

Distr.
RESTRINGIDA

LC/DEM/R.244
Serie B, N°108
15 agosto de 1995

ORIGINAL: ESPAÑOL

NACIONES UNIDAS
Fondo de Población de las Naciones Unidas
Programa Global de Formación en Población y Desarrollo

Centro Latinoamericano de Demografía

**POBLACIÓN, DESARROLLO Y CAMBIOS
ESTRUCTURALES EN AMÉRICA LATINA
Y EL CARIBE**

*EXPERIENCIA Y DESAFÍOS DE LA VERSIÓN
EN ESPAÑOL DEL PROGRAMA GLOBAL DE FORMACIÓN
EN POBLACIÓN Y DESARROLLO*

Santiago de Chile

Este es un documento de discusión elaborado por el equipo docente central del Curso de Postgrado del Programa Global de Formación en Población y Desarrollo que ofrece el Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE) dentro del marco de las actividades de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y con el auspicio del Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP).

Las opiniones expresadas en esta publicación, que no ha sido sometida a revisión editorial y que no constituye un documento oficial, son de exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las de las instituciones mencionadas.

ÍNDICE

Página

RESUMEN	5
PRESENTACIÓN	7
I. EL CAMBIANTE ESCENARIO DE LAS ESTRATEGIAS DE DESARROLLO EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE	9
I.1 La estrategia de sustitución de importaciones	9
I.1.1 Elementos del diagnóstico: industrialización para el desarrollo	9
I.1.2 Orientaciones básicas de la estrategia	11
I.1.3 Indicadores de la experiencia	13
I.1.4 La población en la estrategia de sustitución de importaciones	14
I.1.5 La década perdida y el ajuste estructural	21
I.2 La propuesta de transformación productiva con equidad social y sustentabilidad ambiental	25
I.2.1 La formulación de nuevas orientaciones para el desarrollo económico y social	25
I.2.2 Supuestos estratégicos.	26
I.2.3 De la proposición a la acción	28
I.2.4 Población, equidad y transformación productiva con sustentabilidad ambiental	30
II. EL PROGRAMA GLOBAL Y EL CAMBIANTE ESCENARIO DE LAS ESTRATEGIAS DE DESARROLLO EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE	35
II.1 Nuevos temas y su relevancia para el Programa	35
II.1.1 Debilitamiento de la planificación estatal del desarrollo y fortalecimiento del mercado	36
II.1.2 Globalización de la relaciones económicas, sociales, políticas y culturales	36
II.1.3 Descentralización de funciones	37
II.1.4 Cambios demográficos acelerados pero heterogéneos	38
II.2 Algunas prioridades para el desarrollo curricular	38
II.2.1 Criterios y orientaciones	38
II.2.2 Componentes curriculares	40
II.3 Desafíos, prioridades y contenidos programáticos	41
ANEXO	47



RESUMEN

El documento se divide en tres partes. En la primera se exponen sintéticamente los cambios que han experimentado las estrategias de desarrollo en América Latina. Para tales efectos se establece un contrapunto conceptual e histórico entre las propuestas de sustitución de importaciones (vigente hasta los años setenta en la mayor parte de los países de la región), por una parte, y de liberalización y apertura de la economía, por otra (imperante desde los años ochenta en la mayor parte de los países de la región). Se discuten las distintas posiciones sobre el papel que cabría a la población en ambas modalidades de desarrollo. A continuación se entregan algunas nociones básicas de la perspectiva estratégica que la CEPAL ha bautizado con el apelativo de transformación productiva con equidad y se discuten sus supuestos centrales, sus directrices principales y su puesta en práctica en los países. Especial relevancia se otorga al papel que se le asigna a las variables de población en esta perspectiva estratégica de desarrollo.

En la segunda parte del documento se señalan y comentan los cambios estructurales —socioeconómicos, político-culturales y demográficos— más relevantes que se han producido como consecuencia de las modificaciones en la estrategia de desarrollo de los países. Se intenta, así, identificar los asuntos emergentes que debieran ser considerados con prioridad por quienes se capacitan en materias relacionadas con población y desarrollo. Dentro de estos asuntos se destacan el debilitamiento de la planificación estatal y el fortalecimiento del mercado; la globalización de las relaciones económicas, sociales, políticas y culturales; la descentralización; y los procesos de transición demográfica.

En la tercera parte se examinan las acciones mediante las cuales la Coordinación del Curso de Postgrado en Población y Desarrollo de CEPAL/CELADE ha intentado enfrentar el desafío de incorporar estos asuntos emergentes prioritarios en la programación y ejecución académica. Se efectúa un recuento analítico de los esfuerzos realizados, detallando las modalidades operativas que se han usado para la actualización del currículum y de las actividades aplicadas que contempla el Curso. Finalmente se discuten los desafíos pendientes para la incorporación plena de estos asuntos emergentes prioritarios en los contenidos docentes, en las labores de investigación aplicada y en el desarrollo curricular del Curso.

PRESENTACIÓN

Este documento es fruto de la continua reflexión sobre la experiencia adquirida por el equipo central de trabajo de la versión en español del Programa Global de Formación en Población y Desarrollo. Con su elaboración se ha procurado atender dos aspectos relacionados con las actividades de planeamiento curricular. Uno de ellos se refiere a la conveniencia de ilustrar, de modo somero, las relaciones entre la población y el desarrollo en el caso particular de América Latina. Desde este punto de vista se intenta detectar la medida en que las estrategias puestas en práctica por los países de la región han considerado, sea en forma explícita o implícita, las variables de población; al mismo tiempo, se indaga acerca de las repercusiones que esas estrategias habrían tenido sobre la dinámica demográfica. Se trata, en lo esencial, de un recuento de experiencias basada en la amplia literatura interpretativa del proceso de desarrollo, sin pretender abarcar toda la complejidad de factores intervinientes. A este recuento sigue un examen de las implicaciones que pudieran surgir de las nuevas propuestas de desarrollo, en particular de la elaborada por la CEPAL en respuesta a las preocupaciones expresadas por los países a raíz de las dificultades encontradas en la aplicación de programas de ajuste estructural.

Un segundo aspecto al que alude este documento está en la identificación de los temas prioritarios en la hora actual. La búsqueda pertinente se realiza mediante una revisión de los supuestos sobre los que se apoyan las propuestas de desarrollo, en especial la relativa a transformación productiva con equidad. Se destaca que un elemento clave está constituido por un sostenido mejoramiento de los recursos humanos, en tanto condición necesaria para aumentar el potencial competitivo de las economías de la región. Tal énfasis es entendido también como un requisito de los propósitos de ampliación de los niveles de equidad social. De manera análoga se advierte que los nuevos derroteros del desarrollo deben contemplar un cuidadoso uso del medio ambiente, de lo que se deriva otro tema fundamental: la sustentabilidad del proceso de desarrollo. Se entiende que este desafío involucra una más rigurosa comprensión de las relaciones entre los modelos de producción y consumo y las pautas de utilización de los recursos naturales, por lo que excede los estrechos márgenes de las tesis conservacionistas, a menudo limitantes de las posibilidades de crecimiento económico. Dado que la equidad aparece como una dimensión cardinal, resulta imperioso cautelar su efectividad en términos sociales y territoriales; pero ello sería ciertamente insuficiente si no se presta una simultánea atención a la superación de formas abyectas de desigualdad, como las observadas en términos de género y grupos étnicos. La enumeración de asuntos prioritarios es extensa e incluye también ciertos enfoques operativos ligados a estrategias de focalización y descentralización.

Los dos aspectos antes mencionados se utilizan como elementos de referencia para la inspección de los contenidos sustantivos que componen la versión en español del Programa Global de Formación en Población y Desarrollo. En un intento por evaluar cómo esos contenidos se han adecuado a los temas considerados prioritarios, el documento indica los cambios de énfasis introducidos en años recientes. Sin embargo, la exploración no llega a término en ese punto; del examen crítico se desprende que todavía existen espacios para el perfeccionamiento; algunas

iniciativas en tal sentido se presentan hacia el final de este documento como sugerencias para la acción.

Gran parte de la labor de perfeccionamiento del Programa en español ha resultado de contribuciones procedentes de diversas vertientes. Una de éstas corresponde a las directrices proporcionadas por los profesionales participantes en las reuniones del Comité de Asesoramiento Científico del Programa, así como por quienes integran —o han integrado— el Comité Directivo del mismo. Este apoyo se ha visto enriquecido en los últimos años por el importante respaldo académico de la Universidad de Chile. Desde luego, cabe hacer una especial mención a la sostenida orientación provista por la Coordinación Internacional del Programa Global de Formación en Población y Desarrollo del FNUAP.

Ciertamente, los esfuerzos realizados han sido posibles en virtud de la permanente asistencia sustantiva de las instituciones responsables de la ejecución del Programa, la CEPAL y el CELADE.

*Coordinación del Curso de Postgrado
Programa Global de Formación en Población y Desarrollo*

I. EL CAMBIANTE ESCENARIO DE LAS ESTRATEGIAS DE DESARROLLO EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

I.1. La estrategia de sustitución de importaciones

I.1.1. *Elementos del diagnóstico: industrialización para el desarrollo*

A principios del decenio de 1950 —y debido principalmente al desencanto producido en América Latina por la interpretación que hasta entonces se había hecho del proceso de desarrollo— entra en escena una nueva postura teórica que subraya las asimétricas relaciones económicas y sociales entre países pobres y países ricos. Incluso la noción misma de desarrollo se reconceptualiza en términos del impulso al "progreso técnico y sus frutos" y, en tal sentido, asocia el crecimiento económico con una mejora en las condiciones de vida de la población. En consonancia con esta nueva aproximación sobre el desarrollo se reexaminan las características del subdesarrollo. Según esta perspectiva, las relaciones asimétricas entre países productores de bienes manufacturados (desarrollados) y países productores de bienes primarios (subdesarrollados) son, precisamente, las que crean, mantienen y perpetúan el subdesarrollo y la dependencia de los países pobres.

"El sistema centro-periferia se constituye históricamente a partir de la generación y propagación universal del progreso técnico que va conformando el orden capitalista mundial ... Gran Bretaña, Estados Unidos y posteriormente Japón constituyen los "grandes centros industriales" en torno a los cuales se va conformando una vasta y heterogénea periferia que se vincula a los centros de una manera parcial y subordinada a las necesidades de aquellos" (Gurrieri, A., 1982, *Obra de Prebisch en la Cepal*, México, D.F., p. 17, Fondo de Cultura Económica).

Si bien se enfatizaban los desequilibrios del comercio internacional entre el centro y la periferia —que se expresaban en una "tendencia persistente al empeoramiento de los términos de intercambio" (Raúl Prebisch, citado por Gurrieri, *op. cit.*, p. 207)—, también se ponían de relieve las disparidades socioeconómicas dentro de los propios países subdesarrollados, destacándose las debilidades de su empresariado y de su fuerza de trabajo:

"..... en la formación de las capacidades gerenciales y ejecutivas de empresarios y obreros también se manifiesta un contraste semejante en el período inicial de la industrialización entre los centros y la periferia pues en los primeros esas capacidades se desarrollaron progresiva y armónicamente con el progreso técnico mientras que en la segunda, a causa de la penetración incompleta e irregular de la técnica moderna durante el desarrollo hacia afuera, pervive una

proporción importante de mano de obra con escasa o nula formación" (Gurrieri, *op. cit.*, p. 44)

La mayor parte de la contribución teórica a esta nueva visión provino de América Latina, particularmente de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL).¹ Según la interpretación de la CEPAL, la teoría económica en boga hasta la fecha en los países de la periferia era incapaz de dar cuenta de los problemas del subdesarrollo, porque no consideraba los factores estructurales² —tanto dentro de los países como en sus vínculos con el exterior— que están en su base.³ En este sentido, se sostenía que las limitaciones internas para el desarrollo de los países de la periferia estaban en su estructura productiva dual (tradicional/moderna) y tecnológicamente dependiente del centro, en los bajos niveles de ingreso de gran parte de la población y en los patrones de consumo derrochadores de quienes concentraban los medios de producción. Se concluía, así, que en la periferia existían niveles insuficientes de acumulación de capital para absorber toda la fuerza laboral disponible. Como respuesta a estos problemas se postulaban redefiniciones estructurales de las relaciones económicas y de poder, como una reforma agraria, una reorganización productiva y el fomento del sector fabril tendiente a la sustitución de importaciones⁴ y a la elevación del valor agregado de sus productos, y una transformación del Estado para que actuase como impulsor de la estrategia de desarrollo a través del logro de mayores niveles de ahorro nacional.

En un principio, este nuevo enfoque compartió parte del optimismo de las tesis "desarrollistas" porque planteó que la sustitución de importaciones y la industrialización, en un contexto de cooperación internacional multilateral creciente, abrirían el camino para una sostenida mejoría de la inserción de los países subdesarrollados en el comercio internacional. De este modo podría lograrse, a fin de cuentas, un desarrollo capitalista no dependiente. Como señalan Cardoso y Faletto, el nuevo enfoque tenía:

¹ Designación originaria del órgano regional de las Naciones Unidas. En la década de 1980, como reflejo de la emancipación política de las naciones insulares mesoamericanas, la CEPAL cambió su nombre oficial por el de Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

² La importancia que este enfoque asignaba a los factores estructurales que limitan el desarrollo implicó que fuera rotulado como "estructuralista".

³ "La evidencia empírica pone de manifiesto la existencia de una considerable desigualdad en el nivel de ingreso medio entre los países industriales y los países productores y exportadores de bienes primarios. Este hecho tiene enorme importancia teórica y práctica pues refuta la justificación básica tanto de la teoría clásica de la división internacional del trabajo como del patrón histórico de desarrollo basado en las exportaciones primarias que había predominado en América Latina hasta la crisis de 1929" (Gurrieri, *op. cit.* pp. 15 y 16).

⁴ En virtud de esta propuesta, el enfoque planteado por la CEPAL se rotuló vulgarmente como "la estrategia de sustitución de importaciones", pese a que las orientaciones entregadas por la CEPAL eran bastante más amplias y complejas que tal denominación.

"...la convicción de que el industrialismo sucedería a la expansión de las exportaciones, completando así un ciclo de crecimiento e inaugurando una fase de desarrollo autosustentado. Este debería basarse en los estímulos del mercado interno y en la diferenciación del sistema productivo industrial, lo que conduciría a la creación de una industria propia de bienes de capital" (*Dependencia y desarrollo en América Latina*, 1988, Siglo Veintiuno Editores, México, p. 4).

Sin embargo, también se reconoció que estos supuestos presentaban insuficiencias teóricas y prácticas. En tal sentido se subrayó que, además de los desequilibrios económicos entre centro y periferia, era necesario considerar los aspectos sociales y culturales de la dependencia, así como las dificultades que generaba el marco sociopolítico de la periferia para la reproducción de la modalidad de desarrollo que se había verificado en los países del centro.

"El reconocimiento de estas diferencias [los distinguos históricos, estructurales y sociales entre los procesos de desarrollo] nos llevó a la crítica de los conceptos de subdesarrollo y periferia económica y a la valorización del concepto de dependencia, como instrumento teórico para acentuar los aspectos económicos del subdesarrollo como los procesos políticos de dominación de unos países por otros, de unas clases sobre las otras, en un contexto de dependencia nacional" (Cardoso y Faletto, *op. cit.*, pp. 161 y 162).

Hasta la década de 1970, estas aproximaciones diagnósticas sirvieron de fundamento a una concepción estratégica del desarrollo según la cual la industrialización —en su modalidad capitalista clásica o en su forma de planificación centralizada— constituía el único mecanismo capaz de impulsar el progreso socioeconómico a largo plazo. Una cuenta sucinta de las experiencias anteriores a esta década señala claramente que las naciones de América Latina buscaban un camino que las condujera hacia un proceso autónomo de desarrollo capitalista, similar al experimentado por los Estados Unidos y Gran Bretaña. En esencia, estos países aspiraban a fortalecer sus estructuras productivas en un afán por reducir su dependencia respecto de las naciones centrales, posición claramente manifestada en sus protestas contra los poderes económicos internacionales.

I.1.2 *Orientaciones básicas de la estrategia*

Un principio básico de la perspectiva de sustitución de importaciones era el de establecer una industria nacional capaz de generar los productos que hasta ese momento se importaban de los países industrializados. La creación de industrias significaría, como un primer paso en la jornada hacia la consecución del desarrollo, una clara inclinación en favor de expandir la capacidad de producción interna. Un segundo paso era consolidar el sector industrial (o manufacturero) y lograr un cierto grado de madurez que lo pusiera en condiciones competitivas con las industrias extranjeras y así

entrar a los mercados mundiales. Se consideraba que por esta vía las naciones latinoamericanas experimentarían un crecimiento económico sostenido, con logros tales como un aumento rápido del ingreso per cápita y un mejoramiento de las condiciones de vida de su población. En conclusión, la principal opción de política dentro de esta estrategia consistía en cimentar el crecimiento económico sobre la expansión productiva del sector manufacturero. Sin embargo, se tenía conciencia de que era necesario aplicar algún criterio de selectividad respecto del tipo de industrialización:

"Es necesario definir con precisión el objeto que se persigue mediante la industrialización. Si se le considera como el medio para llegar a un ideal de autarquía, en el cual las consideraciones económicas pasan a segundo plano sería admisible cualquier industria que sustituya importaciones. Pero si el propósito consiste en aumentar el bienestar mensurable de las masas hay que tener presentes los límites más allá de los cuales una mayor industrialización podría significar una merma de productividad" (Raúl Prebisch, citado por Gurrieri, *op. cit.*, p. 32).

Esta estrategia asignaba al Estado una responsabilidad importante porque se estimaba que una dosis de planificación central era necesaria para llevar a cabo la acumulación de capital que requería la industrialización. En este sentido, se proponía que el sector público llevara a cabo un ambicioso programa de inversiones en infraestructura productiva, además de hacerse cargo del manejo de instrumentos para la orientación de los agentes económicos. Sin embargo, no se planteaba que el Estado sustituyese la actividad privada; por el contrario, se sugería la conveniencia de fomentar el desarrollo del empresariado nacional y se auspiciaba la búsqueda de una complementariedad funcional entre el Estado y el sector privado:

"En la ejecución de esas decisiones [económicas] Prebisch concibe un equilibrio entre el Estado y la empresa privada; esta última es la ejecutora principal de aquellas decisiones mientras el Estado orienta, estimula, favorece o desanima a los agentes privados" (Gurrieri, *op. cit.*, p. 51).

A causa de lo anterior no extraña que la estrategia, así como su puesta en práctica, diera lugar a una fuerte influencia del Estado en la economía mediante la formulación de planes a mediano y largo plazos, incluyendo políticas proteccionistas (aranceles altos, créditos baratos, asistencia técnica, exención de impuestos, subsidios directos) y la participación directa del sector público en el proceso productivo (plantas industriales, servicios, infraestructura). Precisamente en el Estado era donde debía recaer toda la reglamentación económica, tanto en lo que respecta al diseño y ejecución de políticas económicas como al asentamiento de una base institucional de apoyo a la producción.

En virtud de lo señalado, la política económica debía centrarse en establecer las condiciones necesarias para promover la ampliación del mercado interno. Dentro de estos aspectos resaltaba la

protección de la industria nacional mediante la utilización de aranceles altos y la imposición de restricciones cuantitativas (cuotas de importaciones). A pesar de tener un claro sesgo hacia el mercado interno (Cardoso y Faletto, 1988, *op. cit.*, p. 4), la estrategia también se proponía fortalecer la inserción internacional de las economías nacionales. Entre las políticas ligadas a este propósito destacaron el fomento a las exportaciones y a la integración económica regional; estas últimas se entendían como un medio complementario para cumplir con la expansión del mercado interno. En último término, se consideraba un conjunto de acciones destinadas a consolidar el aparato productivo, destacando las relativas al sector industrial y, en especial, las que procuraban estimular la producción de bienes duraderos y la generación masiva de bienes de capital (Gurrieri, A., *op. cit.*).

I.1.3 *Indicadores de la experiencia*

Como resultado de su puesta en práctica, la estrategia de sustitución de importaciones condujo, en sus instancias iniciales, a un importante crecimiento económico. En efecto, la tasa media anual de aumento del producto interno bruto (PIB) —a precios de mercado— de América Latina durante la década de 1960 fue de un 5.7%. El país que experimentó el mayor ritmo de anual de incremento del PIB fue Panamá, con un 8.0%. Otros países que se ubicaron sobre la tasa media anual de crecimiento del PIB regional fueron México (7.0%), Nicaragua (6.9%), Brasil (6.1%), Costa Rica (6.8%) y Venezuela (6.0%). Bolivia, El Salvador y Guatemala presentaron un incremento algo inferior al promedio, en tanto el resto de los países se situó bastante más abajo, con los menores incrementos en Haití (0.6%) y Uruguay (1.5%) (cuadro 1 del anexo).

En la década de 1970 se presentaron notorias oscilaciones en el crecimiento del PIB. Si bien es cierto que la tasa media de América Latina y el Caribe fue de un 5.6% y que seis países alcanzaron cifras mayores —Ecuador (8.9%), Paraguay (8.7%), Brasil (8.6%), República Dominicana (6.9%), México (6.7%) y Guatemala (5.7%)—, el comportamiento de la región fue bastante heterogéneo y fluctuante. Como ejemplo cabe destacar el caso de Argentina, que luego de exhibir una tasa de crecimiento del PIB de -3.4% en 1978 pasó a otra de 8.5% en 1979. Lo contrario sucedió con El Salvador que, en igual período, pasó de un crecimiento de 4.4% a uno de -3.1%. Caso aparte es el de Nicaragua, que presentó un crecimiento negativo del PIB de un -24.8% en 1978 (CEPAL, *Anuario Estadístico*, 1980 y 1993, Santiago de Chile).

Distinta fue la situación en el período 1980-1990. La tasa de aumento del PIB regional en este decenio fue de apenas un 0.9% y en varios países adquirió valores con signo negativo —Nicaragua (-1.5%), Perú (-1.2), Argentina (-0.9%), Haití (-0.4%) y El Salvador (-0.1%). Los países con mayores tasas de crecimiento fueron Colombia (3.7%), Paraguay (3.2%) y Chile (2.6%) (CEPAL, *Anuario Estadístico 1993*, Santiago de Chile). La década de 1980 simboliza una virtual cancelación de la estrategia de sustitución de importaciones.

Las repercusiones de la puesta en práctica de la estrategia también se hicieron sentir en el mundo del trabajo. A principios de los años cincuenta —con la excepción de Argentina, Cuba, Chile, Uruguay y Venezuela— el 50% o más de la población económicamente activa (PEA) de los países de la región se ubicaba en el sector primario. En 1970 el panorama era bastante diferente, ya que en la mayoría de los países de la región los sectores secundario y terciario tomados en conjunto concentraban más del 50% de la PEA. Cabe destacar que los dos países más poblados (Brasil y México) registraron drásticos cambios en el perfil ocupacional de su fuerza de trabajo (cuadro 2 del anexo).

La tendencia hacia la pérdida de importancia del sector primario en términos de su absorción de mano de obra no debe oscurecer el hecho de que todavía en 1970 se observa que 9 de los 20 países de la región mantenían un predominio de la PEA primaria. Asimismo, tampoco cabe especular sobre los efectos laborales del ímpetu industrializador: si bien entre 1950 y 1970 la PEA del sector secundario aumentó su participación dentro del total, los trabajadores del sector terciario experimentaron un incremento mayor de su figuración dentro de la PEA total. De este modo, en 1970 la región presentaba, en promedio, un 41% de su población empleada en la agricultura, un 36% en servicios y sólo un 23% en la industria. Cabe añadir que la distribución ocupacional de la PEA masculina era similar a la señalada para el total, mientras que la PEA femenina, con la sola excepción de Haití, se ubicaba mayoritariamente en el rubro de servicios.

Si se compara la repartición sectorial del empleo en la década de 1980 con la observada en el decenio inmediatamente anterior, se encuentran ciertos cambios. En efecto, el sector agrícola mostró una disminución, en relación con 1970, de un 8.8%; en cambio, los sectores de servicios e industria presentaron un aumento de 6.2% y de 2.6%, respectivamente (cuadro 2 del anexo). Esto se debió, principalmente, al aumento del empleo en el sector terciario y a incrementos menos acentuados en las actividades mineras, manufactureras y de infraestructura (construcción, electricidad, gas y agua).

I.1.4 *La población en la estrategia de sustitución de importaciones: observaciones críticas*

El vínculo entre las variables de población y la estrategia de sustitución de importaciones ha sido motivo de controversia. Las raíces de tal polémica se encuentran, fundamentalmente, en la diferente apreciación respecto de las implicaciones del crecimiento demográfico.

Algunos autores subrayaban los efectos positivos de una expansión acelerada de la población. Tal planteamiento se afirmaba en la importancia del mercado interno para la demanda de producción nacional. Estos autores consideraban virtualmente imposible la captación de los mercados internacionales —especialmente los de países desarrollados— por las industrias manufactureras de los países en desarrollo; la colocación de estos productos quedaba relegada, por lo tanto, al mercado

interno y a los eventuales mercados regionales constituidos mediante acuerdos formales entre los países de la región.

"En el proceso de manufactura de nuevas líneas de producción, el tamaño de la población desempeñó un rol importante por constituir el mercado potencial.... si bien es cierto que lo que le interesa a la empresa es la demanda solvente, una inversión se hará en aquel país que tenga un tamaño de población mayor, a igualdad de tamaño económico. Y dentro del país, si el producto lo permite, tenderá a establecerse en los centros de mayor concentración de población por las economías que representa la cercanía del mercado consumidor y la dotación de infraestructura que estos centros tienen."
(Fucaraccio, Angel, 1991, *Temas de población y desarrollo*, CELADE, mimeo).

En esa línea de razonamiento, una corriente de pensamiento sostenía que un crecimiento demográfico acelerado podría contribuir a la expansión del mercado interno, lo que haría factible la producción masiva de bienes manufacturados y el eventual surgimiento de unas economías de escala como las requeridas por el modelo industrial que se postulaba. La colocación en el mercado de estas manufacturas era un factor clave para el éxito de la industria sustitutiva de importaciones, ya que constituía la única forma de solventar, a largo plazo, las elevadas inversiones que exigía su establecimiento. Desde este punto de vista se señalaba que:

"La industrialización mediante la sustitución de importaciones depende, por lo tanto, del mercado interno, de su disponibilidad y de su tamaño..... El tamaño del mercado interno, a su vez, depende: 1) tamaño de la población; 2) capacidad adquisitiva de la población, medida por su ingreso per cápita; 3) integración de la economía nacional ... Un país con una reducida población agota rápidamente las posibilidades de sustitución de importaciones porque su mercado interno es demasiado pequeño para permitir el establecimiento de industrias que exigen grandes escalas de producción" (Singer, Paul, 1971, *Dinámica de la población y desarrollo*, Siglo Veintiuno, México, pp. 53-54 y 60).

Otros autores insistían en que el aumento demográfico rápido exige, sólo para satisfacer las demandas básicas de los nuevos efectivos que se incorporan a la población, un ingente flujo de recursos. Por tanto, rivaliza con las inversiones productivas que demanda la industrialización:

"Una tasa inferior de crecimiento de la población podría hacer mucho menos difícil la aceleración del desarrollo. Del coeficiente neto de inversiones de 10% del ingreso (coeficiente bruto de 15.5%) apenas la cuarta parte puede destinarse a aumentar la productividad y el ingreso por habitante: las tres cuartas partes restantes se necesitan para acompañar el incremento de la

población. Si, por ejemplo, ésta hubiera continuado creciendo a razón de 1.8% como a comienzos del siglo, con la misma inversión de ahora se podría tener un incremento del 2.2% en el ingreso por habitante" (Raúl Prebisch, citado por Gurrieri, *op. cit.*, p. 166).

Subrayaban, además, que los requerimientos derivados de una expansión rápida de la población no son pasajeros y que, por el contrario, se dejan sentir durante largo tiempo sobre las sociedades. En efecto, los individuos modifican sus necesidades conforme avanzan por los distintos ciclos de vida. En tal sentido, ponían como ejemplo los problemas para absorber a la mano de obra en ocupaciones productivas:

"Esta tasa elevada de crecimiento demográfico (la de América Latina) impone un esfuerzo más intenso de acumulación de capital, y contribuye a agravar el contraste entre la abundancia persistente de mano de obra en nuestros países y la técnica que tenemos que asimilar, técnica que ha sido elaborada en grandes centros industriales agujoneados por la creciente escasez de aquélla" (Raúl Prebisch, citado por Gurrieri, *op. cit.*, p. 146).

Estos especialistas discrepaban sobre la manera de enfocar el tema del mercado interno. Sin negar su importancia, ponían mucho más énfasis en el ingreso. Además, señalaban que si la producción se concentrase exclusivamente en el mercado doméstico se impondrían unos límites económicos demasiado estrechos, perdiéndose la oportunidad de aprovechar las ventajas de las exportaciones. En consecuencia, se afirmaba que el desafío de la expansión de los mercados debía enfrentarse mediante mecanismos de integración comercial entre países y, en particular, a través de una inserción más intensa en el sistema de relaciones económicas internacionales, lo que sólo podría conseguirse con la generación de productos manufacturados bajo condiciones competitivas (Salazar, José, 1993, "El resurgimiento de la integración y el legado de Prebisch" en *Revista de la CEPAL*, N° 50, Santiago de Chile, pp. 21-40; Gurrieri, *op. cit.*).

Los antecedentes disponibles no permiten arribar a una conclusión definitiva sobre la validez empírica de unas u otras argumentaciones. Si bien es innegable que los períodos de expansión económica más acelerada —las décadas de 1950 y 1960— coincidieron con tasas extraordinariamente elevadas de incremento demográfico, también es efectivo que este crecimiento de la población no parece haber llegado a constituir un factor suficientemente poderoso como para, por sí sólo, afianzar el dinamismo de la economía o revertir los progresivos signos de agotamiento del modelo que se verificaron desde inicios de los años setenta (cuadros 1, 3 y 4 del anexo).

Más allá de la polémica descrita, resulta claro el restringido papel asignado a la población en los enfoques conceptuales de la estrategia de sustitución de importaciones, ya que se la trataba básicamente como una masa consumidora. El examen retrospectivo de la experiencia revela la

insuficiencia de tal consideración; en efecto, la demanda de bienes manufacturados por parte del mercado interno depende, más que de la cantidad de la población, de sus niveles de ingreso y de sus calificaciones. Desde luego, una población numerosa, pero pobre y desprovista de calificación, no permite generar un mercado solvente para los bienes de capital ni para los durables. Por consiguiente, un requisito esencial para lograr los cambios deseados en la estructura de la demanda, como también de la oferta, era la sostenida elevación de la calificación de los recursos humanos. Trabajadores más preparados tienen una mayor productividad, tienden a recibir mayores ingresos y, por lo tanto, cuentan con más posibilidades de adquirir bienes durables y productos tecnológicamente más avanzados. Asimismo, trabajadores con un mayor grado de calificación están en mejores condiciones de enfrentar las exigencias propias de la producción de bienes y servicios complejos y con índices más elevados de valor agregado. El atraso tecnológico no podía superarse, entonces, sin un mejoramiento sustantivo de los recursos humanos.

Las insuficiencias conceptuales aludidas eran aún más amplias; hacían abstracción de las relaciones que se establecen entre los comportamientos demográficos y el desarrollo de los recursos humanos. De este modo, no se identificaron elementos de política que considerasen, por ejemplo, los vínculos entre las conductas reproductivas, la educación y la incorporación de la mujer al mundo del trabajo; Sin embargo, es probable que el conocimiento sobre estos temas haya sido escaso como para deducir programas de acción sobre la materia. Si bien en lo que atañe a la mortalidad debe reconocerse que los esfuerzos en cuanto a la salud pública —especialmente dentro del ámbito de la medicina preventiva— condujeron a una elevación de la esperanza de vida al nacer, las políticas pertinentes parecieran no haber prestado adecuada atención a las relaciones entre la salud, en tanto capital elemental de los grupos más desfavorecidos de la sociedad, y la productividad. Las insuficiencias mencionadas adquirieron una expresión particularmente notoria en lo que se refiere a migración; en rigor, uno de los supuestos esgrimidos consistía en que el traslado de las personas desde el campo a la ciudad constituía un factor de modernización, omitiéndose las necesidades de capacitación de los migrantes para insertarse en las actividades del nuevo contexto de residencia y los potenciales efectos negativos del acelerado proceso de crecimiento y concentración demográfica en las grandes ciudades de la región.⁵

En definitiva, el desafío de preparar recursos humanos para llevar adelante el proceso industrializador no estaba suficientemente subrayado en la estrategia de sustitución de importaciones y constituyó un cuello de botella cuyos efectos se han dejado sentir hasta nuestros días. Esto no

⁵ Cabe destacar que existía conciencia sobre esta debilidad conceptual. En 1963 Prebisch sostenía "No se han examinado aún en profundidad todas las consecuencias que estos hechos (los problemas del agro latinoamericano) han tenido sobre la migración del campo hacia las grandes ciudades latinoamericanas, manifestación grave e impresionante de desequilibrio económico y social. No cabe duda que esas migraciones tienen que ocurrir, como tampoco cabe dudar que el mayor progreso técnico del campo tenderá a darles más impulso. Pero ¿por qué ha de concentrarse la población desplazada en esas grandes ciudades? ¿Por qué no se queda en el contorno rural, en localidades pequeñas y medianas....." (citado por Gurrieri, *op. cit.*, p. 144).

implica desconocer que la puesta en práctica de esta estrategia estuvo acompañada de cambios profundos para la población de América Latina y el Caribe: un drástico cambio de perfil desde una condición predominantemente rural a otra mayoritariamente urbana (cuadros 5 y 6 del anexo) y el desencadenamiento de procesos de transición demográfica de manera cada vez más generalizada a través de la región.

Si bien la urbanización era un proceso en marcha a principios de siglo en Argentina y Uruguay —impulsado por la migración rural-urbana y la internacional, ambas incentivadas por la demanda de mano de obra para las actividades agroexportadoras y la naciente producción industrial—, fue a partir de mediados del decenio de 1950, en directa relación con la aplicación de las políticas de sustitución de importaciones, cuando las oleadas de migrantes hacia las ciudades de América Latina adquirieron ribetes espectaculares. Se ha sostenido que esta estrategia estimuló la urbanización, porque las ciudades se convirtieron en el eslabón espacial fundamental de este modelo de desarrollo.⁶

La expansión de la industria sustitutiva de importaciones requirió de una mano de obra con cierta calificación y territorialmente concentrada, condiciones que eran satisfechas, a lo menos en parte, por las ciudades. Además, las aglomeraciones urbanas fueron la base del mercado interno que se necesitaba para afianzar la industria sustitutiva de importaciones; en efecto, los centros urbanos —en especial los de mayor envergadura— ofrecían una serie de ventajas comparativas, así como potenciales economías de aglomeración, para la producción secundaria masiva. Estas circunstancias estimularon la concentración de la inversión privada y estatal en las grandes ciudades, lo que —junto a la expansión de la administración pública— contribuyó a aumentar la demanda por trabajadores. No es extraño, entonces, que las metrópolis fuesen lugares altamente atractivos para los migrantes de otras áreas nacionales. Esta pujante actividad de los sectores secundario y terciario asentados en ciudades, motivó, en la práctica, una merma de los precios agrícolas, especialmente de los alimentos necesarios para la reproducción cotidiana de la fuerza de trabajo. De esta forma se gestó un gradual deterioro en los términos de intercambio entre el campo y la ciudad —en cuanto a los precios de los bienes y a la fuerza de trabajo. Junto a la persistencia de las desigualdades históricas de las estructuras agrarias —el viejo dualismo entre latifundio y minifundio— y a la introducción del capitalismo en el campo, las condiciones de la urbanización fortalecieron las fuerzas expulsoras de la población rural.

Como ya se señaló en la alusión a la transición demográfica, la estrategia sustitutiva de importaciones repercutió sobre otras variables de la población (recuadro 1). El crecimiento

⁶ Chackiel, Juan y Miguel Villa (1992), *América Latina y el Caribe: Dinámica de la Población y Desarrollo*, Documento de referencia DDR/1 para la reunión de Expertos Gubernamentales sobre Población y Desarrollo en América Latina y el Caribe, Santa Lucía 6-9 de octubre, CELADE, Santiago de Chile; CEPAL (1989), *La crisis urbana en América Latina y el Caribe. Reflexiones sobre alternativas de solución*, CEPAL, Santiago de Chile (LC/G.1571-P).

económico y el progreso social registrados en los primeros años de su adopción contribuyeron a un fuerte descenso de la mortalidad, especialmente al comienzo de la vida (cuadro 7 del anexo). Este fue el resultado de una combinación de factores, como las mejoras relativas en las condiciones de vida que trajeron consigo el avance urbano e industrial y la difusión de tecnologías de bajo costo para la prevención y el tratamiento de enfermedades contagiosas.

Se reconoce, además, que la expansión del sector manufacturero, la urbanización y los restantes componentes de la modernización socioeconómica que desató la estrategia sustitutiva de importaciones, jugaron un papel importante en la baja de la fecundidad. Su descenso generalizado, que se registra desde mediados de los años sesenta, parece encontrar base en los nuevos esquemas de valores —entre ellos los relacionados con la reproducción—, de pautas de conductas y de costos y beneficios de las decisiones individuales, todos propios del llamado *modo de vida urbano*. Existe acuerdo en señalar que estos nuevos esquemas de valores hicieron posible el avance de la mayoría de los programas de planificación familiar que comenzaron a ejecutarse de manera masiva en la región en los años sesenta. En términos concretos, la tasa global de fecundidad experimentó una rápida disminución en la mayoría de los países de la región desde mediados de ese decenio (cuadro 8 del anexo) (CELADE, 1992, *op. cit.*).

Uno de los efectos del debate entre "poblacionistas" y "antinatalistas" fue la concentración de la preocupación por los aspectos cuantitativos de la población, lo que implicó un sesgo en la capacitación de personal en este campo. En efecto, se otorgó prioridad a la formación de técnicos capaces de medir los fenómenos demográficos pero no se encaró con la misma decisión la tarea de entrenar especialistas en el campo de *población y desarrollo*. De esta forma, entre 1950 y 1980 se experimentó un salto evidente en la cantidad y en la calidad de la información demográfica disponible, pero la falta de personal idóneo impidió lograr avances similares en el análisis e interpretación de las complejas interrelaciones de la población y el desarrollo y en la incorporación operativa de las variables demográficas en las políticas de desarrollo económico y social.

Recuadro 1

Transición demográfica y progresos socioeconómicos, 1950-1980

La "transición demográfica" es un concepto originado en la observación del proceso de cambio de la población en los países occidentales, consistente en la evolución gradual desde altos a bajos niveles de la mortalidad y la fecundidad, como respuesta a los cambios sociales y económicos que trajo consigo la modernización industrial. El proceso se manifestaría en distintas instancias, comenzando por la disminución de la mortalidad; con posterioridad ocurriría una más intensa declinación de la fecundidad, para conducir, finalmente, a un bajo, nulo, e incluso negativo, crecimiento natural. Si bien se reconoce una tendencia generalizada hacia el cambio demográfico en los términos planteados por el modelo de la transición demográfica, debe destacarse que la correspondencia es empírica y este hecho ha conducido a interpretaciones polémicas. A pesar de esto último, la transición demográfica es un concepto útil para describir los cambios de la situación demográfica.

De los antecedentes disponibles, se puede concluir que la población regional como un todo se encuentra, desde fines de los años sesenta, en un proceso que implica una disminución de su crecimiento vegetativo. El descenso sostenido de la mortalidad se habría estado produciendo desde los años treinta, aunque sólo luego de la segunda guerra mundial se habría acelerado. Desde mediados de los años sesenta se verifica una merma de la fecundidad, la que se acentúa notablemente durante el decenio de 1970.

Se ha hecho notar que esta evolución demográfica guarda relación con el cambio social y económico de la región. El proceso de industrialización experimentado por la mayoría de los países entre 1950 y mediados de 1960 dio lugar a un fuerte y sostenido crecimiento económico y a un mejoramiento en las condiciones de vida de la población; fue también motor de los cambios en las estructuras sociales, expresados en la secundarización y terciarización de la mano de obra, en aumentos de la productividad y calificación de la fuerza de trabajo, en mayor cobertura educacional y en una movilidad geográfica que configuró una fuerte urbanización.

Dado que el inicio y desenvolvimiento de estas modificaciones han sido heterogéneos, tanto entre países como dentro de éstos por áreas geográficas y sectores sociales, se ha subrayado que sus características han estado vinculadas con las especificidades históricas de cada sociedad particular. Según una clasificación basada en indicadores de modernización (empleo secundario y terciario, la urbanización y la educación) efectuada por la CEPAL, los países que iniciaron más temprano su transición demográfica fueron aquellos donde el proceso de modernización socioeconómica comenzó antes (como lo ilustra el caso de Argentina). Por el contrario, los países que hasta mediados de los años setenta no habían iniciado su transición demográfica eran, precisamente, los que habían experimentado un desarrollo industrial más tardío y de menor envergadura. Por cierto, estas asociaciones empíricas no permiten concluir una relación causal directa entre la industrialización —desencadenada bajo el alero de la estrategia de sustitución de importaciones— y la transición demográfica. Los factores políticos y socioculturales han jugado también un rol fundamental. Así se desprende del caso cubano, donde la transición se inició sin un desarrollo industrial de envergadura y su ritmo de desenvolvimiento fue muy rápido.

Indicadores de progresos socioeconómicos e indicadores de transición demográfica	América Latina y el Caribe			Argentina		
	1950-60	1960-70	1970-80	1950-60	1960-70	1970-80
Tasa de crecimiento demográfico	2.7	2.7	2.4	1.8	1.5	1.6
Esperanza de vida al nacer	53.5	58.2	62.2	63.7	65.7	68.0
Tasa global de fecundidad	5.9	5.8	4.7	3.1	3.0	3.2
Nivel de urbanización	45.5	53.5	61.7	65.3	72.0	83.0
Tasa anual de crecimiento del PIB (%)	5.0	5.5	5.2	2.9	4.2	2.7
% de la PEA en el sector primario (1960, 1970 y 1980)	-	40.9	32.1	23.3	18.1	14.5
Analfabetismo (1960, 1970 y 1980)	-	44.0	23.0	13.6	8.6	7.4

Fuente: Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE), (1993), *Población, equidad y transformación productiva*, CELADE-CEPAL-FNUAP, Santiago de Chile, LC/DEM/G.131; CEPAL, Anuarios Estadísticos.

I.1.5 *La década perdida y el ajuste estructural*

Numerosos obstáculos se interpusieron al propósito de lograr un proceso de desarrollo sostenido durante el período de vigencia de la industrialización sustitutiva. Algunos guardan relación con la persistencia de restricciones históricas —como las grandes desigualdades de oportunidades económicas, sociales y políticas— y otros con las modalidades concretas de aplicación de la estrategia, no siempre derivadas de los supuestos sobre los que descansó su formulación. En particular, el excesivo énfasis en la producción para el mercado interno, sin transformaciones estructurales para su efectiva ampliación, dio lugar a estructuras productivas que, al estar disociadas de las demandas de los mercados internacionales, se fueron haciendo cada vez menos dinámicas.

Por efecto del sesgo doméstico, la capacidad financiera y la voluntad política por introducir adelantos tecnológicos en las esferas productivas se fueron estrechando, hasta alcanzar, en varios rubros, situaciones de franca obsolescencia. Con frecuencia, los estímulos y subsidios impositivos, financieros y arancelarios que se otorgaron a las empresas, públicas y privadas, resultaron en formas ineficientes de producción; como ya disponían de un mercado virtualmente cautivo, muchas empresas con rasgos monopólicos sacrificaron criterios básicos de calidad. Todos estos factores limitaron las potencialidades de competitividad externa y tendieron a reforzar el enclaustramiento económico.

La gradual conformación de modalidades oligopólicas, amparadas por los subsidios señalados, coartó las expectativas de expansión de las pequeñas y medianas empresas, a la vez que motivó, en varios casos, el surgimiento de capacidades ociosas. Como resultado, las actividades fabriles no generaron una magnitud de puestos de trabajo comparable a la originada por otros procesos de industrialización fuera de la región. Las repercusiones de estos factores se acrecentaron en virtud de las insuficiencias de una demanda interna afectada por la regresividad en la distribución del ingreso. Además de un cierto sesgo antiexportador, el modelo aplicado ejerció algunas repercusiones negativas sobre el sector agrícola, en particular respecto de la producción de alimentos, lo que incidió, también, en las estrecheces del mercado interno.

Todas estas circunstancias complotaron en contra del objetivo de consolidar la estrategia de desarrollo. En efecto, la progresiva obsolescencia tecnológica, la escasa capacidad para competir en los mercados internacionales, la consecuente insuficiencia de divisas requeridas para expandir el sector industrial y la concentración del proceso productivo en un número reducido de empresas se sumaron a las rigideces estructurales del mercado interno para obstaculizar las posibilidades de promover un desarrollo sostenido. Incluso varios países vieron frustrados sus esfuerzos por llegar a etapas de producción con altos contenidos tecnológicos.

A comienzos de la década de 1980 los países de la región se encontraron inmersos en una de las más profundas crisis económicas de su historia. Como causas principales de esta crisis se mencionan: el agotamiento del modelo de sustitución de importaciones, la recesión mundial y el pago

de la deuda externa —acumulada durante los años setenta en condiciones de financiamiento externo extraordinariamente fáciles. Ante esta crisis, gran parte de los países de América Latina se vieron forzados a poner en práctica medidas de ajuste económico con el propósito de contrarrestar el fuerte deterioro económico y social registrado. Si bien ese ajuste comenzó con un conjunto de políticas coyunturales, terminó por convertirse en un profundo cambio estructural que produjo grandes alteraciones económicas y sociales. Es necesario precisar que este proceso de ajuste no siempre fue una secuencia directa de la crisis económica, ya que en algunos casos, como el de Chile, se produjo con anterioridad; no obstante, es claro que la crisis económica gatilló la aplicación de las medidas de ajuste estructural.

La gravedad y persistencia de la crisis económica que azotó a los países de América Latina y el Caribe a comienzos de los años ochenta se desató dentro de un contexto caracterizado por economías débiles, enclaustradas, afectadas por numerosas ineficiencias y constituido por sociedades esencialmente inequitativas. Bajo estas condiciones, se hizo notoria la escasa incidencia de las acciones impulsadas por las esferas estatales en sus intentos por paliar las adversidades. Entre las expresiones de la situación imperante cabe destacar la incapacidad para generar niveles de empleo productivo suficientes para permitir una efectiva incorporación de las nuevas cohortes de la población en edad de trabajar.

Los problemas mencionados —algunos ligados a las modalidades de aplicación del modelo sustitutivo y a su ulterior agotamiento, otros heredados de etapas históricas precedentes pero no superados por esa práctica— estuvieron entre los factores responsables de los desequilibrios macroeconómicos experimentados por la gran mayoría de los países de la región. Frente a tales circunstancias, las instituciones financieras internacionales, como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, se mostraron proclives a recomendar programas de ajuste de las economías nacionales. Entre otros propósitos, estos programas estuvieron orientados a: asegurar un uso eficiente de los recursos mediante la articulación de una economía de mercado; reducir el déficit fiscal; incentivar una inserción más plena en los mercados internacionales y propiciar el pago de la deuda externa.

En concordancia con los propósitos señalados, las medidas que se derivaban de las recomendaciones incluían una reducción del tamaño económico del Estado, lo que implicó la privatización de empresas públicas y un fortalecimiento del sector privado. De modo análogo, se propendió a una reducción del gasto en los sectores sociales, diseñándose mecanismos de canalización de los recursos hacia los grupos más necesitados de la población ("focalización" y descentralización) y de recuperación de los costos de los servicios públicos. La acción del Estado, además de acotarse de un modo más estrecho, se sometió a severas normas de fiscalización. El afán por elevar la eficiencia en el desempeño de los diversos agentes económicos condujo a políticas de liberación ("desregulación") de los mercados, incluyendo formas de flexibilización de los regímenes laborales. Todas estas medidas se complementaban con las destinadas a fomentar y diversificar las exportaciones

y a aprovechar las ventajas comparativas de la región, en especial aquellas asociadas a la disponibilidad de bienes primarios.

La aplicación de estas medidas y recomendaciones, por lo menos durante sus primeras instancias, ejercieron profundas repercusiones económicas y sociales que, unidas a los efectos directos de la crisis, dieron lugar a que los años ochenta se designasen como "década perdida" para el desarrollo de la región. En tal sentido apunta una serie de indicadores de comportamiento. El producto interno bruto y el ingreso per cápita declinaron fuertemente en ese decenio, retrotrayéndose a niveles observados 20 años antes; las tasas de inversión —pública y privada— cayeron en forma dramática; el número y la proporción de familias bajo la línea de pobreza y en condiciones de indigencia aumentaron de manera considerable (cuadro 9 del anexo). Simultáneamente, se registró un fuerte incremento de los niveles de desocupación, principalmente por la reducción del papel del Estado como empleador y la pérdida de puestos de trabajo en el sector industrial protegido durante la etapa de la sustitución de importaciones; en tanto, aumentó la gravitación laboral de los estratos "informales" de la economía. Estos antecedentes permiten comprender que en la década de 1980 se haya generado una seria disminución del ingreso real per cápita y un agudo deterioro en la oferta de los servicios sociales.⁷ Como aparente paradoja, cabe indicar que las adversidades apuntadas se evidenciaron en un momento en el que la transición demográfica de la región, por efecto de la disminución de la fecundidad, se expresaba en un ritmo menos intenso de crecimiento de la población que en las décadas precedentes.

Los grupos sociales más afectados por la crisis y por el consecuente proceso de ajuste estructural fueron las capas medias y los estratos bajos, que dependían en gran medida de las contribuciones, subsidios (o financiamiento directo) disponibles a través del sector público. La reducción del Estado, que significó una restricción de esas prestaciones, tuvo como consecuencia una merma en el poder adquisitivo de aquellos grupos. Asimismo, los efectos combinados de la crisis y de los programas de ajuste estructural llegaron más severamente al sector urbano, el cual se había beneficiado sustancialmente con la estrategia de desarrollo aplicada previamente; en efecto, la caída de la inversión pública y la reducción de las oportunidades de empleo para los sectores secundario y terciario de la economía, se expresaron principalmente en las ciudades.⁸

A pesar de la seriedad de los impactos recesivos ligados a los programas de ajuste estructural, varios países de la región, luego de un período inicial de retrocesos, comenzaron a percibir algunos signos económicos positivos. Los equilibrios macroeconómicos conseguidos mediante las medidas

⁷ CEPAL (1990), *Transformación productiva con equidad. La tarea prioritaria del desarrollo de América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, LC/G.1601-P.

⁸ CELADE (1994), *Grandes ciudades de América Latina: dos capítulos*, Santiago de Chile, serie Documentos Docentes, Programa Global de Formación en Población y Desarrollo (versión en español) LC/DEM/R.210, Serie B, N° 98; CEPAL (1989), *op. cit.*

aplicadas permitió reducciones en la tasa de inflación, lo que constituyó un incentivo para los inversionistas privados. Asimismo, los aumentos de las exportaciones, especialmente en el sector primario, hicieron posible una reducción del déficit comercial. De modo paralelo, en los sectores secundario y terciario se establecieron nuevas empresas, que procuraron alcanzar niveles de eficiencia y competitividad a escala internacional. Además, varias empresas públicas experimentaron un mejor desempeño. Aunque en forma lenta, en algunos países estas tendencias contribuyeron a una cierta recuperación económica que dio como resultado un crecimiento en el nivel de empleo.

Paradójicamente, durante los años ochenta, en medio de la reducción del gasto social y el deterioro de varios indicadores de la calidad de vida de la población, varios países de la región mostraron un marcado progreso en algunos aspectos sociales, como la disminución de la mortalidad infantil y del analfabetismo, aumento en el número de estudiantes matriculados en escuelas básicas y mejoramientos parciales en el aprovisionamiento de agua potable y en el sistema de alcantarillado. Aun cuando estos progresos podrían ser atribuidos a un manejo más eficiente de los gastos sociales —en virtud de una más cuidadosa elaboración y ejecución de los programas y políticas sociales—, debe reconocerse que también pueden ser entendidos como efectos rezagados ("maduración") de medidas llevadas a cabo entre 1950 y mediados de la década de 1970.

Si bien la tendencia reductiva en las tasas de mortalidad y fecundidad aparentemente no varió —por lo menos de forma sustancial— como consecuencia del proceso de ajuste estructural, sí parecen haberse alterado los patrones de migración interna y de distribución espacial de la población. Ciertas áreas rurales experimentaron una recuperación, principalmente como consecuencia de un incremento en las exportaciones agrícolas. En la mayoría de los países las tasas de migración rural urbana disminuyeron, reduciéndose los índices de urbanización (cuadro 5 del anexo). Sin embargo esta aparente revitalización rural pudiera ser explicada también por la severidad con que la crisis se descargó en el medio urbano, ocasionando grandes aumentos en los niveles de desocupación. Además, el fortalecimiento de ciudades intermedias, unido a los problemas que han afrontado las grandes áreas metropolitanas, ha implicado, en varios países, retrocesos en la tendencia histórica hacia la concentración de la población en las principales ciudades (CELADE, 1994, *op. cit.*; cuadros 6, 10 y 11 del anexo).

En suma, el proceso de ajuste, concebido inicialmente como un intento de superación de la crisis, fue asumiendo paulatinamente el carácter de componente estructural de los cambios económicos, sociales y políticos acaecidos durante la última década en la mayoría de los países de América Latina y el Caribe. Las medidas adoptadas en consonancia con las recomendaciones emanadas de las instituciones financieras internacionales tuvieron una profundidad mucho mayor que lo supuesto en un comienzo. El ajuste no se redujo al empleo de instrumentos convencionales de política económica destinados a conseguir ciertos equilibrios contables básicos y tampoco se circunscribió a transitorias adecuaciones presupuestarias ni a meras alteraciones en los regímenes cambiarios. La naturaleza estructural del proceso de ajuste queda de manifiesto, entre otros aspectos,

a través de la vertiginosa sustitución del papel dirigista del Estado por un creciente protagonismo de la empresa privada dentro de un marco de relaciones de mercado, la sustancial redefinición de los regímenes laborales, la abrupta apertura de las economías nacionales hacia los mercados internacionales y el surgimiento de nuevos criterios —como el de "focalización"— en materia de política social.

Dada la debilidad de las respuestas estatales frente a una crisis que ponía en evidencia el agotamiento del modelo sustitutivo de importaciones —y cuyos efectos eran agravados por la recesión internacional y las presiones derivadas de la pesada carga de la deuda externa—, los programas de ajuste adquirieron un papel político medular. Sin embargo la intensidad de los cambios inducidos por esos programas tendió a agudizar algunos problemas económicos y sociales que desde largo tiempo afectaban a la región, a la vez que generó otros nuevos. Bajo tales condiciones, se fue tomando conciencia paulatina sobre la necesidad de explorar derroteros hacia un modelo de desarrollo que permitiese superar estas adversidades acentuadas durante la "década perdida".

I.2 La propuesta de transformación productiva con equidad social y sustentabilidad ambiental

I.2.1 La formulación de nuevas orientaciones para el desarrollo económico y social

Los cambios económicos y sociales derivados de los programas de ajuste estructural fueron asumidos en muchos países de la región como una exigencia de la banca internacional, pero en general se reconocieron como una necesidad imperiosa para enfrentar la crítica situación macroeconómica de los años ochenta. En algunas naciones, luego de superados los desequilibrios que detonaron la crisis, se comenzaron a advertir los nuevos rumbos que estaba tomando la economía: evidentes avances en las cuentas fiscales y en el sector exportador y visualización de las potencialidades de una modalidad de desarrollo con fuerte énfasis en el mercado y en la inserción en la economía internacional. En este sentido, también se tomó conocimiento de los límites implícitos en una inserción basada en la exportación de materias primas y bienes de valores agregados bajos; la experiencia acumulada respecto de la evolución de los términos de intercambio y de las barreras proteccionistas de los países más desarrollados llevó a concluir que, a largo plazo, no era viable transitar hacia un estadio superior de desarrollo mediante este expediente de exportación "fácil". Adicionalmente, se notó con preocupación que los efectos negativos de la crisis de los años ochenta sobre el bienestar de la población no lograban ser contrarrestados con el mero crecimiento económico. Incluso más, en muchos países de la región se verificó que tanto la crisis como la recuperación de la economía habían sido acompañadas de un ensanchamiento de la brecha entre ricos y pobres.

Ante este cuadro, los países coincidieron en la necesidad de encontrar una nueva estrategia de desarrollo. Esta debía tener en cuenta las limitaciones de fondo de la estrategia de sustitución de importaciones, considerar el impacto de los programas de ajuste estructural, reconocer los cambios en los planos productivo y político que se estaban produciendo en el contexto mundial y

compatibilizar el progreso económico con el social. Los países de la región encomendaron, entonces, a la Secretaría de la CEPAL la elaboración de un marco de referencia para un nuevo modelo de desarrollo. Con este propósito, se rescataron los progresos económicos derivados de la implantación de las medidas de apertura externa y los resultados más sanos de las cuentas fiscales motivados por los programas de ajuste estructural. Se advirtió, sin embargo, sobre la necesidad de revertir el deterioro de la mayor parte de los indicadores sociales y de encauzar hacia el largo plazo el camino al desarrollo, sobre la base de cimientos sólidos (competitividad internacional y eficiencia basadas en el progreso técnico y la calificación de los recursos humanos) y no espurios (explotación de la base de recursos naturales y abuso de los bajos salarios).

Bajo los anteriores considerandos, la CEPAL propuso evaluar una transformación de las estructuras productivas de América Latina y el Caribe —armonizándolas con las nuevas exigencias de competitividad imperantes en los mercados mundiales— en un marco de creciente equidad social, sustentabilidad ambiental y participación ciudadana⁹. Posteriormente, se desarrolló la tesis del *enfoque integrado*, que fue seguida por una serie de documentos en los que se abordan dimensiones específicas del desarrollo. De esta forma se ha ido ampliando la propuesta hacia diversos campos que deben considerarse para hacerla viable.¹⁰

1.2.2 *Supuestos estratégicos*

Esta tesis no constituye una receta única y de aplicación universal. Es un conjunto de orientaciones ofrecidas a los gobiernos y a las sociedades de la región para tratar los temas del desarrollo en los años noventa y mejorar la calidad de vida de sus habitantes. La meta es encontrar respuestas a las preguntas de cómo la región puede crecer e integrarse con la economía mundial y cómo puede hacerlo con mayores niveles de equidad, en el entendido que el objetivo del desarrollo es el bienestar de la población en su conjunto, y al mismo tiempo garantizando la preservación del medio ambiente para las presentes y futuras generaciones, todo ello en un marco de consolidación y reforzamiento de los sistemas democráticos. El principio básico de la tesis es la competitividad basada en la explotación de ventajas comparativas reales y no de aquellas artificiales que podrían emanar, por

⁹ CEPAL (1990), *Transformación productiva con equidad. La tarea prioritaria del desarrollo de América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, LC/G.1601-P; CEPAL (1991), *El desarrollo sustentable: transformación productiva, equidad y medio ambiente*, Santiago de Chile, LC/G.1648(CONF.80/2)/Rev.1;

¹⁰ CEPAL (1992), *Equidad y transformación productiva: un enfoque integrado*, Santiago de Chile, LC/G.1701/Rev.1-P; CEPAL (1992), *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad*, Santiago de Chile, LC/G.1702.24/4; CELADE (1993), *Población, equidad y transformación productiva*, Santiago de Chile, CELADE-CEPAL-FNUAP, LC/G.1758 (CONF.83/3), LC/DEM/G.131; CEPAL (1994), *Salud, equidad y transformación productiva en América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, LC/G.1813(SES.25/18); CEPAL (1994), *El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe. La integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad*, Santiago de Chile, LC/L.808(CEG.19/3).

ejemplo, de una fuerza laboral mal pagada, del manejo artificioso de las tasas de cambio o de la sobreexplotación de los recursos naturales.

La idea central y articuladora es que la absorción y diseminación sistémica del progreso técnico es el factor fundamental para asegurar la creciente competitividad de la región, aumentando gradualmente su productividad y creando más y mejores empleos. La competitividad, por lo tanto, emerge como un requisito para el crecimiento y la equidad. Ella es legítima cuando está basada en la absorción sistemática de progreso técnico en la totalidad del proceso de producción y en la creación de empleos más especializados que utilicen recursos de modo ambientalmente sostenible. A mediano y largo plazo, las sociedades no podrán aspirar a niveles de bienestar superiores a la evolución de su propia productividad. La productividad creciente requiere de inversiones en nueva maquinaria y equipos, nuevas técnicas para la organización del trabajo y, básicamente, de cambios técnicos e inversión significativa en recursos humanos.

Se sostiene que la transformación productiva debe ser compatible también con la conservación física del medio ambiente, por lo que las dimensiones espaciales —ambientales y geográficas— han de incorporarse plenamente al proceso de desarrollo. La tarea es revertir las tendencias hacia el agotamiento de los recursos naturales y el continuo deterioro de los ecosistemas producidos por la explotación indiscriminada y la contaminación, y aprovechar los elementos de la naturaleza sobre la base de investigación y preservación. Cabe destacar que lo último no implica asumir posiciones estrictamente conservacionistas, por cuanto se reconoce que la preservación ambiental está relacionada a la calidad de vida de los seres humanos. Es decir, resulta necesario compatibilizar el cuidado de los ecosistemas con el progreso económico y social, ya que ambos son necesarios para asegurar una vida saludable, tanto física como mental, a la población. En este contexto, se deben tomar en cuenta aquellos aspectos del crecimiento y distribución de la población que afectan a los ecosistemas, reconociendo que las interrelaciones entre la población y el medio ambiente son heterogéneas, complejas e históricamente mediadas por las características económicas, socioculturales y políticas del proceso de desarrollo (CEPAL, 1992, 1991 y 1990, *op. cit.*).

Sobre estas bases, el logro de una posición más competitiva supone un enfoque sistémico, es decir, una acción basada en una vasta red de conexiones que influya en la competitividad de los mercados. Entre otros factores, esa red incluye infraestructura tecnológica, de energía y de transporte, sistema educacional, relaciones empresarios-trabajadores, sistema financiero y de orden institucional, público y privado. Puede concluirse, entonces, que esta proposición que la CEPAL ha presentado a los países de la región para orientar su desarrollo se basa en aumentos sostenidos de la productividad —logrados mediante mejorías de la tecnología, incremento de la calificación de los trabajadores y elevación de la eficiencia en el uso de los recursos materiales y humanos—, en una mayor inserción en el comercio internacional y en políticas destinadas a asegurar mayores niveles de equidad social, de protección del medio ambiente y de participación democrática de los ciudadanos.

I.2.3 *De la proposición a la acción*

Los países de América Latina y el Caribe han recibido con beneplácito la nueva tesis propuesta por la CEPAL y han ido, paulatinamente, diseñando sus políticas en esa línea. Desde luego, este proceso tiene especificidades nacionales, pero aun así es posible identificar un conjunto de ámbitos donde las orientaciones de la CEPAL han tenido una acogida generalizada. Así, por ejemplo, se multiplican las iniciativas —y se afianzan los proyectos— destinados a aprovechar el potencial exportador de la región. En varios países de la región se verifica una recuperación del sector de bienes transables y las cuentas externas experimentan una notable mejoría. Aunque buena parte de estos progresos se basa en el uso del amplio patrimonio de recursos naturales con que cuentan las naciones de la región, se ha expandido la conciencia acerca de la necesidad de pasar a una segunda fase exportadora, basada en la producción y comercialización de bienes y servicios con niveles crecientes de valor agregado y de incorporación de progreso técnico.¹¹

Adicionalmente, se ha logrado un cierto consenso en el sentido de que avanzar en el plano de la equidad requiere de políticas definidas explícitamente con tal propósito y que el mercado o el mero crecimiento económico no bastan para eliminar la pobreza y reducir las desigualdades socioeconómicas. Se ha reforzado, de esta manera, la importancia del gasto social y de las políticas definidas para su uso, sobre todo de aquellas que pueden contribuir a romper los procesos que tienden a reproducir la pobreza. Se acentúa, además, la preocupación por la gestión de los recursos asignados al gasto social para asegurar que este llegue a los grupos de la población que realmente lo necesitan. Se están reconociendo, también, las sinergias entre estas políticas y se avanza hacia enfoques integrados para su ejecución. Los criterios de "focalización", descentralización y eficiencia predominan en la definición metodológica de las políticas sociales.¹²

Como corolario de los cambios reseñados en los dos párrafos previos, se ha acrecentado la convicción de que la única forma de compatibilizar a largo plazo el crecimiento económico con el avance en la equidad social radica en el mejoramiento sostenido de los recursos humanos. Sólo de esta manera es posible mejorar de manera continua la productividad de la mano de obra y aumentar sostenidamente sus ingresos y su calidad de vida. Elevar y mejorar la inversión en educación y en salud se subraya como desafío ineludible para el desarrollo de los recursos humanos y el logro de una efectiva igualdad de oportunidades entre los habitantes de la región.

Por otra parte, el discurso oficial de los diferentes países está otorgando una creciente relevancia a los temas ambientales y existe acuerdo dentro de las sociedades de la región en el sentido

¹¹ Rosales, Osvaldo (1994), "Política industrial y fomento de la competitividad", *Revista de la CEPAL*, N° 53, Santiago de Chile, pp. 59-79.

¹² CEPAL (1994), *Panorama social de América Latina. 1994*, Santiago de Chile LC/G. 1844, en especial el capítulo "El gasto social", pp.49-68; CEPAL (1993), *Coordinación de políticas sociales*, Santiago de Chile, LC/R.1309.

de que el crecimiento económico no debe basarse en la explotación indiscriminada de los recursos naturales sino, más bien, debe apoyarse en su uso racional. En este sentido se reconoce que las aspiraciones de desarrollo y bienestar de las actuales generaciones deben compatibilizarse con los recursos que se reservarán para la satisfacción de las expectativas de desarrollo y bienestar de generaciones futuras. En términos más concretos, en la mayoría de los países se verifica que: la legislación ambiental se ha ampliado y se ha hecho más rigurosa; las evaluaciones de impacto ambiental cada vez se consideran más como requisito para la decisión sobre inversiones públicas y privadas; han aumentado las campañas destinadas a elevar la conciencia ciudadana respecto de los problemas del medio ambiente y de las conductas que deben evitarse para no agudizarlos.

La búsqueda de acuerdos comerciales a nivel regional, las medidas para modernizar y descentralizar la acción del Estado, el apoyo a la interacción entre agentes privados y públicos, la promoción de acciones redistributivas del ingreso (aumentos tributarios, mejoramiento de la recaudación de impuestos, etc.) y el estímulo a la calificación permanente de la fuerza de trabajo —que se ha plasmado en diversas iniciativas de capacitación laboral tendientes a elevar la productividad de los participantes— son otros procesos generalizados en la región que ilustran la influencia del nuevo enfoque de la CEPAL.¹³

Sin embargo, las anteriores expresiones de avance en cuanto a la adopción de una estrategia de transformación productiva con equidad social y sustentabilidad ambiental no deben hacer pensar que ésta ha sido asumida de manera íntegra por los gobiernos o que el discurso coincida plenamente con las acciones que se llevan a la práctica. En ocasiones, los programas de capacitación de recursos humanos no han sido bien diseñados y han preparado a los participantes para actividades de escasa demanda en el mercado de trabajo. En algunos países se observa que más que una modernización del Estado se está registrando una privatización "a como dé lugar", lo que puede generar un debilitamiento del mismo hasta el punto de convertirlo en irrelevante dentro del contexto nacional.¹⁴ En otros, los procesos de descentralización no han sido acompañados de cuotas crecientes de autonomía local y de participación de la comunidad, lo que, además del riesgo de reproducir en las regiones los vicios burocráticos de la administración central, puede desvirtuar en su esencia el proceso

¹³ Para algunos ejemplos: Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (1994), *Progreso económico y social en América Latina. Informe 1994. Tema especial: descentralización fiscal*, Washington, D.C.; Raczynski, Dagmar (1994), *Estrategias para combatir la pobreza en Chile: programas, instituciones y recursos*, BID, Washington, D.C.; Trejos, Juan (1994), *Estrategias para combatir la pobreza en Costa Rica: programas, instituciones y recursos*, BID, Washington, D.C.

¹⁴ Guimarães, Roberto (1994), *El papel del Estado en una estrategia de desarrollo sustentable*, ponencia presentada en el Foro sobre el desarrollo sostenible y la reforma del Estado en América Latina y el Caribe, 11-13 de abril de 1994 (mimeo); Devlin, Robert (1993), "Las privatizaciones y el bienestar social", *Revista de la CEPAL*, N° 49, Santiago de Chile, páginas 155-181; Azpiazu, Daniel y Adolfo Vispo (1994), "Algunas enseñanzas de las privatizaciones en Argentina", *Revista de la CEPAL*, N° 54, Santiago de Chile, pp. 129-147.

de descentralización.¹⁵ En ciertos casos, la aplicación extrema de los enfoques de "focalización" ha conducido a la desprotección de grupos sociales que, sin encontrarse en situación de extrema pobreza, requieren de ayudas provenientes del Estado.¹⁶ En varios países, la necesidad de aumentar las exportaciones todavía se satisface mediante una competitividad basada en el uso indiscriminado de los recursos abundantes en la región, vale decir fuerza de trabajo barata no calificada y recursos naturales.¹⁷

En definitiva, se ha propuesto un nuevo marco orientador del proceso de desarrollo, cuya materialización es todavía incierta. Aunque hay signos alentadores, aún están por delante las etapas claves y más complicadas (avanzar hacia una segunda fase exportadora, aumentar significativamente la calificación de la mano de obra, mejorar la calidad de la educación, endogeneizar la capacidad de generar progreso técnico, disminuir drásticamente los índices de pobreza). Adicionalmente, todavía persisten enormes carencias de arrastre en los planos del desarrollo tecnológico, de la equidad, de la competitividad, de la gestión de las políticas públicas y de la participación ciudadana, entre otros.

I.2.4 *Población, equidad y transformación productiva con sustentabilidad ambiental*

La nueva concepción estratégica expuesta por la CEPAL concibe el rol de la población de una forma más compleja y concluyente que en el antiguo paradigma de sustitución de importaciones. Los temas concernientes al crecimiento de la población que fueron materia de controversias ideológicas tienden a perder vigencia. En lugar de dicha postura, hoy en día se asigna más importancia a la identificación de las interacciones que ligán las variables demográficas con los componentes esenciales de esta nueva concepción del desarrollo: recursos humanos, equidad social y sustentabilidad ambiental.¹⁸

El espectro de vinculaciones entre las variables de población y los componentes estratégicos es amplio y variado, presentándose importantes expectativas de sinergia entre las medidas de política susceptibles. Respecto a recursos humanos la complementariedad con las dimensiones de la población resulta inmediata. Por de pronto, la propuesta estratégica postula que la calidad debe prevalecer sobre la cantidad, precepto difícil de alcanzar cuando en la hora presente se enfrenta una notoria escasez de medios —financieros y de orden institucional— para atender el desafío de elevar el grado

¹⁵ Boisier, Sergio (1994), *Los escenarios del desarrollo descentralizado en América Latina*, ILPES, Santiago de Chile, LC/IP/G.75; Massolo, Alejandra (1993), "Descentralización y reforma municipal: fracaso anunciado y sorpresas inesperadas", *Revista Interamericana de Planificación*, N° 101-102; Rufián, Dolores y Eduardo Palma (1993), *La descentralización: problema contemporáneo en América Latina*, ILPES, Santiago de Chile, LC/IP/R.131.

¹⁶ Draibe, Sonia (1994), "Neoliberalismo y políticas sociales: reflexiones a partir de las experiencias latinoamericanas", *Desarrollo Económico*, N° 134, pp. 181-196.

¹⁷ CEPAL (1993), *Los recursos naturales en las estrategias de transformación productiva*, Santiago de Chile, LC/R.1290.

¹⁸ CELADE (1993), *Población, equidad y transformación productiva*, CELADE-CEPAL-FNUAP, LC/G.1758 (CONF.83/3), LC/DEM/G.131.

de calificación. Desde luego, surgirán áreas de conflicto entre la población y los propósitos de la estrategia de desarrollo toda vez que el crecimiento demográfico no resulte compatible con la oferta efectiva de oportunidades de calificación de las personas. Además, si bien la formación de recursos humanos es un requisito para la elevación de la productividad del trabajo, una condición que debe tenerse presente es la debilidad que aún exhiben los mercados de trabajo a través de la región. Por ende, un rápido incremento de la población económicamente activa, aunque contara con un mayor grado de preparación, parece un problema difícil de solucionar.

Según los supuestos de la propuesta estratégica, es esencial que las economías nacionales estén en condiciones de adecuar sus estructuras productivas a la naturaleza de la demanda existente en los mercados internacionales; ello implica la necesidad de absorber tecnologías modernas que, a través de aumentos sostenidos en los niveles de productividad, confieran una genuina competitividad a los bienes ofertados. Un elemento clave de esta relación está en la capacidad de adoptar y adaptar el progreso tecnológico para incorporarlo de modo sistemático en todos los ámbitos del proceso productivo. De allí se infiere la urgencia de la calificación de los recursos humanos; en la medida que aumente la calidad de la fuerza de trabajo, las economías de la región podrán modernizar sus aparatos productivos. Consecuentemente, esta concepción del desarrollo pone de manifiesto la importancia de acumular "capital humano" e invertir en educación y capacitación. Por lo demás, ello permite compatibilizar los objetivos de elevar los niveles de crecimiento económico, sobre bases sólidas, con el logro de una mayor equidad social.

Un segundo componente fundamental de la propuesta estratégica es justamente la reducción de la aguda inequidad (sociocultural, económica, de género, territorial) que, con algunas diferencias, caracteriza a los países de América Latina y el Caribe. Estas desigualdades se manifiestan también en el plano sociodemográfico, como se deduce de las profundas variaciones entre los indicadores de fecundidad, mortalidad y migración. La experiencia entrega un mensaje muy claro: el crecimiento económico no es condición suficiente para alcanzar mejores niveles de equidad. En este sentido, el planteamiento de la estrategia permite visualizar que la equidad puede mejorar si se logran avances en los siguientes rubros: primero, disminuir la proporción de hogares y personas cuya calidad de vida se encuentra por debajo de lo que la sociedad considera aceptable, tanto en términos económicos como sociales; segundo, promover las iniciativas y talentos individuales de las personas, tratando de eliminar los privilegios adquiridos, por una parte, y las discriminaciones establecidas, por otra, con el fin de suprimir las desigualdades de oportunidad; en tercer lugar, evitar que se restrinjan las libertades de las generaciones presentes y futuras por causa de una concentración de la riqueza, el poder o los resultados del progreso.

Para lo anterior es necesario poner en práctica un enfoque integrado, donde la política económica y la social tengan como propósitos el crecimiento y la equidad. Este enfoque integrado implica, por lo tanto, privilegiar las políticas económicas que favorezcan aquella combinación;

asimismo, las políticas sociales no sólo deberían preocuparse de lograr la equidad sino también de mejorar la competitividad y la eficiencia del recurso humano.

De acuerdo a lo manifestado anteriormente, uno de los principales desafíos de la región es la superación de la pobreza. En esta línea, se ha verificado que los distingos socioeconómicos entre los grupos de la población tienen una clara expresión demográfica. Incluso se ha sugerido que estas tendencias demográficas diferenciadas actúan como mecanismos que mantienen y hasta favorecen la inequidad social.¹⁹ Las tasas de mortalidad y morbilidad —más altas entre los pobres— son un claro signo de sus desfavorables condiciones de vida. Los pobres experimentan niveles de fecundidad altos, contradictorios con sus deseos e ideales reproductivos. Esta situación tiene como resultado una carga adicional para los individuos, progenitores y descendientes, que ven disminuir las oportunidades educacionales y, por tanto, tienen menos posibilidades de conseguir buenos empleos. Los pobres presentan, además, tasas más altas de dependencia: como grupo tienen una menor capacidad para generar ingresos por miembro del grupo familiar. La falta de información de los pobres también acarrea movimientos espaciales que asumen un carácter francamente coercitivo. En este sentido, la migración parece convertirse más bien en una estrategia de sobrevivencia que en un mecanismo de movilidad social. Por ende, las diferencias mencionadas contribuyen a ciertos aspectos de transmisión intergeneracional de la pobreza.

Resulta clara, entonces, la necesidad de integrar las variables de población en la estrategia contra la pobreza y en las políticas destinadas a superarla. Sin embargo, el enfoque no debe circunscribirse al ámbito exclusivamente demográfico. Pese a los problemas que puede significar para los pobres su mayor fecundidad, no sería válido centrar la lucha contra la pobreza en este único aspecto. La pobreza es, en rigor, el resultado de un conjunto de factores, muchos de ellos de carácter no demográfico y con raíces estructurales, de tal manera que la sola reducción de la fecundidad no asegura la reducción de los índices de pobreza ni el quiebre de la transmisión intergeneracional de la misma.

El logro de un desarrollo sustentable es compatible con el ejercicio del derecho al desarrollo porque no contempla un crecimiento económico menor que el recomendable ni tampoco una subutilización de los recursos naturales. El concepto de sustentabilidad consiste en propiciar una modalidad de crecimiento capaz de generar valor agregado, tomando en consideración tanto el costo de oportunidad que involucra la explotación de recursos naturales como el de las decisiones económicas. En la práctica, lo anterior se traduce en que los costos de producción incluyan su impacto ambiental y, al mismo tiempo, que las políticas públicas actúen como un medio para reprimir el daño ambiental y propiciar incentivos a la eficiencia económica.

¹⁹ CELADE (1993), *Población, equidad y transformación productiva*, Santiago de Chile, CELADE-CEPAL-FNUAP, LC/G.1758 (CONF.83/3), LC/DEM/G.131;

Desde este punto de vista, dentro de la noción de desarrollo sustentable las generalizaciones respecto de la relación entre población y el medio ambiente tienden a carecer de validez, debido a la gran heterogeneidad espacial de la población (distribución, tamaño, estructuras, tasa de crecimiento), del medio ambiente (cantidad, calidad y variedad de los recursos naturales encontrados) y del desarrollo (tecnología, formas de vida y modelos de producción y consumo). Por lo tanto, un enfoque apropiado debe tratar las interrelaciones que se tejen en ecosistemas específicos, sin desatender la información que puede derivarse de una relación más general entre las tendencias demográficas y el medio ambiente. En este sentido, un análisis de las interrelaciones entre población, medio ambiente y desarrollo en América Latina y el Caribe muestra un amplio conjunto de problemas ecológicos. Algunos de ellos están relacionados, conjuntamente con otros factores, a las tendencias demográficas: si bien es efectivo que en ciertas áreas específicas la baja densidad de población ha generado obstáculos para el avance del proceso de desarrollo, las relaciones críticas más serias entre población y medio ambiente se originaron en la combinación del rápido crecimiento de la población y su concentración espacial. Se enfatiza, sin embargo, que los problemas ambientales requieren un conjunto de políticas que vayan más allá de materias y preocupaciones exclusivamente demográficas. Así, una disminución en la tasa de crecimiento de la población —proceso que ya está en marcha en la mayoría de los países de la región— no traerá consecuencias ecológicas importantes si se continúa con las actuales prácticas de explotación de los recursos naturales o si prevalecen patrones de consumo y producción reconocidos como perjudiciales para el medio ambiente.

En las tres dimensiones básicas de la tesis de la CEPAL (recursos humanos, equidad social, y sustentabilidad ambiental) las variables de población juegan un rol muy importante. Así, se han subrayado las diversas modalidades de incorporación de las variables demográficas en el proceso de diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas relacionadas con materias tan importantes como empleo, seguridad social, salud, educación, vivienda, servicios e infraestructura. Esto lleva a concluir que es necesario superar la antigua visión según la cual las estimaciones y proyecciones de la población son la única fuente de información relevante. Ahora, las variables de población pueden ser consideradas en una perspectiva más amplia y más compleja, donde el conocimiento sobre las interacciones de la población y el desarrollo es requerido para identificar políticas orientadas a grupos específicos definidos según sus características, comportamientos y problemas sociodemográficos. Análogamente, ese conocimiento es esencial para identificar variables intermedias que puedan convertirse en objeto de políticas. Este planteamiento, además de contribuir a la formulación e implementación de las políticas, llevaría a la adopción de medidas e instrumentos apropiados para que la dinámica demográfica, en lugar de ser percibida simplemente como una carga para el desarrollo, pueda ser considerada en proyectos destinados a una mejoría sostenida de la equidad social y de la sustentabilidad ambiental.

A las variables de población se les otorga, también, una gran relevancia en lo que atañe a la descentralización espacial. La vasta y poco fecunda experiencia de América Latina sobre políticas de distribución espacial de la población ha llevado a la conclusión de que es fundamental dar más

importancia a las interrelaciones de las tendencias demográficas y el desarrollo a escala subnacional (local y regional). En este sentido, por ejemplo, la información demográfica, adecuadamente tratada, constituye un apoyo esencial en el diseño de programas de desarrollo locales y regionales (CELADE, 1994, *Population data for local development*, Santiago de Chile, LC/DEM/R.216).

Finalmente, el reconocimiento de las nuevas condiciones de interdependencia socioeconómica que se verifican en el planeta y en la región ha llevado a que la CEPAL postule la conveniencia de avanzar hacia un regionalismo abierto. Esto implica impulsar un proceso de afianzamiento de los vínculos entre los países a través del mercado y de las iniciativas de política, con el propósito de incrementar la competitividad económica de la región.²⁰ Aunque las medidas sugeridas por la CEPAL para el establecimiento de este "regionalismo abierto" dicen relación con bienes y servicios, es indudable que los acuerdos sobre intercambio de recursos humanos (migración internacional) adquirirán creciente importancia, tanto por la necesidad de evitar la fuga de personal calificado que se evidencia en la región como por las consecuencias —positivas y negativas— que pueden acarrear los desplazamientos temporales de fuerza de trabajo hacia los países del centro —o entre países de la región— o la llegada de profesionales y técnicos desde los países centrales.

Como puede desprenderse del discurso anterior, la formación de recursos humanos calificados es un componente medular de la tesis de transformación productiva con equidad. En este documento se ha hecho hincapié en los múltiples usos que tiene el conocimiento sobre la población y el desarrollo en las iniciativas de mejoramiento de recursos humanos y se ha subrayado que éstos superan ampliamente su utilización tradicional (proyecciones de población como insumo para la programación del sector educación o de los proyectos de capacitación laboral). Para lograr que el conocimiento sobre población y desarrollo beneficie el diseño, ejecución y evaluación de las políticas de desarrollo de los recursos humanos es necesario encarar primero el desafío de capacitar personal en el campo de población y desarrollo. Esta formación debe adecuarse a los escenarios socioculturales, económicos, políticos y demográficos emergentes en el mundo y su resultado debe ser personal en condiciones de lograr —en primera instancia— una real comprensión de las múltiples y complejas interrelaciones de la población y el desarrollo y —en segunda instancia, y sobre la base de lo anterior— una incorporación efectiva de las variables de población en políticas, programas, proyectos y decisiones de inversión en recursos humanos.

²⁰ CEPAL (1994), *El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe. La integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad*, Santiago de Chile, LC/L.808(CEG.19/3).

II. EL PROGRAMA GLOBAL Y EL CAMBIANTE ESCENARIO DE LAS ESTRATEGIAS DE DESARROLLO EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

El Programa Global de Formación en Población y Desarrollo tiene como propósito capacitar personal para formular y poner en práctica políticas, planes, programas y estrategias según un enfoque que integre las interrelaciones de la población, los recursos humanos, el medio ambiente y el desarrollo. En este plano, su objetivo inmediato es la formación de personal profesional capacitado para combinar, en términos pragmáticos, la comprensión del entorno económico, conocimientos de las ciencias sociales y de la dinámica demográfica y el manejo de técnicas que, en conjunto, les habilite para analizar y actuar desde una perspectiva de pensamiento estratégico. El Programa aspira a capacitar a sus participantes en el desempeño de funciones articuladoras entre los distintos agentes del proceso de desarrollo y estén en condiciones de resolver problemas, elaborar y ejecutar políticas, planes y proyectos concretos en los que se integre, en forma explícita, la dinámica de la población.

Como componente central de la versión en español del Programa Global, el Curso de Postgrado en Población y Desarrollo ofrecido por CEPAL/CELADE, con el concurso académico de la Universidad de Chile, comprende diversas actividades docentes (cursos, seminarios, talleres, trabajo en terreno, estudio de casos, paneles de discusión y conferencias). Además, y como complemento del Curso, el Programa se ha fijado la tarea de realizar labores de investigación en apoyo al proceso de enseñanza y, asimismo, publicar y diseminar textos y notas docentes que contribuyan a la creación de conciencia sobre las interrelaciones de la población y el desarrollo.

II.1 Nuevos temas y su relevancia para el Programa

En la primera parte de este documento se presentó un conjunto de hechos que procuran caracterizar la situación socioeconómica imperante en América Latina y el Caribe.²¹ Estos elementos han dado lugar a condiciones demográficas, sociopolíticas y económicas diferentes de las existentes 15 ó 20 años atrás. En este nuevo contexto, los requerimientos de política económica, social y de población son distintos a los del pasado y, por tanto, el personal adecuado para diseñar, ejecutar, evaluar e integrarlas debe tener una formación y una preparación acordes con las demandas impuestas por esta nueva realidad.

Con el fin de considerar estas tendencias, la programación del Curso de Postgrado ha puesto énfasis en algunos rasgos distintivos de esa nueva realidad socioeconómica y demográfica, los que se reseñan a continuación.

²¹ Cabe destacar que estos procesos no son exclusivos de América Latina y el Caribe. Para una visión global sobre estos cambios y sus relaciones con población, véase United Nations Population Fund (UNFPA), (1994), *Population and Development Strategies*, Technical Report, N° 19, Nueva York.

II.1.1 *Debilitamiento de la planificación estatal del desarrollo y fortalecimiento del mercado*

El sector público ha perdido importancia como operador en el sector económico a causa de la masiva privatización de empresas estatales. Paralelamente, el gasto público se ha reducido, con una consecuente disminución del empleo generado por el Estado y una severa crisis de las políticas sociales de corte universalista. Los grandes planes indicativos han quedado obsoletos por la creciente importancia del mercado y por el descrédito —especialmente después de la crisis de los años ochenta— de los modelos de planificación estatal de la economía. En cambio, la asignación de recursos y la toma de decisiones económicas dependen cada vez más de mecanismos de mercado y esto se traduce en que las inversiones y la generación de empleos se originan de manera creciente en el sector privado.

Lo anterior no ha significado, por cierto, desconocer la necesidad de la gestión pública. En general, existe acuerdo en señalar que los mecanismos de mercado son insuficientes para alcanzar mejoramientos sostenidos de la equidad social (el mercado tiende a reproducir las condiciones iniciales de los individuos). Asimismo, las decisiones tomadas a través de mecanismos de mercado a menudo resultan cortoplacistas y pueden derivar en el uso de bases espurias para un desarrollo sustentable (por ejemplo, depredación de los recursos naturales). Por último, existe conciencia que la participación a través del mercado (consumo) constituye un vínculo muy débil como para dar unidad e identidad a las sociedades, por lo que en modo alguno puede reemplazar la participación política o comunitaria de los ciudadanos.

Como respuesta al empequeñecimiento del aparato estatal, se ha intentado un manejo más eficiente de los recursos. Adicionalmente, las políticas públicas han ido adecuándose a la hegemonía del mercado, intentando dirigir su acción hacia los ámbitos donde este último no responde a los requerimientos sociales y políticos. Se ha revitalizado, así, la programación sectorial y la formulación de políticas y programas sociales "focalizados" y con objetivos específicos en términos de: promover la productividad; mejorar las condiciones de equidad y de igualdad de oportunidades; estimular la explotación sustentable de los recursos naturales y; fortalecer la acción de los gobiernos subnacionales.

II.1.2 *Globalización de las relaciones económicas, sociales, políticas y culturales*

La región ha experimentado un significativo incremento de sus intercambios con el exterior y se ha incorporado más activamente en los circuitos mundiales de producción, comercialización y consumo. Esta tendencia se ha acentuado a raíz de las medidas de ajuste estructural y es examinada favorablemente —aunque en términos diversos— en la tesis estratégica de transformación productiva con equidad. Aunque en las naciones de mayor desarrollo persisten restricciones para el ingreso de bienes y servicios de los países de América Latina y el Caribe, las exportaciones han aumentado su peso dentro del producto interno bruto regional y se espera que esta tendencia se mantenga. Hacia

esa dirección apuntan las iniciativas sobre acuerdos internacionales de libre comercio entre países de la región y las propuestas de asociación con mercados situados fuera de ella.

Si bien las interrelaciones económicas a escala mundial son cada vez más manifiestas, es claro que este proceso trasciende el ámbito puramente comercial. La generalización de los intercambios transfronterizos incluye, también, dimensiones tales como la información, las normas, las pautas de conducta, las ideas y los valores. Esto último permite acortar las distancias y facilitar el conocimiento de las distintas realidades presentes en el planeta. Sin embargo, en contraste con esta tendencia, la circulación internacional de personas ha tendido a dificultarse, y así lo demuestran las fuertes restricciones para la inmigración puestas en práctica en Europa y los Estados Unidos. Algunas de las iniciativas de integración de mercados parecieran contener elementos destinados a mitigar los desplazamientos de personas hacia las regiones de mayor desarrollo.

No obstante la potencialidad homogeneizadora de la globalización, que se aprecia en toda su magnitud en la extensión avasalladora de la economía de mercado comentada anteriormente, en la práctica se ha verificado un proceso bipolar. Si bien los medios de comunicación están haciendo circular por todo el mundo información y mensajes comunes —y en ese sentido cada vez resulta más cercana la idea de la "aldea global"—, también se ha verificado un proceso de revalorización de las identidades locales, el que estimula la diferenciación sociocultural. Esto último implica una creciente importancia de los aspectos valóricos —y culturales en general— en la determinación de las diferencias conductuales y organizativas entre comunidades.

II.1.3 *Descentralización de funciones*

Como resultado de la conjunción de diversos procesos —entre otros, el empequeñecimiento de las agencias centrales de gobierno, la búsqueda de mayor eficiencia en el uso de los recursos públicos, la revalorización de la participación de la comunidad y la revitalización de las culturas locales— se ha asignado una creciente importancia a las instancias administrativas de las jurisdicciones subnacionales (regiones, estados, provincias, comunas), generándose, con el apoyo de los gobiernos y de la opinión pública de los países de la región, una fuerte tendencia hacia diversas formas de descentralización.

En varios países, esa tendencia ha implicado el aumento de las responsabilidades —y atribuciones— políticas de los gobiernos subnacionales, la ampliación de sus ámbitos de acción y el traspaso hacia ellos de la administración de los principales servicios sociales (salud y educación, por ejemplo). Así, la actividad de las administraciones locales ha devenido cada vez más amplia, tanto por la relevancia y cantidad de decisiones que deben adoptar como por el presupuesto que manejan. Resulta evidente, entonces, la necesidad de reforzar los recursos físicos y humanos con que cuentan esos gobiernos subnacionales y de apoyar el desarrollo de políticas, programas, metodologías de acción y actividades en general, cuya delimitación territorial básica sean las unidades subnacionales y su población de referencia la comunidad local.

II.1.4 *Cambios demográficos acelerados pero heterogéneos*

En las últimas tres décadas, la población de la región experimentó cambios de gran envergadura. Se generalizó la transición demográfica. Se redujo rápidamente la mortalidad y el abatimiento de las enfermedades contagiosas más comunes conllevó alteraciones en el perfil epidemiológico, hasta el punto que en varios países las patologías degenerativas y crónicas se han constituido en las principales causas de muerte. Se produjo, además, una transformación significativa del comportamiento reproductivo, ya que se modificó la combinación de las variables intermedias de la fecundidad, elevándose la incidencia del uso de anticonceptivos, y se redujo abruptamente la descendencia media de las mujeres. La conjunción de las tendencias de la mortalidad y de la fecundidad antes señaladas provocó una marcada merma de la tasa de crecimiento demográfico y un cambio en la estructura según edad de la población, incrementándose la representación de los adultos —en particular, la de quienes ingresan a las edades laborales— y los mayores, en desmedro de los niños y adolescentes.

Cabe destacar que el proceso de transición demográfica reseñado se desarrolló de manera heterogénea tanto entre los países de la región como dentro de ellos. Así, se han identificado cuatro grupos según el estado de avance de los países en este proceso (CELADE, 1993, *op. cit.*). El espectro va desde un conjunto de naciones cuyos niveles de fecundidad y mortalidad se encuentran en niveles bastante bajos a otros donde tales descensos recién se inician. Pero tal vez más importante que lo anterior es que dentro de los países subsisten, en el plano sociodemográfico, diferencias importantes entre los distintos estratos sociales y las diferentes regiones. Se infiere que las políticas de población deben tomar en cuenta que los promedios nacionales suelen esconder realidades muy diversas.

En otro orden, existe consenso en señalar que uno de los principales cambios sociodemográficos ocurridos en las últimas décadas se vincula a la distribución espacial de la población, que pasó de predominantemente rural a mayoritariamente urbana. El proceso de urbanización fue, hasta el inicio de los años ochenta, concomitante, en muchos países, con un incremento de la concentración de la población nacional y urbana en la ciudad principal. De hecho, durante los años sesenta y setenta se expandieron aceleradamente las ciudades más pobladas, y algunas de ellas alcanzaron tamaños extraordinarios en el contexto mundial. En el decenio de 1980, en cambio, se han verificado en varios países de la región indicios de una cierta reversión de esta tendencia, ya que las ciudades intermedias pasaron a registrar un mayor dinamismo demográfico (CELADE, 1994, *op. cit.*; cuadros 6, 10 y 11 del anexo).

II.2 **Algunas prioridades para el desarrollo curricular**

II.2.1 *Criterios y orientaciones*

De lo descrito en la sección precedente puede derivarse un conjunto de criterios prioritarios que deben estar siempre presentes en las actividades del Curso de Postgrado en Población y Desarrollo.

En primer término, es necesario equilibrar y engranar adecuadamente los componentes de población y de desarrollo. El balance entre ambos es una tarea difícil y requiere de un equipo académico que cuente con especialistas en ambos campos temáticos y sus respectivas especificidades sectoriales.

Se necesita, en particular, un elenco estable de docentes que garantice que las materias del Módulo I del Curso (interrelaciones de la dinámica de la población y el proceso de desarrollo económico y social) constituyan un marco de referencia teórico y conceptual apropiado para que las asignaturas del Módulo II (sobre población, políticas y programas de desarrollo) puedan cumplir su papel de contribuir una efectiva integración de la dinámica de la población en la programación del desarrollo. A su vez, es preciso contar con una capacidad docente adecuada para proporcionar los conocimientos básicos sobre conceptos y procedimientos de análisis que demandan los ejercicios operativos de integración, especialmente los que se realizan como parte del Taller del Módulo II, de los Estudios de Casos que integran el Módulo III y del desarrollo de los trabajos finales con los que concluye el Curso.

En segundo lugar, se ha considerado fundamental que la capacitación de personal profesional vinculado a los asuntos de población y desarrollo se realice teniendo en cuenta —e incorporándolas explícitamente en el programa de estudios— las nuevas orientaciones sociales, económicas, políticas y demográficas identificadas en el punto previo. Esto último es requisito *sine qua non* para que los conocimientos entregados durante la capacitación sean efectivamente útiles para los participantes del Curso y, por ende, para sus respectivos países.

En tercera instancia, se requiere del reconocimiento explícito de la heterogeneidad social, económica y demográfica que existe entre las distintas regiones del mundo, dentro de estas regiones —entre sus países componentes— y en el interior de cada país. Si bien es cierto que este criterio es difícil de satisfacer, porque exige una enorme cantidad de información nacional y un gran conocimiento de las realidades específicas de cada uno de los países, es imprescindible para que los profesionales capacitados se encuentren en condiciones de entregar un aporte real y sustantivo, en concordancia con las realidades nacionales, a la integración de las variables de población en las políticas de desarrollo.

En cuarto lugar, siempre está presente la necesidad de otorgar gran importancia a los elementos instrumentales, englobando en estos últimos las metodologías de investigación y de difusión de conocimientos, las técnicas de estimación, los modelos cuantitativos, las tecnologías computacionales y los procedimientos operativos vinculados a las políticas y programas de población y de desarrollo. Esto ha exigido una constante actualización en el dinámico mundo de los avances tecnológicos y realizar esfuerzos sistemáticos por hacer operativa —con base en situaciones y datos reales de los distintos países— la integración de las tendencias de la población en la programación del desarrollo.

II.2.2 Componentes curriculares

La estructura general del Curso, el contenido de las materias, la definición del Taller de Integración —elemento central del Módulo II— y de los Estudios de Casos, la orientación de los trabajos prácticos y el asesoramiento del trabajo final de los participantes son objeto de sucesivas evaluaciones y actualizaciones en un afán por conformar un cuadro sólido de capacitación basado en un enfoque actualizado acerca de los asuntos de población y desarrollo. No obstante lo anterior, está clara la necesidad de proseguir este proceso de perfeccionamiento como una función permanente de la programación de la enseñanza. En ese sentido, existe un conjunto de aspectos del Programa, algunos sustantivos y otros más bien de forma, sobre los cuales habrá que poner énfasis en las futuras versiones del mismo.

En primer término, resulta fundamental describir y explicar la dinámica de la población como un aspecto integrante —y sólo diferenciable con fines de análisis— del proceso de desarrollo económico, político y sociocultural de los países. En el mismo sentido, este proceso no puede entenderse sin la consideración de la población, por ser esta última tanto la impulsora como la principal afectada por el mismo. Subrayar esta indisolubilidad de la población y el desarrollo es especialmente importante si se tienen en cuenta ciertos razonamientos que pretenden independizar de manera total la acción en población de las actividades relacionadas con el desarrollo.

En segundo lugar, es necesario continuar el fortalecimiento del componente destinado al análisis y la evaluación de la inversión en recursos humanos y de los vínculos de ésta con las variables de población. Resulta imprescindible dejar claramente sentado que los medios destinados a incidir en las políticas sociodemográficas (salud, conducta reproductiva, familia, migración interna e internacional, redistribución de la población, etc.) constituyen una forma de inversión en recursos humanos que, a largo plazo, puede considerarse como prerequisite para su mejoramiento sostenido. Asimismo, una línea de docencia que se contempla desarrollar es la relativa a las complementariedades entre las distintas políticas sociales. En efecto, existe relativo consenso en señalar que la combinación de acciones de distinto tipo (población, educación y descentralización, por ejemplo) puede provocar efectos benéficos (sobre el desarrollo de los recursos humanos, la atenuación de las desigualdades socioeconómicas y de género, el cuidado del medio ambiente, etc.) muy superiores a los que se lograrían mediante la aplicación aislada de las mismas.

En tercera instancia, resulta de gran importancia profundizar en los nexos existentes entre la movilidad y la distribución espacial de la población, por un lado, y las nuevas tendencias del proceso de desarrollo, por otro. Existe una amplia exposición conceptual sobre las eventuales repercusiones territoriales —en los planos demográfico, económico y sociopolítico— de las nuevas modalidades productivas. Además, hay antecedentes acerca de las tendencias recientes del asentamiento geográfico de la población: la migración hacia las grandes ciudades está disminuyendo, las urbes más dinámicas desde el punto de vista demográfico han pasado a ser las medianas y se

verifican signos de desconcentración relativa de la población. La migración internacional, por su parte, debe encararse como un fenómeno íntimamente ligado a los diversos procesos de globalización, pero que enfrenta restricciones adicionales derivadas de los contextos sociopolíticos. Asimismo, es fundamental ilustrar, con mayor detalle, las potencialidades de proyectos de medición del fenómeno a escala internacional —como es el caso de la Investigación de la Migración Internacional en Latinoamérica (IMILA) del CELADE— y revisar la experiencia de estudios acerca de los impactos socioeconómicos de la migración internacional —como el efectuado por la CEPAL de México en relación a la situación de Centroamérica.

En cuarto lugar, es necesario enfatizar que, para su adecuada comprensión, los cambios demográficos, socioeconómicos y ambientales deben ser analizados dentro de los contextos que los viabilizan. En la actualidad, así como se reconoce que el crecimiento económico no basta para producir el desarrollo social —ya que se requiere, además, del mejoramiento de las condiciones de vida de la población—, la preservación de los equilibrios ambientales básicos no debe llevarse al extremo de convertirla en obstáculo insalvable para el crecimiento económico de los países, por cuanto ello implicaría limitar el ejercicio de sus derechos al desarrollo. Análogamente, si bien cabe aceptar que las tendencias demográficas pueden tener serias implicaciones sobre los ecosistemas, se debe ahondar en el análisis de las relaciones entre la población y el desarrollo sustentable a fin de evitar aquellas aproximaciones simplistas que imputan al crecimiento de la población repercusiones unidireccionales y ahistóricas sobre los ecosistemas. Por el contrario, se precisa avanzar hacia una visión amplia, donde las variables de población sean consideradas como uno entre una serie de elementos que, conjugados, alteran el medio ambiente. La preocupación está, además, en identificar los vínculos específicos entre las variables de población y los ecosistemas que se dan en contextos geográficos relativamente delimitados; este enfoque permitiría advertir los mecanismos concretos de interacción y sus condicionantes sociales, económicos y culturales. De esta manera, se diferenciarán los problemas según —entre otros criterios— la calidad urbana o rural de los ecosistemas. Así, podrá optarse por las soluciones más apropiadas para cada caso.

En quinto término, es fundamental ilustrar las modalidades de incorporación de las variables de población en las políticas sectoriales, así como la integración del conocimiento e instrumental operativo sobre población y desarrollo en la gestión de los gobiernos subnacionales. Esta ilustración debe efectuarse teniendo en cuenta las potencialidades de tal integración para el logro de los objetivos de una estrategia de desarrollo que contemple el mejoramiento de la competitividad, la disminución de la pobreza, la reducción de las inequidades sociales y de género, la preservación del medio ambiente y el perfeccionamiento de la gestión pública.

II.3 Desafíos, prioridades y contenidos programáticos

Se considera que la estructura general del Curso presenta un diseño apto para enfrentar desafíos como los mencionados. El **Módulo I** está concebido con el doble propósito de examinar los factores

que inciden sobre los comportamientos demográficos y analizar las repercusiones de éstos sobre el proceso de desarrollo. De este modo, además de propiciar la comprensión de tales interrelaciones, las diferentes asignaturas contribuyen a identificar variables de intermediación que pueden ser objeto de intervención deliberada. Además, los contenidos programáticos proveen un marco de referencia sobre las iniciativas de transformación productiva con equidad social y sustentabilidad ambiental dentro de un contexto democrático.

El **Módulo II** se orienta hacia una incorporación operativa y explícita de las variables de población en políticas y programas de desarrollo, lo que se hace patente en un fuerte énfasis en temas de tipo metodológico e instrumental. Mediante ejercicios prácticos (y extraídos de realidades concretas) se aplican diversos enfoques de planificación estratégica y adaptativa, que toman en cuenta las potencialidades de concentrar acciones en grupos específicos de población ("focalización") y de desarrollarlas en diversos ámbitos subnacionales (descentralización). Los enfoques de índole sectorial se aglutinan en dos dimensiones prioritarias: el mejoramiento de los recursos humanos y el afianzamiento de la sustentabilidad ambiental de los territorios; cada una de estas dimensiones es examinada también desde una perspectiva de género.

Complementando las directrices mencionadas, el **Módulo III** se destina al examen de problemas específicos mediante una metodología de estudios de casos. Se identifican situaciones que requieren un análisis detenido —considerando cómo interviene en ellas algún aspecto particular de la población— antes de formular propuestas de política. Cada situación es presentada como si fuese percibida, en calidad de preocupación pública, por una instancia gubernamental (central, regional o local); se definen términos de referencia para el trabajo y se establecen criterios de trabajo para llegar a la proposición de soluciones.

Finalmente, el **Módulo IV** concentra su atención en dos aspectos medulares: la comprensión de conceptos básicos de la dinámica demográfica y la capacitación en técnicas y herramientas para el manejo de información. Los contenidos del análisis demográfico son presentados de manera esencialmente instrumental, destacándose la necesidad de adquirir destrezas para el trabajo interdisciplinario, sin que con ello se pretenda brindar una capacitación sustitutiva de las funciones propias de los demógrafos. A su vez, las técnicas y herramientas que se exponen incluyen procedimientos estadísticos que se aplican en ciencias sociales y en el estudio de la dinámica de la población. En particular, se hace uso intensivo de varios instrumentos de proyección demoeconómica. Asimismo, se desarrollan ejercicios metodológicos para el diseño, seguimiento y evaluación de proyectos sociales y programas de computación (especialmente los diseñados para trabajar con microdatos sobre población).

Los contenidos programáticos de los módulos se complementan con seminarios y conferencias sobre temas de relevancia actual (tales como migración internacional, epidemiología, políticas y programas de población, problemas de población y desarrollo en otras regiones del mundo).

El componente en español del Programa Global de Formación en Población y Desarrollo despliega continuos esfuerzos en su afán por adecuar sus actividades a los cambios en los lineamientos de las estrategias de desarrollo de la región. Algunas de las iniciativas puestas en práctica se enumeran a continuación.

a) Dentro del Módulo I, y paralelamente a su desenvolvimiento, se ha consolidado un curso denominado "Población, Equidad y Transformación Productiva". Consta de un conjunto de conferencias dictadas por expertos de la CEPAL sobre tópicos de la tesis de transformación productiva con equidad social y sustentabilidad. Además, varias sesiones, a cargo del profesor responsable —asistido por un miembro del equipo de trabajo del Programa—, se dedican al examen de las relaciones entre los tópicos expuestos y entre ellos y la dinámica de la población; en algunas reuniones se exploran los nexos de aquellos temas con estrategias específicas de desarrollo de países seleccionados de la región. Durante el curso se solicita que cada participante elabore un breve ensayo en el que se destaquen las vinculaciones entre las variables de población y algunos objetivos centrales de la tesis de transformación productiva con equidad.

b) Se ha procurado que los cursos del Módulo I, además de sus contribuciones teóricas y conceptuales sobre las relaciones de la población y el desarrollo, incluyan referencias específicas a las interacciones que se derivan de los diversos modelos de desarrollo puestos en práctica en la región. En este sentido, se ha prestado especial atención a las posibles repercusiones de la crisis de la década de 1980 y de los programas de ajuste estructural sobre las tendencias de la fecundidad, mortalidad y migración.

c) El contenido del Módulo II ha sido renovado con el objeto de considerar políticas y programas sociales coherentes con la tesis de transformación productiva con equidad social y sustentabilidad, así como para desentrañar sus relaciones con la dinámica de la población. Asimismo, se generó un espacio en el que los participantes estudian diversas posibilidades de integración efectiva de las variables de población en acciones complementarias (e intersectoriales) de política, empleando enfoques de focalización y descentralización.

d) Integración formal del trabajo de terreno como componente inseparable del taller central del Módulo II. Con este objeto, esa actividad se concentra en el análisis detallado de proyectos específicos en los que se procura una explícita incorporación de las variables de población dentro de un aspecto particular del desarrollo regional. Se ha enfatizado el estudio de los efectos de iniciativas de reconversión productiva, la oferta de servicios sociales y la sustentabilidad ambiental. De este modo, el ejercicio no se realiza sólo en aula (en una suerte de vacío social), sino que su ejecución implica un estrecho contacto con los diversos actores involucrados (autoridades regionales, profesionales y técnicos locales, comunidad organizada).

- e) Ofrecimiento de un seminario destinado a analizar los aspectos operativos y técnicos del proceso de formulación, seguimiento y evaluación de proyectos sociales. Se trata de una actividad esencialmente instrumental que se encamina a explicar el circuito lógico dentro del cual se desenvuelve la programación de acciones en el campo social.
- f) En procura de lograr una mayor facilidad de las relaciones entre los participantes y las autoridades decisorias en sus respectivos campos de competencia profesional en los países de origen, se ha diseñado un seminario sobre estrategias de comunicación de resultados de investigación. En el seminario se exponen situaciones reales de gestión que requieren de una información oportuna, concisa y relevante para la adopción de decisiones. Además, se ha programado un conjunto de sesiones prácticas sobre técnicas de redacción y exposición.
- g) Los casos de estudio (Módulo III) han sido reformulados en un afán por otorgarles un énfasis operativo. Aunque se han mantenido los temas identificados en años anteriores, su tratamiento se realiza según criterios de trabajo definidos que se entregan a través de términos de referencia, los que también destacan los problemas que deben ser objeto de solución.
- h) Los participantes son incentivados a orientar sus trabajos finales (ensayos de investigación aplicada) al tratamiento de algún problema específico sobre la integración de las variables de población en el proceso de desarrollo de sus respectivos países. Para facilitar la tarea se ha decidido disminuir la razón participantes/tutores. También se entregan pautas de referencia para guiar la labor de asesoramiento durante la ejecución del trabajo.
- i) Se ha iniciado la publicación de una nueva serie de documentos de enseñanza producidos por docentes del Programa. Su propósito es poner a disposición de los participantes algunas orientaciones acerca de la literatura más reciente sobre las relaciones entre la población y el desarrollo, sistematizar marcos teóricos y conceptuales para comprender tales relaciones y entregar aproximaciones de orden analítico y metodológico para la integración de las variables de población en políticas y programas de desarrollo.
- j) Un conjunto de conferencias sobre temas de actualidad o que son objeto de especial preocupación en materia de población y desarrollo. Expertos de la CEPAL, del Equipo de Apoyo a los Países del FNUAP, de diversas agencias de las Naciones Unidas y destacados profesores visitantes disertan sobre migración internacional, epidemiología, la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, el Plan de Acción Regional en Población y Desarrollo, experiencias de desarrollo en otras regiones.
- k) La enseñanza de programas de computación se realiza de manera interactiva con aplicaciones sustantivas. Muchos de los "paquetes" han sido desarrollados o adaptados por el

CELADE con un diseño "amistoso". Se ha estimulado especialmente el uso de estos instrumentos durante los ejercicios de integración de las variables de población en políticas y programas de desarrollo, particularmente en cuanto atañe a los enfoques de "focalización" y descentralización. También se han preparado varios programas orientados a la enseñanza. Entre los "paquetes" de uso habitual destacan REDATAM, PANDEM y PRODEM, así como los utilizados en conexión con modelos demoeconómicos (LRPM/PC, REPLEX, KAPPA, entre otros).

No obstante los progresos obtenidos, todavía existe un amplio espacio para el perfeccionamiento de los enfoques pedagógicos y de gradación de contenidos a fin de atender apropiadamente los grandes desafíos del presente. En tal sentido, se estima necesario fortalecer aun más el papel que corresponde a la asignatura 104 (*Marcos conceptuales de las relaciones entre población y desarrollo*) dentro del Módulo I (*Interrelaciones de la dinámica de la población y el proceso de desarrollo económico y social*); en rigor, este curso debería convertirse en una suerte de núcleo articulador de los temas analizados de manera más detallada en las materias 102 (*Población y cambio social*), 103 (*Población y desarrollo económico*) y 105 (*Población y procesos políticos*). En tales condiciones, el Módulo I dispondría de una instancia integradora de las diversas aproximaciones a las interrelaciones analíticas de la población y el desarrollo. Del mismo modo, el curso 107 (*Población, equidad y transformación productiva*) podría ampliarse con el propósito de dejar cabida a temas sociodemográficos que se conciben como estratégicos; es el caso de la familia y de grupos específicos de población, respecto de los cuales cabe reconocer funciones de especial importancia en los esquemas de transformación productiva con equidad.

En el Módulo II (*Población, políticas y programas de desarrollo*) se contempla la necesidad de avanzar hacia una mayor complementación entre los enfoques de corte sectorial y realzar las relaciones entre estos y las variables de población. También debe insistirse en la ilustración de ejemplos que representen de manera apropiada la fuerte heterogeneidad regional. En el Taller de Integración sería altamente funcional que los ejercicios con proyectos específicos, además de relacionarse con la imagen diagnóstica regional a la que se refieren, y de responder a las solicitudes locales, cuenten con claras especificaciones de las hipótesis de trabajo; estas indicaciones obviarían la repetición de tareas rutinarias y maximizarían los beneficios de la experiencia. También se requiere estudiar con más detenimiento la vinculación entre los ejercicios del Taller de Integración y los estudios de casos que integran el Módulo III.

Una solicitud frecuente de los participantes alude al interés por examinar hasta qué punto los supuestos de la propuesta de la CEPAL sobre transformación productiva con equidad son válidos para sus respectivos países. Esta sugerencia ha sido respondida con la iniciativa de identificar los tipos de políticas de población que serían coherentes con aquella propuesta. Desde un punto de vista cercano, el equipo de trabajo del Programa percibe la conveniencia de identificar, conjuntamente con los participantes, las funciones que deben cumplir los organismos nacionales encargados de incorporar

las variables de población en el proceso de desarrollo. Este tipo de análisis podría ir acompañado de un ejercicio evaluativo de las capacidades nacionales en este campo.

En suma, la versión en español del Programa Global ha estado realizando esfuerzos en la profundización de su labor formativa. Pero aún queda mucho camino por recorrer en el sentido de adecuar los contenidos sustantivos a los desafíos y prioridades señalados. Es innegable que dentro de diversos ámbitos de la programación del desarrollo existe un vasto campo para el desempeño de profesionales calificados en materia de inserción de las variables de población. Desde diversos ángulos este tipo de actividad resulta funcional a los propósitos de la canalización de recursos hacia los sectores más necesitados, del fortalecimiento de las capacidades de gestión a escala subnacional, de la compatibilización y complementación de acciones sectoriales (sinergias) y de la instrumentación de estas últimas. Tales objetivos requieren de la adopción de perspectivas de alcance regional que, reconociendo las particularidades de los países, favorezcan la cooperación horizontal.

ANEXO

Cuadro 1

**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: CRECIMIENTO DEL PRODUCTO
INTERNO BRUTO, A PRECIOS CONSTANTES DE MERCADO
PERÍODO 1960-1992**

País	Tasas anuales medias					
	1960- 1970	1970- 1980	1980- 1985	1980- 1990	1990	1992
Argentina	4.3	2.8	-2.1	-0.9	-0.1	8.6
Bolivia	5.6	3.9	-1.9	0.1	4.7	2.0
Brasil	6.1	8.6	1.1	1.5	-4.4	-1.0
Colombia	5.2	5.4	2.5	3.7	4.0	3.6
Costa Rica	6.8	5.5	0.2	2.3	3.4	6.8
Chile	4.2	2.6	-0.8	2.6	3.2	9.4
Ecuador	4.7	8.9	2.0	1.9	2.0	3.3
El Salvador	5.6	3.1	-2.0	-0.1	3.4	4.7
Guatemala	5.5	5.7	-1.2	0.9	2.9	4.7
Haití	0.6	4.7	-1.0	-0.4	-0.2	-10.5
Honduras	5.0	5.6	1.4	2.3	-0.4	5.7
México	7.0	6.7	1.9	0.5	4.7	15.8
Nicaragua	6.9	0.3	0.6	-1.5	-0.2	0.2
Panamá	8.0	5.3	2.7	0.6	5.2	8.5
Paraguay	4.7	8.7	2.4	3.2	3.1	1.7
Perú	5.0	3.9	-0.3	-1.2	-5.6	-2.7
República Dominicana	5.1	6.9	1.7	2.0	-4.9	6.8
Uruguay	1.5	2.7	-2.8	0.3	0.9	7.4
Venezuela	6.0	1.8	-2.0	0.4	6.8	6.5
Subtotal	5.7	5.6	0.5	0.9	0.2	5.9
Barbados	--	2.7	-0.5	0.9	-3.3	-2.5
Guyana	--	1.4	-3.8	-2.7	-2.7	3.0
Jamaica	--	-1.0	-0.7	2.1	5.3	2.0
Trinidad y Tabago	--	4.9	-2.4	-2.2	1.9	-1.6
Total	5.7	5.6	0.5	0.9	0.3	5.9

Fuente: CEPAL (1994 y 1981), *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe*. Edición 1993 y 1980.

Cuadro 2
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA POR SEXO Y SECTOR DE LA ECONOMÍA ^{a/}, 1970 Y 1980
 (Porcentaje de la población económicamente activa total ^{b/})

País	Año	Ambos sexos			Hombres			Mujeres		
		Agricultura ^{c/}	Industria ^{d/}	Servicios ^{e/}	Agricultura ^{c/}	Industria ^{d/}	Servicios ^{e/}	Agricultura ^{c/}	Industria ^{d/}	Servicios ^{e/}
Argentina	1950	26.7	31.4	41.9	-	-	-	-	-	-
	1960	19.9	36.6	43.5	-	-	-	-	-	-
	1970	16.0	34.3	49.7	19.9	37.7	42.4	4.3	24.0	71.7
	1980	13.0	33.8	53.2	16.7	39.6	43.7	3.0	18.3	78.7
Bolivia	1950	72.5	9.9	17.6	-	-	-	-	-	-
	1960	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	1970	52.1	20.0	27.9	59.0	19.5	21.5	26.8	21.9	51.3
	1980	45.5	19.7	33.8	52.0	20.6	27.4	27.5	16.5	56.0
Brasil	1950	60.1	18.3	21.6	-	-	-	-	-	-
	1960	54.5	18.3	27.2	-	-	-	-	-	-
	1970	44.9	21.8	33.3	51.8	22.5	25.7	20.1	19.2	60.7
	1980	31.2	26.6	42.2	37.0	29.4	33.6	15.3	19.0	65.7
Colombia	1950	55.9	16.6	27.5	-	-	-	-	-	-
	1960	48.7	17.5	33.8	-	-	-	-	-	-
	1970	39.3	23.3	37.4	48.0	23.7	28.3	7.0	21.9	71.1
	1980	34.2	23.5	42.3	42.7	24.2	33.1	5.0	21.0	74.0
Costa Rica	1950	56.5	15.5	28.0	-	-	-	-	-	-
	1960	49.8	16.5	33.7	-	-	-	-	-	-
	1970	42.5	20.0	37.5	50.9	20.5	28.6	4.4	17.8	75.8
	1980	30.8	23.1	46.1	38.0	24.0	38.0	4.0	20.0	76.0
Cuba	1950	41.7	22.4	35.9	-	-	-	-	-	-
	1960	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	1970	30.3	26.7	43.0	35.3	27.7	37.0	8.2	22.1	69.7
	1980	23.8	28.5	47.7	23.8	28.5	47.7	10.4	21.5	68.1
Chile	1950	31.5	25.1	43.4	-	-	-	-	-	-
	1960	30.5	24.9	44.6	-	-	-	-	-	-
	1970	23.2	28.7	48.1	29.2	30.2	40.6	2.5	23.5	4.1
	1980	16.5	25.2	58.3	21.8	28.3	49.9	2.3	16.4	81.3
Ecuador	1950	65.5	12.3	22.2	-	-	-	-	-	-
	1960	56.2	18.2	25.6	-	-	-	-	-	-
	1970	50.6	20.5	28.9	57.6	19.6	22.8	14.6	25.0	60.4
	1980	38.6	19.8	41.6	44.7	20.3	35.0	12.8	18.0	69.2
El Salvador	1950	64.6	14.0	78.6	-	-	-	-	-	-
	1960	60.6	15.5	76.1	-	-	-	-	-	-
	1970	56.0	14.4	29.6	69.0	13.4	17.6	5.2	18.4	76.4
	1980	43.2	19.3	37.5	55.8	19.8	24.4	5.0	18.2	76.8
Guatemala	1950	68.4	13.3	81.7	-	-	-	-	-	-
	1960	65.7	13.3	79.0	-	-	-	-	-	-
	1970	61.2	17.1	21.7	65.4	16.2	18.4	10.4	22.5	67.1
	1980	56.9	17.1	26.0	64.4	16.6	19.0	9.4	20.0	70.6
Haití	1950	85.1	5.8	9.1	-	-	-	-	-	-
	1960	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	1970	74.4	7.1	18.5	84.2	6.8	9.0	63.0	7.6	29.4
	1980	70.0	8.2	21.8	79.0	8.4	12.6	58.5	8.1	33.4
Honduras	1950	80.5	9.6	9.9	-	-	-	-	-	-
	1960	68.4	9.5	22.1	-	-	-	-	-	-
	1970	64.9	14.1	21.0	74.6	12.1	13.4	6.7	26.3	67.0
	1980	60.5	16.2	23.3	70.4	13.6	16.0	7.3	30.2	62.5

(Continúa)

Cuadro 2 (conclusión)

País	Año	Ambos sexos			Hombres			Mujeres		
		Agricultura c/	Industria d/	Servicios e/	Agricultura c/	Industria d/	Servicios e/	Agricultura c/	Industria d/	Servicios e/
México	1950	58.3	14.8	26.9	-	-	-	-	-	-
	1960	49.4	17.2	33.4	-	-	-	-	-	-
	1970	44.1	24.3	31.6	48.0	25.0	27.0	26.1	20.9	53.0
	1980	36.6	29.0	34.4	42.9	29.4	27.7	19.3	27.9	52.8
Nicaragua	1950	67.7	13.5	18.8	-	-	-	-	-	-
	1960	57.4	15.4	27.2	-	-	-	-	-	-
	1970	51.5	15.5	33.0	62.1	15.3	22.6	8.3	16.3	75.4
	1980	46.5	15.8	37.7	57.2	16.0	26.8	8.0	15.0	77.0
Panamá	1950	67.7	13.5	18.8	-	-	-	-	-	-
	1960	57.4	15.4	27.2	-	-	-	-	-	-
	1970	41.6	17.6	40.8	52.5	18.9	28.6	9.3	13.2	77.5
	1980	31.8	18.2	50.1	40.2	20.8	39.0	8.0	10.4	81.6
Paraguay	1950	55.4	18.5	26.1	-	-	-	-	-	-
	1960	55.9	18.2	25.9	-	-	-	-	-	-
	1970	52.6	20.2	27.2	63.0	17.0	20.0	14.2	32.3	53.5
	1980	48.6	20.6	30.8	58.0	19.5	22.5	12.5	24.5	63.0
Perú	1950	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	1960	51.3	15.4	33.3	-	-	-	-	-	-
	1970	47.1	17.6	35.3	53.3	17.6	29.1	22.8	17.4	59.8
	1980	40.0	18.3	41.7	45.1	19.7	35.2	24.4	13.5	62.1
República Dominicana	1950	69.9	10.6	19.5	-	-	-	-	-	-
	1960	66.2	11.7	22.1	-	-	-	-	-	-
	1970	54.7	14.2	31.1	60.2	14.5	25.3	10.5	11.9	77.7
	1980	45.7	15.5	38.8	51.0	16.6	32.4	7.8	7.6	84.6
Uruguay	1950	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	1960	19.4	30.9	49.7	-	-	-	-	-	-
	1970	18.6	29.1	52.3	24.0	30.6	45.4	3.5	24.7	71.8
	1980	18.8	29.2	55.0	21.2	31.7	47.1	2.9	23.1	74.0
Venezuela	1950	44.0	14.9	41.1	-	-	-	-	-	-
	1960	32.2	20.0	47.8	-	-	-	-	-	-
	1970	26.0	24.8	49.2	31.7	26.8	41.5	4.0	17.3	78.7
	1980	16.1	28.4	55.5	20.7	31.9	47.4	2.6	18.3	79.1
Total	1950	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	1960	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	1970	40.9	23.1	36.0	47.1	24.1	28.8	18.1	19.7	62.1
	1980	32.1	25.7	42.2	38.2	27.8	34.0	14.8	20.0	65.2

Fuente: CEPAL (1994 y 1981), *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe*. Edición 1993 y 1980.

a/: De acuerdo con la Clasificación Industrial Internacional Uniforme de Todas las Actividades Económicas (CIIU), Rev.2.

b/: Se refiere a la población económicamente activa de 10 y más años.

c/: Incluye: (1)Agricultura, caza, silvicultura y pesca.

d/: Incluye: (2)Explotación de minas y canteras; (3)Industrias manufactureras; (4)Electricidad, gas y agua, y (5)Construcción.

e/: Incluye: (6)Comercio al por mayor y al por menor y restaurantes y hoteles; (7)Transportes, almacenamiento y comunicaciones; (8)Establecimientos financieros, seguros, bienes inmuebles, y servicios prestados a las empresas, y (9) Servicios comunales, sociales y personales.

Cuadro 3
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: POBLACIÓN TOTAL, 1950-2000
(en miles)

País o territorio	1950	1960	1970	1980	1990	2000
Total región	165121	216615	283204	358930	441072	522972
América Latina	158810	209211	274538	349198	430182	510939
Argentina	17150	20616	23962	28237	32322	36238
Bolivia	2766	3428	4325	5581	7171	9038
Brasil	53444	72594	95847	121286	149042	72777
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
Caribe	6309	7402	8664	9730	10888	12031
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	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
Saint Kitts y Nevis	44	51	47	44	42	41
San Vicente y Las Granadinas	7	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	

Fuente: CELADE, Proyecciones de población vigentes; United Nations (1992), *World Population Prospects: The 1992 revision*, Nueva York, ST/ESA/SER.A/135.

Cuadro 4
AMÉRICA 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
Saint Kitts y Nevis	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: CELADE, Proyecciones de población vigentes; United Nations (1992), *World Population Prospects: The 1992 revision*, Nueva York, ST/ESA/SER.A/135.

Cuadro 5

AMÉRICA LATINA : INDICADORES DEL GRADO Y TASA DE URBANIZACIÓN, 1930-1990 a/

Países	Grado de urbanización (por cien) b/					Tasa de urbanización (por mil) c/							
	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	2.0	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	33.0	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
América Latina	32.0	34.7	41.6	49.4	57.7	65.6	71.2	8.3	18.1	17.1	15.5	12.9	8.1

Fuente: CELADE (1992), op. cit.

- a/ 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.
- b/ Expresado por el porcentaje de la población total que habita en localidades definidas como urbanas por los organismos nacionales de estadística.
- c/ 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 la total.

Cuadro 6

**AMÉRICA LATINA: POBLACIÓN TOTAL, URBANA Y RURAL (en miles)
Y PORCENTAJE URBANO, POR PAÍSES
(Período 1970-2000)**

Países	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000
América Latina							
Población total	276 985	314 168	352 936	393 959	437 035	481 213	525 586
urbana	159 406	193 274	231 068	269 392	310 366	352 998	396 211
rural	117 579	120 894	121 868	124 567	126 670	128 215	129 375
% urbano	58	62	65	68	71	73	75
Argentina							
Población total	23 962	26 052	28 237	30 331	32 322	34 264	36 238
urbana	18 797	21 034	23 435	25 685	27 761	29 872	31 918
rural	5 165	5 018	4 802	4 647	4 561	4 392	4 320
% urbano	78	81	83	85	86	87	88
Bolivia							
Población total	4 325	4 894	5 581	6 342	7 171	8 074	9 038
urbana	1 652	2 021	2 493	3 079	3 758	4 544	5 418
rural	2 673	2 873	3 088	3 263	3 414	3 530	3 620
% urbano	38	41	45	49	52	56	60
Brasil							
Población total	95 847	108 032	121 286	135 564	150 368	165 083	179 487
urbana	53 533	66 493	81 566	95 914	111 126	126 543	141 803
rural	42 313	41 539	39 720	39 650	39 242	38 541	37 684
% urbano	56	62	67	71	74	77	79
Colombia							
Población total	21 360	23 991	26 906	29 879	32 978	36 182	39 397
urbana	12 267	14 778	17 278	19 980	22 905	25 954	29 092
rural	9 093	9 213	9 628	9 899	10 073	10 228	10 305
% urbano	57	62	64	67	69	72	74
Costa Rica							
Población total	1 731	1 968	2 284	2 642	3 015	3 374	3 711
urbana	669	815	984	1 183	1 407	1 638	1 870
rural	1 062	1 154	1 300	1 459	1 607	1 737	1 841
% urbano	39	41	43	45	47	49	50
Cuba							
Población total	8 520	9 306	9 679	10 078	10 608	11 091	11 504
urbana	5 126	5 946	6 582	7 220	7 934	8 595	9 185
rural	3 393	3 359	3 096	2 858	2 674	2 496	2 318
% urbano	60	64	68	72	75	77	80
Chile							
Población total	9 504	10 350	11 145	12 122	13 173	14 237	15 272
urbana	7 137	8 036	9 045	10 097	11 149	12 211	13 241
rural	2 367	2 314	2 100	2 025	2 024	2 026	2 031
% urbano	75	78	81	83	85	86	87
Ecuador							
Población total	6 051	7 035	8 123	9 317	10 587	11 934	13 319
urbana	2 393	2 940	3 825	4 812	5 960	7 244	8 597
rural	3 658	4 095	4 298	4 505	4 627	4 691	4 722
% urbano	40	42	47	52	56	61	65
El Salvador							
Población total	3 588	4 085	4 525	4 768	5 252	5 943	6 739
urbana	1 414	1 683	1 947	2 142	2 460	2 903	3 423
rural	2 174	2 402	2 578	2 626	2 792	3 040	3 316
% urbano	39	41	43	45	47	49	51

(Continúa)

Cuadro 6 (continuación)

Países	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000
Guatemala							
Población total	5 246	6 023	6 917	7 963	9 197	10 621	12 222
urbana	1 803	2 156	2 574	2 991	3 501	4 108	4 817
rural	3 443	3 866	4 342	4 972	5 696	6 513	7 405
% urbano	34	36	37	38	38	39	39
Haití							
Población total	4 535	4 937	5 370	5 889	6 513	7 215	8 003
urbana	895	1 083	1 315	1 610	1 995	2 466	3 027
rural	3 640	3 854	4 055	4 279	4 518	4 749	4 976
% urbano	20	22	24	27	31	34	38
Honduras							
Población total	2 627	3 081	3 662	4 383	5 138	5 968	6 846
urbana	736	984	1 276	1 654	2 093	2 649	3 299
rural	1 891	2 097	2 387	2 729	3 045	3 319	3 548
% urbano	28	32	35	38	41	44	48
México							
Población total	52 771	61 918	70 416	79 376	88 598	97 967	107 233
urbana	31 130	38 845	46 754	55 246	64 412	73 870	83 432
rural	21 640	23 073	23 662	24 130	24 186	24 097	23 801
% urbano	59	63	66	70	73	75	78
Nicaragua							
Población total	2 053	2 408	2 771	3 272	3 871	4 539	5 261
urbana	964	1 180	1 416	1 740	2 140	2 615	3 146
rural	1 088	1 228	1 355	1 532	1 730	1 925	2 115
% urbano	47	49	51	53	55	58	60
Panamá							
Población total	1 487	1 704	1 956	2 180	2 418	2 659	2 893
urbana	702	817	970	1 117	1 279	1 452	1 625
rural	786	887	987	1 064	1 139	1 207	1 268
% urbano	47	48	50	51	53	55	56
Paraguay							
Población total	2 351	2 682	3 147	3 693	4 277	4 893	5 538
urbana	870	1 042	1 307	1 641	2 028	2 468	2 962
rural	1 481	1 640	1 840	2 052	2 248	2 425	2 576
% urbano	37	39	42	44	47	50	53
Perú							
Población total	13 193	15 161	17 295	19 417	21 550	23 854	26 276
urbana	7 659	9 272	11 108	13 045	15 074	17 282	19 606
rural	5 533	5 889	6 187	6 372	6 476	6 572	6 669
% urbano	58	61	64	67	70	72	75
República Dominicana							
Población total	4 423	5 048	5 697	6 416	7 170	7 915	8 621
urbana	1 737	2 255	2 853	3 498	4 205	4 881	5 511
rural	2 685	2 793	2 844	2 919	2 965	3 034	3 110
% urbano	39	45	50	55	59	62	64
Uruguay							
Población total	2 808	2 829	2 914	3 008	3 094	3 186	3 274
urbana	2 303	2 345	2 481	2 627	2 748	2 871	2 985
rural	505	483	433	381	346	315	289
% urbano	82	83	85	87	89	90	91
Venezuela							
Población total	10 604	12 665	15 024	17 317	19 735	22 212	24 715
urbana	7 617	9 548	11 859	14 111	16 428	18 835	21 254
rural	2 987	3 117	3 165	3 206	3 307	3 378	3 461
% urbano	72	75	79	81	83	85	86

Fuente: CELADE, Proyecciones de población vigentes.

Cuadro 7

**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: ESPERANZA DE VIDA AL NACER, PAÍSES
ORDENADOS DE ACUERDO CON LA ETAPA DE LA
TRANSICIÓN DEMOGRÁFICA, 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: CELADE, Proyecciones de población vigentes; United Nations (1992).

^{a/}Incluye Anguila, Antigua, Antillas Neerlandesas, Aruba, Dominica, Granada, Islas Caimán, Islas Vírgenes Británicas, Islas Vírgenes de los Estados Unidos, Montserrat, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y Las Granadinas, y Turcos y Caicos.

Cuadro 8

**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: TASA GLOBAL DE FECUNDIDAD POR
QUINQUENIOS. PAÍSES AGRUPADOS DE ACUERDO CON LA ETAPA
DE LA TRANSICIÓN DEMOGRÁFICA, 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. Dominicana	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 Tabago	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: CELADE, Proyecciones de población vigentes; United Nations (1992).

a/: Incluye Anguila, Antigua, Antillas Neerlandesas, Aruba, Dominica, Granada, Islas Caimán, Islas Vírgenes Británicas, Islas Vírgenes de los Estados Unidos, Montserrat, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y Las Granadinas y Turcos y Caicos.

Cuadro 9
AMÉRICA LATINA: MAGNITUD DE LA POBREZA (Porcentajes)

País	Hogares en situación de pobreza a/						Hogares en situación de indigencia b/				
	Año	Total	Urbano			Rural	Total	Urbano			
			Total	Area Metro- politana	Resto			Total	Total	Area Metro- politana	Resto
Argentina	1970	8	5	--	--	19	1	1	--	--	1
	1980	9	7	5	9	16	2	2	1	2	4
	1986	13	12	9	15	17	4	3	3	4	6
Bolivia	1989	--	50	--	--	--	22	--	--	--	--
Brasil	1970	49	35	--	--	73	25	15	--	--	42
	1979	39	30	21 c/	34	62	17	10	6 c/	12	35
	1990	43	39	--	--	56	--	22	--	--	--
Colombia	1970	45	38	--	--	54	18	14	--	--	23
	1980	39	36	30	37	45	16	13	10	14	22
	1990	--	35	--	--	--	--	12	--	--	--
Costa Rica	1970	24	15	--	--	30	6	5	--	--	7
	1981	22	16	15	17	28	6	5	5	6	8
	1990	35	34	29	--	36	12	11	9	--	15
Chile	1970	17	12	--	--	25	6	3	--	--	11
	1987	38	37	33	40	45	14	13	11	15	16
	1990	35	34	30	--	36	12	11	9	--	15
	1992	28	27	21	--	29	7	7	5	--	--
Guatemala	1986	68	54	45	59	75	43	28	20	31	53
	1990	--	--	--	--	72	--	--	--	--	45
Honduras	1970	65	40	--	--	75	45	15	--	--	57
	1986	71	53	--	--	81	51	28	--	--	64
	1990	75	65	--	--	84	54	38	--	--	66
México	1970	34	20	--	--	49	12	6	--	--	18
	1977	32	--	--	--	--	10	--	--	--	--
	1984	34	28	--	--	45	11	7	--	--	19
	1989	39	34	--	--	49	14	9	--	--	23
	1992	36	30	--	--	46	12	7	--	--	20
Panamá	1979	36	31	27	42	45	19	14	12	19	27
	1989	38	34	--	--	48	18	15	--	--	25
Perú	1970	50	28	--	--	68	25	8	--	--	39
	1979	46	35	29	41	65	21	12	9	15	37
	1986	52	45	37	53	64	25	16	11	22	39
Uruguay	1970	--	10	--	--	--	--	4	--	--	--
	1981	11	9	6	13	21	3	2	1	3	7
	1989	--	10	7	14	--	--	2	1	2	--
Venezuela	1970	25	20	--	--	36	10	6	--	--	19
	1981	22	18	12	20	35	7	5	3	6	15
	1990	34	33	--	--	38	12	11	--	--	17
América Latina d/	1970	40	26	--	--	62	19	10	--	--	34
	1980	35	25	--	--	54	15	9	--	--	28
	1986	37	30	--	--	53	17	11	--	--	30
	1990	39	34	--	--	53	18	13	--	--	30

Fuente: CEPAL (1994), *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe*, Edición 1993.

a/: Porcentaje de hogares cuyo ingreso es inferior al doble del costo de una canasta básica de alimentos. Incluye los hogares en situación de indigencia.

b/: Porcentaje de hogares cuyo ingreso es inferior al costo de una canasta básica de alimentos.

c/: Promedio ponderado de las estimaciones correspondientes a las áreas metropolitanas de Río de Janeiro y São Paulo.

d/: Incluye, además de los once países, a Ecuador, El Salvador, Haití, Nicaragua, Paraguay y República Dominicana.

Cuadro 10

METRÓPOLIS DE AMÉRICA LATINA: EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN
(circa 1950-circa 1990)

Metrópolis	Población censal (circa 1950)	Población censal (circa 1960)	Población censal (circa 1970)	Población censal (circa 1980)	Población censal (circa 1990)
Bogotá	647 429	1 682 667	2 892 668	4 122 978	-
Buenos Aires	4 622 959	6 739 045	8 314 341	9 23 966	10 886 163 a/
Caracas	683 659	1 346 708	2 174 759	2 641 844	2 989 601
Ciudad de México	3 145 351	5 173 549	8 900 513	13 811 946	15 047 685
Lima	645 172	1 845 910	3 302 523	4 608 010	6 422 875 a/
Río de Janeiro	2 885 165	4 392 067	6 685 703	8 619 559	9 600 528 a/
Santiago	1 509 169	2 133 252	2 871 060	3 937 277	4 676 174 a/
São Paulo	2 333 346	4 005 631	7 866 659	12 183 634	15 183 612 a/

Fuente: CELADE (1994), *op. cit.*

a/ Cifras preliminares.

Cuadro 11

METRÓPOLIS DE AMÉRICA LATINA: TASA DE CRECIMIENTO DEMOGRÁFICO
MEDIA ANUAL a/ (circa 1950-circa 1990)

Metrópolis	1950-1960	1960-1970	1970-1980	1980-1990	1950-1990
Bogotá	7.2	5.9	3.0	-	5.4
Buenos Aires	2.9	2.0	1.6	1.1	1.9 a/
Caracas	6.6	4.5	2.0	1.4	3.7
Ciudad de México	5.0	5.6	4.2	0.9	3.9
Lima	5.0	5.3	3.7	2.8	4.3 b/
Río de Janeiro	4.0	4.3	2.5	1.0	2.9 b/
Santiago de Chile	4.0	3.2	2.6	1.7	2.8 b/
São Paulo	5.3	6.7	4.4	2.0	4.6 b/

Fuente: CELADE (1994), *op. cit.*

a/ Calculada para los períodos intercensales y expresada por cien.

b/ Cifras preliminares.