán en los próximos años en tasas de crecimiento moderadas (1.7%). Sin embargo, aún quedan en la región países con altas tasas de crecimiento, por su elevada fecundidad. Por este hecho, a los países de los grupos I y II (en transición incipiente y moderada), que representan el 10% de la población regional, corresponderá el 16% del aumento que ocurrirá en el decenio de 1990. Los países con una transición más avanzada (grupo IV), representan el 15% restante de la población total de América Latina y el Caribe, y crecerán a tasas del orden del 1% anual.

	Grupos				
	Total	I	II	III	IV
Población (millones)					
1990	441	14	29	332	66
2000	523	17	39	393	74
Porcentaje de población	100	3	7	75	15
Crecimiento medio anual (%)	1.7	2.2	3.0	1.7	1.1
Incremento (millones)	82	3	10	61	8
Contribución al incremento (en % del incremento total)	100	4	12	74	10

*Fuente:* Chackiel, J. y M. Villa, "América Latina y el Caribe: dinámica de la población y desarrollo" (DDR/1), Santiago de Chile, Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE), 1992, documento presentado a la Reunión de Expertos Gubernamentales sobre Población y Desarrollo en América Latina y el Caribe, preparatoria de la Conferencia Internacional de Población y Desarrollo de 1994, Santa Lucía, 6 al 9 de octubre.

### *Transición demográfica y modernización*

La población regional en conjunto se encuentra en un proceso de transición que implica una disminución del crecimiento, lo que se debe al temprano descenso de la mortalidad, seguido de una baja más intensa de la fecundidad. Esta transición parece guardar cierta relación con la evolución social y económica de la región y, en ella, con las especificidades históricas de cada sociedad.

Con diferentes modalidades e intensidades, a partir del decenio de 1960 los países de América Latina han experimentado importantes transformaciones sociales y económicas, que algunos investigadores trataron de explicar con la teoría de la 'modernización'. Esta teoría, aunque discutible en muchos aspectos, es útil para describir los cambios sociales que ocurrieron en los decenios de 1960 y 1970; sin embargo, cabe recordar que como el concepto de modernización es cambiante con el tiempo, puede referirse en la actualidad a parámetros diferentes a los que interesaban en ese entonces. El crecimiento económico fuerte y sostenido que logró la mayoría de los países de la región por lo menos hasta fines de los años setenta, fue el origen de los cambios de las estructuras sociales que se plasmaron en la terciarización de la mano de obra, en los aumentos de la productividad, en la mejor capacitación de la fuerza trabajadora, en el mejoramiento de la cobertura del sistema educativo y en una movilidad geográfica causante de un proceso de urbanización creciente (CEPAL, 1989).

La CEPAL (1989) clasificó los países sobre la base de indicadores de modernización (la terciarización, la urbanización y la educación). El diagrama I.2 los presenta ordenados según esta clasificación y la etapa actual de la transición demográfica. Los más avanzados en ambas dimensiones registraban ya en 1950 el predominio urbano y tienen hoy un producto por habitante superior a la media regional (sobre 2 000 dólares). Los que se encuentran en plena transición demográfica muestran una realidad heterogénea. Tres registran una modernización avanzada, aunque más reciente; singular es el caso de Venezuela, por su elevado producto por habitante y su alto grado de urbanización logrado en forma vertiginosa; en los otros dos no ocurre, e incluso en Costa Rica hay un predominio rural. Los demás países en plena transición tienen un nivel de modernización parcial y acelerado; algunos registran un producto por habitante sobre la media regional (Brasil y México), y en todos ellos hay predominio urbano. Los países más atrasados en la transición demográfica, salvo Paraguay, tienen una modernización incipiente. En todos ellos se combinan bajos niveles de producto por habitante y alta ruralidad en varios, junto con las tasas más altas de crecimiento demográfico y estructura de edad juvenil.

## **B. LA FECUNDIDAD**

### *Niveles y tendencias*

Hacia 1965 comenzó a observarse en algunos países de América Latina y el Caribe un proceso acentuado de transición de la fecundidad, que se fue extendiendo poco a poco a toda la región. Antes de iniciarse este proceso, desde 1950 la fecundidad media se mantenía cercana a los 6 hijos por mujer y la variación de la tasa global entre países implicaba una diferencia de 4.5 hijos. En 1985-1990, el promedio descendió a 3.4 hijos por mujer; aunque los niveles han bajado en todos los países, las diferencias entre los valores extremos de la tasa se mantienen en 4 hijos por mujer.

## Diagrama I.2

## RELACIONES ENTRE TRANSICION DEMOGRAFICA Y MODERNIZACION

ETAPA DE LA TRANSICION DEMOGRAFICA	NIVEL DE MODERNIZACION EN LOS DECENIOS DE 1960 Y 1970		
	AVANZADA	PARCIAL Y ACELERADA	INCIPIENTE
AVANZADA (IV)	Argentina, Cuba, Chile, Uruguay		
PLENA TRANSICION (III)	Costa Rica, Panamá, Venezuela	Brasil, Colombia, Ecuador, México, Perú, Rep. Dominicana	
MODERADA (II)		Paraguay	El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua
INCIPIENTE (I)			Bolivia, Haití

**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Transformación ocupacional y crisis social en América Latina* (LC/G.1558-P), Santiago de Chile, 1989. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.90.II.G.3; y J. Chackiel y J. Martínez, "Transición demográfica en América Latina y el Caribe desde 1950", Santiago de Chile, Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE), 1992, inédito.

Como el descenso de la fecundidad es relativamente reciente y la estructura por edades de muchos países es todavía juvenil, el número de nacimientos anuales en América Latina subió de 7 millones a 12 millones entre 1950-1955 y 1985-1990, lo cual ha significado, en números absolutos, un incremento considerable en la mayoría de los países. Sin embargo, en algunos de transición demográfica avanzada, el descenso de la fecundidad se ha traducido ya en cierta estabilización del número de nacimientos.

Hay diferencias importantes en los niveles y tendencias de la fecundidad según país (véase el cuadro 3 del anexo estadístico). En los caracterizados por transición incipiente o moderada (grupos I y II), la tasa global de fecundidad se mantiene elevada (entre 4.5 y 6 hijos por mujer). La tendencia observada desde mediados de siglo hasta 1985-1990 muestra un descenso de 1 a 2 hijos. Aunque en cada país hay grupos de baja fecundidad, principalmente entre las mujeres urbanas y con mayor escolaridad —con promedios de 2 y 3 hijos por mujer—, la mayor parte de la población tiene una alta fecundidad asociada a factores socioeconómicos y culturales y a un uso poco difundido de los métodos anticonceptivos modernos.

El descenso de la fecundidad más notable desde 1950 se da en los países del grupo III, en plena transición demográfica. En ellos, la tasa global, que era de 6-7 hijos por mujer a mediados de siglo, bajó a 3-4 hijos, casi un 50%. Colombia y República Dominicana son los de mayor descenso: de 3.9 y 3.6 hijos por mujer, respectivamente, en el período considerado. En los países que muestran el mayor cambio de la fecundidad, el conocimiento de los métodos anticonceptivos modernos —procedimientos mecánicos

y químicos que impiden la fecundación— por parte de las mujeres en edad fértil es casi universal y su uso supera el 45%, con excepción de Perú y Ecuador, con la fecundidad más alta del grupo.

Por último, están los países del grupo IV, de transición avanzada, con tasas de hasta 3 hijos por mujer. Entre ellos, Uruguay y Argentina, con niveles bajos de fecundidad desde mediados de siglo, no han sufrido gran variación en el período; en los demás países el descenso ha sido de 2 a 3 hijos. Cuba, Barbados y Martinica presentan tasas globales de fecundidad por debajo del nivel de reemplazo.

### *La fecundidad por edades, en particular el caso de las adolescentes*

La fecundidad ha descendido en todas las edades, pero esta baja ha sido más intensa entre las mujeres de 35 y más años. Como, además, el número de mujeres en el grupo 20-34 es el que ha crecido más, los nacimientos se concentran fuertemente en este tramo central, lo que tiene importantes consecuencias para la salud materno-infantil, ya que los nacimientos ocurren en su mayoría en las edades que ofrecen menos riesgos para la madre y el niño (véase cuadro 4 del anexo estadístico). Sin embargo, existe una preocupación creciente por el número todavía alto de nacimientos en mujeres menores de 20 años. Aunque hay una tendencia general al descenso de las tasas específicas de fecundidad del grupo de 15-19 años desde mediados de siglo (cuadro 4 del anexo estadístico), inquieta el hecho de que, en virtud del mayor tamaño de las cohortes de adolescentes —producto de las tasas más altas de fecundidad del pasado— haya aumentado el número absoluto de los nacimientos correspondientes en todos los países. Nicaragua experimentó el mayor incremento relativo en la cantidad de nacimientos en mujeres entre 15 y 19 años (superior al 200%) entre 1950-1955 y 1985-1990, en tanto que Uruguay tuvo el menor (17%). En el resto de los países de América Latina ese crecimiento fluctúa entre el 60% (Colombia, Chile) y el 130% (Costa Rica, Paraguay) (cuadro I.1); en el Caribe, la cifra anual de adolescentes que dan a luz se ha duplicado entre 1955 y 1985, antes de bajar a finales del decenio de 1980 en la mayoría de ellos (Chackiel y Villa, 1992).

En América Latina, la variación de la tasa de fecundidad del grupo 15-19 años en 1985-1990 iba de 48 por mil en Brasil a 160 por mil en Nicaragua. En general, las tasas de los países de los grupos I y II son más elevadas que las de los grupos III y IV, con excepción de Haití, que registra una tasa baja, la segunda después de Brasil. Entre los que registran las tasas más altas —superiores a 100 por mil—, se encuentran Guatemala, Honduras y El Salvador, países de transición moderada. Además de Brasil y Haití, las tasas más bajas —inferiores o cercanas a 70 por mil— se encuentran en Argentina, Chile, Uruguay (grupo IV) y Perú (grupo III).

Estudios sobre la fecundidad adolescente de países de América Latina y el Caribe muestran aumentos en períodos recientes. Está el caso de Brasil, en que la fecundidad de mujeres de 15 a 19 años parece haber aumentado ligeramente entre 1970 y 1981-1986 (Henriques y otros, 1986). Un análisis de las tasas de fecundidad de Chile entre 1985 y 1990 muestra un aumento para el grupo de 15 a 19 años de alrededor del 15% (Irrarrazaval y Valenzuela, 1992). Datos provenientes de encuestas realizadas en hospitales de Panamá y República Dominicana (Wulf, 1986), indican un aumento en la proporción de nacimientos de madres adolescentes, lo que podría estar señalando un fenómeno similar al de Brasil y Chile. Datos comparables para Perú señalan, por su parte, que la tasa específica de fecundidad de las mujeres de 15-19 años ha permanecido casi inalterada en los últimos 15 años, pero que la de las adolescentes urbanas bajó, mientras aumentaba —de 115 a 137 por mil— entre las jóvenes rurales (Ferrando, Singh y Wulf, 1989).

Cuadro I.1

AMERICA LATINA: NACIMIENTOS TOTALES ANUALES Y PORCENTAJE DE NACIMIENTOS POR  
GRUPOS DE EDAD DE LAS MUJERES EN QUINQUENIOS SELECCIONADOS, SEGUN PAISES  
AGRUPADOS SEGUN ETAPA DE TRANSICION DEMOGRAFICA

Países	Total nacimientos anuales (en miles)			Porcentaje de nacimientos según grupos de edades de las mujeres <u>a/</u>					
				Edades centrales		Edades de alto riesgo			
			20-34 años		15-19 años		35 años y más		
	1950-55	1985-90	1995-00	1950-55	1985-90	1950-55	1985-90	1950-55	1985-90
<b>Grupo I</b>									
Bolivia	138	248	274	69.0	71.5	10.6	12.4	20.4	16.1
Haití	148	224	258	64.1	71.2	8.3	8.0	27.6	20.7
<b>Grupo II</b>									
El Salvador	100	172	192	72.3	66.2	14.9	23.5	12.8	10.2
Guatemala	164	350	415	68.1	69.9	17.4	17.1	14.5	13.0
Honduras	78	189	217	68.1	70.1	15.3	16.5	16.6	13.4
Nicaragua	65	150	176	69.6	67.2	16.0	22.0	14.4	10.8
Paraguay	69	139	161	70.9	71.9	10.5	11.7	18.7	16.4
<b>Grupo III</b>									
Brasil	2590	3801	3474	71.7	78.8	9.3	9.0	19.1	12.2
Colombia	607	802	802	69.1	74.0	13.1	15.5	17.9	10.5
Costa Rica	45	82	87	72.8	73.1	12.5	16.8	14.7	10.2
Ecuador	166	321	335	67.3	73.9	14.3	13.9	18.4	12.2
México	1333	2400	2466	71.0	72.0	12.6	18.3	16.3	9.7
Panamá	36	62	63	69.6	72.1	17.1	18.5	13.3	9.4
Perú	384	636	670	67.3	72.8	13.8	12.4	19.0	14.8
Rep. Dominicana	129	213	208	68.7	76.4	16.5	13.8	14.8	9.8
Venezuela	263	519	539	70.4	73.9	15.5	14.4	14.1	11.7
<b>Grupo IV</b>									
Argentina	458	669	698	75.2	73.7	10.7	13.7	14.2	12.7
Cuba	182	182	181	76.4	69.8	10.2	26.1	13.4	4.1
Chile	239	301	309	70.7	76.5	10.4	13.6	19.0	9.8
Uruguay	49	54	54	75.1	74.4	12.2	13.8	12.7	11.9

Fuente: CELADE, Proyecciones de población vigentes.

a/: El porcentaje de nacimientos se refiere al cociente entre los nacimientos de las edades en estudio y el total de nacimientos en cada país.

Se han observado importantes diferencias en la fecundidad de las jóvenes por área de residencia y sector social. Es mayor la probabilidad de tener hijos entre las mujeres rurales y las de baja escolaridad, que entre las mujeres urbanas con educación superior (Naciones Unidas, 1989). Sin embargo, son más comunes los embarazos premaritales entre estas últimas y algunos estudios señalan el alza reciente en sus tasas de fecundidad, sobre todo en países de los grupos III y IV. Paradójicamente, las condiciones de pobreza y analfabetismo conducen a altas tasas de fecundidad adolescente, pero los cambios de comportamiento propios de la vida moderna originan un aumento de esas tasas entre las jóvenes de estratos altos.

Tanto por sus consecuencias sociales como por su impacto negativo sobre la salud de madres e hijos, el embarazo adolescente es un problema que requiere mayor investigación y la búsqueda de soluciones efectivas. Por sus características, puede conducir a un aumento de los embarazos no deseados y a una mayor incidencia del aborto. Para combatirlo se requiere la adopción de políticas como las que se mencionan en el capítulo V. Como las adolescentes embarazadas y sus hijos están expuestos a problemas de salud por razones sociales y biológicas, necesitan un cuidado prenatal adecuado y campañas masivas para reducir algunos factores de riesgo, como el bajo peso al nacer o el tétano neonatal (Naciones Unidas, 1989).

#### *Los factores determinantes de los cambios de la fecundidad*

Desde que se formuló la teoría original de la transición demográfica, se ha comprobado —en numerosos estudios empíricos— la asociación entre los niveles de fecundidad y el comportamiento de las variables económicas, sociales y culturales (como indicadores del desarrollo). Esto ha llevado a considerarlas como factores determinantes de la fecundidad.<sup>4</sup>

Las variables socioeconómicas estudiadas que se han relacionado más estrechamente con la fecundidad son la educación, la participación económica de las mujeres y el lugar de residencia. También se han analizado otras, como educación y ocupación de los padres y características de la vivienda, variables todas que expresan el nivel socioeconómico del encuestado (Chackiel y Schkolnik, 1992; Naciones Unidas, 1987).

Se ha reconocido el gran potencial de la educación, como variable explicativa del comportamiento humano en general y del reproductivo en particular; tiene así un lugar destacado como determinante de los cambios de la fecundidad. En 13 países de América Latina, aplicando un análisis multivariado, se ha observado que el efecto más fuerte y significativo es la educación de las mujeres tomada como variable independiente, aun cuando se tengan en cuenta otras características socioeconómicas de la pareja (Naciones Unidas, 1987 y 1990).

---

<sup>4</sup> Sin perjuicio de que, en otro plano del análisis, se considere la fecundidad y sus cambios como variable independiente del desarrollo económico y social. Este aspecto se analizará más adelante.



Sin embargo, para que estas asociaciones sean interpretadas como relaciones causales, deben establecerse, entre otras cosas, los mecanismos a través de los cuales se da la asociación. Desde hace ya más de 30 años se ha aceptado que los cambios de fecundidad no son resultado de una relación directa entre ésta y las variables socioeconómicas y culturales, sino que la relación está, por lo general, mediatizada por un conjunto de "variables intermedias" (Davis y Blake, 1956) o "determinantes próximas" (Bongaarts, 1978). Los factores socioeconómicos y culturales actúan sobre las "variables intermedias" y éstas, a su vez, afectan la fecundidad. La fecundidad tiende a descender como resultado de circunstancias que limitan la exposición a las relaciones sexuales, a la concepción o a la gestación. Como resultado de diversos estudios empíricos Bongaarts identificó cuatro variables (proporción de mujeres casadas o unidas, uso de métodos anticonceptivos, aborto y lactancia), que explicaban la mayor parte de las variaciones de la fecundidad (Naciones Unidas, 1987).

En el caso de América Latina, los resultados de la investigación indican que el uso de anticonceptivos es el factor más importante para el descenso de la fecundidad. En Colombia, Ecuador, México, Perú, República Dominicana y Trinidad y Tabago la anticoncepción es causa de más del 50% del descenso de la fecundidad (Moreno y Singh, 1990). La información sobre conocimiento y uso de anticonceptivos muestra que en los países caracterizados como de plena transición demográfica (grupo III) la proporción de mujeres que usa anticonceptivos es elevada y se concentra en los métodos más modernos, mientras que en los países de alta fecundidad (grupos I y II) la proporción de usuarias es más baja (véase el recuadro I.2). Según los últimos datos disponibles, el porcentaje de mujeres en edad fértil que usa anticonceptivos modernos es de aproximadamente 55% en Brasil y Colombia; alrededor del 45% en El Salvador, México, República Dominicana y Trinidad y Tabago; 35% en Ecuador y Paraguay y alrededor del 20% en Bolivia y Guatemala (EDS-Encuestas de Demografía y Salud, 1991). Aunque no se han realizado estudios similares en Argentina, Chile, Cuba y Uruguay, su baja fecundidad lleva a suponer un elevado uso de la anticoncepción.

También el aborto es un mecanismo de reducción de la fecundidad difundido en América Latina y el Caribe. Como en toda la región, salvo en Cuba, el aborto es ilegal, es casi imposible obtener información confiable sobre la verdadera magnitud de este fenómeno. Sin embargo, existen indicios de una elevada práctica ilegal, con todos los riesgos que implica para la salud de la mujer (Frejka y Atkin, 1990).

Además del efecto que sobre las variables intermedias tienen los factores socioeconómicos, ellas pueden ser modificadas por medidas o programas públicos y privados, lo que ha sucedido en muchos países de América Latina y el Caribe a partir del decenio de 1960 (Chackiel y Villa, 1992). Dicho en otros términos, la oferta de métodos anticonceptivos puede resultar eficaz, pero para que ello suceda debe estar presente la motivación que proviene del deseo de las parejas de tener menos hijos. A su vez, el número deseado de hijos estará determinado por variables económicas, sociales y culturales.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> En este sentido, el modelo teórico de Easterlin y Crimmins incluye, entre otras, una cadena causal en que las "variables de modernización" (por ejemplo, la educación) actúan sobre el "tamaño de familia deseada", ésta sobre la "motivación para controlar la fecundidad" y ésta, a su vez —en virtud del uso de anticonceptivos—, se constituye en uno de los factores determinantes de la "fecundidad observada" (Naciones Unidas, 1990).

Recuadro I.2

**CONOCIMIENTO Y USO DE METODOS ANTICONCEPTIVOS Y  
NUMERO DE HIJOS NO DESEADOS EN MUJERES CASADAS**

Estudios realizados hacia fines del decenio de 1980 sobre el nivel de conocimiento y uso de métodos anticonceptivos en algunos países de la región muestran que existe una importante laguna entre el conocimiento que se tiene y su uso, sobre todo de los métodos considerados modernos. Mientras que en la región el uso de anticonceptivos varía entre 30% y 66%, en los países desarrollados se alcanzan valores de 75 a 80%. También se ha calculado el número de hijos no deseados, uno de los indicadores de la demanda no satisfecha de métodos anticonceptivos.

**Porcentaje de mujeres de 15-49 años actualmente casadas según conocimiento y uso de métodos anticonceptivos y número de hijos no deseados**

Países	Año de la encuesta	TGF 1985-1990 <sup>a</sup>	Porcentaje que conoce algún método moderno <sup>b</sup>	Porcentaje que usa actualmente algún mét.	Porcentaje que usa actualmente algún mét. moderno <sup>b</sup>	Número de hijos no deseados
<b>Grupo I</b>						
Bolivia	1989	5.0	68	30	12	1.8
<b>Grupo II</b>						
El Salvador	1985	4.5	93	47	45	1.1
Guatemala <sup>c</sup>	1987	5.8	72	23	19	0.7
Paraguay	1990	4.6	96	48	35	-
<b>Grupo III</b>						
Brasil <sup>c</sup>	1986	3.2	100	66	57	0.7
Colombia	1986	2.9	100	66	55	0.5
Ecuador	1987	4.1	90	44	36	0.7
México	1987	3.6	93	53	45	-
Perú	1986	4.0	86	46	23	1.5
Rep. Domin.	1986	3.8	99	50	47	1.0
Trin.y Tab.	1987	3.0	99	53	44	-

**Fuente:** Cuadro 3 del anexo estadístico; Encuestas de Demografía y Salud (EDS), *Newsletter*, vol. 4, N° 2, Columbia, Maryland, Institute for Resource Development (IRD)/Macro International, 1991.

<sup>a</sup> Tasa global de fecundidad.

<sup>b</sup> Procedimientos mecánicos y químicos destinados a impedir la fecundación.

<sup>c</sup> Para mujeres entre 15-44 años.

Sin embargo, no basta que haya motivación para el uso de anticonceptivos, pues sin disponibilidad no se producirían efectos prácticos. Aunque la demanda puede generar la oferta, y viceversa, para que se origine una mayor proporción de familias pequeñas, debiera producirse un avance simultáneo tanto en la motivación asociada con las condiciones socioeconómicas como en el acceso a los métodos de planificación familiar.

### *Crisis y fecundidad: la década de los ochenta*

Las tendencias de la fecundidad en años recientes cobran particular interés por los posibles efectos que pudo haber tenido la crisis que afectó a la mayoría de los países de la región. Las experiencias son variadas, pero en general pareciera que ha continuado bajando el promedio de hijos por mujer, e incluso en algunos casos pudo haberse acentuado esa tendencia (Guzmán, 1992). El fenómeno puede deberse a la inercia del proceso de modernización que se desencadenó en decenios anteriores, que hizo avanzar varios indicadores sociales (educación, descenso de la mortalidad infantil, mayor acceso a los medios de comunicación) ligados al cambio de conducta reproductiva de la población. La propia crisis pudo instar a las parejas a postergar nacimientos, por la necesidad de las mujeres de trabajar para amortiguar el descenso de los salarios reales y el mayor desempleo de los jefes de hogar. Esta lógica es ilustrada por encuestas especiales, que muestran que los sectores de bajos ingresos desean tener menor número de hijos.

### *Perspectivas futuras*

Las proyecciones de población efectuadas en decenios pasados muestran claramente las limitaciones que dificultan la previsión de los cambios de la fecundidad. Aunque se vaticinó su descenso, no se previó que la fecundidad bajaría en casi 40% en América Latina y el Caribe en los últimos 20 años. Para los próximos años, los descensos de la fecundidad previstos se basan sobre todo en los niveles y tendencias registrados en los países. No puede descartarse, sin embargo, que las estrategias de desarrollo y la continua expansión de las comunicaciones en muchos países influyan sobre sectores cada vez más amplios de la población, en el sentido de fomentar la idea de la familia pequeña mediante la difusión de ciertos patrones de consumo y de vida y el acceso más generalizado a los medios de control de la natalidad. De este proceso dependen los descensos futuros de la fecundidad.

Según las proyecciones disponibles, se espera un promedio de 2.8 hijos por mujer para el último quinquenio del siglo y que la región en su conjunto alcanzará, alrededor del año 2020, una tasa de 2.1, es decir, el nivel de fecundidad requerido para que una población mantenga el número de sus integrantes (nivel de reemplazo). En el análisis por países, los que pertenecen a los grupos I y II aún tienen una tasa global de fecundidad cercana a los 5 hijos, y llegarán al nivel de reemplazo, 10 años más tarde que el promedio de la región. Hacia 1990, Bahamas, Barbados, Cuba, Martinica y Puerto Rico tenían ya 2 hijos en promedio, mientras que los demás países de los grupos III y IV tendrán en el año 2010 una tasa global inferior a 2.5 hijos; varios llegarán al nivel de reemplazo alrededor de ese mismo año. Los cambios futuros tendrán efectos importantes sobre el crecimiento y la estructura por edades de la población, como se analiza en la sección D de este capítulo.

## C. MORTALIDAD

### *Niveles y tendencias*

Uno de los avances notables en la posguerra en América Latina y el Caribe ha sido la reducción de la mortalidad general, que se ha traducido en un aumento significativo de la esperanza de vida al nacer en la mayoría de los países (véase el cuadro 5 del anexo estadístico). Este índice, que para el conjunto de la población regional se situaba en torno a los 52 años en 1950-1955, aumentó, en promedio, dos años por cada cinco años transcurridos, con lo cual llegó a 67 años para 1985-1990. Se estima que un niño nacido el año 2000 alcanzaría a cumplir los 70 años, que es la meta para fin de siglo de la Organización Mundial de la Salud, denominada "Salud para todos en el año 2000" (SPT-2000) (OPS, 1982).

Este aumento de cerca de 15 años en la esperanza de vida al nacer se debió principalmente a la reducción de la mortalidad a edades tempranas y, en particular, durante el primer año de vida, ya que en las personas de mayor edad el descenso fue mucho menor. Esa evolución no tuvo la misma trayectoria ni partió de los mismos niveles en los distintos países de la región. Como extremos de la realidad actual de América Latina figuran Haití y Bolivia, del grupo I, con esperanzas de vida al nacer inferiores a 60 años (54.7 años en el caso de Haití) y Cuba y Costa Rica, con un promedio de vida un poco superior a los 75 años. En lo que respecta al Caribe no latino, la situación es parecida a la de los países de América Latina de baja mortalidad, ya que presentan, para el período 1985-1990, esperanzas de vida superiores a los 70 años. Se exceptúan Guyana y Suriname, con esperanzas de vida inferiores; el primero no lograría alcanzar esa meta para el año 2000.

Al analizar la evolución por grupos de países, llaman la atención los avances importantes logrados por países que partieron de niveles muy bajos. Perú, Guatemala, El Salvador, Nicaragua y Honduras, a comienzos de los años cincuenta registraban una esperanza de vida de 42 a 45 años y alcanzan hoy valores de 61-64 años. Bolivia, con un promedio de vida inferior a los 60 años, también ha logrado progresos importantes, aunque partió de un nivel muy bajo. Ninguno de estos países —caracterizados por una transición demográfica incipiente y moderada— alcanzaría a cumplir hacia fines de siglo la meta de SPT-2000 de 70 años, aunque se acercaban a esa cifra.

Otro grupo de países partió de valores más elevados de esperanzas de vida en 1950-1955 (entre 46 y 55 años) y llegaron a promedios de 64-70 años en 1985-1990. Entre ellos están países del grupo III, como Brasil, Ecuador, República Dominicana, Colombia, México y Venezuela; los tres primeros no alcanzarán, en el año 2000, una esperanza de vida al nacer superior a los 70 años, pero se acercarán a ese valor. Chile y Panamá también partieron de promedios de vida inferiores a los 55 años, pero su progreso fue mucho más pronunciado, y superaron los 70 años en 1985-1990. Por el contrario, Paraguay, que había empezado el decenio de 1950 con una esperanza de vida al nacer superior a los 60 años, no logró un gran avance, y llegó apenas a 67 años en 1985-1990.

Argentina y Uruguay, de transición demográfica avanzada ya en el decenio de 1950, registran un gran progreso sobre todo en los años sesenta, pero no equiparable al de Cuba y Costa Rica, que, partiendo de esperanzas de vida más bajas, sobrepasaron los 75 años en el período más reciente. Estos dos países destacan en el contexto latinoamericano no tanto por la magnitud de su progreso absoluto cuanto por haberlo logrado cuando la mortalidad era ya medianamente baja y era más difícil la superación.

Aunque en general hay correspondencia entre los niveles y tendencias de la mortalidad y la etapa de la transición demográfica, no siempre es completa. Paraguay y Costa Rica tienen esperanzas de vida altas en comparación con la etapa de la transición en que se ubican; en cambio, la del Perú es muy baja en comparación con los demás países del grupo III. Estas discrepancias se explican, en parte, por no encontrarse siempre la fecundidad y la mortalidad en un mismo estadio del proceso de transición.

Al comparar los niveles y tendencias de la mortalidad de América Latina con los de Canadá y Estados Unidos, se advierte que ha disminuido la diferencia de esperanza de vida: de 17 a 10 años. No obstante, los niveles actuales de esperanza de vida en la región son similares a los que tuvieron Estados Unidos y Canadá hace 40 años, cuando no existían ni el conocimiento ni los medios actuales para prevenir y tratar gran número de enfermedades (CELADE, 1990). Ello hace pensar que la región pudo haber avanzado aún más de lo que lo hizo, máxime si se considera que algunos países del Asia oriental (como China y Corea) registraron, en el mismo período, un avance casi dos veces superior al de América Latina, al llegar en la actualidad a los 70 años de esperanza de vida al nacer, frente a los 67 de la región, cuando hacia 1950 tenían una mortalidad superior (Chackiel y Martínez, 1992).

Las estimaciones para los diferentes países muestran una tendencia a avances cada vez menores en la esperanza de vida al nacer. En el decenio de 1980 se registró, en casi todos los países, una reducción neta menor de la mortalidad que la de décadas anteriores. Este fenómeno podría obedecer a las dificultades de distinta índole asociadas con la crisis económica y social de esos años, en particular el menor gasto en salud e importaciones, lo que redundaría en la escasez de ciertos insumos para la atención de la población (OPS, 1990), pero deriva también de la dificultad creciente de lograr mayores reducciones cuando se van controlando las enfermedades de más fácil prevención y tratamiento.

### *La mortalidad infantil*

El descenso de la mortalidad fue de diferente magnitud según la edad, siendo mucho mayor al inicio de la vida. Se ha establecido para Guatemala y México, por ejemplo, que cerca de la mitad del aumento de su esperanza de vida entre fines de los años sesenta y principios de los años ochenta corresponde a la menor mortalidad en los primeros cinco años de vida (Díaz, 1987; Rodríguez, 1989).

La mortalidad infantil para el conjunto de América Latina bajó en más de 50% entre 1950-1955 y 1985-1990 (véase el cuadro 6 del anexo estadístico). Ningún país latinoamericano tenía, en 1950-1955, una tasa inferior al 50 por mil y sólo 6 inferiores al 100 por mil. Para 1985-1990, 10 países tienen tasas inferiores al 50 por mil y ninguno presenta una tasa superior a 100 por mil. Sin embargo, sólo 8 de los 20 países de la región, alcanzarán la meta de SPT-2000: una tasa de mortalidad infantil inferior a 30 por mil. En el Caribe no latino, la mayoría de los países presentan tasas inferiores a 20 por mil. Igual que en el caso de la esperanza de vida al nacer, la excepción la constituyen Guyana y Suriname, con tasas para 1985-1990 en torno al 56 y el 33 por mil, respectivamente.

Entre los países de más alta mortalidad infantil se sitúan Bolivia y Haití, de transición incipiente, cuyas tasas bordean las 100 muertes infantiles por mil nacidos vivos. Les sigue Perú, con una tasa cercana al 90 por mil. A estos tres países, los de más alta mortalidad, corresponde un 10% de los nacimientos totales de la región. En un segundo grupo, con mortalidad infantil cercana a 60-70 por mil durante el período en estudio, están Nicaragua, República Dominicana, Honduras, Brasil, Ecuador, Guatemala y El Salvador; a ellos correspondió cerca de la mitad del total de nacimientos de la región en

el período en estudio. Según las proyecciones del CELADE —preparadas en conjunto con organismos nacionales—, ningún país de estos dos grupos alcanzaría la meta de SPT-2000.

El tercer grupo reúne a países con tasas de mortalidad infantil entre 35 y 50 por mil —Paraguay, México, Colombia y Venezuela. En ellos nació, durante 1985-1990, uno de cada tres niños de la región. Todos, con excepción de Paraguay, alcanzarían tasas inferiores a 30 por mil el año 2000. En un cuarto grupo están los países que para 1985-1990 registraban tasas entre 20 y 35 por mil —Argentina y Uruguay—, que son países de transición avanzada, y Panamá. Por último, se encuentran Chile, Cuba, Costa Rica y la mayoría de los países del Caribe en que la mortalidad es inferior a 20 por mil. En estos últimos dos grupos de países, que son los de menor mortalidad, ocurre algo más del 10% de los nacimientos.

Los bajos niveles de mortalidad infantil fueron alcanzados en contextos muy distintos, con algunos rasgos comunes, como los programas de vacunación masiva y de rehidratación oral, así como la mejora y ampliación de la cobertura de la atención de salud. Debe también considerarse la influencia positiva de la baja de la fecundidad sobre la reducción de la mortalidad infantil, al disminuir la proporción de nacimientos de mayor riesgo de muerte. No es extraño, pues, que incluso con la crisis económica de los años ochenta, no se haya interrumpido en la región el proceso de baja de la mortalidad infantil, aunque su ritmo disminuyó. Sin embargo, los progresos realizados en Cuba, Costa Rica y Chile han servido de aliciente, pues muestran la posibilidad de lograr importantes cambios pese a situaciones de restricción económica.

No obstante, conviene recordar que los niveles de los países desarrollados siguen siendo mucho más bajos: el riesgo de muerte infantil en países de la región equivale a entre 3 y 15 veces el de los países desarrollados que más han avanzado en el control de la mortalidad temprana.

### *Transición demográfica y transición epidemiológica*

La evolución de la mortalidad que se ha enmarcado aquí en la llamada transición demográfica, forma parte también de lo que más recientemente se ha denominado 'transición epidemiológica', que no sólo alude a los cambios de mortalidad por sexo y edad, sino también por causas de muerte (Frenk y otros, 1989). La transición epidemiológica sigue de cerca los cambios que ocurren en la organización del sector de la salud, en las condiciones sanitarias de la población y en la fecundidad, la estructura por edades y el proceso de urbanización. Podría decirse que ambas transiciones, la demográfica y la epidemiológica, están relacionadas entre sí y forman parte de un fenómeno que les es común: el proceso de cambio social.

La reducción de las enfermedades infecciosas (diarreas, infecciones respiratorias agudas y enfermedades inmuno-prevenibles) ha sido uno de los elementos más significativos para la evolución de la mortalidad.<sup>6</sup> Como el control de estas enfermedades se asocia más bien con la reducción de la mortalidad en la infancia y la niñez, en la estructura de defunciones por causa cobran cada vez más importancia las enfermedades crónicas de la edad adulta (cáncer y enfermedades cardiovasculares), y también las relacionadas con la violencia (OPS, 1990). Este fenómeno se acentúa por el envejecimiento

---

<sup>6</sup> Este aspecto se comprueba en todos los casos en que las estadísticas vitales permiten estudios de esta índole. Véanse, por ejemplo, Yasaki, 1990; Ruiz, 1982; Díaz, 1987.

de la población, ya que tienden a aumentar en mayor proporción los grupos de edad más avanzada, que están más propensos a este tipo de enfermedades.<sup>7</sup> En la nueva etapa en que entran América Latina y el Caribe deberán afrontar nuevos desafíos en la lucha por la prolongación de la vida, en que ocuparán un lugar central las enfermedades degenerativas, cuyo tratamiento suele ser más difícil y costoso.

La relación entre la estructura de las defunciones por grupos de causas y el nivel de la mortalidad se ha investigado para varios países de la región con registros relativamente confiables usando datos del decenio de 1980 (OPS, 1990). En el cuadro I.2 se aprecia que en Guatemala, país de alta mortalidad, las enfermedades transmisibles representan aún un porcentaje significativo (47% del total de muertes). En cambio, en Argentina, Uruguay, Cuba y Costa Rica, el porcentaje de muertes asociadas con estas causas varía entre 5 y 8%. En cambio, los tumores y enfermedades del aparato circulatorio tienen gran peso en el total de defunciones en los países de baja mortalidad; en Uruguay, por ejemplo, dos de cada tres personas mueren por estas causas. Ello se debe no sólo a que en esos países se ha logrado reducir considerablemente la mortalidad a causa de enfermedades transmisibles, sino que hay en ellos mayor proporción de personas de la tercera edad (véase de nuevo el cuadro I.2).

*Desafíos pendientes: persistencia de enfermedades infecciosas, mortalidad materna, mortalidad por violencia, salud ambiental*

En muchos países rebrotan enfermedades que se creían controladas ya. Su aparición y letalidad se asocian, sin duda, a las condiciones del medio y a la capacidad de los sistemas de salud para tratarlas. Entre ellas destacan el paludismo, el cólera y la tuberculosis pulmonar. El paludismo no sólo persiste o se intensifica en áreas en que ya existía sino que se restablece su transmisión en otras en que ya se había interrumpido. Aumenta el número de casos y preocupa también en varios países la mortalidad por esta causa (OPS, 1990). El cólera ha reaparecido con efectos importantes en Perú y, en menor medida, en otros países. Las malas condiciones de saneamiento, junto con la falta de servicios de salud y la insuficiente educación sanitaria parecen haber cumplido un papel importante en la propagación de esta enfermedad, su persistencia y su letalidad. Estos hechos han hecho pensar que la transición epidemiológica no es un proceso lineal en el tiempo, lo que se explica por la persistencia de poblaciones en condiciones de pobreza y de mayor vulnerabilidad, sobre todo en épocas de crisis.

Una gran tarea que queda por delante es el estudio de los patrones de propagación del SIDA y las perspectivas futuras de su expansión entre las poblaciones latinoamericanas. En esta enfermedad es evidente la importancia de invertir en su prevención, sobre todo por las limitaciones económicas de la región y lo costoso del tratamiento.

---

<sup>7</sup> En esta materia habría que destacar la importancia del enfoque preventivo para los programas de salud, pues es sabido que muchas enfermedades de los adultos mayores se van gestando desde la adolescencia.

Cuadro I.2

**DISTRIBUCION PORCENTUAL POR GRANDES GRUPOS DE CAUSAS  
DE MUERTE E INDICADORES DEMOGRAFICOS  
EN PAISES SELECCIONADOS**

Causas de muerte e indicadores demográficos	Uruguay 1985	Cuba 1986	Chile 1986	Costa Rica 1987	Guatemala 1984
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
- Enfermedades transmisibles	5.4	8.4	12.1	7.4	46.5
- Tumores	24.4	19.2	19.9	21.6	3.6
- Enfermedades del aparato circulatorio	43.9	43.7	30.0	28.7	6.6
- Ciertas afecciones originadas en el período perinatal	2.5	1.7	2.7	5.9	12.1
- Causas externas de traumatismos y envenenamientos	5.9	11.6	13.2	11.3	13.8
- Todas las demás enfermedades	17.9	15.4	22.1	25.1	17.4
Esperanza de vida al nacer (1985-90)	72.0	75.2	71.5	74.7	62.0
Población (1990)	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
0-14 años	25.8	22.7	30.6	36.2	45.4
15-64 años	62.6	68.8	63.4	59.6	51.4
65 y más años	11.6	8.5	6.0	4.2	3.2
Defunciones	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
0-14 años	6.9	5.7	9.8	17.4	54.5
15-64 años	26.5	31.4	33.9	31.6	26.8
65 y más años	66.6	62.9	56.3	51.0	18.7

**Fuente:** Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE), "Población y transformación productiva con equidad; versión preliminar", Santiago de Chile, 1991, inédito.



También queda mucho que hacer para reducir la mortalidad materna, que en muchos países aún permanece a niveles alarmantes. Las altas tasas de mortalidad materna son consecuencia del escaso porcentaje de la población que puede atenderse en el parto por personal especializado, y de la elevada incidencia del aborto. Las muertes maternas se ubican entre las primeras causas de defunción de las mujeres en edad fértil, sobre todo en los países de los grupos I y II, con altas tasas de fecundidad y malas condiciones de atención sanitaria. Si se toman en cuenta apenas las muertes registradas y publicadas, sujetas, como se sabe, a un fuerte subregistro y mal diagnóstico, se observan tasas de mortalidad materna entre 11 y 25 veces más elevadas que en los países desarrollados (Rajs, 1991).

Otro problema serio de las sociedades de la región es la creciente proporción de muertes por violencia. En Perú, Guatemala, El Salvador, Colombia y otros países este fenómeno es materia importante para la investigación y la acción práctica; se asocia con la represión política, la discriminación étnica, el terrorismo, el narcotráfico y, en general, con la falta de posibilidades y perspectivas para una parte no despreciable de la juventud. Desde otro ángulo, la creciente importancia de los accidentes de tránsito, como causa de muerte, es una secuela indeseable del proceso de modernización y crecimiento económico.

Por último, es cada vez más importante incorporar la dimensión ambiental en el ámbito de la salud, dados los patrones de la industria y la agricultura característicos de la región, que resultan en la descarga, muy pocas veces controlada, de un número creciente de desechos de diferente índole. Aumenta con ello la exposición de amplios sectores de la población a productos que, por su toxicidad, representan un peligro para la salud e incluso para la sobrevivencia (OPS, 1990). También son dañinos los altos niveles de contaminación a que se ven expuestos los trabajadores en su propio lugar de trabajo, como sucede en la minería.

Los aspectos descritos muestran la necesidad de lograr una buena medición de la incidencia de la mortalidad según causas, para lo cual son de la mayor importancia los progresos en la calidad de las estadísticas vitales. En general, habría que propender todavía a medir la mortalidad adulta e infantil en forma directa, ya que en muchos países se sigue trabajando con estimaciones basadas en modelos.

#### **D. CRECIMIENTO Y ESTRUCTURA POR EDADES**

##### *La situación en los países de la región*

La población de la región ha registrado un crecimiento medio anual de tendencia descendente en los últimos decenios, por efecto de los cambios en la mortalidad y la fecundidad. Luego de alcanzar su valor máximo de alrededor de 3% en los años sesenta, se ha llegado ahora aproximadamente al 1.7%.

Los cambios observados en los componentes demográficos, sobre todo en la fecundidad, modifican también la estructura por edades; como era de esperar, se tiende al envejecimiento, entendiéndose por tal el proceso de disminución porcentual de niños y el aumento progresivo del porcentaje de población adulta y de la tercera edad. Ese proceso guarda relación muy directa con las tendencias de la fecundidad y de la mortalidad y, por consiguiente, con la etapa de la transición demográfica. Por lo tanto, la estructura por edades expresa también la ubicación de cada país en el proceso de cambio demográfico. De todas maneras, las modificaciones en la distribución relativa por edades de la población se producen en forma lenta y sólo se aprecian con mayor claridad a mediano y largo plazo.

En la etapa inicial de la transición demográfica, que corresponde a fecundidad y mortalidad elevadas, se tiene una población con alta proporción de niños y jóvenes y una muy baja de ancianos. En el grupo I el porcentaje de menores de 15 años es de alrededor de 42%, mientras que el de 65 y más años es del 4% (véase el cuadro 7 del anexo estadístico).

En la etapa siguiente, en que desciende la mortalidad, pero la fecundidad baja muy poco (grupo II), la población se rejuvenece; aumenta la proporción de niños (45% en 1990). Este fenómeno se debe a que la mortalidad que más desciende es la que afecta a los niños de corta edad, lo que produce el mismo efecto que un aumento de la fecundidad. Por consiguiente, se registra un porcentaje menor de población en la tercera edad (3%).

Los países del grupo III, en plena transición, muestran un porcentaje más bajo de menores de 15 años (36% para 1990). Esta proporción es aún alta, por efecto de la elevada fecundidad del pasado, que produce un gran número de mujeres en edad fértil. Obsérvese que el descenso de la proporción de niños se compensa con un aumento en las edades centrales, mientras que el porcentaje de mayores de 65 años es de 4% (cuadro 7 del anexo estadístico).

En los países de la etapa más avanzada de transición, se encuentra ya un porcentaje de ancianos que duplica al de los países que recién la inician. Este grupo tiene un 28% de menores de 15 años y un 10% de la población en la tercera edad (véase de nuevo el cuadro 7 del anexo estadístico).

La tendencia se modifica en forma lenta. En 40 años, la población de América Latina y el Caribe evolucionó de la primera etapa en 1950 con 40% de niños, al decenio de 1960 con un rejuvenecimiento por efecto de la menor mortalidad en la niñez, hasta llegar, en la actualidad, a la tercera etapa con 36% de niños; se trata de una población relativamente joven, con fuerte presencia de niños y adultos jóvenes. Se prevé para el año 2025 que la estructura por edades de Bolivia, por ejemplo, será todavía más joven que la de Uruguay en la actualidad. Estas previsiones podrían alterarse si la fecundidad desciende más rápidamente de lo esperado, como parece estar comenzando a suceder. En general, cabe concluir que las estructuras por edad cambiarán sólo a mediano y a largo plazo.

Un hecho notable son las diferencias de crecimiento, absoluto y relativo, que ocurrirán en los distintos tramos de edades en el decenio de 1990 (véase el cuadro 8 del anexo estadístico) y que definirán los cambios de demanda que habrá que atender. Los países que están en los comienzos de su evolución demográfica registran tasas de crecimiento altas y similares en todas las edades. Como son poblaciones muy juveniles, el crecimiento absoluto de los menores de 15 años decuplica al de la población de la tercera edad. En cambio, a medida que la fecundidad desciende, la tasa de crecimiento de los niños disminuye considerablemente, mientras que la de los ancianos se mantiene en niveles altos, producto de la alta fecundidad del pasado. Así, en el grupo IV la población de 65 y más años crece a una tasa cercana al 2%, mientras que el grupo de 0-14 lo hace al 0.5%. En valores absolutos, esto se traduce en un crecimiento de personas en la tercera edad superior en 30% al de los niños.

## Recuadro I.3

**AMERICA LATINA Y EL CARIBE: EVOLUCION DE LA ESTRUCTURA POR  
EIDADES EN EL DECENIO DE 1990**

Un 81% del aumento de la población total que experimentará América Latina y el Caribe en el decenio de 1990 corresponde al tramo central de edades (67 millones de personas), parte importante de las cuales se incorporarán al mercado de trabajo y estarán en edad reproductiva. El grupo de menores de 15 años representará el 10% del crecimiento (8 millones) y la tercera edad una cifra similar. La característica más importante del momento para la región es la coexistencia de demandas de distintos grupos de edad, porque todavía se sienten los efectos de la alta fecundidad del pasado, pero ya comienzan a pesar los síntomas de las poblaciones envejecidas. Estos promedios encierran una gran dispersión. Así, por ejemplo, en Guatemala los menores de 15 años de edad crecerán a una tasa de 2.3%, frente al 4.4% para los mayores de 64 años, mientras que en Brasil esas tasas serán de -0.3 y 3.3%, respectivamente. Es importante prever los cambios que se darán a largo plazo para no sufrir los problemas de los países que han avanzado en la transición, y no han podido afrontar las demandas, cada vez mayores, de seguridad social y salud, que impone la población de la tercera edad.

	Total	Grupos de edad		
		0-14	15-64	65 y más
<b>Población (millones)</b>				
1990	441	158	262	21
2000	523	166	329	28
<b>Porcentaje de población</b>				
1990	100	35.8	59.5	4.7
2000	100	31.7	62.9	5.4
<b>Crecimiento medio anual (%)</b>	1.7	0.5	2.3	3.0
<b>Incremento (millones)</b>	82	8	67	7
<b>Porcentaje del incremento total</b>	100	10	81	9

*Fuente:* Chackiel, J. y M. Villa, "América Latina y el Caribe: dinámica de la población y desarrollo" (DDR/1), Santiago de Chile, Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE), 1992, documento presentado a la Reunión de Expertos Gubernamentales sobre Población y Desarrollo en América Latina y el Caribe, preparatoria de la Conferencia Internacional de Población y Desarrollo de 1994, Santa Lucía, 6 al 9 de octubre.

*Perspectivas futuras*

Las proyecciones de las tendencias analizadas, a mediano y largo plazo, darían como resultado tasas más bajas de crecimiento de la población. De casi un 2% en la actualidad, se llegaría en la mayoría de los países a cerca del 1% en el 2010, y a tasas inferiores hacia el año 2025. Como hipótesis, se calcula que la región podría llegar a una combinación de fecundidad y mortalidad tal que, en promedio, cada mujer tenga alrededor de dos hijos alrededor del año 2020, y, de ellos, al menos una hija que la reemplace en su función reproductiva. De ser así, se llegaría a una tasa de crecimiento cero y, por lo tanto, a una población estacionaria límite que luego sufriría pocas variaciones. Sin embargo, por su distribución por edades aún juvenil, esta situación se alcanzaría muchos años después, probablemente con posterioridad al año 2050, con una población de alrededor de 800 millones para la región. En un ejercicio de proyecciones a largo plazo, preparadas por CELADE, en ese año sólo Cuba, que ya tiene una fecundidad por debajo del nivel de reemplazo, alcanzaría una tasa negativa de crecimiento.

En el período 1950-1990 la población aumentó en un 167%, y llegó a un total de 441 millones de personas, por efecto de las altas tasas de crecimiento prevalecientes en ese período. Sin embargo, según las proyecciones vigentes, que implican una desaceleración de la tasa de crecimiento, la población de la región aumentará 60% en un período futuro similar (1990-2025), y llegará a unos 700 millones de habitantes. El peso relativo de América Latina y el Caribe en el total mundial, según Naciones Unidas (Naciones Unidas, 1992c), es del orden del 8.2% y se mantendría igual en el año 2025. Esta cifra contrasta con las de África, cuya representación subiría en el mismo período de 12 a 19%, reduciéndose la importancia relativa de las poblaciones de Europa y del Asia oriental.

A raíz de la supuesta convergencia de la fecundidad hacia niveles de reemplazo, la distribución relativa de la población por edades de la región se caracterizará por una tendencia, también convergente, hacia una población más envejecida. A mediados del próximo siglo, los menores de 15 años de edad representarán alrededor del 20% del total en la mayoría de los países. Todavía hay grandes diferencias, pues hay países con más de 40% de niños y otros con menos de 30%. A consecuencia de los cambios esperados en la estructura por edades, la relación de dependencia tendrá, al comienzo, una tendencia a disminuir —por la reducción del porcentaje de niños—, para luego recuperar parte de su valor, al aumentar el número de personas de la tercera edad. De todas maneras, la relación actual de dependencia —70 personas en edades no activas por cada 100 en edad activa— llegaría, para la región, a valores próximos al 50% ya en el año 2010, aunque países como Bolivia y Guatemala todavía registrarán relaciones parecidas a las actuales de la región (véase el cuadro I.3). Estas tendencias tendrán un fuerte impacto en la demanda de servicios de educación, salud, empleo y seguridad social.

Al confluir las tendencias de la fecundidad y los cambios en la estructura por edades de la población, el número de nacimientos en muchos países de la región alcanza hoy su valor histórico máximo, y comenzará a descender en el futuro, con los efectos consiguientes sobre la demanda de atención materno-infantil y otros servicios relacionados con la infancia. Sin embargo, en los países de los grupos I y II esto sólo ocurrirá dentro de 20 o 30 años.

En resumen, a raíz de los cambios en los componentes demográficos, sobre todo de la fecundidad, se modificará la composición por edades y otros aspectos relacionados, como los perfiles epidemiológicos, la relación de dependencia y la estructura de la demanda de servicios básicos. A corto y mediano plazo, estos cambios implicarán la coexistencia de demandas, pues habrá aún un gran aumento en el número de niños y personas de edades centrales, a lo que se sumará una mayor población de la tercera edad.

Cuadro 1.3

INDICADORES DEMOGRAFICOS DE AMERICA LATINA Y PAISES SELECCIONADOS.  
1950-2025

Año e indicador	América Latina	Bolivia	Guatemala	Países		
				México	Brasil	Argentina
<u>1950</u>						
Poblac. (miles)	158810	2766	2969	27297	53444	17150
TGF <u>a/</u>	5.9	6.8	7.1	6.8	6.2	3.2
e(0) <u>b/</u>	52	40	42	51	51	63
r natural <u>c/</u>	2.7	2.3	2.9	2.9	3.0	1.6
% pob. < 15 años	40	42	44	43	42	31
Rel. depend. (%) <u>d/</u>	78	82	88	89	80	53
<u>1990</u>						
Poblac. (miles)	430182	7171	9197	84486	149042	32322
TGF	3.1	4.6	5.4	3.2	2.7	2.8
e(0)	69	62	65	70	66	72
r natural	2.1	2.5	3.1	2.3	1.6	1.2
% pob. < 15 años	36	41	45	38	34	30
Rel. depend. (%)	69	82	95	72	65	64
<u>2010</u>						
Poblac. (miles)	587106	11087	15827	118455	194002	40193
TGF	2.3	3.0	3.6	2.2	2.1	2.3
e(0)	72	69	71	74	71	73
r natural	1.2	1.8	2.3	1.3	1.0	0.9
% pob. < 15 años	28	35	39	29	25	26
Rel. depend. (%)	51	65	76	52	47	56
<u>2025</u>						
Poblac. (miles)	686450	14096	21668	137483	219673	45505
TGF	2.1	2.4	2.7	2.0	2.0	2.2
e(0)	74	70	72	79	72	74
r natural	0.8	1.3	1.7	0.9	0.5	0.6
% pob. < 15 años	24	29	33	23	22	24
Rel. depend. (%)	47	54	60	47	47	54

Fuente: J. Chackiel y J. Martínez, "Transición demográfica en América Latina y el Caribe desde 1950", Santiago de Chile, Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE), 1992, inédito.

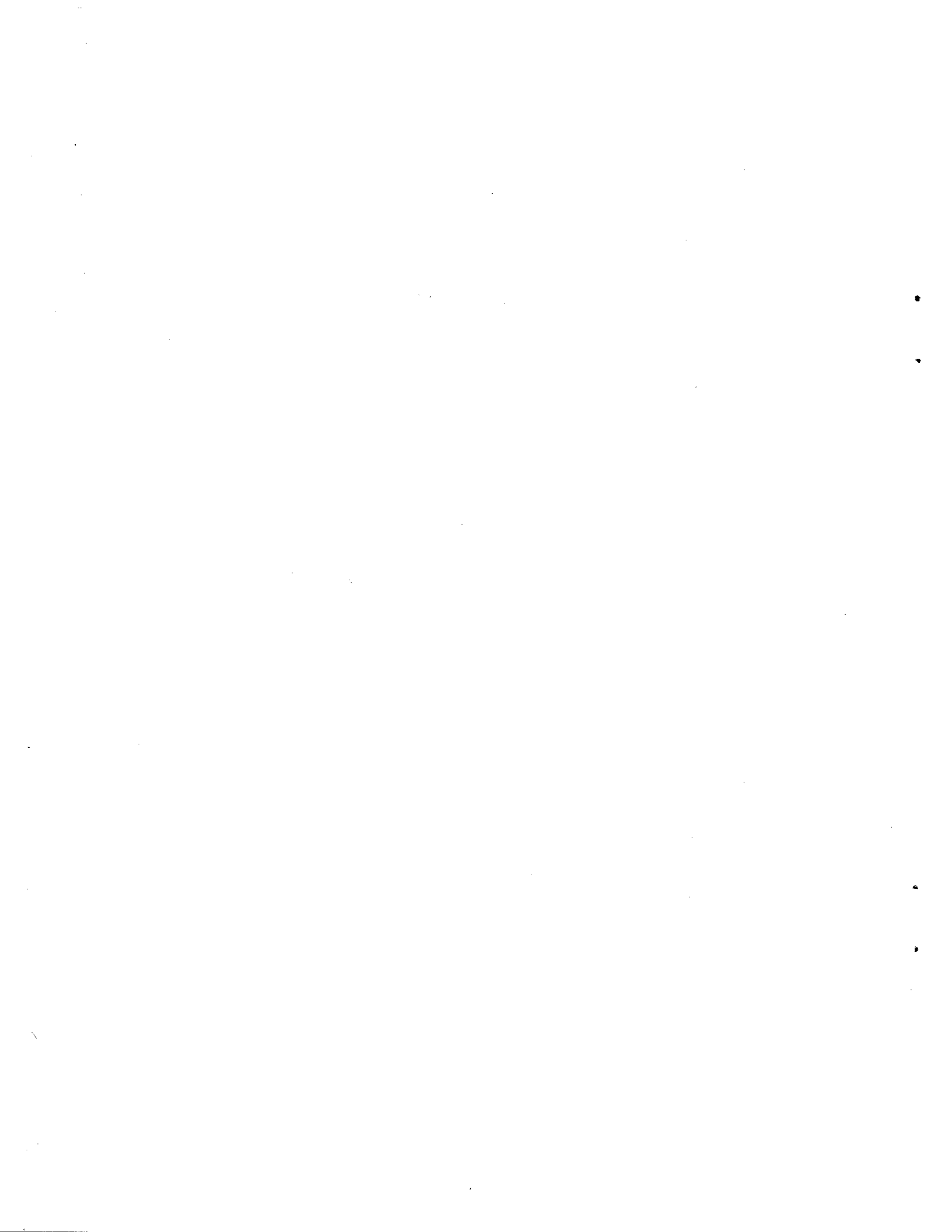
a/ Tasa global de fecundidad.

b/ Esperanza de vida al nacer.

c/ Tasa de crecimiento natural por cien.

d/  $((<15)+(65+))/(15-64))$ .

Nota: TGF, e(0) y r natural corresponden al primer quinquenio del decenio respectivo.



## **II. LA POBLACION EN LA TRANSFORMACION PRODUCTIVA CON EQUIDAD**

### **A. LA PROPUESTA DE LA CEPAL PARA EL DESARROLLO DE LOS AÑOS NOVENTA: LA TRANSFORMACION PRODUCTIVA CON EQUIDAD**

En el cumplimiento de su tarea al servicio del desarrollo de los países de América Latina y el Caribe, la CEPAL ha preparado un conjunto de planteamientos, contenidos en el documento "Transformación productiva con equidad" (CEPAL, 1990b), que fue conocido y aprobado por los gobiernos de la región en el vigésimo tercer período de sesiones celebrado en Caracas. La propuesta se amplió en estudios posteriores, que incluyen "El desarrollo sustentable: transformación productiva, equidad y medio ambiente" (CEPAL, 1991a), "Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad" (CEPAL/OREALC, 1992) y "Equidad y transformación productiva: un enfoque integrado" (CEPAL, 1992c). Este último fue presentado en el vigésimo cuarto período de sesiones de la CEPAL.

Los planteamientos no constituyen una receta única de aplicación general sino un conjunto de orientaciones puestas a disposición de los gobiernos y las sociedades civiles de la región para abordar el desarrollo de los años noventa y mejorar las condiciones de vida de la población. Se trata de encontrar las respuestas a cómo crecer e incorporarse positivamente a la economía mundial y cómo hacerlo con mayores niveles de equidad, en el entendido de que el fin del desarrollo es el bienestar del conjunto de la población; se trata de lograr todo esto y preservar, al mismo tiempo, la capacidad de sustentación del medio ambiente para el presente y el futuro, en un marco de mantenimiento y de refuerzo de los sistemas democráticos.

La idea central y articuladora de esos planteamientos es que la incorporación y la difusión del progreso técnico son el factor fundamental para que la región desarrolle una creciente competitividad que le permita elevar progresivamente la productividad y generar más y mejores puestos de trabajo. La competitividad surge, entonces, como un requisito del crecimiento y de la equidad. La auténtica competitividad es la que se apoya en la incorporación sistemática del progreso técnico al proceso productivo y genera empleos más calificados que utilizan medios ambientalmente sustentables. En efecto, a mediano y largo plazo, las sociedades no pueden aspirar a niveles de bienestar que estén más allá de la evolución de su productividad. Aumentar la productividad demanda inversión en nuevas maquinarias y equipos, nuevas técnicas de organización del trabajo y, fundamentalmente, cambio técnico y significativa inversión en recursos humanos.

La competitividad relacionada con la incorporación del progreso técnico marca una fuerte ruptura con el espíritu rentista tradicional, pues no se apoya en los bajos salarios ni en la depredación de los recursos naturales que caracterizaron las ventajas comparativas de una competitividad espuria y que hoy, frente a las tendencias de la economía mundial, pierden cada vez más vigencia y dan al traste con las tendencias del futuro. La competitividad auténtica supone contar con recursos humanos calificados,

capaces de agregar progresivamente valor intelectual y progreso técnico a la base de recursos naturales de la región, resguardándolos y enriqueciéndolos. Este tipo de crecimiento coloca, entonces, en el centro de la atención la calidad de la población de los países de la región, lo que se vuelve primordial tanto para la transformación productiva como para el logro de niveles adecuados de equidad.

Se postula también que las transformaciones productivas deben ser compatibles con la conservación del medio ambiente físico y, en consecuencia, que la dimensión ambiental y geográfico-espacial debe incorporarse plenamente al proceso de desarrollo. En este marco deben considerarse también aquellos aspectos del crecimiento y de la distribución de la población que pueden afectar los ecosistemas. Se trata de invertir las tendencias negativas del agotamiento de los recursos naturales y del creciente deterioro por contaminación, así como de aprovechar las posibilidades de utilizar esos recursos, gracias a la investigación y la conservación. La sustentabilidad ambiental en la actualidad se relaciona tanto con el nivel de vida como con la calidad de la vida. Además de las posibilidades de obtener el crecimiento económico requerido en un contexto de mayor dinamismo y con una orientación competitiva y abierta, debe tenerse en cuenta la necesidad de asegurar a toda la población una vida sana, tanto física como mentalmente, en un medio ambiente apropiado.

Alcanzar una competitividad sobre la base descrita supone un enfoque sistémico, es decir, actuar sobre una vasta red de vinculaciones que influyen sobre el grado de competitividad de las empresas. Entre otros aspectos esa red abarca la infraestructura tecnológica, energética y de transportes, el sistema educativo, las relaciones entre empleados y empleadores, el sistema financiero y el ordenamiento institucional, tanto público como privado.

También supone entre los diversos sectores de la sociedad un conjunto mínimo de acuerdos relativos al contenido, alcance y secuencias necesarias para alcanzar la transformación productiva con equidad: es decir, exige una determinada cohesión social.

En este enfoque sistémico, la equidad adquiere una nueva dimensión. La existencia de una sociedad más equitativa, con mayor igualdad de oportunidades y mayor capacidad de integración, con una ciudadanía eficaz en lo económico y en lo social, resulta necesaria desde la perspectiva ética y política. La primera es válida en sí misma y la segunda porque obviamente la estabilidad democrática estará siempre en peligro en sociedades con bajos niveles de integración y altos niveles de pobreza y frustración de aspiraciones. Lo novedoso es que adquiere fuerte validez en el propio terreno de la economía, pues muestra la incongruencia entre la necesidad de recursos humanos capaces de incorporar progreso técnico y una población en condiciones de pobreza y con bajos niveles de formación.

De allí la necesidad de favorecer un enfoque integrado de transformación productiva y equidad que "implica, por una parte, preferir aquellas políticas económicas que favorecen no sólo el crecimiento, sino también la equidad, y, por otra, destacar en la política social el efecto productivo y de eficiencia, y no sólo la equidad". La política de población representa un papel protagónico en este contexto.

Como hay comprobaciones empíricas sobre la posibilidad de alcanzar simultáneamente un mayor crecimiento y más altos niveles de equidad —ha sucedido recientemente en otras regiones— es necesario impulsar las tareas que son portadoras de complementariedades entre ambos objetivos. Entre ellas pueden mencionarse la ampliación del empleo productivo con remuneraciones adecuadas, la difusión tecnológica, especialmente en el agro y en la empresa pequeña y mediana, el incremento del ahorro, la inversión en recursos humanos y la descentralización en la gestión del desarrollo. Esta descentralización implica fortalecer el proceso de democratización, así como la participación comunitaria, en la toma de decisiones



y en la puesta en práctica de las políticas de desarrollo. Las políticas económicas y las políticas sociales no deberán ser consideradas, por tanto, como mundos separados, sino como aspectos de una política pública que, en su conjunto, se dirija a la vez a la transformación productiva y a la equidad.

La incorporación a los sectores de creciente productividad de los grupos de la población más desfavorecidos puede ser un proceso prolongado en el tiempo y será necesario desarrollar medidas complementarias. Entre ellas figuran los programas masivos de capacitación destinados a pequeños empresarios, trabajadores y campesinos por cuenta propia; reformas de los diversos mecanismos de regulación que obstaculizan la formación de pequeñas empresas; adecuación de los servicios sociales (incluso los programas de población) a las necesidades de los sectores más pobres y políticas asistenciales focalizadas en grupos de alta vulnerabilidad; fomento de la organización para propiciar la ayuda mutua y la adecuada representación ante el Estado de las necesidades de los más desfavorecidos; aprovechamiento de las potencialidades redistributivas de la política fiscal; y planes de empleo mínimo. En el éxito obtenido por países de fuera de la región que han alcanzado simultáneamente la equidad y la competitividad, han representado un papel fundamental los recursos humanos: capacitación, educación, ciencia y tecnología. De distintas maneras, todos ellos han hecho un enorme esfuerzo de inversión en esta área, esencial para alcanzar una competitividad auténtica. Es decir, la capacidad de potenciar el desarrollo pasa por mejorar la calidad de la población.

En América Latina y el Caribe, pese a los esfuerzos importantes en la posguerra, que alcanzaron resultados significativos en términos de la cobertura educativa, la situación actual no es satisfactoria. Se ha agotado un ciclo en el sistema educativo; ha caído en forma notoria la calidad de la educación, en cuarto a pertinencia, capacidad integradora y satisfacción de las necesidades de la producción. La capacitación en las empresas es embrionaria, la formación técnica obsoleta y la investigación científica insuficiente y alejada del sistema productivo.

Sin un profundo cambio del sistema educativo y de producción y difusión del conocimiento, la región será incapaz de crear los recursos humanos que requiere la transformación productiva con equidad. Esta reforma profunda del sistema educativo y de difusión de los conocimientos, según la propuesta elaborada por CEPAL y UNESCO, también deberá estar marcada por la visión integrada y de complementariedad antes señalada, es decir, se articulará simultáneamente en torno a los objetivos de generación de competitividad, buscando vincular las habilidades y destrezas necesarias para desempeñarse productivamente en el mundo moderno, y de generación de ciudadanía, es decir, la transmisión de valores de responsabilidad social, solidaridad y formación democrática.

A partir de esos objetivos, se señalan como criterios inspiradores de las políticas educativas, la equidad referida a la igualdad de oportunidades y la compensación de las diferencias y el desempeño, reflejado en la evaluación de los rendimientos y el incentivo a la innovación. Como principales lineamientos de la reforma se proponen a la vez la integración, dirigida a fortalecer la capacidad institucional de los países y la descentralización, orientada a favorecer la mayor autonomía de la acción educativa y a promover la responsabilización de los agentes en relación con los resultados.

Las orientaciones contenidas en la transformación productiva con equidad exigen un conjunto mínimo de acuerdos entre los diversos sectores de la sociedad respecto del contenido, alcance y secuencias de las políticas. Tras esos acuerdos, debe haber consensos de largo alcance entre los principales actores de la sociedad civil —y de éstos con el Estado— para legitimar los mecanismos y acciones que fomenten comportamientos convergentes con los propósitos comunes e inhiban la manifestación de intereses puramente sectoriales, cuando éstos entren en conflicto con los propósitos colectivos.

De otra parte, los sectores más rezagados deben contar con instancias para hacer presente sus demandas a los sistemas ya establecidos. Todo ello alude a la necesidad de fortalecer los contextos democráticos y pluralistas, favoreciendo la participación, la desconcentración y la descentralización de los sistemas de gobierno.

Se trata de avanzar hacia un Estado que renueve su estilo de intervención: desarrollará una mayor capacidad estratégica tanto en el terreno de la competitividad y la innovación como en el de la equidad; no sustituirá a los agentes económicos y sociales, sino que por el contrario, asegurará las reglas y el terreno para la estabilidad y el crecimiento; y será capaz de contrapesar los efectos socialmente negativos de la dinámica económica, con mecanismos de regulación, protección y compensación en materias como la educación, la salud (incluso la salud reproductiva) y la vivienda, para aumentar las posibilidades de aquellos que no están en condiciones de acceder al mercado.

## **B. LOS EJES QUE VINCULAN LA DINAMICA DE LA POBLACION Y LA TRANSFORMACION PRODUCTIVA CON EQUIDAD**

La propuesta de transformación productiva con equidad pone en el centro de su atención la existencia de una población productiva con una alta capacidad de creación económica y técnica, para alcanzar una auténtica competitividad. Al tiempo de favorecer las tareas productivas, ella colabora en la generación de una ciudadanía moderna, con participación en la toma de decisiones y en la construcción de mecanismos de solidaridad y de cooperación social, lo que permite alcanzar sociedades equitativas y democráticas. La consideración de la dinámica de la población en todas sus dimensiones —tamaño, crecimiento, estructura por edades, mortalidad y morbilidad, fecundidad, migración internacional, distribución espacial, tamaño y tipo de familia y condición de la mujer— es de enorme importancia en la configuración de las políticas públicas que se dirijan a plasmar los objetivos de la transformación productiva.

La transición demográfica, como se señala en el capítulo I, ha sido en la región más intensa que lo pronosticado. En efecto, los descensos de la mortalidad y de la fecundidad han sido más marcados que los proyectados en el decenio de 1970. Sin embargo, están lejanos de los índices de los países desarrollados. Entre los factores explicativos de la rápida caída en la fecundidad se han indicado la mayor urbanización y cobertura educativa, sobre todo para las mujeres, la mayor participación femenina en el mercado de trabajo, la aplicación en varios países de políticas públicas o privadas de población y el fenómeno de universalización de las comunicaciones, muy intenso en los últimos años. La intensidad de la transición demográfica no aparece sólo ligada al crecimiento económico, sino que persistió en el decenio de 1980, lo que hace más complejo el análisis de su causalidad (véase el capítulo I, sección B).

En este sentido, todo indica que precisamente en esos años, la crisis, el aumento de la pobreza y el aumento de la inseguridad laboral y de acceso a bienes y servicios se dio a la par con el mantenimiento de las tendencias a una menor fecundidad y mayor cobertura de la educación. El efecto combinado de esta mayor cobertura, aun en desmedro de la calidad, con la creciente difusión de los medios de comunicación social, tendió a uniformar las aspiraciones y acercar el imaginario colectivo de la región al prevaleciente en los países desarrollados. Se explicaría así la existencia de familias pequeñas, incluso en situaciones de mayor precariedad para algunos sectores de la población. Esto parece ligarse fuertemente a las nuevas aspiraciones de consumo y bienestar, así como a estrategias de sobrevivencia frente a la crisis económica. La continua homogeneización internacional de los patrones de consumo,

fenómeno estimulado por la apertura comercial, la fluidez de las comunicaciones y el rápido crecimiento del comercio internacional de los servicios, refuerza las aspiraciones de consumo y calidad de la vida, que parecen cada vez más difícil de satisfacer con familias numerosas, lo que lleva a las parejas al deseo de tener menos hijos.

A la luz de estos hechos, en la consideración de los aspectos de población involucrados en la propuesta de transformación productiva con equidad, se identifican tres ejes principales que se detallan en lo que sigue del capítulo: población y recursos humanos, población y equidad, y población y desarrollo sustentable.

### **C. LA POBLACION DESDE LA PERSPECTIVA DE LOS RECURSOS HUMANOS**

El actual debate sobre el desarrollo privilegia la calidad del recurso humano. En efecto, el desafío de la región consiste en adecuar sus estructuras productivas a las tendencias de los mercados internacionales con un esfuerzo de competitividad, anclado en la incorporación tecnológica y en el incremento de productividad. Ello no será posible de no mediar una clara prioridad para la educación, la capacitación laboral y la difusión de las capacidades de aprendizaje continuo en la población.

El aumento de la calidad del recurso humano es también necesario para reducir la pobreza. El crecimiento económico no es suficiente, como enseña la propia experiencia de la región. Es necesario acompañar el crecimiento económico con una mayor eficacia de las políticas sociales, fortaleciendo su vínculo con la transformación productiva, de modo de aumentar la rentabilidad social de los recursos asignados a ellas y la productividad global de la economía.

Mejorar la calidad del recurso humano como eje de la modernización productiva y del fortalecimiento de la democracia exige una perspectiva nacional, en el marco de un proyecto político consensual. El nivel medio de escolaridad de la fuerza de trabajo, por ejemplo, se eleva con lentitud y la crisis de los sistemas públicos ha ahondado las diferencias de acceso y de calidad de la educación entre diversos estratos sociales. La complejidad de las nuevas tareas del desarrollo, y también la inadecuación de la educación respecto de las necesidades del aparato productivo, están elevando los requisitos educativos mínimos para salir de la pobreza. Así tienden a demostrarlo, por ejemplo, datos para el caso chileno, donde acceder a empleos con salarios o retribuciones que den probabilidades altas de salir de la pobreza, exige un mínimo de doce años de educación. La magnitud de la tarea queda de manifiesto cuando se conoce que, en Brasil, por ejemplo, 70% de la población económicamente activa (PEA) urbana ha cursado menos de 10 años de estudios.

La urgencia de centrar los esfuerzos en la inversión en capital humano se ve avalada además porque los desafíos de la competitividad y participación en el mercado internacional exigen una fuerza de trabajo de mejor calidad. La segmentación social, propia de economías con elevadas desigualdades como las regionales, se expresa también en ofertas educativas de dispar calidad, en función del nivel de ingreso. Corregir esa disparidad es la tarea más importante de las sociedades latinoamericanas, en una época en que el acceso al conocimiento se transforma en la principal ventaja competitiva de individuos, instituciones y naciones. Hay indicaciones, además de que el conocimiento se encuentra aún más concentrado que el ingreso, de manera que mejorar las condiciones de acceso de los grupos más desfavorecidos a la educación y al conocimiento es la principal tarea desde el punto de vista redistributivo. A falta de un esfuerzo decidido en esa dirección, la región verá consolidarse estructuras

concentradas del ingreso y de las oportunidades de progreso, haciendo estériles los esfuerzos de las políticas asistenciales.

Desde el punto de vista de la relación entre población y desarrollo, debe adoptarse un enfoque pragmático que evite las asociaciones simplistas de cualquier signo entre el desarrollo y los niveles de fecundidad,<sup>8</sup> y que más bien explore las posibilidades de potenciar los espacios de complementariedad entre comportamientos públicos y privados orientados a mejorar la calidad del recurso humano, como eje de una transformación productiva con equidad. Lo importante es la calidad del recurso humano disponible para el cambio tecnológico, para la innovación y la creación. En ese contexto, países de crecimiento demográfico y niveles de pobreza elevados estarán en condiciones disminuidas para mejorar la calidad de su recurso humano, pues elevar la calidad de una masa mayor de individuos exige más recursos.

Por otra parte, hay numerosas comprobaciones acerca de las ventajas de una familia pequeña desde un punto de vista microeconómico y microsocioal. Es conocido el deseo de las parejas de tener menos hijos y también hay indicaciones de que el tamaño de la familia, sobre todo en sectores pobres, tiene una relación inversa con el nivel de instrucción que alcanzan los niños. Así, la planificación familiar tiene una justificación por los beneficios que reporta para la salud de la madre y del hijo y para la crianza y desarrollo más adecuados del niño, lo que en definitiva tiene un efecto importante en la calidad de los recursos humanos.

La prioridad para la inversión en capital humano modificará las variables demográficas y contribuirá, en particular, al descenso de la fecundidad en forma funcional con la transformación productiva. En efecto, la baja de la fecundidad reducirá las nuevas cohortes de edad escolar, lo que permitirá concentrarse en el mejoramiento de la educación y de la salud. El menor tamaño de la familia permitirá también una mayor posibilidad de afectividad y estimulación familiar hacia los hijos, además de mejorar la calidad de la alimentación, lo que limitará el impacto del círculo vicioso de la pobreza en los sectores más desposeídos.

Si bien la calidad de la población está en el centro de la preocupación de la propuesta de transformación productiva con equidad, la cantidad de población que se incorporará al mercado de trabajo y la que demandará educación y capacitación tienen gran importancia para la elaboración de planes y programas de desarrollo. Esto es especialmente válido en la etapa de transición tanto demográfica como del sistema educativo y para la propia organización de la economía.

Alrededor de 82 millones de personas se agregarán a la población de América Latina y el Caribe durante el último decenio de este siglo (véase nuevamente recuadro I.3). De ese aumento, un 80% se situará entre los 15 y los 64 años, lo que implicará incorporación masiva al mercado del trabajo y a la vida reproductiva. Hay en ello un reto indudable de generación de puestos de trabajo, pero en esencia ofrece un potencial favorable para el desarrollo. Por ejemplo, las menores relaciones de dependencia, originadas en el aumento de la proporción de la población en edad activa, significarán una menor carga económica por cada trabajador. Además, el descenso de la mortalidad y los avances de salud tienden a elevar la productividad de la mano de obra. Por último, el mayor control sobre la fecundidad facilita una mayor participación laboral de la mujer y una mayor equidad entre los sexos.

---

<sup>8</sup> Este tema se retoma en el capítulo V, sección A, al tratar la fundamentación de las políticas de población.

En la creación de puestos de trabajo merece especial consideración el desempleo juvenil. La tasa de desempleo que afecta a los jóvenes es superior a la registrada para el conjunto de la fuerza de trabajo, pese a que su escolaridad es superior a la de sus padres. En la mayoría de los países, la desocupación juvenil duplica y, en un caso —Uruguay—, hasta triplica el desempleo medio para el conjunto de la población activa. Afecta proporcionalmente más a las áreas urbanas que a las rurales, a las mujeres más que a los hombres, y más al tramo entre 15 y 19 años de edad que al siguiente. Por otra parte, cuando consiguen trabajo, los jóvenes sólo lo logran en actividades de baja remuneración y con escasas perspectivas de ascenso. Pese a la ampliación de posibilidades educativas, los conocimientos recibidos no les aseguran acceso a empleos de calidad (véase el cuadro II.1).

La fuerza de trabajo juvenil es sobre todo urbana y esa tendencia irá aumentando hasta llegar a representar tres cuartas partes de ella a fines de siglo. A comienzos del decenio de 1990 la fuerza de trabajo juvenil urbana ascendía a 34 millones y a 14.5 millones la similar rural. En el año 2000 la población juvenil activa en el medio urbano superará los 40 millones, en tanto la rural se habrá reducido a 13.7 millones.

Sin políticas específicas para este grupo poblacional, se calcula que la tasa de desempleo juvenil podría ascender a 12% a fines de siglo, y afectar a cerca de 6.5 millones de jóvenes, contra 4.7 millones en 1990.

El número de adolescentes y jóvenes (entre 15 y 24 años de edad) que se incorporarán a la fuerza de trabajo, ejercerá una fuerte presión sobre la capacidad de absorción del aparato productivo. Los que logren ocupación podrán verse relegados al subempleo, en la medida en que la formación entregada por el sistema educativo siga desvinculada de la demanda de la producción, lo que acentuaría la tendencia a su exclusión de las actividades más dinámicas.

Romper esa tendencia constituye un desafío de primer orden, tanto por razones estrictas de equidad como por un imperativo de productividad y competitividad para el conjunto de las economías. Superar la subutilización laboral y la marginación política previsible de los jóvenes se transforma en una condición ineludible de la transformación productiva y del fortalecimiento de la democracia en América Latina y el Caribe.

#### **D. POBLACION Y EQUIDAD**

La superación de la pobreza en la región plantea uno de los mayores retos para el logro efectivo de la equidad. Para enfrentarlo conviene tomar en cuenta tanto su evolución reciente y la experiencia que podría derivarse de los resultados de algunos esfuerzos de reestructuración económica, como los rezagos que desde el punto de vista del comportamiento de las variables de la población se detectan entre los países y dentro de éstos (véase el cuadro II.2).

Cuadro II.1

AMERICA LATINA: PERFIL DE DESOCUPACION JUVENIL EN 1990 <sup>a</sup>

(Porcentajes)

	Tasas de desempleo <sup>b</sup>		Desempleo juvenil por sexo		Desempleo por edad	
	Total	Juvenil	Hombres	Mujeres	15-19	20-24
Brasil	3.5	6.6	6.2	7.4	6.8	6.5
Colombia	10.3	22.0	21.5	23.0	20.4	-
Costa Rica	6.0	8.3	7.6	10.0	11.2	6.2
Chile	5.7	13.1	13.4	12.4	15.9	12.0
Ecuador	6.1	12.7	10.2	16.8	14.6	12.7
El Salvador	10.0	18.6	17.0	20.5	19.2	18.0
Guatemala	2.3	4.0	3.1	6.3	5.0	4.2
Honduras	4.2	6.3	5.1	9.9	5.4	7.6
Panamá	16.3	31.5	25.9	42.7	33.5	30.3
Paraguay	6.6	15.8	15.8	15.7	18.2	14.1
Uruguay	9.3	26.6	23.7	30.2	30.5	18.1
Venezuela	9.9	17.8	17.8	17.8	20.0	16.6

Fuente: Programa Regional de Empleo para América Latina y el Caribe (PREALC), boletín *PREALC Informa*, N° 30, Santiago de Chile, 1992.

<sup>a</sup> Brasil, 1987, Guatemala, 1989.

<sup>b</sup> Se refiere a la fuerza de trabajo de los menores de 25 años.

### *La evolución de la pobreza y el ciclo económico*

En el primer quinquenio de los ochenta, cambió de signo la tendencia de la posguerra hacia la disminución de la pobreza que había perdurado hasta fines de los años setenta en la mayoría de los países de la región. En el segundo quinquenio, ese quiebre se acentuó, sobre todo en los países de mayor tamaño económico y demográfico, como parecen mostrar cifras preliminares para Argentina, Brasil, México y Venezuela (CEPAL, 1992a).

Una estimación de 1990, basada en información de las encuestas de hogares, sitúa en 196 millones la población de América Latina bajo la línea de pobreza, lo que representa aproximadamente 46% de la población total (CEPAL 1992a), cifra que en 1986 era de 43%. Esto significa una tasa media anual de crecimiento de 3.6% de la población pobre. Para lograr la equidad sería necesario no sólo reducir la pobreza, sino invertir la tendencia ascendente que registra la región.

## Cuadro II.2

## AMERICA LATINA (19 PAISES): EVOLUCION Y COBERTURA DE LA POBREZA

(En porcentaje de la población y millones de personas)

	1960	1970	1980	1986	1990
Pobreza (%)	51	40	41	43	46
(personas)	110	113	136	170	196
Indigencia (%)	26	19	19	21	22
(personas)	56	54	62	81	93

**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Magnitud de la pobreza en América Latina en los años ochenta* (LC/G.1653-P), series Estudios e Informes de la CEPAL, N° 81, Santiago de Chile, agosto de 1991. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.91.II.G.10; Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *¿Se puede superar la pobreza? Realidad y perspectivas en América Latina* (E/CEPAL/G.1139), Santiago de Chile, CEPAL, 1980; Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *El perfil de la pobreza en América Latina a comienzos de los años 90* (LC/L.716(Conf.82/6)), Santiago de Chile, 1992.

En algunos países, como Chile y Uruguay, habría comenzado de nuevo a descender la incidencia de la pobreza. Sin embargo, aun en estos casos, la disminución ha sido lenta respecto de la recuperación del ritmo de crecimiento económico. Se detecta cierta asimetría en la evolución de la pobreza respecto del ciclo económico: fuerte aumento en condiciones recesivas y débil reducción, cuando no estabilización, al recuperarse la actividad productora. Esta asimetría ha sido más destacada en los años ochenta porque, en verdad, no se ha tratado solamente de cambios en el ritmo de la actividad económica. En rigor, lo acontecido respondió a un proceso de ajuste frente a condiciones externas muy adversas, las que obligaron a una transformación en el propio modelo de desarrollo. Más que crisis recesiva, se trató de una reestructuración productiva (y de los flujos de renta e incentivos) para cerrar una singular brecha externa, lo que obligó a privilegiar la producción transable, particularmente las exportaciones.

Si lo anterior es válido, entonces es dable pensar que la evolución futura de la pobreza bien podría retomar su anterior tendencia decreciente, sobre todo en los países en que, habiéndose avanzado más en las reformas económicas, los costos de la reestructuración económica parecen haber sido asimilados. Así, es probable que la recuperación del crecimiento económico se asocie, más en los años próximos que en los recién pasados, a la generación de empleos productivos y a los aumentos de los salarios —con lo cual se podrían invertir las tendencias de aumento de la pobreza— en aquellos casos en que el grueso de las reformas económicas que hacen posible la reorientación de los incentivos hacia el exterior ya se ha efectuado; el ajuste fiscal destinado a equilibrar las cuentas públicas ha comenzado a rendir sus frutos, traduciéndose en menores índices inflacionarios, y se han consolidado las nuevas perspectivas de mayor acceso al financiamiento externo —en particular, la inversión directa— que eliminan las transferencias netas de recursos hacia el exterior y generan mayores posibilidades para el financiamiento de la inversión y los aumentos de la productividad.

La repercusión de esos costosos ajustes en el mercado del trabajo ha agravado la situación distributiva y de pobreza, al marginar de un modo que podría ser permanente a segmentos de la población cuyo ingreso a la fuerza de trabajo coincidió con el decenio de la reestructuración. De allí la importancia de acompañar el crecimiento económico con políticas de capacitación laboral para los jóvenes y de reconversión laboral para aquellos grupos más afectados por el ajuste económico.

La pobreza es hoy en su mayor parte urbana en lo que respecta a los volúmenes de población afectada, aunque en muchos países su incidencia y severidad son más elevadas en el medio rural. Mientras mayor sea el predominio de población rural, como en Bolivia, Guatemala y Honduras, mayor será la incorporación al mercado laboral a través de actividades por cuenta propia, realizadas sin calificación profesional ni técnica. En esos países, es reducida la difusión de las actividades modernas que no poseen el tamaño ni vínculos suficientes como para influir significativamente a mediano plazo sobre los niveles ocupacionales y salariales. Los problemas de productividad tienden a ser masivos, vinculados al atraso económico y exigen, por lo tanto, políticas estructurales.

En otros países de transición demográfica más avanzada y de mayor ingreso por habitante, el grueso de la población económicamente activa ocupada es asalariada. A consecuencia de la profunda reestructuración económica de los años ochenta, la incidencia de la pobreza aumentó entre los asalariados de baja calificación y —un dato nuevo— empezó a afectar a cerca del 10% de profesionales y técnicos, tanto del sector público como de empresas privadas. Por ello, en estos casos el salario es un elemento vital para enfrentar la pobreza. Por otra parte, las políticas de generación de empleo productivo deberán considerar que el empleo público y del sector manufacturero ya no representarán el mismo papel de antaño y que los mercados de trabajo se han flexibilizado, con lo cual, en ocasiones, ha aumentado la precariedad de la relación laboral.

Tanto la productividad de la economía como los ingresos individuales dependen estrechamente del nivel educativo y del grado de calificación de la fuerza de trabajo. Por eso, el esfuerzo en educación y capacitación se traduce simultáneamente en mejoramientos de la competitividad y de la equidad. En la región existe un contraste muy marcado entre los grandes progresos alcanzados por la cobertura del sistema educativo y los contingentes aún masivos de PEA ocupada con menos de 10 años de escolaridad, nivel que puede considerarse el umbral inferior para acceder a ocupaciones compatibles con un ingreso que satisfaga mínimamente a un grupo familiar.



Por otra parte, como la transición demográfica está en pleno desarrollo en la región y la baja de la fecundidad va siendo más rápida que lo proyectado hasta hace pocos años, esas tendencias podrían significar que las tareas de crecimiento y equidad se enfrenten bajo condiciones demográficas menos desfavorables que las que se venían pronosticando. Las tasas más bajas de fecundidad significan una menor presión para la generación de puestos de trabajo productivo en los años noventa y para la demanda de servicios sociales. Por ejemplo, los cambios demográficos implicarían la posibilidad de liberar recursos para conseguir mejoras en la calidad de la educación y en la salud y nutrición materno-infantil, cuyo deterioro fue muy fuerte en los años ochenta. Estos están en la base de la reproducción del círculo de pobreza pues representan los dos componentes más importantes de la inversión en capital humano. Como el número de escolares de la región aumentará menos del 10% en los años noventa y como los ingresos fiscales se elevarán más o menos según el crecimiento del producto (tal vez en 50% a fines de la década, si el PIB crece a un ritmo de 4% anual en los años que restan), se dispondría de un saldo para canalizarlo hacia el mejoramiento de la calidad de la educación y de la atención materno-infantil.

Esta menor presión demográfica es relativa. Los promedios señalados son muy distintos en el grupo de países de transición incipiente (Bolivia y Haití) o moderada (El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay), en que la tasa global de fecundidad supera los 4.5 hijos. Tanto en esos países como en los que se encuentran en etapas de transición más avanzadas hay comprobaciones empíricas de que la fecundidad ha decrecido en forma desigual, siendo su nivel actual mucho más alto en las mujeres de los sectores de más bajos ingresos, de zonas rurales y de bajo nivel educativo.

Aunque el descenso de la fecundidad en curso, que propicia mejores condiciones para la transformación productiva con mayor equidad, ha sido intenso y más que lo pronosticado, el proceso no es homogéneo entre países ni dentro de ellos. Los de menor desarrollo relativo, que son los más necesitados de crecimiento con equidad, presentan todavía una fecundidad alta y esta situación se puede encontrar, además, entre los grupos que viven en condiciones de pobreza en el resto de la región. Existen serios rezagos en materia de equidad demográfica en todos los países. Por lo tanto, la falta de políticas dirigidas a satisfacer la aspiración creciente de numerosas parejas de tener menos hijos, como complemento de las políticas públicas contenidas en la propuesta de transformación productiva con equidad, acentuaría la heterogeneidad de los niveles de desarrollo y los dualismos internos de las sociedades de la región, obstaculizando los esfuerzos por romper la cadena de transmisión intergeneracional de la pobreza.

### *La población y los rezagos de la equidad*

En el cambio de comportamiento reproductivo de la mayor parte de la población se traducen las transformaciones económicas y sociales experimentadas por la región en la posguerra. Diversos factores condujeron a difundir el deseo por tener un menor número de hijos, y el cumplimiento de ese deseo fue posible gracias a los medios que permitían evitar la concepción. Hogares ubicados en diferentes estratos sociales y distintos puntos de residencia optaron por la familia más pequeña, lo que llevó a la aceptación creciente del control de la fecundidad cuyos costos, de mercado y subjetivos, se redujeron.

El descenso de la fecundidad no tuvo la misma intensidad en todos los grupos sociales. Las mujeres de los estratos socioeconómicos más desposeídos tienen un mayor promedio de hijos; del mismo modo, la fecundidad más elevada de las zonas rurales se asocia con los sectores campesinos, trabajadores sin tierras y las minorías étnicas, que se encuentran marginados de los frutos del progreso. Un hecho de singular importancia es que muchas de esas mujeres declaran sistemáticamente que una elevada

proporción de su fecundidad real es no deseada (véase el recuadro II.1). Por lo tanto, la planificación familiar parece haber seguido una línea de inequidad; por ser inaccesible para ciertos grupos, se vuelve para ellos casi imposible el ejercicio de un derecho reproductivo esencial y coarta la libertad de las parejas para decidir acerca del número de hijos que desean tener.

Las diferencias de la fecundidad por sectores sociales son, pues, expresiones notorias de la inequidad prevaleciente en los países de la región. Esta situación es tanto más apremiante cuanto que en algunos países los bolsones de alta fecundidad representan una proporción muy importante de la población. El cuadro II.3 presenta información reciente sobre diferencias de la fecundidad en los países que realizaron la Encuesta Demográfica y de Salud. Se observa que las mujeres sin instrucción, así como las que viven en áreas rurales, tienen, en promedio, 5 o más hijos, mientras que en cinco de los ocho países analizados la tasa global de fecundidad de las mujeres con estudios secundarios o superiores es de alrededor de 2 hijos.

Junto a las diferencias de la fecundidad, hay otra dimensión trascendental: la sobremortalidad. La gran magnitud de las diferencias en los niveles de morbilidad y de mortalidad —a pesar de los logros obtenidos— constituye uno de los rezagos más preocupantes en materia de equidad. Se trata de la persistencia de grupos vulnerables que se ven expuestos a una menor probabilidad de sobrevivencia, refuerza los patrones reproductivos que conducen a altos niveles de fecundidad y puede impedir los esfuerzos de mejorar la calidad de la población contenidos en la propuesta central de la transformación productiva. La sobremortalidad para vastos sectores de la región es manifiestamente un fenómeno que forma parte de la pobreza, porque incluso en aquellos países que han tenido los mayores progresos en la lucha contra la mortalidad se presentan diferencias abismales según grupos sociales.

Un indicador sintético de esta inequidad es la esperanza de vida al nacer: se ha encontrado que en los grupos más pobres de países centroamericanos es del orden de 10 años menor a la de los no pobres (véase el recuadro II.2), diferencias que están dadas principalmente por la incidencia de la mortalidad infantil y de la niñez. Igual que en el caso de la fecundidad, las estimaciones de mortalidad infantil según área de residencia y educación de la madre, para países en distintas etapas de la transición demográfica, muestran diferencias importantes (véase el cuadro II.3). También se observan altos contrastes al considerar el origen étnico de la población; es notorio que la mortalidad de niños pertenecientes a comunidades indígenas presenta tasas mucho más altas que las de niños de otro origen. Estudios realizados con datos censales muestran, por ejemplo, que en Bolivia (1976) la mortalidad infantil de quienes sólo hablan quechua era de 218 por mil nacidos vivos, mientras que los que hablan castellano tenían una tasa de 137 por mil (OPS, 1990). Por otra parte, en un estudio reciente en reducciones indígenas de Chile (1988) se encontró una tasa de mortalidad infantil de 45 por mil, mientras que, para la misma época, el valor nacional era de 17 por mil, y la de los barrios más acomodados de Santiago alcanzaba a poco más de 10 por mil. (UFRO/INE/FII/PAESMI/CELADE, 1990).

Recuadro II.1

## LA FECUNDIDAD NO DESEADA SEGUN SECTORES SOCIALES

El hecho de que las parejas de bajos ingresos tengan una alta fecundidad no significa que no deseen reducirla. Estudios recientes muestran que la fecundidad deseada por las mujeres de bajo nivel de instrucción, así como por las que viven en zonas rurales, es muy inferior al número efectivo de hijos que alcanzan al final del período reproductivo. Por ejemplo, en Bolivia y Perú, uno de cada tres hijos fue declarado por todas las mujeres como no deseado, proporción que alcanza a un 40% de la fecundidad total entre aquellas de más bajo nivel de instrucción.

Esta realidad muestra una demanda insatisfecha, sobre todo por parte de sectores pobres, de programas de población tendientes a brindar servicios de planificación familiar y de atención materno-infantil. Cualquier política que tenga como propósito la reducción de la fecundidad, debe considerar la extensión de la planificación familiar a los sectores rurales y a las mujeres de bajo nivel de instrucción.

## TASA GLOBAL DE FECUNDIDAD Y PORCENTAJES DE FECUNDIDAD NO DESEADA SEGUN ZONA DE RESIDENCIA Y EDUCACION EN PAISES SELECCIONADOS DE AMERICA LATINA

	Bolivia 1989	Brasil 1986	Colombia 1986	Ecuador 1987	El Salvador 1985	Guatemala 1987	México 1987 <sup>a</sup>	Perú 1986	Rep.Dom. 1986
<b>Tasa global de fecundidad<sup>b</sup></b>									
Total	5.00	3.53	3.34	4.33	4.22	5.60	3.80	4.12	3.80
Descada	3.20	2.83	2.81	3.59	3.08	4.90	-	2.64	2.80
No deseada	1.80	0.70	0.53	0.74	1.14	0.70	-	1.48	1.00
<b>Fecundidad no deseada (%)<sup>c</sup></b>									
Total	36.0	19.8	15.9	17.1	27.0	12.5	58.9	35.9	26.3
<b>Según nivel de instrucción<sup>d</sup></b>									
i) Bajo	37.7	38.5	19.7	16.0	25.7	11.4	62.4	40.7	30.4
ii) Medio									
bajo	38.3	27.1	17.1	19.0	32.3	12.5	64.6	22.5	27.3
iii) Medio	31.1	13.6	8.5	10.4	22.5	17.9	59.6	24.6	13.8
iv) Alto	24.1	11.6	9.5	3.5	21.3	7.4	49.0	-	9.1
<b>Según zona de residencia</b>									
Urbana	35.0	16.1	12.3	16.2	-	14.6	63.3	-	21.9
Área metrop.	-	-	-	-	26.9	-	58.5	26.2	-
Resto urbano	-	-	-	-	30.6	-	60.3	30.8	-
Rural	35.9	27.5	20.7	17.6	25.0	10.8	54.3	42.3	31.3

Fuente: Informes nacionales de las Encuestas Demográficas y de Salud.

<sup>a</sup> En México no se hicieron preguntas para la estimación de la fecundidad deseada. En este caso, los valores representan la proporción de mujeres casadas o unidas que no desean más hijos en el futuro. En consecuencia, no son cifras comparables con las de los demás países. Las categorías de la variable zona de residencia son: área metropolitana: 20 000 y más; resto urbano, 2 500 a 19 999; y rural, menos de 2 500 habitantes.

<sup>b</sup> La tasa global de fecundidad se ha calculado para un período de tres años anteriores a la encuesta. La fecundidad deseada y no deseada se calcula para el mismo período, atendiendo a si los hijos habían sido deseados o si resultaron de un embarazo no deseado.

<sup>c</sup> Esta proporción representa el peso porcentual de la fecundidad no deseada respecto a la fecundidad total.

<sup>d</sup> El nivel de instrucción se agrupa de menor a mayor, siendo diferentes las categorías para cada país. En el caso de Ecuador, Colombia, Bolivia y República Dominicana, las categorías son las siguientes: i) sin instrucción, ii) primaria, iii) secundaria o media y iv) superior o universitaria. En el caso de Perú, los primeros dos grupos (sin instrucción y primaria) están en uno sólo. En Brasil, México y Guatemala, los grupos son: i) sin instrucción, ii) primaria incompleta, iii) primaria completa y iv) secundaria y más. En Bolivia, los grupos son: i) sin instrucción, ii) básica, iii) intermedia y iv) media o más. En El Salvador, los grupos son: i) sin educación, ii) básica 1-3, iii) básica 4-9, iv) media y superior.

Cuadro 11.3

AMERICA LATINA: TASA GLOBAL DE FECUNDIDAD Y TASA DE MORTALIDAD INFANTIL, POR AREA DE RESIDENCIA Y NIVEL DE INSTRUCCION DE LA MADRE, SEGUN DATOS DE LAS ENCUESTAS NACIONALES DE DEMOGRAFIA Y SALUD, DECENIO DE 1980

País	Area de residencia		Nivel de instrucción de la mujer				Total
	Urbana	Rural	Ninguno	Prim.inc.	Prim.com.	Sec. y más	
<u>Tasa global de fecundidad</u>							
Guatemala 1983-87	4.1	6.5	7.0	5.6	3.9	2.7	5.6
Bolivia 1984-89	4.0	6.4	6.1	5.9	4.5	2.9	4.9
Paraguay 1987-90	3.6	6.1	6.7	6.2	4.5	3.2	4.7
Perú 1984-86	3.1	6.3	6.6	5.0	3.1	1.9	4.1
México 1984-86	3.1	5.2	6.1	5.7	3.7	2.5	3.8
Rep. Dom. 1983-86	3.1	4.8	5.3	4.3	2.9	2.1	3.7
Brasil 1983-86	3.0	5.0	6.5	5.1	3.1	2.5	3.5
Colombia 1981-86	2.8	4.9	5.4	4.2	2.5	1.5	3.3
<u>Tasa de mortalidad infantil (por mil)</u>							
Bolivia 1979-89	79	112	124	108	65	46	96
Brasil 1976-86	76	107	...	...	...	...	86
Guatemala 1983-87	65	84	82	86	61	41	79
Perú 1981-86	54	101	124	85	42	22	76
Rep. Dom. 1976-86	72	71	102	76	57	34	68
México 1982-87	23	64	83	64	46	27	56
Colombia 1976-86	38	41	60	----	40	----	28
Paraguay 1980-90	32	38	45	42	33	22	35

Fuente: Informes nacionales de las Encuestas Demográficas y de Salud.

Notas: Nivel de instrucción: En República Dominicana, Colombia y Perú los grupos de educación son los siguientes: sin educación, primaria, secundaria y universitaria; en Bolivia, los grupos son: sin instrucción, básica, intermedia, media y más. En Paraguay, el grupo sin instrucción incluye a los que tienen 2 o menos años de escolaridad.

Area de residencia: Para México, en la zona urbana se incluyeron aquí las localidades mayores de 20 000 habitantes.

...: No disponible.

Recuadro II.2

**PAISES SELECCIONADOS DE AMERICA LATINA: INDICADORES DEMOGRAFICOS  
Y SOCIALES SEGUN ESTRATOS DE POBREZA <sup>a</sup>**

Fuertes diferencias en los indicadores demográficos, así como en otros de carácter socioeconómico, acompañan las situaciones de pobreza; representan rasgos agudos de la inequidad existente en la región. Al tomar como ejemplo tres países centroamericanos, se advierte que los disímiles comportamientos de la fecundidad y la mortalidad se reflejan en el ritmo de incremento natural de la población pobre y en la juvenil estructura por edades, lo que aumenta la incidencia de la pobreza entre los niños y jóvenes.

Indicador	Países						
	Guatemala (1986-1987)			Honduras (1990)		Nicaragua (1985)	
	Indigentes	Pobres	No pobres	NBI	NBS	NBI	NBS
Porcentaje de población	48	25	27	78	22	69	31
Porcentaje de indígenas sobre estrato	55	38	23	-	-	-	-
Tasa de natalidad (por mil)	44	34	30	40	28	48	35
Tasa de mortalidad (por mil)	10	9	7	8	5	13	11
Tasa de crecimiento natural (por mil)	34	25	23	32	23	35	24
Tasa global de fecundidad	6.7	4.7	3.6	6.0	3.2	6.7	3.7
Esperanza de vida al nacer (años)	60	63	71	65	74	-	-
Porcentaje de nacimientos totales	56	22	22	83	17	75	25
Porcentaje de muertes totales	55	25	20	84	16	72	28
Estructura de edad (por cien)	100	100	100	100	100	100	100
0-19	62	56	47	59	46	60	52
20-59	34	39	46	37	47	35	42
60 y más	4	5	7	4	7	5	6
Relación de dependencia (por cien) <sup>b</sup>	120	87	64	102	62	115	84
Tamaño medio de hogar (personas)	6.0	5.4	4.4	5.9	4.3	6.4	5.7
Tasa bruta de participación							
económica (por cien)	26	33	43	31	38	-	-
Estructura ocupacional (por cien)	100	100	100	100	100	-	-
Asalariados	41	54	53	43	55		
Cuenta propia	35	30	31	39	32		
Trab. familiar							
no remunerado	24	14	11	15	6		
Otro	0	2	5	3	7		

**Fuente:** Guatemala: J. Chackiel y M. Villa, "América Latina y el Caribe: dinámica de la población y desarrollo" (DDR/1), Santiago de Chile, Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE), 1992, documento presentado a la Reunión de Expertos Gubernamentales sobre Población y Desarrollo en América Latina y el Caribe, preparatoria de la Conferencia Internacional de Población y Desarrollo de 1994, Santa Lucía, 6 al 9 de octubre; Honduras: Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE), *Honduras: diagnóstico sociodemográfico y proyecciones de la población pobre y no pobre según distintas metas. 1990-2010* (LC/DEM/R.172), Santiago de Chile, 1992, y J. Gabrié, "Honduras, características sociodemográficas y económicas de la población según grado de pobreza, 1990", Santiago de Chile, Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE), 1991, inédito; Nicaragua: M. Morales, "Nicaragua: características socio-económicas y demográficas según estado de pobreza", Santiago de Chile, Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE), 1991, inédito.

<sup>a</sup> Guatemala según criterio de ingresos; Honduras y Nicaragua según necesidades básicas insatisfechas (NBI) y satisfechas (NBS).

<sup>b</sup> (0-14 + 65 y más)/(15-64).

En conjunto, las desigualdades de comportamiento demográfico significan que cada grupo social sigue sus propias tendencias en relación con el crecimiento y la distribución por edades, por lo que existe un aporte diferenciado al crecimiento y estructura del total de la población. La dinámica demográfica cumple una función importante en la reproducción de la pobreza desde dos puntos de vista: en forma directa por la alta tasa de fecundidad y crecimiento de la población pobre e, indirectamente, porque estos hechos favorecen la permanencia de los hijos en condiciones de vida similares a las de sus padres, por la transmisión intergeneracional de la pobreza.

El efecto de la mayor fecundidad en familias pobres estimula la aparición de mecanismos como el trabajo infantil y la fecundidad temprana. El trabajo infantil, como mecanismo de sobrevivencia familiar, sacrifica la educación de los pequeños y puede inhabilitarlos para postular en el futuro a puestos mejor remunerados. La fecundidad temprana, tiende a transmitir al hijo las carencias culturales y materiales del ambiente de la madre.

Aunque diversos estudios muestran una fecundidad y mortalidad más elevadas en los grupos de bajos ingresos, son pocas las mediciones acerca de cómo ello incide en su crecimiento demográfico y, por lo tanto, acerca de cuál es la importancia de éste en la evolución de la magnitud de la pobreza. El análisis de encuestas de hogares de algunos países permite concluir que la elevada fecundidad es de importancia preponderante en la determinación del alto crecimiento vegetativo de su población. De este modo, se observa, por ejemplo, que la tasa global de fecundidad de los indigentes de Guatemala es de 6.7 hijos por mujer y la tasa de crecimiento natural de 3.4%, frente a una fecundidad de 3.6 hijos y una tasa de aumento de 2.3% de los no pobres. Resultados similares se encontraron en investigaciones realizadas para Honduras y Nicaragua, en los que se analizó la dinámica demográfica de los grupos pobres considerándolos según el criterio de necesidades básicas insatisfechas (recuadro II.2).

Las tendencias demográficas diferenciales entre sectores sociales son un factor que contribuye al aumento absoluto y relativo de la población de menores recursos. Un ejercicio reciente de proyección de población pobre y no pobre realizado para Honduras (CELADE, 1992c; Gabrié, 1991), en la hipótesis de una movilidad social nula y una disminución de la fecundidad y la mortalidad, muestra entre el año 1990 y el 2000 un aumento de 1.5 millones de pobres, que subirían de un 78 a un 80% de la población total (5.1 millones en 1990). Para reducir la proporción de pobres debiera producirse una movilidad social ascendente que compensara el crecimiento demográfico. Como un ejemplo hipotético que permita apreciar órdenes de magnitud, considérese una meta de reducción del porcentaje de pobres, en el año 2000, del 80% esperado, al 66%. Esto implica sólo que el incremento del número de pobres sería 700 000 en vez de los 1.5 millones proyectados, lo que podría lograrse con programas socioeconómicos que conduzcan a la movilidad social ascendente de 800 000 personas.

Se fortalece la tesis de que la evolución de la pobreza no está determinada sólo por factores demográficos diferenciales sino también por otros socioeconómicos, al considerar las tendencias al aumento de los sectores pobres registrados en países de la región durante el decenio de 1980 (CEPAL, 1991e). En varios han ocurrido aumentos en el número y la proporción de pobres de una magnitud que no es posible explicar sólo por su crecimiento demográfico, sino que habrían ocurrido también a consecuencia de los efectos perjudiciales de la equidad derivados de la crisis. De los diez países analizados por la CEPAL, la tasa de crecimiento medio anual total de la población pobre fue de 3% o más en los casos de Argentina, Costa Rica, Guatemala, Uruguay y Venezuela; en dos de ellos alcanzó una tasa del orden del 9%, que supera varias veces el crecimiento demográfico.

A raíz del mayor crecimiento demográfico de la población pobre, es superior la incidencia de la pobreza y de la indigencia entre los niños y los jóvenes. A esto hay que agregar que las poblaciones en condiciones de pobreza tienen una alta relación de dependencia y un elevado promedio de personas por hogar.

Debido a estas características de la estructura de edades, la satisfacción de sus demandas de atención de salud y educación es, sin duda, prioritaria para esta población y, por tanto, su insatisfacción establece una de las bases fundamentales del círculo vicioso de la pobreza. No obstante, para el resto de los grupos de edades, las demandas se concentran en empleo y vivienda, dos de las necesidades básicas más elementales que en su insatisfacción favorecen también la reproducción del fenómeno.

Además de esas inequidades, las deficiencias señaladas en cuanto a la planificación familiar y la educación, información y comunicación en materias sexuales y reproductivas, aparecen como causas asociadas de dos problemas de importancia: el aborto clandestino, con grave riesgo para la salud materna, y el embarazo adolescente. Tanto el aborto clandestino como el embarazo adolescente forman parte del agudo síndrome de inequidad que caracteriza a las sociedades latinoamericanas y caribeñas y que tiene consecuencias socioeconómicas en varios planos. En el caso de la fecundidad adolescente pueden distinguirse por lo menos dos. En primer lugar, para los individuos los nacimientos que ocurren en estas edades tienen mayores probabilidades de ser problemáticos, ya sea por el riesgo biológico que a menudo implican, por los vetos educativos y laborales que normalmente acarrearán a los progenitores, o por el conflicto familiar que pueden desencadenar. En segundo término, para la sociedad, la fecundidad adolescente puede representar pérdidas importantes de capital humano, producto de la deserción escolar y laboral, y limitaciones para mejorar el nivel colectivo de productividad.

Para impedir la reproducción de la pobreza, es de particular importancia considerar la ampliación de las posibilidades de educación y de acceso al empleo para las mujeres jóvenes, lo que junto con mejoras en la cobertura de los programas de salud, planificación familiar y nutrición, ha mostrado reflejarse en mejores condiciones de vida y en menores tamaños de familia. Como se desprende de diversos estudios, el estímulo a la educación secundaria de las niñas, particularmente en el medio rural, tiende a reducir el promedio de hijos, para un mismo nivel de ingresos. Como la educación es además útil para el ingreso a la fuerza de trabajo, se produce una participación laboral de las jóvenes, se retarda el matrimonio, baja la fecundidad, y, por esta vía, se origina una condición favorable para la reducción de la mortalidad.

Facilitar el acceso a la planificación familiar para tales sectores establece un principio ciudadano, al garantizar a todos los grupos sociales el ejercicio de un derecho reproductivo, en condiciones informadas y con plena libertad de la pareja para decidir acerca del número de hijos que desea procrear. Por otro lado, es un requisito de la equidad y de la propia transformación productiva, al contribuir a mejorar tanto las condiciones de vida de los sectores más postergados como la productividad de su esfuerzo laboral.

## **E. POBLACION Y SUSTENTABILIDAD DEL DESARROLLO**

El 94% del incremento de la población regional entre 1960 y 1990, que totalizó 230 millones de personas, correspondió a las zonas urbanas; luego de un aumento de 10 millones en los años sesenta, la población rural se ha estabilizado en cerca de 124 millones. De este modo, la presión demográfica sobre

los recursos naturales se deriva principalmente de la acelerada expansión del mercado urbano, que favoreció la tecnificación de la producción de alimentos y fibras. Aunque la mecanización de la agricultura comercial y el auge de la ganadería extensiva han incrementado la relación hombre/tierra, ésta sigue siendo, en promedio, una de las más bajas del mundo en desarrollo; sin embargo, esa relación se hace excesiva en las zonas minifundiarías tradicionales, afectadas por la acción conjunta de la fragmentación por herencia y la creciente extensión territorial de las grandes empresas agroindustriales exportadoras y de las actividades ganaderas.

Los índices extremos de concentración de la propiedad agrícola y de uso de la tierra, otra de las especificidades de la región, explican la aparente contradicción entre la baja relación hombre/tierra agrícola y la persistencia de zonas en constante deterioro. De hecho, un 75% de las familias rurales de la región no dispone de tierra o padece una aguda escasez de ella, lo que obliga a sus miembros, bajo modalidades que no siempre resguardan las condiciones mínimas de ingreso y bienestar, a desplazarse y contratarse fuera de su predio para poder subsistir. Un acceso más fluido a la propiedad agraria y a créditos y asistencia técnica facilitarían aumentar directamente los ingresos de los campesinos, al elevar la productividad en el uso de la tierra y aliviarían la presión campesina de pequeños propietarios y minifundistas sobre las tierras marginales.

Para ello se ha sugerido perfeccionar el funcionamiento del mercado de tierras, facilitando el acceso del campesinado. Lo anterior supone un programa masivo de regularización de títulos, procediendo al reconocimiento jurídico de las tierras habitadas y ocupadas por pueblos indígenas y a la recuperación de espacios y recursos desaprovechados. Mejorar la eficiencia en el uso de la tierra supone también hacer depender la tributación agrícola del valor productivo de los suelos, lo que junto con estimular la productividad, facilitarían la desconcentración de la propiedad. Finalmente, es indispensable una mayor penetración del sistema financiero en el mercado de la tierra; para ello habrá que establecer modalidades especiales de ahorro y crédito destinadas a la compra de predios. Asociados a tales mecanismos es necesario organizar sistemas de asistencia técnica que velen por el uso del suelo de acuerdo con sus características ecológicas, minimizando las externalidades negativas.

En virtud del aumento de la concentración urbana, en 1990 la región contaba con 38 ciudades de más de un millón de habitantes, dos de las cuales tenían más de 15 millones. Aparte de requerir costosas inversiones para la dotación de agua potable, saneamiento e infraestructura social, en algunas de estas grandes ciudades se ha acentuado la inadecuación del ambiente físico. El efecto combinado de la escasez de inversión, del tamaño demográfico alcanzado, de la rapidez del crecimiento, de la incorporación de diversos tipos de tecnologías (fuentes de emisiones fijas, automotores, edificaciones de alta densidad), ha tendido a deteriorar la calidad de la vida urbana. Esto último se aprecia claramente en que, por ejemplo, los niveles de concentración de contaminantes atmosféricos e hídricos superan las normas aceptadas, en que pocas ciudades cuentan con sistemas de tratamiento de aguas servidas y en que muchas de ellas apenas pueden eliminar el 50% de los desechos que producen.

Trabajar por un desarrollo sustentable no significa limitar las posibilidades del crecimiento ni subutilizar el potencial de los recursos naturales. El desafío ambiental consiste en estimular modalidades de crecimiento que generen valor agregado en términos económicos, teniendo en cuenta el costo real de oportunidad de los recursos naturales y de las decisiones económicas. Ello significa, por ejemplo, que los costos de producción incluyan su impacto ambiental y que las políticas públicas actúen como un instrumento activo para desalentar el daño e incentivar la eficiencia económica y energética (véase el capítulo IV). En ese sentido, reformas que favorezcan el crecimiento en economías abiertas, apoyándose en los estímulos del mercado, bien pueden originar procesos de mejoramiento ambiental,



a condición de complementarse con adecuadas reglamentaciones públicas. La eficiencia económica y energética, son elementos centrales de una política ambiental; ambas forman parte de las reformas mencionadas y requieren una coordinación estratégica entre agentes económicos para complementar al mercado en tareas en que éste no posee ventajas, como las externalidades, bienes públicos, fomento tecnológico y promoción de la equidad.

En el tema ambiental coinciden todas estas preocupaciones; de allí la importancia de contar con instrumentos adecuados para una fiscalización y regulación ambiental transparente y socialmente consensual que estimule el crecimiento, preservando el medio ambiente. La calidad del aire, el tratamiento de las aguas servidas, la ausencia de tensiones derivadas de la congestión y la violencia urbana son típicos bienes públicos; conciliar competitividad y preservación ambiental exige innovaciones tecnológicas. Finalmente, la protección y el mejoramiento del medio ambiente tienen una clara connotación redistributiva, ya que en las ciudades típicas de la región los contaminantes hídricos y sólidos generados por industrias u hogares en barrios pudientes terminan en los asentamientos de menores ingresos. Las familias pobres habitan en lugares de mayor contaminación, cercanos a depósitos de desechos urbanos e industriales, cuentan con menor acceso al agua potable y alcantarillado, prácticamente no disponen de áreas verdes y son vulnerables a las enfermedades infecciosas. Las familias pobres rurales, por su parte, se ven obligadas por razones de subsistencia, a talar bosques y a trabajar tierras de menor fertilidad, con lo que agravan la erosión de los suelos.

Avanzar hacia un desarrollo sustentable exige, en primer lugar, mayor educación y conciencia ciudadana sobre una relación armónica entre el hombre y la naturaleza y entre los hombres entre sí. Requiere también un sector público técnicamente calificado y con capacidad financiera para fortalecer su función de regulador ambiental.

## **F. TRANSFORMACION PRODUCTIVA Y POBLACION: CONSIDERACIONES FINALES**

El debate que vincula de modo simplista el desarrollo con alzas o descensos de la fecundidad como caminos contrapuestos para reducir la pobreza y mejorar la equidad ha quedado obsoleto ante los datos de la realidad. Tal como el objetivo del crecimiento económico no se opone al objetivo de equidad, sino que son aspectos complementarios de un mismo proceso, la relación de fecundidad y desarrollo debe ser analizada en el marco de un esfuerzo global y sistémico por alcanzar un crecimiento con equidad, desafío que frente a la actual economía globalizada debe abordarse con un gran mejoramiento de la calidad de los recursos humanos.

No se trata entonces de optar entre uno y otro camino sino de realizar un esfuerzo integrado que considere las especificidades nacionales. En algunas realidades, será necesario abordar la transformación productiva incluyendo un conjunto de políticas de población orientadas a la reducción de la fecundidad. Poner al alcance de los sectores más desfavorecidos los medios de reducir la fecundidad es además congruente con otro objetivo central de la propuesta de transformación productiva con equidad, cual es el fortalecimiento de regímenes democráticos que garanticen y extiendan el ejercicio de los derechos ciudadanos para el conjunto de la población y generen las condiciones para el pleno ejercicio de sus libertades y derechos.

En efecto, distribuir equitativamente los conocimientos y la información y poner al alcance de todos los ciudadanos los medios para lograr un buen desempeño en los ámbitos de la vida personal y social, es decir en el mundo del trabajo, la vida familiar, la cultura, la participación política y la vida comunitaria, son condiciones para el ejercicio de una ciudadanía moderna. Esa visión incluye, sin duda, el crear las mejores condiciones para el ejercicio de los derechos reproductivos de las parejas, borrando la diferencia entre fecundidad efectiva y la fecundidad deseada, a base de una opción informada y responsable. Es importante señalar la necesidad de recoger —desde este enfoque integrado de la transformación productiva con equidad—, las experiencias de reducción de la fecundidad como parte del esfuerzo de desarrollo. El éxito obtenido en países tan diversos como México, Brasil y Costa Rica puede servir de referencia.

Igual que con las políticas de reducción de la fecundidad, la situación en que se encuentran los diversos países respecto de la transición demográfica tendrá gran importancia para determinar las prioridades del conjunto de políticas dirigidas a la transformación productiva con equidad, principalmente en lo atinente a la creación de empleos productivos y a la provisión de servicios de salud y educación.

En los países correspondientes a los grupos de transición demográfica incipiente y moderada, la urgencia parecería estar en una expansión acelerada de los servicios sociales en cuanto a cobertura; la atención debe centrarse en la salud materno-infantil, las medidas de sanidad pública de tipo preventivo e higiene ambiental, nutrición y reducción de la fecundidad. En el terreno de la educación se trataría de ampliar la cobertura educativa.

En los países que se encuentran en plena transición, el énfasis en la inversión de recursos humanos debe ponerse en la calidad de los servicios sociales, las prestaciones de salud preventiva y curativa, la adecuación de la educación a la sociedad y de los sistemas de capacitación a las exigencias de la competitividad, así como en reformar los sistemas de previsión y otros mecanismos de ahorro institucionalizados, de manera de incrementar su aporte al ahorro interno.

En los países de transición demográfica avanzada las prioridades de acción deben reflejar la incidencia de las necesidades de la edad adulta, particularmente en lo que atañe al empleo y la demanda de servicios sociales vinculados con la tercera edad.

En todo caso, el establecimiento de prioridades de política supone considerar las diferencias internas de cada país, pues la heterogeneidad entre unidades espaciales y grupos sociales y étnicos plantea la necesidad de políticas diferenciadas que tomen en cuenta esa realidad para alcanzar efectivamente los objetivos de crecimiento y equidad.

### III. LAS MUJERES EN LA REGION Y EL TEMA DE LA POBLACION

#### A. CONSIDERACIONES GENERALES

En términos estrictos, en el tema de población no debería ya dedicarse un capítulo aparte a la situación de las mujeres, ya que afectan y son afectadas por todas las variables del tema: la reproducción humana, los movimientos a través del territorio, y los aspectos del desarrollo socioeconómico, así como las dimensiones culturales, étnicas y generacionales. Sin embargo, hay dos razones para hacerlo: para reforzar la preocupación por las mujeres de la región en áreas fundamentales para el logro de equidad para ellas, en las cuales, pese a su protagonismo obvio, aparece subordinada; y para procurar que la perspectiva de género comience a permear el enfoque de los diferentes aspectos del desarrollo, entre otros el de población.

En este momento, además de los grandes cambios tecnológicos, se viven verdaderas transformaciones relacionadas con la forma en que se perciben las sociedades. El pensamiento parece estar cambiando y ello incluye la forma en que se percibe a las mujeres y su desempeño. La pérdida de importancia de las grandes ideologías que entregaban cosmovisiones específicas del mundo y la secularización que trae consigo la modernidad, por lo menos en el modelo occidental, abren el paso a nuevas teorías, modelos culturales diferentes, modificaciones en los comportamientos interpersonales y una relación diferente entre el mundo público y el mundo privado y entre lo económico y lo ético. Se abre el paso también a una idea de democracia en la que será central la redefinición de la relación entre género, modernidad y cultura.

Este capítulo se basa principalmente en los diagnósticos sobre la situación de la mujer en la región, que efectúa la CEPAL regularmente como parte de su mandato relativo al tema. Los resultados de estas investigaciones se han ido volcando en las evaluaciones que efectúan las conferencias regionales regulares sobre la mujer, sobre todo en las conferencias cuarta y quinta, celebradas en Guatemala (1988) y en Curazao (1991) (CEPAL, 1990c; 1991c; 1991d).

Para el estudio de la situación de las mujeres, además de los problemas de información estadística que son conocidos, persisten lamentablemente lagunas señaladas hace más de una década: "los temas centrales para la constitución de un marco conceptual adecuado para el diagnóstico y la acción sobre la situación de las mujeres y su integración en el desarrollo son: la definición precisa del tipo de entidad social que configuran las mujeres; la vinculación entre las unidades domésticas... y la estructura socioeconómica global; los estereotipos sexuales y las pautas culturales" (CEPAL, 1979b). Si bien se ha avanzado mucho en cada uno de esos aspectos, es necesario un gran esfuerzo para vincularlos y llegar así a la raíz de los problemas que tienen que ver con la posición que ocupan las personas —hombres y mujeres— en la sociedad, incluso su relación con el poder en un marco de transformación productiva con equidad.

En América Latina y el Caribe un tema interesante desde el punto de vista de las mujeres, es la distancia que media entre la igualdad de derecho y la igualdad de hecho, sobre todo si se toma en cuenta que los instrumentos y mecanismos que han establecido las Naciones Unidas para favorecer a las mujeres han sido ratificados por casi todos los países de la región.

La propuesta sobre la transformación productiva con equidad incorpora por definición el principio del respeto de los derechos individuales, incluidos especialmente los de las mujeres, tanto para participar equitativamente en la sociedad y en el poder como para tener o no tener hijos según sus propias convicciones. La búsqueda de transformación y de equidad, que deberá incluir la equidad entre los sexos, brinda la posibilidad de abrirse a las corrientes innovadoras del pensamiento actual y permitir la incorporación de nuevos conceptos cuyo objetivo es ayudar a formar sociedades equitativas regidas por principios éticos.

En torno al tema de la mujer se debaten actualmente las limitaciones que ha tenido la idea de la "integración de la mujer en el desarrollo", que fue su marco casi natural. Las críticas se basan en que conceptualmente, no hubo tal integración, sino que, la mayoría de las veces, constituía un añadido a las preocupaciones centrales del desarrollo. Asimismo se cuestionan las acciones orientadas a integrar a las mujeres, ya que en muchas ocasiones contribuyeron más bien a marginar más el tema y a las mismas mujeres. Sin negar que el enfoque ayudó a aclarar muchos aspectos centrales de la situación, se señalan sus limitaciones teóricas y conceptuales: por amplio que sea el concepto de desarrollo, sus indicadores económicos se refieren siempre a la producción de bienes y ello necesariamente oculta el aporte mayoritario de las mujeres en la reproducción y en los servicios de salud, cuidado, alimentación y crianza, que no tienen remuneración (Elson, 1991).

El criterio predominante frente a este tema es que las mujeres, en realidad, están integradas a la sociedad y lo que se requiere es mejorar su forma de incorporación, no sólo en cuanto a la posición que ocupan en la sociedad por su estrato socioeconómico, sino también por el papel que se les asigna culturalmente por el hecho de ser mujeres. En la actualidad se acepta que no es posible alcanzar el desarrollo en sentido lato, es decir, más allá del crecimiento económico, si no se mejora el prestigio social de las mujeres (Naciones Unidas, 1992a).

Por último, en la región existen condiciones de vulnerabilidad que afectan a un gran número de las mujeres. Especial preocupación merecen las jefas de hogar, madres adolescentes, mujeres de la tercera edad, mujeres migrantes y, muy particularmente, las mujeres refugiadas y desplazadas, que se encuentran en situación de máxima fragilidad: pobreza, riesgo de todo tipo de acoso y discriminación, e imposibilidad relativa o absoluta para acceder a la educación, empleo adecuado, capacitación y, en la mayoría de los casos, para ejercer los derechos reproductivos (como lo sugiere la alta incidencia del aborto).

## **B. EL ESCENARIO DE LA REGION Y LOS CAMBIOS EN LA VIDA DE LAS MUJERES**

Los cambios ocurridos en la región en unas pocas décadas han transformado absolutamente el perfil de América Latina, tanto en materia económica y sociopolítica, como en el ámbito de la cultura y de las relaciones políticas y personales. Podría decirse que no sólo cambió la realidad sino también el prisma para analizarla. La crisis de los ochenta, que fue larga y profunda, obligó a reexaminar el futuro en

términos diferentes; y la incertidumbre sobre ese porvenir obligó a interpretar la realidad con nuevos criterios. En este contexto, la propuesta de la CEPAL sobre transformación productiva con equidad aporta un marco, suficientemente flexible para acoger más apropiadamente lo relativo a la mujer, ya que incluye una preocupación por la equidad de género y hace posible acciones más sólidas e integradas a las políticas públicas, globales y sectoriales (CEPAL, 1990b).

En el contexto de los cambios, la situación de las mujeres en América Latina y el Caribe ha experimentado modificaciones de una magnitud inédita en los últimos decenios. Su participación cada vez mayor en la educación y la fuerza de trabajo, la consagración legal de su ciudadanía con el derecho a sufragio y la creciente aceptación social de las mujeres en el ámbito político y la vida pública, son transformaciones cuya importancia ha trascendido lo económico y comienza a expresarse en nuevos comportamientos culturales. El aumento de la esperanza de vida —que para las mujeres significa prácticamente un ciclo de vida completo después de la etapa de reproducción y crianza— y la difusión más amplia de los métodos de planificación familiar han significado para las mujeres latinoamericanas nuevas opciones de vida y posibilidades de ejercer sus derechos en una amplitud tal vez mayor que en otros períodos. Aunque la región de América Latina y el Caribe es muy heterogénea y existen grandes diferencias dentro de los países, que afectan la condición específica de las mujeres e inciden en la velocidad de los cambios, estos últimos tienen, al parecer, una tendencia irreversible (CEPAL, 1990c). Ejercen un efecto sobre las mujeres de la región que trasciende el significado de las cifras. El hecho de que la sexualidad pueda ser separada de la reproducción y de que se pueda optar, aunque no siempre, por tener o no tener hijos, son fenómenos aún muy nuevos en el ámbito latinoamericano. Aunque más patente en los estratos medios y altos, urbanos y educados, el modelo que privilegia la opción ha comenzado a influir en todos los sectores sociales.

La modernización ha significado simultáneamente el ingreso masivo de la mujer a la educación, al trabajo remunerado, a los códigos de comunicación compartidos y a la difusión de modelos alternativos. La gran incógnita es si acaso la modernidad ayuda a alterar las relaciones de poder tradicionales, si permite nuevas articulaciones entre el mundo público y el privado y si contribuye al surgimiento de relaciones interpersonales más equitativas, especialmente entre hombres y mujeres.

### **C. ALGUNOS ASPECTOS DE LA RELACION ENTRE MUJER Y POBLACION**

El empleo, la educación y la salud, han sido temas prioritarios durante el Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer y son por lo tanto los más estudiados. Además de situar a las mujeres en un contexto más global, conviene destacar algunos temas que influyen en su comportamiento, condición y posición en la sociedad y que han tenido gran impacto en los factores demográficos, sobre todo la fecundidad.

#### *El empleo de las mujeres*

Los análisis de los últimos años muestran que la participación creciente de las mujeres en el trabajo remunerado es ya una tendencia estructural que seguirá en aumento. A fines del presente siglo, la región contará con 65 millones de mujeres en el mercado de trabajo, cifra que ha crecido notoriamente desde los 10 millones que formaban la población económicamente activa (PEA) en 1950 a casi 48 millones en los años noventa. En el futuro inmediato y, pese a la disminución de las tasas de crecimiento

demográfico, la PEA femenina seguirá creciendo a un ritmo elevado al aumentar en 3.2% anual, en tanto que la población masculina lo hará a razón de 2.2%.

En el decenio de 1980, uno de los elementos distintivos fue el aumento de la participación de la mujer en el mercado de trabajo, cuya tasa, según las proyecciones de la PEA hechas por el CELADE, experimentó un importante incremento, al subir de 18.83% en 1980 a 22.03% en 1990. Ello significó que la contribución de las mujeres al aumento de la PEA en ese decenio fue de 37% (CELADE, 1992a). Un factor decisivo de la reestructuración del sector laboral fue la expansión del empleo en actividades de menor productividad, incluso algunas del sector de servicios, tanto en las empresas pequeñas como en las actividades informales. La oferta de puestos de trabajo en el sector terciario es de las que más aumenta, pues es alto el crecimiento de la demanda de servicios; a esto último contribuye el que algunas de las actividades que tradicionalmente se llevaban a cabo en el hogar son ahora realizadas —como transacción de mercado— por las empresas de servicios.

Suele decirse que el empleo influye en la fecundidad de las mujeres, les otorga autonomía, aumenta su autoestima, fomenta su independencia económica, da sentido a su valor como persona y estimula el ejercicio del control sobre su propio cuerpo. Lo anterior es así en términos teóricos, pero en el caso de las mujeres de América Latina y el Caribe, es necesario tomar en cuenta las dificultades que suponen las modalidades de empleo al que tienen acceso. Además, según algunos autores, en el mundo en desarrollo, existen enormes diferencias en el medio en que las mujeres ejercen su labor productiva y su función reproductiva y ello contribuye a determinar la interacción entre esos papeles. En sociedades profundamente sesgadas, las mujeres suelen participar principalmente en dos áreas extremas: en el empleo moderno y algunas en el servicio doméstico las de los sectores populares. Además, en las opciones de las mujeres, ha pesado mucho la mayor o menor posibilidad de compatibilizar la realización de un trabajo fuera del hogar con la crianza y el cuidado de los hijos y sigue influyendo aún, si bien cada vez en menor medida, el cómo se percibe culturalmente el que la mujer tenga un trabajo remunerado.

Sigue preocupando la subrepresentación del trabajo de las mujeres —remunerado y no remunerado— en las estadísticas oficiales. Esta situación deriva de los lugares específicos que ocupan las mujeres en la fuerza de trabajo, la definición de las actividades económicas y las características de los procedimientos censales, que en su totalidad están relacionados con los supuestos culturales relativos a la división del trabajo desde el punto de vista del sexo. Si bien desde el inicio del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer se ha intentado mejorar este estado de cosas, la situación no ha cambiado significativamente, más allá de que existe actualmente una mayor conciencia sobre el tema. Habitualmente los censos de población de América Latina proporcionan datos confiables sobre la fuerza de trabajo masculina, pero sus datos sobre la fuerza de trabajo femenina tienen escasa validez y ello es mucho más evidente en las zonas rurales que en las urbanas. Otros estudios, basados en el uso del tiempo, revelan que las mujeres en los países en desarrollo trabajan entre 12 y 13 horas más a la semana que los hombres (Wainermann, 1992).

La discriminación salarial es otro de los temas que ha sido examinado con mayor profundidad. En la segunda mitad del decenio de 1980, un análisis basado en las encuestas de hogares de seis países de la región reveló que los ingresos de las mujeres con nueve años de estudios eran menores que los de los hombres que habían cursado cinco años de estudios, mientras que, al mismo tiempo, la población económicamente activa femenina tenía un nivel de instrucción más alto que el de los hombres (CEPAL, 1991c).

### *La educación de las mujeres*

La educación de las mujeres se considera como una variable que ejerce una influencia muy importante en las tendencias demográficas, como se ha analizado en el capítulo I, sección B. La elevación de la escolaridad, sumada al mejoramiento de las condiciones de vida, ha ejercido una influencia fundamental en el descenso de la mortalidad infantil y de la fecundidad. En general, hay acuerdo en cuanto a que la educación afecta el comportamiento reproductivo, especialmente por la formación y difusión de actitudes, valores y creencias vinculados con el tamaño deseable de la familia. La educación, por cierto, no puede considerarse como un instrumento único para el diseño de políticas, puesto que sus efectos dependen de la interacción con el resto del sistema social.

La matrícula regional sigue aumentando, con tendencia a la paridad entre estudiantes de ambos sexos. Actualmente, más de la mitad de las mujeres entre los 15 y 19 años ha completado su educación primaria. En la educación superior, las mujeres representaban en 1985 alrededor de 45% de la matrícula y en cerca de la mitad de los países su número excedía al de los hombres. En cambio, las tasas de analfabetismo femeninas en las áreas rurales seguían fluctuando ese año entre 19.2% y 48%. Asimismo, las mujeres de la región tienen menos posibilidades de ocupar cargos de jerarquía académica y se les exigen más años de estudio que a los varones para tener acceso a las mismas ocupaciones. Por último, cabe destacar que pese a los cambios habidos, los textos escolares siguen transmitiendo imágenes que destacan el papel de las mujeres en el hogar pero desestiman la posibilidad de que puedan cumplir funciones más amplias y, por lo tanto, desalientan la participación igualitaria (CEPAL/OREALC, 1992).

Algunos signos permiten suponer que la educación está perdiendo influencia como factor de movilidad social ascendente. Al ampliarse la cobertura educativa han aumentado notoriamente las exigencias respecto de los niveles de escolaridad necesarios para que la educación signifique una opción mejor de empleo y de calidad de vida. De modo similar, es posible que otros factores —como el mayor conocimiento y acceso a los anticonceptivos y a la información brindada por los medios de comunicación social— hayan desplazado a la educación en términos de su influencia sobre la fecundidad. En la actualidad, está bajando la fecundidad de las mujeres de menor escolaridad, tendiendo a disminuir las espectaculares diferencias con las de más alto nivel de instrucción, lo que es aún más claro cuando se considera la fecundidad deseada (véase el capítulo II, sección D).

La educación es la clave para lograr una participación diferente de las mujeres en la sociedad y es esencial que sus contenidos se reformulen para ayudar a crear relaciones más equitativas entre las personas. Se ha documentado suficientemente la influencia de la educación de las mujeres en su comportamiento reproductivo y en sus opciones de empleo. Sin embargo, hasta ahora ha habido poca reflexión sobre la importancia para las mujeres de una educación como la que necesitan los modelos del futuro; la educación que requiere la región para hombres y mujeres debe ser participativa, flexible, no jerárquica y no autoritaria; debe estimular en la persona el cambio, la imaginación creadora, la innovación y la iniciativa. Las mujeres de la región sólo han recibido este tipo de apoyo en los movimientos de mujeres, las organizaciones femeninas o la terapia psicológica. Una educación como la que proponen la CEPAL y la UNESCO, podría prepararlas, con mucha mayor eficacia, no sólo para acceder a los nuevos empleos, sino para adquirir una mayor capacidad de decisión, autonomía y libertad en todas las áreas de la vida ciudadana y familiar. Por lo tanto, concebir una educación que no discrimine entre los sexos es esencial para mejorar realmente la participación de las mujeres en la sociedad.

## D. LA SALUD Y EL DERECHO DE LAS MUJERES AL CONTROL DE SU PROPIA FECUNDIDAD

La salud de las mujeres está condicionada por la situación socioeconómica, por factores biológicos y por aspectos relativos a su posición y papel en la sociedad. Sus derechos, entonces, deberían estar avalados por un acceso real a los servicios de salud, con el resguardo de su potencial reproductivo, tanto para no embarazarse cuando no lo desea, como para vivir su embarazo y su parto con la máxima seguridad. Estos derechos, que tienen que ver con la intimidad, deben plasmarse en políticas públicas que consideren como parte del proceso democrático la participación de los interesados en su diseño. Los cambios demográficos y el reconocimiento del derecho de las mujeres a controlar su propia fecundidad tienen un impacto importante para su futuro desenvolvimiento.

Las cifras demográficas son tal vez las que han registrado con mayor claridad uno de los grandes cambios en la vida de la mujer en el último decenio, al mostrar que América Latina, aun con diferencias muy profundas entre los países y dentro de cada uno de ellos, está en una etapa de transición demográfica caracterizada por el descenso de la fecundidad y de la mortalidad. La baja de la fecundidad supone además que los embarazos se han ido concentrado en forma creciente en los tramos de edades centrales (entre los 20 y 35 años), lo que contribuye a reducir la mortalidad materna e infantil. Sin embargo, no se han observado disminuciones claras e importantes en las tasas de fecundidad de las adolescentes (véase el capítulo I, sección B).

### *La anticoncepción*

Los cambios ocurridos con respecto a la reproducción y los factores que los determinan han sido vertiginosos durante los últimos decenios. Todas las culturas han controlado de una u otra forma la fecundidad, pero pareciera que actualmente se busca una nueva dimensión para afrontar estos problemas, relacionada con la libre opción de las personas, especialmente de las mujeres, para la separación consciente entre la sexualidad y la reproducción (para las mujeres, puesto que para los hombres ya existía) y la búsqueda de métodos más eficaces para controlar la fecundidad.

La declaración de la Organización Mundial de la Salud sobre "...el hecho de que la mujer pueda controlar su propia fecundidad es probablemente uno de los acontecimientos más importantes en la historia de las mujeres" (OMS, 1980, p. 13), así como el hecho de que las Estrategias de Nairobi afirmen que "...la posibilidad de que la mujer controle su propia fecundidad constituye una base importante para el ejercicio de otros derechos", plantean que en la actualidad, al menos formalmente, se reconoce el derecho de las mujeres al control de su propia fecundidad (Naciones Unidas, 1985).

Por otra parte, se ha pasado de una situación en que la fecundidad de las mujeres se controlaba sin mayor injerencia de ellas en las decisiones, a una en que se les otorga libertad, al menos en términos formales, pero también la responsabilidad casi total sobre la reproducción de las nuevas generaciones. No se ha propuesto en términos tajantes, pero si se observa la forma en que se regula la fecundidad en la región, cabe comprobar que en cerca de 80% de los casos las mujeres son hoy día responsables de la anticoncepción (OPS, 1990). Mediante datos más recientes obtenidos de las Encuestas de Demografía y Salud, se puede precisar que esa responsabilidad es aún mayor (del orden del 90%) en algunos países (véase el cuadro III.1).



Cuadro III.1

AMERICA LATINA (NUEVE PAISES): PORCENTAJE DE MUJERES EN EDAD FERTIL  
ACTUALMENTE CASADAS, USUARIAS DE METODOS ANTICONCEPTIVOS  
SEGUN RESPONSABILIDAD DE USO

País	Total de usuarios	Responsabilidad de uso		Total de usuarios	Responsabilidad de uso	
		Masculina <sup>a</sup>	Femenina <sup>b</sup>		Masculina <sup>a</sup>	Femenina
Bolivia	30.2	1.3	28.9	100.0	4.3	95.7
Brasil	66.3	7.5	58.8	100.0	11.3	88.7
Colombia	64.8	7.8	57.0	100.0	12.0	88.0
República Dominicana	50.0	3.0	47.0	100.0	6.0	94.0
Ecuador	44.2	2.6	41.6	100.0	5.9	94.1
Guatemala	23.1	3.3	19.8	100.0	14.3	85.7
México	52.9	6.2	46.7	100.0	11.7	88.3
Perú	45.6	4.3	41.3	100.0	9.4	90.6
Trinidad y Tabago	52.7	17.3	35.4	100.0	32.8	67.2

Fuente: Institute for Resource Development, Encuestas de Demografía y Salud, 1985-1989, Columbia, Maryland.

<sup>a</sup> Comprende los siguientes métodos anticonceptivos: condón, esterilización masculina y retiro.

<sup>b</sup> Comprende los restantes métodos anticonceptivos.

Aunque en términos de información sobre los comportamientos relacionados con la fecundidad se suele hablar de "población", en los hechos, casi toda la información disponible proviene de las mujeres, ya que la totalidad de las encuestas sobre salud y fecundidad se dirigen exclusivamente a ellas.

Las cifras vigentes sobre el uso de anticonceptivos en la región muestran (véase de nuevo el recuadro I.2) en primer lugar una gran variación entre los países, que oscila entre 30% en Bolivia y 66% en Brasil y Colombia. Las variaciones principales dependen de factores como el estrato socioeconómico, el nivel educativo, la edad, el nivel de desarrollo del país y la política de sanidad predominante, puesto que este problema compete al área de la salud. Algunas estimaciones indican que en los diez años comprendidos entre mediados de los años setenta y mediados de los ochenta, el uso de los anticonceptivos subió de 36% a 49% en América Latina.

Los métodos anticonceptivos que se utilizan actualmente son la esterilización, los fármacos, los dispositivos intrauterinos (DIU), los implantes, el condón y los métodos vaginales. Los sistemas tradicionales más conocidos estadísticamente son los de ritmo y retiro. Es evidente que de estos métodos sólo el retiro y el uso del condón hacen que la responsabilidad de la reproducción recaiga principalmente en el hombre, mientras que todos los demás dependen de la mujer. Otra forma de regular la fecundidad que se mantiene en la región es el aborto provocado.

Entre todos estos sistemas, el que más se ha utilizado en América Latina durante el último decenio y también en los demás países en desarrollo, ha sido la esterilización de las mujeres, que llegó al 36% en 1983 entre las mujeres con vida sexual activa que estaban regulando su fecundidad (OPS, 1990). Algunos países de la región, según información más actualizada, han superado ampliamente el promedio regional de 1983, como la República Dominicana, El Salvador y Brasil, con 65.8%, 63.8% y 40.4%, respectivamente, del total de usuarias de anticonceptivos (véase el cuadro III.2 y el gráfico III.1). La esterilización masculina comenzó a tener alguna incidencia, pero en América Latina, con excepción de Puerto Rico (en que llegó a 4%), representa menos del 1%, lo que no tiene ningún punto de comparación con la esterilización femenina. El recuadro III.1 ilustra ese tema en Costa Rica.

Frente a la magnitud del problema, cabe plantearse varias interrogantes. Parecería importante discutir si la esterilización, como medio de limitar el número de hijos, es un método anticonceptivo similar a los que sólo procuran espaciar los nacimientos. En condiciones adecuadas, la esterilización es una solución más económica, segura, y probablemente no produce efectos secundarios. Sin embargo, cuando su práctica alcanza una magnitud tan elevada entre mujeres jóvenes con vida sexual activa, cabe preguntarse hasta dónde esta decisión irreversible —como lo es para la gran mayoría de las esterilizadas— realmente constituye un ejercicio efectivo de la libertad de opción. Si se tratara sólo de mujeres que se encuentran en edades avanzadas de su etapa reproductiva —y expuestas a riesgos—, sería más comprensible, pero con frecuencia se trata de mujeres jóvenes que deberían tener en su futuro aún muchas más "opciones libres".

Es importante analizar más en profundidad este proceso en la región; no se trata sólo de examinar los programas que se aplican y el tipo de educación y de información que se da a las mujeres, sino de comparar qué posibilidad real tienen éstas de seleccionar un método alternativo. Los más conocidos son los denominados métodos modernos y entre ellos la píldora y la esterilización femenina. Lo que más ha llamado la atención es que en Brasil y República Dominicana, países en que el conocimiento de esos métodos superó el 90% de las mujeres en edad fértil, el porcentaje de uso es diferente. En Brasil, la píldora y la esterilización femenina comparten proporciones de importancia; en cambio en República Dominicana, la segunda es la más importante (véase el gráfico III.2). El predominio de los métodos modernos en países como Brasil, República Dominicana —y aun en Guatemala, que tiene una prevalencia de uso de anticonceptivos muy baja—, ilustra la repercusión que pueden tener las campañas llevadas a cabo para instar al uso de un determinado procedimiento.

Según cifras de las recientes Encuestas de Demografía y Salud (véase el cuadro III.3) la demanda total de anticonceptivos de las mujeres en edad fértil varía entre valores superiores a 80% (Brasil y Colombia) y cifras apenas por encima del 50% (Guatemala). Con una proporción importante de demanda no satisfecha, destaca Bolivia con 35.7% de mujeres en esa situación, mayor en las áreas rurales y entre las mujeres de escasa escolaridad (Westoff y Ochoa, 1991). Ello significa de todas maneras que la tendencia es y seguirá siendo que nazcan menos hijos, o tal vez que en ciertos sectores no haya nacimientos.

Pese a que la anticoncepción se ha abordado en la región con mucha heterogeneidad, contradicciones y con protagonistas diferentes, por lo que la información es fragmentaria, es indudable que hay gran demanda de métodos anticonceptivos insatisfecha y muy explícita (véase el cuadro III.3). El acceso a ellos es en la práctica imposible para una gran mayoría de las mujeres debido a problemas de información y al costo que tienen los métodos modernos.

Cuadro III.2

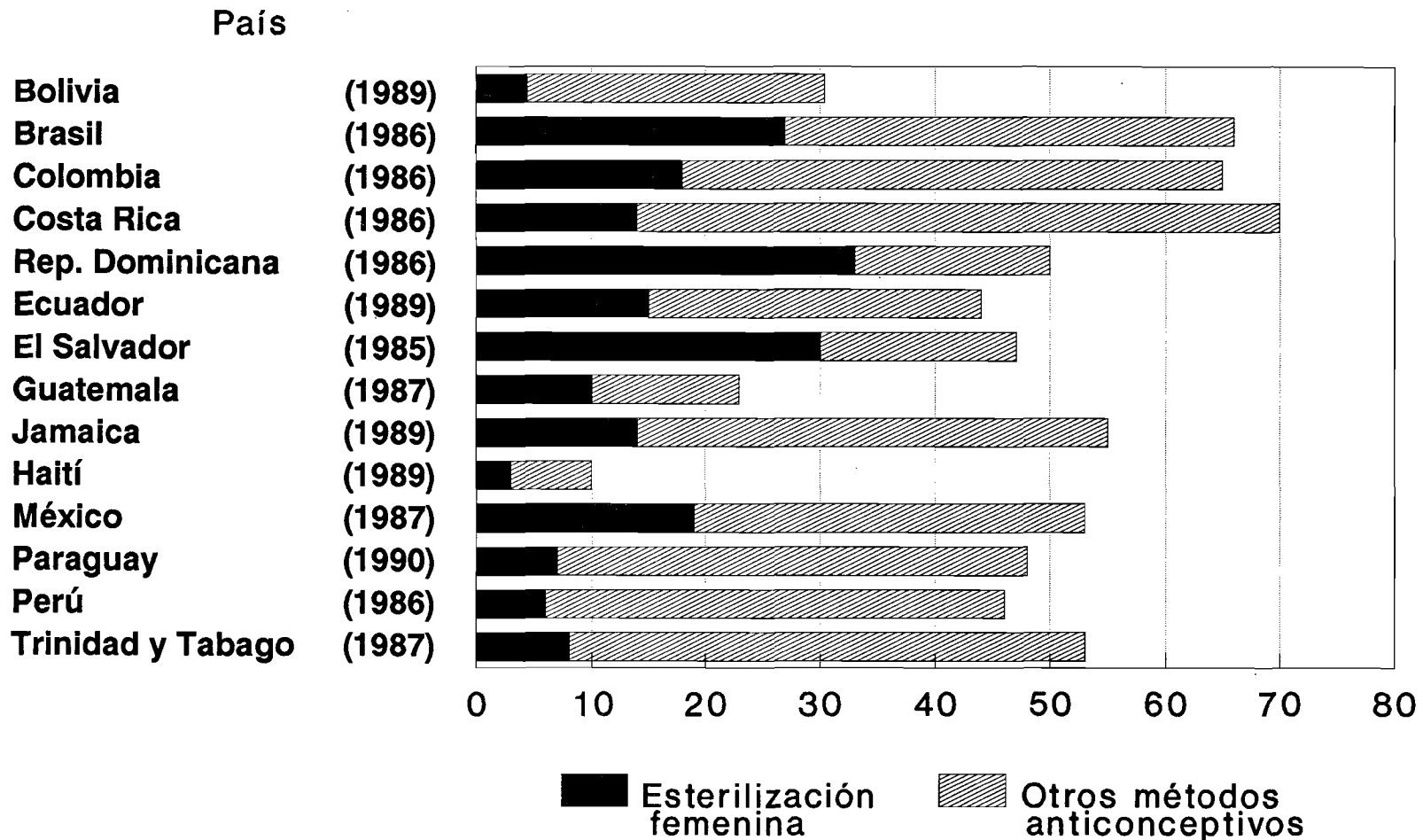
AMERICA LATINA (NUEVE PAISES): DISTRIBUCION DE LAS MUJERES EN EDAD FERTIL  
ACTUALMENTE CASADAS, SEGUN ALGUN METODO ANTICONCEPTIVO ESPECIFICO

(En porcentajes)

País	Total de usuarias	Usuarías de algún método anticonceptivo											Total de no usuarias	Total	
		Métodos modernos							Métodos tradicionales						
		Total	Píldora	DIUa/	Inyec- ción	Métodos vaginales	Condón	Esterilización Fem.	Masc.	Total	Abstinen- cia periódica	Retiro			Otros métodos
Bolivia	30.2	12.2	1.9	4.8	0.7	0.1	0.3	4.4	0.0	18.0	16.1	1.0	0.9	69.8	100.0
Brasil	66.3	56.6	25.2	1.0	0.6	0.5	1.7	26.8	0.8	9.7	4.0	5.0	0.7	33.7	100.0
Colombia	64.8	52.5	16.4	11.0	2.4	2.3	1.7	18.3	0.4	12.3	5.7	5.7	0.9	35.2	100.0
Rep. Dominicana	50.0	46.5	8.8	3.0	0.1	0.2	1.4	32.9	0.1	3.5	1.4	1.5	0.6	50.0	100.0
Ecuador	44.2	35.7	8.5	9.8	0.7	1.2	0.6	14.9	0.0	8.5	6.1	2.0	0.4	55.8	100.0
Guatemala	23.1	19.0	3.9	1.8	0.5	0.4	1.2	10.3	0.9	4.1	2.8	1.2	0.1	76.9	100.0
México	52.9	44.8	9.8	10.2	2.8	0.6	1.9	18.7	0.8	8.1	4.4	3.5	0.2	47.1	100.0
Perú	45.6	22.9	6.5	7.3	1.3	1.0	0.7	6.1	0.0	22.7	17.7	3.6	1.4	54.4	100.0
Trinidad y Tabago	52.7	44.4	14.0	4.4	0.8	5.0	11.8	8.2	0.2	8.3	2.6	5.3	0.4	47.3	100.0

Fuente: Institute for Resource Development, Encuestas de Demografía y Salud, 1985-1989, Columbia, Maryland.  
a/ Dispositivos intrauterinos.

**Gráfico III.1**  
**AMERICA LATINA (CATORCE PAISES):**  
**PRACTICA DE LA ESTERILIZACION FEMENINA**  
*(Porcentajes)*



## Recuadro III.1

## LA ESTERILIZACION FEMENINA EN COSTA RICA

La esterilización femenina es actualmente el método más usado en el mundo para limitar los nacimientos, estimándose que cerca de un tercio de las mujeres que controlan su fecundidad han sido sometidas a este tratamiento.

En el caso de Costa Rica, ya en 1964 se había esterilizado a un 6.1% de las mujeres de vida sexual activa, entre 20 y 50 años, que vivían en el Area Metropolitana de San José. La esterilización femenina ocupa el segundo lugar como método para controlar la fecundidad en ese país, luego de la píldora anticonceptiva. Esto es importante por cuanto en el contexto regional latinoamericano Costa Rica es uno de los países con mayor tasa de prevalencia anticonceptiva: el 70% de las mujeres casadas emplean algún tipo de método.

La práctica de la esterilización está regida por disposiciones del Código Penal que clasifican a la operación como una lesión, salvo que sea por consejo médico, con el fin de proteger la vida de una paciente. Su práctica ilegal es sancionada con penas que van desde tres hasta diez años de presidio, a pesar de lo cual la esterilización es una realidad indesmentible.

En general, las mujeres que recurren a esta práctica tienen más de 30 años cumplidos y han tenido más de dos hijos, es decir, toman la decisión de esterilizarse cuando consideran que ya han cumplido su etapa de maternidad. La mayor parte de las intervenciones, casi un 90%, se realizan en instituciones estatales, como la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS), por lo que el costo es muy bajo, y en la mayoría de los casos las mujeres son atendidas en forma gratuita. En un primer período, 1965-1975, el crecimiento de esta práctica fue notable, entre 60 y 70%, a consecuencia de una importante inversión en tecnología efectuada a fines del decenio de 1960 por parte de la CCSS, que permitió ampliar los servicios quirúrgicos a todo el territorio nacional.

El segundo período, entre 1976 y 1977 se caracterizó por una disminución del número de operaciones, como respuesta a manifestaciones contrarias al Programa Nacional de Planificación Familiar y a las políticas del CCSS. Quienes impugnaban estos procedimientos consideraban que se estaba haciendo una "campaña masiva de esterilización con fines de control natal". Ante esta situación, se tomaron algunas medidas restrictivas.

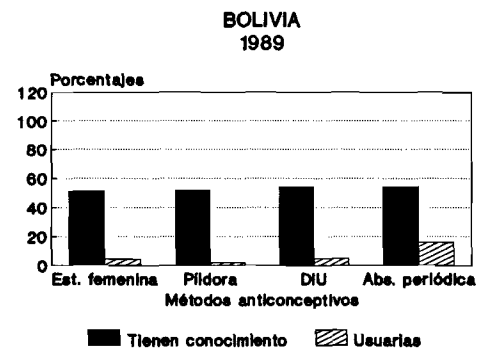
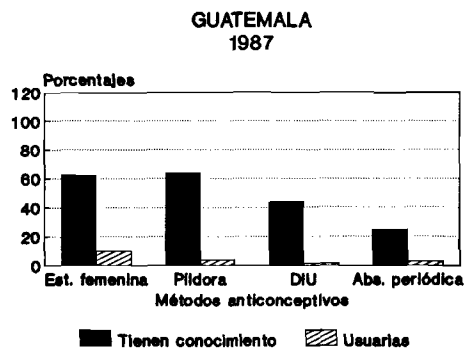
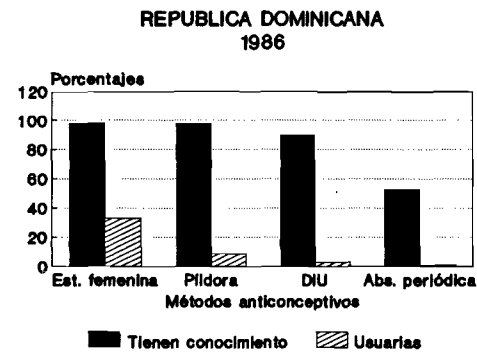
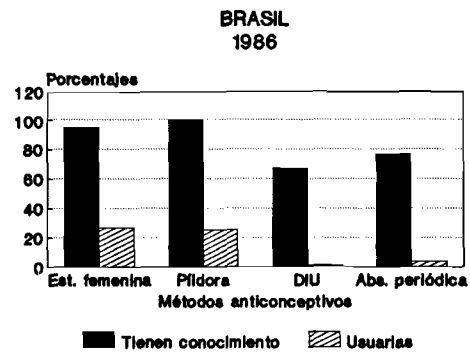
El probable carácter temporal de las medidas tomadas y la escasa atención que se prestó a las mismas, dieron lugar a un tercer período, entre 1978 y 1982, caracterizado por un aumento de las esterilizaciones, aunque a un ritmo menor que al comienzo. En 1981 la proporción de mujeres con vida sexual activa que habían sido esterilizadas alcanzaba al 18.3%, cifra mayor que la de 1976, año en que llegó a 12.1%.

Un cuarto período, entre 1982 y 1986, mostró un descenso de las operaciones, a consecuencia de una discusión nacional acerca del tema, que hizo bajar la proporción de mujeres esterilizadas a 17.6% en 1986. La práctica legal quedó restringida a aquellos casos en que se veía afectada la salud de las pacientes y aun así, los médicos, por recomendación del Colegio de Médicos y Cirujanos formulada en 1983, procuraban evitarla.

En 1987, varias instituciones privadas y públicas del sector de la salud, así como individuos y grupos interesados, manifestaron su disconformidad con las disposiciones del Código Penal, tachándolas de anticuadas. Ante estas discrepancias y los válidos argumentos presentados, en 1988 se reglamentó la esterilización con fines terapéuticos, quedando la decisión de los casos en manos de los comités de esterilizaciones que fueron creados en las clínicas y hospitales privados. Estas medidas, que no significaron modificaciones a las disposiciones del Código Penal, surgieron sin tanta polémica como la generada años anteriores, lo que fue un signo de la mayor aceptación social de las esterilizaciones, que permite prever un aumento de esta práctica en el futuro.

*Fuente:* Alan Guttmacher Institute, "La esterilización femenina en Costa Rica, 1976-1986", *Perspectivas internacionales en planificación familiar*, número especial, 1989.

## Gráfico III.2 AMERICA LATINA (CUATRO PAISES): CONOCIMIENTO Y USO DE METODOS ANTICONCEPTIVOS



Fuente: Institute for Resource and Development, Encuestas de Demografía y Salud, 1985-1989, Columbia, Maryland.

DIU: Dispositivos intrauterinos.

Cuadro 111.3

AMERICA LATINA (NUEVE PAISES): DEMANDA DE ANTICONCEPCION DE  
LAS MUJERES EN EDAD FERTIL ACTUALMENTE CASADAS, SEGUN INTENCION DE USO  
(Porcentajes)

País	Demanda de anticoncepción <sup>a</sup>			Usuarías			Demanda no satisfecha <sup>b</sup>		
	Total	Para espaciar nacimientos	Para limitar nacimientos	Total	Para espaciar nacimientos	Para limitar nacimientos	Total	Para espaciar nacimientos	Para limitar nacimientos
Bolivia	69.8	17.5	52.3	30.3	6.5	23.8	35.7	9.5	26.2
Brasil	81.1	24.2	56.9	66.2	17.9	48.3	12.8	4.8	8.0
Colombia	81.0	22.1	58.9	64.8	15.4	49.4	13.4	5.1	8.3
Rep. Dominicana	71.2	20.8	50.4	49.7	9.6	40.1	19.4	10.0	9.4
Ecuador	70.8	23.8	47.0	44.3	11.6	32.7	24.2	10.8	13.4
El Salvador	73.8	22.3	51.5	47.3	8.1	39.2	26.0	13.9	12.1
Guatemala	53.5	22.1	31.4	23.2	5.1	18.1	29.4	16.4	13.0
México	79.0	25.9	53.1	52.7	13.5	39.2	24.1	11.0	13.1
Perú	77.8	21.7	56.1	45.8	11.2	34.6	27.7	8.1	19.6
Trinidad y Tabago	71.1	28.6	42.5	52.7	18.9	33.8	16.2	8.3	7.9

Fuente: Institute for Resource Development, Encuestas de Demografía y Salud, 1985-1989, Columbia, Maryland.

<sup>a</sup> Incluye usuarias, usuarias de métodos que fallaron y otras que si bien desean usar anticonceptivos, no los han utilizado.

<sup>b</sup> Excluye las usuarias de métodos que fallaron.

### *El aborto*

Pese a que existe consenso en que el aborto no es una práctica aceptable como método anticonceptivo, es un fenómeno de gran magnitud en el mundo y, según las estimaciones disponibles, también en la región. Especialmente preocupante es la incidencia del aborto en las enfermedades, los daños físicos y psicológicos y las muertes de muchas mujeres, en particular las más pobres, ya que, por tratarse de una práctica ilegal, deben someterse a él en condiciones muy precarias.

El aborto provocado es uno de los temas más ignorados y frente al cual se suscitan las mayores ambivalencias. Según algunos autores, como medio para regular la fecundidad, el aborto es tan antiguo como la humanidad y probablemente ocurre en todas las culturas. A lo largo de la historia, las mujeres han optado por el aborto para poner fin a un embarazo no deseado, sin considerar las sanciones morales o legales y, muy a menudo, a expensas de un considerable riesgo físico y psicológico (David, 1974).

Actualmente, sólo existen estadísticas oficiales de aborto legal, que proceden de países donde se han ido promulgando, en fechas diferentes, leyes para liberalizarlo que, en general, comenzaron a aplicarse a partir de los años treinta. No existen, sin embargo, datos fiables sobre aborto ilegal, lo que

obstaculiza cualquier posibilidad de opinar con algún fundamento sobre el tema. En el plano mundial las leyes sobre el aborto provocado varían desde la prohibición total hasta la autorización selectiva, a pedido de la mujer embarazada. El 10% de la población mundial vive en países donde el aborto está prohibido; 18% en países donde sólo se permite para salvar la vida de la mujer embarazada; y, 39% en naciones en que se autoriza el aborto a petición de ésta.

Cuba es el único país de la región en que los abortos se realizan en los servicios de salud oficiales, aun cuando se reconoce que el aborto "...no es —de ninguna manera— un método de planificación familiar" (Espín, 1990). En otros países de América Latina el aborto es legal sólo por causas médicas específicas: riesgo de vida para la mujer; razones médicas restringidas; razones médicas amplias; razones eugenésicas. En algunos países se autoriza además por razones jurídicas y de tipo social y médico-social (Tietze, 1987).

Los métodos que utilizan las personas sin capacitación médica, que son especialmente comunes en los países en que el aborto es ilegal, abarcan "hechizos", medicamentos tradicionales, a veces tóxicos, y procedimientos traumáticos destinados a destruir el producto de la concepción, dejando la tarea de la expulsión a la naturaleza (Tietze, 1987). Este aborto, que se practica con instrumentos no esterilizados y sin condiciones adecuadas de higiene, causa complicaciones como hemorragia y sepsia, que si no son atendidas terminan con la muerte de la mujer (OPS, 1990).

Es evidente la insuficiencia de la legislación en torno a este tema, que es esencial para preservar la salud física y mental de las mujeres. La prevalencia del aborto ilícito se refleja en las altas cifras de mortalidad materna (véase el recuadro III.2) y en el hecho de que la magnitud del aborto espontáneo es superior a lo esperable, lo que indica que se ocultan los abortos ilegales y se declaran como espontáneos los abortos provocados. Hay asimismo una importante incidencia de la situación socioeconómica, puesto que el aborto de las mujeres de sectores acomodados de la región se suele realizar en condiciones médicas adecuadas.

## E. LAS MUJERES EN CONDICIONES DE MAYOR VULNERABILIDAD

Las condiciones de vulnerabilidad que afectan a las mujeres son múltiples y de causas diferentes. Se consideran grupos vulnerables a las mujeres de la tercera edad, las migrantes, las viudas, las desplazadas y refugiadas, las jefas de hogar pobres, las madres adolescentes, etc. Por su especial significación para el tema de población se han seleccionado tres ejemplos que combinan varios tipos de vulnerabilidad: pobreza, riesgo de todo tipo de acoso y discriminación, imposibilidad relativa o absoluta para acceder a la educación, empleo adecuado, capacitación y para ejercer sus derechos reproductivos.

### *Mujeres jefas de hogar*

Pese a las limitaciones de la expresión "jefatura de hogar femenina" —cuya definición varía según los países—, a la ambigüedad y falta de neutralidad del término jefe de hogar, habitualmente se la utiliza para la identificación de hogares cuyos jefes son mujeres. Esta identificación es importante, especialmente en países en desarrollo, puesto que estos hogares tienden a ser más pobres que los que dependen de un varón y suelen reproducir la pobreza intergeneracionalmente. Ello se debe, de acuerdo con varios estudios, a que suelen tener más dependientes, a los más bajos salarios de las mujeres, y a que deben



## Recuadro III.2

**LA MORTALIDAD MATERNA Y EL ABORTO**

La muerte de una mujer como resultado de complicaciones en el parto, embarazo y puerperio debe ser objeto de máxima preocupación, ya que, dada su evitabilidad, es una expresión de las desventajas que experimentan importantes sectores femeninos de la región en su acceso a servicios básicos de salud y en el ejercicio de sus derechos más fundamentales.

La medición de la mortalidad materna es una tarea que se ve dificultada tanto por el subregistro como por la inexactitud del registro de las causas de muerte consignadas en las estadísticas vitales, y por limitaciones provenientes de la definición misma del fenómeno. Para una comparación internacional, la Organización Mundial de la Salud define la defunción materna como aquella que ocurre mientras la mujer está embarazada, o dentro de los 42 días siguientes a la terminación del embarazo. Estimaciones realizadas para el período 1980-1985 indican que en América Latina y el Caribe mueren anualmente alrededor de 60 mujeres por cada 100 mil nacidos vivos debido a esta causa, mientras que en los países desarrollados las cifras son de un solo dígito. Existe gran heterogeneidad intrarregional en cuanto a la magnitud de este problema: de acuerdo a las estadísticas oficiales disponibles, sólo 7 países (de un total de 24) registran tasas inferiores a las 50 muertes por cada 100 mil nacidos vivos, en tanto que un número similar de países presentan tasas superiores a 100 por cada 100 mil nacimientos.

Los problemas de subregistro y clasificación deficiente de las causas de muerte dificultan la detección de las causas específicas de defunción; sin embargo, las estadísticas oficiales sugieren que las defunciones relacionadas con el aborto figuran entre las cinco primeras causas de mortalidad de las mujeres en edades fértiles en América Latina y el Caribe. Informaciones del decenio de 1980 indican que, del total de muertes maternas, el aborto inducido constituye la primera causa de muerte en Argentina, Bolivia, Chile, Jamaica, Uruguay y Venezuela. Uno de los orígenes de este problema es que muchas mujeres, al enfrentar un embarazo no deseado, recurren al aborto a pesar de las barreras legales y los riesgos de salud que su práctica ilegal conlleva. Según estadísticas hospitalarias, en la región ocurriría un aborto por cada dos o tres partos (situación que se atribuye, en alguna medida, a la incapacidad de los programas de planificación familiar para satisfacer las necesidades de las mujeres). Algunos estudios señalan que una gran parte de las mujeres que tuvieron un aborto inducido habían usado previamente un anticonceptivo y que en muchos casos estos métodos eran de baja eficacia o de uso ocasional, y en otros, presentaron fallas o efectos colaterales severos.

A fines del siglo XX, la muerte materna es un anacronismo que la sociedad debe evitar. En América Latina y el Caribe la reducción de la mortalidad materna hasta los niveles mínimos posibles se puede lograr mediante programas integrales de salud materna, incluyendo la planificación familiar. La atención de este objetivo prioritario forma parte del derecho de las mujeres a ejercer sus capacidades reproductivas de manera saludable y segura.

---

*Fuente:* Rajs (1991); Prada (1992); OPS (1990).

cumplir funciones económicas y domésticas, lo cual limita la posibilidad de elección del empleo y horarios, ya que deben compatibilizarlos con el cuidado de los hijos (por lo que deben aceptar salarios más bajos).

Si bien los datos son incompletos, parece haber consenso en que entre 20% y 40% de los hogares de la región tienen jefatura femenina, lo que significa, en términos reales, la ausencia de una pareja estable. Estos hogares suelen estar constituidos, en una proporción importante, por mujeres solteras o separadas, por lo general jóvenes. Constituyen así uno de los grupos más vulnerables de mujeres en la región, por cuanto son las que viven con mayores dificultades su maternidad. Entre ellas destaca el grupo de las madres adolescentes que aumenta en la región, y que, a la fragilidad de la jefatura del hogar, suma la extrema juventud y la pobreza. Un fenómeno creciente lo constituyen los hogares encabezados por viudas, especialmente en las zonas urbanas.

Pese a que los datos no son totalmente fiables, muchos investigadores sostienen que la jefatura de hogar femenina se está multiplicando a raíz de las tendencias económicas que obligan a las mujeres a buscar ingresos propios, del aumento de la pobreza y de tendencias demográficas y sociales, como migraciones, viudez, rupturas matrimoniales y fecundidad adolescente (Buvinić, 1991).

### *Mujeres adolescentes*

Como se señaló anteriormente, en América Latina y el Caribe las cifras de fecundidad adolescente constituyen un motivo de preocupación (véase el capítulo I). Las madres adolescentes constituyen un grupo de muy alta vulnerabilidad por la dificultad que tienen de terminar efectivamente su proceso de crecimiento como personas, tanto desde el punto de vista afectivo como intelectual, al verse sometidas prematuramente a tensiones y responsabilidades para las cuales carecen de preparación. Paradójicamente, son las que cuentan con menos apoyo, por lo cual suelen reproducir tanto el circuito de la pobreza como los cuadros de embarazo adolescente en sus hijas (Buvinić, 1992).

En un grupo de nueve países de América Latina y el Caribe, entre 45 y 63% de las mujeres han tenido relaciones sexuales antes de los 20 años y entre 30 y 50% su primer hijo antes de cumplir esa edad (Singh y Wulff, 1990). En consecuencia, la ilegitimidad tiende a ser mayor entre las adolescentes y adultas jóvenes. Todos los nacimientos de adolescentes, y más aún los ilegítimos, tienen consecuencias negativas para la salud de la madre y del hijo y amagan sus posibilidades de integración plena en la sociedad por vía de la educación y de la incorporación en el mercado del trabajo en condiciones favorables. La elevada proporción de nacimientos indeseados entre las adolescentes (entre 20 y 50% del total de nacimientos) muestra el escaso uso de anticonceptivos, con tasas que fluctúan entre sólo 5% y 30% a escala nacional.

Aunque no hay mucha información de seguimiento sobre la situación de las embarazadas adolescentes, existen estudios en profundidad que permiten dar algunas ilustraciones. Por ejemplo, una investigación realizada en Chile y en Barbados señala que 75% y 50% de las madres adolescentes, respectivamente, seguían residiendo con sus padres entre seis a ocho años después de haber dado a luz. El impacto que tiene el apoyo económico o la presencia del padre biológico en la vida de los hijos puede variar según los patrones culturales: por ejemplo, en Barbados aparentemente el bienestar del niño no se altera por la ausencia del padre, pero la inexistencia de su apoyo se refleja en el rendimiento escolar; así también, como en el resto de la subregión del Caribe, las tasas de deserción escolar y de desempleo entre las madres adolescentes son muy altas (Boland, 1992).

### *Mujeres refugiadas y desplazadas*

Según las estimaciones, entre 75% y 80% de la cifra global de refugiados son mujeres y niños; se supone, aunque es imposible saberlo con exactitud, que las mujeres representan alrededor de 40% del total. Los problemas que se informan con mayor frecuencia en los campos de refugiados son los derivados del embarazo adolescente y los abortos. Prácticamente se desconocen los problemas psicológicos provocados por las condiciones físicas, el desarraigo, la pérdida de identidad cultural y la soledad. La violencia permea la vida de las mujeres de esta condición y pone en peligro su seguridad física cotidianamente: violaciones, acoso, abuso. Las mujeres son además discriminadas en su acceso a la alimentación y a los servicios de salud en la mayoría de los países por restricciones culturales (ACNUR, 1992; CEPAL, 1990a).

El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) ha preparado recientemente algunas orientaciones para enfrentar los problemas de las mujeres refugiadas en una política integral. Entre ellas están la reorganización física de los campamentos de refugiados para prevenir el ataque a las mujeres solas; participación de las mujeres refugiadas en la definición de sus necesidades y soluciones; formación de comités en los campamentos con representación equitativa de hombres y mujeres; programas de capacitación para sensibilizar tanto a los refugiados como al personal a cargo frente a la violencia contra la mujer; y programas de capacitación ocupacional y de planificación familiar.

### F. ACCION PARA EL FUTURO <sup>9</sup>

Es imposible pensar que uno solo de los agentes sociales pueda hoy día dar respuesta a las necesidades de la mujer en la región: no hay ninguna entidad en los países con los recursos —ni humanos ni financieros— necesarios para ello. Para incorporar el tema en los procesos globales y diseñar políticas realmente eficaces, que respalden a las mujeres, deben combinarse los esfuerzos entre: los mecanismos nacionales para la mujer; los ministerios encargados de aspectos sectoriales, especialmente educación, trabajo y salud; las organizaciones no gubernamentales; los movimientos de mujeres; los centros de estudios; las universidades, etc. Las recomendaciones dirigidas a los gobiernos prevén esencialmente los servicios que necesitan las mujeres para ejercer con propiedad sus derechos: acceso a los servicios de salud; información sobre la reproducción y acceso a los medios para poder planificarla de acuerdo con sus deseos y creencias; consideración de sus ciclos de vida; educación que las capacite para una participación equitativa en la sociedad con un ejercicio efectivo de la ciudadanía; cambios en los contenidos de la educación formal y acceso a educación informal; empleo, que no signifique discriminaciones salariales ni tampoco se restrinja a determinados sectores.

Debe insistirse en la conveniencia de la descentralización: para la capacitación como para la participación de las mujeres en tanto protagonistas de los procesos, las políticas locales son una base de acción excelente, en la cual hay una larga tradición. De esta forma, con una participación asegurada de

---

<sup>9</sup> Las sugerencias que se exponen en esta sección toman en cuenta especialmente las recomendaciones del Grupo de Expertos sobre Mujer y Población (Gaborone, Botswana, junio de 1992), y las de la Reunión de Expertos Gubernamentales sobre Población y Desarrollo en América Latina y el Caribe preparatoria de la Conferencia Internacional de Población y Desarrollo (Santa Lucía, 6 al 9 de octubre de 1992).

las mujeres en los diversos niveles de decisión, se permitiría un desarrollo real de un proceso democrático en el cual todos los puntos de vista estuvieran representados y se fortalecería la posición de las mujeres en tanto agentes sociales.

Las medidas específicas de mayor prioridad deben dirigirse a la prevención del embarazo adolescente y del aborto, la educación sexual para los jóvenes de ambos sexos, el acceso real a la información completa y a los métodos anticonceptivos, la prevención de la violencia, el fortalecimiento de la autoestima de las mujeres, los sistemas de apoyo para la crianza de los hijos y los programas dirigidos a mujeres de la tercera edad.

El tema de la mujer es más complejo que los que deben atender otras políticas económicas o sociales, porque se relaciona con la vida privada de los individuos, porque incluye una mayor cantidad de componentes afectivos y emocionales muy íntimos y porque tiene una gran carga cultural, de carácter histórico, religioso e ideológico. En el área de población ello significa, además, estimular cambios para permitir que la reproducción, que incuestionablemente ha sido un asunto de pareja en lo biológico, sea también un tema compartido entre el hombre y la mujer en la decisión de procrear y en el cuidado, la responsabilidad y todo el proceso de crianza de los hijos.

#### **IV. POBLACION, MEDIO AMBIENTE Y TERRITORIO EN LA PERSPECTIVA DEL DESARROLLO SUSTENTABLE**

##### **INTRODUCCION**

Para analizar las relaciones entre la población y el medio ambiente hay que aplicar un enfoque que incluya, además de las tendencias demográficas, asuntos relacionados con los patrones de producción y consumo de la población, que preste atención a las políticas y a los adelantos tecnológicos destinados a impedir la degradación del ecosistema y que considere, en fin, todos los aspectos de la relación, evitando sobresimplificaciones. El análisis debe incorporar la dimensión espacial, indispensable para entender las modalidades de interacción entre los cambios demográficos y los ecosistémicos. Se trata de ubicar las áreas en que existen relaciones problemáticas entre ambos para identificar las soluciones pertinentes.

La integración de la población y del medio ambiente en la estrategia de transformación productiva con equidad y, por ende, en la perspectiva del desarrollo sustentable, supone tres requisitos básicos: generar una disponibilidad creciente de bienes y servicios para satisfacer las necesidades de la población en su conjunto (noción de crecimiento); mejorar la calidad de vida de todos los individuos asociada al proceso anterior (noción de equidad) y evitar el desgaste progresivo de los cimientos físicos y biológicos del ecosistema, bases de la creciente disponibilidad de bienes y servicios, de modo que puedan ser usados por las generaciones futuras (noción de sustentabilidad) (CEPAL, 1991a, 1992c).

Con el propósito de identificar las especificidades de la relación entre la población y el medio ambiente desde la perspectiva del desarrollo sustentable, conviene distinguir entre recursos naturales (el agua, el aire y el suelo) e infraestructura física construida por la población.

##### **A. POBLACION Y RECURSOS NATURALES**

Para el estudio de los vínculos entre la población y los recursos naturales se ha elaborado el concepto de capacidad de sustento (capacidad de carga), que significa la población máxima que puede albergar un territorio, teniendo en cuenta los cambios estacionales y aleatorios, sin que se produzca una degradación del patrimonio natural que permite sostener de manera permanente un determinado nivel de bienestar de esa población. Se han efectuado varias estimaciones de la cantidad máxima de individuos que puede sustentar un territorio según los cálculos del potencial agrícola, y se ha observado la existencia de áreas críticas, sobre todo en África y Asia, donde la producción de alimentos al nivel actual de productividad no es suficiente para suministrar a la población la dieta básica (FAO, 1992; Hogan, 1992; FNUAP, 1991).

Sin embargo, a causa de la complejidad y la variedad de funciones que cumplen los recursos naturales en su relación con la población —constituir el asiento de la sociedad; ser la fuente esencial de materia y energía para la actividad humana; ser el sumidero donde la población deposita, finalmente, los residuos que genera en sus actividades de producción y consumo—<sup>10</sup> el análisis de la interacción entre las tendencias demográficas y el patrimonio natural debe ser abordado con un enfoque más amplio, dinámico y detallado que el derivado de la capacidad de sustento.

Más amplio, porque es necesario incluir los principales factores determinantes del deterioro de los ecosistemas. Como los seres humanos repartidos a lo largo del globo no tienen una relación homogénea con el medio ambiente, considerar la presión de la población sobre los recursos naturales exclusivamente en función de su número parece un ejercicio demasiado simple para servir de base a las políticas demográficas relativas al medio ambiente. Es evidente que la cantidad de gente y la tasa de crecimiento de la población implican exigencias sobre el patrimonio natural, cuya envergadura se liga, entre otros factores, a los patrones de producción y de consumo de la población. Estos difieren entre los países (y también dentro de ellos), como lo ilustra un agrupamiento de naciones según nivel de desarrollo socioeconómico; alrededor de 1985, los países más desarrollados, que albergaban a un 25% de la población mundial, produjeron casi el 75% de los desechos materiales de la humanidad (FNUAP, 1991).

Más dinámico, porque el monto máximo de población sostenible —que se vincula con el territorio que requiere, con las exigencias de materia y energía que impone y con la magnitud de residuos que genera— es mutable en el tiempo, en virtud del descubrimiento de nuevos recursos, los avances tecnológicos, los cambios culturales y las alzas de la productividad.

Más detallado, porque el patrimonio natural varía notablemente en el territorio; sus pautas de explotación, como la capacidad de absorción de los residuos, difiere sensiblemente entre las distintas regiones, y la población misma se distribuye de manera muy desigual. Las visiones generales pueden resultar engañosas en un marco tan heterogéneo.

## B. POBLACION E INFRAESTRUCTURA FISICA

Las demandas de infraestructura física y sus características se relacionan directamente con el tamaño y distribución de los asentamientos humanos, y tienen estrechos lazos con los patrones de producción y consumo de la sociedad.

En la infraestructura física se distinguen por lo menos cinco aspectos importantes por sus relaciones con la población y con el medio ambiente. En primer término se encuentra toda la red material que permite la ubicación, el acceso y la captación de agua para su posterior tratamiento y distribución entre la población (en condiciones mínimas de potabilidad) y para su uso agrícola o industrial. Luego están las obras para la recolección de las aguas cloacales y las estaciones de tratamiento. A continuación se ubica el sistema para la recolección y disposición final de los residuos sólidos. Posteriormente se encuentran

---

<sup>10</sup> Estas funciones dan lugar a la capacidad de "sustentar la vida", cuyo estudio supone el concepto de ecosistema. En los ecosistemas —compuestos por recursos naturales, infraestructura física, poblaciones de distintas especies y relaciones sistémicas entre ellos— se desenvuelven, con diferentes características e intensidades, las diversas funciones.

las redes de transporte de personas y productos, así como los sistemas de almacenamiento y distribución. Finalmente están las instalaciones generadoras de energía. En todas estas áreas, la construcción, el mantenimiento y la disponibilidad de infraestructura física afecta la interacción entre la población y su ecosistema, ya sea porque su existencia disminuye los efectos negativos de la actividad de la población sobre el medio ambiente (por ejemplo, el tratamiento de las aguas servidas en las ciudades evita la contaminación hídrica que provocan los residuos vertidos en ellas) o porque su emplazamiento genera daños ambientales que afectan negativamente a la población.

Hay múltiples elementos propios de la infraestructura física que no se incluyen en esas cinco áreas, como la construcción habitacional e industrial y la de algunos servicios —ya sea económicos o sociales—, el equipamiento recreativo, el capital tecnológico, etc., lo que no implica falta de relación entre la población y estos elementos, sino, más bien, un vínculo más difuso y, acaso, más indirecto con la dimensión ambiental, lo que aconseja un tratamiento menos específico.

### C. POBLACION, TERRITORIO Y MEDIO AMBIENTE

La distribución espacial de la población de América Latina y el Caribe se caracteriza por los intensos contrastes entre grandes territorios que albergan a una población muy dispersa —o que se encuentran todavía despoblados— y zonas de alta concentración (véase el cuadro 9 del anexo estadístico). La región se distingue de otras del mundo en desarrollo por el gran porcentaje de su población que habita en zonas urbanas (310 millones de personas, aproximadamente el 71% de la población regional en 1990), por el hecho de que una de cada tres personas reside en ciudades de un millón o más de habitantes y porque el sistema urbano de cada país suele presentar un elevado índice de primacía de su ciudad mayor (CELADE, 1992d; Chackiel y Villa, 1992).

Son factibles diversos agrupamientos de países según las modalidades de distribución de los individuos en el territorio. La distinción más significativa, es la diferencia entre el medio urbano y el rural; según ese criterio se identifican cuatro conjuntos de naciones —similares, pero no idénticos, a los grupos según estado de la transición demográfica—, en un espectro que va desde países altamente urbanizados (Argentina, Chile, Uruguay y Venezuela) a naciones de bajo grado de urbanización (Guatemala, Haití, Honduras), pasando por las de mayor población (Brasil, Colombia, México y Perú), cuyos porcentajes de población urbana eran, en 1990, cercanos al promedio de la región. En todo caso, la importancia que se otorga al medio urbano no significa que su contraparte rural carezca de ella (véase el cuadro 10 del anexo estadístico).

#### *Las zonas rurales*

Por lo menos 6 países de la región (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras y Paraguay) registraban un predominio de población rural en 1990 y, en varios otros (Bolivia, Ecuador, Nicaragua, Panamá y República Dominicana), los efectivos que residen en el campo representan, aún, más del 40% de la población. El conjunto de preocupaciones y problemas ambientales, así como el de potencialidades, asociado a la realidad rural de las naciones de la región, varía entre los países e, incluso, dentro de ellos. En términos generales, en las áreas rurales en que reside una población demasiado numerosa respecto de los recursos disponibles, se advierte una tendencia a sobreexplotar la dotación de recursos naturales. Lo anterior explicaría porqué, pese al estancamiento que ha registrado la población

rural en la región, en algunas zonas todavía avanza la deforestación y haya procesos erosivos atribuibles, entre otras cosas, al intenso uso de estos recursos por parte de los efectivos demográficos residentes (FNUAP, 1991).

En zonas campesinas, en que la dotación de recursos naturales es abundante frente a la magnitud de la población, el tipo de explotación a menudo no coincide con la demanda local, y se orienta a otros mercados que importan materia y energía de esos ecosistemas. Por la gran demanda externa, es común que se sobrepase la tasa de reposición natural de los recursos, ocasionando daños, a veces irreparables, a esas áreas y sus habitantes. Ese problema se agrava en áreas rurales bien dotadas de recursos naturales escogidas para la producción comercial en gran escala donde, por falta de una evaluación adecuada, se produce un uso abusivo de la mecanización y de los productos agroquímicos, lo que se traduce, a la postre en un deterioro rápido de los suelos y de las fuentes hídricas, lo que además afecta a la salud de la población (CEPAL, 1991a). Los problemas ambientales en las zonas ricas en recursos naturales alcanzaban dimensiones insospechadas hasta hace poco, cuando se introducían en ella y en gran escala, especies foráneas (ganado, peces, árboles) destructoras del equilibrio ecosistémico.

En zonas de antiguo poblamiento, y con cierta independencia respecto del patrimonio natural, hay marcadas desigualdades en la distribución de la tierra; se combinan situaciones de subutilización de los recursos con otras de sobreexplotación. Los problemas derivados, en particular la erosión y la escasez de agua, han sido atribuidos a la existencia de una población excesiva respecto de la disponibilidad de suelos. En el caso de la erosión, es necesario agregar otros dos factores. La concentración de extensos territorios en manos de unas pocas familias: el tamaño excesivo de las propiedades a menudo ha implicado la subutilización de la capacidad agrícola y ha contribuido a problemas como el manejo inadecuado del terreno y el uso indiscriminado de éste como zona de forraje y pastoreo para los animales, todo lo cual ha conducido a la degradación de los suelos (Hogan, 1992). Por otro lado, la fragmentación excesiva de la propiedad de la tierra: los campesinos minifundistas se ven obligados a sobreexplotar el terreno y luego que éste se degrada se trasladan a otros —por lo general de menor calidad—, continuando con el proceso erosivo (Banco Mundial, 1992). En cuanto al agua, además del daño que provoca su intensa utilización por parte de la población y la agricultura, el manejo inapropiado se debe muchas veces a actividades productivas de gran envergadura (mineras, energéticas o agroindustriales), que merman el flujo por los cauces tradicionales, elevan el ritmo de sedimentación de los ríos y contaminan sus aguas.

Los movimientos de personas en el área rural constituyen una importante intersección entre las variables de población y del medio ambiente. En varios países de la región (Brasil, Colombia, Chile y México) ha aumentado la magnitud y la diversidad de los traslados temporales de trabajadores, por efecto de la revalorización de la producción primaria para exportación<sup>11</sup> y a la expansión de centros agroindustriales. La temporalidad de estos movimientos se relaciona con la estacionalidad propia de las actividades del campo o las peculiaridades de la exploración, explotación y agotamiento de los yacimientos de minerales. Un rasgo relativamente novedoso es la creciente presencia de trabajadores que residen normalmente en áreas urbanas y que se trasladan a las zonas rurales por la demanda de mano de obra. Hasta hace un par de décadas, en cambio, los puntos de origen de los trabajadores temporales que se desplazaban, motivados por la explotación de recursos naturales, eran rurales casi en su totalidad. La

---

<sup>11</sup> La sensibilidad de este tipo de actividades primarias a las fluctuaciones de los precios internacionales de los productos hace depender las corrientes migratorias dentro de la región de los ciclos económicos mundiales.



expansión del porcentaje urbano y la progresiva aparición de actividades de carácter industrial en el campo parecen ser procesos vinculados con este cambio en la composición de los trabajadores temporales.

No hay antecedentes suficientes sobre los problemas ambientales asociados con los traslados temporales y sus repercusiones sociodemográficas son conocidas sólo de manera conjetural. Desde el punto de vista económico, parecen ser una eficiente solución a la escasez de fuerza de trabajo; pero hay grandes deficiencias en cuanto a la equidad, tanto en lo que se refiere a las condiciones de trabajo (cobertura de seguridad social, posibilidades de organización sindical, etc.) como en lo relativo a las remuneraciones.

Los acelerados procesos de ocupación que, desde 1950 en adelante, se han desarrollado en ciertas áreas de los grandes despoblados de la región, se han basado en movimientos de colonización de las fronteras productivas y demográficas. Estos traslados se han convertido en una de las modalidades más importantes, en cuanto a sus efectos ambientales, de la migración interna en los países de la región.

El origen de estas corrientes es diverso; responde, en ocasiones, a decisiones y políticas centrales, y, en otros casos, a movimientos espontáneos. La estabilidad de los asentamientos generados ha sido, en general, precaria. Se han conjugado varios fenómenos, como las dificultades intrínsecas de la colonización, la reproducción de patrones de apropiación del territorio de caracteres excluyentes y concentradores, la falta de apoyo externo y las expulsiones masivas de colonos por parte de grandes empresas forestales, ganaderas o mineras que se instalan en sus terrenos, para hacer fracasar varios programas de ocupación de la frontera productiva y demográfica. De hecho, se han generado corrientes de retorno o procesos de dispersión de los colonos que han impedido una ocupación racional de los territorios. No han sido buenas tampoco las condiciones de vida y de trabajo de los colonos, lo que se ha traducido en elevados niveles de morbilidad. En ocasiones, a su paso, han abierto nuevas vías de transmisión para enfermedades que ya habían sido controladas en el pasado.

Aparte de los problemas anteriores, se observa una serie de alteraciones en el patrimonio natural, producto del avance de los pioneros, como la deforestación masiva, la contaminación de algunos ríos y la lixiviación de suelos. Además, hay un conjunto de repercusiones ambientales, frecuentemente no consideradas, que se derivan de la expansión de la frontera demográfica y productiva. La destrucción de la biodiversidad y la expulsión (e incluso el aniquilamiento) de poblaciones indígenas, que han tenido históricamente una relación no hostil con el entorno natural, pueden representar un daño ambiental irreversible en ciertas zonas. Se ha documentado en algunos países la dimensión que alcanzan esos problemas cuando parte del ímpetu colonizador se ha originado por cultivos que sirven de base para la elaboración de drogas (véase el recuadro IV.1).

Hay antecedentes que permitirían sostener que la mayor responsabilidad del deterioro en estas áreas de colonización recaería en las modalidades de explotación de los recursos naturales y de ocupación del territorio por parte de las grandes empresas (Hogan, 1992). El daño que provocan los colonos es, por lo general, menor que el derivado de la actividad en gran escala de las industrias madereras, energéticas y mineras, tanto privadas como públicas, amparadas, en alguna medida, en legislaciones que no consideran apropiadamente la sustentabilidad ambiental del desarrollo.

Los problemas ambientales en las áreas rurales no representan un obstáculo para la explotación sustentable de los recursos naturales, que es de gran importancia para la transformación productiva con equidad porque puede reportar enormes beneficios para la población. La rapidez del avance tecnológico en el campo de la sustentabilidad —como lo demuestran algunos procesos productivos que hasta hace

## Recuadro IV.1

**COLONIZACION, PLANTACION DE COCA Y MEDIO AMBIENTE**

Los colonos provenientes del altiplano y de los valles mesotérmicos, consideran que el trópico boliviano es una región extremadamente fértil, donde pueden aplicarse sin problemas las mismas técnicas agrícolas utilizadas en su zona de origen. Esta apreciación (ampliamente difundida también entre las capas medias, los líderes políticos y los técnicos responsables de la formulación de políticas) choca con la precariedad de los suelos subtropicales, la productividad agrícola bastante menor que la esperada y las consecuencias negativas del uso de técnicas agrícolas propias de otras regiones.

A medida que pasa el tiempo, los colonos van aprendiendo que el deterioro de las capas vegetales de laderas causa desborde de los ríos; el cultivo de una sola especie daña rápidamente la fertilidad de la tierra; y la tala de los árboles altos contribuye a la erosión de los suelos. Aun así, no se observa entre ellos, por diferentes razones, una conciencia ni una acción sociales relacionadas con el cuidado del territorio colectivo. En general, el colono no se siente parte del territorio que trabaja: considera su estancia como temporal y pretende obtener rápidamente un beneficio económico grande. El acelerado deterioro de los suelos ha generado una agricultura itinerante que favorece la propagación de los procesos erosivos.

Esos daños ambientales pueden potenciarse por otros factores. En Bolivia se menciona el cultivo de la coca, no porque ésta tenga especiales propiedades para dañar el suelo selvático, sino por la elevada rentabilidad de su cultivo, que ha provocado un extraordinario aumento —con una tasa media anual cercana al 10% en el decenio de 1980— de la superficie plantada, desplazando el consumo diario como el maíz, el arroz, los cítricos y el café.

Además de los peligros y problemas sociales y de salud que derivan de la elaboración, tráfico y consumo del clorhidrato de cocaína, hay una serie de perjuicios, para el ecosistema y la sociedad y la cultura de la selva que origina la ampliación del territorio usado para la plantación de coca. Se ha producido una expansión descontrolada de la frontera agrícola, sin respeto de las reservas y parques naturales ni de los asentamientos indígenas. De igual modo, se ha registrado una deforestación intensa, lo que fomenta el avance de los procesos erosivos. Asimismo, el uso intensivo de la tierra en forma de monocultivo desgasta rápidamente los frágiles suelos tropicales. También son destacables los efectos nocivos —básicamente tala de árboles, destrucción de suelos, expulsión de indígenas y contaminación de fuentes hídricas, instalación de infraestructura y utilización de productos químicos— derivados de la red industrial vinculada a la industrialización y exportación del clorhidrato de cocaína.

Debe señalarse, por último, que la acción de los colonos contrasta con la de los grupos indígenas selváticos, quienes practican una política claramente conservacionista respecto de los suelos tropicales: no desbrozan sino el terreno absolutamente indispensable para cultivos muy reducidos o mixtos (ninguna monocultura), no destruyen la fauna y no queman las arboledas.

---

*Fuente:* José Blanes y H.C.F. Mansilla, *Narcotráfico y medio ambiente*, serie Cuadernos del CEBEM, N° 5, La Paz, Centro Boliviano de Estudios Multidisciplinarios, 1992.

poco deterioraban el medio ambiente y en la actualidad ya no lo hacen— permite aumentar la productividad agrícola sin dañar el ecosistema. Por otra parte, los incrementos de la producción y la productividad agrícolas tienden a elevar el empleo y las remuneraciones de la población rural, lo que puede alterar el cuadro de desplazamientos laborales y redistribuir a la población (CEPAL, 1991a).

En cuanto a la dotación de infraestructura física para la población rural, existen importantes segmentos que no disponen de servicios básicos como agua potable, alcantarillado y electricidad. Se sostiene que esa dotación resulta muy costosa por la dispersión de la población en el campo; además, las carencias de calidad y cobertura de estos servicios tienen un efecto sobre el bienestar de la población y el medio ambiente rurales, menor que en las zonas urbanas.

Aparte de los problemas relacionados con su dispersión, la población rural se encuentra en situación desmedrada respecto de su contraparte urbana, en casi todos los indicadores sociales y económicos de uso habitual, lo que confirma la importancia de preocuparse por los residentes de esas zonas si se pretende avanzar hacia mayores niveles de equidad. Se han perfeccionado modalidades tecnológicas intermedias que permitieran satisfacer algunas de estas necesidades sin atentar contra la sustentabilidad; un ejemplo de esta índole es el uso de fuentes alternativas de energía que disminuyen las presiones sobre los recursos forestales.

### *El medio urbano*

La alta proporción de la población regional que habita en áreas urbanas las convierte, por su solo tamaño, en asunto de preocupación prioritaria; en el caso de la relación con el medio ambiente la necesidad de atención se hace especialmente notoria. A diferencia de la población rural, en que hay una alta probabilidad de lograr una relación natural con el ecosistema, en los aglomerados urbanos esta posibilidad es baja, porque la concentración geográfica de la población, y por tanto de su producción y de su consumo, provoca una demanda de recursos naturales y una generación de residuos inabsorbible para la mayoría de los ecosistemas. De ahí que la población urbana, y de las grandes ciudades en especial, deba importar sustentabilidad de otras áreas en casi todos los aspectos del patrimonio natural.

El sistema urbano es, entonces, un elemento que debe considerarse al analizar la relación entre el medio ambiente y la población de América Latina y el Caribe, tanto por los problemas ambientales que presentan las ciudades, como por el importante porcentaje de la población que habita en ellas.

Aunque el crecimiento de la población urbana constituye un requisito de la urbanización, ambos conceptos son diferentes. Como, en general, el crecimiento natural de la población urbana ha tenido una intensidad menor que el de la rural, el gran aumento en la proporción urbana de la población regional —urbanización— producido entre 1930 y 1990 se explica principalmente por la transferencia demográfica neta de origen rural (véase el cuadro 10 del anexo estadístico). A su vez, el incremento en el número de los habitantes urbanos se ha derivado fundamentalmente de su propio crecimiento vegetativo. Por otra parte, a medida que se ha acrecentado el porcentaje urbano, la migración de origen rural ha perdido importancia relativa frente a la que ocurre entre zonas urbanas; aunque ésta no tiene efectos directos sobre el cambio en el porcentaje urbano, sí influye sobre la distribución de los habitantes entre las ciudades, dando lugar a formas de concentración que, en los últimos años, han tendido a atenuarse en muchos países (véanse los cuadros 11 y 12 del anexo estadístico).

Otra tendencia generalizada en las grandes ciudades de la región, es la erosión demográfica del casco urbano, atribuida esencialmente al desplazamiento de la población derivado de cambios en el uso del suelo. Junto con este proceso ha crecido la periferia urbana que ha tendido a recibir, entre otras corrientes, las provenientes del centro y las familias pobres que se han trasladado desde las zonas que progresivamente han ido ocupando para uso residencial los estratos de elevado nivel socioeconómico.

La urbanización no constituye en sí misma una amenaza para el medio ambiente. En teoría, tiene varios beneficios (liberación de tierras y economías de escala, por ejemplo) y sus problemas potenciales podrían resolverse con medidas adecuadas. Sin embargo, por el grave deterioro ambiental de varias ciudades de América Latina, producto de una inadecuada gestión urbana y de patrones de producción y consumo incompatibles con la sustentabilidad, es evidente que la expansión acelerada de las ciudades puede agravar la situación (véase el recuadro IV.2). Hay por lo menos, cinco áreas críticas en que se intersectan la población y el medio ambiente de las ciudades de América Latina y el Caribe: el agua, la atmósfera, la tierra, los residuos y el transporte.

El abastecimiento de agua potable se ha convertido en un problema dramático en varias ciudades. En Ciudad de México y Lima la creciente demanda de agua ha hecho agotar progresivamente las fuentes cercanas y ha obligado a extraer el agua dulce desde lugares cada vez más lejanos. Esto ha provocado un grave perjuicio para la población y los territorios que la han exportado, gratuitamente y de manera no sustentable, y ha significado alzas de los costos de operación de la red de distribución. Como los centros urbanos seguirán creciendo en los próximos años, es indispensable enfrentar desde ya este problema, para no seguir con la historia de agotamiento y búsqueda de fuentes cada vez más alejadas. Para tales efectos, pueden ser útiles las políticas que pretenden disminuir el crecimiento de las grandes ciudades, pero de todas formas serán insuficientes, ya que la escasez de agua no es rasgo exclusivo de estos asentamientos, sino también de las ciudades medianas e incluso de zonas rurales. Además, la desaparición de las fuentes hídricas cercanas es un daño irreversible.

Dada la demanda actual de agua y los costos económicos y políticos de su acarreo desde zonas alejadas, es necesario avanzar en la capacidad de reciclaje de este recurso y modificar los patrones de su consumo. Es reconocida la existencia de agudas deficiencias en el suministro domiciliario de agua potable; buena parte de la población más pobre carece de este bien. Como la búsqueda de la equidad inevitablemente pasa por dotar de agua a estos grupos sociales, cabe concluir que los patrones de consumo que deben ajustarse son los que se dan entre los grupos sociales que la usan más intensamente y que, a menudo, la malgastan, ya que el sistema de precios no penaliza suficientemente su utilización excesiva.

En relación con la atmósfera, la magnitud de la población urbana representa un papel importante en las emisiones de gases y partículas contaminantes, pero la mayoría de las investigaciones señalan que tanto los patrones de emplazamiento de las ciudades y de las industrias, como el uso excesivo de los vehículos motorizados, son causa principal de la mayor contaminación del aire en varias ciudades, que alcanza niveles peligrosos para la salud en Ciudad de México, Santiago de Chile y São Paulo (véase el recuadro IV.3).

Los patrones de emplazamiento son de gran importancia, sobre todo por el régimen de vientos, en particular si el medio orográfico contribuye a la inversión térmica. En las tres ciudades mencionadas, la ventilación atmosférica es escasa, lo que concentra los contaminantes del aire. La expansión del parque automotriz, sumada a la falta de una reglamentación de la calidad mínima de las emisiones, ha transformado a los vehículos motorizados en causas importantes del deterioro señalado.

## Recuadro IV.2

**ALGUNAS REPERCUSIONES AMBIENTALES DEL CRECIMIENTO DE LAS  
AREAS METROPOLITANAS DE AMERICA LATINA**

Aunque cada una de las grandes áreas metropolitanas de América Latina se relaciona en forma especial con el recurso hídrico del que depende su emplazamiento, comparten características comunes, como la demanda creciente de agua domiciliar e industrial y el aumento de las cargas de desecho que se vierten a las redes de recolección de las aguas cloacales. Por ello, y por la falta de planificación e inversiones para un mejor aprovechamiento de los recursos hídricos disponibles y el tratamiento de las aguas servidas, se han agotado las fuentes cercanas de agua dulce y se ha generado una grave contaminación de los ríos y de las zonas costeras que reciben las descargas de aguas cloacales no tratadas.

A fines de los años ochenta, el 20% de la población urbana de la región dependía de fuentes públicas, pozos o camiones cisternas, para obtener agua potable. La mayor parte de esa población residía en hogares pobres situados en barrios escasamente urbanizados. Ante la falta de agua, o a causa de un abastecimiento deficiente que afecta a otro importante segmento de la población urbana, se han adoptado soluciones que a veces implican la conexión ilegal a la red pública, lo que no garantiza ni la calidad ni la oportunidad del agua obtenida. Uno de los problemas más dramáticos ocurre en Lima, donde las familias pobres que no tienen acceso a la red de agua potable dependen de aguateros y deben pagar hasta 17 veces el precio que cobra la empresa pública por el m<sup>3</sup> de agua.

Pese a los aspectos comunes, existen notables diferencias en la infraestructura física de que disponen las ciudades. Por ejemplo, en Santiago de Chile la red de agua potable y el sistema de alcantarillado cubre al 90% de su población, en Buenos Aires las proporciones bajan al 60% y 40%, respectivamente. Esto último se traduce en grave infición de los acuíferos más superficiales.

Por otro lado, para la expansión de las grandes concentraciones demográficas e industriales ha sido preciso desecar los pantanos y proteger de las crecidas las zonas urbanizadas en planicies aluviales, lo que, por cierto, ha evitado que ocurran grandes inundaciones. Se ha elevado la tasa de escurrimiento al aumentar la superficie pavimentada y producirse otros cambios hidrológicos. Como ejemplos están la expansión de Ciudad de México en el lecho del Lago Texcoco; la de Guayaquil a expensas de los pantanos del estuario del Guayas; y el relleno de las riberas de la bahía de Guanabara en Rio de Janeiro.

Por último, el control y la regulación del caudal fluvial han ido a parejas con el crecimiento industrial y demográfico de las grandes ciudades. En varias zonas de América Latina, la demanda energética para la industrialización y la urbanización han significado un creciente uso de las fuentes hídricas en condiciones de ser utilizadas para la generación de energía, lo que supone un fuerte crecimiento del número de centrales hidroeléctricas, con importantes efectos sobre la configuración del caudal. Recientemente se ha señalado la necesidad de que la construcción de estas obras sea acompañada de evaluaciones ambientales, demográficas y socioculturales, pues se han observado deterioros ecosistémicos, atropellos a los derechos de los pueblos indígenas y migraciones forzadas por el emplazamiento de estas fuentes generadoras de energía.

---

*Fuentes:* Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *El manejo del agua en las áreas metropolitanas de América Latina* (LC/R.11.56), Santiago de Chile, agosto de 1992; Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE)/Centro de Estudios Demográficos (CEDEM)/Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP), *Efectos demográficos de grandes proyectos de desarrollo* (LC/DEM/CR/G.23), San José, CELADE, 1990.

## Recuadro IV.3

**EL AIRE QUE RESPIRAMOS**

Mientras la deuda y el estancamiento económico desalientan el uso de combustibles más limpios y el control de la emisión de gases de los automóviles en las ciudades latinoamericanas, el deterioro de la calidad del aire produce medidas de emergencia. En el invierno de 1992, las autoridades de Santiago de Chile (población 4.7 millones) declararon un estado de emergencia ambiental que entrañó la restricción del tráfico, el cierre de algunas fábricas y el aplazamiento de la entrada a clases. La Comisión Especial de Descontaminación de la Región Metropolitana consideró que los niveles de contaminación eran peligrosos para la salud y prohibió la circulación del 40% de los 600 000 vehículos motorizados de la ciudad. En el cinturón industrial alrededor de Santiago se impidió el funcionamiento de 103 fábricas importantes.

En São Paulo, donde se descargan en el aire 5 000 toneladas de contaminantes cada día, los automóviles son causantes del 90% de la contaminación de la ciudad. Después de la experiencia de México, D.F., los funcionarios locales iniciaron la Operación Invierno 1992 y proyectaban limitar la circulación de automóviles desde las 7 horas hasta las 19 horas en una superficie de 100 km<sup>2</sup> limitada por los ríos Pinheiros y Tieté. La intención era eliminar de las calles de la ciudad 300 000 automóviles cada día —una reducción del 20% alternadamente según el número de la matrícula. En un esfuerzo coordinado de integración del transporte público colectivo, para compensar la gran cantidad de personas que se movilizan en automóviles privados, las empresas que explotan las líneas de autobuses, el ferrocarril subterráneo y los trenes garantizaron que el 100% de sus flotas estarían funcionando.

---

*Fuente:* D. Hogan (consultor), "Crecimiento y distribución de la población: su relación con el desarrollo y el medio ambiente" (DDR/5), Santiago de Chile, Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE); documento presentado a la Reunión de Expertos Gubernamentales sobre Población y Desarrollo en América Latina y el Caribe, preparatoria de la Conferencia Internacional de Población y Desarrollo de 1994, Santa Lucía, 6 al 9 de octubre de 1992.

Aunque la degradación de la atmósfera parece problema restringido a algunas ciudades en que se combinan una serie de factores adversos, en realidad el daño es más extenso y de mayor envergadura. Más extenso, porque numerosas localidades —de tamaño muy disímil— cercanas a industrias contaminantes, se ven perjudicadas por las emanaciones provenientes de altos hornos y otras instalaciones productivas, tanto por sus efectos sobre la salud y la calidad de vida de sus habitantes, como por los daños a la capacidad productiva de los suelos. El problema es de mayor envergadura, porque el deterioro de la atmósfera no se reduce a la contaminación del aire, sino que hay un conjunto de procesos de otro orden, como la disminución de la capa de ozono, que pueden tener graves consecuencias para la población en el futuro.<sup>12</sup> Los trastornos de la salud asociados con el daño de la atmósfera sólo

---

<sup>12</sup> La contaminación ambiental es uno de los problemas que se está tratando de enfrentar más decididamente y para el cual existen soluciones, cuya eficacia se ha demostrado ya en otras zonas del planeta. La posibilidad de fiscalizar las fuentes fijas de emisión, de introducir progresivamente tecnologías no contaminantes y de influir sobre ciertos hábitos de consumo, como el uso del automóvil y del transporte público, dan, en este caso, mayores instrumentos de política a la autoridad.

comienzan a investigarse en la región, pero existen antecedentes que relacionan la contaminación del aire con la incidencia de enfermedades respiratorias, que afectan principalmente a ciertos estratos sociales (los pobres) y a grupos de edades específicos (niños y ancianos). Por otra parte, esa contaminación, por las graves consecuencias que tiene, se ha convertido en un factor coadyuvante de la decisión de emigrar fuera de las grandes ciudades.

Con respecto a la tierra existe la tendencia de considerar sólo los problemas que se presentan en el medio rural, como la erosión o la menor fertilidad de los suelos. Sin embargo, la extensión de las ciudades en el territorio y los cambios en el uso del suelo dentro de ellas son también procesos que imponen relaciones conflictivas entre la población y el medio ambiente. Así, a causa del emplazamiento histórico de las principales ciudades de la región, su crecimiento geográfico ha significado la pérdida de fértiles valles fluviales que han sido ocupados por viviendas e industrias y ha degradado algunos de los territorios cercanos. Esta expansión horizontal significa que la población ha ido ocupando terrenos cada vez más alejados del centro, en general deteriorados por su uso como fuente de recursos naturales para la ciudad central en épocas pasadas.

Las modalidades de expansión de las ciudades se han visto estimuladas por la especulación inmobiliaria. Por los cambios en el uso del suelo y una mayor diferenciación de estratos sociales en el espacio, ciertos terrenos han subido espectacularmente de valor, produciéndose la relocalización de familias en función de su capacidad adquisitiva. Además de los movimientos espontáneos, se han registrado otros impulsados por la autoridad, como el traslado masivo de familias pobres, tanto desde zonas de antiguo poblamiento como desde otras donde habitan los estratos altos, hacia la periferia (erradicaciones). A causa de estos movimientos intraurbanos —y también del crecimiento natural y la migración desde el exterior de la ciudad— la población de ciertas zonas de los extrarradios urbanos ha crecido en forma extraordinaria con lo cual ha sobrepasado la capacidad instalada de numerosos servicios básicos (educación, transporte, salud, etc.) lo que, en algunos casos, ha agravado el déficit de agua potable y de eliminación de basuras y aguas cloacales.

En lo relativo a los residuos, alrededor del 60% de la población urbana de la región, no cuenta con redes de alcantarillado para eliminar las aguas servidas, y los sistemas de tratamiento son prácticamente inexistentes. Problemas semejantes afectan a los sistemas de recolección de la basura y el tratamiento de los desechos sólidos. El incremento de la pobreza urbana y la expansión de las ciudades en zonas sin equipamiento mínimo han elevado el uso de las fuentes fluviales para la eliminación de desechos, lo que agrava los problemas del agua. Sin duda, las deficiencias en esta materia han promovido la rápida transmisión de enfermedades que se propagan a través del agua contaminada, como el cólera. En el caso de los desechos industriales se alcanza un nivel aún mayor de peligrosidad.

Los aglomerados urbanos de envergadura situados frente a las costas son ejemplos de nudos críticos entre la población y los recursos hídricos. Se ha documentado el intenso deterioro que causa el vertimiento de residuos no tratados en el océano. Debido a una inadecuada planificación y a la falta de recursos —o a la baja asignación de prioridades de inversión— se han agudizado los problemas de recolección y tratamiento de los desechos en casi todas las ciudades del litoral; hay múltiples casos de desequilibrio ecológico en las playas respectivas. El deterioro se acentúa cuando se trata de ciudades industrializadas (como Guayaquil o Lima), cuyos desechos productivos incrementan la toxicidad de los desperdicios provenientes de las ciudades.

En lo que concierne al transporte, hay consenso de que las ciudades de la región no estaban en general planificadas para soportar un crecimiento demográfico, territorial y automotor como el que han experimentado en los últimos 60 años. En consecuencia, la red vial ha hecho crisis, igual que el sistema de transporte público. Este problema, que por lo común se presenta con mayor intensidad en las ciudades más pobladas, tiene amplias repercusiones para la población y el medio ambiente (en especial la atmósfera). La falta de control sobre la extensión y la calidad del parque automotor ha derivado en una creciente emisión de gases contaminantes; el aumento de las distancias por recorrer y la congestión de automóviles y autobuses ha elevado el tiempo que demoran los traslados vehiculares dentro de la ciudad, multiplicando la emisión antes señalada; la incorporación de nuevas calles, casi siempre sin pavimentar, a la red vial, aumenta el polvo en suspensión.

#### **D. POBLACION, MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE EN AMERICA LATINA**

Plantear la integración efectiva de la población y del medio ambiente en la perspectiva del desarrollo sustentable en América Latina y el Caribe no significa limitar las posibilidades del crecimiento ni subutilizar el potencial del patrimonio natural existente, sobre todo si se considera el elevado porcentaje de la población regional que no alcanza a satisfacer sus necesidades básicas de alimentación, vivienda, salud y educación. El primer requisito del desarrollo sustentable es en la generación creciente de bienes y servicios para toda la población.

En el caso de América Latina y el Caribe, se cuenta con una enorme base de recursos naturales, gran extensión de suelos fértiles y abundantes recursos hídricos, mineros, ganaderos, forestales y pesqueros todavía inexplorados (CEPAL, 1991a). En la región, además, se encuentran algunos de los territorios vacíos de población más notorios del globo, como las cuencas del Amazonas y del Orinoco, grandes extensiones de la Patagonia austral y zonas, casi vírgenes, en Bolivia, Paraguay, Ecuador y Colombia, pese a que en los últimos 40 años el poblamiento de algunas de estas regiones ha sido significativo.

En la región en conjunto existe un amplio patrimonio natural con el cual se podrían atender —según sea la capacidad de explotar eficientemente estos recursos y los patrones de consumo prevalecientes— la exigencia de crecimiento sostenido de la producción de bienes y servicios que demanda el desarrollo. Por otro lado, puede rechazarse a escala de la región en su conjunto, la hipótesis de que la sustentabilidad ambiental del desarrollo estaría amenazada por las tendencias demográficas. Esta segunda conclusión podría ser demasiado general y, por lo mismo, engañosa. Existe, en rigor, una serie de hechos que deberían ser considerados antes de efectuar tal aseveración.

Hay relativo consenso en cuanto a que las condiciones necesarias para que la explotación de los recursos naturales sea sostenible en el tiempo van más allá de la mera comparación entre la dotación de recursos y la población. En efecto, el uso sustentable del patrimonio natural exige: a) que la extracción y recolección de materia, o la utilización de energía, proceda con tasas que no superen, permanentemente, la capacidad de regeneración que tienen los ecosistemas; b) que la evacuación de residuos al medio ambiente se realice con una intensidad que no supere, de manera persistente, la capacidad de asimilación de los ecosistemas, y c) que el emplazamiento y los movimientos de las personas, de los materiales y de las actividades, se realicen de acuerdo con la capacidad de los territorios correspondientes. Estas tres



exigencias son válidas tanto para las condiciones naturales no afectadas por la acción antrópica como para los medios manejados por el hombre.

La distribución de los recursos naturales es muy desigual en la región, tanto entre los países como dentro de ellos. Así, el patrimonio natural de la región incluye los suelos agrícolas más ricos del mundo, el desierto más seco (por cierto rico en recursos minerales) y las selvas más densas e inexploradas. El agua, para la región en su conjunto es abundante, pero escasa en algunas zonas de Centroamérica y del Caribe, y en determinadas regiones de otros países (Argentina, Chile, México, Perú); los estragos de las sequías periódicas son conocidos en el Nordeste brasileño. Los recursos mineros y la calidad de los suelos agrícolas también son de distribución muy heterogénea. La distribución del ingreso se caracteriza por su concentración, lo que favorece la aparición de modalidades de consumo dilapidadoras de recursos por parte de los segmentos más ricos de la población y obliga a los estratos más pobres a sobreexplotar el patrimonio natural para sobrevivir. Análogamente, la distribución espacial de la población de la región se caracteriza por intensos contrastes entre zonas de alta concentración y grandes territorios que albergan a una población muy dispersa o se encuentran todavía vírgenes. Estos contrastes también se manifiestan en la coexistencia de áreas en que el crecimiento demográfico es intenso y aquellas en que es nulo o negativo.

El predicamento favorable para la región en conjunto (en lo que respecta a la presión de la población sobre los recursos naturales), no es válido para zonas más específicas, donde se presentan relaciones conflictivas entre la magnitud, el crecimiento y la distribución de la población y el medio ambiente. Por una concentración excesiva de población respecto de los recursos disponibles, hay territorios, que pueden formar parte de uno o más países y que a menudo albergan a grandes cantidades de población, en que la carga demográfica respecto del patrimonio natural y de la infraestructura física es elevada. En efecto, en algunas partes de la región, la magnitud y el crecimiento de la población pueden estar superando la capacidad de reposición de los recursos disponibles o produciendo alteraciones irreversibles en el patrimonio natural. Tal parecería ser la situación de la mayoría de los aglomerados urbanos más grandes de la región, de varias ciudades de rango medio y rápido crecimiento, de numerosas zonas costeras, de áreas rurales de antiguo poblamiento y alta densidad demográfica y de territorios que hasta hace poco eran habitados sólo por comunidades indígenas y que, en virtud de procesos de colonización, han experimentado un aumento extraordinario de población.

En todo caso, atribuir el deterioro de esos ecosistemas de manera directa y exclusiva a la evolución de la población parece una simplificación, ya que en la generación de los daños ambientales concurren, normalmente, varios factores determinantes.<sup>13</sup> En todas las zonas donde es posible asignar a las tendencias demográficas un papel preponderante en los daños al patrimonio natural y en la crisis de la infraestructura física, la presión demográfica se da junto con otros factores, como la inequidad en la distribución de las tierras y del ingreso, la existencia de patrones de producción y consumo incompatibles

---

<sup>13</sup> En este sentido, el Programa 21 señala "... las principales causas de que continúe deteriorándose el medio ambiente mundial son las modalidades insostenibles de consumo y producción, particularmente en los países industrializados, que son motivo de grave preocupación y que agravan la pobreza y los desequilibrios (...) ello se traduce en la demanda excesiva y en estilos de vida insostenibles en los segmentos más ricos, que imponen presiones inmensas en el medio ambiente (...) La transformación de las modalidades de consumo exigirá una estrategia de objetivos múltiples centrada en la demanda, la satisfacción de las necesidades básicas de los pobres y la reducción de la dilapidación y del uso de recursos finitos en el proceso de producción".

con la sustentabilidad, la ausencia de políticas adecuadas y la existencia de negocios rentables tras la sobreexplotación de los recursos (véase el recuadro IV.4). Además, hay importantes problemas ambientales que se han originado sin que las tendencias demográficas de las zonas afectadas tuviesen responsabilidad directa en ellos. Todo esto no implica desconocer que la expansión de la población en otras partes de la región pudo contribuir a que ocurrieran o se agudizaran esos deterioros. Los graves daños de los bosques y ríos del corazón de América del Sur y de América Central han derivado, en su mayor parte, de los grandes proyectos de explotación intensiva de los recursos naturales (maderas, minerales y fuentes de energía) abundantes en la zona. Algunos de los principales problemas relacionados con el patrimonio ambiental en el Cono Sur de América derivan de los grandes proyectos mineros (contaminación hídrica), de la construcción de presas y embalses sin una evaluación ambiental adecuada y de la introducción de especies foráneas, destructoras del equilibrio ecosistémico. Asimismo, gran parte de la degradación ambiental en los países insulares del Caribe se vincula con iniciativas turísticas de grandes proporciones.

La integración de la población y el medio ambiente en el desarrollo sustentable exige efectuar una serie de distinciones, territoriales por lo menos, para considerar la heterogeneidad de la región. En las zonas rurales de antiguo poblamiento, donde haya una carga excesiva de población sobre los recursos, es preciso desarrollar iniciativas para mejorar la distribución de la población y de las tierras y poner en práctica programas de protección ambiental, además de propiciar proyectos para aumentar la productividad —utilizando el excedente de mano de obra, introduciendo tecnologías adecuadas, abriendo líneas de crédito, generando actividades de capacitación, etc. En las zonas rurales donde es baja la relación entre la población y los recursos, debe evitarse que los desplazamientos migratorios con fines de colonización o densificación demográfica se traduzcan en una depredación del patrimonio natural; para ello habrá que establecer programas de explotación racional de los recursos y de capacitación e innovación tecnológica que permitan elevar la productividad de los colonos sin dañar el ecosistema. Casi todas las zonas rurales de la región necesitan grandes inversiones para ampliar la cobertura de servicios básicos, difundir las prácticas de manejo eficiente y sustentable del agua de riego y extender las redes de transporte y comunicaciones.

En términos generales, se prevé un ligero incremento de la población rural de la región, de 127 millones en 1990 a 129 millones en el año 2000; ello significa que la demanda de recursos naturales y de aumento de la infraestructura física tenderá a estabilizarse. En algunos países de transición demográfica incipiente y moderada, la expansión de la población rural será importante en términos absolutos, lo que puede originar una carga para el patrimonio natural y la infraestructura física, agravada por los niveles de pobreza rural y los deterioros ambientales que ya experimentan esas naciones.

A diferencia del nuevo incremento que se espera para la población rural, la urbana crecerá intensamente en los próximos años, de 437 millones en 1990 a 525 millones en el 2000. Ese ritmo tenderá a ser más elevado en los países de menor grado de urbanización —precisamente los más pobres de la región y los que enfrentan el deterioro ambiental más grave en las zonas rurales. De ahí, que en estos países se conjugarán, durante el presente decenio, las grandes carencias de arrastre y los históricos problemas del agro con un conjunto creciente de deficiencias urbanas, agravadas por la gran expansión de la población.

## Recuadro IV.4

**DEFORESTACION, URBANIZACION Y REQUISITOS INSTITUCIONALES  
PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE EN LA CUENCA DEL  
CANAL DE PANAMA**

La cuenca del río Chagres es la más importante de Panamá. El Canal, principal recurso económico del país, y el abastecimiento de agua de la Ciudad de Panamá y Colón, con la mitad de la población nacional, dependen directamente del embalse de los lagos Gatún y Alajuela, que ocupan el 10% de la superficie de esa cuenca. En los últimos 40 años la zona ha tenido un crecimiento económico rápido e incontrolado, destructor de los recursos naturales. Actualmente el ecosistema está en crisis y la deforestación amenaza con sedimentar los lagos y contaminar sus aguas. Dada la elevada precipitación anual y los suelos arcillosos y pobres, el uso óptimo de esta región sería el de cultivos permanentes y bosques de protección para garantizar la regulación de las aguas. A un ritmo anual de deforestación de entre 3 000 y 10 000 hectáreas, los bosques de la cuenca habrán sido totalmente destruidos para el año 2000, cuando la propiedad del Canal pase a manos panameñas.

Cuatro factores principales, acompañados del crecimiento demográfico, han sido responsables de este deterioro ambiental: la minería, la industrialización, la urbanización y la construcción de carreteras. Tanto la migración rural urbana como la rural rural han producido graves efectos ambientales en las áreas metropolitanas de Ciudad de Panamá y Colón. La migración de los pequeños agricultores ha traído consigo diferentes sistemas de producción a la región, originando la deforestación. Durante los decenios de 1960 y 1970, cuando las tasas de crecimiento natural estaban en su apogeo (más de 2.5% anual), esta colonización se intensificó, deforestándose la región del lago Gatún y la parte occidental del Alajuela. Las inversiones públicas y privadas estimularon la cría de ganado vacuno en gran escala como la principal actividad agropecuaria, complementada por cultivos de subsistencia, la pesca y el trabajo asalariado. La ganadería, la peor alternativa ecológica, ocupa actualmente el 90% de las tierras deforestadas. Si bien las familias campesinas han sido los principales agentes de la deforestación, pueden constituir también una parte integrante de la solución. Proteger los bosques para garantizar el agua para el Canal y la región metropolitana exigirá adoptar medidas para la supervivencia de los campesinos. Las políticas públicas en materia de crédito agrícola, precios razonables de los fertilizantes, asistencia técnica eficaz, carreteras y precios justos para los productos agrícolas, permitirán que estos agricultores modernicen sus métodos de producción, minimizando el daño ambiental.

La minería mecanizada ha tenido costos visibles para el medio ambiente. Considerando los trabajos creados, la minería no puede ser simplemente eliminada, sino que exige técnicas más racionales y modernas. Esto es válido también para la industrialización, que se ha desarrollado sin protección del medio ambiente; es necesario determinar los tipos de fábricas que puede soportar la zona, dónde podrán establecerse y cómo y quién debería fiscalizar los niveles de contaminación. El crecimiento urbano no ha sido acompañado por servicios adecuados de recolección de basuras o eliminación de aguas cloacales. También se han construido carreteras, lo que ha aumentado los problemas de erosión y sedimentación. Estas obras exigen la definición de criterios respecto de dónde se construirán las carreteras y quiénes lo harán.

La solución para las consecuencias del rápido crecimiento y la ocupación de estas tierras es obstaculizada por la fragmentación administrativa y el gran número de instituciones públicas y privadas que funcionan con poca coordinación. La región no tiene un plan único o una estrategia de ordenación aceptable para las diversas entidades. La legislación sobre protección del medio ambiente se caracteriza por la multiplicidad de leyes y decretos, muchos de los cuales son obsoletos en relación con la magnitud de la degradación que se observa. La aplicación de esta legislación también enfrenta un obstáculo cultural, por cuanto los recursos naturales se consideran ilimitados y renovables. En este sentido, también es necesario invertir en una educación ambiental formal e informal para la transformación de estos valores.

Finalmente, los recursos financieros necesarios para los proyectos de protección ambiental estarían disponibles si la Comisión del Canal de Panamá —que utiliza el 96% del agua de la cuenca y que el Tratado Torrijos-Carter de 1977 proporcionó sin costo— aportara su parte. Un incremento de unos pocos centavos por tonelada que se cobrara a los buques que utilizan el Canal produciría entre tres y seis millones de dólares anuales y ayudaría mucho a salvar la Cuenca del Canal de Panamá.

*Fuente:* Stanley Heckadon-Moreno, "El costo ambiental del desarrollo en la Cuenca del Canal de Panamá", *Población y ambiente en América Latina*, C. Reboratti (comp.), Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano (GEL), 1989.

Aunque entre 1950 y 1990 el crecimiento demográfico de las ciudades de tamaño mediano ha sido más intenso que el de las metrópolis (CEPAL, 1992c), los altos índices de primacía y de concentración de las actividades económicas —considerados excesivos por muchos gobiernos— en la mayoría de los sistemas urbanos nacionales podrían interponerse como obstáculos a los esfuerzos de descentralización, tanto de las decisiones políticas como de las relativas a inversión, exigidos por la estrategia de transformación productiva con equidad social (CEPAL, 1992c). Las grandes ciudades suelen padecer de los más agudos problemas ambientales. Por ello habría que idear programas orientados a modificar las pautas actuales de distribución de la población urbana, favoreciendo localidades cuyas ventajas económicas pudieran incrementarse sin mayores riesgos ecológicos. Sin embargo, las políticas de redistribución de la población urbana en América Latina y el Caribe, no han tenido tanto éxito como el esperado y, a veces, han fomentado el crecimiento de algunas ciudades más allá de los límites previstos.

La generación de opciones de radicación urbana —en ciudades distintas a las de mayor tamaño— provistas de atributos productivos, sociales y culturales que permitan una plena incorporación de la población a un proceso de desarrollo sustentable, basado en una transformación productiva con equidad social, no es tarea sencilla ni realizable a corto plazo. No bastará que tales emplazamientos reúnan condiciones naturales propicias por su potencial de recursos básicos; será necesario además, comprometer la intervención eficaz de diferentes agentes sociales en el proceso de reconversión de los espacios productivos, así como asegurar una afluencia importante de recursos —mediante inversiones públicas y privadas— con el propósito de reforzar los atractivos esenciales de esos lugares. El uso de medidas encaminadas a reorientar las corrientes migratorias hacia localizaciones seleccionadas deliberadamente no invalida la adopción de programas de retención y retorno de población, los cuales tendrán validez en la medida en que las áreas de origen presenten potencialidades para transformarse en nuevos lugares de desarrollo; cuando esa coincidencia no exista, será preciso impulsar otras medidas, como el suministro de información sistemática y oportuna, de manera que las personas expulsadas —o los potenciales emigrantes— desde ciertos lugares de origen se dirijan a aquellos nuevos emplazamientos socioeconómicos y culturales y no hacia las zonas de concentración tradicional, como las grandes metrópolis. Una vez que estos nuevos lugares hayan sido establecidos, o se encuentren en vías de consolidación, la labor de los gobiernos podrá apuntar a la organización de campañas de difusión, e incluso a la institución de algún tipo de incentivo, para que los residentes en zonas de alta concentración demográfica se desplacen hacia estos nuevos destinos abiertos a la migración.

Estas iniciativas madurarán a largo plazo —lo que no invalida su aplicabilidad—, pero es preciso que los gobiernos aborden algunas tareas de inmediato. Para la gran mayoría de las ciudades de la región se requieren con urgencia avances en la capacidad de gestión urbana y grandes inversiones en equipamiento para el abastecimiento de agua potable y para la recolección y tratamiento de aguas cloacales y los residuos sólidos, así como la infraestructura vial. Además de contribuir a bajar los niveles de contaminación, al aumentar la cobertura o mejorar en la calidad del servicio, que son los problemas que más afectan a las áreas pobres de las ciudades, se podría avanzar en el logro de una mayor equidad social.

Por la magnitud y la variedad de los problemas ambientales de las áreas urbanas, se necesitan medidas inmediatas para enfrentarlos. Aunque los últimos datos disponibles indican una reducción sostenida de las tasas de crecimiento demográfico de varias ciudades grandes (Buenos Aires, Ciudad de México, Rio de Janeiro, Santiago de Chile) por la baja de la fecundidad y la migración neta —variables que se han estabilizado en niveles moderados y bajos (CEPAL/CELADE, 1993)— es dable esperar que la expansión de estas ciudades continúe en términos absolutos. Por el tamaño que han alcanzado, el grave daño ecológico que representan, la carencia de infraestructura física, las deficiencias de gestión urbana

y las modalidades de crecimiento horizontal que las caracterizan, los proyectos y acciones destinados a elevar la calidad de vida de los residentes en estas ciudades constituirán en gran desafío.

A los problemas anteriores deben agregarse los que derivan de las pérdidas de población en el núcleo central de varias de las ciudades más pobladas de la región —dotadas en general de redes básicas de servicios públicos e infraestructura física superiores a las de la periferia— lo que daría lugar a una subutilización del equipamiento disponible.

En términos más específicos, en las zonas urbanas en que la contaminación atmosférica se ha vuelto peligrosa para la salud, habría que aplicar medidas de redistribución de los efectivos demográficos y de reemplazamiento de industrias, así como una fiscalización rigurosa de las fuentes contaminantes, tanto fijas como móviles. Las personas y las empresas deben internalizar los costos que implica la contaminación que originan. Además, es importante que se adopten determinaciones relativas a la extensión y calidad del parque automotor, en procura de un desahogo para la congestión vehicular. Por último, parecen muy pertinentes las campañas de educación tendientes a generar una cultura contra la contaminación que defina un conjunto de conductas que merecen reprobación social.

Por último, las pautas de producción y consumo urbanas son las que generan mayor daño en el ecosistema. Por el incremento esperado de esta población, es necesario avanzar en la discusión sobre qué, cómo y cuánto se puede producir y consumir de una manera compatible con el desarrollo sustentable, sin olvidar las necesidades básicas insatisfechas de buena parte de la población de América Latina y el Caribe —cuya atención forma parte de la imprescindible lucha contra la pobreza— y las libertades individuales que privilegia la estrategia de transformación productiva con equidad.

Todas las medidas que se adopten, tanto en las zonas rurales como en las urbanas, debieran ser coherentes con iniciativas tendientes a aumentar la descentralización y la participación de la sociedad civil; se ha insistido en que la mejor forma de abordar los problemas ambientales, que en general se centran en territorios relativamente acotados, es la acción comunitaria organizada en el plano local. Cada unidad político-administrativa de menor rango debiera cumplir un papel decisivo en la detección y solución de los problemas de su ecosistema, lo que exigirá que el poder central les dote de los necesarios recursos humanos, materiales y administrativos.



## V. POLITICAS Y PROGRAMAS DE POBLACION

El concepto de política de población engloba un conjunto de disposiciones legales, programas y acciones orientadas a modificar el comportamiento de las variables demográficas. La naturaleza explícita o implícita que posean esos medios, el tipo de ordenamiento institucional dentro del cual se inscriban, sus modalidades de ejecución y los medios de instrumentación operativa de que dispongan, dependen de la concepción que en cada contexto sociopolítico se tenga acerca de los temas de población. En el marco, y con sujeción a las restricciones y posibilidades presentes en cada país, adquieren expresión concreta los problemas de población, se establecen las prioridades para su solución y se diseñan, como parte de los esfuerzos de desarrollo, las políticas encaminadas a enfrentarlos. Desde este punto de vista, una política de población reviste un potencial estratégico en cuanto atañe a la programación de los recursos humanos de un país y constituye un vehículo eficaz para el cumplimiento de la tarea de aumentar los niveles de equidad social; a la vez, permite satisfacer varias de las exigencias de un desarrollo sustentable.

### A. LAS ESTRATEGIAS Y SUS FUNDAMENTOS

Con anterioridad a la primera reunión regional sobre población, celebrada en 1974 en San José de Costa Rica, que dio inicio a una serie de encuentros internacionales sobre el tema de las políticas en este campo, se manifestaban diferentes preocupaciones y justificaciones con relación a este tipo de intervenciones. Frecuentemente, se presentaban como posiciones antinómicas; no obstante sus discrepancias —a veces afectadas por consideraciones de orden ideológico—, confirieron innegable riqueza al debate sobre la materia (Argüello, 1991). Del conjunto de argumentos destacan dos, cuyos fundamentos dan lugar a estrategias un tanto diferentes. Uno se refiere a la búsqueda de algún punto de compatibilidad entre las tendencias del crecimiento demográfico y las del desarrollo; el segundo, se concentra en la necesidad de especificar acciones en población concordantes con el ejercicio de los derechos individuales de las personas. Teniendo en cuenta la fuerte influencia ejercida por ambas proposiciones, es importante bosquejarlas.

#### *Compatibilización del crecimiento de la población con el desarrollo*

El punto de partida de esta línea de fundamentación emana de la interrelación entre el desarrollo y las tendencias demográficas, con especial énfasis en el tema del crecimiento de la población. Con frecuencia se señala que este incremento origina un efecto negativo sobre las posibilidades de crecimiento y desarrollo económico. Así, la presión ejercida por el incremento demográfico sobre las exigencias de salud, educación, vivienda e infraestructura urbana y la inversión para absorber la fuerza de trabajo con el aumento de los empleos productivos, son todos elementos que sirven de justificación a las intervenciones dirigidas a reducir el ritmo de crecimiento de la población. Como generalmente no se cuestiona la conveniencia de seguir mejorando las condiciones de salud y de sobrevivencia de las personas,

las estrategias que derivan de esta visión centran su atención sobre el control de la fecundidad. De un modo implícito o explícito, se establece que lo que está en juego es una divergencia entre el comportamiento reproductivo de los individuos (o de las parejas) y el deseable para la sociedad en su conjunto, lo que conduce, en ausencia de intervenciones, a resultados sociales subóptimos. Se agregan a esta visión diagnóstica, y cada vez con mayor fuerza, las consecuencias negativas sobre el medio ambiente que acarrearía el crecimiento demográfico.

En el pasado, y en menor medida hoy, esta línea de argumentación en favor de las políticas ha suscitado cierta controversia y aun detrás de un mismo rótulo —el de la armonización de las variables de población con el desarrollo— persisten diferencias de apreciación. Sin embargo, con más o menos calificaciones relativas al contexto económico e institucional de cada país y a la magnitud relativa de los impactos, existe coincidencia amplia en que un mayor tamaño o un ritmo más veloz de crecimiento demográfico impone presiones más intensas para la provisión de servicios sociales básicos y la conservación del medio ambiente, por lo que sustrae recursos para el consumo presente que, de otra manera, podrían haberse invertido en un mayor desarrollo futuro. Las posiciones teóricas presentes en la controversia varían desde las que atribuyen al incremento de la población una importancia decisiva en la obstrucción de los esfuerzos de desarrollo y en la generación de ciertos daños ambientales, hasta aquellas que minimizan o desestiman esas influencias, haciendo notar, más bien, que los obstáculos al desarrollo son de índole estructural e independientes del crecimiento demográfico.

A menos que su marco de referencia sea redefinido, las posiciones extremas como las señaladas no conducirán a bases sólidas para el diseño de una política de población orientada a la equidad y a la transformación productiva. En rigor, como se señala más adelante, existen amplias posibilidades de compatibilizar objetivos de naturaleza estructural, que hacen referencia a la sociedad en su conjunto, con otros dirigidos al mejoramiento de la calidad de vida. Es preciso identificar y maximizar estas coincidencias para avanzar hacia una etapa superior de incorporación de la política de población en una estrategia de desarrollo, considerando debidamente el respeto a los derechos individuales.

Según se desprende de las respuestas gubernamentales a las encuestas recientes sobre políticas de población llevadas a cabo por la División de Población de las Naciones Unidas (1988), algo más de la mitad de los países de América Latina y el Caribe considera que sus tasas de crecimiento demográfico y de fecundidad son "demasiado elevadas". Tal calificación es usada aun en el caso de algunas naciones en que esos indicadores alcanzan valores relativamente bajos respecto del promedio regional. En consecuencia, la mayoría de los países en que las tasas son consideradas "muy altas" efectúa algún tipo de intervención destinada a reducirlas.

### *Los temas de población y los derechos individuales de las personas*

Aunque una política de población fundamentada en el ejercicio efectivo de los derechos individuales se mencionó desde las primeras reuniones regionales e internacionales —y aunque presenta relaciones evidentes con los objetivos de equidad formulados en las declaraciones de los gobiernos y de los foros internacionales sobre las políticas de población y las actuales estrategias de desarrollo—, su posición en el debate no parece haber sido destacada suficientemente. Los indicadores demográficos de las desigualdades sociales revelan las restricciones a las que se enfrenta la población en cuanto a la posibilidad efectiva de ejercer ciertos derechos. Así, por ejemplo, la inequidad en materia de mortalidad infantil, y la mortalidad materna, proviene de las desigualdades en el acceso a la atención antes y después del parto,



a la planificación familiar y a los servicios de salud en general, así como en cuanto a ingreso, educación y condiciones de vida.

Investigaciones recientes muestran, al contrario de lo que se argumentaba o podría haber sido válido décadas atrás, que gran parte de las diferencias actuales de fecundidad se deben a la desigual posibilidad de regular la reproducción según los deseos de la pareja (Bongaarts y Lightbourne, 1992). Es decir, muchas de las discrepancias que se observan, según el área de residencia o el grado de educación alcanzado, en cuanto al número de hijos tenidos por las mujeres, son principalmente atribuibles a la demanda insatisfecha de anticoncepción, y no a ideales muy distintos sobre el tamaño de familia entre los diferentes grupos de la población (véase el gráfico V.1). Asimismo, es evidente que las inequidades en las condiciones de salud, en particular entre los niños, son todavía muy acentuadas (véase *supra*, el capítulo II). Dadas sus repercusiones, la superación de estas desigualdades fue identificada durante la pasada Cumbre Mundial en favor de la Infancia como una de las áreas a las cuales debe otorgarse la mayor prioridad en los planes de acción de los países.

El ejercicio del derecho a condiciones de salud adecuadas y a la regulación de los nacimientos a base de decisiones individuales informadas constituye un eje firme, en torno al cual podría producirse el consenso, o al menos un acuerdo amplio, en cuanto a la fundamentación de las políticas de población. Ese ejercicio acarrea beneficios directos para el bienestar de las parejas —que ven satisfechas sus aspiraciones— y contribuye al objetivo de una mayor equidad desde el comienzo de la vida de las personas; tiende también a fortalecer la influencia de la mujer en aspectos tan importantes de la vida familiar como su propia salud y la de sus hijos (véase el recuadro V.1). Como se discute más extensamente en el capítulo III, el uso efectivo de este derecho tiene gran influencia sobre las posibilidades de incorporación de la mujer en el mercado del trabajo y, por lo tanto, sobre su autonomía, desarrollo personal y plena integración económica y social.

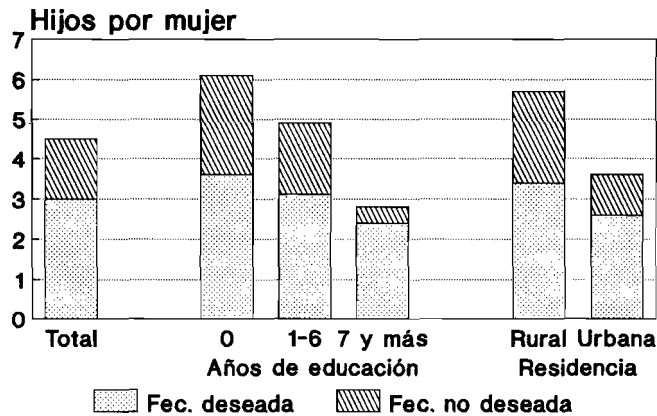
#### *Política de población e incorporación de variables demográficas en planes, políticas y programas*

En la mayoría de los casos, además de contribuir al pleno ejercicio de los derechos individuales de las personas, las consecuencias de una política de población sobre las variables demográficas globales serán de signo favorable y conducentes a aliviar la presión del crecimiento demográfico sobre la provisión de servicios sociales y sobre los recursos del país en general. También existen posibilidades de refuerzo con otras medidas orientadas a mejorar la equidad, entre las cuales se generan sinergias positivas para el logro de diferentes objetivos. Una política de población puede atender, en forma simultánea y sin involucrar contradicciones irresolubles, a los dos argumentos presentados —la compatibilización de la dinámica demográfica con el desarrollo y a la práctica efectiva de los derechos individuales de las personas. En este sentido, la nueva política de población de El Salvador ilustra la combinación de diferentes principios en su fundamentación, a la vez que los hace congruentes (véase el recuadro V.2).

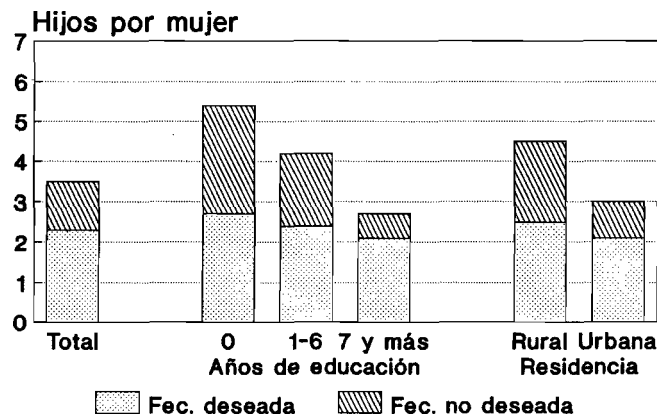
Por otro lado, la incorporación de las variables demográficas en planes, políticas y programas públicos es una recomendación que surge y es reafirmada desde las primeras reuniones regionales e internacionales de población. Dado que la población se ve afectada de manera significativa por los cambios económicos y sociales y, a su vez, ejerce impacto sobre el crecimiento y el desarrollo económico, el medio ambiente y la acción pública en los sectores sociales, es útil tomar en cuenta la evolución de las variables demográficas, en particular en términos del crecimiento, la composición y la distribución de la población, con el objeto de aumentar la eficacia de las políticas económicas y sociales.

**Gráfico V.1**  
**INEQUIDADES EN EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS**  
**REPRODUCTIVOS: FECUNDIDAD TOTAL, DESEADA Y NO**  
**DESEADA, SEGUN NIVEL DE EDUCACION Y**  
**LUGAR DE RESIDENCIA**

Primera ronda de encuestas 1975-1980



Segunda ronda de encuestas 1986-1989



Fuente: J. Bongaarts y R. Lightbourne, Fecundidad deseada en América Latina y el Caribe: tendencias y diferenciales en siete países", *Notas de Población*, año 20, Nº 55 (LC/DEM/G.124), 1992, p. 99. Los 7 países estudiados son: Colombia, Costa Rica, Ecuador, Jamaica, Perú, República Dominicana, Trinidad y Tabago.

## Recuadro V.1

**PLANIFICACION FAMILIAR Y SALUD MATERNO-INFANTIL**

Las parejas pueden utilizar la planificación familiar para determinar cuándo comenzar a tener sus hijos, para espaciar los nacimientos según sus intenciones y para suspender su fecundidad una vez logrado el tamaño deseado de familia. También puede contribuir a mejorar las condiciones de sobrevivencia de los hijos y a disminuir la mortalidad materna porque permite a las mujeres muy jóvenes o mayores, cuyos hijos tienen un riesgo más alto de mortalidad, controlar mejor el momento del embarazo y nacimiento. Una planificación adecuada también puede conducir a intervalos intergenésicos más largos, lo que ayuda a la recuperación de la madre después del parto y a mejores cuidados y atención del recién nacido y de los niños pequeños.

Estudios realizados en varios países muestran que los embarazos de madres adolescentes y de mujeres en las edades tardías del ciclo reproductivo encierran un alto riesgo. De igual manera, las mujeres de alta paridez también tienen riesgos mayores de experimentar la muerte de uno o más de sus hijos. Uno de los hallazgos de esos estudios es que las mujeres con más de 6 hijos tienen un riesgo 40% mayor de perder a los hijos siguientes durante su infancia. Cuando la mujer tiene embarazos muy seguidos aumenta también su probabilidad de que el embarazo termine en un aborto o que el recién nacido fallezca. Los mecanismos que operan en esta relación son múltiples, incluso el "síndrome de agotamiento materno", como se denomina al debilitamiento físico y de nutrientes de la madre por nacimientos sucesivos y que puede causar nacimientos prematuros de bajo peso y una leche materna pobre en nutrientes, que limita las defensas del recién nacido.

El grado de conciencia de estas interrelaciones en la población en general parece ser elevado: según un estudio de la Organización Mundial de la Salud en varios países de América Latina, Asia y el norte de Africa sobre una población de 42 000 mujeres, se encontró que más del 90% de las entrevistadas reconocían los riesgos de los nacimientos muy seguidos. Es probable, por tanto, que la práctica anticonceptiva será mayor en la medida en que los programas educativos sobre la planificación familiar muestren y destaquen los beneficios que el espaciamiento de los nacimientos tiene para la salud y sobrevivencia de la madre y de los hijos al momento de nacer.

---

*Fuente:* E. Prada (consultora) "La planificación familiar en América Latina" (DDR/7), Santiago de Chile, Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE), 1992; documento presentado a la Reunión de Expertos Gubernamentales sobre Población y Desarrollo en América Latina y el Caribe, preparatoria de la Conferencia Internacional de Población y Desarrollo de 1994, Santa Lucía, 6 al 9 de octubre de 1992.

## Recuadro V.2

**FUNDAMENTOS DE LA NUEVA POLITICA DE POBLACION  
DE EL SALVADOR**

Con la firma de los acuerdos de paz, El Salvador comenzó una nueva etapa en su vida nacional, que permitirá fortalecer las medidas para acelerar los avances en materia económica, social y política. Existen algunos problemas demográficos: la elevada fecundidad, donde destaca un número importante de hijos de madres adolescentes; una limitada cobertura de la planificación familiar; elevadas tasas de mortalidad infantil y materna; la migración de las áreas rurales a las urbanas, que se intensificó durante el período de acciones de guerra recién finalizado; y la migración de un amplio sector de la población hacia el exterior. La dinámica demográfica ha dado como resultado un elevado crecimiento de la población (2.5% anual para 1990-1995), una de las mayores densidades de población de América Latina (257 habitantes por km<sup>2</sup>) y problemas de ordenamiento territorial.

Todos estos asuntos reciben atención especial en la política de población del país establecida en 1988, preparada por el Consejo Nacional de Población y ejecutada en el pasado reciente por la Dirección General de Población del Ministerio de Planificación de Coordinación con el Comité Técnico de Población. Actualmente es necesario revisar y actualizar esa política para hacer más eficiente la labor en este campo, habida cuenta de la dinámica demográfica reciente, y para lograr una mayor concordancia con los fines del actual Plan de Desarrollo Económico y Social. En su vertiente social, el Plan persigue fundamentalmente elevar la calidad de vida de la población avanzando en la erradicación de la extrema pobreza. En cuanto a derechos humanos: la política de población considera los procesos sociales que son resultado de comportamientos, actitudes y valores individuales, en los que se ponen en juego los derechos humanos fundamentales. Todo ello debe ser respetado, por lo que se definen dos principios básicos sobre los cuales se sustentarán la política y los programas de población: el derecho a la vida y la libertad de las personas.

La política de población no debe confundirse con políticas económicas ni sociales; tiene su ámbito de acción particular de influir en el crecimiento, la estructura y la composición de la población. Participa en diversos campos que se apoyan y complementan en acciones sectoriales como salud, educación, trabajo, alimentación, mujer y familia y medio ambiente. La política de población tiene un carácter plural, que consiste en la concurrencia de diferentes instituciones gubernamentales, no gubernamentales y privadas; reconoce la importancia de ampliar la base de legitimidad mediante el mayor consenso posible, donde se interpreten e incorporen opiniones e intereses de las diversas entidades y de la sociedad civil en su conjunto. Se pretende con ello asegurar un compromiso firme de apoyo y participación en la realización de las actividades pertinentes.

Las líneas de acción propuestas por la nueva política incluyen programas de educación, información y comunicación sobre población, mejora de las condiciones de salud y nutrición, programas de planificación familiar, de distribución espacial y migración, programas orientados a la población desarraigada, y para el desarrollo de los recursos humanos. La propuesta prevé asimismo áreas de apoyo a la política, con actividades de capacitación y adiestramiento, investigación y divulgación, seguimiento y evaluación, cooperación técnica y financiera de organismos internacionales, y la consolidación de un marco institucional adecuado.

*Fuente:* Extractado de Comisión Nacional de Población (CONAPO), "Política nacional de población de El Salvador", San Salvador, versión preliminar, octubre de 1992.

De esta perspectiva no surge forzosamente un juicio de valor respecto de las tendencias demográficas actuales o proyectadas ni acerca de la necesidad o conveniencia de impulsar medidas tendientes a modificar su evolución; simplemente se establece que la consideración de las variables demográficas es conveniente y necesaria para una programación económica y gestión pública más informada y eficiente en cualquier contexto, incluso en países donde se pueda considerar innecesario tener una política de población propiamente dicha. Por ejemplo, bien puede darse el caso de un país que no considere apropiado intervenir, al menos directamente, sobre el nivel de la fecundidad, pero que, incorpore plenamente su evolución en la programación de las necesidades de atención del parto y de educación de los niños.

La aceptación del precepto mencionado permite fundamentar plenamente los llamados de carácter universal a mantener una adecuada base estadística, incluso el levantamiento regular de censos, el rescate de las estadísticas vitales, la ejecución de encuestas y otros tipos de fuentes de información para la incorporación de los factores de población. Del mismo modo, la introducción de las variables demográficas en los diversos ámbitos de la acción pública exige la instalación y mantenimiento de equipos técnicos encargados del seguimiento, evaluación y análisis de las tendencias demográficas, todos elementos considerados básicos en los programas de acción aprobados por los países a nivel mundial. Históricamente, las reuniones y foros internacionales han incluido recomendaciones acerca de la necesidad de generar información adecuada, de capacitar personal en el campo de población y de propiciar la investigación sobre esta materia. Por lo tanto, así como las dos líneas de fundamentación antes esbozadas pueden encontrar más de un punto de convergencia, a la hora de formular una política de población será de gran utilidad contar con los datos y los recursos humanos necesarios para la incorporación de las variables demográficas en los planes, políticas y programas del sector público.

## **B. EVOLUCION Y SITUACION ACTUAL DE LAS POLITICAS DE POBLACION EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE**

La fase contemporánea de las políticas de población se abre, para los países de América Latina y el Caribe, con la Reunión Latinoamericana Preparatoria celebrada en San José de Costa Rica en 1974, como un ejercicio previo a la Conferencia Mundial de Población de las Naciones Unidas que se reunió en Bucarest el mismo año y aprobó el Plan de Acción Mundial sobre Población. Nunca antes los gobiernos de la región le habían dedicado una reunión exclusiva al tema. Desde entonces, y en el ámbito latinoamericano y caribeño, la materia ha sido retomada en distintas oportunidades. Nuevamente, los representantes de los gobiernos de la región se reunieron en México (1975) con el objeto de evaluar los resultados del encuentro de Bucarest. Más tarde, se realizaron dos sesiones del Comité de Expertos Gubernamentales de Alto Nivel (CEGAN), órgano de consulta de la CEPAL, una en Bogotá (1975) y la otra en Quito (1979); en ambas ocasiones se realizó un análisis de las relaciones entre población y desarrollo. Posteriormente, ese mismo órgano sesionó en La Habana (1983), inmediatamente antes de la Conferencia Internacional de Población de 1984, que esta vez tuvo como sede a Ciudad de México. Allí pareció cerrarse un ciclo bastante nutrido de encuentros, el cual se ha reabierto con el nuevo foro regional previo a la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo de 1994 y que ha comprendido una Reunión de Expertos Gubernamentales de América Latina y el Caribe efectuada en Santa Lucía (1992) y una Conferencia Regional Latinoamericana y del Caribe sobre Población y Desarrollo convocada en Ciudad de México (1993).

Uno de los puntos de convergencia de los países en estas reuniones, que fue consagrado explícitamente por el Plan de Acción Mundial sobre Población, es que las políticas de población formen parte integrante de las políticas de desarrollo socioeconómico; por lo demás, la finalidad que el Plan asignó a esas políticas fue la de contribuir a armonizar las tendencias demográficas con las del desarrollo económico y social. En estas declaraciones, sin embargo, puede encontrarse una parte de la debilidad original, que ayudaría a explicar la limitada repercusión de estos acuerdos. Sin obedecer a una intención explícita, la idea de la indisolubilidad entre políticas de población y planes de desarrollo se convirtió en un argumento de mucho peso para postergar decisiones. Curiosa y paradójicamente, mientras tal vinculación era reivindicada desde el ámbito de la población, la planificación económica y social entraba en una fase declinante (Macció, 1992).

Las consideraciones precedentes ayudan a entender el escaso progreso conseguido por las políticas de población dentro de la región desde el decenio de 1970, pero existen muchas otras razones específicas entre ellas: i) una inadecuada definición de fundamentos sólidos que pudieran darle viabilidad a largo plazo; ii) un excesivo énfasis en el crecimiento de la población como foco de preocupación, al punto de distorsionar su verdadero papel en las relaciones entre población y desarrollo; iii) la insistencia en la creación de superestructuras administrativas específicas; iv) los desajustes entre los períodos de los gobiernos y los tiempos de las políticas; y, v) una escasa movilización de agentes sociales que promoviesen la inclusión de los temas de población en las plataformas políticas (Macció, 1992; Sojo, 1993). Muchos de estos problemas de base no han sido todavía resueltos. La experiencia de México es una de las pocas que puede calificarse de exitosa y duradera, otros países han conseguido logros importantes sin contar con un equipo técnico y administrativo tan estructurado como el de México (véase el recuadro V.3). En otros casos, las políticas han tenido corta vida o subsisten sin cumplir verdaderamente sus funciones.

La experiencia de las últimas décadas sugiere, en general, la importancia de ganar primero un espacio político idóneo dentro de la estructura ordinaria del Estado, con su jerarquía, su red de vínculos y atribuciones, su partida en el presupuesto regular de la nación, y su cabida en los mensajes del poder ejecutivo, sin que se requieran necesariamente instancias administrativas formales. Sobre la base de esa inclusión y previa evaluación, puede resultar oportuno considerar la promulgación de una o más leyes que formalicen la política como un todo orgánico. De lo contrario, la disposición legal puede quedar en una suerte de vacío político.

Propuestas recientes, como las de la CEPAL relativas a la equidad, proveen un marco apropiado para el diseño de medidas concretas. Desde este enfoque, más que la adopción de políticas generales, se pone de manifiesto la urgencia de medidas y programas específicos, tal vez desprendidos del poder central y puestos en manos de la comunidad destinataria con capacidad de autogestión. Un camino coincidente con estas observaciones, es utilizar la noción de reforma demográfica, que implica el aprovechamiento de la estructura que el Estado actual ofrece como plataforma de posibles acciones para promover modos de operar muy apegados a la realidad. La idea central es usar el marco institucional ordinario ya existente en cada país para enfocar las medidas hacia metas explícitas en un calendario preestablecido que habrá de cumplirse dentro del mandato de un determinado gobierno (Macció, 1992). En el fondo, esta iniciativa apunta a dar a las acciones o políticas relativas a la población un grado de operatividad similar al de las económicas o de los sectores sociales tradicionales.

## Recuadro V.3

**DIVERSAS RUTAS HACIA LA REDUCCION DE LA FECUNDIDAD EN AMERICA LATINA**

Son variadas las estrategias e instrumentos que han utilizado los países de América Latina que muestran los logros más impresionantes en cuanto a control de la fecundidad. Los dos países de mayor población Brasil y México, han logrado descensos importantes de la fecundidad en los últimos decenios: sus tasas son en la actualidad cerca de la mitad de lo que eran 20 o 30 años atrás. Estos progresos se han alcanzado con medidas bastante disímiles: México articuló una política explícita y promulgó una Ley General de Población en 1973, lo que llevó al establecimiento del Consejo Nacional de Población (CONAPO). En consecuencia, se han venido formulando y aplicando programas nacionales de población desde 1976. En Brasil, en cambio, la baja de la fecundidad ha ocurrido sin un programa de planificación familiar gubernamental; los sectores privados voluntario y comercial, entre los cuales destaca la Sociedade Civil de Bem-Estar Familiar No Brasil (BEMFAM), han representado un papel decisivo en este proceso, sobre todo en su atención a las mujeres de más bajos ingresos. En ambos países, la esterilización y la píldora son los métodos más comunes, pero mientras en México la provisión de servicios e información acerca de la planificación familiar se canaliza más a través del sistema nacional de salud, en Brasil es más frecuente la propaganda en medios de comunicación masiva, la que ha demostrado ser bastante eficaz en fomentar los programas de esterilización voluntaria, hoy el método anticonceptivo más corriente en ese país. Recientemente, las campañas de información acerca del SIDA en México han conducido a un mayor conocimiento del condón, tanto como método de prevención de esa enfermedad como de planificación familiar.

Algo similar a lo de Brasil ha sucedido en Colombia, donde las actividades de planificación familiar comenzaron en 1966 con la creación de instituciones privadas, como la Asociación Probienestar de la Familia de Colombia (PROFAMILIA), que se van incorporando gradualmente a las actividades del servicio nacional de salud pública, sin que se hayan promulgado objetivos o políticas explícitas de población después de 1970. Este país, sin embargo, muestra uno de los cambios más notables de la extensión de la anticoncepción durante los últimos veinte años. El éxito del caso colombiano estuvo acompañado de una expansión temprana de la cobertura de servicios a zonas rurales y a las mujeres de menor escolaridad, en las zonas urbanas, gracias al sistema de distribución comunitaria, que persigue satisfacer la demanda así como generar mayores exigencias a través de actividades de información, educación y comunicación.

La práctica anticonceptiva también se encuentra hoy ampliamente difundida en Costa Rica, país que creó un Programa Nacional de Planificación Familiar en 1968 y una Comisión Nacional de Política de Población en 1978. Si bien este organismo no ha especificado una política para modificar la tasa de crecimiento de la población, ha generado condiciones propicias para su descenso. La amplia disponibilidad y cobertura geográfica de los servicios del Programa Nacional de Planificación Familiar y Educación Sexual caracterizan el caso costarricense; el éxito se atribuye a la continua mejora de su sistema de distribución a la comunidad y al uso de personal auxiliar, como las matronas, para reducir la participación de los médicos en los servicios anticonceptivos. Este país se distingue de Colombia, y de gran parte de los demás de la región, en que se ha logrado un mayor predominio del uso de la píldora y otros métodos reversibles por sobre la esterilización, por efecto de disposiciones legales más restrictivas, que exigen para practicarla, justificación médica y no tan sólo el deseo anticonceptivo.

*Fuente:* Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Equidad y transformación productiva: un enfoque integrado* (LC/G.1701/Rev.1-P), Santiago de Chile, abril de 1992, p. 194. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.91.II.G.5.

### C. LINEAMIENTOS DE POLITICA

Los distintos enfoques conceptuales sobre las interrelaciones entre la población y el desarrollo implican diferentes aproximaciones a la definición y articulación de las políticas de población. A su vez, la incorporación de las variables demográficas en los planes, políticas y programas de desarrollo es ampliamente justificable y debe reforzarse en todos los contextos con el objeto de mejorar la eficacia de la política pública en general. Pero esta mera incorporación no da lugar al establecimiento de políticas de población, en tanto acciones orientadas a modificar el nivel o evolución de las variables demográficas. Además de la generación y mantenimiento de la base de datos que la alimenta, una incorporación efectiva demanda cuerpos técnicos encargados del seguimiento, evaluación y análisis de las tendencias demográficas, que tradicionalmente se han constituido en departamentos o unidades dentro de Consejos de Desarrollo u Oficinas Nacionales de Planificación.

En algunos casos, esas instancias no han contribuido en todo su potencial a fortalecer el impacto político, ya que las indagaciones sobre las interrelaciones entre la población y la dinámica socioeconómica han tenido un carácter descriptivo, o se han concentrado en la elaboración de modelos de ciertas interrelaciones entre la población y el desarrollo económico sin que ello se haya acompañado de consideraciones operativas sobre cómo incorporar rutinariamente tales análisis en la acción pública. En este sentido, si bien se han llevado adelante actividades importantes sobre el seguimiento de las tendencias demográficas, ha sido menos intensa la labor de determinación del grado de desigualdad social que muestran los indicadores demográficos, requisito esencial en la identificación de los grupos más vulnerables, y tema de la mayor prioridad al definir acciones en el campo de población. Por lo tanto, el fortalecimiento de las actividades sustantivas y de coordinación de los Comités Técnicos de Población —o sus equivalentes administrativos— es un primer paso para dar mayor operatividad a este tipo de actividades y alcanzar los objetivos básicos de un enfoque como el de la reforma demográfica.

Ya se ha sostenido que el principio de compatibilizar las tendencias demográficas con el desarrollo económico y social constituye un precepto válido para fundamentar acciones en el ámbito de la población, aun cuando no siempre exista coincidencia plena en cuanto a las modalidades y alcance del efecto del crecimiento de la población en las presiones sobre los recursos y el medio ambiente. Un aspecto de especial importancia para la armonización de las tendencias demográficas con el desarrollo, es la distribución espacial de la población. Según informaciones obtenidas en las encuestas que realiza habitualmente la División de Población de las Naciones Unidas, la gran mayoría de las opiniones oficiales de los países coinciden en destacar este elemento como un problema que necesita ser atendido; sin embargo, son pocos los ejemplos de políticas diseñadas y aplicadas con una dirección consistente hacia objetivos explícitos (véase el recuadro V.4).

Un gran tamaño de población, especialmente si se acrecienta en forma acelerada, involucra mayores presiones sobre los recursos. Pero de ello no se deduce que el incremento demográfico sea el más importante de los factores causales de los problemas de insatisfacción de la demanda de servicios sociales o de la degradación del medio ambiente ni, por consiguiente, que la reducción de ese ritmo de crecimiento sea el medio más eficaz, ni mucho menos suficiente, para solucionar tales situaciones.



## Recuadro V.4

**MEXICO: UN CASO DE POLITICA DEMOGRAFICA REGIONAL**

Hacia fines de los años setenta, el Consejo Nacional de Población (CONAPO) de México formuló una política demográfica regional. Se trata de un marco de referencia general para hacer congruentes las acciones regionales con las metas nacionales destinadas a contrarrestar "los efectos negativos que pudieran tener, para el ulterior desarrollo del país y para el bienestar de la población, las denominadas presiones demográficas" (Ocampo, 1982). Estas últimas corresponden a la "explosión demográfica" —representada por el aumento del ritmo de crecimiento entre 1940 y 1976, que motivó una triplicación del número de habitantes del país— y a la "revolución urbana", o incremento de la proporción de población urbana, en especial en las ciudades de gran tamaño. Dado que "en casi todos los estados existen manifestaciones de las presiones demográficas que desbordan la capacidad de respuesta de sus estructuras económicas y sociales" (CONAPO, 1991, p. 36), la política demográfica regional surgió como un medio para obviar aquellos efectos, y comprende dos dimensiones operativas, una referida al crecimiento natural de la población y la otra, a la migración interna.

La política se propone armonizar el crecimiento natural de las diversas entidades originando reducciones en las diferencias regionales de fecundidad; identifica, como metas, tasas de natalidad y de crecimiento demográfico según estados, a las cuales se aspira llegar integrando la planificación familiar en los programas federales, estatales y municipales. Respecto de la migración, reconoce que las desigualdades regionales han motivado la concentración de la población en las ciudades, especialmente en tres áreas metropolitanas. Se estima, además, que esta inadecuada distribución de la población podría agudizarse en el futuro "pues, en la medida que disminuya la fecundidad, aumentará la importancia del crecimiento social en la determinación de la dinámica regional de la población" (CONAPO, 1991, pp. 47-48). Se considera necesario que la política coadyuve a modificar el carácter concentrador de la dinámica migratoria actual, facilite el desarrollo de las regiones atrasadas y mejore el equilibrio entre población, actividad económica y recursos naturales. Esto implica afectar los flujos migratorios y los elementos inherentes a la necesidad de migrar mediante una estrategia conocida como "tres R": a) retener población en entidades de emigración; b) reorientar migrantes hacia entidades donde se aprovechen más eficientemente los recursos, la infraestructura y las ventajas comparativas; y, c) reubicar fuera del Área Metropolitana de la Ciudad de México a trabajadores de la administración pública federal. Se establece, además, que se debe garantizar que las tasas de crecimiento estatales no superen el 4.5% anual (CONAPO, 1991, pp. 74-77). Las "tres R" se apoyan mutuamente y son coherentes con las metas sobre crecimiento natural. Se afirma, por ejemplo, que al disminuir este último se favorecerá la retención de eventuales migrantes sin que se cause, demográficamente, nuevas presiones a las estructuras económicas y sistemas locales. La inspección de datos sobre corrientes migratorias interestatales da lugar a una clasificación de las entidades según grados de atracción o expulsión y a la agrupación de zonas de origen de los migrantes hacia las tres mayores áreas metropolitanas; esta información es usada para delimitar y asignar metas temporales y espaciales. Asimismo, la compatibilización de metas referidas a las regiones de migración origina "programas integrados".

Los problemas y propósitos de acción identificados en la Política Demográfica Regional han mantenido su vigencia, con las actualizaciones pertinentes, en el Programa Nacional de Población de 1983-1988, en el Plan Nacional de Desarrollo Urbano de 1984 y, más recientemente, tanto en el Programa Nacional de Población de 1989-1994 como en el Programa de Desarrollo Urbano de 1990-1994. Estos programas procuran corregir, mediante una serie de medidas, las desigualdades entre las pautas de distribución de la población, los recursos y las actividades económicas a través del territorio, enfatizando la descentralización, el fortalecimiento de la eficiencia económica y administrativa y el mejoramiento de la calidad del medio ambiente.

## Recuadro V.4 (concl.)

Los programas han incorporado los resultados de estudios específicos efectuados recientemente por el CONAPO acerca de las macrorregiones y subsistemas urbanos del país. Esto ha llevado a delimitar, a escala de los municipios —y en estrecha relación con la jerarquía de los centros urbanos— áreas con diferente capacidad para retener y absorber población, así como zonas críticas en las que su arraigo enfrenta limitaciones. Estas investigaciones han permitido que, de acuerdo con el potencial de cada tipo de área, se apliquen medidas de desarrollo regional orientadas a "una distribución más equilibrada de la población en el territorio" (CONAPO, 1991, p. 89). Además, con el objeto de reforzar la política demográfica regional, en los años ochenta se instalaron consejos de población dependientes de los gobiernos de cada uno de los estados de la República; desde 1990 estas entidades se han encargado de sistematizar la elaboración de programas anuales de población, cuyas estrategias, actividades y recursos son compatibles con los lineamientos nacionales y los planes estatales de desarrollo.

A raíz de las tendencias del crecimiento económico a través del territorio y de las medidas de redistribución demográfica, la Encuesta Nacional de Migración en Áreas Urbanas realizada por el CONAPO en 1987 y el Censo de Población de 1990 han encontrado cambios en el comportamiento de la migración, entre los cuales destaca la disminución de la fuerza de atracción de las tres zonas metropolitanas más grandes, en contraste con el mayor dinamismo observado en las ciudades de rango intermedio y menor. Asimismo, la tradicional corriente migratoria desde el campo a la ciudad ha sido superada en importancia con los flujos entre centros urbanos, sobresaliendo aquellos que se originan en el Distrito Federal (corazón de la Zona Metropolitana de Ciudad de México).

*Fuente:* Consejo Nacional de Población (CONAPO), *Política demográfica regional*, México, D.F., 1977, e *Informe sobre la situación demográfica de México, 1990*, México, D.F., 1991, E. Ocampo, "Política de población: marco institucional, principios, objetivos y metas", documento presentado al Seminario Latinoamericano sobre Integración de la Política de Población a la Estrategia del Desarrollo, organizado por el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP) y el Consejo Nacional de Población (CONAPO), México, D.F., 1982 (publicado posteriormente en *Análisis de políticas poblacionales en América Latina*, Universidad Central del Ecuador, Quito, 1983).

Por ello, se considera que una vía más expedita para la compatibilización o armonización de las variables de población con el desarrollo es el aprovechamiento de las áreas de refuerzo o sinergias con el conjunto de políticas económicas y sociales. Una de ellas, señalada en diversos documentos de la CEPAL, es la del fortalecimiento de la formación de recursos humanos que contribuyan al aumento de la productividad y de la economía en su conjunto. De este modo, la promoción de la educación, especialmente de la mujer, no sólo responde a los objetivos de impulsar la transformación productiva, sino también los inherentes a la equidad social, en la medida en que se beneficia a grupos de población no atendidos o cubiertos insuficientemente. Además, como el grado de educación de las mujeres es uno de los factores que ha mostrado una relación consistente y estrecha con los niveles de mortalidad infantil y de fecundidad, las consecuencias demográficas previsibles de aquella política serán las de una reducción de las inequidades en la mortalidad y la fecundidad y de una disminución del ritmo de incremento de la población. Entre otros efectos favorables, esta atenuación del crecimiento demográfico aliviará las presiones sobre las necesidades de educación, lo que permitiría ampliar la cobertura y mejorar su calidad, reiniciándose así un círculo de sinergias positivas.

Otras áreas de refuerzo mutuo son las políticas orientadas a la disminución de las desigualdades sociales en la mortalidad infantil y materna y la promoción y extensión de sistemas de seguridad social: existen evidencias en el sentido de que las reducciones de la mortalidad constituyen un antecedente universal de la disminución del número de nacimientos, y también que la extensión de la seguridad social aminora una de las motivaciones económicas más importantes para tener una descendencia numerosa, la de asegurar un cierto apoyo económico durante la vejez.

El ejercicio de los derechos individuales relativos al comportamiento demográfico forma el núcleo central de la fundamentación de una política de población. Este constituye un basamento sólido para la consolidación y viabilidad a largo plazo de la política de población como un componente del conjunto de políticas económicas y sociales. Es además una dimensión que tiene múltiples vinculaciones con las nociones de equidad y transformación productiva, educación y conocimiento y amplias coincidencias con los objetivos de la política social y el desarrollo en general. La posibilidad de ejercer los derechos demográficos aumenta el bienestar de las mujeres y parejas que ven satisfechas sus aspiraciones, y permite potenciar las sinergias positivas de las diferentes políticas enfocadas hacia la equidad y la inversión en recursos humanos.

Además de los ejemplos específicos de refuerzo mencionados, un campo en que las políticas de población pueden interactuar con otras es la de la reducción de la transmisión intergeneracional de la pobreza. Aunque las causas determinantes de ese círculo de transmisión de condiciones precarias de vida son múltiples, las acciones encaminadas a garantizar el ejercicio de los derechos demográficos, al permitir la realización del tamaño deseado de familia, colaboran a debilitar parte de los mecanismos de reproducción de ese fenómeno. Esta es también una área en que son particularmente importante las acciones integradas, ya que las diferentes dimensiones y efectos, sean de signo positivo o negativo, se potencian mutuamente.

### *Aspectos institucionales y metas*

Los sistemas institucionales más apropiados para desarrollar políticas varían según el contexto nacional, los fundamentos para la acción en el campo de la población y las restricciones institucionales y financieras de cada país. Hay países que han logrado éxitos importantes en ciertos aspectos, a base de arreglos que van desde una pequeña división de población dentro del ente nacional de planificación (por ejemplo, Colombia) hasta instancias gubernamentales más estructuradas, como un Consejo Nacional de Población, encargado de la definición, coordinación y seguimiento de políticas de población institucionalizadas en leyes y programas nacionales de población (México).

Fueron numerosos los esfuerzos realizados para formar unidades de población en los ministerios de planificación, labor apoyada por diferentes organizaciones de las Naciones Unidas y otros organismos. Estas unidades fueron creadas con la finalidad de impulsar desde allí el desarrollo de la capacidad técnica e institucional para la incorporación de las variables demográficas y los elementos relacionados con los recursos humanos en la planificación del desarrollo y para promover el diseño y ejecución de políticas específicas de población. Sin embargo, estas unidades han sufrido un proceso de desintegración en muchos casos, en la medida en que los proyectos de cooperación técnica fueron terminando y los gobiernos no estimaron conveniente o posible incorporar estas unidades en sus organismos planificadores. A esto se agregó la alta rotación de los técnicos formados en estas instituciones y los problemas prácticos y teóricos relacionados con la aplicación de modelos complejos de interrelación económico-demográfica.

Esta declinación ha sido acentuada por las crisis y transformaciones que han venido experimentando recientemente los ministerios de planificación.

Más allá de las instancias administrativas centrales, sin embargo, los casos de éxito se distinguen por tener un apoyo institucional amplio, en el sentido de un respaldo político sostenido en el gobierno y en sectores de la sociedad civil que expresan demandas específicas. El éxito de Colombia en cuanto a la extensión de la planificación familiar, por ejemplo, no habría sido posible sin la iniciativa de entes privados que desde hace casi treinta años han impulsado este tipo de programa, y sin el concurso de los servicios nacionales de salud pública para su funcionamiento y extensión.

Otro factor importante que debe tomarse en cuenta es la secuencia más adecuada para introducir y consolidar la política de población. Un paso inicial, estimado como mínimo, es la adecuada consideración de los factores de población en los planes, políticas y programas económicos y sociales. Sin esta instancia, difícilmente pueden llegar a consolidarse etapas más complejas y elaboradas de institucionalización de las políticas. Los comités técnicos, unidades o departamentos de población o sus equivalentes, ya sea dentro de organismos nacionales de planificación, o adscritos a otros órganos centrales, son determinantes para promover tanto la producción de datos sociodemográficos como su aprovechamiento y asimilación, de modo que se les pueda utilizar en el diseño de la acción pública en el ámbito socioeconómico. En muchos países donde ya existe este tipo de unidades, es necesario fortalecer sus actividades sustantivas y de coordinación, allegando los recursos necesarios.

En concordancia con la idea de realizar reformas demográficas, un paso fundamental y urgente en cuanto a políticas es operar dentro del marco institucional existente, utilizando espacios ministeriales ya consolidados, para impulsar acciones de carácter sectorial. Aunque relativamente modesto, si se compara con la creación de instituciones específicas, ese programa supone un conjunto de programas sectoriales ubicados en los ámbitos del poder ejecutivo, destinados a alcanzar metas explícitas en un calendario preestablecido (Macció, 1992). Son muchos los problemas prácticos que debe enfrentar la ejecución de este programa, partiendo por determinar las instancias que han de definir las prioridades, metas y plazos para el cumplimiento de los objetivos propuestos. Sin embargo, aspirar a este objetivo puede resultar, en muchos casos, una alternativa satisfactoria y más realista que la plena institucionalización en grandes estructuras administrativas. Incluso puede constituir una opción adecuada a mediano plazo en muchos de los países de la región donde se tiende a la reducción del aparato del Estado y a la concentración de sus esfuerzos subsidiarios en el campo social a través de políticas y programas específicos y no universalistas y globalizantes.

Es posible que algunos países, luego de haber afirmado ciertos espacios administrativos y definido necesidades de intervención en algunos aspectos de la dinámica demográfica, deseen progresar hacia una mayor institucionalización de su política de población. En El Salvador, por ejemplo, el Consejo Nacional y el Comité Técnico de Población han consolidado espacios de decisión y elaboración de las políticas nacionales a lo largo de varios años, y existen condiciones favorables para promover la promulgación de una Ley Nacional de Población, lo que daría mayor respaldo legal a los esfuerzos futuros en este campo. Proceder en una secuencia inversa, primero dictando leyes y luego elaborando y realizando programas, podría ser factible en algunos contextos, aunque de esa manera se corre el riesgo de que, como lo ejemplifican muchos casos del pasado reciente, los esfuerzos iniciales se diluyan, y leyes y políticas se transformen en letra muerta.

Las etapas descritas no pretenden representar una cronología necesaria, o un camino ineludible por el que todos los países deberán transitar, sino puntos de referencia respecto de los cuales se pueden definir estrategias para avanzar en el camino de la institucionalización de políticas. Es probable que en algunos casos estabilizar los avances en instancias menos estructuradas y globalizantes que la plena institucionalización a través de Consejos y Leyes Nacionales de Población sea una opción realista y adecuada a las necesidades y restricciones actuales.

Especial atención merece la definición de metas, a la que ya se ha hecho alguna referencia. La formulación de toda política supone la definición de una o varias metas, la fijación del plazo dentro del cual deberán lograrse y la identificación de los instrumentos que permitirán alcanzarlas. La identificación de metas, plazos y medios en cuanto a población, igual que en el ámbito económico o cualquier otro de la acción pública, es ventajosa, ya que permite movilizar recursos y voluntades hacia el logro de ciertos objetivos, aunque éstos no se alcancen plenamente. Pero caben al menos dos reservas en relación con este tema: primero, el o los objetivos sobre los cuales se han de fijar las metas deben ser asunto de competencia y soberanía de cada país, en concordancia con la fundamentación y orientación general de las políticas nacionales. Hay países que han establecido metas en cuanto a los niveles globales de la fecundidad, mortalidad o la tasa de crecimiento de la población; sin embargo, es probable que existan contextos en que, adoptando la perspectiva de los derechos individuales y de la equidad, las metas se establezcan sólo sobre las diferencias de la fecundidad o la mortalidad, sobre la demanda insatisfecha de servicios de planificación familiar o sobre la fecundidad no deseada. Tales objetivos apuntarán, en general, en la misma dirección que los de los índices globales, aunque no siempre coincidirán en cuanto a magnitud, prioridad o cronología.

En segundo lugar, independientemente del criterio o indicador que ha de servir de base a las metas, es conveniente recalcar la necesidad de cuidar los aspectos éticos que rodean su consecución. Las acciones deben basarse en el respeto por los derechos humanos básicos y por las decisiones individuales informadas, evitando toda suerte de coerción. Aun cuando las políticas se basen en la satisfacción de necesidades individuales, como la eliminación de la fecundidad no deseada, existe el riesgo de que, en el afán de cumplir determinada meta en cuanto a la cobertura de los servicios de planificación familiar, se induzca indebidamente a la utilización de un método (por ejemplo, la esterilización), y se descuide algún segmento de la población más necesitada que quizás sea menos accesible (por ejemplo, las adolescentes o las mujeres rurales), lo que restaría eficacia a la política en el logro de su objetivo último, cual es mejorar la equidad. Si se desea aumentar el grado de conciencia y de motivación de las parejas para la regulación de la reproducción, existen otros instrumentos adecuados, como los programas de educación e información sobre población los que, bien diseñados, pueden cumplir eficientemente esa función sin amagar el libre ejercicio de los derechos reproductivos (véase el recuadro V.5).

### *Programas de población y de planificación familiar*

La puesta en práctica de una política de población suele requerir una variedad de programas, que pueden abarcar desde los de salud materno-infantil a los de distribución espacial. En ese contexto, los programas de planificación familiar constituyen uno de los principales instrumentos de la política de población. Aun en aquellos países de la región latinoamericana donde no existen políticas explícitas, estos programas han experimentado un desarrollo significativo en los últimos decenios. Muchos de los primeros programas en los años sesenta surgieron ante la preocupación de los organismos internacionales por las elevadas tasas de crecimiento de la población, y en ocasiones ante la presión de grupos relativamente pequeños encabezados por médicos que llamaban la atención sobre la gran difusión del

## Recuadro V.5

## LA EDUCACION SEXUAL EN MEXICO

Las primeras iniciativas de educación sexual en México datan de 1908, cuando grupos de médicos y profesionales de la salud, inspirados en el movimiento eugenésico, ofrecían educación sexual para prevenir problemas de salud (enfermedades venéreas, mortalidad materno-infantil) desde un enfoque biologista. Un segundo intento fue encabezado por un sector del movimiento revolucionario que se manifestó en el Primer Congreso Feminista celebrado en Mérida en 1916, donde la educación sexual se ubicó en el contexto de la lucha por los derechos de la mujer. Estas dos perspectivas se integraron en 1932, en el primer proyecto de educación sexual que fue el programa de "educación revolucionaria" legitimada por el gobierno de Calles.

La evolución posterior de esos impulsos fue lenta, con avances y contramarchas. La introducción de los métodos modernos de anticoncepción, así como el cuestionamiento de la doble moral sexual que hicieron las juventudes en los años sesenta, no habían sido apoyados por ningún programa formal de educación sexual en el país. No fue sino hasta principios de esa década cuando se percibió la necesidad de transformar los patrones de fecundidad y se propició, por primera vez, el establecimiento de iniciativas de educación sexual formal en el plano nacional, con una concepción centrada en los aspectos reproductivos y demográficos. Muchas mujeres recibieron información acerca del funcionamiento de su cuerpo y el control de su capacidad reproductiva, y la mayoría de los estudiantes contaron también con libros de texto y clases sobre la pubertad, la reproducción humana, los anticonceptivos y las enfermedades de transmisión sexual.

En virtud del actual Programa de Modernización Educativa se están introduciendo reformas en los programas oficiales de educación sexual del ciclo básico y medio. Ampliando un poco lo que ya existía, se incorporaron nociones de desarrollo afectivo y relaciones personales, así como contenidos relativos a la prevención del SIDA, desde el sexto grado de primaria. Un avance de por sí significativo es la nueva asignatura de adolescencia y sexualidad, que se impartirá en el segundo grado de secundaria, pues va más allá de lo puramente biológico y abarca también los aspectos de identidad sexual, la expresión, el control, y el abuso del impulso sexual. Además de las vinculaciones con la familia y las relaciones heterosexuales, los programas destacan los valores y el fortalecimiento de la comunicación, la autoestima y la asertividad dentro de un proyecto de vida. La plena aceptación de los nuevos programas y su extensión a los grupos marginales y no escolarizados sigue siendo un problema por atender, aunque las organizaciones no gubernamentales han comenzado a obtener algunos resultados alentadores en los últimos años.

Debido al papel fundamental que tienen las acciones educativas en múltiples aspectos del Programa Nacional de Población vigente, se ha ampliado el concepto de "educación en población", y ahora se incluyen cuatro áreas o "campos conceptuales" interrelacionados: i) población y desarrollo, ii) población y ambiente, iii) familia y iv) sexualidad. Estos cuatro aspectos se articulan por medio de varios ejes que les dan coherencia y estructura; uno de los más importantes es el criterio de equidad de género. De este modo, actualmente la educación sexual se imparte en un marco que permite el tratamiento de la sexualidad humana desde una perspectiva tanto individual como familiar y social, considerando los múltiples determinantes e implicaciones en estos tres niveles.

*Fuente:* Gabriela Rodríguez, "Educación sexual y políticas de población", *Demos: carta demográfica de México*, N° 4, 1991.

aborto, realizado con frecuencia en condiciones muy precarias y que promovían la planificación familiar por razones de salud pública.<sup>14</sup> Con el correr de los años, el acento ha variado en cierta medida: se le da mayor importancia a los aspectos de la salud materno-infantil y a los derechos reproductivos, en el contexto de la promoción de los derechos de la mujer. Ultimamente, desde la CEPAL se ha puesto de relieve también su contribución a mejorar las condiciones de equidad, ya que el ejercicio de los derechos demográficos presenta todavía una clara diferenciación según estrato socioeconómico.

Aunque la institucionalización de las políticas de población en su conjunto no ha registrado, salvo algunas excepciones, avances importantes en los últimos tiempos en América Latina, hay indicios de que los programas de planificación familiar se han fortalecido. La prevalencia de la anticoncepción (es decir la proporción de mujeres que usan algún anticonceptivo) ha subido de poco más de un tercio a fines de los años setenta a más de 50% en la segunda mitad del decenio de 1980 (véanse también los capítulos I y II). A pesar de estos progresos, es todavía deficiente la situación de los programas de planificación familiar en la región: la cobertura es incompleta, y elevada la necesidad insatisfecha y la fecundidad indeseada (véase el gráfico V.1); y aún queda mucho por avanzar en cuanto a la calidad de los servicios ofrecidos. La escasa información sobre los diferentes métodos y la precaria variedad de anticonceptivos disponibles son algunas de las limitaciones más frecuentemente mencionadas en estudios sobre el tema (Prada, 1992).

Otras deficiencias se relacionan con la tendencia a reducir los programas de planificación familiar al sector salud. La comprensión de la planificación familiar como un derecho y un deber de las personas a decidir libre, informada y responsablemente sobre el número de hijos, obliga a reconocer la complejidad de la toma de decisiones a este respecto. Junto con la disponibilidad de servicios de salud es preciso considerar la necesidad de estrategias de información, educación y comunicación sobre población que influya sobre la satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje de los sujetos, respetando y rescatando las particularidades etnoculturales de cada comunidad. Igualmente, esas estrategias deben estar orientadas a facilitar el mejoramiento de la condición de la mujer, para superar las inequidades de género (véase el recuadro V.6).

Uno de los grupos que necesita atención particular es el de las adolescentes. Muchas no tienen una pareja estable y una alta proporción son sexualmente activas o tienen hijos. En este contexto, la adolescencia debería convertirse en un eje de referencia para la política y los programas de población y no sólo en un grupo objeto de planificación familiar. En la adolescencia los sujetos toman decisiones respecto a su fecundidad. Los programas de comunicación sobre población, especialmente, pueden adoptar este criterio ya sea preparando a los jóvenes desde la infancia para ese período de su vida, o a los padres y a la comunidad en general para estar en condiciones de influir positivamente en sus decisiones.

---

<sup>14</sup> Los programas del Fondo de Población de las Naciones Unidas, se dirigen a satisfacer uno o más de los siguientes objetivos, según la política del país que requiere apoyo: a) satisfacción de necesidades en las esferas de población y planificación de la familia; b) difundir el conocimiento de los problemas de población y de las posibles estrategias para enfrentarlos; c) mejorar la situación de la mujer mediante la educación, la capacitación, el desarrollo de conocimientos prácticos y las actividades económicas.

Recuadro V.6

### LOS PROGRAMAS DE INFORMACION, EDUCACION Y COMUNICACION SOBRE POBLACION

Sensibilizar a los líderes políticos y a los funcionarios de las instituciones respecto del vínculo de las variables demográficas con el desarrollo económico y social, ha sido uno de los principales logros de los programas de información, educación y comunicación sobre población. Estos programas se han orientado hacia audiencias específicas, difundiendo conocimientos que promueven el despertar de la conciencia y motivan cambios de actitudes y comportamientos que afectan positivamente la calidad de vida y la dinámica de la población. Sus contenidos cubren un amplio abanico: educación sexual, salud reproductiva y planificación familiar; políticas de población; análisis de datos demográficos; mujer, población y desarrollo y el mejoramiento de la condición social de la mujer; salud materno-infantil; población y medio ambiente; factores que afectan la mortalidad; programas para grupos específicos (adolescentes, jóvenes, indígenas, etc.). El embarazo adolescente figura entre los problemas más críticos, por sus efectos sobre la salud materna y la del niño, la escolaridad de la madre, la organización de la vida familiar y el empleo.

Los programas se iniciaron en América Latina y el Caribe en el decenio de 1970. Tanto la educación formal como no formal y el uso de los medios masivos de comunicación han servido para difundir información sobre aspectos demográficos. Esto ha sido posible con el apoyo del FNUAP y el concurso de otras organizaciones de las Naciones Unidas (como UNESCO, FAO y OIT), no gubernamentales (como IPPF, Population Council) y de ayuda bilateral (como la USAID). Debido al apoyo brindado por los ministerios de educación, la educación formal en población ha tenido un mayor desarrollo que la educación no formal y que el uso de los medios de comunicación social. Tras un período de sensibilización y capacitación, que dio pie a intensos debates nacionales, en la educación formal se han incorporado contenidos de población en los programas de estudios de 13 países de la región, con los materiales didácticos respectivos y actividades de capacitación de maestros para su uso. En algunos casos, forma ello parte de las políticas de población; en otros, constituye un componente de la política educativa enunciada en los planes de desarrollo. Algunos ministerios de educación han creado unidades de educación específicas en los departamentos programáticos o de planeamiento educativo, en tanto otros comienzan a coordinar sus acciones con los ministerios de salud en busca de una estrategia integral.

Por su parte, la educación no formal se orienta a quienes no fueron escolarizados en la primera edad o tuvieron que abandonar la escuela, particularmente a los jóvenes, a las adolescentes y a las mujeres. Se han establecido los más variados programas gubernamentales y no gubernamentales: educación de adultos, alfabetización, formación profesional, extensión agrícola, educación sanitaria, programas para grupos marginados, educación popular en organizaciones de trabajadores y de empleadores, organizaciones de mujeres y de jóvenes del medio rural y urbano. Se ha utilizado la metodología de la educación popular, insistiendo en el carácter autogestionario de los grupos comunitarios urbano-marginal y rural, con los más variados medios de expresión como teatro, títeres, canciones, trabajo de grupo, representación de situaciones, investigación-acción, etc.

La comunicación masiva utiliza los medios que llegan al gran público, desde la radio, hasta los más avanzados, como la comunicación por satélite. Gracias a la modernización de las comunicaciones, la socialización de conceptos y comportamientos a escala mundial es cada día más generalizada, pero todavía sigue habiendo un gran número de analfabetos y un enorme contingente de niños y jóvenes que no son alcanzados por la educación formal ni por la no formal. De allí la necesidad de utilizar los medios masivos en apoyo de los objetivos de las políticas de población, como en la campaña de divulgación que organiza el FNUAP con ocasión del Día Mundial de la Población. Se han impartido cursos para periodistas; se han producido telenovelas, canciones populares, videos y tiras cómicas. El uso de la radio tiene una larga trayectoria en América Latina, igual que el de la prensa escrita, en estas campañas. La comunicación para el desarrollo, rescatando formas autóctonas de información y comunicación, ha facilitado la incorporación de los temas de población en el proceso de desarrollo comunitario, especialmente en los medios rurales y marginales urbanos. El FNUAP ha venido orientando recientemente sus acciones en este campo hacia el apoyo a estrategias de comunicación en población.

La información en materia de población sigue siendo insuficiente y los mensajes emitidos no son siempre los más adecuados. Muchas veces se desconocen o desestiman las particularidades sociales, etnoculturales y lingüísticas del usuario. En la educación formal, pese a los importantes avances logrados, el tema de la población aún no logra permear el conjunto de prácticas pedagógicas, ni es un tema tratado transversalmente en el programa de estudios y tampoco se ha logrado una adecuada articulación entre la familia y la escuela. Para elevar su eficacia, estos programas necesitan una mayor coordinación de las acciones de formación, educación y comunicación, sobre la base de las cuatro orientaciones siguientes:

- Diagnósticos de los problemas de población específicos y de los conocimientos, actitudes y prácticas particulares de los grupos objetivo, teniendo presentes las diferencias regionales, locales, comunales, socioeconómicas, étnicas, etc.
- Acuerdos básicos en los niveles pertinentes —local, nacional, etc.— sobre las formas adecuadas de intervención para afectar positivamente la dinámica demográfica. La legitimidad resultante debe contribuir a la continuidad y articulación de las acciones, creando condiciones para convertir los temas de población en una preocupación permanente de la comunidad.
- Movilización de los diversos agentes que influyen en la "campaña" de comunicación: educación formal y no formal, núcleos familiares, medios de comunicación y lugares de trabajo y de recreación de cada localidad.
- Seguimiento y evaluación del impacto de los programas, con la participación de los propios afectados.

Fuente: FNUAP.



Entre las conclusiones que surgen a partir de este diagnóstico y de estudios anteriores, quizá la más evidente sea la urgencia de ampliar la cobertura de los servicios, sobre todo a los grupos más necesitados y de mejorar la variedad de métodos ofrecidos, la información sobre diferentes alternativas, y la calidad de la atención. (Los costos que supone la ampliación de la cobertura se presentan en el apéndice a este capítulo.) En términos de la organización institucional, una de las propuestas que genera cierta coincidencia para lograr ampliaciones mayores de los programas es la de ofrecer servicios integrados de anticoncepción dentro de las estructuras de los organismos de salud del Estado. Este enfoque "horizontal" tiene la ventaja de aprovechar la infraestructura y organización de los servicios públicos de salud y supone sólo un pequeño costo marginal para extender la cobertura. El principal riesgo es, por supuesto, que los objetivos del programa se diluyan entre otros de la atención de salud en general. En América Latina y el Caribe, diferentes variantes de este enfoque han logrado éxitos importantes. Cuba presenta un caso de programa de planificación familiar eficiente que funciona plenamente integrado dentro de la estructura ordinaria de los servicios de salud. En México, una buena parte de las actividades de planificación familiar se realiza a través de los servicios del Instituto Mexicano de Seguro Social (IMSS), aunque la Dirección General de Planificación Familiar goza de plena autonomía, por lo que el programa puede caracterizarse más bien como uno vertical inserto dentro de una estructura mayor; la Secretaría de Salud, otro organismo oficial, tiene un programa ubicado dentro de las actividades de salud, pero es menos extenso que el del IMSS. En Colombia, la situación es semejante a la de México, diferenciándose de éste porque los programas están mucho más desarrollados en el sector privado.

Cuando se siga un enfoque "vertical" o donde los servicios ordinarios de salud son muy precarios, puede considerarse la inclusión de otros servicios de salud en los programas de planificación familiar, como exámenes citológicos, de mamas, de SIDA y de otras enfermedades de transmisión sexual. Otra recomendación general formulada en reuniones de expertos es la de mejorar la administración de los programas, incluyendo la operación de sistemas de información para la gestión, que permitan acompañar y evaluar el logro de objetivos programáticos de salud o demográficos (CELADE, 1992b).

#### **D. LA POLITICA DE POBLACION: UNA VISION DE CONJUNTO**

La política de población se enmarca en este documento en las orientaciones de la CEPAL relativas al desarrollo con equidad para los años noventa. En particular, se tiene en cuenta el carácter sistémico de las estrategias de desarrollo y la necesidad de avanzar hacia una mayor integralidad de las políticas sociales entre sí y respecto de acciones orientadas a lograr mayor productividad y crecimiento económico (CEPAL, 1990b; CEPAL, 1992c). La principal fundamentación de las políticas de población es la de coadyuvar al ejercicio pleno de los derechos individuales y al logro de una mayor equidad. Esta fundamentación se complementa con la de armonizar las tendencias del crecimiento demográfico con el proceso de desarrollo.

Una de las lecciones derivadas de la experiencia en los últimos decenios en América Latina y de las tendencias previsibles a corto plazo, es que aquellos gobiernos que no cuentan con una sólida institucionalización de las políticas deben acometer la tarea de impulsarla desde una perspectiva práctica, muy apegada a la realidad de cada país. Salvo notables excepciones, muchos países han presenciado la pérdida de operatividad de las instancias administrativas supraministeriales a las cuales se asignaron tareas que se asociaron indisolublemente con los planes de desarrollo. El enfoque aquí referido es relativamente modesto en cuanto a sus exigencias institucionales y no promueve el avance simultáneo y con la misma velocidad en el establecimiento de instancias administrativas mayores, la aprobación de políticas

nacionales y la dictación de leyes generales de población. Propone utilizar los espacios institucionales y administrativos existentes en cada país para impulsar acciones orientadas a morigerar los perfiles más agudos de la inequidad demográfica. En la medida en que se consoliden ciertos espacios institucionales y se pruebe la eficacia de programas específicos, podrá evaluarse la conveniencia de progresar hacia sistemas institucionales más complejos y de dictar legislación que dé un respaldo mayor y más estable a las políticas de población.

El principio del respeto a los derechos humanos, incluso los de orden demográfico, es fundamental en esta visión. Muchas fallas de equidad se originan en los obstáculos para ejercer ciertos derechos individuales básicos, como el de controlar el número y espaciamiento de los nacimientos según decisiones libres e informadas, y el de acceder a condiciones mínimas de salud y de sobrevivencia, que por lo demás son requisitos necesarios para el ejercicio de cualquier otro derecho fundamental. Deben recibir alta prioridad los programas orientados a reducir las desigualdades en el acceso a la información, a los medios anticonceptivos y los servicios de salud, particularmente para los niños. Ciertos aspectos de las políticas se basan en consideraciones relacionadas con la armonización entre las tendencias demográficas y los esfuerzos de desarrollo en general; las iniciativas tendientes a influir sobre la distribución espacial de la población son un ejemplo muy claro, pero caben también en esta categoría las medidas encaminadas a aumentar la inversión en recursos humanos y a preservar condiciones ambientales adecuadas. Aunque las decisiones individuales no siempre conducen espontáneamente a los resultados considerados óptimos desde el punto de vista de la sociedad en su conjunto se destacan en este documento las amplias posibilidades de refuerzo mutuo entre diferentes políticas, como la sinergia entre las medidas de mejoramiento de la calidad de la educación de las mujeres, de acceso a la planificación familiar y a los servicios de salud materno-infantil.

Cualesquiera sean los arreglos institucionales adoptados y los objetivos asignados a las políticas, se pone de relieve la conveniencia de definir metas, que idealmente deben fijarse dentro del plazo del mandato de los gobiernos —sin perjuicio de considerar debidamente las consecuencias a mediano plazo asociadas con la inercia demográfica— y de especificar los recursos e instrumentos para lograrlas. Además, se reafirma la soberanía de los países respecto de las definiciones globales de política y de la determinación de los objetivos para los cuales se fijarán las metas, tomando en cuenta el respeto a los derechos humanos y evitando cualquier forma de coerción. Por otra parte, ejercicios simples muestran que no es muy alto el costo asociado a la reducción de la inequidad en cuanto al ejercicio de los derechos reproductivos y de la desigualdad en las condiciones de salud y sobrevivencia materna e infantil. Los programas vinculados con las políticas de población, lejos de ser competitivos con otros de los ámbitos social y económico, presentan múltiples oportunidades de refuerzo mutuo en cuanto al logro de los objetivos de desarrollo sustentable con equidad.

## Apéndice

## EL COSTO DE LOS PROGRAMAS

El propósito de este apéndice es presentar las órdenes de magnitud de los costos que suponen los programas de planificación familiar y de inmunizaciones básicas. (Algunas de las cifras más importantes se presentan en el cuadro a continuación.)

PROYECCION AL AÑO 2000 DEL COSTO DE FINANCIAR LA DEMANDA DE  
METODOS ANTICONCEPTIVOS

País	Demanda insatisfecha <sup>a</sup>	Demanda usuaria <sup>b</sup>	Demanda total <sup>c</sup>	Costo (% del PIB)		
				Demanda insatisfecha <sup>a</sup>	Demanda de usuarios <sup>b</sup>	Demanda total <sup>c</sup>
(miles de dólares de 1988)						
Bolivia	4 716	4 003	8 719	0.08	0.07	0.15
Brasil	32 964	170 486	203 450	0.01	0.04	0.05
Colombia	8 406	40 350	48 756	0.01	0.07	0.08
Ecuador	5 360	9 811	15 171	0.03	0.06	0.09
El Salvador	2 500	4 548	7 048	0.04	0.06	0.10
Guatemala	5 252	4 145	9 397	0.04	0.03	0.08
México	45 217	98 876	144 093	0.02	0.04	0.06
Perú	11 454	18 938	30 391	0.01	0.02	0.04
República Dominicana	2 584	6 633	9 216	0.04	0.09	0.13
Trinidad y Tabago	465	1 521	1 986	0.01	0.03	0.03
<b>10 países</b>	<b>118 917</b>	<b>359 310</b>	<b>478 227</b>	<b>0.01</b>	<b>0.04</b>	<b>0.06</b>
<b>América Latina y el Caribe</b>	<b>156 470</b>	<b>472 777</b>	<b>629 246</b>	<b>0.01</b>	<b>0.04</b>	<b>0.06</b>

Fuente: Ch. Westoff y L. Ochoa, *Unmet Need and the Demand for Family Planning*, serie Demographic and Health Surveys Comparative Studies, N° 5, Columbia, Maryland, Institute for Resource Development (IRD), julio de 1991.

<sup>a</sup> La demanda insatisfecha de métodos anticonceptivos se define como la porción de mujeres actualmente en unión que no practican ningún método de anticoncepción pero que desean controlar su fecundidad, para postergar o evitar un embarazo; esta es una "demanda latente", es decir no cumplida, de anticoncepción.

<sup>b</sup> La demanda de usuarias es simplemente la proporción de mujeres en unión que usan actualmente algún método, y se puede entender como la "demanda efectiva" de anticoncepción.

<sup>c</sup> La demanda total es la suma de las dos categorías anteriores.

**Nota:** Las estimaciones se basan en el número proyectado de mujeres en el año 2000 (de la proyección "media" hecha por el CELADE sobre la base de datos nacionales), en el porcentaje de mujeres en unión en cada grupo quinquenal de edad y en las proporciones de los diferentes tipos de demanda definidos anteriormente, de acuerdo con la información disponible para 1985-1989. Con esos datos se calcula el número de mujeres en las diversas categorías de demanda. Para obtener una estimación del costo se tomó un valor medio de 10 dólares por mujer atendida. Este promedio incorpora los costos marginales de la provisión de los productos y servicios básicos más el costo prorrateado de las actividades de información, recolección de datos, investigación, y desarrollo institucional, estimado en 2 900 millones de dólares a nivel mundial para el año 2000 (J. Kocher y B. Buckner, *Estimates of Global Resources Required to Meet Population Goals by the Year 2010*, Staff Working Paper), Research Triangle Institute, North Caroline, marzo de 1991. Las cifras para América Latina y el Caribe se obtuvieron mediante una extrapolación simple basada en los 10 países del cuadro, que contienen un 76% de la población de la región. La proyección del PIB al año 2000 supuso una tasa media de crecimiento anual del 4%.

### *Costo de mantener la tasa de cobertura de los servicios de planificación familiar*

Esta hipótesis supone que se mantendrá constante hasta fines del decenio la misma proporción de mujeres que actualmente no satisface su demanda de anticoncepción, opción que no es deseable desde el punto de vista de la estrategia. Puede considerarse como el esfuerzo mínimo que deberá realizarse para que las condiciones actuales no empeoren; para efectos de la propuesta presente representa el umbral mínimo en lo que a planificación familiar se refiere.

Expresado como proporción del PIB, supondría un costo reducido, de menos de un décimo de porcentaje, promediando 0.04% para la región en su conjunto. La población de los 10 países seleccionados representa alrededor de 76% de la regional; una extrapolación de los costos estimados para la región en su totalidad da un total de unos 473 millones de dólares, equivalente a menos del 3% del gasto público corriente en educación básica y menos de 10% de las inversiones en infraestructura física para el cuidado de salud proyectadas por la Organización Panamericana de la Salud (OPS, 1992a).

### *El costo de cubrir la demanda insatisfecha*

Este valor representa el costo adicional al del mantenimiento de la tasa de cobertura vigente, para permitir que todas las mujeres que deseen controlar su fecundidad puedan hacerlo. El cuadro anterior señala que, en general, este costo es muy pequeño como proporción del PIB. Extrapolando a la región en su conjunto, se estima en unos 156 millones de dólares, que representa menos del 20% de los recursos que se requerirían para mejorar la calidad de la educación, según las proyecciones (CEPAL/OREALC, 1992).

### *El costo de satisfacer la totalidad de la demanda*

Esta hipótesis no es idéntica, aunque se acerca bastante, al ideal desde el punto de vista de las mujeres o parejas. Lo ideal sería que todas las parejas pudieran alcanzar el tamaño deseado de familia; que todas las mujeres que desean usar anticonceptivos lo hagan, constituye una condición necesaria pero no suficiente para lograr los ideales reproductivos. Sin embargo, al beneficio directo de esta política se deben agregar los efectos positivos sobre la salud de las madres y niños, y sobre la participación laboral femenina, sobre los índices demográficos globales, aparte los beneficios que implica por liberar recursos para impulsar el crecimiento económico. De conseguirse las tasas de prevalencia correspondientes a las estimaciones de demanda, todos los países del cuadro, excepto Guatemala, podrían llegar a tasas de fecundidad de entre 1.5 y 2 hijos por mujer, cifra inferior a la de reemplazo a mediano o largo plazo. Que ello ocurra o no, depende de la eficacia de la combinación de métodos y del tipo de utilización que se dé a los mismos en cuanto a espaciamiento o limitación de los nacimientos.

La magnitud del esfuerzo necesario para lograr esta meta sería de unos 630 millones de dólares, lo que alcanza a sólo 0.06% del PIB. Esta cifra representa alrededor de un tercio del valor de los programas de atención preescolar propuestos por CEPAL/OREALC (1992) y cerca de un 10% de las inversiones en cuidado directo de la salud proyectadas por la OPS (1992a). Es posible que en estos cálculos se hayan subestimado los costos, sobre todo en países en que el uso de anticonceptivos es todavía limitado y no existe suficiente infraestructura física o humana para ampliar la cobertura. En esas situaciones, cabría esperar costos fijos más elevados por concepto de inversiones iniciales, pero aun aceptando las estimaciones de costo unitario más elevadas (de 21.8 dólares por usuaria según Destler y

otros, 1990) todavía se trata de órdenes de magnitud muy pequeños, inferiores a los de cualquiera de los subprogramas propuestos por la CEPAL/OREALC (1992, pp. 214 y 218).

Sería un error, sin embargo, considerar estas políticas y programas como competitivos con los de educación u otros propuestos por la CEPAL: son coherentes con las intenciones de los países de reducir la presión demográfica sobre los servicios sociales, y apuntan en la misma dirección que los esfuerzos dirigidos a mejorar la calidad de la educación. Concretamente, suponiendo que la cobertura de la totalidad de la demanda produjera un descenso de la fecundidad hasta los niveles deseados por las parejas, en 11 o 12 años los costos de los programas de educación básica se reducirían en un 20% en comparación con la proyección media de la fecundidad que se tomó como base de los cálculos anteriores.

### *El costo de universalizar las inmunizaciones básicas*

Muchos programas orientados a reducir las inequidades en la mortalidad infantil son muy convenientes para asegurar el ejercicio de ciertos derechos fundamentales, como el de gozar de condiciones mínimas de salud y de tener la posibilidad de sobrevivir los primeros años de vida. Algunos de ellos lo son también desde el punto de vista económico más estrecho posible: por ejemplo, la erradicación de enfermedades infecciosas como la poliomielitis y el tétano gracias a campañas masivas de vacunación se justifica incluso si sólo se toma en cuenta el ahorro de recursos por concepto del tratamiento (Musgrove, 1989). Esas campañas, sin embargo, deben emprenderse en forma integral, ya que los factores de riesgo de la morbilidad y de la mortalidad son múltiples y las campañas tienen sentido sólo si se combinan con otras medidas destinadas a mejorar el acceso al saneamiento ambiental y a otros programas de atención primaria de salud.

Como una ilustración del costo de universalizar la cobertura de la vacunación para los niños pequeños puede tomarse el caso de Brasil; algunas estimaciones indican que el costo unitario de proveer vacunas contra las cuatro enfermedades que forman parte del programa de inmunización rutinaria (sarampión, tuberculosis, poliomielitis y la triple, que cubre difteria, tos ferina y tétano) es de unos 13 dólares de 1988 por persona (Domínguez, 1989). El costo estimado para atender a todos los niños entre 0 y 5 años de ese país en el año 2000 es de unos 252 millones de dólares, o un 0.06% del PIB, cifra cercana a la requerida para satisfacer la demanda total de anticoncepción. Los gastos totales en salud ofrecen un último parámetro de comparación: según las cifras oficiales, el gasto total en el control de enfermedades transmisibles alcanzaba a mediados de los años ochenta a un 0.1% del PIB y los programas de alimentación y nutrición un 0.2% (Vianna y otros, 1988). Al agregarse los demás programas del sector, se obtiene un total de gastos de salud equivalente al 1.8% del PIB.

En conclusión, tanto los programas de planificación familiar como los de salud infantil, que contribuyen de modo directo a reducir las inequidades económico-sociales más extremas y a asegurar los más elementales derechos de las personas, tienen costos bastante pequeños si se comparan con cualquier parámetro razonable.



## **VI. LA POBLACION Y EL ENTORNO INTERNACIONAL**

### **A. LA MIGRACION INTERNACIONAL COMO PROCESO SOCIAL**

El movimiento de personas entre distintos países es, quizás, la expresión demográfica más evidente en el ámbito internacional. A lo largo de la historia, esos traslados han sido una fuerza de cambio, cuyos efectos se han sentido no sólo en los países desde los cuales ha salido la población, sino también en las sociedades receptoras. La movilidad espacial es un componente importante de las formas de relación internacional y se suma a los patrones de intercambio de bienes, servicios e ideas.

En su calidad de origen o de destino, los países de América Latina y el Caribe han experimentado desde hace largo tiempo, las consecuencias de la migración externa. Algunas repercusiones, como la pérdida de profesionales y técnicos, pueden ser obstáculos para la transformación productiva con equidad, en la medida en que signifiquen una menor capacidad para adoptar las nuevas tecnologías que permiten mejorar la competitividad internacional. Otros tipos de migración, como las corrientes entre países vecinos, pueden ser la simiente de una cooperación regional más activa. La emigración proporciona, en algunos países, una fuente de ingresos no despreciable para los países de origen gracias a las remesas recibidas de residentes en el exterior.

Las consecuencias de la migración internacional son variadas y pueden evaluarse desde distintas perspectivas; no menos diversificados son los factores que la determinan. En general, los flujos migratorios contemporáneos obedecen a las desigualdades del proceso de desarrollo, en un mundo que es cada vez más interactivo, y a los conflictos sociales y políticos que ponen en peligro la vida de las personas. Por efecto de una combinación de ambos tipos de factores, una proporción creciente de la población se ha vuelto migrante. La guerra, la violación de los derechos humanos, la inestabilidad política, la pobreza y la falta de posibilidades de progresar, son agentes desencadenantes de la migración. En ausencia de confrontaciones violentas, de coerción o de circunstancias conducentes a la expulsión obligada —que son situaciones de emergencia migratoria—, los movimientos entre países se originan en condiciones esencialmente económicas. De lo dicho se infiere que aun si el futuro sociopolítico de América Latina y el Caribe permitiese asegurar una estabilidad democrática, la migración externa no dejaría de existir, en respuesta a las múltiples repercusiones de la globalización de los mercados y del comercio internacionales, así como a la persistencia de graves inequidades en los patrones de desarrollo. Un mayor entrelazamiento de las economías del mundo podría acentuar la movilidad de los factores de producción, incluida la fuerza de trabajo. Los incentivos para emigrar tenderían a aumentar, al hacerse más visibles las diferencias de salarios y de condiciones de vida.

La migración internacional es un proceso social que tiene variadas formas, causas y consecuencias. Muchos países han propuesto políticas de migración, diseñándolas y aplicándolas por cauces más bien estrechos, que se han concretado en acciones particulares o de tipo enunciativo. En la actualidad se intenta superar los controles convencionales y las medidas de orden exclusivamente humanitario, incluyéndose el manejo de las presiones migratorias entre los objetivos económicos, políticos y de seguridad de los países. Así, algunas orientaciones se dirigen a la satisfacción de demandas específicas de los mercados de trabajo y procuran llenar, por medio de la inmigración selectiva y de los desplazamientos temporales, vacíos transitorios o relativamente duraderos en ciertas actividades económicas. En otros casos, la tendencia pareciera ser la de acentuar las restricciones al ingreso de extranjeros y propiciar los convenios comerciales entre agrupaciones de países.

La eficacia de las políticas migratorias, sea que obedezcan a criterios como los señalados o a otros distintos, dependerá del rumbo que tomen las negociaciones y consensos en el plano internacional. La preservación de la paz, el fortalecimiento de las formas democráticas de gobierno, el respeto de los derechos humanos y la liberalización de los patrones de intercambio económico, son algunos de los elementos que habrán de tenerse en cuenta. Los países de América Latina y el Caribe tienen ante sí la responsabilidad de analizar un abanico de posibilidades e iniciativas, cuyos alcances se relacionan de manera directa con la puesta en marcha de sus estrategias de transformación productiva e inserción en el mercado internacional. Entre las posibilidades de acción sobre la migración internacional, cabe mencionar tres aspectos complementarios que, por su vinculación con la experiencia regional durante los últimos decenios, pudieran ser motivo de reflexión.

Una primera área de intervención concierne a los factores que estimulan la migración. En muchos países de la región se ha observado un aumento de la emigración, lo que ha suscitado el interés por arbitrar los medios para retener a la población. Para cumplir ese propósito habrá que efectuar una evaluación detenida de los factores que intervienen en la decisión de emigrar, a fin de identificar las variables sobre las cuales sería útil actuar. Existe la posibilidad de prohibir la salida del país, pero este tipo de medida, amén de atentar contra los derechos humanos, exige complejos mecanismos para lograr su cumplimiento efectivo; los medios utilizables, por lo tanto, deberán encaminarse a hacer innecesaria la emigración y a garantizar el derecho a la permanencia en el país de origen. El éxito de toda iniciativa de esta especie dependerá de la capacidad de abrir opciones de vida reales y equitativas a la población nacional. Sin perjuicio de lo anterior, será preciso también analizar los beneficios y las desventajas de una posible disminución de la emigración.

En segundo lugar están las iniciativas de índole regional, acaso insertas en esquemas de integración económica. Por esta senda habrá que descubrir fórmulas innovadoras de capacitación, recuperación y uso eficiente de los recursos humanos, aprovechando las perspectivas que pueda brindar la formación de medios socioeconómicos más amplios que los de cada país aislado. La promoción de actividades comunes de producción y desarrollo tecnológico en el ámbito regional, podría traducirse en el incremento de las escalas de operación, lo que redundaría en formas de movilidad de la población que no implicarían una merma del potencial de los países participantes.

Por último, habrá que prestar la debida atención a los movimientos hacia el exterior de la región, fenómeno que ha tendido a acentuarse. Preocupa el éxodo de personal calificado hacia los países industrializados, así como la protección de los derechos humanos de los connacionales que se encuentran en el extranjero en condiciones de indocumentación. Las iniciativas en este campo, se incorporen o no a una política de migración, deben comprender la concertación de convenios internacionales en que se definan las condiciones para que una persona pueda migrar,



se otorguen garantías de trato no discriminatorio y se resguarden los intereses de los países de origen. Las medidas elegidas para cumplir los propósitos señalados no deberán entorpecer la libertad de movimiento de las personas.

## B. LA MIGRACION INTERNACIONAL EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE

### *La gran diversidad de migrantes*

Con la designación genérica de migración internacional se engloba un conjunto de movimientos, cuyas características difieren en cuanto a las causas que los motivan, las repercusiones que tienen, la condición jurídica de quienes participan, la duración de los movimientos y las corrientes que ligan los lugares de origen y destino. Por esa diversidad, es útil reconocer algunas categorías de migrantes, y de personas que se trasladan sólo de modo temporal: a) inmigrantes legalmente admitidos y personas aceptadas en calidad de residentes transitorios; b) trabajadores extranjeros contratados en virtud de convenios; c) inmigrantes ilegales; d) demandantes de asilo y refugiados. Siendo ésta una tipología simple, la información empírica disponible no permite más que algunas ilustraciones sobre sus categorías.

Los *inmigrantes legales* son personas que ingresan a un país cumpliendo los procedimientos regulares de admisión o son aceptadas en virtud de una disposición especial. El decenio de 1980 se distinguió por un notable aumento de la inmigración en los países tradicionalmente receptores. En los Estados Unidos, por ejemplo, se registraron unos 6 millones de inmigrantes legales —casi tantos como en la primera década del siglo XX, época cumbre de la historia migratoria de ese país—, de los cuales 37% eran oriundos de América Latina y el Caribe. Aunque siete de cada diez provienen de México y el Caribe, si se comparan las cifras de los años ochenta y setenta, se aprecia que los aumentos relativos más notables correspondieron a nativos de El Salvador, Nicaragua, Honduras, Guyana, Haití, Guatemala y Perú (véase el cuadro VI.1).

En años recientes ha aumentado la inmigración de latinoamericanos y caribeños a Europa y Oceanía, pero su número absoluto es aún reducido, por lo que los Estados Unidos siguen representando el principal destino de emigración para la región. La importancia de los Estados Unidos en el decenio de 1980 podría estar afectada por las naturalizaciones concedidas al amparo de la Ley de Control y Reforma Migratoria de 1986 y por los programas de reunificación familiar de los inmigrantes anteriores. Por otro lado, la emigración hacia el exterior de la región representa sólo una parte de los desplazamientos internacionales, pues otra porción significativa de traslados legales tiene lugar entre las naciones de la misma región. Aunque la información sobre esta materia es aún insuficiente y difícil de comparar, la migración entre países vecinos cumple un papel especial. Este tipo de movimientos tiene antiguas raíces históricas, y es particularmente importante en zonas en que las fronteras son difusas por las modalidades de poblamiento o la tradición de intercambio.

Cuadro VI.1

## ESTADOS UNIDOS: POBLACION INGRESADA EN CALIDAD DE INMIGRANTE, 1970-1989

Regiones y países de origen	Inmigrantes admitidos (miles)			
	1970-1979	%	1980-1989	%
Total	4 231	100.00	5 811	100.00
México	609	14.39	662	11.39
Caribe	732	17.30	839	14.44
Cuba	271	6.41	163	2.81
República Dominicana	139	3.29	225	3.87
Haití	58	1.37	122	2.10
Jamaica	136	3.21	205	3.53
Trinidad y Tabago	63	1.49	37	0.64
Otros	65	1.54	87	1.50
América Central	118	2.79	264	4.54
El Salvador	29	0.69	96	1.65
Guatemala	23	0.54	45	0.77
Honduras	16	0.38	37	0.64
Nicaragua	11	0.26	30	0.52
Panamá	20	0.47	29	0.50
Otros	19	0.45	27	0.46
América del Sur	260	6.15	394	6.78
Brasil	14	0.33	21	0.36
Colombia	72	1.70	107	1.84
Ecuador	47	1.11	47	0.81
Guyana	40	0.95	91	1.57
Perú	25	0.59	50	0.86
Otros	62	1.47	78	1.34
Canadá	113	2.67	114	1.96
Europa	827	19.55	655	11.27
Asia	1 453	34.34	2 681	46.14
Africa	83	1.96	163	2.81
Oceanía	36	0.85	39	0.67

Fuente: J. Chackiel y M. Villas (1992), "América Latina y el Caribe: dinámica de la población y desarrollo" (DDR/1), Santiago de Chile, Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE), documento presentado a la Reunión de Expertos Gubernamentales sobre Población y Desarrollo en América Latina y el Caribe, preparatoria de la Conferencia Internacional de Población y Desarrollo de 1994, Santa Lucía, 6 al 9 de octubre.

En el decenio de 1980 aumentó también en alto grado el número de personas que, sin tener la calidad de inmigrantes, son admitidas en un país, distinto al de origen o de nacionalidad, por un tiempo determinado. Esta forma de residencia transitoria existe en casi todos los países, sobre todo en algunos de mayor desarrollo, donde se ha ido formando una élite internacional de estudiantes extranjeros, técnicos, profesionales, científicos y administradores que trabajan en empresas de tipo mundial o en entidades de rango internacional. Aunque las formas modernas de producción han reducido la tiranía de los factores de localización —lo que permite articular unidades situadas en diversas partes del mundo—, y pese a los avances de la telemática, existen actividades que requieren la concentración espacial de actividades de gestión, programación, investigación y diseño de procesos. Indicio de la importancia adquirida por estas formas de residencia transitoria es el hecho de que el número de visas otorgadas por los Estados Unidos a no inmigrantes entre 1974 y 1989 casi se ha triplicado (un ritmo de aumento superior al de los inmigrantes legales, cuya cifra subió en poco más de un tercio entre ambos decenios); asimismo, en 1989, ese país admitió a más de 300 000 estudiantes extranjeros, 20% de los cuales eran originarios de América Latina y el Caribe (Pellegrino, 1992).

En varios países existe la práctica de contratar *mano de obra extranjera* (*Gastarbeiter*). Desde hace cierto tiempo naciones que estiman disponer de excedentes laborales suscriben convenios con otras que enfrentan carencias de fuerza de trabajo y abundancia de capital. En general, estos contratos se asocian con puestos de trabajo temporales e inestables, desempeñados por una mano de obra eventual y sustituible. A pesar de estas limitaciones, por su conveniencia recíproca es posible que estos convenios laborales se mantengan en el futuro. Los Estados Unidos, por ejemplo, admitieron legalmente, en 1989, a 390 000 trabajadores temporales extranjeros —22% de América Latina—, muchos de los cuales trabajaron en la agricultura o llegaron en calidad de visitas de intercambio (Pellegrino, 1992).

Casi todos los países albergan a *inmigrantes en situación ilegal*. Esta condición abarca tanto a las personas que penetran furtivamente por las fronteras eludiendo los controles de entrada, como a las que cumplen los requisitos, pero extienden su estada más allá del plazo permitido o trabajan sin la autorización debida. Si se acogen a amnistías migratorias o se casan con nacionales del país de destino, estos inmigrantes pueden convertirse en legales. Sin embargo, se confunde frecuentemente la inmigración ilegal con los ingresos irregulares; así, los medios de comunicación difunden periódicamente los arriesgados procedimientos utilizados por grupos de mexicanos, caribeños y centroamericanos para entrar a los Estados Unidos. La inmigración ilegal no se restringe a los países industrializados; también se da en las naciones en desarrollo, por efecto de las desigualdades en las condiciones laborales o la existencia de regímenes políticos autoritarios. Parte de la migración de haitianos a la República Dominicana y las Bahamas, de salvadoreños a Honduras, de colombianos a Venezuela y de bolivianos a Argentina, presenta características de ilegalidad.

Las estimaciones sobre la cuantía de los indocumentados son de dudosa confiabilidad. Aunque se han aventurado muchas conjeturas sobre su monto en países en que la inmigración alcanza magnitudes elevadas, los ejercicios de cálculo, con diferente grado de refinamiento, son controvertibles. Una aproximación se obtiene a partir de los efectos de legalizaciones voluntarias o amnistías migratorias; así, 270 000 extranjeros —en su mayoría colombianos— regularizaron su estada en Venezuela entre 1980 y 1981 (Torrealba, 1992); y alrededor de 3 millones de personas (mexicanos en sus tres cuartas partes) solicitaron la legalización de su permanencia en los Estados Unidos entre 1982 y 1987 (Percy y Warren, 1992). Estas cifras podrían ser tomadas como las cotas inferiores de la inmigración ilegal en esos países. Hay indicios de que la migración ilegal habría aumentado en años recientes. Como reacción a los factores que la originan, tendería a retroalimentarse, mediante cadenas migratorias que, además de formar parte

de las estrategias de sobrevivencia de los migrantes —en su mayoría trabajadores de baja calificación—, serían ventajosas para algunos empleadores inescrupulosos en los países de destino.

La migración ilegal entraña múltiples y serios problemas. Son cada vez más intensas las reacciones en los lugares de destino, como se aprecia por las actitudes de xenofobia creciente en los países industrializados. Aunque este tipo de reacción es menos intensa entre países vecinos de América Latina y el Caribe, no hay, ni mucho menos, una aceptación efectiva, advirtiéndose más de un ejemplo de tensiones fronterizas y resistencias.

Particularmente complejos son los problemas que enfrentan los países de origen de los migrantes ilegales por la dificultad de cautelar el respeto de los derechos humanos de connacionales expuestos a la marginación social y económica. Muchos de ellos, ante el temor de ser deportados, no sólo aceptan desempeñar labores mal remuneradas, sino que carecen de acceso a los sistemas de protección social y sufren diversas formas de discriminación. A su vez, los riesgos de un eventual retorno (o de una repatriación), especialmente si fuera de carácter masivo, dejaría a los países de origen ante la necesidad de encontrar formas de reincorporación que implicarían el uso de recursos no previstos y, a menudo, no disponibles.

También en el decenio de 1980 hubo un aumento en el número de *demandantes de asilo* y de *refugiados*. Aunque no todas las solicitudes se basan en situaciones genuinas de persecución por razones políticas, religiosas o étnicas, muchos proceden de países en los que se combinan la frustración económica con la inestabilidad política. Los refugiados son personas que, ante el riesgo de perder la vida, son desplazadas fuera de su país a lugares donde se les recibe transitoriamente y se les proporciona cierta seguridad. La migración de refugiados entre países en desarrollo forma parte de una tradición de asistencia humanitaria a las personas de naciones históricamente relacionadas (Surkhe, 1993). Hacia 1990 se estimaba que los países de América Latina y el Caribe cobijaban a unas 300 000 personas en calidad de refugiados, casi todos originarios del resto de la región. Esta cifra representa una porción pequeña del total de los desplazados en los diversos países, cuyo número tuvo un gran aumento en los años setenta y ochenta, sobre todo en América Central; se conjetura que durante el decenio de 1980 más de 2 millones de personas —cerca del 10% de la población total de la subregión— habrían tenido que abandonar sus lugares de residencia (PNUD, 1989).

### *La formación de dos grandes patrones migratorios*

La información censal más reciente sobre la región señala que la inmigración representa no más del 10% de la población total en país alguno, situándose, en la mayoría de ellos, por debajo del 3% (véase el cuadro VI.2); los datos corresponden a personas que residen en un país distinto al de su nacimiento y es probable que excluyan a cierta cantidad de indocumentados y la movilidad temporal. Las cifras ilustran acerca de la formación de dos patrones migratorios internacionales de la población de América Latina y el Caribe: uno compuesto por los intercambios dentro de la región y otro que se dirige hacia el exterior. Si de la migración extrarregional se excluye a los mexicanos censados en los Estados Unidos, se advierte que en ambos patrones intervienen cantidades similares (unos 2 millones de personas a comienzos del decenio de 1980).

Cuadro VI.2

LAS AMERICAS: POBLACION CENSADA EN PAISES DISTINTOS AL DE  
SU NACIMIENTO ALREDEDOR DE 1970 Y 1980  
(Miles)

País de presencia	Censo Fecha	Población	Nacidos en el exterior		Nacidos en países latinoamericanos y del Caribe		Nacidos en países limítrofes	
			Población	Porcentaje a/	Población	Porcentaje b/	Población	Porcentaje c/
Argentina	1970	23 390	2 193	9.4	...	...	580	...
	1980	27 947	1 858	6.7	747	40.2	734	98.3
Bolivia	1976	4 613	58	1.3	43	74.1	37	86.1
Brasil	1970	93 139	1 229	1.3	72	5.9	67	93.1
	1980	118 675	1 111	0.9	109	9.8	86	78.9
Colombia	1964	19 735	74	0.4	38	51.4	31	81.6
Costa Rica	1973	1 872	46	2.5	37	80.4	27	73.0
	1984	2 415	89	3.7	74	83.1	51	68.9
Cuba	1970	8 569	130	1.5	32	24.6	29	90.6
Chile	1970	8 884	89	1.0	30	33.7	25	83.3
	1982	11 330	84	0.7	38	45.2	30	79.0
Ecuador	1950	3 203	24	0.8	17	70.8	17	100.0
	1982	8 073	75	0.9	54	2.0	41	75.9
El Salvador	1971	3 554	22	0.6	20	90.9	17	82.1
Guatemala	1973	5 160	38	0.7	28	73.7	23	85.2
	1981	6 054	40	0.7	30	75.0	25	83.3
Haití	1971	4 330	6	0.1	3	50.0	3	100.0
Honduras	1961	1 885	51	2.7	47	92.2	46	97.9
México	1970	48 226	191	0.4	25	13.1	7	28.0
	1980	67 396	269	0.4	36	13.4	4	11.1
Nicaragua	197	1 878	21	1.1	16	76.2	12	75.0
Panamá	1970	1 428	57	4.0	29	50.9	16	55.2
	1980	1 825	48	2.6	32	66.7	16	50.0
Paraguay	1972	2 358	80	3.4	64	80.0	61	95.3
	1982	3 029	169	5.6	150	88.8	144	96.0
Perú	1972	13 539	67	0.5	23	34.3	19	82.6
	1981	17 005	67	0.4	24	35.8	16	66.7
República Dominicana	1970	4 010	32	0.8	22	68.8	20	90.9
Uruguay	1975	2 788	132	4.7	37	28.0	33	89.2
	1985	2 955	103	3.5	32	31.2	32	100.0

Cuadro VI.2 (concl.)

País de presencia	Censo Fecha	Población	Nacidos en el exterior		Nacidos en países latinoamericanos y del Caribe		Nacidos en países limítrofes	
			Población	Porcentaje a/	Población	Porcentaje b/	Población	Porcentaje c/
Venezuela	1971	10 722	583	5.4	221	37.9	181	81.9
	1981	14 517	1 075	7.4	651	60.6	514	79.0
Barbados	1980	249	19	7.6	2	10.5	2	100.0
Guyana	1980	73	6	8.2	1	16.4	1	100.0
Jamaica	1960	1 610	22	1.4	7	31.8	5	71.4
Trinidad y Tabago	1970	945	61	6.5	10	16.7	8	80.0
Canadá	1971	21 568	...	...	...	...	...	...
	1981	24 343	3 843	15.8	265	6.9	...	...
Estados Unidos	1970	203 235	9 619	4.7	1 725	17.9	760	44.1
	1980	226 546	14 080	6.2	4 232	30.1	2 199	52.0

Fuente: J. Chackiel y M. Villa (1992), "América Latina y el Caribe: dinámica de la población y desarrollo" (DDR/1), Santiago de Chile, Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE), documento presentado a la Reunión de Expertos Gubernamentales sobre Población y Desarrollo en América Latina y el Caribe, preparatoria de la Conferencia Internacional de Población y Desarrollo de 1994, Santa Lucía, 6 al 9 de octubre.

a/ Respecto de la población total.

b/ Respecto de la población nacida en el exterior.

c/ Respecto de la población nacida en países latinoamericanos y del Caribe.

### *El patrón migratorio intrarregional*

A juzgar por el aumento de los porcentajes de la población latinoamericana y caribeña censada en países de la región distintos al de su nacimiento, este patrón tiene especial importancia. No se trata de un fenómeno novedoso; sus raíces estructurales son bastante profundas y reflejan la heterogeneidad económica y social de la región, así como los efectos coyunturales de ciclos de expansión o retracción económica y de las contingencias sociopolíticas de los distintos países. En algunos casos la migración entre países limítrofes es una corriente bastante continua que, como una suerte de extensión de la migración interna, obedece a la articulación de los mercados de trabajo; en otros casos, los flujos se asocian con cambios circunstanciales y presentan fluctuaciones temporales. Según la información más reciente, de los 2 millones de latinoamericanos y caribeños que residían dentro de la región en países distintos a los de nacimiento, alrededor de los dos tercios se concentraban en Argentina y Venezuela.

En Argentina desde hace mucho que se encuentran grandes contingentes de paraguayos, chilenos, bolivianos y uruguayos. Atraídos por las posibilidades de trabajo en la agricultura, la manufactura, la construcción y los servicios, los inmigrantes de países fronterizos en Argentina se han vuelto más notorios al disminuir la inmigración de origen europeo. En Venezuela, con el estímulo de la bonanza petrolera, la principal afluencia durante el decenio de 1970 fue de colombianos. Estos dos casos no agotan el patrón

migratorio intrarregional; aunque con cifras menores, existen otras corrientes de gran importancia. Así, la inmigración de nicaragüenses y salvadoreños aumentó de modo considerable en Costa Rica entre 1973 y 1984, por las graves alteraciones sociopolíticas que afectaron a Centroamérica; la expansión económica de Paraguay en los años setenta, gracias a la ejecución de grandes obras hidroeléctricas y de un intenso proceso colonizador, motivó el retorno de emigrantes nacionales desde Argentina y aumentó la inmigración desde los países vecinos. En la emigración intrarregional, los colombianos registraron la mayor magnitud absoluta alrededor de 1980: cerca de 600 000 fueron empadronados en los censos de otros países de América Latina y el Caribe (90% en Venezuela); por ese entonces, los emigrantes chilenos, por un total de 270 000 (tres cuartas partes de ellos empadronados en Argentina) ocupaban el segundo lugar entre los emigrantes intrarregionales (CELADE, 1989). Pese a su volumen, esas cifras representaban menos del 3% de las poblaciones totales de los países de origen. Un caso distinto es el de la emigración uruguaya —orientada sobre todo a Argentina— que, en los primeros años del decenio de 1970, fue de una intensidad similar a la de su mortalidad (Fortuna y Niedworok, 1985).

A falta de información más actualizada, es difícil establecer hipótesis fundadas acerca del comportamiento que pudo tener la migración intrarregional durante el llamado decenio perdido de 1980. Cabría esperar, sin embargo, que ante el carácter generalizado de la crisis, hubiera disminuido la intensidad migratoria. Como los efectos recesivos parecen haber sido mayores en algunos de los países que eran receptores principales en los decenios precedentes, es de suponer que hubo algún descenso en su grado de atracción. La información censal definitiva de comienzos del decenio de 1990, que corresponde sólo a tres países —Ecuador, México y Venezuela—, sugiere que hubo cierta estabilización en el número de inmigrantes dentro de la región (véase el recuadro VI.1). Por otra parte, hay indicios de nuevas formas de movilidad que se distinguen por su carácter reversible —con una duración temporal variable— y que no suponen un cambio del lugar de residencia, sino una especie de expansión territorial de los espacios de vida, como son los frecuentes desplazamientos de población uruguaya por las fronteras del país. Es probable que estas modalidades de traslado, que representan una opción frente a las formas más tradicionales de migración internacional, tiendan a acentuarse en el futuro, en especial si se adecuan a los nuevos modelos de estructuración de los espacios económicos de la región (acuerdos comerciales y fórmulas de integración de mercados).

Aunque en los años ochenta se agudizaron los problemas económicos y sociales de la región, se logró recuperar el sistema democrático en varios países, como los del Cono Sur. Esto contribuyó a atenuar las presiones emigratorias, y ha supuesto el retorno de parte de la población que se vio obligada a residir en el exterior. Una situación diferente fue la de América Central, en que las convulsiones sociopolíticas continuaron impulsando desplazamientos involuntarios masivos; sin embargo, hacia el término del decenio, al amparo de los acuerdos de paz, comenzó a gestarse un proceso de retorno a los países de origen que, en algunos casos, fue asistido por operaciones de repatriación.

La migración en la cuenca del Caribe presenta un sello peculiar. Hay allí una circulación internacional intensa de personas —es decir, movimientos de tipo recurrente con claros fines de retorno o que incluyen estaciones de parada como parte de un proceso de traslado hacia algún destino ulterior—, tal vez favorecida por la cercanía geográfica. Las Bahamas, por ejemplo, además de recibir un enorme contingente de inmigrantes con fines de residencia, ha fungido las veces de un destino transitorio de gran número de personas que provienen de otros países y territorios caribeños, en particular desde Haití.

## Recuadro VI.1

**MIGRACION Y CRISIS EN VENEZUELA: EL CASO DE LOS COLOMBIANOS EN LOS AÑOS OCHENTA**

Según las cifras censales, entre 1981 y 1990 el número de colombianos residentes en Venezuela aumentó de 508 000 a 530 000; representaban algo más de la mitad de los extranjeros empadronados. Estas cifras, comparadas con las de períodos anteriores, sugieren que la inmigración colombiana registró una merma considerable durante los años ochenta (en 1971 fueron censados alrededor de 180 000 nacidos en Colombia). Aunque fue de poco monto, el crecimiento de la población colombiana en Venezuela entre los dos últimos censos ratifica la vigencia de los patrones migratorios tradicionales, porque su volumen en 1990 indica que las entradas a lo largo del decenio fueron, por lo menos, equivalentes al número de colombianos fallecidos o retornantes en ese período.

El proceso de retorno parece haber afectado a un conjunto específico de personas, en virtud del comportamiento de algunos componentes de coyuntura de la crisis. Esta se ha asociado con la reducción del ingreso petrolero y las limitaciones del crédito internacional, lo que afectó directamente el financiamiento de la producción e influyó sobre la devaluación de la moneda nacional y los procesos inflacionarios. Uno de los sectores más sensibles, como suele suceder, fue el de la construcción, que absorbe alta proporción de la fuerza de trabajo colombiana no agrícola: los índices de desempleo más que duplicaron la tasa de desocupación nacional entre 1981 y 1986, lo cual podría constituir una de los principales desencadenantes del retorno. Otros hechos que habrían motivado ese proceso guardan relación con la devaluación del bolívar, que afectó de preferencia a ciertos grupos cuyos ingresos se redujeron comparativamente. Sin embargo, debido a las bajas tasas de desocupación en la agricultura, al escaso impacto de la caída del poder adquisitivo que cabe esperar respecto de trabajadores incorporados en actividades de baja remuneración y al deterioro de la situación del empleo en Colombia, los flujos de retorno no fueron mayores, no obstante la aparente mayor precariedad de su condición en Venezuela.

Por otra parte, la dinámica del empleo expresada en la persistencia de la demanda de trabajadores en el sector agrícola y en el servicio doméstico, más la puesta en práctica de programas carboníferos en zonas específicas como la Guajira, explicarían el mantenimiento de los desplazamientos fronterizos y, con ello, el pequeño incremento observado en el total de colombianos en 1990. Además, debe tenerse presente que las cifras censales se refieren, principalmente, a personas ingresadas legalmente al país. La tendencia general de la inmigración realizada en forma indocumentada pudo haber seguido la que se supone para la inmigración legal, aunque es probable que en esos casos el retorno no haya alcanzado igual magnitud, por las bajas expectativas y posibilidades de movilidad social ascendente en el país de origen para una población de muy bajo nivel de calificación.

---

*Fuente:* Oficina Central de Estadística e Informática, *Cifras preliminares del censo de 1990*, Caracas, 1992; R. Torrealba, "Mercados de trabajo y migraciones laborales entre Colombia y Venezuela en el contexto de la crisis venezolana: 1980-1986", *Las migraciones laborales colombo-venezolanas*, G. Bidegain (comp.), Caracas, Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS), Universidad Católica Andrés Bello (UCAB), Nueva Sociedad, 1988.



Otra peculiaridad es que la emigración internacional representa un componente demográfico decisivo en algunos países como Dominica y Granada. A pesar de la intensidad de los movimientos dentro de la subregión, los efectuados con fines de residencia sólo comprendían unas 300 000 personas, según la información censal de alrededor de 1980, cifra que representaba apenas un 1% de la población total (Simmons y Guengat, 1992). En cambio, los migrantes hacia el exterior de la región alcanzaban cifras bastante mayores: en 1980 el censo de los Estados Unidos empadronó más de un millón de nacidos en Cuba, Jamaica, República Dominicana, Haití, Trinidad y Tabago y Barbados (CELADE, 1989).

### *El patrón migratorio extrarregional*

La emigración de latinoamericanos y caribeños hacia los Estados Unidos fue muy marcada a partir de 1950. México y los países caribeños han tenido un histórico nexo migratorio con los Estados Unidos, con fluctuaciones que revelan su alta sensibilidad a coyunturas económicas y políticas, así como a los cambios en la legislación migratoria estadounidense. Las corrientes que forman este patrón migratorio registran una composición compleja; coexisten personas de diverso grado de calificación, migrantes legalmente admitidos, ilegales, trabajadores temporales y refugiados o desplazados. Más de 8 millones de latinoamericanos y caribeños fueron censados en los Estados Unidos en 1990; esa cifra representaba un 43% del total de la población extranjera en ese país (véase el cuadro VI.3). Algo más de la mitad de las personas procedía de México y otra cuarta parte del Caribe, destacando los cubanos, jamaicanos y dominicanos; las proporciones restantes se distribuían equitativamente entre centroamericanos y sudamericanos. De ser efectivos los supuestos sobre una eventual disminución de la intensidad migratoria intrarregional en los años ochenta, las cifras del último censo estadounidense, aun descontando la migración de mexicanos, indicarían que el patrón extrarregional ha adquirido un mayor peso. Entre 1980 y 1990 los latinoamericanos y caribeños censados en los Estados Unidos aumentaron a casi el doble; sin embargo, es probable que en los últimos datos influya la amnistía concedida por la Ley de Control y Reforma Migratoria de 1986.

Aunque los mexicanos censados en los Estados Unidos en 1990 excedían los 4 millones —el doble de los empadronados diez años antes— y representaban algo más de una quinta parte de la población extranjera total en ese país, los mayores ritmos de aumento correspondieron a los salvadoreños, que casi quintuplicaron su número en los años ochenta. Los incrementos relativos de otros centroamericanos en los Estados Unidos fueron también considerables: la cifra de los nicaragüenses y guatemaltecos aumentó más de tres veces, mientras que la de los hondureños se multiplicó por un factor de 2.8. Una expansión similar experimentaron peruanos y guyaneses. A su vez, se produjo más que una duplicación del número de personas nativas de Haití, Bolivia, Paraguay, República Dominicana y Brasil. A diferencia de los casos anteriores, el aumento de los nacidos en Cuba fue bastante pequeño, no obstante lo cual, con cerca de 737 000 personas, siguen ocupando el segundo lugar entre los oriundos de los países de América Latina y el Caribe y presentan la más alta proporción de nacionalizados.

Las cifras anteriores parecerían indicar que la región se está convirtiendo en una expulsora de población. Esa apreciación, sin embargo, es exagerada. En efecto, según las proyecciones de población vigentes para los países latinoamericanos, afectadas por las limitaciones implícitas en la información en que se basaron, el saldo neto negativo anual de la migración regional fue de unas 375 000 personas en el quinquenio 1985-1990, equivalente a una tasa de apenas 1 por mil. Aunque la pérdida de población afectaría con mayor intensidad a ciertas zonas del Caribe, la apariencia expulsora de la región en su conjunto obedece al efecto de la emigración desde un pequeño número de países. Además, parte de esta salida de población no presenta un carácter definitivo o permanente.

Cuadro VI.3

ESTADOS UNIDOS: POBLACION NACIDA EN PAISES DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE  
CENSADA EN 1980 Y 1990

País de nacimiento	1980		1990		Tasa de crecimiento intercensal (por cien) 1980-1990
	Población	Distribución relativa (%)	Población	Distribución relativa (%)	
Total región	4 383 000	100.0	8 407 831	100.0	6.5
América Latina	3 893 746	88.8	7 610 872	90.5	6.7
Argentina	68 887	1.6	92 563	1.1	3.0
Bolivia	14 468	0.3	31 303	0.4	7.7
Brasil	40 919	0.9	82 489	1.0	7.0
Colombia	143 508	3.3	286 124	3.4	6.9
Costa Rica	29 639	0.7	43 530	0.5	3.8
Cuba	607 814	3.9	736 971	8.8	1.9
Chile	35 127	0.8	55 681	0.7	4.6
Ecuador	86 128	2.0	143 314	1.7	5.1
El Salvador	94 447	2.2	465 433	5.5	15.9
Guatemala	63 073	1.4	225 739	2.7	12.8
Haití	92 395	2.1	225 393	2.7	8.9
Honduras	39 154	0.9	108 923	1.3	10.2
México	2 199 221	50.2	4 298 014	51.1	6.7
Nicaragua	44 166	1.0	168 659	2.0	13.4
Panamá	60 740	1.4	85 737	1.0	3.4
Paraguay	2 858	0.1	6 057	0.1	7.5
Perú	55 496	1.3	144 199	1.7	9.5
República Dominicana	169 147	3.9	347 858	4.1	7.2
Uruguay	13 278	0.3	20 766	0.2	4.5
Venezuela	33 281	0.8	42 119	0.5	2.4
Caribe y otros	489 254	11.2	796 959	9.5	4.9
Barbados	26 847	0.6	43 015	0.5	4.7
Guyana	48 608	1.1	120 698	1.4	9.1
Jamaica	196 811	4.5	334 140	4.0	5.3
Trinidad y Tabago	65 907	1.5	115 710	1.4	5.6
Otros	151 081	3.4	183 396	2.2	1.9

Fuente: Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE), Investigación de la Migración Internacional en Latinoamérica, IMILA (LC/DEM/G.74), Santiago de Chile, serie Boletín demográfico, año 22, N° 43, Santiago de Chile, enero de 1989; S.J. Lapham, The Foreign Born Population in the United States: 1990, Washington, D.C., Oficina del Censo, sin fecha.

### C. ALGUNAS REPERCUSIONES DE LA MIGRACION

La migración internacional tiene profundo impacto sobre la economía, la cultura y la sociedad de los países de origen y destino, el que varía con el tiempo y el tipo y orientación de las corrientes migratorias. Las consecuencias de la migración internacional adquieren una connotación particular cuando los saldos migratorios, luego de registrar valores positivos, tienden a volverse negativos. Ello ha ocurrido en varios países de la región, lo que sugiere no sólo una menor capacidad de atraer población desde el exterior, sino un aumento de la propensión a emigrar. Hay dos aspectos que merecen especial consideración: la emigración de mano de obra calificada, en particular la que tiene como destino los países desarrollados, y el envío de remesas por quienes han emigrado.

#### *La emigración de profesionales y mano de obra calificada*

Junto con las condiciones económicas y políticas de los países, las relaciones entre la educación, la capacitación y el empleo influyen sobre la conducta migratoria de la mano de obra calificada. Los esfuerzos realizados para formar recursos humanos han ayudado a incrementar la oferta de profesionales y técnicos en muchos países de América Latina y el Caribe. La demanda interna de este tipo de personal, sin embargo, no ha sido suficiente como para permitir su utilización efectiva, lo que se refleja no sólo en los bajos salarios, sino en la frugalidad de las instalaciones y equipos requeridos para la investigación y las escasas posibilidades de perfeccionamiento en etapas posteriores a la formación inicial. Estas circunstancias inhiben el pleno desenvolvimiento del personal calificado y lo instan a emigrar, en proporción no despreciable al mundo desarrollado.

Al emigrar esas personas se produce un éxodo de profesionales que supone una forma de transferencia inversa de tecnología. En la medida en que los recursos calificados, en términos de conocimiento y capital humano, salgan hacia países de más alto grado de desarrollo, éstos se benefician de un posible aumento de la productividad sin haber sufragado mayores costos por formación de esa mano de obra. Los problemas que esta emigración plantea a los países en desarrollo son complejos: algunos de sus efectos son evidentes y expresables en pérdidas económicas y sociales, pero hay otras dimensiones que aún no han sido suficientemente aclaradas. Al reconocer el derecho, consagrado en el plano internacional, de libre circulación de las personas, las naciones de origen tienen dificultad en impedir los efectos nocivos que derivan de esa circulación. El quid de la cuestión está en la necesidad de fortalecer la capacidad local de retención de personal calificado, aprovechándolo eficazmente para satisfacer las necesidades de desarrollo tecnológico y transformación productiva y proporcionándoles los estímulos y oportunidades que afiancen su arraigo, sin sacrificar los principios de la equidad social.

Los efectos generales de la pérdida de mano de obra calificada no se miden sólo por el volumen de la emigración, ya que la cifra pertinente puede ser, en algunos países, bastante reducida. Una apreciación más exacta se obtiene al examinar las características de los emigrantes, ya que puede tratarse de personas jóvenes que, además de contar con gran capacitación tengan un potencial susceptible de aprovechamiento durante largo tiempo. También importa el tipo de trabajo desempeñado por esos emigrantes antes de salir de su país de origen, porque su ausencia pudiera significar una virtual desaparición de ciertas especialidades (Rodríguez, 1982). El conocimiento de esos atributos permitiría

acercarse a la evaluación de las consecuencias económicas y sociales ocasionadas por la pérdida de recursos humanos.

La emigración de personal calificado impide recuperar, gracias al aporte de los individuos a su sociedad de origen, los costos directos que demanda su capacitación (Chaparro, 1971). Estas pérdidas serán de mayor magnitud si quienes emigran lo hacen de modo permanente, o por largo tiempo, en particular si se trata de profesionales cuya formación ha exigido costos superiores al promedio. Otro efecto general es el de la pérdida de un recurso productivo, ya que la sociedad de origen, al verse despojada de esta mano de obra calificada no podrá utilizarla para mejorar su capacidad productiva (Sierra y Petruccelli, 1979). El aporte de esta mano de obra calificada comprende tanto sus dotes de liderazgo, creación y dinamismo —condiciones presentes normalmente en las personas de mayor calificación—, cuanto los servicios que suministrarían, sobre todo en algunas ocupaciones estratégicas o en las que existe déficit de personal idóneo. La emigración de recursos humanos calificados puede así ocasionar pérdidas sociales y económicas muy altas en los países de menor desarrollo relativo, que suelen experimentar carencias más agudas de personal capacitado. Estas pérdidas se acrecentarán cuando la intensidad de la emigración sea elevada, sostenida en el tiempo, con una reducida tasa de retorno e involucre a personas ubicadas en edades de máximo rendimiento intelectual y que posean especialidades de crucial importancia (Martínez, 1992).

Pese a la preocupación de los gobiernos de la región, los antecedentes disponibles indican una persistente emigración de personal calificado hacia países industrializados, en particular los Estados Unidos. Aunque se ha reducido la participación de latinoamericanos y caribeños en el total de admisiones legales en ese país, entre 1970 y 1980 se duplicó el número de profesionales, técnicos y afines, llegando a un total de 155 000 personas. Según datos del Servicio de Inmigración y Naturalización de los Estados Unidos, el promedio anual de admisiones de profesionales, técnicos y afines procedentes de América Latina y el Caribe en el segundo quinquenio de los años ochenta se ubicó alrededor de 10 000, pero esa cifra aumenta si se le agregan las personas aceptadas como parte del sistema de preferencias familiares. Recientemente se ha detectado un número pequeño, pero creciente, de personas calificadas procedentes de la región en España y Portugal. Se estima que entre 1961 y 1983 unos 700 000 profesionales y otras personas de alto grado de capacitación de América Latina y el Caribe han emigrado a los Estados Unidos, Canadá y el Reino Unido (Russell, 1993).

La migración de recursos calificados se presenta también —y con tendencia ascendente— dentro de la región. Según datos censales de comienzos del decenio de 1980, unos 75 000 profesionales y técnicos latinoamericanos se contaban entre los extranjeros empadronados en 11 países de la región; diez años antes ese total era de 40 000 personas. Venezuela, Argentina y Brasil eran, hasta 1980, los principales países receptores de esos migrantes y concentraban tres cuartas partes del total; Colombia, Chile, Argentina, Paraguay, Uruguay y Perú constituían las principales fuentes originarias de emigración de personal calificado.

### *Las remesas de los emigrantes*

Otra de las repercusiones de la migración internacional contemporánea concierne al envío, hacia los países de origen, de ahorros generados por los emigrantes en el exterior. No es despreciable su importancia para el ingreso de divisas de algunos países en desarrollo y, por lo mismo, se suele considerar como una fuente de inversión de importancia potencial. Se calcula, a escala mundial, que las remesas crecieron sostenidamente en los años ochenta y

totalizaron más de 71 000 millones de dólares de los Estados Unidos en 1991; este monto excede de la ayuda oficial para el desarrollo (51 000 millones en 1988) (OIM, 1992). En algunos países, las remesas efectuadas por canales oficiales, que son una fracción del total, corresponden a una parte importante del valor del comercio exterior; en Colombia, por ejemplo, equivalían al 8% del valor de las exportaciones de bienes y al 10% del de las importaciones (Russell, 1993). Las cifras estimadas para El Salvador, Guatemala y Nicaragua, tomadas en conjunto, señalan que se quintuplicaron las remesas familiares entre 1980 y 1989, y decuplicaron en El Salvador, donde llegaron a representar 15% del PIB nacional (véase el recuadro VI.2) (CEPAL, 1991b, 1992c).

Al examinar el tema de las remesas de los emigrantes se plantea la cuestión de su forma de utilización. La discusión sobre este asunto ha sido vasta: hay quienes sostienen que se gasta en consumo, para satisfacer necesidades cotidianas; otros dicen que se destina a la inversión productiva. Las conclusiones no son definitivas y los resultados de los estudios indican que la controversia sigue abierta. Según algunos, los dineros se gastarían racionalmente, por cuanto promoverían el ahorro y las inversiones en las esferas doméstica y productiva; no generarían efectos nocivos sobre la distribución del ingreso o las importaciones; y no darían lugar a formas de consumo conspicuo ni alentarían presiones inflacionarias. Esa fuente de ingreso contribuiría al desarrollo económico de los emigrantes, y los gobiernos, siempre según este criterio, deberían estimular en lo posible el monto de las remesas que se reciben, facilitando las transferencias en un marco de una estabilidad macroeconómica y de políticas cambiarias (OIM, 1992).

Hay, sin embargo, numerosas objeciones a las tesis que favorecen la promoción de las remesas. Para que los envíos desde el exterior alcancen montos importantes, en términos absolutos y relativos, el país tendrá que poner en práctica medidas orientadas a estimular la emigración de vastos contingentes de mano de obra, incluso de personal calificado. En los países con economías de mayor tamaño los efectos dinamizadores asociados con las remesas tenderían a diluirse, sobre todo cuando los canales de transferencia sean oficiosos y no intervenga el sistema financiero regular (Montes, 1987). Por otra parte, se ha observado que las corrientes de las remesas pueden ser muy inestables, porque para mantenerse debe haber una emigración sostenida y los emigrantes deben percibir ingresos relativamente altos —que sólo podrían garantizarse en condiciones favorables de empleo. A estos factores se agregan los posibles efectos nocivos que tendría para las familias su dependencia de este tipo de recurso, ya que podrían adoptar posturas pasivas ante las restricciones del mercado laboral. En un plano macrosocial, ese nexo podría reforzar la condición dependiente de las economías nacionales y aumentar su vulnerabilidad frente a las presiones externas. Por último, el mecanismo de las remesas exige la permanencia de los migrantes en el exterior por un período prolongado, y vínculos estrechos con sus familias en el país de origen (Martínez, 1992).

## Recuadro VI.2

**IMPORTANCIA MACROECONOMICA DE LAS REMESAS INTERNACIONALES  
EN TRES PAISES CENTROAMERICANOS**

Durante los años ochenta la crisis de las economías centroamericanas se expresó, entre otras cosas, en un grave deterioro de los términos de intercambio, lo que impidió la generación de las divisas necesarias para lograr un crecimiento económico capaz de satisfacer las necesidades básicas de las mayorías. El comercio exterior arrojó déficit a lo largo del decenio y se redujeron considerablemente las entradas de capital a largo plazo. Pero esta caída fue acompañada de un cambio en la composición de las fuentes de divisas. Así, las transferencias unilaterales aumentaron en Guatemala, Nicaragua y, de manera más radical, en El Salvador. En particular, las remesas familiares, en el conjunto de estos países, crecieron en más de cinco veces. Como resultado, se produjo un aumento sistemático del peso de las remesas en relación con el PIB; hacia 1989, equivalían al 15% del PIB, mientras que en Guatemala y Nicaragua representaban alrededor del 3%.

Entre 1980 y 1989, al desplomarse los ingresos generados en otras fuentes, las entradas correspondientes a las remesas familiares compensaron cerca del 66% de la merma en la disponibilidad de divisas. Si en 1980 las remesas a El Salvador representaban un valor equivalente al 5% del total de bienes y servicios exportados, a fines del decenio llegaban al 97%; en Nicaragua ese tipo de entradas, en relación con el valor de sus exportaciones totales, aumentó de 2.2% en 1980 a 17.4% en 1989, y en Guatemala, en igual lapso, el incremento fue del 6% al 16.4%. Hacia 1989, las remesas proporcionaron a El Salvador divisas por un monto igual al 58% de su nómina de importaciones; en Guatemala el porcentaje correspondiente fue de 15%, y en Nicaragua de 8%. Por último, aunque en Guatemala el ritmo de incremento de las remesas familiares fue menor que el del aumento del servicio de la deuda externa, en El Salvador, desde 1988, los montos de remesas superaron a los egresos por tal concepto.

EL SALVADOR, GUATEMALA Y NICARAGUA: FUENTES DE DIVISAS, 1980-1989  
(Millones de dólares estadounidenses)

	1980	1985	1989
<b>El Salvador</b>			
Exportaciones de bienes	1075.3	679.0	497.0
Transferencias unilaterales	105.3	445.5	1036.0
Remesas familiares	73.8	231.5	759.4
Capital de largo plazo	174.3	99.0	138.0
<b>Guatemala</b>			
Exportaciones de bienes	1519.0	1065.4	1191.0
Transferencias unilaterales	108.9	172.4	318.1
Remesas familiares	107.6	171.6	248.1
Capital de largo plazo	246.5	244.2	166.0
<b>Nicaragua</b>			
Exportaciones de bienes	250.5	301.5	292.0
Transferencias unilaterales	133.3	95.3	228.8
Remesas familiares	11.0	27.4	59.8
Capital de largo plazo	558.0	789.6	345.0

Fuente: CEPAL (1991b), *Informe del Seminario sobre Remesas Internacionales y Pobreza en Centroamérica* (LC/MEX/L.156), México, D.F., Sede Subregional de la CEPAL en México.

#### D. GLOBALIZACION, REGIONALIZACION Y PERSPECTIVAS DE LA MIGRACION

Aunque los factores determinantes de la migración internacional comprenden, principalmente, elementos de orden económico y político, es difícil distinguir el peso relativo de unos y otros: los efectos de ambos se entrelazan y refuerzan. Parte importante de la inestabilidad institucional de los países se explica por las deficiencias de su estructura productiva y la inequidad de los sistemas de distribución de los costos y beneficios que reporta el progreso; esas deficiencias restringen el horizonte de posibilidades de consolidación de regímenes democráticos y participativos. Asimismo, las formas de organización autoritarias, acompañadas de relaciones sociales y políticas conflictivas, imponen graves limitaciones a los intentos por redefinir las estrategias de desarrollo. Estas condiciones han de considerarse dentro del ámbito más amplio de las relaciones internacionales, cuyas asimetrías se hacen más visibles en un momento histórico signado por el acelerado tránsito hacia una globalización de la actividad económica. En este contexto, la persistencia de las disparidades internacionales en materia de ingreso y condiciones de vida aparecen como los agentes subyacentes de la migración entre países. Por consiguiente, es difícil prever que, a corto plazo, se atenúen las presiones migratorias internacionales.

Dada la coyuntura actual, es dable esperar que se acentúen los desplazamientos de población por las fronteras, ya sea desde los países en desarrollo hacia los industrializados (migración sur-norte) o dentro de la propia región latinoamericana y caribeña (migración sur-sur). Para reducir la migración —trátese de los países de origen o los de destino— sería necesario analizar la influencia, sobre aquella variable, de las disparidades económicas y sociales internacionales. La respuesta más evidente a esas inequidades es el desarrollo económico y el logro de una mayor equidad social dentro de cada país. Pero el impacto de esas soluciones sólo se hará sentir a largo plazo; sus efectos inmediatos —y hasta relativamente mediatos— tenderían más bien a estimular, que a atenuar, la migración. Ello se debe a la naturaleza disruptora que caracteriza al desarrollo, ya que promueve la salida de trabajadores desde actividades de subsistencia y su reincorporación en nuevas áreas económicas y alienta aspiraciones de consumo imposibles de atender masivamente dentro del país.

La historia parece enseñar que el crecimiento económico sostenido por un período relativamente breve, como es un decenio, no sería suficiente, por su solo impacto sobre el ingreso, para provocar una reducción importante de la migración. Es probable, por ejemplo, que un aumento modesto del ingreso en México estimule, a corto plazo, la emigración (legal o irregular) hacia los Estados Unidos, en particular porque muchos de quienes migran perciben entradas inferiores al promedio nacional, presumiblemente un pequeño incremento de esas entradas podría usarse para financiar la emigración. A largo plazo, en cambio, la disponibilidad de empleos productivos, con remuneraciones crecientes, y el acceso equitativo a condiciones mejores de vida en el país de origen, se presentan como las maneras más eficaces de disminuir las presiones migratorias. Pudiera suponerse que los acuerdos de libre comercio con los Estados Unidos contribuirán a generar un crecimiento económico sostenido en México, gracias a la ampliación de las posibilidades internas; pero este supuesto debe situarse en un horizonte temporal, pues de lo contrario sería simplista esperar que se desaliente la emigración. Más de algún cambio en la propensión migratoria ocurrirá si ese tipo de apertura comercial efectivamente promueve un crecimiento sostenido durante varios decenios (Weintraub, 1992).

Una característica del mundo contemporáneo es la globalización de la economía y de la política, que ha tendido a la consolidación de estructuras regionales. Aunque la Comunidad Europea es la expresión más conspicua de este tipo de convenios, la integración de mercados se ha convertido en una aspiración generalizada, como lo ilustran los casos de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN), el Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte, del Mercado Común del Sur (MERCOSUR), el Grupo Andino, de la Comunidad del Caribe (CARICOM) y el Mercado Común Centroamericano. En estos nuevos ordenamientos de las relaciones entre las economías nacionales se registra una internacionalización de aspectos que hasta hace poco se suponían esferas privativas de las políticas económicas internas y sugieren un cambio en la importancia de los controles en las fronteras nacionales (CEPAL, 1992c). Aunque ésta parece ser la dirección general a que apuntan las nuevas tendencias del comercio internacional, se han manifestado principalmente en el interior de las agrupaciones de países, cuyas fronteras comunes se han hecho menos permeables. Tampoco se aprecia, a juzgar por acontecimientos presentes, que el concepto de la libre movilidad de los factores productivos se haya extendido a la mano de obra.

Los acuerdos comerciales y otros convenios de integración económica pueden generar empleos y contribuir a que disminuyan las diferencias salariales, pero el punto de partida de estas iniciativas no será un asunto simple. La articulación de economías muy disímiles, como las de la región y las de América del Norte, es un proceso difícil, que fructificará sólo a largo plazo. Menos complicada parecería ser la tarea de armonizar políticas y normas entre grupos de países relativamente homogéneos, aunque la existencia de diferentes sistemas de integración, como los vigentes o proyectados, presenta el riesgo de imponer obstáculos a la compatibilización entre esos acuerdos, sobre todo si distorsionan las ventajas competitivas de los propios países de la región (CEPAL, 1992c). De todos modos, América Latina y el Caribe deberán resolver cómo operar ante las propuestas sobre uniones aduaneras y zonas de libre comercio. Al hacerlo será necesario examinar las repercusiones de esos acuerdos económicos sobre las presiones migratorias potenciales.

El análisis de las dimensiones migratorias inherentes a las tendencias a la globalización de la economía se encuentra aún en etapa incipiente. Hasta hace poco la migración se situaba fuera de las preocupaciones de quienes adoptan decisiones de política y de un amplio conjunto de instituciones de cooperación técnica y financiera, pero esa omisión no podrá continuar en el futuro. Migración y desarrollo son dos caras de una misma moneda, por lo cual será necesario que cambien las actitudes y los pensamientos sobre esta materia. Así como paulatinamente se ha ido entendiendo que el desarrollo debe ser sustentable, desde el punto de vista ambiental, también deben considerarse como de vital importancia las consecuencias migratorias de las estrategias, las políticas y los proyectos de desarrollo, inversión y comercio.

## **E. ESFERAS DE ACTIVIDAD EN MATERIA DE MIGRACION INTERNACIONAL**

Como la migración —además de no ser un fenómeno discreto y homogéneo— forma parte de una intrincada red de relaciones económicas, sociales y políticas entre diversos países, es ilusorio suponer que se pueda controlar suprimiendo sus síntomas externos (el movimiento de las personas) (Lima, 1993). Más serios todavía son los riesgos que entrañan esos controles con respecto del pleno ejercicio de los derechos humanos, que incluyen la libertad de desplazamiento o de permanencia en un lugar. Como las normas sobre la migración internacional constituyen una prerrogativa de Estados soberanos, corresponde a éstos decidir acerca de quiénes pueden residir en sus territorios y determinar las condiciones para hacerlo. Ese



reconocimiento supone un delicado punto de equilibrio entre el respeto a las libertades individuales y la representación de los derechos colectivos de la nación.

En términos prácticos, la adopción de una política migratoria en una sociedad democrática es un tarea compleja porque ha de tener presente las razones legítimas que tienen las personas para cruzar la frontera, las obligaciones involucradas por los sistemas legales que garantizan el derecho a un proceso establecido por ley, los intereses económicos y las vinculaciones con otros países (Meisner, 1992). Al quedar radicada en cada Estado la labor de definir la acción en materia de migración, su concepción ha tendido a ser unilateral, y se ha visto restringida la posibilidad de tomar en cuenta las consideraciones anteriores.

### *Observaciones sobre política migratoria*

Un gobierno que quiera formular políticas sobre migración internacional coherentes con el espíritu que anima el objetivo de lograr la transformación productiva con equidad, tendrá que reconocer que la incorporación del país a un mundo tan interconectado como el de hoy, tendrá que exponer a su población al riesgo de desplazarse al exterior. El verdadero desafío consiste en encontrar los medios para aprovechar esa movilidad en favor de esa transformación. Retener población en los países de origen no implica prohibir la salida o la entrada; una política que postule la clausura ante el resto del mundo, en aras de algún proyecto nacional autónomo, estará destinada al fracaso, no sólo por su carácter histórico, sino porque atenta contra el desarrollo tecnológico, que exige un alto grado de interacción internacional, tanto en materia de capacitación como de investigación.

Las políticas han de propiciar el mejoramiento de las condiciones de trabajo, lo cual no siempre equivale a la elevación de los salarios, sino al establecimiento de otros estímulos que puedan desalentar la emigración. La información completa sobre los costos y riesgos reales de emigrar, el afianzamiento de los derechos civiles y la adaptación de tecnologías a las regiones de origen (que fomenten la generación de empleos) son algunos de los aspectos por considerar. El éxodo definitivo y transitorio a países de mayor grado de desarrollo puede ser contrarrestado con medidas que faciliten el retorno o, al menos, la vinculación de los emigrados con proyectos nacionales o de alcance regional. En cuanto al personal de menor calificación, la tarea por delante se relaciona con los predicamentos esenciales de la transformación productiva con equidad social, ya que se trata de la incorporación efectiva de la fuerza de trabajo en sectores de creciente productividad. La generación de opciones de capacitación en un mercado de trabajo flexible y el acceso real a los servicios que permitan satisfacer las necesidades básicas, son requisitos esenciales para retener la fuerza trabajadora menos calificada en el país de origen.

Por otra parte, habría que estudiar la posibilidad de establecer un acuerdo general sobre políticas migratorias que, a la manera del GATT, podría ser un marco para lograr la concordancia sobre la movilidad de la fuerza de trabajo. Ese tipo de institución permitiría la coordinación internacional y la armonización de los criterios y normas sobre permisos de entrada y salida, el tratamiento a los trabajadores extranjeros, los derechos políticos de los migrantes y otros aspectos que exigen el consenso internacional (Straubhaar, 1992). De esta forma se avanzaría hacia la compatibilización de las políticas migratorias unilaterales, obviándose las ambivalencias y las continuas fluctuaciones que manifiestan las disposiciones nacionales que rigen los ingresos de las personas y que, en definitiva, tienen gran responsabilidad en la ilegalidad migratoria, con todas sus graves consecuencias para la condición de las personas.

Para los que se encuentran en situación de ilegalidad en países de destino, la estrategia implica la suscripción de convenios internacionales, incluso bilaterales. La repatriación masiva, que tiene precedentes, supone graves riesgos para los países de origen y para los propios migrantes. A fin de obviar las repercusiones de un retorno colectivo, frente a este tipo de movimientos no controlados, los acuerdos debían brindar oportunidades efectivas de legalización a los indocumentados y prever contribuciones a los países de origen para que éstos ejecuten proyectos que permitan retener o reasentar población. En el caso de los grupos residentes en el país de origen que reciban remesas de emigrantes, legales o no, y sin que ello implique lesionar los derechos humanos, los gobiernos podrían diseñar programas destinados a proporcionar orientaciones sobre la inversión de esos recursos.

La movilidad intrarregional puede concebirse en términos de un aporte a favor de la integración. La ampliación de los espacios económicos más allá de las fronteras de cada país deja abierta la puerta a proyectos de cooperación que permitan compartir calificaciones, conocimientos especializados, sobre todo en rubros que se distinguen por ser desiguales entre países. La expansión de la escala de operaciones es un requisito indispensable para las economías pequeñas y medianas, cuya articulación sentaría las bases para coordinar programas de tipo productivo, establecer mecanismos compensatorios en materia de salud y seguridad social, encarar tareas conjuntas de calificación especializada o sistematizar la difusión de conocimientos y tecnologías. Estas mismas condiciones potencian la capacidad de negociación con el exterior, tanto para la recuperación de recursos humanos como para la captación de los adelantos científicos y tecnológicos.

#### *Transferencias de capital humano y remesas financieras*

Entre las consecuencias de la migración internacional de latinoamericanos y caribeños destacan la transferencia de capital humano hacia el exterior y las remesas financieras que envían los emigrantes a sus familias en los lugares de origen. La migración de profesionales, científicos y técnicos, aunque ocurra entre países en desarrollo, refleja las diferencias de salarios y de retribución del trabajo intelectual. Las tensiones estructurales estarían en la base de estos procesos de emigración, lo que sugiere la falta de adecuación del sistema educativo a las necesidades reales del desarrollo económico y social (Portes, 1977). Una primera recomendación derivada de ese desajuste es que los países deben dar mayor prioridad a la programación de los recursos humanos, de modo que se reduzca el número que no encuentra un trabajo acorde con su capacidad.

Al considerar las iniciativas que podrían tomarse en cuanto a la emigración de personal calificado, es claro que las medidas de retención compulsiva (como la negativa a la expedición o a la renovación de pasaportes, la imposición de gravámenes especiales al visado de salida o el control de divisas) atentan contra los derechos de las personas. Además, han comprobado su ineficacia histórica; como no ponderan los factores de atracción de los países más desarrollados, los procedimientos coercitivos pueden convertirse en mecanismos disuasivos del retorno. Mayores posibilidades de éxito tendría la aplicación de un conjunto de estímulos, como la creación de condiciones adecuadas de trabajo; el fomento a la participación en las decisiones sobre la política científica; la intervención en las innovaciones o adaptaciones tecnológicas; y la fluidez de la comunicación internacional. En definitiva, se trata de crear un clima social y cultural que garantice la incorporación de los individuos a un proyecto colectivo (Pellegrino, 1992).

Para el retorno podrán explorarse iniciativas como las adoptadas por la Oficina Internacional para las Migraciones, que estableció, en 1974, un Programa para el Retorno de Personal Calificado que ha permitido reincorporar en América Latina a más de 13 000 personas. La tarea futura tendrá que orientarse hacia el desarrollo de proyectos concretos, cuya ejecución alcanzará mayor eficacia si se conciben como iniciativas de alcance regional o subregional (véase el recuadro VI.3). Entre otros aspectos, pueden mencionarse: estudios sobre mercados de trabajo, sobre mecanismos de coordinación educativa y sobre normas de contratación de personal. De igual modo, la promoción de programas de cobertura regional en materias tales como la formación universitaria, la capacitación técnica y de tecnologías específicas, así como el intercambio académico, pueden coadyuvar a elevar los potenciales nacionales para la recuperación de especialistas. Los proyectos que facilitan la movilidad intrarregional de estudiantes y profesores ofrecen un gran potencial.

En determinadas circunstancias, los profesionales y técnicos residentes en el exterior pueden colaborar en la articulación de iniciativas nacionales y programas externos, proporcionando un canal para la transferencia de conocimientos e informaciones. El establecimiento de programas de intercambio y cooperación científica y tecnológica puede ser utilizado con el propósito de disponer, de modo temporal o periódico, de algunos profesionales y técnicos emigrados, lo que resultará más rentable si se invita a esas personas a participar en proyectos productivos. Las iniciativas de integración económica entre países de la región deberían considerar la movilidad de la población como hecho indisolublemente ligado a esos procesos y establecer la libertad de movimiento de la fuerza de trabajo, en particular, y de las personas, en general, como parte constituyente del intercambio. Esto se refiere no sólo al ejercicio profesional, sino también al perfeccionamiento laboral en materia científica y tecnológica (CELADE, 1991).

Los antecedentes presentados sobre las remesas desde el exterior muestran la complejidad de su análisis. El debate continúa abierto y proporciona elementos de juicio que, al destacar las relaciones entre migración y desarrollo, se convierten en insumos útiles para identificar políticas ajustadas a los intereses y las realidades de cada país. Aunque es cierto que la emigración de personas en edades económicamente activas pudiera aliviar, por lo menos temporalmente, las presiones sobre el mercado de trabajo interno, mientras que las transferencias desde el exterior proporcionan una fuente de ingresos, hay fundadas sospechas sobre los riesgos asociados a una estrategia que estimule la salida de población de un país. Uno de los peligros mayores deriva de la tendencia creciente al cierre de las fronteras en muchos países desarrollados, lo que se traduce en las vicisitudes de la migración ilegal o la inestabilidad propia de los convenios laborales. Además, es altamente probable que el despliegue de los mecanismos de remesas, sea por conductos regulares o por vías officiosas, al reforzar los vínculos familiares a larga distancia, consolide las cadenas migratorias que retroalimentan la emigración.

Tampoco puede desconocerse que si las remesas crecientes ayudan a la sobrevivencia familiar y a la satisfacción de determinadas necesidades básicas de grupos en situación de pobreza —aparte de que representan una proporción importante de las divisas obtenidas por los países—, ese tipo de transferencia seguirá constituyendo un factor justificativo —si no un aliciente— para la migración desde los países de menor desarrollo hacia economías más fuertes. Como las remesas forman parte de una realidad contemporánea, su existencia es inocultable y, por lo mismo, puede entenderse como un paliativo entre las medidas orientadas a superar la pobreza, aunque de ningún modo como un sucedáneo.

## Recuadro VI.3

**LA COMUNIDAD CIENTIFICA URUGUAYA Y SU INTERACCION  
CON CIENTIFICOS EMIGRADOS**

Junto con el movimiento de recuperación democrática de Uruguay entre 1984 y 1985 comenzaron a forjarse vínculos entre las comunidades de emigrantes y grupos de población residente en el país, sobre todo en materia de ciencia y tecnología. Las dimensiones relativamente reducidas de este proceso y la intensidad que tuvo la emigración en Uruguay, así como la existencia de algunas circunstancias de orden coyuntural, dan a esta experiencia un carácter peculiar. Esta especificidad no resta méritos a una iniciativa que, una vez introducidas las adaptaciones que se estimen convenientes, pudiera ser replicada en otros países con el propósito de recuperar el aporte de los emigrantes calificados.

En 1985 se constituyó la Comisión Nacional de Repatriación que, combinando esfuerzos gubernamentales y privados con recursos financieros externos, contribuyó a facilitar la reincorporación de los retornantes a través de programas laborales, educativos y científicos. Las vinculaciones entre académicos residentes dentro y fuera del país condujeron al Programa de Desarrollo de las Ciencias Básicas, orientado a estimular el retorno de profesionales emigrados y a impulsar una reestructuración de las actividades científicas de Uruguay. Paralelamente, los científicos uruguayos emigrados han formado sociedades en las cuales mantienen contactos fluidos con sus colegas residentes en el país. La labor de estas sociedades es de gran amplitud; comprende declaraciones sobre la política científica y tecnológica, que han alimentado el debate nacional, y la toma de decisiones sobre esta materia; el establecimiento de programas de formación fuera de Uruguay; la definición de criterios para la selección y recepción de becarios en el exterior; la organización de visitas regulares al país; y el planeamiento y ejecución de trabajos en común.

En suma, los académicos emigrados se han convertido en un nexo entre Uruguay y el quehacer científico y tecnológico de los países de mayor desarrollo. Aunque las contribuciones de la comunidad científica emigrada han sido valiosas, sería prematuro considerar las instituciones creadas como instancias de carácter definitivo. En todo caso, las iniciativas ilustran una forma novedosa de recuperar especialidades que, de otra forma, se habrían perdido para el país. Asimismo, esta experiencia de expansión de frontera, de transmisión de mensajes de modernización en forma orgánica, merece ser tomada en cuenta por otros países como un enfoque innovador del problema de la emigración de personal calificado.

---

*Fuente:* A. Pellegrino, *La movilidad de profesionales y técnicos latinoamericanos y del Caribe* (LC/DEM/R.175), Santiago de Chile, Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE), 1992.

Sería conveniente, por lo tanto, que en los países receptores de remesas se arbitren los medios para orientar a las familias beneficiarias, en especial a las más pobres, acerca del uso de estos ingresos de modo que puedan atender sus necesidades básicas, emplear fórmulas de ahorro programado y aprovechar los sistemas de capacitación para fortalecer su capacidad de gestión y ejecución de proyectos; por esta senda, esos grupos podrán hacer un empleo más eficaz de su fuerza de trabajo, afianzar sus expectativas de una vida más plena y dar un mayor aporte a la economía nacional. Sin embargo, percibir el mecanismo de las remesas como una fuente relativamente permanente de recursos estimulantes de la dinámica económica, implica aceptar que se mantengan las profundas diferencias de desarrollo que separan a los países de origen respecto de los países de destino donde se generan los dineros, dando al traste con los propósitos que guían el proceso de transformación productiva con equidad.

## F. EL PLAN DE ACCION MUNDIAL SOBRE POBLACION COMO INSTRUMENTO DE ACCION CONCERTADA

La migración internacional constituye sólo uno de los temas del programa mundial sobre población. Recogiendo la preocupación de la comunidad internacional acerca de la dinámica demográfica y de sus relaciones con los procesos de desarrollo, las Naciones Unidas han convocado a una serie de encuentros en que, además de debatir sobre esta materia, se ha procurado lograr un consenso respecto de las medidas que podrían tomarse para avanzar hacia los objetivos comunes de bienestar social y de progreso material. Un resultado destacado es el Plan de Acción Mundial sobre Población (PAMP), formulado con ocasión de la Conferencia Mundial de Población (Bucarest, 1974) y ratificado en la Conferencia Internacional de Población (México, 1984), cuando se actualizaron y agregaron recomendaciones tomando en cuenta la evolución experimentada a la fecha. Un año después de elaborado el PAMP, se celebró la Segunda Conferencia Latinoamericana de Población que, como otras reuniones intergubernamentales realizadas posteriormente, permitió decantar muchas de las propuestas y resoluciones emanadas de Bucarest con el objeto de definir lineamientos para la aplicación del PAMP en la región.

El PAMP tiene como finalidad armonizar las tendencias demográficas y las del desarrollo económico y social; reconoce el derecho soberano de cada nación formular y aplicar políticas de población; señala que éstas son parte integrante de las políticas de desarrollo socioeconómico y que deben ser diseñadas y ejecutadas con el pleno respeto de los derechos humanos fundamentales, comprendido el derecho a la vida y los atinentes al ámbito reproductivo. El PAMP se propone impulsar medidas y programas para influir sobre las tendencias de la población, incluso su crecimiento y distribución, y para comprender las variables demográficas y sus interrelaciones con los procesos de desarrollo. También en su campo específico, propende a mejorar la condición de la mujer.

Las recomendaciones relativas a metas y políticas sobre el crecimiento de la población son bastante generales, e invitan a los países a que consideren la posibilidad de adoptar políticas, en concordancia con el principio de respeto a la soberanía nacional. Se insta a los gobiernos que desean tener un crecimiento moderado o bajo a que traten de lograrlo mediante una combinación de tasas bajas de natalidad y mortalidad. Por su generalidad, y su escaso grado de exigencia, puede decirse que esta recomendación ha sido cumplida en la mayoría de los países de la región, aunque la adopción e institucionalización de políticas, como se señala en el capítulo V, haya sido en general insuficiente. Por otra parte, la mayoría de los países, incluso los que no buscaron explícitamente reducir el crecimiento demográfico, han experimentado descensos en las tasas de fecundidad y de mortalidad.

A diferencia de las anteriores, las recomendaciones sobre morbilidad y mortalidad son más específicas: se definen metas cuantitativas para ciertas variables. Se propone, como objetivo general, elevar la esperanza de vida al nacer hasta 74 años en el año 2000.<sup>15</sup> Los países de alta mortalidad alcanzarían, en esa fecha, una esperanza de vida de 60 años como mínimo y una tasa de mortalidad infantil de 50 por mil como máximo. Las proyecciones vigentes indican que América Latina y el Caribe lograría en el año 2000 una esperanza de vida media de alrededor de 70 años, es decir, unos 4 años por debajo de la meta mundial; sin embargo, en la totalidad de los países, comprendidos los que actualmente tienen alta mortalidad, se sobrepasaría la meta mínima de 60 años —con la posible excepción de Haití—

---

<sup>15</sup> Compárense estas metas con las correspondientes a "Salud para todos en el año 2000", señaladas en el capítulo I, sección C.

y sólo en siete se alcanzarían valores superiores a la meta global de 74 años. La mortalidad infantil de la región llegará al año 2000 a valores cercanos a 40 muertes por cada mil nacidos vivos, cifra que se ubica por debajo de la meta global; más de la mitad de los países tendrían tasas inferiores a la meta mínima de 35 por mil. El PAMP también especifica metas en cuanto a la mortalidad materna, e insta a reducirla por lo menos en 50% en los países en que sea superior a 100 muertes maternas por cada 100 000 nacimientos; aunque las informaciones sobre este fenómeno son parciales y más bien imprecisas, son muy pocas las naciones de la región que presentan tasas superiores a esa magnitud. Pese a ello, y a que el riesgo de mortalidad relacionada con el parto es relativamente bajo, en la Conferencia de Población de 1984 se ratificó la importancia de esta recomendación, ya que se trata de una de las causas de muerte que son totalmente evitables mediante una adecuada atención antes y después del parto.

Otra de las recomendaciones de gran interés por la centralidad otorgada al objetivo de equidad en las estrategias de desarrollo, es la de reducir o, de ser posible, eliminar las diferencias de morbilidad y mortalidad dentro de los países y entre regiones y grupos sociales y étnicos. El PAMP no establece metas cuantitativas, y la información disponible sugiere que ese objetivo, tal cual está planteado, no está siendo alcanzado en la región en su conjunto. Aunque la morbimortalidad ha mostrado mejoras en la mayoría de los grupos socioeconómicos, la velocidad de cambio ha sido, a veces, más rápida en los grupos menos desfavorecidos de la población, lo que ha resultado en ampliaciones de las diferencias entre grupos. Aunque eso no ha ocurrido en todos los medios, persisten agudas diferencias de mortalidad entre los estratos sociales en casi todos los países, las que pueden llegar a ser varias veces superiores en los estratos socioeconómicos más bajos respecto de los más favorecidos.

El PAMP establece objetivos cualitativos para la procreación y la formación de la familia, la condición de la mujer, la distribución de la población y la migración interna e internacional. Aunque ha habido avances importantes en algunos países de la región —la integración y coordinación de los programas de planificación familiar con los servicios generales de atención de salud y la creación o refuerzo de los programas de retorno de emigrantes internacionales—, la mayoría de las recomendaciones siguen vigentes y muchos de los objetivos no están cerca de ser cumplidos; ejemplos de estas rémoras son la promoción de los derechos de la mujer y la adopción de medidas sobre migración internacional, así como las encaminadas a hacer menos concentrados los patrones de distribución espacial de la población.

El Plan de Acción Mundial de Población de 1974 ha sido un útil marco de referencia para orientar políticas e iniciativas en el campo demográfico. Algunas de sus limitaciones derivan de la generalidad excesiva de muchos de sus objetivos. La fijación de metas cuantitativas uniformes a escala mundial, o aun regional, no parece ser realista ni acorde con el principio de la soberanía nacional en la adopción de políticas. Además, al no ser acompañadas de proposiciones acerca de los instrumentos necesarios para lograrlas ni de indicadores de progreso, las metas se asemejan, en retrospectiva, más bien, a una declaración de intenciones que a recomendaciones viables, susceptibles de alcanzarse y evaluarse según parámetros explícitos. Por otro lado, es probable que en el contexto de las actuales estrategias de desarrollo, que ponen especial énfasis en la equidad, los indicadores referidos a las desigualdades demográficas sean objetos más privilegiados por las políticas que los índices agregados. En cuanto a la distribución espacial de la población, cabe reiterar el carácter primordialmente urbano de los países de la región y la diversificación de los patrones de movilidad interna, en cuyo contexto la migración rural-urbana, que tanta atención recibió en el PAMP, tiende a perder la vigencia que tuvo en el pasado. Estos elementos deberían tenerse en cuenta al actualizar o reformular instrumentos como el PAMP para el futuro.

ANEXO ESTADISTICO





Cuadro 1

AMERICA LATINA Y EL CARIBE: POBLACION TOTAL, 1950-2000  
(En miles)

País o territorio	1950	1960	1970	1980	1990	2000
<b>Total región</b>	<b>165121</b>	<b>216615</b>	<b>283204</b>	<b>358930</b>	<b>441072</b>	<b>522972</b>
<b>América Latina</b>	<b>158810</b>	<b>209211</b>	<b>274538</b>	<b>349198</b>	<b>430182</b>	<b>510939</b>
Argentina	17150	20616	23962	28237	32322	36238
Bolivia	2766	3428	4325	5581	7171	9038
Brasil	53444	72594	95847	121286	149042	172777
Colombia	11946	15939	21360	26525	32300	37822
Costa Rica	862	1236	1731	2284	3034	3798
Cuba	5850	6985	8520	9679	10608	11504
Chile	6082	7614	9504	11145	13173	15272
Ecuador	3310	4413	6051	8123	10547	13090
El Salvador	1940	2570	3588	4525	5172	6425
Guatemala	2969	3964	5246	6917	9197	12222
Haití	3261	3804	4520	5353	6486	7959
Honduras	1401	1935	2627	3662	5138	6846
México	27297	36530	50328	67046	84486	102555
Nicaragua	1109	1502	2063	2802	3676	5169
Panamá	839	1105	1487	1956	2418	2893
Paraguay	1351	1774	2351	3147	4277	5538
Perú	7632	9931	13193	17295	21550	26276
República Dominicana	2353	3231	4423	5697	7170	8621
Uruguay	2239	2538	2808	2914	3094	3274
Venezuela	5009	7502	10604	15024	19321	23622
<b>Caribe</b>	<b>6309</b>	<b>7402</b>	<b>8664</b>	<b>9730</b>	<b>10888</b>	<b>12031</b>
Anguila	5	6	6	7	7	8
Antigua y Barbuda	46	55	66	61	65	70
Antillas Neerlandesas	116	137	162	171	175	178
Aruba	57	59	61	60	61	63
Bahamas	79	110	170	210	255	295
Barbados	211	231	239	249	257	268
Belice	67	91	120	146	189	229
Dominica	51	60	70	75	72	71
Granada	76	90	94	89	91	94
Guadalupe	210	275	320	327	390	437
Guayana Francesa	25	33	49	69	98	130
Guyana	423	569	709	759	796	883
Islas Caimán	6	9	10	17	27	40
Islas Vírgenes Británicas	6	7	10	12	16	21
Islas Vírgenes de los Estados Unidos	27	33	64	98	107	109
Jamaica	1403	1629	1869	2133	2420	2677
Martinica	222	282	326	326	360	391
Montserrat	14	12	11	12	11	11
Puerto Rico	2219	2358	2718	3206	3530	3853
San Cristóbal y Nieves	44	51	47	44	42	41
San Vicente y Las Granadinas	67	80	87	98	107	117
Santa Lucía	79	86	101	115	133	152
Suriname	215	290	372	352	422	500
Trinidad y Tabago	636	843	971	1082	1236	1365
Turcos y Caicos	5	6	6	7	12	17
Islas Malvinas (Falkland)	2	2	2	2	2	2

Fuente: Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE), proyecciones de población vigentes, y Naciones Unidas, World Population Prospects: the 1992 Revision, Nueva York, 1992.

Cuadro 2

AMERICA LATINA Y EL CARIBE: TASAS DE CRECIMIENTO MEDIO ANUAL, 1950-2000  
(Tasas por cien)

País o territorio	1950-60	1960-70	1970-80	1980-90	1990-2000
Total región	2.71	2.68	2.37	2.06	1.70
América Latina	2.76	2.72	2.41	2.09	1.72
Argentina	1.84	1.50	1.64	1.35	1.14
Bolivia	2.15	2.32	2.55	2.51	2.31
Brasil	3.06	2.78	2.35	2.06	1.48
Colombia	2.88	2.93	2.17	1.97	1.58
Costa Rica	3.60	3.37	2.77	2.84	2.25
Cuba	1.77	1.99	1.28	0.92	0.81
Chile	2.25	2.22	1.59	1.67	1.48
Ecuador	2.88	3.16	2.94	2.61	2.16
El Salvador	2.81	3.34	2.32	1.34	2.17
Guatemala	2.89	2.80	2.77	2.85	2.84
Haití	1.54	1.72	1.69	1.92	2.05
Honduras	3.23	3.06	3.32	3.39	2.87
México	2.91	3.20	2.87	2.31	1.94
Nicaragua	3.03	3.17	3.06	2.71	3.41
Panamá	2.75	2.97	2.74	2.12	1.79
Paraguay	2.72	2.82	2.92	3.07	2.58
Perú	2.63	2.84	2.71	2.20	1.98
República Dominicana	3.17	3.14	2.53	2.30	1.84
Uruguay	1.25	1.01	0.37	0.60	0.57
Venezuela	4.04	3.46	3.48	2.52	2.01
Caribe	1.60	1.57	1.16	1.12	1.00
Anguila	1.82	0.00	1.54	0.00	1.34
Antigua y Barbuda	1.79	1.82	-0.79	0.64	0.74
Antillas Neerlandesas	1.66	1.68	0.54	0.23	0.17
Aruba	0.34	0.33	-0.17	0.17	0.32
Bahamas	3.31	4.35	2.11	1.94	1.46
Barbados	0.91	0.34	0.41	0.32	0.42
Belice	3.06	2.77	1.96	2.58	1.92
Dominica	1.63	1.54	0.69	-0.41	-0.14
Granada	1.69	0.43	-0.55	0.22	0.32
Guadalupe	2.70	1.52	0.22	1.76	1.14
Guayana Francesa	2.78	3.95	3.42	3.51	2.83
Guyana	2.97	2.20	0.68	0.48	1.04
Islas Caimán	4.05	1.05	5.31	4.63	3.93
Islas Vírgenes Británicas	1.54	3.57	1.82	2.88	2.72
Islas Vírgenes de los					
Estados Unidos	2.01	6.62	4.26	0.88	0.19
Jamaica	1.49	1.37	1.32	1.26	1.01
Martinica	2.39	1.45	0.00	0.99	0.83
Montserrat	-1.54	-0.87	0.87	-0.87	0.00
Puerto Rico	0.61	1.42	1.65	0.96	0.88
San Cristóbal y Nieves	1.48	-0.82	-0.66	-0.47	-0.24
San Vicente y Las Granadinas	1.77	0.84	1.19	0.88	0.89
Santa Lucía	0.85	1.61	1.30	1.45	1.34
Suriname	2.99	2.49	-0.55	1.81	1.70
Trinidad y Tabago	2.82	1.41	1.08	1.33	0.99
Turcos y Caicos	1.82	0.00	1.54	5.39	3.48
Islas Malvinas (Falkland)	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00

Fuente: Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE), proyecciones de población vigentes, y Naciones Unidas, World Population Prospects: the 1992 Revision, Nueva York, 1992.

Cuadro 3

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: TASA GLOBAL DE FECUNDIDAD POR QUINQUENIOS, SEGUN PAISES O TERRITORIOS AGRUPADOS DE ACUERDO CON LA ETAPA DE LA TRANSICION DEMOGRAFICA, 1950-2000

Países	Quinquenios									
	1950 1955	1955 1960	1960 1965	1965 1970	1970 1975	1975 1980	1980 1985	1985 1990	1990 1995	1995 2000
América Latina	5.9	5.9	6.0	5.6	5.0	4.4	3.9	3.4	3.1	2.8
Caribe a/	5.2	5.1	5.5	5.0	4.4	3.5	3.2	3.0	2.8	2.8
Grupo I										
Bolivia	6.8	6.7	6.6	6.6	6.5	6.2	5.5	5.0	4.6	4.1
Haití	6.3	6.3	6.3	6.0	5.8	5.4	5.2	5.0	4.8	4.6
Grupo II										
El Salvador	6.5	6.8	6.9	6.6	6.1	5.7	5.0	4.5	4.0	3.6
Guatemala	7.1	6.9	6.9	6.6	6.5	6.4	6.1	5.8	5.4	4.9
Honduras	7.1	7.2	7.4	7.4	7.4	6.6	6.2	5.6	4.9	4.3
Nicaragua	7.4	7.4	7.4	7.2	6.8	6.4	6.0	5.6	5.0	4.5
Paraguay	6.8	6.8	6.8	6.4	5.7	5.1	4.8	4.6	4.3	4.1
Grupo III										
Brasil	6.2	6.2	6.2	5.3	4.7	4.2	3.8	3.2	2.8	2.4
Colombia	6.8	6.8	6.8	6.3	4.7	4.1	3.5	2.9	2.7	2.5
Costa Rica	6.7	7.1	7.0	5.8	4.3	3.9	3.5	3.4	3.1	3.0
Ecuador	6.9	6.9	6.9	6.7	6.1	5.4	4.7	4.1	3.6	3.2
Guyana	6.7	6.8	6.2	6.1	4.9	3.9	3.3	2.8	2.6	2.3
México	6.8	6.8	6.8	6.7	6.4	5.0	4.3	3.6	3.2	2.8
Panamá	5.7	5.9	5.9	5.6	4.9	4.1	3.5	3.1	2.9	2.7
Perú	6.9	6.9	6.9	6.6	6.0	5.4	4.7	4.0	3.6	3.2
Rep. Dom.	7.4	7.4	7.3	6.7	5.6	4.7	4.2	3.8	3.3	3.0
Suriname	6.6	6.6	6.6	5.9	5.3	4.2	3.4	3.0	2.7	2.4
Trin. y Tab.	5.3	5.3	5.0	3.8	3.5	3.4	3.2	3.0	2.7	2.5
Venezuela	6.5	6.5	6.5	5.9	5.0	4.5	3.9	3.5	3.1	2.9
Grupo IV										
Argentina	3.2	3.1	3.1	3.1	3.2	3.4	3.2	3.0	2.8	2.7
Bahamas	4.2	3.7	3.9	3.3	3.0	2.6	2.6	2.2	2.0	1.9
Barbados	4.7	4.7	4.3	3.5	2.7	2.2	1.9	1.6	1.8	1.9
Cuba	4.1	3.7	4.7	4.3	3.5	2.1	1.9	1.8	1.9	2.0
Chile	5.1	5.3	5.3	4.4	3.6	2.9	2.8	2.7	2.7	2.6
Guadalupe	5.6	5.6	5.6	5.2	4.5	3.1	2.6	2.5	2.2	2.0
Jamaica	4.2	5.1	5.6	5.8	5.0	4.0	3.6	2.7	2.4	2.1
Martinica	5.7	5.7	5.5	5.0	4.1	2.7	2.1	2.1	2.0	1.9
Puerto Rico	5.0	4.8	4.4	3.4	3.0	2.8	2.4	2.2	2.2	2.1
Uruguay	2.7	2.8	2.9	2.8	3.0	2.9	2.6	2.4	2.3	2.3

Fuente: Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE), proyecciones de población vigentes, y Naciones Unidas, *World Population Prospects: the 1992 Revision*, Nueva York, 1992.

a/ Incluye Anguila, Antigua, Antillas Neerlandesas, Aruba, Dominica, Grenada, Islas Caimán, Islas Vírgenes Británicas, Islas Vírgenes de los Estados Unidos, Montserrat, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, San Vicente y Las Granadinas y Turcos y Caicos.

Cuadro 4

AMERICA LATINA: TASAS DE FECUNDIDAD POR EDAD, SEGUN PAISES  
 AGRUPADOS DE ACUERDO CON LA ETAPA DE LA TRANSICION DEMOGRAFICA, 1950-55 Y 1985-90  
 (Tasas por mil)

Países		Grupos de edades							TGF
		15-19	20-24	25-29	30-34	35-39	40-44	45-49	
	<b>Grupo I</b>								
Bolivia	1950-55	100	275	307	281	222	120	46	6.8
	1985-90	86	237	247	197	138	73	23	5.0
Haití	1950-55	77	207	284	273	217	132	71	6.3
	1985-90	55	196	240	214	162	96	36	5.0
	<b>Grupo II</b>								
El Salvador	1950-55	142	314	332	263	162	64	15	6.5
	1985-90	139	247	210	155	102	48	4	4.5
Guatemala	1950-55	174	313	321	280	209	93	27	7.1
	1985-90	133	276	277	229	157	70	13	5.8
Honduras	1950-55	151	305	320	286	212	116	21	7.1
	1985-90	118	279	261	204	164	77	7	5.6
Nicaragua	1950-55	170	353	356	273	211	95	29	7.4
	1985-90	169	270	260	201	140	56	14	5.6
Paraguay	1950-55	95	283	324	293	222	119	24	6.8
	1985-90	79	196	216	191	144	74	16	4.6
	<b>Grupo III</b>								
Brasil	1950-55	83	264	302	251	189	98	44	6.2
	1985-90	48	170	181	131	78	30	3	3.2
Colombia	1950-55	128	287	323	280	214	92	28	6.8
	1985-90	74	159	146	104	63	27	7	2.9
Costa Rica	1950-55	119	334	331	261	203	83	15	6.7
	1985-90	98	182	165	123	75	26	3	3.4
Ecuador	1950-55	140	294	320	278	213	105	32	6.9
	1985-90	83	222	206	153	101	44	11	4.1
México	1950-55	115	300	322	287	200	100	26	6.8
	1985-90	93	209	177	126	82	28	5	3.6
Panamá	1950-55	145	283	278	208	136	63	23	5.7
	1985-90	91	185	159	105	62	22	5	3.1
Perú	1950-55	130	283	317	278	205	113	45	6.9
	1985-90	72	188	203	161	121	45	10	4.0
Rep. Dom.	1950-55	166	335	340	300	211	107	22	7.4
	1985-90	79	216	195	140	85	28	8	3.8
Venezuela	1950-55	155	330	308	239	167	70	24	6.5
	1985-90	79	191	177	125	78	34	8	3.5
	<b>Grupo IV</b>								
Argentina	1950-55	62	160	172	128	76	26	7	3.2
	1985-90	71	158	162	115	63	20	4	3.0
Cuba	1950-55	67	234	231	158	90	33	7	4.1
	1985-90	85	123	93	48	24	8	1	1.8
Chile	1950-55	84	224	255	212	148	77	20	5.1
	1985-90	67	158	147	99	54	18	2	2.7
Uruguay	1950-55	60	150	148	104	60	20	4	2.7
	1985-90	61	135	133	91	49	15	1	2.4

Fuente: Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE), proyecciones de población vigentes.

Cuadro 5

AMERICA LATINA Y EL CARIBE: ESPERANZA DE VIDA AL NACER, SEGUN PAISES O TERRITORIOS  
ORDENADOS DE ACUERDO CON LA ETAPA DE LA TRANSICION DEMOGRAFICA, 1950-2000

Región y países	Esperanza de vida			Aumento quinquenal		Esperanza de vida
	1950-55	1970-75	1985-90	1950-55 a 1970-75	1970-75 a 1985-90	Año 2000
América Latina	51.8	61.3	66.7	2.4	1.8	69.8
Caribe a/	52.0	63.1	67.6	2.8	1.5	70.3
GRUPO I						
Bolivia	40.4	46.7	58.8	1.6	4.0	64.5
Haití	37.6	48.5	54.7	2.7	2.1	59.4
GRUPO II						
El Salvador	45.3	58.8	62.4	3.4	1.2	69.1
Guatemala	42.1	54.0	62.0	3.0	2.7	68.1
Honduras	42.3	54.0	64.0	2.9	3.3	68.2
Nicaragua	42.3	55.2	62.4	3.2	2.4	69.2
Paraguay	62.6	65.6	66.9	0.7	0.4	67.9
GRUPO III						
Brasil	51.0	59.8	64.9	2.2	1.7	68.0
Colombia	50.6	61.6	68.2	2.8	2.2	70.7
Costa Rica	57.3	68.1	75.3	2.7	2.4	77.1
Ecuador	48.4	58.9	65.4	2.6	2.2	68.2
Guyana	52.3	60.0	63.2	1.9	1.1	67.7
México	50.8	62.9	68.8	3.0	2.0	72.0
Panamá	55.3	66.3	72.1	2.8	1.9	73.5
Perú	43.9	55.5	61.4	2.9	2.0	67.9
Rep. Dominicana	46.0	59.9	65.9	3.5	2.0	69.7
Suriname	56.0	64.0	68.8	2.0	1.6	72.1
Trinidad y Tabago	58.2	65.7	70.1	1.9	1.5	73.1
Venezuela	55.2	66.2	69.7	2.8	1.1	71.3
GRUPO IV						
Argentina	62.7	67.3	70.6	1.1	1.1	72.3
Bahamas	59.8	66.6	71.1	1.7	1.5	73.9
Barbados	57.2	69.4	74.6	3.1	1.7	76.8
Cuba	59.5	71.0	75.2	2.9	1.4	76.3
Chile	53.8	63.6	71.5	2.5	2.6	72.7
Guadalupe	56.5	67.8	73.6	2.8	1.9	75.9
Jamaica	57.2	68.6	72.5	2.9	1.3	75.1
Martinica	56.5	69.2	75.4	3.2	2.1	77.3
Puerto Rico	64.8	72.5	74.3	1.9	0.6	75.9
Uruguay	66.3	68.8	72.0	0.6	1.1	73.0

Fuente: Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE), proyecciones de población vigentes, y Naciones Unidas, World Population Prospects: the 1992 Revision, Nueva York, 1992.

a/ Incluye Anguila, Antigua, Antillas Neerlandesas, Aruba, Dominica, Grenada, Islas Caimán, Islas Vírgenes Británicas, Islas Vírgenes de los Estados Unidos, Montserrat, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, San Vicente y Las Granadinas y Turcos y Caicos.

Cuadro 6

AMERICA LATINA Y EL CARIBE: TASAS DE MORTALIDAD INFANTIL 1950-1955, 1970-1975, 1985-1990 Y PROYECCIONES AL 2000, NACIMIENTOS ANUALES 1985-1990, SEGUN PAISES O TERRITORIOS ORDENADOS DE ACUERDO CON LA ETAPA DE LA TRANSICION DEMOGRAFICA (Tasas por mil)

Región y países	Tasa de mortalidad			Baja quinquenal		Tasa año 2000	Nac. anuales 1985-90	
	1950-55	1970-75	1985-90	1950-70	1970-85		Miles	Porcentaje
América Latina	127	81	54	11.5	9.0	40	11514	
Caribe <sup>a/</sup>	124	73	52	12.8	7.0	41	203	
Total							11717	100.0
GRUPO I								
Bolivia	176	151	98	6.3	17.7	67	248	
Haití	220	135	97	21.3	12.7	72	224	
Total							472	4.0
GRUPO II								
El Salvador	151	99	59	13.0	13.3	36	172	
Guatemala	141	95	59	11.5	12.0	37	350	
Honduras	185	94	63	22.8	10.3	45	189	
Nicaragua	167	100	71	16.8	9.7	42	150	
Paraguay	73	55	49	4.5	2.0	44	139	
Total							1000	8.5
GRUPO III								
Brasil	135	91	63	11.0	9.3	48	3801	
Colombia	123	73	40	12.5	11.0	33	802	
Costa Rica	94	53	16	10.3	12.3	12	82	
Ecuador	140	95	63	11.3	10.7	49	321	
Guyana	119	79	56	10.0	7.7	39	21	
México	114	68	41	11.5	9.0	28	2400	
Panamá	93	43	23	12.5	6.7	19	62	
Perú	159	110	88	12.3	7.3	63	636	
Rep. Dominicana	149	94	65	13.8	9.7	46	213	
Suriname	89	49	33	10.0	5.3	22	11	
Trinidad y Tabago	79	42	24	9.3	6.0	15	32	
Venezuela	106	49	36	14.3	4.3	30	519	
Total							8900	76.0
GRUPO IV								
Argentina	66	49	32	4.3	5.7	25	669	
Bahamas	80	32	26	12.0	2.0	17	...	
Barbados	132	33	12	25.8	7.0	9	4	
Cuba	81	39	15	10.5	8.0	13	182	
Chile	126	70	18	14.0	17.3	15	301	
Guadalupe	68	42	14	6.5	9.3	11	7	
Jamaica	85	42	17	10.8	8.3	11	57	
Martinica	65	35	11	7.5	8.0	9	6	
Puerto Rico	63	25	14	9.5	3.7	12	65	
Uruguay	57	46	24	2.8	7.3	16	54	
Total							1345	11.5

Fuente: Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE), proyecciones de población vigentes, y Naciones Unidas, World Population Prospects: the 1992 Revision, Nueva York, 1992.

<sup>a/</sup> Incluye Anguila, Antigua, Antillas Neerlandesas, Aruba, Dominica, Grenada, Islas Caimán, Islas Vírgenes Británicas, Islas Vírgenes de los Estados Unidos, Montserrat, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, San Vicente y Las Granadinas y Turcos y Caicos.

Cuadro 7

AMERICA LATINA Y EL CARIBE: DISTRIBUCION RELATIVA DE LA POBLACION SEGUN PAISES O TERRITORIOS AGRUPADOS DE ACUERDO CON LA ETAPA DE LA TRANSICION DEMOGRAFICA, POR GRANDES GRUPOS DE EDADES, 1950-2000 (Porcentajes)

Región y países	1950			1990			2000		
	<15	15-64	65 y más	<15	15-64	65 y más	<15	15-64	65 y más
América Latina	40.4	56.1	3.5	35.8	59.5	4.7	31.7	62.9	5.4
Caribe	39.5	55.9	4.6	31.2	62.3	6.5	30.2	63.0	6.8
Grupo I									
Bolivia	42.0	54.9	3.1	41.4	55.0	3.6	38.1	57.7	4.2
Haití	36.8	58.0	5.2	40.2	55.7	4.1	39.9	56.3	3.8
Grupo II									
El Salvador	42.8	54.2	3.1	43.5	52.7	3.8	38.9	56.7	4.4
Guatemala	44.1	53.4	2.6	45.4	51.4	3.2	42.9	53.3	3.7
Honduras	44.7	53.4	1.9	44.6	52.2	3.3	41.2	55.4	3.5
Nicaragua	44.0	53.0	3.0	47.9	49.1	3.0	43.6	53.2	3.2
Paraguay	42.9	53.9	3.2	40.4	56.1	3.6	38.3	58.2	3.6
Grupo III									
Brasil	42.0	55.5	2.5	34.7	60.7	4.7	29.1	65.3	5.6
Colombia	42.7	53.7	3.7	35.3	60.5	4.2	30.4	64.9	4.7
Costa Rica	43.3	52.9	3.7	36.5	59.3	4.2	33.1	61.8	5.1
Ecuador	41.9	53.5	4.6	39.3	56.9	3.8	34.8	61.0	4.2
Guyana	48.4	48.3	3.3	33.4	62.8	3.8	29.3	66.4	4.3
México	43.0	52.8	4.2	38.0	58.3	3.7	33.8	61.7	4.5
Panamá	41.0	55.1	3.9	35.0	60.3	4.8	31.5	63.1	5.4
Perú	41.6	55.0	3.5	37.6	58.6	3.8	33.6	61.8	4.6
República Dominicana	44.5	52.3	3.2	37.9	58.7	3.4	33.9	61.9	4.3
Suriname	47.5	48.4	4.1	34.0	61.8	4.2	30.9	64.0	5.1
Trinidad y Tabago	43.0	53.0	4.0	34.0	60.5	5.5	30.5	64.0	5.5
Venezuela	43.6	54.6	1.8	37.2	59.1	3.7	32.4	63.1	4.5
Grupo IV									
Argentina	30.5	65.3	4.2	29.9	61.0	9.1	27.2	62.9	9.8
Barbados	38.1	55.2	6.7	24.5	63.7	11.8	22.2	66.7	11.1
Cuba	35.8	59.3	4.9	22.7	68.8	8.5	23.4	67.3	9.4
Chile	36.7	59.0	4.3	30.6	63.4	6.0	29.4	63.9	6.7
Guadalupe	43.1	51.8	5.1	27.0	64.1	8.9	27.4	62.8	9.8
Jamaica	41.7	54.0	4.3	33.2	60.2	6.6	28.6	65.0	6.4
Martinica	42.4	53.1	4.5	24.1	65.9	10.0	25.3	63.4	11.3
Puerto Rico	42.8	52.0	5.2	26.0	63.5	10.5	24.6	64.3	11.1
Uruguay	27.9	63.9	8.2	25.8	62.6	11.6	23.9	63.5	12.7

Fuente: Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE), proyecciones de población vigentes, y Naciones Unidas, World Population Prospects, 1990, (ST/ESA/SER.A/120), Nueva York, 1991. Población de las Naciones Unidas, N° de venta: E.91.XIII.4.

Cuadro 8

AMERICA LATINA Y EL CARIBE: TASAS DE CRECIMIENTO MEDIO ANUAL SEGUN PAISES O TERRITORIOS AGRUPADOS DE ACUERDO CON LA ETAPA DE LA TRANSICION DEMOGRAFICA, POR GRANDES GRUPOS DE EDADES, 1960-2000 (Tasas por cien)

Región y países	1960-1970			1970-1980			1980-1990			1990-2000		
	<15	15-64	65 y más	<15	15-64	65 y más	<15	15-64	65 y más	<15	15-64	65 y más
América Latina	2.7	2.7	3.5	1.7	2.9	3.3	1.1	2.6	3.0	0.5	2.3	3.1
Caribe	1.3	1.5	3.3	-0.7	2.2	3.3	-0.6	1.8	2.4	0.1	1.4	1.4
Grupo I												
Bolivia	2.4	2.3	2.8	2.6	2.5	2.6	2.1	2.8	3.4	1.5	2.8	3.7
Haití	2.1	1.5	1.0	1.6	1.8	1.1	1.8	2.1	1.1	2.0	2.2	1.4
Grupo II												
El Salvador	3.6	3.1	4.1	2.2	2.4	3.4	0.8	1.7	3.4	1.1	2.9	3.6
Guatemala	2.8	2.8	3.5	2.8	2.8	2.8	2.8	2.9	3.9	2.3	3.2	4.4
Honduras	3.5	2.6	4.2	3.4	3.2	4.8	2.8	3.9	4.3	2.1	3.5	3.4
Nicaragua	3.3	3.1	2.2	2.9	3.2	3.1	2.8	2.6	4.4	2.5	4.2	4.1
Paraguay	2.6	3.1	3.1	1.9	3.7	3.1	2.7	3.4	3.4	2.0	3.0	2.6
Grupo III												
Brasil	2.5	2.9	4.5	1.2	3.1	4.0	1.2	2.5	3.6	-0.3	2.2	3.3
Colombia	2.8	3.0	3.1	0.8	3.2	3.4	0.7	2.7	3.2	0.1	2.3	2.8
Costa Rica	3.1	3.6	3.3	1.1	4.0	3.9	2.2	3.1	4.5	1.3	2.7	4.1
Ecuador	3.3	3.1	2.5	2.5	3.4	2.7	1.6	3.3	3.1	0.9	2.9	3.2
Guyana	2.0	2.3	2.8	-0.8	1.9	1.8	-1.5	1.8	0.2	-0.2	1.7	2.4
México	3.4	3.1	2.3	2.4	3.4	2.4	0.8	3.4	2.8	0.8	2.5	3.9
Panamá	3.1	2.8	3.0	1.9	3.4	2.9	0.7	3.0	3.6	0.7	2.3	3.1
Perú	3.0	2.7	2.9	2.2	3.1	3.1	1.2	2.9	2.8	0.9	2.5	3.8
Rep. Dominicana	3.3	3.0	3.0	1.4	3.5	3.0	1.2	3.0	3.0	0.7	2.4	4.2
Suriname	2.7	2.4	2.0	-2.5	1.0	0.9	0.2	2.9	1.1	0.7	2.0	3.6
Trinidad y Tabago	1.2	1.5	2.4	-1.0	2.2	3.5	1.6	1.8	1.5	0.4	2.0	1.5
Venezuela	3.4	3.5	5.2	2.4	4.3	4.5	1.5	3.1	4.1	0.6	2.7	3.9
Grupo IV												
Argentina	1.0	1.5	3.8	1.9	1.3	3.3	1.3	1.2	2.4	0.2	1.5	1.9
Barbados	0.0	0.2	2.5	-1.8	1.3	2.8	-1.7	0.9	1.4	-0.6	0.8	-0.2
Cuba	2.8	1.3	4.0	-0.3	1.9	3.4	-2.4	2.2	2.0	1.1	0.6	1.9
Chile	2.1	2.2	2.9	0.0	2.5	2.6	0.8	2.1	2.4	1.1	1.6	2.6
Guadalupe	1.4	1.6	0.9	-2.8	1.8	4.5	-1.1	1.0	2.3	0.8	0.4	1.6
Jamaica	2.5	0.1	4.0	-0.2	2.4	3.1	-0.5	2.7	1.3	-0.4	1.8	0.8
Martinica	1.2	1.5	2.9	-3.7	1.7	4.8	-1.2	0.9	2.2	1.1	0.2	1.8
Puerto Rico	0.0	2.3	3.7	0.1	2.3	3.6	-1.1	1.3	3.7	0.4	1.1	1.5
Uruguay	1.0	0.9	1.9	0.0	0.3	2.1	0.2	0.6	1.6	-0.2	0.7	1.5

Fuente: Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE), proyecciones de población vigentes, y Naciones Unidas, World Population Prospects, 1990 (ST/ESA/SER.A/120), Nueva York, 1991. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: E.91.XIII.4.



Cuadro 9

## AMERICA LATINA Y EL CARIBE: SUPERFICIE, POBLACION TOTAL Y DENSIDAD DEMOGRAFICA POR PAISES O TERRITORIOS, 1950-1990

País o territorio	Superficie (miles km <sup>2</sup> )	Población (miles)					Densidad demográfica (habitantes por km <sup>2</sup> )				
		1950	1960	1970	1980	1990	1950	1960	1970	1980	1990
Total región	20522.8	165121	216615	283204	358930	441072	8.1	10.6	13.8	17.5	21.5
América Latina	19984.2	158810	209211	274538	349198	430182	8.0	10.5	13.7	17.5	21.5
Argentina	2766.9	17150	20616	23962	28237	32322	6.2	7.5	8.7	10.2	11.7
Bolivia	1098.6	2766	3428	4325	5581	7171	2.5	3.1	3.9	5.1	6.5
Brasil	8512.0	53444	72594	95847	121286	149042	6.3	8.5	11.3	14.3	17.5
Colombia	1138.9	11946	15939	21360	26525	32300	10.5	14.0	18.8	23.3	28.4
Costa Rica	51.1	862	1236	1731	2284	3034	16.9	24.2	33.9	44.7	59.4
Cuba	110.9	5850	6985	8520	9679	10608	52.8	63.0	76.8	87.3	95.7
Chile	756.9	6082	7614	9504	11145	13173	8.0	10.1	12.6	14.7	17.4
Ecuador	283.6	3310	4413	6051	8123	10547	11.7	15.6	21.3	28.6	37.2
El Salvador	21.0	1940	2570	3588	4525	5172	92.4	122.4	170.9	215.5	246.3
Guatemala	108.9	2969	3964	5246	6917	9197	27.3	36.4	48.2	63.5	84.5
Haití	27.8	3261	3804	4520	5353	6486	117.3	136.8	162.6	192.6	233.3
Honduras	112.1	1401	1935	2627	3662	5138	12.5	17.3	23.4	32.7	45.8
México	1958.2	27297	36530	50328	67046	84486	13.9	18.7	25.7	34.2	43.1
Nicaragua	130.0	1109	1502	2063	2802	3676	8.5	11.6	15.9	21.6	28.3
Panamá	77.1	839	1105	1487	1956	2418	10.9	14.3	19.3	25.4	31.4
Paraguay	406.8	1351	1774	2351	3147	4277	3.3	4.4	5.8	7.7	10.5
Perú	1285.2	7632	9931	13193	17295	21550	5.9	7.7	10.3	13.5	16.8
R.Dominicana	48.7	2353	3231	4423	5697	7170	48.3	66.3	90.8	117.0	147.2
Uruguay	177.4	2239	2538	2808	2914	3094	12.6	14.3	15.8	16.4	17.4
Venezuela	912.1	5009	7502	10604	15024	19321	5.5	8.2	11.6	16.5	21.2
Caribe	538.6	6309	7402	8664	9730	10888	11.7	13.7	16.1	18.1	20.2
Anguila	0.1	5	6	6	7	7	50.0	60.0	60.0	70.0	70.0
Antigua y Barbuda	0.4	46	55	66	61	65	115.0	137.5	165.0	152.5	162.5
Antillas Neerlandesas	0.8	116	137	162	171	175	145.0	171.3	202.5	213.8	218.8
Aruba	0.2	57	59	61	60	61	285.0	295.0	305.0	300.0	305.0
Bahamas	13.9	79	110	170	210	255	5.7	7.9	12.2	15.1	18.4
Barbados	0.4	211	231	239	249	257	527.5	577.5	597.5	622.5	642.5
Belice	23.0	67	91	120	146	189	2.9	4.0	5.2	6.4	8.2
Dominica	0.8	51	60	70	75	72	63.8	75.0	87.5	93.8	90.0
Granada	0.3	76	90	94	89	91	253.3	300.0	313.3	296.7	303.3
Guadalupe	1.7	210	275	320	327	390	123.5	161.8	188.2	192.4	229.4
Guayana Francesa	90.0	25	33	49	69	98	0.3	0.4	0.5	0.8	1.1
Guyana	215.0	423	569	709	759	796	2.0	2.7	3.3	3.5	3.7
Islas Caimán	0.3	6	9	10	17	27	20.0	30.0	33.3	56.7	90.0
Islas Vírgenes Británicas	0.2	6	7	10	12	16	30.0	35.0	50.0	60.0	80.0
Islas Vírgenes de los Estados Unidos	0.3	27	33	64	98	107	90.0	110.0	213.3	326.7	356.7
Jamaica	11.0	1403	1629	1869	2133	2420	127.6	148.1	169.9	193.9	220.0
Martinica	1.1	222	282	326	326	360	201.8	256.4	296.4	296.4	327.3
Montserrat	0.1	14	12	11	12	11	140.0	120.0	110.0	120.0	110.0
Puerto Rico	8.9	2219	2358	2718	3206	3530	249.3	264.9	305.4	360.2	396.6
San Cristóbal y Nieves	0.3	44	51	47	44	42	146.7	170.0	156.7	146.7	140.0
San Vicente y Las Granadinas	0.4	67	80	93	103	116	167.5	200.0	232.5	257.5	290.0
Santa Lucía	0.6	79	86	101	115	133	131.7	143.3	168.3	191.7	221.7
Suriname	163.3	215	290	372	352	422	1.3	1.8	2.3	2.2	2.6
Trinidad y Tabago	5.1	636	843	971	1082	1236	124.7	165.3	190.4	212.2	242.4
Turcos y Caicos	0.4	5	6	6	7	12	12.5	15.0	15.0	17.5	30.0
Islas Malvinas(Falkland)	12.2	2	2	2	2	2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2

Fuente: Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE), estimaciones de población vigentes; United Nations, 1992.

Cuadro 10

AMERICA LATINA : INDICADORES DEL GRADO Y TASA DE URBANIZACION, 1930-1990 <sup>a/</sup>

Países	Grado de urbanización (por cien) <sup>b/</sup>							Tasa de urbanización (por mil) <sup>c/</sup>					
	1930	1940	1950	1960	1970	1980	1990	1930- 1940	1940- 1950	1950- 1960	1960- 1970	1970- 1980	1980 1990
Argentina	57.2	60.5	65.3	72.0	78.5	83.0	85.9	5.6	7.7	9.7	8.6	5.6	3.4
Bolivia	24.5	27.0	30.0	33.5	38.2	44.7	52.4	9.8	10.5	11.0	13.2	15.7	16.0
Brasil	24.0	26.4	36.0	44.9	55.9	67.3	73.9	9.5	30.9	22.3	21.7	18.6	9.4
Colombia	24.5	30.6	38.1	48.5	57.4	64.2	69.5	22.2	21.9	24.1	16.9	11.2	7.8
Costa Rica	20.0	26.0	33.5	34.2	38.7	43.1	46.7	26.1	25.4	2.0	12.2	10.9	8.0
Cuba	51.0	53.7	56.3	58.5	60.2	68.0	74.8	5.2	4.7	3.8	2.8	12.3	9.5
Chile	49.5	52.4	59.9	68.1	75.1	81.2	84.6	5.7	13.4	12.9	9.7	7.8	4.2
Ecuador	22.0	25.0	28.5	34.4	39.6	47.1	56.3	12.9	13.0	19.0	13.8	17.5	17.9
El Salvador	28.0	31.5	35.7	37.0	39.4	43.0	46.8	11.7	12.6	3.5	6.3	8.8	8.5
Guatemala	20.0	22.0	24.5	32.5	34.4	37.2	38.1	9.5	10.8	28.3	5.6	7.9	2.3
Haití	10.0	11.3	13.0	16.0	19.7	24.5	30.6	12.2	14.1	20.9	20.9	21.6	22.4
Honduras	12.0	14.5	17.6	22.0	28.0	34.8	40.7	18.5	19.3	22.4	24.4	21.8	15.6
México	33.5	35.1	42.7	50.8	59.0	66.4	72.7	4.7	19.5	17.4	15.1	11.8	9.1
Nicaragua	25.5	30.0	35.0	39.6	47.0	51.1	55.3	16.4	15.3	12.4	17.1	8.5	7.9
Panamá	30.0	33.5	35.9	41.4	47.2	49.6	52.9	11.3	6.7	14.2	13.2	4.9	6.4
Paraguay	30.0	31.8	34.6	35.6	37.0	41.5	47.4	5.7	8.5	3.0	3.8	11.5	13.3
Perú	26.5	30.5	35.5	46.3	58.1	64.2	70.0	14.0	15.3	26.5	22.6	10.1	8.5
Rep. Dominicana	17.5	20.0	23.8	30.2	39.3	50.1	58.6	13.1	17.5	24.1	26.1	24.3	15.8
Uruguay	63.0	67.0	72.5	78.0	82.0	85.1	88.8	6.1	7.9	7.3	5.0	3.7	4.2
Venezuela	27.0	33.5	47.0	62.0	75.0	83.0	87.5	21.5	33.9	27.7	19.0	10.1	5.3
<b>América Latina</b>	<b>32.0</b>	<b>34.7</b>	<b>41.6</b>	<b>49.4</b>	<b>57.7</b>	<b>65.6</b>	<b>71.2</b>	<b>8.3</b>	<b>18.1</b>	<b>17.1</b>	<b>15.5</b>	<b>12.9</b>	<b>8.1</b>

Fuente: M. Villa, "Urbanización y transición demográfica en América Latina: una reseña del período 1930-1990", El poblamiento de las Américas. Actas. Veracruz 1992, vol. 2, Lieja, Unión Internacional para el Estudio Científico de la Población, 1992.

- <sup>a/</sup> Población urbana definida con arreglo a los criterios empleados por los organismos nacionales de estadística. Las estimaciones anteriores a 1950 tienen un carácter aproximado y las cifras de 1990 (salvo en caso de Venezuela) corresponden a las proyectadas por CELADE.
- <sup>b/</sup> Expresado por el porcentaje de la población total que habita en localidades definidas como urbanas por los organismos nacionales de estadística.
- <sup>c/</sup> Tasa media anual de crecimiento del grado de urbanización (porcentaje urbano); su valor es idéntico a la diferencia entre las tasas de crecimiento (calculadas según la forma exponencial) de la población urbana y total.

Cuadro 11

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: CONCENTRACION DE LA POBLACION EN CIUDADES DE GRAN TAMAÑO<sup>a/</sup>, 1950, 1970 Y 1990

	Ciudades de 1 millón o más habitantes en:			Ciudades de 5 millones o más habitantes en:		
	1950	1970	1990	1950	1970	1990
Número de ciudades	7	18	38	1	4	5
Población (en miles de personas)	17 099	56 803	132 245	5 042	32 899	66 057
Porcentaje de la población total	10.72	20.51	30.26	3.16	11.88	15.11
Porcentaje de la población urbana	25.77	35.63	42.61	7.60	20.64	21.28
	Ciudades que tenían 1 millón o más hab. en el año 1990			Ciudades que tenían 1 millón o más hab. en el año 1950		
	1950	1970	1990	1950	1970	1990
Número de ciudades	38	38	38	7	7	7
Población (en miles de personas)	26 931	69 008	132 245	17 099	38 648	67 840
Porcentaje de la población total	16.88	24.91	30.26	10.72	13.95	15.52
Porcentaje de la población urbana	40.59	43.29	42.61	25.77	24.25	21.86
Tasa media anual de crecimiento (por mil)	47.05	32.52		40.77	28.13	
Índice de predominio urbano (por mil) <sup>b/</sup>	3.22	-0.79		-3.04	-5.19	

Fuente: J. Chackiel y M. Villa, "América Latina y el Caribe: dinámica de la población y desarrollo" (DDR/1), Santiago de Chile, Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE), 1992; documento presentado a la reunión de Expertos Gubernamentales sobre Población y Desarrollo en América Latina y el Caribe, preparatoria de la Conferencia Internacional de Población y Desarrollo de 1994, Santa Lucía, 6 al 9 de octubre.

<sup>a/</sup> No incluye la ciudad de San Juan de Puerto Rico.

<sup>b/</sup> Corresponde a la tasa media anual de crecimiento del porcentaje de la población urbana que reside en las ciudades de 1 millón o más de habitantes.

Cuadro 12

AMERICA LATINA Y EL CARIBE: CIUDADES DE 1 MILLON O MAS HABITANTES EN 1990: POBLACION ESTIMADA, TASA MEDIA ANUAL DE CRECIMIENTO Y PORCENTAJE DE LA POBLACION TOTAL Y URBANA DE CADA PAIS (1950, 1970 Y 1990).

Países y ciudades	Población estimada total (en miles) <i>a/</i>			Tasa media anual de crecimiento (por cien)		Porcentaje respecto de la población total			Porcentaje respecto de la población urbana <i>b/</i>		
	1950	1970	1990	1950-70	1970-90	1950	1970	1990	1950	1970	1990
<b>Argentina</b>	17150	23962	32322	1.67	1.50	100.0	100.0	100.0	65.3	78.4	86.3
Buenos Aires	5042	8414	11509 <i>c/</i>	2.56	1.57	29.4	35.1	35.6	45.0	44.8	41.3
Córdoba	416	787	1136	3.19	1.84	2.4	3.3	3.5	3.7	4.2	4.1
Rosario	532	809	1084	2.10	1.46	3.1	3.4	3.4	4.7	4.3	3.9
<b>Bolivia</b>	2766	4325	7171	2.24	2.53	100.0	100.0	100.0	37.8	40.7	52.3
La Paz	265	516	1234 <i>c/</i>	3.33	4.36	9.6	11.9	17.2	25.4	29.3	32.9
<b>Brasil</b>	53444	95847	150368	2.92	2.25	100.0	100.0	100.0	36.0	55.8	74.9
São Paulo	2423	8064	17395	6.01	3.84	4.5	8.4	11.6	12.6	15.1	15.4
Río de Janeiro	2864	7040	10714	4.50	2.10	5.4	7.3	7.1	14.9	13.2	9.5
Belo Horizonte	365	1589	3598	7.35	4.09	0.7	1.7	2.4	1.9	3.0	3.2
Porto Alegre	459	1521	3124	5.99	3.60	0.9	1.6	2.1	2.4	2.8	2.8
Recife	661	1781	2492	4.96	1.68	1.2	1.9	1.7	3.4	3.3	2.2
Salvador	403	1140	2401	5.20	3.72	0.8	1.2	1.6	2.1	2.1	2.1
Brasília	37	526	2362	13.27	7.51	0.1	0.5	1.6	0.2	1.0	2.1
Fortaleza	256	1030	2088	6.96	3.53	0.5	1.1	1.4	1.3	1.9	1.9
Curitiba	137	814	2031	8.91	4.57	0.3	0.8	1.4	0.7	1.5	1.8
Goiânia	41	490	1679	12.40	6.16	0.1	0.5	1.1	0.2	0.9	1.5
Campinas	101	483	1659	7.82	6.17	0.2	0.5	1.1	0.5	0.9	1.5
Manaus	110	280	1215	4.67	7.34	0.2	0.3	0.8	0.6	0.5	1.1
Santos	238	656	1199	5.07	3.02	0.4	0.7	0.8	1.2	1.2	1.1
Belém	233	651	1029	5.14	2.29	0.4	0.7	0.7	1.2	1.2	0.9
<b>Colombia</b>	11946	21360	32978	2.91	2.17	100.0	100.0	100.0	37.1	57.2	70.0
Bogotá	676	2371	4851	6.27	3.58	5.7	11.1	14.7	15.3	19.4	21.0
Medellín	341	1006	1585	5.41	2.27	2.9	4.7	4.8	7.7	8.2	6.9
Cali	270	847	1555	5.72	3.04	2.3	4.0	4.7	6.1	6.9	6.7
Barranquilla	305	516	1019	2.63	3.40	2.6	2.4	3.1	6.9	4.2	4.4
<b>Costa Rica</b>	862	1731	3015	3.49	2.77	100.0	100.0	100.0	33.5	39.7	47.1
San José	183	438	1016	4.36	4.21	21.2	25.3	33.7	63.3	63.8	71.5
<b>Cuba</b>	5850	8520	10608	1.88	1.10	100.0	100.0	100.0	49.4	60.2	74.9
La Habana	1147	1745	2099	2.10	0.92	19.6	20.5	19.8	39.7	34.0	26.4
<b>Chile</b>	6082	9504	13173	2.23	1.63	100.0	100.0	100.0	58.4	75.2	85.9
Santiago	1332	2837	4734 <i>c/</i>	3.78	2.56	21.9	29.9	35.9	37.5	39.7	41.8

Cuadro 12 (conclusión)

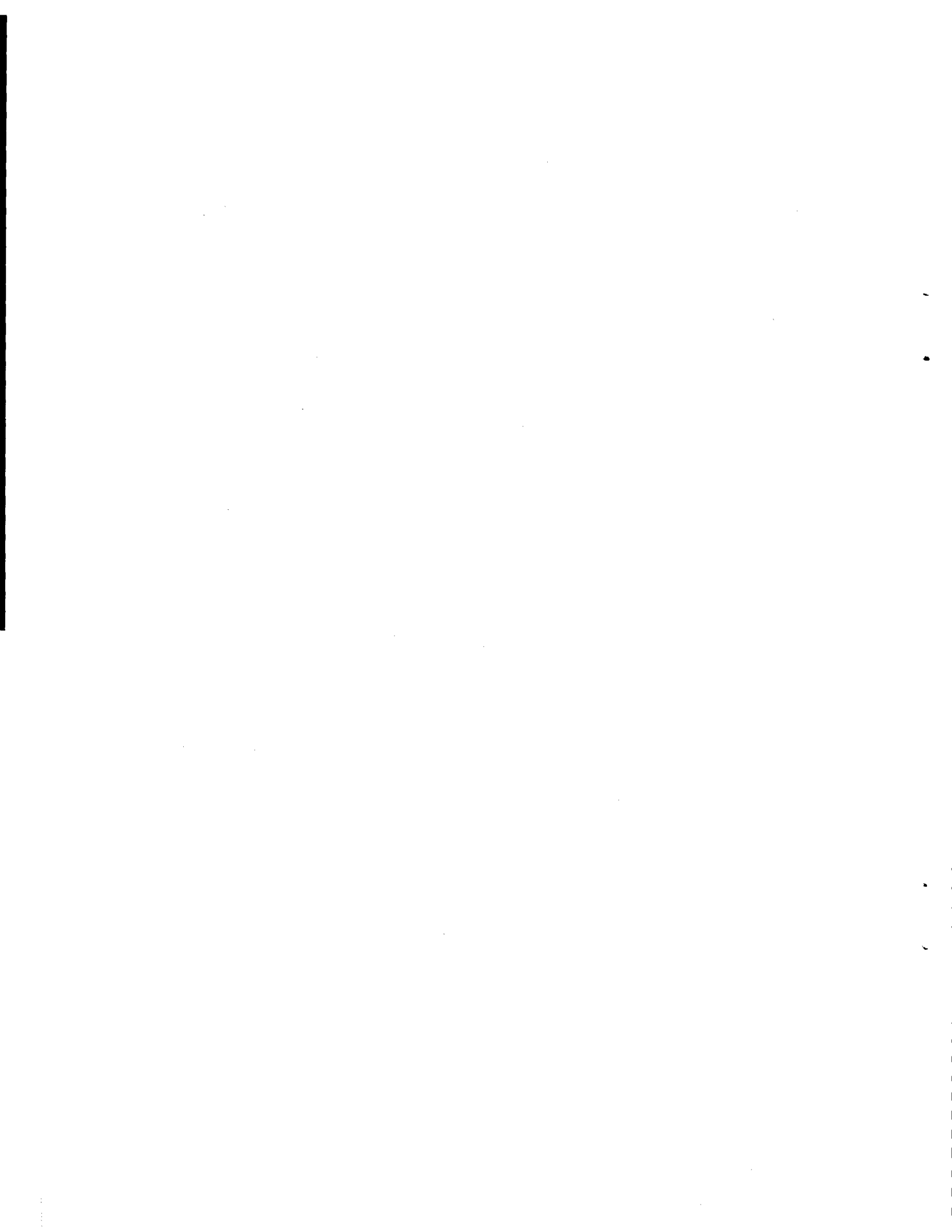
Países y ciudades	Población estimada total (en miles) a/			Tasa media anual de crecimiento (por cien)		Porcentaje respecto de la población total			Porcentaje respecto de la población urbana b/		
	1950	1970	1990	1950-70	1970-90	1950	1970	1990	1950	1970	1990
<b>Ecuador</b>	3310	6051	10587	3.02	2.80	100.0	100.0	100.0	28.2	39.5	56.0
Guayaquil	253	694	1674 c/	5.05	4.40	7.6	11.5	15.8	27.1	29.0	28.2
Quito	206	501	1241 c/	4.44	4.54	6.2	8.3	11.7	22.0	20.9	20.9
<b>Haití</b>	3261	4535	6513	1.65	1.81	100.0	100.0	100.0	12.2	19.8	28.3
Puerto Príncipe	144	461	1031	5.82	4.02	4.4	10.2	15.8	36.3	51.5	56.0
<b>México</b>	28012	52771	88598	3.17	2.59	100.0	100.0	100.0	42.7	59.0	72.6
Ciudad de México	3148	9765	20192 c/	5.66	3.63	11.2	18.5	22.8	27.2	31.4	33.3
Guadalajara	403	1513	3161 c/	6.61	3.68	1.4	2.9	3.6	3.4	4.9	4.9
Monterrey	356	1229	2970 c/	6.20	4.41	1.3	2.3	3.4	3.0	3.9	4.6
Puebla	227	413	1267	2.99	5.60	0.8	0.8	1.4	1.9	1.3	2.0
<b>Nicaragua</b>	1098	2053	3871	3.13	3.17	100.0	100.0	100.0	35.0	47.0	59.8
Managua	110	378	1012	6.17	4.92	10.0	18.4	26.1	28.6	39.2	43.8
<b>Perú</b>	7632	13193	21550	2.74	2.45	100.0	100.0	100.0	35.5	57.4	70.2
Lima	973	2928	6247	5.51	3.79	12.7	22.2	29.0	35.9	38.7	41.3
<b>Puerto Rico</b>	2219	2718	3530	1.01	1.31	100.0	100.0	100.0	40.6	58.3	73.9
San Juan	468	703	1390	2.03	3.41	21.1	25.9	39.4	51.9	44.4	54.0
<b>República Dominicana</b>	2353	4423	7170	3.16	2.42	100.0	100.0	100.0	23.8	40.3	60.4
Santo Domingo	219	838	2203	6.71	4.83	9.3	18.9	30.7	39.2	47.1	50.9
<b>Uruguay</b>	2239	2808	3094	1.13	0.48	100.0	100.0	100.0	78.0	82.1	85.5
Montevideo	1143	1167	1197	0.10	0.13	51.0	41.6	38.7	65.5	50.6	45.3
<b>Venezuela</b>	5009	10604	19735	3.75	3.11	100.0	100.0	100.0	53.2	72.4	90.5
Caracas	676	2047	4096 c/	5.54	3.47	13.5	19.3	20.8	25.3	26.7	22.9
Maracaibo	230	617	1146	4.93	3.10	4.6	5.8	5.8	8.6	8.0	6.4

Fuente: CEPAL/CELADE, 1993.

a/ Las cifras de la población son estimaciones y, por consiguiente, no coinciden exactamente con los datos censales.

b/ Los totales nacionales corresponden a los porcentajes de población urbana en los respectivos países.

c/ De acuerdo con las últimas cifras censales disponibles (definitivas o preliminares), la población observada en esta ciudad en 1990 era menor que la estimada por la fuente. Así, por ejemplo, en México, los datos definitivos del censo de 1990 indican que la Zona Metropolitana de Ciudad de México contaba con 15 047 685 habitantes, la Zona Metropolitana de la Ciudad de Guadalajara tenía 2 987 194 y la Zona Metropolitana de la Ciudad de Monterrey alcanzaba a 2 603 709 habitantes.



## BIBLIOGRAFIA

- ACNUR (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados) (1992a), Progress Report on Implementation of the UNHCR Policy on Refugee Women (ES/SC.2/55), Ginebra, agosto.
- \_\_\_\_\_ (1992b), Progress Report on Implementation of the UNHCR Guidelines on the Protection of Refugee Women (ES/SCP/74), Ginebra, julio.
- Alan Guttmacher Institute (1992), Perspectivas internacionales en planificación familiar, vol. 18, N° 2, junio.
- \_\_\_\_\_ (1991), Perspectivas internacionales en planificación familiar, número especial.
- \_\_\_\_\_ (1989a), Perspectivas internacionales en planificación familiar, vol. 15, N° 3, septiembre.
- \_\_\_\_\_ (1989b), "Las salvadoreñas adoptan la P.F. tarde; esterilización es el método más común", Perspectivas internacionales en planificación familiar, número especial.
- \_\_\_\_\_ (1989c), "Fecundidad y uso anticonceptivo en Costa Rica, 1987", Perspectivas internacionales en planificación familiar, número especial.
- Argüello, Omar (1991), "Desarrollo económico, políticas sociales y población", Notas de población, año 19, N° 53 (LC/DEM/G.117), Santiago de Chile, Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE), agosto.
- Banco Mundial (1992), Informe sobre el desarrollo mundial, 1992, Washington, D.C.
- Boland, Barbara (1992), "Dinámica de la población y desarrollo en el Caribe (con énfasis en la fecundidad de adolescentes, la migración internacional, las políticas de población y la planificación del desarrollo)" (DDR/2), Santiago de Chile, Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE); documento presentado a la Reunión de Expertos Gubernamentales sobre Población y Desarrollo en América Latina y el Caribe, preparatoria de la Conferencia Internacional de Población y Desarrollo de 1994, Santa Lucía, 6 al 9 de octubre.
- Bongaarts, J. (1978), "A framework for analysing the proximate determinants of fertility", Population and Development Review, vol. 4, N° 1, marzo.
- Bongaarts, J. y R. Lightbourne (1992), "Fecundidad deseada en América Latina y el Caribe: tendencias y diferenciales en siete países", Notas de población, año 20, N° 55 (LC/DEM/G.124), Santiago de Chile, Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE), junio.
- Bonilla, Elssy (1990), "La mujer trabajadora en América Latina", Progreso económico y social en América Latina. Informe 1990, Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Washington, D.C.

Buvinic, Mayra (1992), "Proyecto Conjunto del Consejo de Población y el Centro Internacional de Investigaciones sobre la Mujer (ICRW) sobre estructura familiar, jefatura de hogar femenina y pobreza", Washington, D.C., agosto.

\_\_\_\_\_ (consultora) (1991), La vulnerabilidad de los hogares con jefatura femenina: preguntas y opciones de política para América Latina y el Caribe (LC/L.611), serie Mujer y desarrollo, N° 8, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Callovi, G. (1992), "Regulation of immigration in 1993: pieces of the European Community jig-saw puzzle", International Migration Review, vol. 26, verano boreal.

CELADE (Centro Latinoamericano de Demografía) (1992a), América Latina: población económicamente activa, período 1970-2000 (LC/DEM.G.118), serie Boletín demográfico, año 25, N° 49, Santiago de Chile, enero.

\_\_\_\_\_ (1992b), "Family planning programmes in Latin America: present situation and new challenges", Santiago de Chile, Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE); documento presentado a la reunión del grupo de expertos sobre planificación familiar, salud y bienestar de la familia, Bangalore, India, 26 al 30 de octubre.

\_\_\_\_\_ (1992c), Honduras: diagnóstico sociodemográfico y proyecciones de la población pobre y no pobre según distintas metas. 1990-2010 (LC/DEM/R.172), Santiago de Chile.

\_\_\_\_\_ (1992d), Latin America: Notes on Population, Environment and Development (IESA/P/AC.34/INF.6), documento presentado a la Reunión del Grupo Expertos de las Naciones Unidas en Población, Medio Ambiente y Desarrollo, Nueva York, 20 al 24 de enero.

\_\_\_\_\_ (1991), "Población y transformación productiva con equidad; versión preliminar", Santiago de Chile, inédito.

\_\_\_\_\_ (1990), "La mortalidad en las Américas: progresos, problemas y perspectivas", Santiago de Chile, Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE), Organización Panamericana de la Salud (OPS), inédito.

\_\_\_\_\_ (1989), Investigación de la Migración Internacional en Latinoamérica, IMILA (LC/DEM/G.74), serie Boletín demográfico, año 22, N° 43, Santiago de Chile, enero.

\_\_\_\_\_ (1979), "Las políticas de población en América Latina, 1974-1977" (DC/19), Santiago de Chile, junio, inédito.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (1992a), El perfil de la pobreza en América Latina a comienzos de los años 90 (LC/L.716(Conf.82/6)), Santiago de Chile.

\_\_\_\_\_ (1992b), Embarazo en la adolescencia: aspectos psicosociales y familiares (LC/R.1122), Santiago de Chile, febrero.

\_\_\_\_\_ (1992c), Equidad y transformación productiva: un enfoque integrado (LC/G.1701/Rev.1-P), Santiago de Chile, abril. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.91.II.G.5.



- \_\_\_\_\_ (1992d), Informe de la Reunión de los Organismos Especializados y Otras Organizaciones del Sistema de las Naciones Unidas sobre las Actividades Futuras para Promover la Integración de la Mujer en el Desarrollo de América Latina y el Caribe (LC/L.712), Santiago de Chile, octubre.
- \_\_\_\_\_ (1991a), El desarrollo sustentable: transformación productiva, equidad y medio ambiente (LC/G.1648/Rev.2-P), Santiago de Chile, mayo. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.91.II.G.5.
- \_\_\_\_\_ (1991b), Informe del Seminario sobre Remesas Internacionales y Pobreza en Centroamérica (LC/MEX/L.156), México, D.F., Sede Subregional de la CEPAL en México.
- \_\_\_\_\_ (1991c), La mujer en América Latina y el Caribe: el desafío de la transformación productiva con equidad (LC/L.627(CRM.5/4)), Santiago de Chile, julio.
- \_\_\_\_\_ (1991d), La mujer en el desarrollo del Caribe: equidad de género y transformación productiva (LC/L.628(CRM.5/5)), Santiago de Chile, agosto.
- \_\_\_\_\_ (1991e), Magnitud de la pobreza en América Latina en los años ochenta (LC/G.1653-P), serie Estudios e informes de la CEPAL, N° 81, Santiago de Chile, agosto. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.91.II.G.10.
- \_\_\_\_\_ (1990a), Mujeres refugiadas y desplazadas en América Latina y el Caribe (LC/L.591), serie Mujer y desarrollo, N° 4, Santiago de Chile.
- \_\_\_\_\_ (1990b), Transformación productiva con equidad. La tarea prioritaria del desarrollo de América Latina y el Caribe en los años noventa (LC/G.1601-P), Santiago de Chile, marzo. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.90.II.G.6.
- \_\_\_\_\_ (1990c), Los grandes cambios y la crisis: impacto sobre la mujer en América Latina y el Caribe (LC/G.1592-P), Santiago de Chile, diciembre. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.90.II.G.13.
- \_\_\_\_\_ (1989), Transformación ocupacional y crisis social en América Latina (LC/G.1558-P), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.90.II.G.3.
- \_\_\_\_\_ (1984), Informe de la Reunión Regional Latinoamericana preparatoria de la Conferencia Internacional sobre Población, realizada en el marco del séptimo período de sesiones del Comité de Expertos Gubernamentales de Alto Nivel (La Habana, Cuba, 16 al 19 de noviembre de 1983) (E/CEPAL/SES.20/G.19), Santiago de Chile, febrero.
- \_\_\_\_\_ (1979a), Aportes para el diagnóstico y la promoción de la integración de la mujer en el desarrollo de América Latina y el Caribe (E/CEPAL/CRM.2/L.3), Santiago de Chile, octubre.
- \_\_\_\_\_ (1979b), Informe de la Primera Reunión sobre Población del Comité de Expertos Gubernamentales de Alto Nivel (E/CEPAL/1072), Santiago de Chile.
- \_\_\_\_\_ (1977), Plan de Acción Regional sobre la Integración de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social de América Latina (E/CEPAL/1042/Rev.1), Santiago de Chile, noviembre.

- \_\_\_\_\_ (1975), Informe de la Reunión Latinoamericana Preparatoria de la Conferencia Mundial de Población (ST/ECLA/Conf.48/L.7/Rev.2; E/CEPAL/AC.68/3), Santiago de Chile.
- \_\_\_\_\_ (1975a), Informe de la Segunda Reunión Latinoamericana sobre Población (México, D.F., 3 al 7 de marzo de 1975) (ST/CEPAL/Conf.54/L.9/Rev.1), Santiago de Chile, marzo.
- CEPAL/CELADE (1993), "Dinámica de la población de las grandes ciudades en América Latina y el Caribe", documento presentado a la Reunión de Expertos sobre Distribución de la Población y Migración, Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, 18-22 de enero.
- CEPAL/OREALC (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe) (1992), Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad (LC/G.1702/Rev.2-P), Santiago de Chile, abril. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.92.II.G.6.
- CEPAL/PNUD (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (1980), ¿Se puede superar la pobreza? Realidad y perspectivas en América Latina (E/CEPAL/G.1139), Santiago de Chile, CEPAL.
- CONAPO (Comisión Nacional de Población) (1992), "Política nacional de población de El Salvador", San Salvador, versión preliminar.
- CONAPO (Consejo Nacional de Población) (1991), Informe sobre la situación demográfica de México, 1990, México, D.F.
- \_\_\_\_\_ (1977), Política demográfica regional, México, D.F.
- CONAPOFA (Consejo Nacional de Población y Familia) (1987), República Dominicana: Encuesta demográfica y de salud, DHS-1986, Santo Domingo, Institute for Resource Development (IRD), diciembre.
- Chackiel, J. y J. Martínez (1992), "Transición demográfica en América Latina y el Caribe desde 1950", Santiago de Chile, Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE); documento presentado a la IV Conferencia Latinoamericana de Población sobre Transición Demográfica, México, D.F., 23 al 26 de marzo.
- Chackiel, J. y M. Villa (1992), "América Latina y el Caribe: dinámica de la población y desarrollo" (DDR/1), Santiago de Chile, Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE); documento presentado a la Reunión de Expertos Gubernamentales sobre Población y Desarrollo en América Latina y el Caribe, preparatoria de la Conferencia Internacional de Población y Desarrollo de 1994, Santa Lucía, 6 al 9 de octubre.
- Chackiel, J. y S. Schkolnik (1992), "La transición de la fecundidad en América Latina", Notas de población, año 20, N° 55, Santiago de Chile, Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE).
- Chaparro, F. (1971), Emigración de profesionales de América Latina: síntesis de la situación, Washington, D.C., Programa Regional de Desarrollo Científico y Tecnológico, Organización de los Estados Americanos (OEA).

- David, Henry (1974), "Abortion research in transnational perspective: an overview", Abortion Research: International Experience, Henry David (comp.), Lexington, Lexington Books.
- Davis, K. y J. Blake (1956), "Social structure and fertility: an analytic framework", Economic Development and Cultural Change, vol. 4, N° 4.
- Davis, K. y M. Bernstam (comps.) (1991), Resources, Environment, and Population: Present Knowledge, Future Options, Nueva York, Consejo de Población; suplemento de Population and Development Review, vol. 16, 1990.
- De Barbieri, Teresita (1991), Género y políticas de población: una reflexión, México, D.F., Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México (IIS/UNAM).
- Destler, H. y otros (1990), "Preparing for the twenty-first century: Principles for family planning service delivery in the nineties", Washington, D.C., Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), noviembre, inédito.
- Díaz, E. (1987), Causas de muerte en Guatemala, 1960-1979, Santiago de Chile, Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE).
- Domenach, H. y M. Picouet (1992), La dimension migratoire des Antilles, París, Economica.
- Domínguez, M.A. (1989), "Análise econômica das estratégias de vacinação adotadas no Brasil em 1982", Economía de la salud: perspectivas para América Latina, serie Publicación científica, N° 517, Washington, D.C., Organización Panamericana de la Salud (OPS).
- EDS (Encuestas de Demografía y Salud) (1991), Newsletter, vol. 4, N° 2, Columbia, Maryland, Institute for Resource Development (IRD)/Macro International.
- Elson, D. (1991), "Gender issues in development strategies" (SWID/1991/WP.1), Viena, Oficina de las Naciones Unidas en Viena; documento presentado al Seminario sobre la integración de la mujer al desarrollo, Viena, 9 al 11 de diciembre.
- Escobar, Silvia (1988), "Comercio en pequeña escala en La Paz", La mujer en el sector informal: trabajo femenino y microempresa en América Latina, Mayra Buvinic y Marguerite Berger (comps.), Caracas, Editorial Nueva Sociedad.
- FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación) (1992), "Potential population-supporting capacity of lands: environmental aspects", documento presentado a la Reunión de Expertos Gubernamentales de las Naciones Unidas en Población, Medio Ambiente y Desarrollo, Nueva York, 20 al 24 de enero.
- Ferrando, D., S. Singh y D. Wulf (1989), Adolescentes de hoy, padres del mañana: Perú, Nueva York, Alan Guttmacher Institute.
- FMC (Federación de Mujeres Cubanas) (1990), Mujer y sociedad en cifras 1975-1988, La Habana, Editorial de la Mujer.

- FNUAP (Fondo de Población de las Naciones Unidas) (1991), La población, los recursos y el medio ambiente. Los desafíos críticos, Nueva York.
- Fortuna, J. C. y N. Niedworok (1985), La migración internacional de uruguayos en la última década, Ginebra, Organización Internacional para las Migraciones (OIM).
- Frejka, T. y L. Atkin (1990), "The role of induced abortion in the fertility transition of Latin America", documento presentado al Seminario sobre Transición de la Fecundidad en América Latina, organizado por el Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE), el Centro de Estudios de Población (CENEP) de Argentina y la Unión Internacional para el Estudio Científico de la Población (UIECP), Buenos Aires, 3 al 6 de abril.
- Frenk, J. y otros (1989), "The epidemiological transition in Latin America", International Population Conference, 1989, Unión Internacional para el Estudio Científico de la Población (UIECP) (comp.), vol. 1, Lieja.
- Gabrie, J. (1991), "Honduras: características sociodemográficas y económicas de la población según grado de pobreza, 1990", Santiago de Chile, Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE), inédito.
- Guillois Espín, Vilma (1990), Mujeres en Cuba: familia y sociedad, serie Discursos, entrevistas, documentos, La Habana, Imprenta General de las FAR.
- Guzmán, J. M. (1992), Crisis, Adjustment and Fertility during Latin America's "Lost Decade": Facts and Speculations, Santiago de Chile, Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE).
- Henriques, M.E. y otros (1986), Adolescentes de hoje, país do amanhã: Brasil, Nueva York, Alan Guttmacher Institute.
- Hogan, D. (consultor) (1992), "Crecimiento y distribución de la población: su relación con el desarrollo y el medio ambiente" (DDR/5), Santiago de Chile, Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE); documento presentado a la Reunión de Expertos Gubernamentales sobre Población y Desarrollo en América Latina y el Caribe, preparatoria de la Conferencia Internacional de Población y Desarrollo de 1994, Santa Lucía, 6 al 9 de octubre.
- Irrázaval, I. y J. P. Valenzuela (1992), La ilegitimidad en Chile: ¿hacia un cambio en la formación de la familia?, serie Documentos de trabajo, N° 188, Santiago de Chile, Centro de Estudios Públicos (CEP).
- ISIS Internacional (1990), El malestar silenciado: la otra salud mental, serie Ediciones de las mujeres, N° 14, Santiago de Chile, diciembre.
- Lapham, S. J. (s.f.), The Foreign Born Population in the United States: 1990, Washington, D.C., Oficina del Censo.
- Lim, L. L. (1993), "Growing economic interdependence and its implications for international migration", documento presentado a la Reunión de Expertos sobre Distribución de la Población y Migración, Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, 18 al 22 de enero.

- Macció, G. (1992), "Factibilidad y oportunidad de políticas de población en América Latina" (DDR/4), Santiago de Chile, Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE); documento presentado a la Reunión de Expertos Gubernamentales sobre Población y Desarrollo en América Latina y el Caribe, preparatoria de la Conferencia Internacional de Población y Desarrollo de 1994, Santa Lucía, 6 al 9 de octubre.
- Madrigal Pana, Johny (1989), "La esterilización femenina en Costa Rica, 1976-1986", Perspectivas internacionales en planificación familiar, Alan Guttmacher Institute, número especial.
- Martínez, J. (1992), La migración de mano de obra calificada dentro de América Latina (LC/DEM/G.126), serie A, N° 275, Santiago de Chile, Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE).
- Mauldin, W. y J. Ross (1991), "Family planning programmes: efforts and results, 1982-89", Studies in Family Planning, vol. 22, N° 6, noviembre-diciembre.
- Meisner, D. (1992), "Managing migrations", Foreign Policy, N° 86, primavera boreal.
- Mesa-Lago, Carmelo (1990), La seguridad social y el sector informal, Investigaciones sobre empleo series, N° 32, Santiago de Chile, Programa Regional del Empleo para América Latina y el Caribe (PREALC).
- Miller, Billie (1992), "Adolescent pregnancy in the Americas and the Caribbean" (ESD/P/ICPD.1994/EG.III/11), documento presentado a la Reunión de Expertos sobre Mujer y Población, Gaborone, 22 al 26 de junio.
- Montes, S. (1987), El Salvador 1987: salvadoreños refugiados en los Estados Unidos, San Salvador, Instituto de Investigaciones y de Derechos Humanos, Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas".
- Morales, M. (1991), "Nicaragua: características socio-económicas y demográficas según estado de pobreza", Santiago de Chile, Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE), inédito.
- Moreno, L. y S. Singh (1990), Fertility Decline and Changes in Proximate Determinants in the Latin American Region, Princeton, Princeton University.
- Musgrove, Philip (1989), "¿Se justifica económicamente la erradicación de la poliomeilitis en las Américas?", Economía de la salud: perspectivas para América Latina, serie Publicación científica, N° 517, Washington, D.C., Organización Panamericana de la Salud (OPS).
- Naciones Unidas (1992a), "A gender perspective on population issues. Discussion note" (ESD/P/ICPD.1994/EG.III/DN.2), Viena, Oficina de las Naciones Unidas en Viena; documento presentado a la Reunión de Expertos sobre Mujer y Población, Gaborone, 22 al 26 de junio.
- \_\_\_\_\_ (1992b), "Population and women: a review of issues and trends. Background paper" (ESD/P/ICD.1994/EG.III/3), Viena, Oficina de las Naciones Unidas en Viena; documento presentado a la Reunión de Expertos sobre Mujer y Población, Gaborone, 22 al 26 de junio.

- \_\_\_\_\_ (1992c), World Population Prospects: the 1992 Revision, Nueva York.
- \_\_\_\_\_ (1992d), Global Population Policy: Database 1991 (ST/ESA/SER.R.118), New York.
- \_\_\_\_\_ (1991a), World Population Prospects, 1990 (ST/ESA/SER.A/120), Nueva York. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: E.91.XIII.4.
- \_\_\_\_\_ (1991b), Socio-economic Development and Fertility Decline: An Application to the Easterlin Synthesis Approach to Data from the World Fertility Survey. Colombia, Costa Rica, Sri Lanka and Tunisia (ST/ESA/SER.R/101), Nueva York, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales Internacionales de las Naciones Unidas.
- \_\_\_\_\_ (1990), Socio-economic Development and Fertility Decline: A Review of Some Theoretical Approaches (ST/ESA/SER.R/102), Nueva York, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales Internacionales de las Naciones Unidas.
- \_\_\_\_\_ (1989), Adolescent Reproductive Behaviour, serie Population Studies, N° 109/Add.1, vol. 2, Nueva York, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales Internacionales de las Naciones Unidas.
- \_\_\_\_\_ (1987), Fertility Behaviour in the Context of Development. Evidence from the World Fertility Survey, serie Population Studies, N° 100, Nueva York, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales Internacionales de las Naciones Unidas.
- \_\_\_\_\_ (1985), Estrategias de Nairobi orientadas hacia el futuro para el adelanto de la mujer, Nueva York, Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas.
- \_\_\_\_\_ (1984), Informe de la Conferencia Internacional de Población, 1984 (E/CONF.76/19), Nueva York. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.84.XIII.8.
- \_\_\_\_\_ (1979a), Examen y evaluación del Plan de Acción Mundial sobre Población, serie Estudios de población, N° 71 (ST/ESA/SER.A/71), Nueva York. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.79.XIII.7.
- \_\_\_\_\_ (1979b), Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, Nueva York, Departamento de Información Pública.
- \_\_\_\_\_ (1975), Informe de la Conferencia Mundial de Población de las Naciones Unidas, 1974 (E/CONF.60/19), Nueva York. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.75.XIII.3.
- Ocampo, E. (1983), "Política de población: marco institucional, principios, objetivos y metas", Análisis de políticas poblacionales en América Latina, Universidad Central del Ecuador, Quito.
- OIM (Organización Internacional para las Migraciones) (1992), "Migración y desarrollo", Décimo Seminario de la OIM sobre la Migración, Ginebra, septiembre.
- OMS (Organización Mundial de la Salud) (1992), Women's Health: Across Age and Frontier, Ginebra.

- \_\_\_\_\_ (1980), La salud y la condición de la mujer (FHE/80.1), Ginebra.
- OPS (Organización Panamericana de la Salud) (1992), Prevención de la mortalidad materna en las Américas: perspectivas para los años noventa, serie Comunicación para la salud, N° 2, Washington, D.C.
- \_\_\_\_\_ (1992a), "Plan regional de inversiones en ambiente y salud", documento presentado a la Segunda Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, Madrid, 23 al 24 de julio.
- \_\_\_\_\_ (1990), Las condiciones de salud en las Américas. Edición 1990, serie Publicación científica, N° 524, 2 vols., Washington, D.C.
- \_\_\_\_\_ (1982), Salud para todos en el año 2000. Plan de acción para la instrumentación de las estrategias regionales, serie Documentos oficiales, N° 179, Washington, D.C.
- Ottone, Ernesto (1991), "Modernidad y ciudadanía: el desafío educativo del siglo XXI", Santiago de Chile, inédito.
- Pellegrino, A. (1992), La movilidad de profesionales y técnicos latinoamericanos y del Caribe (LC/DEM/R.175), Santiago de Chile, Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE).
- Percy K., E. y R. Warren (1992), "Demographic dimensions of Southern migration to and from the United States since the 1970s", El poblamiento de las Américas, Unión Internacional para el Estudio Científico de la Población (UIECP) (comp.), vol. 2, Veracruz.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (1989), Los desplazados, refugiados y repatriados en el marco del desarrollo económico y social de Centroamérica, Ciudad de Guatemala, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), mayo.
- Portes, A. (1977), "Los determinantes de la emigración profesional", Revista Paraguaya de Sociología, año 14, N° 39-40, mayo-diciembre.
- Portocarrero, Patricia (comp.) (1990), Mujer en el desarrollo: balance y propuestas, Lima, Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán.
- Prada, E. (consultora) (1992), "La planificación familiar en América Latina" (DDR/7), Santiago de Chile, Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE); documento presentado a la Reunión de Expertos Gubernamentales sobre Población y Desarrollo en América Latina y el Caribe, preparatoria de la Conferencia Internacional de Población y Desarrollo de 1994, Santa Lucía, 6 al 9 de octubre.
- Rajs, D. (1991), La mortalidad materna en América Latina y en el Caribe latino, Lieja, Unión Internacional para el Estudio Científico de la Población (UIECP).
- Rodríguez, G. (1991), "Educación sexual y políticas de población", Demos: carta demográfica de México, N° 4.

- Rodríguez, L. (1989), México: contribución de las causas de muerte al cambio en la esperanza de vida, 1970-1982 (LC/DEM/G.73), Santiago de Chile, Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE).
- Rodríguez, T. (1982), Las migraciones internacionales en Chile, Washington, D.C., Organización de los Estados Americanos (OEA).
- Ruiz, M. (1982), La mortalidad en Venezuela por sexo, edad y causas, 1968-1978, Santiago de Chile, Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE).
- Russell, S. S. (1993), "Migration between developing countries in the African and the Latin American regions", documento presentado a la Reunión de Expertos sobre Distribución de la Población y Migración, Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, 18 al 22 de enero.
- Sierra, G. y J. L. Petrucelli (1979), Proceso de las migraciones internacionales de uruguayos (1960-1975), Montevideo, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Centro de Informaciones y Estudios del Uruguay (CIESU).
- Simmons, A. B. y J. P. Guengat (1992), "Recent migration within the Caribbean region: migrant origins, destinations and economic roles", El poblamiento de las Américas, Unión Internacional para el Estudio Científico de la Población (UIECP) (comp.), vol. 2, Veracruz.
- Singh, S. (1992), "Adolescent reproductive behaviour and women's status" (ESD/P/ICPD.1994/EG/EG.III/10), documento presentado a la Reunión de Expertos sobre Mujer y Población, Gaborone, 22 al 26 de junio.
- Singh, S. y D. Wulf (1990), Adolescentes de hoy, padres del mañana: un perfil de las Américas, Nueva York, Alan Guttmacher Institute.
- Sojo, A. (1993), "La singularidad de las políticas de población en América Latina y el Caribe en las postrimerías del siglo XX", Santiago de Chile, Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE), inédito.
- \_\_\_\_\_ (1992), "La inserción laboral de la mujer latinoamericana: entre la crisis económica y los retos de la transformación productiva con equidad", Santiago de Chile, inédito.
- Straubhaar, T. (1992), "Allocation and distributional aspects of future immigration to Western Europe", International Migration Review, vol. 26, verano boreal.
- Suhrke, A. (1993), "Safeguarding the right to asylum", documento presentado a la Reunión de Expertos sobre Distribución de la Población y Migración, Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, 18 al 22 de enero.
- Thapa, Rita (1992), "Working notes on women's participation and perspectives in health issues" (ESD/P/ICPD.1994/EG.III/DN.6), documento presentado a la Reunión de Expertos sobre Mujer y Población, Gaborone, 22 al 26 de junio.



- Thiam, B. (1992), "The demographic consequences of environmental degradation: impact on migratory flows and on the spatial redistribution of the population", documento presentado a la Reunión de Expertos Gubernamentales de las Naciones Unidas en Población, Medio Ambiente y Desarrollo, Nueva York, 20 al 24 de enero.
- Tietze, Christopher (1987), Informe mundial sobre el aborto, Madrid, Instituto de la Mujer.
- Torrealba, R. (1992), "Migración y crisis en los países andinos: los años ochenta", El poblamiento de las Américas, Unión Internacional para el Estudio Científico de la Población (UIECP) (comp.), vol. 2, Veracruz.
- UFRO/INE/FII/PAESMI/CELADE (Universidad de La Frontera/Instituto Nacional de Estadísticas/Fundación Instituto Indígena/Programa de Apoyo y Extensión en Salud Materno Infantil/Centro Latinoamericano de Demografía) (1990), Censo de reducciones indígenas seleccionadas: análisis sociodemográfico (LC/DEM/G.96/OI93), Santiago de Chile, Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE).
- Vianna, S. y otros (1988), "El impacto de la crisis económica en los servicios de salud: el caso de Brasil", Crisis económica y salud: la experiencia de cinco países latinoamericanos en los años ochenta, Philip Musgrove (comp.), Washington, D.C., Organización Panamericana de la Salud (OPS).
- Wainermann, Catalina (1992), Improving the Accounting of Women Workers in Population Censuses: Lessons from Latin America (WEP 2-21/WP.178), serie World Employment Programme Research Working Papers, N° 178, Ginebra, Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Weintraub, S. (1992), "North American free trade and the European situation compared", International Migration Review, vol. 26, verano boreal.
- Westoff, Charles F. (1991), Reproductive Preferences: A Comparative View, serie Demographic and Health Surveys Comparative Studies, N° 3, Columbia, Maryland, Institute for Resource Development (IRD), febrero.
- Westoff, Charles y Luis Hernando Ochoa (1991), Unmet Need and the Demand for Family Planning, serie Demographic and Health Surveys Comparative Studies, N° 5, Columbia, Maryland, Institute for Resource Development (IRD), julio.
- Wulf, D. (1986), "Embarazo y alumbramiento en la adolescencia en América Latina y el Caribe: una conferencia memorable", Perspectivas internacionales en planificación familiar, número especial.
- Yasaki, L. (1990), Causas de morte e esperança de vida ao nascer no Estado de São Paulo e regiões, 1975-1983, Coleção Realidade Paulista, São Paulo, Fundação Sistema Estatal de Análisis de Datos (SEADE).



