

## población y desarrollo

# **P**oblación y desarrollo en América Latina y el Caribe: un desafío para las políticas públicas

Reynaldo J. Bajraj, Miguel Villa y Jorge Rodríguez



NACIONES UNIDAS



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

Santiago de Chile, agosto de 2000

Este documento no ha sido sometido a revisión editorial.

---

Publicación de las Naciones Unidas

LC/L.1444-P

ISBN: 92-1-xxxxxxx

Copyright © Naciones Unidas, Agosto de 2000. Todos los derechos reservados

N° de venta: S.00.II.G

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

---

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

## Índice

---

<b>Resumen</b> .....	5
<b>I. Población y desarrollo: una visión contemporánea</b> ....	7
<b>II. Los nudos articuladores: marco conceptual básico</b> ..	11
A. Los recursos humanos .....	11
B. Equidad .....	14
C. Sustentabilidad .....	16
D. Gobernabilidad.....	18
<b>III. Los temas de población en las estrategias y políticas de desarrollo económico y social</b> .....	21
A. Población económicamente activa y empleo.....	21
B. Pobreza y dinámica de la población.....	26
C. Distribución espacial de la población .....	29
D. Migración internacional .....	34
<b>IV. Bibliografía</b> .....	41

## Índice de cuadros

Cuadro 1	América Latina y países seleccionados: indicadores escogidos. Crecimiento de la PEA.....	24
Cuadro 2	América Latina: población inmigrante, según grandes regiones de origen. Censos nacionales de población de las rondas de 1970, 1980 y 1990 ....	37
Números publicados.....		45



---

## Resumen

---

El presente documento pretende ofrecer un panorama general de las principales relaciones entre las variables de población y el proceso de desarrollo económico y social en América Latina y el Caribe en las postrimerías del siglo XX. Para ello, en su primera sección se esboza la visión más general y abstracta de dichos vínculos, y en la segunda se interna con algún grado mayor de detalle en cuatro “ejes” o “nudos articuladores” de la vinculación entre población y desarrollo, a saber: la población como origen de los *recursos humanos* que intervienen en el desarrollo; la relación entre las variables demográficas y la *equidad social*; las influencias recíprocas de las variables de población y la *sustentabilidad ambiental* del crecimiento económico y, finalmente, las relaciones entre población y *governabilidad*.

Conformado de ese modo un marco conceptual y básico, es posible incursionar en varios temas de población y desarrollo que sobresalen por su importancia y que constituyen áreas de fuerte y permanente interés para las políticas públicas. En la tercera sección se identifican como merecedoras de particular atención —y en estrecha cercana correspondencia con los “nudos articuladores” mencionados— las áreas temáticas de *empleo, pobreza, distribución espacial* de la población y *migración internacional*.



## I. Población y desarrollo: una visión contemporánea

---

La discusión sobre los vínculos entre el proceso de desarrollo y las tendencias demográficas ha estado marcada, durante largo tiempo, por visiones contrapuestas y cargadas de matices valóricos, las que tendían, en general, a conclusiones tajantes sobre las ventajas o los problemas derivados de sólo uno de esos elementos, el crecimiento de la población. Este enfoque *tradicional* contenía una fuerte carga ideológica, por lo que las posiciones se alineaban según la evaluación positiva o negativa de las repercusiones del crecimiento demográfico. Se suponía que el aumento de la población repercutía, prácticamente sin mediaciones, sobre los parámetros del proceso de desarrollo y se postulaba que la expansión de la cantidad de personas tenía efectos intrínsecos que eran independientes del contexto económico, social, geográfico, político o cultural en que ocurriese. El énfasis puesto casi exclusivamente en el crecimiento de la población descuidaba las restantes dimensiones del ámbito sociodemográfico y originaba un panorama incompleto (y sesgado) de las interrelaciones de la población y el desarrollo. Así, este enfoque tradicional adquiriría un carácter agregado en procura de detectar el posible impacto del crecimiento demográfico de alguna comunidad —mundial, nacional, regional o local— sobre los indicadores relevantes de sus condiciones de desarrollo económico y social.

Por lo mismo, los vínculos entre el comportamiento demográfico de las personas y sus trayectorias de vida (individuales o familiares) solían estar ausentes del debate y de la investigación, y el análisis de procesos a escala microsocia era prácticamente inexistente. De tal enfoque se deducían algunas orientaciones respecto de las potencialidades y modalidades de incorporación en la gestión pública del conocimiento y la información sobre las interrelaciones de la población y el desarrollo; por su carácter agregado, estas directrices apuntaban a la “integración de las variables de población en la planificación del desarrollo” y, por lo común, se reducían a otorgar una expresión demográfica a los planes de desarrollo (a escala nacional y subnacional) mediante indicadores per cápita.

A pesar de sus limitaciones, el enfoque tradicional sobre población y desarrollo aportó contribuciones de importancia. En primer lugar, puso de relieve la existencia de interacciones entre el cambio demográfico y las transformaciones económicas y sociales que forman parte del “desarrollo”; esta identificación permitió trascender la instancia de la descripción y medición de las variables demográficas basada sólo en el análisis de la trayectoria de la fecundidad y la mortalidad. En segundo lugar, constituyó un quiebre del razonamiento maltusiano clásico, que situaba el denominado “problema de población” sólo en relación con la disponibilidad de alimentos. Dentro de este aporte se destaca el llamado de atención sobre los desafíos y potencialidades —para el proceso de desarrollo— involucrados en un crecimiento demográfico rápido y en una población numerosa. En tercer lugar, sistematizó —conceptual y empíricamente— las repercusiones del proceso de desarrollo sobre las tendencias demográficas, particularmente respecto de las profundas y aceleradas transformaciones en los patrones reproductivos, de mortalidad y de asentamiento de la población en el territorio (la “transición demográfica” y la “transición urbana”). En cuarto término, identificó valiosos procedimientos y mecanismos para lograr una incorporación del conocimiento y la información sobre población y desarrollo en la gestión de este último, lo que se plasmó en la constitución de entidades encargadas de definir políticas de población y de estimular aquella incorporación. En quinto lugar, advirtió que los cambios en las tendencias demográficas seguían derroteros distintos, que dependían del estrato social, la zona de residencia y otras segmentaciones socioeconómicas relevantes. Una generalización ampliamente aceptada que se derivó de estos hallazgos fue que los grupos menos beneficiados por el proceso de desarrollo experimentaban con menor intensidad y mayor rezago temporal los cambios reproductivos y de mortalidad englobados en la noción de transición demográfica.

No obstante los aportes mencionados, el enfoque tradicional sobre los vínculos entre la población y el desarrollo —que logró niveles de formalización en los modelos demoeconómicos— comenzó a ser cuestionado, tanto por razones conceptuales (las debilidades ya subrayadas) como prácticas, por ejemplo, las dificultades para poner en práctica las políticas de población. Especial disconformidad existía frente a la visión dominante, que consideraba “las inversiones sociales como competitivas con la inversión productiva para el crecimiento, por lo cual se concluye que es necesario frenar el crecimiento de la población para reducir la demanda de inversiones sociales” (Uthoff, 1990, p. 139); no menos disconformidad producían las visiones alternativas, que valoraban positivamente el crecimiento demográfico, porque lo consideraban un estímulo para la división del trabajo o para la ampliación del mercado interno (Lassonde, 1997). Este descontento, acompañado de la necesidad de explicar cambios demográficos cruciales (como la caída de la fecundidad desde los años setenta) y de considerar las reorientaciones del modelo de desarrollo, provocó que la discusión sobre población y desarrollo —en un intento por incrementar su funcionalidad para la toma de decisiones por parte de agentes públicos y privados— experimentase una paulatina transformación. Así, son cuatro los rasgos que caracterizan la discusión *actual* sobre población y desarrollo en la región: a) la diversificación de la lógica del debate más allá del encasillamiento tradicional en el crecimiento económico, mediante la incorporación de otros fundamentos del desarrollo económico y social que están ligados a las tendencias demográficas, como los recursos

humanos, la equidad social, la sustentabilidad ambiental y la gobernabilidad; *b*) la incorporación transversal de los vínculos de la población con asuntos cruciales de la agenda social, como el empleo productivo, la pobreza, el género y la descentralización; *c*) la ampliación de los ángulos de análisis, para considerar tanto el conjunto de variables demográficas (y no sólo el crecimiento) como la realidad macrosocial y la dinámica de las comunidades, los hogares y la trayectoria de vida de las personas y, *d*) la búsqueda de nuevas maneras de incorporación de las variables de población en la gestión pública, motivación realizada por la crisis de las modalidades centralizadas y burocráticas de planificación. El giro del debate ha tardado en configurar un marco de referencia común y algunas señales de los cambios de énfasis en la discusión sobre población y desarrollo se advierten en la preocupación por el papel que desempeñan las unidades decisionales de tipo microsociales (como la familia) en la explicación de los comportamientos demográficos<sup>1</sup>, en la indagación sobre la existencia de especificidades demográficas en los hogares pobres<sup>2</sup>, en el relevamiento de las desigualdades de las conductas demográficas como factores que vienen a dar forma a trayectorias de vida segmentadas y tienden a reproducir las inequidades sociales (CEPAL/CELADE, 1995 y 1998) y en el despliegue de instrumentos para el uso del conocimiento y la información sociodemográficos en los procesos de toma de decisiones públicas y privadas (CELADE, 1997).

---

<sup>1</sup> Un ejemplo es la propuesta conceptual sobre el papel de los hijos en las estrategias de sobrevivencia de los hogares pobres (Schiavoni, 1997; Guzmán y Bravo, 1994; Torrado, 1981). Antecedentes sobre una visión microsociales del valor de los hijos, aunque con una orientación bastante distinta, pueden encontrarse en los trabajos de Gary Becker (1960).

<sup>2</sup> Tales especificidades son, en general, una desventaja adicional para esos hogares (Uthoff, 1990; Martínez, Carrasco y Vial, 1997).



## **II. Los nudos articuladores: un marco conceptual básico**

---

### **A. Los recursos humanos**

Existe consenso en que la productividad basada en la creciente incorporación del progreso técnico es la principal fuerza base de la competitividad a largo plazo, por lo que sería espurio intentar elevarla con mecanismos como la sobreexplotación de los recursos naturales, la depresión de los salarios o las devaluaciones sucesivas (CEPAL, 1992, 1996 y 1998). Corresponde mencionar que, además, el progreso técnico es sistémico, pues es resultado de una búsqueda deliberada y en la que intervienen diversos agentes (empresas productivas, instituciones especializadas en la investigación y el desarrollo tecnológico, universidades y diversos organismos que financian investigaciones) que deben articularse —mediante el diálogo, la colaboración, la coordinación y la competencia— para evitar la presencia de eslabones débiles que generen una solución de continuidad en la cadena de investigación, invención, producción, comercialización y seguimiento. La competitividad —y uno de sus pilares, el avance técnico— también es global, puesto que las economías exitosas no se ven restringidas a operar sólo con los progresos producidos nacionalmente y procuran incorporar las mejoras desarrolladas en otros países.

Dado que el cambio tecnológico moderno no se presenta exclusivamente "incorporado" en el equipo de capital, su introducción hace necesaria, además de nuevas inversiones físicas, la presencia de recursos humanos capaces de comprenderlo y aprehenderlo y, si es necesario, no adoptarlo imitativamente sino de ajustarlo a las condiciones locales. Los mejoramientos técnicos no atañen solamente a la maquinaria y equipos, pues también son transformaciones organizacionales de la producción, de la comercialización y del financiamiento. Por ende, al hablar de recursos humanos capaces de introducir el cambio técnico es necesario tener presente todos los tipos de recursos humanos que intervienen en las unidades económicas. Sin la presencia de una calidad compatible de recursos humanos, ningún cambio tecnológico puede ser implantado eficazmente (CEPAL/CELADE, 1995). Puede concluirse que los recursos humanos son cruciales para el desarrollo y que, en términos generales, la debilidad de sus capacidades técnicas y de sus condiciones fisiológicas, conocimientos, destrezas y actitudes son obstáculos fundamentales para el logro de un crecimiento económico sostenido (BID, 1993).

Los recursos humanos hacen su aporte al desarrollo en interacción con otros factores, como el capital y los recursos naturales. Si el capital es fijo, es axiomático que una cantidad creciente de trabajadores diluye el capital.<sup>3</sup> Sin embargo, si se cambia el supuesto de capital fijo por uno de existencias de capital que acompañan a la variación del factor trabajo, la conclusión puede ser bastante diferente, hasta el punto de concebir el crecimiento de la fuerza de trabajo como un estímulo para el crecimiento económico.

Tal vez más importante que el crecimiento de la fuerza de trabajo sea la proporción que ésta representa dentro del total de la población; en la medida que esa proporción aumenta —fenómeno que suele verificarse en algunas etapas de la transición demográfica—, la generación de empleo productivo tendrá un efecto multiplicador, pues en términos relativos será mayor la cantidad de personas directamente beneficiadas con la expansión de los cupos laborales. No sólo el componente cuantitativo de la oferta de trabajo es relevante; las características de la fuerza de trabajo (sexo, edad y zona de residencia, entre otras) tienen nexos muy fuertes con la productividad —a lo menos así lo dejan entrever los índices de salarios y de desempleo— y con las modalidades de inserción laboral. Asimismo, los cambios en la estructura por edad de la población inciden poderosamente sobre la propensión al ahorro y la naturaleza de las inversiones requeridas por la sociedad. La transición de una población predominantemente juvenil a otra en que la tercera edad adquiere una proporción elevada implica: *i*) procesos y resultados distintos en lo que atañe al gasto y ahorro de las familias y, como efecto neto, cambios en el monto y composición de la demanda y el ahorro agregados; *ii*) mayores rigideces “demográficas” en los mercados de trabajo; *iii*) surgimiento de nuevos asuntos prioritarios para el gasto fiscal, como la seguridad social y la salud curativa y, *iv*) costos adicionales, ya que resultará inevitable algún grado de transferencia intergeneracional de recursos (de los activos a los inactivos).

A su turno, los comportamientos sociodemográficos —en particular, la conducta de las personas en materia de fecundidad, morbimortalidad, migración y estructuración familiar— tienen amplias repercusiones sobre el uso y la formación de los recursos humanos de las comunidades y los hogares.

---

<sup>3</sup> La noción de dilución del capital también se aplica a la formación de recursos humanos. Por ejemplo, cohortes crecientes de población escolar pueden considerarse una *presión* para el proceso de distribución de los recursos destinados a la educación, pues una parte debe destinarse a la expansión de la demanda y no a incrementar la cobertura o mejorar la calidad. Por cierto, este planteamiento deja de lado las potencialidades de un incremento de los recursos destinados a la educación en un monto que permita, a la vez, atender las demandas educacionales crecientes y mejorar la calidad de la educación; si esto se lograra, el resultado final será una mayor masa futura de recursos humanos calificados, con el consecuente beneficio para el sistema económico. Un argumento similar es válido para otros servicios sociales que, como la salud, contribuyen a la formación de los recursos humanos.

Si se examina esta formación en su condición de proceso paulatino de acumulación de capital humano<sup>4</sup> por parte de las personas desde su más tierna infancia (incluso desde el vientre materno), se advierte que la nutrición, la atención de la salud y la educación son factores claves para el desempeño económico, pues niños bien nutridos, sanos y educados constituyen la base de una fuerza de trabajo de mayor productividad (CEPAL/CELADE, 1995). En suma, si se posterga la mortalidad y se evitan los problemas de salud (incluida la mala nutrición) aumentará la cantidad y mejorará la calidad de los recursos humanos; tal predicamento tiene mayor validez para los pobres, cuyas potencialidades físicas constituyen su principal dotación de capital.

El comportamiento reproductivo juega un papel relevante en la definición de los riesgos inmediatos y mediatos para la salud. La fecundidad en las edades fértiles extremas o la fecundidad demasiado elevada (y con intervalos intergenésicos cortos) se asocia —por factores propios de la biología humana— a riesgos de salud tanto para la madre como para el hijo (OPS, 1985; CELADE/BID, 1996). Al eventual daño por causas fisiológicas debe agregarse el riesgo para la salud que se deriva del contexto en que suelen darse estos comportamientos reproductivos, pues los niveles de fecundidad total y adolescente son más altos en los grupos sociales postergados; este hecho conduce a que las exigencias socioeconómicas que suponen la atención de la salud y la nutrición de los niños resulten más difíciles de satisfacer (CEPAL/CELADE, 1998). En el caso de las adolescentes se añaden otros ingredientes de vulnerabilidad, pues existe consenso en que ellas se encuentran menos preparadas —en términos sicosociales— para enfrentar los desafíos que significa el cuidado de la salud y, en general, la crianza de los niños; más aun, la maternidad entre las adolescentes presenta mayores índices de uniones inestables, ilegitimidad y uniparentalidad, por lo que es corriente que la atención de los niños quede a cargo de un solo integrante de la pareja (Palma Y. y Vivas M., 1998, CEPAL/CELADE, 1998). De manera similar a lo que ocurre en materia de nutrición y salud, en el plano de la educación el comportamiento reproductivo tiene implicaciones relevantes.<sup>5</sup> Para los niños, la vida en un hogar con requerimientos básicos insatisfechos —que, en parte, tienen su raíz en el número elevado de integrantes y con una fracción mayoritaria que corresponde, por la alta fecundidad, a niños que aportan poco o nada al ingreso familiar— es un escenario claramente desfavorable para su permanencia y rendimiento en la escuela. Como contrapartida, cuando existen presiones estructurales y estímulos públicos y privados para invertir en el capital humano de los hijos, una fecundidad baja facilita tanto la acumulación de recursos por parte de los padres como una mayor inversión per cápita en los hijos.

Desde otro punto de vista, y considerando que la realidad de muchos países en desarrollo señala que tanto los padres como los niños son capaces de aportar al ingreso familiar, sólo cabe concluir que la formación de recursos humanos contiene un muy complejo entramado de relaciones con el comportamiento reproductivo. Como resultado de la interacción entre ingresos escasos y abundante mano de obra potencial, el trabajo infantil es una práctica frecuente entre los grupos pobres de alta fecundidad; si bien este trabajo es un aporte económico a corto plazo, a largo plazo se convierte en un obstáculo decisivo para la acumulación de capital humano, pues los niños ven mermadas no sólo sus condiciones de salud sino también su asistencia a la escuela y su rendimiento. A raíz de las responsabilidades socialmente asignadas a cada sexo —la construcción sociocultural del género—, la crianza de los niños, que exige una dedicación significativa de tiempo, es cumplida principalmente por las mujeres; cuando las parejas que tienen un número

---

<sup>4</sup> El capital humano ha sido definido en términos genéricos como capacidades físicas, habilidades técnicas y conocimientos; a su vez, las inversiones en recursos humanos necesarias para la acumulación de capital humano tradicionalmente se han vinculado a la nutrición, la salud y la educación (Banco Mundial, 1995). Aunque esta visión abre numerosos puntos de contacto entre población y recursos humanos, una concepción más amplia del capital humano, que contemple la trayectoria de vida y las relaciones, mostraría incluso más vínculos.

<sup>5</sup> Aquí se alude tanto a la educación formal (o asistencia al sistema escolar) como a la cotidiana, entregada de manera espontánea o dirigida por los “otros significativos” (familia cercana y grupos de pertenencia) y los medios de comunicación.

elevado de hijos no cuentan con recursos adicionales para financiar algún apoyo externo —y si no existe una institucionalidad de asistencia—, es casi seguro que el papel de madre será incompatible con el de trabajadora y el hogar perderá una fuente de ingresos. Por último, cuando la fecundidad es alta, es frecuente que ni siquiera la dedicación exclusiva de la madre sea suficiente para enfrentar los desafíos de la crianza, por lo cual deberá recurrir a redes familiares lo que, a la postre, significa excluir del mercado de trabajo a otros potenciales trabajadores (principalmente mujeres).

Es reconocido que la migración —tanto internacional como interna— incide poderosamente en el acervo de recursos humanos. En el caso de los recursos calificados, si bien persiste el debate sobre los efectos netos de la migración internacional, hay evidencias en cuanto a que las naciones desarrolladas ganan en recursos humanos calificados y que esa ganancia se convierte en pérdida para los países en desarrollo; este balance se compensa, al menos en parte, con la migración de retorno de aquellos nacionales que elevaron sus calificaciones fuera del país. La experiencia en la materia deja lecciones en el sentido de reforzar la capacidad de retención y de recuperación de individuos calificados por parte de los países en desarrollo. En cuanto a la migración interna, todo desplazamiento afecta directamente la disponibilidad de recursos humanos —incrementándola en las regiones de inmigración neta y reduciéndola en las de emigración neta—, pues sus motivaciones suelen estar vinculadas con la búsqueda de empleo y, en menor medida, con la de capacitación. Aunque en el pasado se consideraba que la migración interna era un mecanismo que facilitaba el logro de equilibrios entre la oferta y la demanda de trabajo, tal visión ha perdido respaldo, tanto porque la migración interna no ha contribuido al logro de dichos equilibrios como porque ha favorecido la agudización de problemas en los lugares de origen y destino. No obstante lo anterior, todavía existe un amplio consenso sobre los efectos netos positivos que la migración suele tener sobre la productividad de los factores y los cambios que provoca en el perfil de la sociedad, y así lo muestra el tránsito de una sociedad rural a otra urbana.

## **B. Equidad**

Además de su significación ética, hay poderosas razones socioeconómicas para abogar en favor de la equidad. Las desigualdades que tienden a perpetuarse en el tiempo —aquellas que marcan a los individuos desde su nacimiento y definen distintas posibilidades de explotar sus potencialidades— pueden considerarse una fuente de ineficiencia para el sistema económico, pues se desperdician las capacidades del segmento golpeado negativamente por la desigualdad. Asimismo, la presencia de eslabones débiles en la cadena productiva —recursos humanos, empresas, organizaciones e instituciones rezagadas— atenta contra la generación e incorporación sistémicas del progreso técnico y provoca serios daños a la competitividad. Aunque la discusión sobre la factibilidad de lograr conjuntamente un crecimiento económico sostenido y una reducción de las inequidades sociales todavía persiste, es creciente el consenso sobre las acciones que benefician simultáneamente al crecimiento económico y a la equidad; destacan entre ellas las relacionadas con las inversiones en recursos humanos, que permitirían reducir las diferencias en capital humano derivadas de las inequidades sociales previamente existentes y del funcionamiento del mercado (Ramos, 1995). Así, el apoyo a estas inversiones entre los grupos postergados de la sociedad contribuye a remontar situaciones iniciales de desigualdad. Habilitar a los miembros de estos grupos para su desempeño económico eficiente y acorde a las exigencias de las actividades laborales modernas hace que, en aquellos mercados de trabajo que reflejan la productividad, su mayor rendimiento se vea retribuido con ingresos más altos, favoreciendo el quiebre de las fuerzas que tienden a reproducir la pobreza y la desigualdad.

Cabe consignar el creciente reconocimiento sobre el papel que pueden desempeñar algunas intervenciones públicas de orden sociodemográfico en la inversión en recursos humanos entre los grupos pobres: “La inversión en recursos humanos es necesaria para romper el círculo vicioso de la pobreza. Entre otras cosas, permite reducir la tasa de fecundidad de las mujeres pobres, cuyos hijos corren mayor riesgo de ser desnutridos, tienen menores posibilidades de aprovechar la educación que reciben, y como ésta tiende a ser deficiente, suelen terminar realizando trabajos con muy baja productividad, perpetuándose así el círculo vicioso de la pobreza” (Ramos, 1995, p. 15). Hay que destacar que, además de su idoneidad conceptual y factibilidad, las intervenciones de corte sociodemográfico —en particular, sobre los grupos más vulnerables— son pertinentes, pues las desigualdades sociales (especialmente agudas en América Latina y el Caribe) se reflejan en los comportamientos demográficos y se levantan como obstáculos para el mejoramiento de la situación de los grupos socioeconómicos rezagados (CEPAL/CELADE, 1998). En términos generales, las desigualdades demográficas se expresan en la mortalidad, la fecundidad (total, de los adolescentes y no deseada) y la nupcialidad, la migración (compulsiva o desinformada), la fijación territorial, la segmentación socioespacial, los índices de dependencia en el hogar y las estructuras demográficas subnacionales.

Entre los grupos más afectados por las inequidades sociodemográficas sobresale, en primer término, el segmento amplio y heterogéneo formado por los pobres, que exhiben sobremortalidad y sobrefecundidad; como ya se indicó, estos rasgos dificultan y restringen la acumulación de capital humano y el incremento de las calificaciones de la población. En parte por razones biológicas —si bien principalmente a raíz de la construcción sociocultural de la condición de género—, las mujeres también son un grupo particularmente afectado por las desigualdades sociodemográficas; en ellas recae buena parte de los costos, privaciones y responsabilidades implícitas en una fecundidad alta y en la crianza de una prole numerosa en una sociedad moderna. La edad es otro factor asociado a condiciones de riesgo y vulnerabilidad a lo largo de la vida de las personas. La morbimortalidad de adolescentes y jóvenes (que suele ser baja) podría ser evitable; los adolescentes también son vulnerables a raíz de su comportamiento reproductivo, cuya trayectoria es más errática que en otros grupos etarios. Los dos extremos del ciclo de vida —niños y ancianos— son particularmente vulnerables y se hacen acreedores de intervenciones públicas focalizadas. Finalmente, los segmentos de la población menos favorecidos por el proceso de desarrollo —por ejemplo, los analfabetos, las personas con muy bajo nivel de instrucción, los campesinos tradicionales y los miembros de minorías étnicas— exhiben patrones de sobremortalidad y sobrefecundidad que tienen su explicación en las condiciones de postergación y marginación.

En varios países latinoamericanos y caribeños las inequidades en materia sociodemográfica —específicamente en cuanto atañe a las diferencias sociales en los niveles de mortalidad y fecundidad— se han reducido a pesar de la persistencia de desigualdades en otros ámbitos socioeconómicos (Chackiel y Schkolnik, 1998; CEPAL/CELADE, 1998). Este estrechamiento de la brecha podría considerarse un indicador de éxito de las políticas diseñadas para lograr una mayor homogeneidad sociodemográfica; sin embargo, las profundas transformaciones sociodemográficas en América Latina y el Caribe —que incluyeron reducciones de la mortalidad y la fecundidad en prácticamente todos los grupos sociales—, en concomitancia con procesos de incremento de las inequidades socioeconómicas (incluso aumento de la pobreza), introducen una nota de escepticismo sobre los eventuales efectos favorables para la movilidad social ascendente de los menores —y socialmente más homogéneos— niveles de fecundidad y mortalidad. Sin que se trate de un juicio definitivo, corresponde establecer que varias investigaciones sobre los vínculos entre la pobreza y las variables de población aportan un conjunto de conclusiones preliminares. En primer término, toda la evidencia empírica conduce a reconocer que existe una dinámica sociodemográfica propia de la pobreza, cuyas características contribuyen a que esta precaria condición continúe transmitiéndose de generación en generación. En segundo término, una

modificación de la dinámica demográfica de los pobres no asegura su salida de tan desmejorada posición; más aun, tampoco otorga inmunidad frente a episodios de crisis económicas. Por ello, es posible que se produzcan cambios demográficos marcados —sea a raíz de intervenciones focalizadas o en virtud de las propias fuerzas estructurales del sistema social— sin que paralelamente se verifique una reducción sostenida de la pobreza. No obstante los argumentos anteriores, es indudable que los cambios demográficos pueden permitir que las familias aprovechen con mayor eficiencia las holguras financieras que se producen en períodos de crecimiento económico; esto facilitaría la acumulación de capital humano entre los más pobres y contribuiría al quiebre del círculo vicioso de transmisión de la pobreza.

Las desigualdades demográficas también tienen claras expresiones geográficas. Aunque es tradicional identificar disparidades entre zonas urbanas y rurales, hay una creciente preocupación por la segmentación social del espacio urbano. Este no es un fenómeno nuevo —históricamente los distintos sectores de la ciudad se han diferenciado según el uso del suelo y el estrato social que albergan; sin embargo, en los últimos años se ha visto agudizado con la pérdida de instancias y mecanismos de contacto e interacción entre los distintos grupos sociales. Tales tendencias han llevado a que las ciudades de la región se caractericen crecientemente por la coexistencia —que no convivencia— de áreas con perfiles socioeconómicos y condiciones de infraestructura muy diferentes, que funcionan con bastante autonomía (con tendencia a una “clausura” sistémica) y desarrollan culturas y círculos de interacción propios.<sup>6</sup> Una vez que las inequidades sociales se han asentado en la geografía de las ciudades, son diversas las fuerzas que contribuyen a su consolidación y reproducción, y ellas se derivan tanto del funcionamiento del mercado como de las políticas públicas (por ejemplo, las de vivienda). Además de las limitaciones que la segregación socioespacial impone a la acumulación de capital humano de los pobres, sus efectos repercuten en *i*) la agudización de las desigualdades en la capacidad de gestión e inversión (social y física) entre las administraciones locales ricas y pobres; *ii*) la conformación de subculturas con fuertes componentes de frustración y connotaciones anómicas y, *iii*) la estigmatización social de algunas zonas de la ciudad que desincentiva las decisiones de inversión en ellas (CEPAL, 1997a y 1997b).

## C. Sustentabilidad

Es incuestionable que las variables de población desempeñan un papel importante en los equilibrios ecosistémicos. Dado que un desarrollo sustentable supone la mantención de estos equilibrios y la preservación de una base de recursos naturales que satisfaga los requerimientos de desarrollo de las generaciones futuras, los vínculos bidireccionales entre las tendencias demográficas y los procesos ambientales constituyen un tercer nudo articulador de la discusión actual sobre población y desarrollo. El Programa de Acción aprobado en la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (El Cairo, 1994) señala que el desarrollo sustentable es un medio para garantizar el bienestar humano equitativo y que para ello se requiere que las relaciones entre población, recursos, ambiente y desarrollo se reconozcan cabalmente, se gestionen de forma adecuada y se equilibren de manera armoniosa y dinámica (Naciones Unidas, 1995). Existe consenso en que la dinámica demográfica, el desarrollo y los ecosistemas se

---

<sup>6</sup> Este tema es importante, pues la inserción en un determinado medio social o estructura organizacional define pautas de intercambio con otras personas, códigos de comunicación, acceso a información y conocimiento específicos y relaciones de confianza y cooperación con otros individuos; todos estos elementos constituyen parte del capital humano útil para su desenvolvimiento social, su ejercicio laboral o para emprender actividades económicas propias. Por ende, el agrupamiento geográfico diferenciado de los distintos estratos de la sociedad puede generar procesos de *clausura comunicacional* y definir *circuitos cerrados* y excluyentes de circulación de información, códigos y conocimiento.

interrelacionan mediante diversas y complejas vías. En términos genéricos, los efectos ambientales derivados de la dinámica demográfica, dependen de las actividades que la población realiza y que exigen el uso de los ecosistemas tanto para extraer recursos como para poblarlos o utilizarlos como receptáculos de residuos; por ende, las actividades de la población alteran los ecosistemas, en algunos casos los modifican completamente y en otros los dañan hasta destruirlos.

¿De qué depende el destino final de los ecosistemas? Desde luego, de factores demográficos que se vinculan con *i*) la localización de la población en el espacio, que define los ecosistemas que serán afectados directamente por el asentamiento humano; *ii*) la cantidad de población que, *ceteris paribus*, define el monto de requerimientos que se imponen a cada ecosistema y, *iii*) algunos rasgos sociodemográficos de la población (edad, condición urbana/rural, patrones migratorios, etc.) que influyen en el carácter de las actividades humanas y sus repercusiones ambientales. Sin embargo, existe la convicción de que un conjunto de factores de intermediación influyen decisivamente sobre el efecto final que el cambio demográfico tiene en los ecosistemas; entre estos factores se encuentran las condiciones iniciales de los ecosistemas, las modalidades de producción y consumo, las características de la tecnología, la disponibilidad de recursos e infraestructura, el grado de conciencia ecológica de los ciudadanos, la voluntad y capacidad política para enfrentar los problemas del ambiente y el marco institucional para poner en práctica medidas y políticas. Algunos de estos factores de intermediación —quizá todos con excepción del primero— están relacionados con el proceso de desarrollo, aunque no de una manera lineal o totalmente coherente. El desarrollo puede contribuir a que las actividades humanas sean menos dañinas para el ambiente y a la vez estimular factores que colisionan contra los equilibrios ambientales<sup>7</sup>.

Son numerosos esfuerzos que se han desplegado para modelar el impacto ambiental de diversos factores, incluidas las tendencias demográficas. Así ocurre con los modelos de simulación complejos, como los usados por el Club de Roma en sus trabajos sobre los límites del crecimiento (Meadows, 1972, 1993; Herrera, 1978). Las tendencias demográficas también son consideradas en indicadores sintéticos refinados que, bajo ciertos supuestos, pueden actuar como señales de potencial riesgo ambiental; el concepto y los procedimientos metodológicos vinculados con la noción de capacidad de carga ilustran esta línea. Por último, existen algoritmos simples que intentan simplificar las relaciones reteniendo sólo los factores más relevantes para el impacto ambiental; un ejemplo es la conocida ecuación de Ehrlich (1970), en la que se establece una relación multiplicativa simple entre los tres factores que definen el “impacto ambiental” (I) de las actividades humanas:  $I = P(\text{población}) \times A(\text{fluencia}) \times T(\text{tecnología})$ .

Esta simple ecuación indica que el efecto ambiental neto de las actividades humanas depende de la cantidad de población, de la tecnología usada en dichas actividades y de los estilos de vida o pautas de producción y consumo. Sin embargo, el impacto ambiental que se deriva de esta ecuación es abstracto, pues sólo considera la fuerza que se ejerce y no el objeto sobre el cual se realiza, que no es otro que el ecosistema relevante para las variables identificadas. Por lo tanto, esta relación no indica el efecto real de dicha fuerza, ya que lo que en un ecosistema puede ser un impacto destructivo en otro puede resultar fácilmente asimilable. Tradicionalmente, ese algoritmo ha estimulado conclusiones que destacan los efectos negativos de la dinámica demográfica, favoreciendo posturas que promueven una rápida y drástica acción para detener el crecimiento de la población; como se advierte fácilmente, a igualdad de los otros dos factores, una población más numerosa provocará inexorablemente un impacto ambiental más alto (Keyfitz, 1996). Sin embargo, de aquella situación también pueden colegirse otras líneas de intervención, como la conveniencia de actuar simultáneamente sobre todas las variables responsables del daño ambiental (reconociendo

<sup>7</sup> Por ejemplo, el desarrollo introduce presiones ambientales cuando involucra pautas de producción y consumo más exigentes con los ecosistemas; en cambio, cuando el desarrollo genera tecnologías más “limpias” y se asocia con un sólido marco institucional y una fuerte conciencia ciudadana puede constituir una barrera para los efectos ambientales negativos derivados de las actividades humanas.

prioridades distintas según la importancia de cada variable en cada ecosistema). Vale decir, la heterogeneidad de las variables de la ecuación y de los ecosistemas se constituye en un criterio crucial para interpretar el cambio ambiental y diseñar intervenciones. En esta línea, la escala de análisis es un factor clave para la determinación de los efectos ambientales de la dinámica demográfica, pues la definición del ámbito de estudio delimita la población con su afluencia (riqueza) y tecnología respectiva.<sup>8</sup>

Si bien la experiencia muestra que el crecimiento de la población en ecosistemas frágiles atenta contra los equilibrios ambientales, la ausencia de población o la mantención de un conjunto demográfico incapaz de usar sustentablemente el capital natural —debido a pobreza, falta de conocimiento, ausencia de tecnología, inaccesibilidad al crédito, carencias de infraestructura, etc.— también pueden traducirse en una explotación ineficiente (o insuficiente) de las riquezas naturales, constituyéndose en un obstáculo para el desarrollo sustentable. En este sentido, los asuntos ambientales también guardan lazos con los recursos humanos y la equidad. Los problemas ambientales derivados de toda una constelación de factores —incluidos los demográficos— inciden negativamente sobre los recursos humanos (por ejemplo, en lo que atañe a su salud). Los problemas ambientales también producen efectos regresivos sobre la equidad, pues afectan con particular intensidad a los más pobres; a su vez, la presencia de inequidades sociales favorece la aparición de estilos de vida dañinos para el ambiente, ya sea por la existencia de grandes masas de población pobre —que deben sobreexplotar el escaso capital natural al que tienen acceso— o por la existencia de minorías opulentas con pautas de consumo derrochadoras en capital natural.

## D. Gobernabilidad

En el planteamiento de un enfoque integrado para avanzar en la estrategia de transformación productiva con equidad se sostiene que la participación y la democracia son uno de los pilares del desarrollo contemporáneo. Esto implica “abandonar tanto la tentación tecnocrática (que no toma en cuenta las demandas sociales) como la populista (que impone el voluntarismo por sobre la técnica). El curso que aparece como adecuado es el de movilizar los instrumentos más legítimos de la democracia: la participación y la concertación”. (CEPAL, 1992, p. 24). Reivindicar la democracia es una necesidad ética en una región marcada por una larga historia de regímenes *de facto* y autoritarismos represivos y excluyentes. Es también una opción ampliamente apoyada por la evidencia empírica, ya que durante este siglo la mayor parte de los procesos de desarrollo exitosos se han logrado bajo el amparo de regímenes políticos democráticos. Esto último no significa que la democracia sea condición suficiente para alcanzar un desarrollo a largo plazo; de hecho, la legitimidad que emana de la elección libre y de la participación popular no garantiza que la democracia asegure el bienestar material de las personas y la protección de sus derechos elementales.

La CEPAL destaca dos instrumentos de la democracia históricamente difíciles de conciliar en América Latina y el Caribe: la participación popular —que requiere ciudadanos interesados y activos— y la concertación —que exige acuerdos a largo plazo entre fuerzas políticas y grupos sociales que tradicionalmente han privilegiado sus diferencias y contradicciones por sobre los intereses comunes. Si bien estos emanan de la constitución de comunidades nacionales, también

---

<sup>8</sup> Esta afirmación no significa que, una vez establecida la escala de análisis, la población relevante para un territorio dado sea aquella que lo habita, pues debido a los procesos de exportación e importación (de energía, recursos y desechos) población externa al área puede influir fuertemente sobre sus equilibrios ambientales.

surgen de la noción de competitividad sistémica, que exige grados de coordinación y diálogo entre los actores productivos. La democracia, con sus fuentes naturales de legitimidad formal (elección entre alternativas diversas) y sustantiva (participación), requiere gobernabilidad para asegurar sus fundamentos de legitimidad económica y social (bienestar de la población). La gobernabilidad atañe a la capacidad de estimular la formación de mayorías sociales que realicen un proyecto político que no suprima las bases de la democracia. Se trata de permitir y legitimar el cambio, sin caer en estados de inestabilidad permanentes.

La gobernabilidad se relaciona con las variables de población al menos por tres razones. La primera estriba en que la democracia ha demostrado ser el sistema político que mejor armoniza las demandas y expectativas de las mayorías con los derechos de los individuos, lo que exige identificar *ex-ante* un conjunto de derechos humanos inalienables; esta aproximación abre paso a la promoción de dos derechos de creciente relevancia internacional: los derechos reproductivos y los derechos migratorios. La promoción de estos derechos no responde a consideraciones exclusivamente éticas, pues si se logra que las parejas tengan el número de hijos que efectivamente desean y que los individuos puedan trasladarse en busca de mejores oportunidades, se estaría contribuyendo a reducir las desigualdades sociodemográficas y a un mejor aprovechamiento de los recursos humanos.

Una segunda vinculación está en la posibilidad de actuar deliberadamente sobre estos factores. Si bien esta intervención puede ser directa —como ejemplos extremos, mediante directrices que atañen al número de hijos permitido por pareja o reglamentaciones concernientes a la localización y movilidad de la población—, la experiencia muestra que políticas de dicho corte caen en ineficiencias de distinto tipo y sus efectos son transitorios cuando van contra la lógica de las estructuras económicas y sociales; más importante aun, algunas políticas directas corren el riesgo de contrariar el libre ejercicio de los derechos de las personas. Existe la convicción de que la gobernabilidad democrática permite establecer al menos tres requisitos para una intervención eficiente y legítima sobre las variables de población: *i*) la conformación de una mayoría gobernante con un proyecto político que cuenta con una imagen objetivo de la sociedad (país, región comuna, etc.), dentro de la cual es posible identificar la dinámica y estructura demográficas más funcionales tanto a la sociedad como a los individuos que la componen; *ii*) la acción mediante incentivos, reglamentos, normas administrativas y señales de diverso tipo, sin conculcar los derechos individuales y, *iii*) la coordinación coherente de las políticas públicas que tienen efectos indirectos, pero no por ello menos importantes, sobre las decisiones demográficas.

En tercer término, la gobernabilidad exige una institucionalidad sólida y respetada e impone una reformulación del Estado y de las políticas públicas en procura de lograr que sean más eficientes y sensibles a los requerimientos de la sociedad y la economía. Aunque la discusión sobre las características que debe asumir la reestructuración del Estado (“modernización”) y sobre la reorientación de las políticas públicas no puede considerarse acabada (CEPAL, 1997a), hay consenso en que el incremento cuantitativo y cualitativo de los componentes de información y conocimiento en la gestión pública y en la ejecución de políticas constituye elementos centrales del cambio deseado. En esta línea, las variables de población pueden considerarse como una de las mejores ilustraciones de las potencialidades del conocimiento y de la información. En lo que atañe a este último aspecto, existe una gran cantidad de datos y antecedentes sobre tendencias y características demográficas que se recogen de manera regular. Estos datos habitualmente han alimentado decisiones en materia de políticas públicas; un manejo más refinado contribuiría a una mejor asignación de los recursos y a una identificación más precisa del grupo al que se desea dirigir los efectos de las políticas (focalización). Cabe subrayar que esta información suele ser representativa hasta escalas geográficas bastante desagregadas, lo que permite su utilización para

propósitos de gestión local, por lo que coadyuvaría a la descentralización<sup>9</sup>. En lo que concierne al conocimiento, el ámbito de población exhibe potencialidades enormes, pues trazar escenarios sociodemográficos futuros resulta más confiable que hacerlo en relación con otros asuntos sociales. Tal posibilidad permite anticipar situaciones y tomar decisiones coherentes.

En suma, la democracia y la gobernabilidad facilitan el ejercicio de los derechos sociodemográficos y la compatibilización de las tendencias de la población con un proyecto de sociedad que concite acuerdo mayoritario. Asimismo, el uso de la información y el conocimiento sociodemográficos contribuye a la eficiencia, a la eficacia y a la pertinencia de la gestión y las políticas públicas, coadyuvando así al fortalecimiento de la institucionalidad. Por último, los vínculos entre las variables de la población y los pilares del planteamiento de transformación productiva con equidad, sustentabilidad y democracia permiten diseñar políticas dirigidas a romper las relaciones de oposición entre la población y el desarrollo y a fortalecer sus articulaciones sinérgicas.

---

<sup>9</sup> Para asegurar esta funcionalidad es necesario que, además de que la información recopilada sea representativa de las unidades político-administrativas menores, esas mismas unidades dispongan de la capacidad de procesar, analizar y usar esa información en función de sus necesidades.

### **III. Los temas de población en las estrategias y políticas de desarrollo económico y social**

---

#### **A. Población económicamente activa y empleo**

Más allá de diferencias teóricas y de discrepancias estratégicas, hay consenso en que son necesarias algunas precondiciones para que una sociedad avance hacia un desarrollo sostenido. Algunas de ellas son: el uso efectivo del progreso técnico; la promoción del capital humano; el fomento de la competitividad; la generación de empleo que absorba productivamente la fuerza de trabajo disponible. En relación con este factor se reconocen dos aspectos. El primero concierne a la oferta de fuerza de trabajo, es decir, el número de personas que tienen o buscan empleo (PEA) o, más en rigor, la cantidad de horas de trabajo disponibles para realizar actividades laborales; esa cantidad está en constante cambio, tanto a raíz de la intervención de fuerzas demográficas —que afectan la cantidad de gente en edad de trabajar— como por razones de índole socioeconómica, que inciden en la cantidad de gente que trabaja o desea hacerlo (y en la cantidad de horas que las personas trabajan o quieren trabajar). Un segundo aspecto, complementario al anterior, es la demanda de fuerza de trabajo, que es definida por los requerimientos de mano de obra que presentan los agentes económicos; dicho más rigurosamente, por el número de horas laborales que necesita el sistema económico.

Además de estos factores se identificó un tercero: los desajustes entre los requerimientos y los perfiles cualitativos de la demanda y la oferta de fuerza de trabajo (*mismatch*). Estos desajustes dependen de la incapacidad de algunos sectores económicos para satisfacer sus requerimientos de mano de obra debido a la falta de trabajadores con las características apropiadas<sup>10</sup>.

## El crecimiento de la PEA y los cambios en su estructura por edad

Un simple ejercicio de descomposición de los factores que contribuyeron a expandir la fuerza de trabajo de América Latina y el Caribe durante los últimos 20 años evidencia que el incremento de la población en edades activas ha desempeñado un papel central. Se estima que de los 90 millones de personas que entre 1980 y 2000 se habrán agregado a la PEA, 79 millones resultarán del crecimiento demográfico, 6 millones del aumento de las tasas de participación laboral —afectadas por el alza de la participación femenina— y 5 millones de la interacción entre ambos factores. La gran importancia del incremento de la población en edad de trabajar puede ser una consecuencia de la *inercia demográfica*, que alude al efecto de rezago temporal con que se dejan sentir las tendencias pasadas de la población. Así, en el futuro inmediato —y al menos hasta el año 2025— el empuje del acelerado incremento demográfico observado en la región hasta los años setenta seguirá contribuyendo al acrecentamiento de la PEA, en virtud de una más rápida expansión de las cohortes de 15 años y más (población en edad de trabajar, PET) que de la población total. De este modo, se prevé que entre 1995 y 2025 la PET crezca según una tasa media anual de 1.8% y que la población total lo haga sólo a un ritmo de 1.3% (CELADE, 1996).

La transición demográfica generará oscilaciones marcadas en el tamaño de las cohortes, lo que se traducirá en alzas correlativas, con bajas subsecuentes, de los distintos tramos etarios de la PEA. En términos netos, en el período 1995-2025 se verificará una tendencia al aumento de la edad media de las personas en edad activa. Como los costos laborales —directos (salarios) e indirectos (indemnizaciones, seguros de salud, etc.)— se relacionan con la experiencia laboral y los años de servicio —que están vinculados con la edad de los trabajadores—, este paulatino envejecimiento de la mano de obra elevará esos costos. En cambio, los trabajadores jóvenes suelen ser —comparados con los mayores— menos costosos y más adaptables, más abiertos al cambio productivo y más hábiles en el manejo de las nuevas tecnologías<sup>11</sup>; usualmente, los jóvenes cuentan con menos capital humano específico (Sapelli, 1996) y están en desventaja en materia de experiencia para la adopción de decisiones. A causa de esta contraposición de efectos, el resultado neto del cambio esperado en la composición etaria de la PEA sobre la productividad del trabajo es ambiguo<sup>12</sup>.

## El segmento juvenil de la PEA y el desempleo

---

<sup>10</sup> Se ha indicado que durante el desarrollo de procesos de cambio estructural —en los cuales se registran sectores “ganadores” y “perdedores”— el desajuste puede originar una coexistencia paradójica de abultados índices de desempleo permanente en algunos sectores —los “perdedores”— con el incremento de los salarios reales en otros —los “ganadores” (Sapelli, 1996).

<sup>11</sup> Se ha sostenido que “el problema de la edad y de la experiencia adquirida que ya han formado en el obrero un estilo de trabajo tienden a ser una traba y, por lo tanto, los empresarios establecen una relación entre la renovación de tecnología y la renovación de personal” (CEPAL, 1995, pp.84 y 85). Esta visión también vale para empresarios (y a profesionales y técnicos), pues la mayor edad fortalece la resistencia al cambio. Un aspecto controvertible —sólo insinuado en CEPAL, 1995 (p.76)— es si esta relación tiene un carácter continuo o si únicamente corresponde a una mutación generacional, como parece ilustrarlo el quiebre producido por la llegada de la informática a la actividad económica, hecho ajeno a las generaciones mayores y más cercano a las jóvenes.

<sup>12</sup> La evidencia sobre la relación entre salarios y edad —que los economistas suelen homologar a la relación productividad-edad— muestra corrientemente un signo positivo, abonando los planteamientos que dan gran importancia al “capital humano específico” y a la noción de “aprender haciendo” para el rendimiento del trabajo (Cortázar, 1998). Puede especularse que hay instituciones y normas que favorecen la relación salarios-edad (por ejemplo, los ascensos o asignaciones por “años de servicio”) con cierta independencia de la productividad del trabajador.

Sin perjuicio de sus eventuales repercusiones sobre la “flexibilidad” laboral, la edad se presenta como un factor significativamente asociado a los niveles de desempleo, y así lo reflejan los índices comúnmente más altos entre los jóvenes. Esta constatación empírica es sistemática en América Latina y el Caribe y, en general, en todo el mundo (Beyer, 1998; CEPAL, 1997). Las razones para explicar la mayor incidencia del desempleo entre los jóvenes son variadas: algunos enfoques subrayan las debilidades de la dotación de capital humano de los trabajadores bisoños (educación, experiencia, madurez, etc.); otros apuntan a los efectos derivados de las regulaciones del mercado de trabajo; por último, hay enfoques que ponen de relieve las opciones de desempleo voluntario como repuestas a los desajustes relacionados con las expectativas salariales o con la carga de trabajo. No obstante lo dicho, los mayores niveles del desempleo entre los jóvenes son una campanada de alerta ante las concepciones que atribuyen al factor oferta un papel crucial en el enfrentamiento de los problemas del empleo. Las cohortes jóvenes que nutren los tramos de menor edad de la PEA (15 a 24 años) son las primeras que desaceleran su ritmo de crecimiento por efecto de la transición demográfica. Esta expansión menos intensa conduce, *ceteris paribus*, a un escenario de morigeración de la oferta. Más aun, este escenario se ve reforzado por el sesgo descendente que exhiben los niveles de participación laboral en estas cohortes, fenómeno imputable a una permanencia más prolongada de los jóvenes en el sistema educativo. Algunos cálculos efectuados con datos del período 1980-1995 para el conjunto de América Latina y para tres países con diferentes trayectorias demográficas (Argentina, México y Honduras) muestran un crecimiento sistemáticamente más lento de la PEA de 15 a 24 años en comparación a la PEA total y la de otros tramos etarios, cuyos porcentajes de desocupación son menores (véase el cuadro 1).

Como la misma tendencia se aprecia entre la población total de estos grupos de edad, el efecto señalado no aparece distorsionado por las fluctuaciones en las tasas de participación laboral. Incluso en términos absolutos, la PEA joven crece menos que la de 40 a 49 años en la región. Estos antecedentes ponen en evidencia que sería inapropiado imputar los altos índices de desempleo juvenil a la abundancia de oferta ocasionada por fuerzas demográficas<sup>13</sup>; las raíces de esta situación parecen encontrarse en problemas imputables tanto al escaso dinamismo de las actividades en las que se concentra la demanda de trabajadores jóvenes como a los eventuales desajustes cualitativos entre la oferta y la demanda (desajuste por capital humano, cultura laboral, perfil ocupacional, expectativas salariales, etc.).

**Cuadro 1**

**AMÉRICA LATINA Y PAÍSES SELECCIONADOS:  
CRECIMIENTO DE LA POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA**

<sup>13</sup> Sin embargo, en algunos países, particularmente en los de transición demográfica moderada (CELADE, 1996), es indudable que el crecimiento absoluto de la PEA juvenil todavía puede ser de gran magnitud.

	PEA total	PEA entre 15 y 24 años	Población entre 15 y 24 años	PEA entre 40 y 49 años	Población entre 40 y 49 años
<b>América Latina</b>					
Año 1980	124 975	37 094	70 604	18 510	28 909
Año 1995	189 336	49 150	91 918	31 584	46 087
Crecimiento absoluto 1980-1995	4 291	804	1 421	872	1 145
Tasa de crecimiento 1980-1995	2.77	1.88	1.76	3.56	3.11
<b>Argentina</b>					
Año 1980	10 369	2 421	4 529	1 982	3 110
Año 1995	14 345	3 199	6 122	2 910	3 938
Crecimiento absoluto 1980-1995	265	52	106	62	55
Tasa de crecimiento 1980-1995	2.16	1.86	2.01	2.56	1.57
<b>México</b>					
Año 1980	21 996	6 962	13 366	2 989	4 874
Año 1995	35 337	10 404	19 949	5 317	8 025
Crecimiento absoluto 1980-1995	889	229	439	155	210
Tasa de crecimiento 1980-1995	3.16	2.68	2.67	3.84	3.32
<b>Honduras</b>					
Año 1980	1 090	348	710	145	254
Año 1995	1 998	584	1 146	255	402
Crecimiento absoluto 1980-1995	61	16	29	7	10
Tasa de crecimiento 1980-1995	4.04	3.45	3.19	3.76	3.06

**Fuentes:** Para la PEA: CELADE (1996), *Boletín Demográfico*, Santiago de Chile, N° 57, LC/DEM/G.158. Para la población total, CELADE (1995), *Boletín Demográfico* de Chile, N° 56, LC/DEM/G.155.

Un aspecto que genera desconcierto es que la educación no parece constituir una salvaguarda suficiente contra el desempleo, pues los altos niveles de desocupación afectan tanto a los jóvenes educados como a los que tienen escasa instrucción escolar. A pesar de lo dicho —y si bien las cifras pueden prestarse para interpretaciones disímiles (Beyer, 1998)—, un examen más detenido muestra que la educación sigue relacionándose favorablemente con la probabilidad de obtener puestos de trabajo relativamente bien remunerados (CEPAL, 1998, pp. 82 y 83). Pero esta verificación empírica no permite explicar por qué el nivel de desocupación de los jóvenes que tienen una escolaridad superior —en muchos casos muy superior— a la de sus padres, duplican las tasas medias de desempleo actuales, rasgo cuyo carácter parece persistente. Además del desperdicio de recursos que supone la existencia de desempleo entre jóvenes que tienen mayor calificación, la incapacidad del proceso formativo para garantizarles una inserción laboral estable o productiva provoca una frustración social severa, pues el discurso “edúcate para progresar” —base

de una sociedad en la que la movilidad social ascendente depende de los méritos y logros individuales— genera expectativas que no se cumplen (Durston y otros, 1995)<sup>14</sup>.

## **Transición demográfica, escasez de mano de obra y generación de empleo productivo**

La desaceleración del crecimiento de la PEA —que es producto de la transición demográfica— ha dado pábulo al surgimiento de nuevas percepciones sobre la dinámica del empleo. Alguna de estas percepciones, como el temor a la “escasez de mano de obra” en los escenarios regionales futuros (Marfán y Bosworth, 1994), despiertan preocupación. Sin embargo, la evidencia empírica no parece dar sustento a tal inquietud, pues la PEA de la región aún está lejos de alcanzar un ritmo lento de crecimiento (por debajo del 1% anual, por ejemplo) y diversos indicadores muestran que todavía una fracción importante de la fuerza de trabajo está subutilizada —por desempleo o subempleo (Lagos y Arriagada, 1998)—; además, existe un amplio espacio para elevar la participación laboral de la mujer. Esto no significa desconocer la posibilidad de episodios coyunturales de “escasez sectorial de mano de obra”, cuyas raíces son más bien de orden productivo (desajuste) que de índole demográfica. Otras percepciones pecan de optimismo; así sucede, por ejemplo, con la confianza en que la atenuación de la sobreoferta de trabajo en la región resultaría en una merma (o virtual desaparición) de la desocupación. Sin embargo, una mirada a la realidad internacional basta para desechar tal optimismo, pues entre los países que actualmente experimentan elevados índices de desempleo están la mayoría de los europeos, que desde hace décadas se encuentran en estados avanzados de transición demográfica y exhiben muy bajas tasas de crecimiento de la población en edad de trabajar.

¿Qué sugerencias de validez para el diseño de políticas cabría derivar, entonces, de los cambios demográficos previstos para la población en edad de trabajar en América Latina y el Caribe? Una es sacar partido de la reducción del ritmo de crecimiento de la PEA —que en varios países ya está originando incrementos absolutos anuales cada vez menores de la oferta de trabajo— para atenuar la desocupación y mejorar la calidad de los empleos. Otra sugerencia es la de aprovechar la “oportunidad demográfica” que depara la disminución de los índices de dependencia hasta los niveles más bajos conocidos en el último medio siglo (UNFPA, 1998; CELADE/BID, 1996; CEPAL/CELADE, 1995). Tal disminución resultará del estrechamiento de la base de la pirámide y del engrosamiento de los tramos correspondientes a las edades activas, sin que todavía se registre —en la mayoría de los países— una expansión compensatoria del peso de la tercera edad<sup>15</sup>. La generación de empleo productivo para una masa de personas económicamente activas que representa una fracción extraordinariamente significativa de la población total —logro que obtuvieron algunos países del sudeste asiático, como Corea del Sur, durante su etapa de industrialización rápida (Banco Mundial, 1995)— abriría la posibilidad de alcanzar niveles de producción per cápita sin parangón en la historia de la región (CELADE/BID, 1996; CEPAL, 1996; Mertens, 1996; CEPAL/CELADE, 1995). Se trata de un desafío de envergadura, en particular porque diversas estimaciones han mostrado que, una vez superada la etapa más dura de la crisis de los ochenta y de los ajustes estructurales que le siguieron, se ha registrado una fuerte caída en la elasticidad empleo-producto; el reto se ve acentuado por la creciente importancia proporcional

<sup>14</sup> Ese desperdicio de recursos es representado tanto por los costos que demanda el proceso formativo como por el daño que el desempleo infiere directamente a la fuerza de trabajo juvenil.

<sup>15</sup> Un abultamiento compensatorio de la tercera edad, que provocaría un repunte de los índices de dependencia demográfica hasta llegar a niveles cercanos a los de la etapa de rápido crecimiento demográfico, sólo se produce en etapas bastante avanzadas de la transición demográfica. En la región, apenas unos pocos países (Cuba y Uruguay, por ejemplo) comenzarán a experimentar señales de este repunte en el primer tercio del siglo XXI.

adquirida por los empleos de baja productividad dentro del total de puestos de trabajo durante los años noventa (CEPAL, 1997).

En suma, parece fundamental fortalecer la capacidad de los agentes económicos, sociales y políticos para advertir los escenarios futuros en materia demográfica, lo que conlleva tanto la identificación de las oportunidades y exigencias que se derivan de esos escenarios como el diseño de políticas que permitan actuar simultáneamente sobre la oferta y la demanda de trabajo. En el caso de la oferta —dadas las tendencias demográficas, que conducen a la atenuación de su ritmo de crecimiento—, la evidencia impone la necesidad de mejorar la calificación de los nuevos miembros de la PEA; las políticas en esta dirección, además de posibilitar una postergación de la edad —y la fecha— de ingreso a la fuerza de trabajo, contribuirían a una formación más acorde con los requerimientos de modernización tecnológica y competitividad del sistema económico y social. Junto a la intervención sobre la oferta, es también crucial una acción decidida sobre la demanda, pues la evidencia indica que ni la atenuación del crecimiento demográfico ni la elevación sistemática de los niveles de capital humano aseguran condiciones de pleno empleo. Más aun, el supuesto de que la educación y la capacitación bastan para generar una cantidad suficiente de empleo productivo puede convertirse en una falacia conceptual y empírica; además, desde un punto de vista político esta es una premisa peligrosa, pues puede constituirse en una fuente de frustración generalizada, con una trascendencia mucho mayor que en el pasado ya que afectaría a un número más alto de personas con mayor educación (Bueno, 1998).

## **B. Pobreza y dinámica de la población**

Además de ser un problema social prioritario, la pobreza constituye un serio obstáculo para la expansión sólida y sostenible del producto y para consolidar un desarrollo sustentable. Desde el punto de vista de la acumulación de capital físico, cuando la pobreza afecta a una parte significativa de la población, merman las expectativas de ampliación de la demanda agregada, se desestimula la producción y se debilita la captación de recursos por parte del sector público<sup>16</sup>. A nivel microsocioal, dicho estado de privación se interpone en el desarrollo de las capacidades físicas y técnicas de la población, pues restringe las posibilidades de mejoramiento de los atributos de los recursos humanos. Se ha reconocido también que la pobreza —dada la carencia de recursos económicos, sociales y tecnológicos que la caracterizan— se asocia con la sobreexplotación del capital natural y el consecuente daño a los ecosistemas. Por último, mediante diversos mecanismos, la pobreza tiende a transmitirse y reproducirse de una generación a otra, provocando mayores trastornos sobre la ya inequitativa estructura social y dificultando el funcionamiento de una sociedad gobernable.

Varios estudios muestran que los pobres están marcadamente sobrerrepresentados entre los individuos con bajo nivel de educación, configurando un factor determinante de la inserción laboral en actividades de escasa productividad y, por ende, de ingresos insuficientes. El trabajo infantil, frecuente en los hogares de alta fecundidad, tiene secuelas que dificultan la consecución de los elementos requeridos para el crecimiento sostenido y el desarrollo. Como se conoce, el trabajo infantil —en procura de complementar los exigüos ingresos de los hogares— condena a los niños a mantener reducida su capacidad de generar ingresos adecuados durante su vida adulta y eleva las probabilidades de que sus hijos también detenten menores oportunidades educacionales que el

---

<sup>16</sup> Casi 4 de cada 10 hogares de la región (con 210 millones de personas) están en condiciones de pobreza (CEPAL, 1997).

individuo promedio de la sociedad<sup>17</sup>. Se estableció empíricamente que las personas de entre 13 y 17 años de edad que participan en el proceso productivo presentan un rezago de dos o más años de educación en comparación con quienes se incorporan al trabajo a partir de los 18 años (CEPAL, 1995).

## Dinámica demográfica de la pobreza

El reconocimiento de que los sectores pobres de la sociedad suelen detentar comportamientos demográficos peculiares llevó a algunos investigadores a acuñar la noción de “dinámica demográfica de la pobreza” (Martínez, 1998). Muchos demuestran que, pese al avance generalizado de la transición demográfica en la región, los pobres tienden a distinguirse por una mayor fecundidad y mortalidad, maternidad más precoz y migración en condiciones más adversas<sup>18</sup>. Existe la convicción generalizada de que estos comportamientos son un obstáculo adicional para salir de la pobreza; entre las dificultades que, a escala macrosocial, se derivan de la mantención de tal dinámica demográfica destaca —*ceteris paribus*— la inevitabilidad del aumento del porcentaje de población pobre. Es decir, además de imponer límites estrechos a la movilidad social, dicha dinámica resulta en un crecimiento demográfico más acelerado de los estratos pobres, lo que genera serias tensiones socioeconómicas.

Varias investigaciones en el ámbito de la salud reproductiva —que conjuga la nupcialidad, la fecundidad y la morbimortalidad— confirman el carácter pertinaz de la dinámica demográfica. Este rasgo es puesto en evidencia por las grandes dificultades que entran los esfuerzos dirigidos a reducir las brechas de fecundidad y mortalidad en las sociedades de América Latina y el Caribe. La importancia de estas brechas es ilustrada por los datos de las encuestas especializadas de demografía y salud de varios países de la región. Si el nivel de educación de la madre se interpreta como criterio de aproximación para discriminar entre pobres y no pobres, los datos de esas encuestas indican que las aspiraciones reproductivas (*fecundidad deseada*) de ambos estratos son bastantes similares; en cambio, el número medio de hijos efectivamente procreados (*fecundidad observada*) es mayor en los estratos pobres (CEPAL/CELADE, 1998; Chackiel y Schkolnik, 1998). Tal situación es sintomática de un comportamiento desventajoso: tener cuatro o más hijos es un desafío serio, que se convierte en un problema agudo cuando ocurre en hogares que carecen de medios para ofrecer nutrición adecuada, protección de la salud y educación a esos niños. A su vez, el contraste entre la fecundidad deseada y la fecundidad observada involucra una probable vulneración de los derechos reproductivos, pues es indicativo de la dificultad de los grupos pobres para lograr una descendencia acorde con sus expectativas.

Cabe subrayar que en la base de las discrepancias entre fecundidad deseada y observada se encuentran dos condiciones susceptibles de ser modificadas mediante políticas, programas e iniciativas apropiadas de corte público, privado o no gubernamental. La primera condición consiste en una menor —y en general baja— prevalencia del uso de anticonceptivos modernos entre los grupos pobres; los antecedentes empíricos confirman que diversas barreras y sesgos socioculturales impiden que las mujeres y hombres de estos grupos accedan a los servicios de planificación familiar. Además, el ofrecimiento de estos servicios sin una educación apropiada suele conducir a

<sup>17</sup> Además, una parte importante de la participación laboral de los menores tiene lugar en condiciones precarias y propicias al desencadenamiento de estados patológicos, que incidirán negativamente sobre toda su vida activa y mermarán sus potenciales capacidades productivas.

<sup>18</sup> Véanse, por ejemplo, CEPAL (1995b), CONADE (1996), Martínez (1998) y los estudios realizados por el CELADE dentro del marco de los proyectos IMIAL (Investigación de la Mortalidad Infantil en América Latina) e IFHIPAL (Investigación de la Fecundidad por el Método de los Hijos Propios para América Latina).

un uso descuidado o errado de los medios anticonceptivos, por lo que pierden parte importante de su efectividad en la prevención de embarazos no deseados. Asimismo, entre las mujeres pobres es frecuente que los programas de regulación de la fecundidad ofrezcan un solo método (la esterilización), lo que puede desalentar las prácticas anticonceptivas, amén de significar un atropello al derecho de opción que debe existir en este ámbito. Para modificar tan compleja realidad, los países han concordado compromisos que subrayan que el acceso a medios de regulación de la fecundidad es un derecho de las parejas (CEPAL/CELADE, 1998). La oferta de estos medios debe llegar a todos los grupos sociales y su costo habrá de ser asumido por el sector público cuando los usuarios no cuenten con recursos para tales efectos. Como la noción de salud reproductiva combina una acción material (disponibilidad de medios y servicios) con una sociocultural (garantizar educación y conocimiento sobre sexualidad y reproducción, fomentar actitudes responsables y promover derechos y deberes en el plano reproductivo), su promoción —lejos de toda forma de coerción— favorecería la paulatina reducción de la brecha entre fecundidad deseada y no deseada en los grupos pobres (y coadyuvaría a una reducción de su fecundidad). La segunda condición que subyace a las discrepancias entre fecundidad deseada y observada estriba en que la actividad sexual, la unión conyugal y la paternidad/maternidad se inician a edades más tempranas entre los pobres.

De acuerdo con información de las encuestas de hogares, el porcentaje de mujeres de bajos ingresos (hogares ubicados en el cuartil inferior de la distribución del ingreso) que tuvieron experiencia reproductiva antes de los 20 años de edad supera entre 3 y 30 veces —según el país— el de sus congéneres de los hogares de altos ingresos (situados en el cuartil superior de la distribución) (CEPAL, 1998). La reconstrucción de la trayectoria sexual y nupcial de los jóvenes —basada en datos de encuestas especializadas— permite advertir que el inicio más temprano de la actividad sexual y de las uniones explica que los pobres tengan mayores tasas de fecundidad en la adolescencia (CEPAL/CELADE, 1998)<sup>19</sup>. Esta entraña numerosas desventajas para el desenvolvimiento de la vida de las personas en una sociedad moderna y, por lo mismo, su incidencia más elevada es un obstáculo para superar la pobreza. Las características socioculturales "tradicionales" (bajo nivel de educación, ruralidad o pertenencia a comunidades étnicas) que distinguen a muchos jóvenes en condición de pobreza indican que su más temprana actividad sexual no es una mera expresión de "liberalidad", actitud que sería más esperable de los jóvenes urbanos y con niveles medio o altos de educación, entre los cuales es más habitual la disociación entre sexualidad y reproducción. Además, la escasa diferencia entre las edades de iniciación sexual y de formación de la primera unión entre los adolescentes en condición de pobreza parece ser una indicación de comportamientos originados por fuerzas socioculturales que los presionan a iniciar sus uniones a una edad temprana. Por ende, la reducción de la fecundidad en la adolescencia no sólo depende de la disponibilidad de servicios de salud reproductiva sino también de medidas dirigidas a retrasar la edad de ingreso a las uniones; una permanencia más prolongada de los adolescentes en el sistema educacional —con opciones de formación técnica— y expectativas ciertas de inserción laboral para las mujeres son medidas que podrían contribuir al cambio de actitudes y a una ampliación de los proyectos de vida de los adolescentes en condiciones de pobreza<sup>20</sup>.

Las relaciones entre la migración y la pobreza son complejas. Las evidencias indican que los grupos más pobres de la sociedad suelen ver restringida la posibilidad de mudarse de lugar de residencia, limitación que puede convertirse en una forma de confinamiento territorial; en otros casos, la migración de los pobres no parece obedecer al libre ejercicio de una opción sino más bien a los efectos de una virtual expulsión desde los lugares de origen. Entre las diversas formas de movilidad

<sup>19</sup> Debido a que —por razones de tipo socioeconómico y cultural— la prevalencia de la anticoncepción es muy baja entre los adolescentes, la edad a la que inician sus relaciones sexuales o sus uniones es un factor decisivo de su fecundidad (Bongarts, 1982). Por tanto, esta información es de gran importancia para el diseño de iniciativas que se propongan aminorar la fecundidad de los menores de 20 años.

<sup>20</sup> Ante la falta de opciones educativas y laborales —y, a veces, como un medio para adquirir un mayor estatus en el hogar de origen o para independizarse de él—, muchas adolescentes de los grupos pobres tienden a percibir la maternidad precoz como una opción "deseada".

espacial de los grupos de bajos ingresos se destaca la de tipo estacional, asociada a la demanda temporal de fuerza de trabajo, sea en áreas especializadas en la producción de bienes para el mercado externo o en sectores de la economía urbana (como los servicios y la construcción). Tal tipo de movilidad —que a veces trasciende las fronteras de los países— provee oportunidades de ingreso complementarias a las que se derivan de la inserción en las actividades de los lugares de residencia habitual. Aunque en los decenios previos a 1980 se creía que la migración campo-ciudad era un factor coadyuvante de la adquisición de mejores niveles de vida y de una mayor participación ciudadana, los indicios disponibles sugieren que la relación entre migración y movilidad social ascendente se hizo más difusa. Este cambio se habría agudizado a raíz de la crisis económica de los años ochenta y de las subsecuentes medidas de ajuste estructural que incidieron con especial fuerza en las áreas urbanas.

En síntesis, la pobreza y sus secuelas son una suerte de "camisa de fuerza" para el crecimiento económico sostenido y el desarrollo socialmente sustentable. La existencia de una situación tan generalizada de pobreza como la de los países de la región no sólo representa un problema básico de ética pública sino que también es una restricción fundamental al funcionamiento del sistema económico, pues implica desperdiciar las potencialidades de una gran masa de población. De allí la necesidad imperiosa de impulsar acciones que atenúen dicho estado de privación y eviten su reproducción social y de definir y ejecutar políticas públicas que fomenten la creación de empleo productivo y eleven la productividad y los ingresos de los sectores rezagados de la economía, que comprenden tanto al informal como a otros de baja productividad. Se requiere, asimismo, adecuar la oferta de los servicios sociales —principalmente los de salud y educación— a las necesidades de los grupos que experimentan mayores carencias.

### C. Distribución espacial de la población

Dos tendencias aparentemente opuestas afectan la distribución espacial de la población de América Latina y el Caribe; una es la concentración en pocos centros urbanos de gran tamaño y otra es la dispersión sobre territorios tradicionalmente "vacíos". Aunque ambas tendencias parecen tener un carácter persistente, sus rasgos han cambiado en los últimos años. Hasta comienzos del decenio de 1970, el ímpetu concentrador se asimilaba al aumento de la gravitación demográfica de las ciudades mayores; en años posteriores tal asociación se hizo algo más difusa, pues en varios países —Argentina, Brasil, México y Venezuela, entre otros— esas ciudades principales han aminorado su preponderancia dentro de los sistemas urbanos nacionales (Rodríguez y Villa, 1998). A su turno, la ocupación de los territorios "vacíos" se ha ido disociando de la dispersión demográfica; con diferencias entre los países —debidas a la naturaleza de los recursos del patrimonio natural y al tipo de políticas y proyectos aplicados—, el avance de la frontera demográfica, en especial desde el decenio de 1960, ha estado acompañado por el surgimiento de centros urbanos. Los cambios más notables de la distribución espacial de la población regional en la segunda mitad del siglo XX se vinculan con el desarrollo del proceso de urbanización, cuya extensión es puesta de manifiesto por el alto porcentaje de la población total que reside en localidades urbanas (grado de urbanización), que en 1990 se hizo ostensiblemente similar al que registran los países desarrollados. El protagonismo de la urbanización en el cambio demográfico es realizado por el hecho de que, entre 1970 y 2000, el 98% del aumento de la población regional tendrá lugar en centros urbanos<sup>21</sup>.

<sup>21</sup> Cabe agregar que, no obstante contar con sólo el 8% de la población mundial, en América Latina y el Caribe se ubican tres de las diez ciudades más grandes del planeta (Rodríguez y Villa, 1997).

Hasta hace poco, el proceso de urbanización era considerado un factor impulsor del desarrollo y se le imputaba la calidad tanto de mecanismo para el crecimiento económico (traslado de recursos a los sectores de mayor productividad) como de agente propiciatorio del progreso social (modernización). Una visión más equilibrada exige reconocer que, si bien el modo de vida urbano representa un estilo de asentamiento de población más compatible con una sociedad moderna, su expresión territorial —la gran ciudad— entraña problemas y disfunciones. No es extraño, entonces, que muchas preocupaciones de orden político relacionadas con la distribución de la población en los espacios regionales propendan a mejorar las modalidades de la urbanización. Entre las iniciativas que se han propuesto destacan las que procuran reducir la concentración de efectivos en ciudades que han alcanzado proporciones gigantescas y también aquellas que buscan contrarrestar los efectos adversos de las desigualdades socioeconómicas intraurbanas. Este énfasis en el medio urbano no impide reconocer que también la vida rural es acreedora de intervención política.

## La concentración urbana

Gran parte de la discusión sobre la urbanización en América Latina y el Caribe ha versado sobre las ventajas y desventajas inherentes al tamaño de las ciudades, en especial de las mayores. Aunque esta discusión no está zanjada, hay un creciente consenso sobre la conveniencia de estructurar sistemas urbanos más diversificados y de fortalecer las ciudades de rango intermedio (Jordán y Simioni, 1998), lo que implica que se adopten acciones dirigidas a aminorar la preponderancia de las ciudades mayores.<sup>22</sup> Desde un punto de vista demográfico, este desafío involucra —en teoría— dos opciones: restringir la inmigración o disminuir el incremento vegetativo. Como el grueso del crecimiento de la población de las ciudades grandes obedece actualmente al incremento vegetativo, las acciones encaminadas a atenuar la inmigración producirían efectos menores en la dirección buscada (Rodríguez y Villa, 1997; Villa, 1996). A su vez, la transición demográfica experimentada por la mayoría de las ciudades grandes de la región ha originado una sostenida disminución de su ritmo de incremento vegetativo; en estas condiciones un intento por acentuar esa baja pudiera resultar lesivo para los derechos de las personas.<sup>23</sup> En suma, ninguna de las dos opciones de intervención conduciría a una reducción importante del aumento de la población de las ciudades grandes. Además, y como los indicadores sobre migración y fecundidad ponen en claro que ese aumento se ha desacelerado notablemente, el problema de preocupación parece no estribar tanto en el incremento demográfico propiamente tal sino en los contextos urbanos dentro de los cuales tiene lugar. Estos contextos presentan complejidades tan agudas de gestión que incluso un crecimiento demográfico moderado ocasiona repercusiones difíciles de manejar.

Del contrapunto anterior cabe inferir que una alternativa de política consistiría en arbitrar los medios para mantener el tamaño ya alcanzado por las ciudades grandes, objetivo que se conseguiría estimulando la emigración a centros de magnitudes menores. La teoría y la experiencia indican que varios factores que inciden sobre esa emigración podrían incentivarse mediante medidas deliberadas. Estas medidas verían acrecentadas sus probabilidades de éxito si se orientasen a revertir aquellas ventajas comparativas que han resultado de estímulos o incentivos otorgados por el sector público a las ciudades grandes y que han ido perdiendo su funcionalidad, convirtiéndose en sesgos desfavorables para los restantes centros urbanos nacionales. Entre tales medidas se encuentran las dirigidas a sincerar los costos

---

<sup>22</sup> La necesidad de medidas en tal sentido radica en que los mecanismos de mercado parecen no haber sido suficientes para regular el crecimiento de las ciudades grandes. Parte de esta insuficiencia se refleja en la incapacidad de esos mecanismos para controlar las externalidades negativas derivadas de la expansión de aquellas ciudades.

<sup>23</sup> Sin embargo, es posible concebir iniciativas favorables a una reducción de los ritmos reproductivos de los grupos de población que aún registran índices relativamente elevados de fecundidad. Más que a una disminución importante del incremento vegetativo de las ciudades grandes, esas iniciativas contribuirían a que las personas puedan lograr una fecundidad acorde con sus propias aspiraciones, lo que redundaría en una mayor equidad social en el ejercicio de los derechos reproductivos (CEPAL/CELADE, 1998).

del funcionamiento de las ciudades, pues hay evidencias de que sus habitantes y sus empresas gozan de subsidios implícitos derivados de la ausencia de mecanismos que permitan internalizar las externalidades negativas asociadas a la concentración<sup>24</sup>. Si esos costos tuviesen que ser enfrentados cabalmente por los habitantes —y las empresas—, desaparecería uno de los incentivos de la localización en las ciudades grandes. Un efecto similar se obtendría mediante una distribución de los recursos públicos ajustada a criterios que no exacerben la importancia de las ciudades grandes. Con frecuencia estas ciudades absorben una fracción del presupuesto público mayor que la correspondiente a su participación en la población o la producción total de los respectivos países. Aunque tras este hecho hay fuerzas que tienden a perpetuarse y son difícilmente modificables —como la inercia involucrada en la mantención de un enorme equipamiento vial—, existen otras que podrían alterarse si se cambian los procedimientos de asignación territorial de los recursos públicos.

De modo complementario, cabe concebir otras medidas que contribuyan a acentuar tanto las desventajas de las ciudades mayores como las ventajas de otros centros urbanos. Un primer tipo de medidas consiste en la imposición de mayores cargas fiscales y exigencias parafiscales a las nuevas empresas o ampliaciones de capacidad en las ciudades grandes. Un segundo grupo de medidas atañe a restricciones para el emplazamiento de actividades que —en virtud de la generación de contaminantes y residuos— pudieran incrementar las externalidades ambientales negativas. Es también posible estimular el traslado de personas y empresas desde las ciudades grandes a otras de menor tamaño; la experiencia sugiere que esos estímulos deberían ser amplios, pues muchas ventajas de la vida en aquellas ciudades —inherentes a la condición metropolitana— son difícilmente transferibles a localizaciones alternativas<sup>25</sup>. Desde luego, la generación de empleo y la oferta de servicios sociales fuera de las ciudades grandes pueden constituirse en motivaciones poderosas para la relocalización de población. Un papel importante en tal sentido cabría a la descentralización fiscal y administrativa. Si bien las repercusiones de la descentralización sobre el desarrollo regional y el progreso de ciudades distintas a las de tamaño metropolitano son relativamente inciertas —pues presentan el riesgo de agudizar las desigualdades territoriales—, existe consenso en que una estructura político administrativa centralizada tiende a rigidizar la concentración. Para contrarrestar esta tendencia, los esquemas de descentralización deberían, en primer lugar, proporcionar un espacio legal y jurídico para el diseño de políticas a escala local; además, para que estas potencialidades puedan ejercerse, deberían asegurarse una base mínima de recursos que garantice la operación de las unidades locales de gestión y fortalecerse sus capacidades para adoptar decisiones sobre la asignación de esos recursos. Entre otros requisitos, el cumplimiento eficiente de estas funciones exige un uso eficiente de la información sociodemográfica relevante (Rodríguez, 1996).

Esta enumeración de medidas, ciertamente incompleta, lleva a preguntarse por qué, si las alternativas parecen claras, no se ha enfrentado en forma decidida el tema de la concentración urbana. Una primera aproximación a esta interrogante lleva a identificar tres aspectos. El primero es que —y tal como sucede con otras relaciones de causa a efecto en el ámbito de los procesos sociales— existe incertidumbre sobre las consecuencias prácticas, en cuanto al logro del objetivo deseado, que tendría la aplicación de iniciativas como las indicadas. Es concebible, por ejemplo, que el impacto de algunas acciones se vea obstaculizado por factores intervinientes no adecuadamente identificados; asimismo, no se tiene suficiente claridad acerca del momento (y de la intensidad) en que sería oportuno usar los diversos instrumentos de política asociados a cada una de las medidas posibles. Un segundo aspecto que debe considerarse es la falta de pleno acuerdo sobre los beneficios netos que depararían las acciones dirigidas a afectar negativamente las ciudades grandes; las eventuales repercusiones de esas acciones sobre el funcionamiento de los sistemas económicos nacionales son motivo de interpretaciones

<sup>24</sup> Por ejemplo, los costos de buena parte de la infraestructura básica de esas ciudades se incrementan en términos no lineales, ya que la superación de determinados umbrales de demanda obliga a introducir cambios tecnológicos que comprometen grandes inversiones y que, a la postre, son financiadas con cargo al erario público.

<sup>25</sup> Así, las asignaciones para incentivar el traslado de empleados públicos, amén de generosas, podrían incluir otros beneficios, como los relacionados con la carrera funcionaria.

controvertidas. Por último, no puede desconocerse que cualquier intervención orientada a reducir la significación de las ciudades grandes dará lugar a reacciones de los intereses sociales, económicos y políticos enraizados en tales contextos. Así, por ejemplo, las medidas encaminadas a sincerar los costos que supone vivir en aquellas ciudades golpearán los bolsillos de una población que puede representar el 30% (o más) del total de la masa electoral de los países.

## La dinámica sociodemográfica intraurbana

La distribución espacial de los estratos sociales en las áreas metropolitanas de América Latina y el Caribe difiere de la que se observa en las grandes ciudades de los países desarrollados. En estas últimas los grupos pobres y marginales — incluyendo los sin hogar (*homeless*)— se ubican de preferencia en zonas centrales turgidas; en las áreas metropolitanas de la región, en cambio, la población pobre se sitúa principalmente en sectores periféricos, alejados tanto de los centros comerciales y financieros como de los suburbios exclusivos en que residen los estratos de altos ingresos. Es probable que, como consecuencia de la crisis registrada en el decenio de 1980 y del ajuste estructural subsecuente, la separación física y social entre pobres y ricos haya aumentado; sin embargo, los antecedentes disponibles permiten señalar que la evolución de los procesos de segregación espacial — resultantes en una polarización territorial de las clases sociales — ha sido más compleja, como lo reflejan las experiencias de Santafé de Bogotá y Santiago de Chile.

En el primer caso el patrón de segregación se atenuó levemente durante los años ochenta; tres factores contribuyeron a este cambio. El primero fue una interrupción de la tradicional brecha entre el norte rico y el sur pobre, pues algunos segmentos de los estratos medios — acicateados por la reducción de sus ingresos — se radicaron en barrios del sur y sudoeste del área metropolitana, donde encontraron terrenos y viviendas al alcance de sus menguadas posibilidades económicas. Un segundo factor fue la progresiva expansión de los barrios obreros sobre los eriales disponibles en medio de zonas residenciales de los grupos de mayores ingresos; este "rebalse" permitió a los pobres un acceso más directo a empleos esporádicos en actividades de servicio para los estratos más acomodados. Por último, la política del Distrito Especial de Bogotá favoreció la regularización de las ocupaciones de aquellos terrenos. No obstante lo dicho, un estudio reciente alerta sobre la posibilidad de que se esté produciendo una reproducción espacial ampliada del esquema "clásico" de segregación socioespacial de Bogotá, ya que el municipio de Soacha — colindante con el Distrito Especial — ha registrado un vertiginoso crecimiento demográfico, que se explica por la afluencia masiva de personas de bajos ingresos (Gilbert, 1996; Portes, 1989; Roda, 1992).

Santiago de Chile se convirtió, también en el decenio de 1980, en un ejemplo paradigmático de "reingeniería social". Los barrios de los estratos altos devinieron virtuales microciudades con una variada infraestructura de servicios, que ofrece a sus moradores la posibilidad de desarrollar muchas actividades *in situ*, sin que les sea menester trasladarse a otros lugares del área metropolitana. Este fenómeno de "enclaustramiento social" se ha extendido progresivamente a los barrios residenciales de los grupos medios en ascenso. Durante el período en que la gestión pública estuvo bajo control militar (1973-1989) la política urbana se supeditó a la de vivienda. Esta última postuló que la solución del déficit habitacional de los pobres exigía eliminar las trabas al libre funcionamiento del mercado de tierras; por tanto, se decretó la expansión de la superficie urbanizable de Santiago. En los terrenos así "liberados", en la periferia metropolitana se edificaron numerosas viviendas de tamaño reducido y costo relativamente bajo y a ellas fueron trasladados, masivamente, los habitantes de los "focos" de pobreza existentes en los

distritos (comunas) de los estratos acomodados.<sup>26</sup> Los procesos mencionados contribuyeron a aumentar la separación física entre espacios con diferentes contenidos sociales (Morales, 1989; Raczyński, 1988). En otras ciudades grandes de la región se han registrado tendencias similares. Río de Janeiro ha sido objeto de verdaderas "cirugías urbanas" para remover las *favelas* ubicadas en terrenos de la zona sur del área metropolitana —donde residen los estratos de ingresos altos— y trasladar sus habitantes a conjuntos habitacionales de la periferia (Valladares, 1989); análogamente, la eliminación de las *favelas* del centro de Sao Paulo ha dado lugar a la concentración de población pobre en la parte meridional de la ciudad (Singer y otros, 1993; Rolnik, 1989). A su turno, la gestión urbana impulsada por los gobiernos militares de Argentina (1976-1983) incluyó también el desalojo de "bolsones de pobreza" incrustados en las áreas céntricas de Buenos Aires; sin embargo, los índices de pobreza de aquellas áreas se acrecentaron con motivo de la crisis económica (UNCRD, 1994; Pérez y Novaro, 1993; Prevot-Schapiro, 1990).

En suma, a raíz de la operación de mecanismos públicos y privados, los espacios metropolitanos de la región presentan una aguda polarización social, que posee un alto potencial de reproducción. En efecto, como los distritos en que residen los estratos de altos ingresos concentran un patrimonio inmobiliario y automotor de un valor muy superior al existente en los distritos habitados por los grupos en condición de pobreza, su base impositiva es considerablemente más alta y se refleja en una disponibilidad mucho mayor de recursos públicos para la gestión local. Dadas estas condiciones, si los esquemas de descentralización que otorgan a los gobiernos locales la responsabilidad de la oferta de servicios (como la educación y la atención primaria de la salud) no incluyen mecanismos correctores de aquellas diferencias, las inequidades socioespaciales tenderán a agudizarse. A su vez, las decisiones privadas en los rubros inmobiliario y de prestación de servicios favorecen aquellos distritos en que la demanda es más solvente, por lo que acentúan las desigualdades dentro de las áreas metropolitanas.

## Anemia demográfica, pobreza y dispersión en el medio rural

La población rural de América Latina y el Caribe se ha mantenido virtualmente estancada desde alrededor de 1970. Sin embargo, en torno a este comportamiento medio regional hay grandes variaciones: mientras en los países de alto grado de urbanización el número de efectivos rurales ha disminuido, otros contextos nacionales (Guatemala, Honduras, Nicaragua y Paraguay) registran un gran dinamismo demográfico rural que, en todo caso, no ha impedido un intenso crecimiento urbano. El grueso de la población rural se distribuye entre una gran cantidad de asentamientos de pequeño tamaño, habitualmente de menos de dos mil habitantes; la dispersión demográfica resultante limita las posibilidades efectivas de satisfacción de las necesidades básicas y repercute en la prevalencia de agudas insuficiencias en materia de salud, educación y otros servicios (como agua potable, alcantarillado o electricidad). Esa dispersión conspira, además, contra de las posibilidades de organización comunitaria, impone obstáculos a una efectiva participación en los procesos de decisión ciudadanos e inhibe una adecuada representación de los problemas que aquejan a estos grupos humanos.

Aunque casi un tercio de la PEA rural de la región desempeña actividades no agrícolas (Dirven, 1997), el sino de la mayoría de los trabajadores del campo se vincula al funcionamiento de las estructuras agrarias. Un factor importante en la configuración de estas estructuras está dado por las dificultades que experimenta gran parte de la población rural para acceder a la posesión de las tierras. Estas restricciones —sintomáticas de precariedad social y económica— han conducido a una proliferación de explotaciones minifundarias, en cuyo seno sobrevive una población campesina carente de expectativas de movilidad

<sup>26</sup> Si bien estas "erradicaciones" parecen haber resultado en un relativo mejoramiento de la vivienda popular, la población desplazada se vio forzada a ocupar sitios con escasa infraestructura urbana y a alejarse de los lugares en que tradicionalmente encontraba trabajo —en oficios vinculados al servicio doméstico, el cuidado de jardines o la construcción— y de las zonas con mayor demanda actual de empleo.

social<sup>27</sup>, apegada a pautas culturales "tradicionales" y que se reproduce a ritmos altos. No obstante que la agricultura campesina cumple un importante papel en la generación de alimentos básicos, su progreso se ve inhibido tanto por la limitada valoración otorgada a sus funciones de producción como por el protagonismo conferido a las estructuras patronales. Así, aunque el valor de la producción agrícola de la región se triplicó entre 1950 y 1990, más del 60% de la población rural sigue en condiciones de pobreza. Estos problemas son paradójales en una región que está en una posición ventajosa en cuanto a la disponibilidad de tierras; pero la paradoja no concluye allí: los países en los que ese recurso es más abundante son los que han mostrado menor capacidad de retener a su población rural; esto hace pensar que la pobreza rural no se origina en el aumento de la densidad de la población sino más bien en la falta de equidad distributiva (Ortega, 1992). Por cierto, esta inequidad representa un escollo serio para las estrategias que propugnan una transformación productiva de carácter sistémico.

Las nuevas modalidades de organización empresarial de algunos sectores agropecuarios en América Latina y el Caribe han acentuado el trabajo asalariado y semiasalariado, pero sólo una fracción de éste ha conseguido una inserción orgánica y estable en el proceso productivo; la mayoría de esos trabajadores está sujeta a formas de contratación segmentadas a lo largo del tiempo, ocasionando inestabilidad laboral, largos períodos de desempleo y problemas para la atención de las necesidades básicas de una mano de obra esencialmente móvil. No obstante lo dicho, la dinamización relativa del agro, especialmente durante la crisis del decenio de 1980, ha significado la creación de mercados de trabajo rurales que atraen población urbana desempleada. Asimismo, este impulso permitió detener (y hasta invertir su signo) la secular tendencia al decrecimiento de la contribución del sector agrícola a la formación del producto interno. Si bien parte de este repunte es imputable a los efectos de la crisis sobre los demás sectores de la economía —revelando la capacidad de la agricultura para amortiguar las perturbaciones macroeconómicas—, es indudable que hubo progresos importantes en la expansión de las exportaciones no tradicionales (con productos como frutas, flores, hortalizas y soya). Sin embargo, son numerosas las incertidumbres respecto del futuro de estas actividades agroexportadoras: los bienes generados corresponden a rubros cuya demanda es fluctuante y cuya colocación en el mercado es altamente sensible al surgimiento de fuentes de oferta alternativas (Di Girolamo, 1992). Como las explotaciones "modernas" exigen grandes escalas de producción, su desarrollo presiona sobre nuevas tierras (que con frecuencia se obtuvieron a costa de los pequeños propietarios, promoviendo una "descampesinización"); sin sus tierras, estos pequeños propietarios se desplazan del medio rural en busca de "refugio" en localidades urbanas desde las cuales ofrecen su fuerza de trabajo para las faenas del agro.

## D. Migración internacional

En las últimas décadas la migración internacional ha adquirido una posición destacada tanto en el ámbito de las relaciones entre los países como en el de los asuntos que concitan la preocupación de los agentes públicos y privados. El renovado interés por la migración internacional radica en la amplia difusión otorgada a algunas de sus manifestaciones<sup>28</sup> y en sus vínculos con los procesos de desarrollo. Si bien las insuficiencias de tipo teórico y factual dificultan la comprensión completa de aquellos vínculos, los traslados a través de las fronteras y la estadía —temporal o permanente— de las personas en países distintos a los de origen —de nacimiento o de residencia— constituyen un tema de

---

<sup>27</sup> La ausencia de organización, la falta de una asistencia técnica continua, las dificultades de acceso a líneas de financiamiento y a los canales de comercialización llevan a la sobreexplotación de los recursos básicos y redundan en excedentes relativos de población campesina, cuya válvula de escape se encuentra en los desplazamientos territoriales, permanentes o estacionales.

<sup>28</sup> La indocumentación, las remesas y la transferencia de recursos humanos calificados son manifestaciones de la migración internacional que han merecido gran difusión en años recientes y forman parte del complejo de repercusiones de la migración tanto sobre las sociedades de origen y de destino de los migrantes como sobre estos últimos.

alta relevancia. En tanto vehículo de intercambio de población, gran parte de la cual es económicamente activa, la migración internacional se relaciona estrechamente con la disponibilidad y el aprovechamiento de los recursos humanos. Las desigualdades en el grado de desarrollo relativo de los países, a cuya visibilidad contribuyen las tendencias de la globalización, crean un escenario de relacionamiento internacional en que las transferencias de recursos humanos representan una forma de ajuste entre la oferta y la demanda de fuerza de trabajo. Junto con las diferencias en la dinámica de los mercados laborales —especialmente en cuanto a la creación de empleos y a los ingresos que deparan—, el grado de inclusión social y de participación política tiene un papel importante para determinar la dirección, el signo y la cuantía de la migración. En el plano microsocial, los desplazamientos internacionales se ven facilitados por la operación de redes sociales de apoyo que, amén de constituir fuentes de información, suelen proveer medios para amortiguar las circunstancias adversas a los migrantes<sup>29</sup>.

Si bien ha estado ligada a las orientaciones del contexto internacional, la movilidad de la población encuentra condiciones especialmente propicias en la dinámica del mundo contemporáneo, que favorece la liberalización de las relaciones económicas e impulsa acuerdos comerciales y de integración de mercados entre los Estados. Dentro de tales condiciones, los desplazamientos de recursos humanos aparecen como complementarios de los flujos de bienes, servicios e ideas (CEPAL/CELADE, 1995). Sin embargo, la evaluación de la migración internacional —y de sus repercusiones— en los países de origen y de destino ha dado lugar a percepciones discrepantes. En algunos casos estas percepciones han servido de base a medidas que hacen más riguroso el control de las fronteras y la concesión de autorizaciones de permanencia (o de trabajo) a los extranjeros; estas iniciativas han despertado inquietud por la situación de los derechos humanos de los migrantes, cuya protección es consubstancial a toda sociedad democrática. Frente a las acciones de tipo unilateral y de carácter sintomático —que se reducen al uso de medidas administrativas para contrarrestar un fenómeno de raíces más profundas y de múltiples expresiones<sup>30</sup>—, cobró fuerza la idea de concertar mecanismos que afianzaran la gobernabilidad de la migración; el propósito de estas iniciativas es ordenar los flujos de manera que se acentúen sus efectos positivos —para todos los agentes comprometidos— y se minimicen sus desventajas. Sin duda, se trata de un desafío de envergadura, que supone la armonización entre el derecho de las personas a elegir su lugar de residencia o de trabajo —y a definir sus espacios de vida— y el derecho de los Estados a normar el ejercicio de su soberanía territorial.

## Los grandes patrones de la migración internacional en la región

La migración internacional contribuyó a modelar el poblamiento regional a lo largo de su historia. Una revisión de las tendencias del último siglo permite identificar tres grandes patrones: la inmigración que proviene de ultramar, la migración intrarregional y la emigración extrarregional<sup>31</sup>. La primera, originada principalmente en Europa, fue muy intensa —aunque fluctuante— entre el último tercio del siglo XIX y la primera mitad del siglo XX y su importancia fue decisiva en la configuración de varias sociedades nacionales de la región, especialmente en los países de la vertiente atlántica meridional y del Caribe. Si bien la inmigración extrarregional no ha cesado —aún llegan personas de otras regiones del mundo—, su incidencia ha declinado por efecto de la

<sup>29</sup> El reconocimiento del papel de las redes sociales en los procesos migratorios complementa las teorizaciones de tipo agregado, pues implica aceptar que el migrante es parte de una comunidad y no sólo un individuo aislado y exclusivamente movido por sus propias circunstancias y cálculos económicos (Lomnitz, 1975; Arizpe, 1978; Long y Roberts, 1978; Massey y otros, 1987).

<sup>30</sup> Mámora (1997) define los patrones migratorios según su direccionalidad, temporalidad, selectividad, voluntariedad y composición.

<sup>31</sup> Se trata de diversos movimientos fronterizos, forzosos, de retorno, de mano de obra calificada y de personas indocumentadas, todos difícilmente identificables con la información disponible. Los antecedentes empíricos más completos sobre la migración internacional de la región están en el banco de datos IMILA (Investigación de la Migración Internacional de Latinoamérica) del CELADE (CELADE, 1989; Pellegrino, 1995; Villa, 1996).

disminución de los flujos de la posguerra y de la mortalidad y de la migración de retorno; el *stock* de inmigrantes de fuera de la región disminuyó desde cerca de cuatro millones de personas en 1970 a menos de dos y medio millones en 1990 (cuadro 2).

Los intercambios migratorios dentro de la región tienen una larga data. Como reflejo de la heterogeneidad de las economías nacionales, las corrientes migratorias se orientaron preferentemente a los países que cuentan con estructuras productivas más favorables para la generación de empleos —con mejores retribuciones salariales— y con mayores grados de equidad social. Estos desplazamientos se ven facilitados por la vecindad geográfica, la proximidad cultural y un conjunto de vinculaciones históricas (Pellegrino, 1995). También se constata que los principales países de destino de nativos de otras naciones de la región son los mismos que recibieron importantes corrientes de origen extrarregional. Además de la incidencia de los factores estructurales e históricos, circunstancias sociopolíticas y económicas de índole coyuntural —que han afectado tanto a los países de origen como a los de destino— han influido en la evolución del patrón migratorio intrarregional. Como un conjunto, este patrón experimentó una notable intensificación entre 1970 y 1980, decenio en que el número de personas involucradas aumentó de poco más de un millón a dos millones de personas (cuadro 2). En los años ochenta, y debido al impacto de la crisis —que tuvo especial fuerza en los principales países de destino—, el crecimiento del *stock* fue más modesto. No obstante, los orígenes y destinos de las corrientes migratorias dentro de la región no sufrieron mayores alteraciones; puede sugerirse que el escenario territorial en el que se desenvuelve este patrón ya está consolidado.

A la par de la disminución de la inmigración de ultramar y de una aparente pérdida de dinamismo del patrón intrarregional, la emigración al exterior de la región comenzó a adquirir un papel importante. El destino preferente de esta emigración es los Estados Unidos, país cuyo *stock* de latinoamericanos y caribeños se duplicó entre 1980 y 1990, hasta alcanzar a casi 9 millones de personas. Si bien la mayoría procede de países vecinos a los Estados Unidos —en especial de México—, la presencia de nativos de otras naciones de la región es cada vez más ostensible (CEPAL/CELADE, 1998). Otras corrientes relativamente numerosas de latinoamericanos y caribeños se dirigieron a Canadá y, en menor medida, a Europa, Oceanía y Asia. Estos antecedentes ilustran el fortalecimiento del fenómeno conocido como *migración sur-norte*, que adquirió ribetes masivos y entraña varias repercusiones para la región, entre las que corresponde citar: la pérdida de recursos humanos calificados, las dificultades para el ingreso o la permanencia de los migrantes en los países de destino (indocumentación), el envío de remesas a los países de origen y el establecimiento de comunidades binacionales de migrantes.

Esta descripción de los patrones migratorios quedaría trunca si no se hace mención a los efectos más generales de la migración. En muchos países de la región la emigración ha contribuido a aliviar el impacto tanto de las tensiones entre las tendencias demográficas y la generación de empleo como de aquellas originadas en conflictos sociopolíticos, étnicos y religiosos o de las asociadas con formas agudas de degradación ambiental. Asimismo, la emigración se ha constituido en una alternativa para la búsqueda individual, fuera de los países de origen, de mejores oportunidades laborales y de formación personal; como correlato, la emigración de los individuos ha significado para las comunidades de origen una fuente de divisas —obtenidas por medio de las remesas— y el establecimiento de vínculos que han favorecido la innovación tecnológica y la inversión productiva. A su turno, los países de inmigración han enfrentado algunos problemas, como la indocumentación —que si bien resulta de la aplicación de las normas legales de aquellos países a los inmigrantes, suele abordarse como un asunto de seguridad— y el surgimiento de percepciones negativas frente a los costos que involucra la utilización que hacen los inmigrantes de servicios sociales subsidiados (salud, educación, seguridad social). Aun así, los países receptores han obtenido importantes beneficios de la inmigración, particularmente en

cuanto al aprovechamiento de una oferta de mano de obra barata o altamente calificada.

**Cuadro 2**

**AMÉRICA LATINA: POBLACIÓN INMIGRANTE, SEGÚN GRANDES REGIONES DE ORIGEN. CENSOS NACIONALES DE POBLACIÓN DE LAS RONDAS DE 1970, 1980 Y 1990<sup>a</sup>**

Región de origen	Fechas censales <sup>b</sup>			Tasas anuales de crecimiento	
	1970	1980	1990	1970-1980	1980-1990
América Latina y el Caribe	1 260 864	2 014 768	2 259 146	4.60	1.14
Porcentaje	25.3	39.5	49.0		
Resto del mundo	3 714 011	3 084 732	2 349 528	-1.85	-2.71
Porcentaje	74.7	60.5	51.0		
Total	4 974 875	5 099 500	4 608 674	0.25	-1.01
Porcentaje	100.0	100.0	100.0		

**Fuente:** Estimaciones elaboradas a partir del banco de datos IMILA del CELADE.

<sup>a</sup>: El número de países considerados es de 17 en 1970, 13 en 1980 y 15 en 1990.

<sup>b</sup>: Las fechas corresponden a las de las rondas de censos nacionales.

## Una mirada al futuro: incertidumbres y posibilidades

Aun cuando el panorama general descrito reseña la situación migratoria vigente en la región hasta comienzos del decenio de 1990, es menester señalar que la información disponible sólo se refiere a desplazamientos de personas que han cambiado de país de residencia habitual. Por tanto, los datos no permiten identificar otras formas de movilidad internacional que pueden haber surgido o cuya importancia relativa se haya incrementado en las últimas décadas. Junto a la creciente apertura de las economías nacionales, los cambios en la tecnología de los transportes y las comunicaciones —con la consiguiente reducción de las barreras impuestas por la distancia física y cultural— han contribuido a facilitar los movimientos de tipo temporal, cíclico o circulatorio, que no suponen traslados de residencia entre países. Aunque la falta de antecedentes empíricos impide una evaluación precisa de esta tendencia, cabe suponer que se ha venido gestando una creciente diversificación de las modalidades de movilidad, cada una de ellas con características específicas.

Si bien los efectos de las reformas económicas liberalizadoras —incluidos los esquemas de integración de mercados en un contexto de regionalismo abierto— son difíciles de predecir, es probable que mientras las desigualdades en el grado de desarrollo relativo entre los países se mantengan elevadas la migración tienda a acrecentarse (Tuirán, 1998)<sup>32</sup>. La apertura económica y la mayor densidad de comunicaciones contribuirán a que dichas desigualdades se hagan más visibles a los ojos de la población, lo que estimularía la propensión migratoria; incluso es posible que, como se ha observado, las redes sociales establecidas por los migrantes coadyuven a materializar —y a incentivar— la movilidad (Alba, 1998). En una visión de más largo plazo, y en tanto las brechas de desarrollo se atenúen, la migración debiera tender a hacerse menos intensa. Algunos estudiosos sostienen que los esquemas de integración de mercados darían origen —en los países emisores— a un aumento de la movilidad y a cambios en las pautas migratorias (*Working Group on International Migration*, 1998). Según este argumento, los acuerdos de libre comercio,

<sup>32</sup> Varios autores señalan que, a corto plazo, el desarrollo de los países tradicionalmente emisores de fuerza de trabajo estimulará la emigración; agregan que el intercambio comercial, si bien ayudaría a generar empleos, es insuficiente como estrategia para disminuir esa emigración (Rowlands y Weston, 1996).

amén de abrir oportunidades laborales que permitirían a las personas disponer de medios para financiar su migración, producirían efectos negativos sobre las unidades de producción intensivas en el uso de mano de obra, redundando en una ampliación de las propensiones migratorias.

Las observaciones anteriores parecen coincidir en que la migración seguirá incrementándose en el futuro cercano. De ser efectivo este supuesto, cabe reconocer una aparente inconsistencia entre la creciente liberalización de la circulación de bienes y servicios y las restricciones administrativas que se imponen al desplazamiento de las personas. Como apuntan diversos autores, frente a los procesos económicos contemporáneos las políticas migratorias tradicionales que se basan en controles parecen perder legitimidad y eficacia (Boutang y Papademetriou, 1994; Pellegrino, 1995; Escobar, 1998). La inconsistencia anotada se hace notoria en el caso de la migración de recursos humanos de alto grado de calificación. Aun cuando los países tradicionalmente receptores de migración han establecido disposiciones en favor de su ingreso, la defensa de los intereses de poderosos grupos de opinión lleva a una aplicación tan rigurosa de la *regla de prioridad* que impide el aprovechamiento efectivo de esos recursos humanos (Iredale, 1998). En un sentido más general, la inquietud que despierta la migración, especialmente en las naciones desarrolladas, puede convertirse en un factor inhibitorio de las potencialidades de la liberalización de los mercados para la promoción de un desarrollo más equitativo a escala global. Tal vez sea esta misma inquietud la que explica la sistemática omisión del tema de la migración en las negociaciones conducentes a la suscripción de acuerdos multinacionales de mercados. Esta omisión implica dejar de lado el reconocimiento de una realidad —el intercambio de recursos humanos— cuyas manifestaciones entrañan problemas que pueden ser abordados mediante esfuerzos conjuntos; algunos esfuerzos en tal sentido —por ejemplo, la mejora de las condiciones laborales— forman corrientemente parte de los objetivos de aquellos acuerdos.

Sobre la base del renovado interés por la integración económica de los países de América Latina y el Caribe, de la experiencia de los acuerdos subregionales (Mercado Común del Sur, Comunidad Andina, Mercado Común Centroamericano y Comunidad del Caribe), de las expectativas e incertidumbres generadas por la propuesta de Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y del reconocimiento del marco de creciente apertura de la región al resto del mundo, han cobrado fuerza las iniciativas en favor de un regionalismo abierto<sup>33</sup>. Como concitaron una generalizada aceptación entre los gobiernos y diversos actores de la sociedad civil, estas iniciativas abren la posibilidad de incluir la migración internacional como uno de sus componentes explícitos. Tal potencial se acrecentará si los esquemas de integración se proponen aprovechar "todas las oportunidades económicas, culturales y políticas" y no se limitan "a una concepción mercadista" (Di Filippo, 1998, p.27).

Además de usar las ventajas inherentes a la vecindad —geográfica, económica, política, cultural— de los países y de reforzar la vigencia de regímenes democráticos, un enfoque de regionalismo abierto alentaría la articulación de intereses comunes frente a otras regiones. Un impulso decidido en favor del regionalismo abierto permitiría concertar acciones en mutuo beneficio de las partes involucradas en campos como la transferencia de recursos humanos altamente calificados, la reducción de la indocumentación, el establecimiento de sistemas comunes de información, el resguardo de los derechos humanos de los migrantes, la armonización de las políticas migratorias y la suscripción de convenios sobre el tratamiento de los migrantes. Un avance en los puntos precedentes facilitaría las negociaciones sobre migración con otras regiones del mundo.

---

<sup>33</sup> El regionalismo abierto se concibe como "... un proceso de creciente interdependencia económica a nivel regional, impulsado tanto por acuerdos preferenciales de integración como por otras políticas en un contexto de apertura y desreglamentación, con el objeto de aumentar la competitividad de los países de la región..." (CEPAL, 1994, p.8).

El diseño de políticas en materia de movilidad de la población es una tarea que aún está pendiente y su carácter prioritario es puesto de manifiesto por la dificultad para reconocer y enfrentar realidades que comprometen a la comunidad internacional. Esta tarea exige la cooperación y el esfuerzo mancomunado de los países en procura de hacer viable la aspiración de conducir adecuadamente los procesos migratorios dentro de un contexto amplio de equidad social<sup>34</sup>. Una señal de avance en esa dirección es la constitución de un grupo de consulta sobre migración en que participan las naciones de América del Norte y Centroamérica (Conferencia Regional sobre Migración, 1996). Como parte de los progresos en favor de la integración regional, esa iniciativa podría complementarse con la exploración de mecanismos para armonizar las políticas nacionales de migración.

Si se acepta como principio de acción que el derecho de cada Estado a controlar la entrada de extranjeros a su territorio es sólo un aspecto de la migración internacional y que su ejercicio no se contrapone con el establecimiento de criterios de admisión comunes a los países de la región, los acuerdos podrían extenderse a otros campos de la migración (los relativos al trabajo, las prestaciones sociales y la reagrupación familiar) (CEPAL/CELADE, 1995). Esto permitiría que las normas nacionales sean más coherentes con las orientaciones económicas y políticas del contexto internacional contemporáneo, facilitando un mejor aprovechamiento de las contribuciones de la migración al crecimiento económico y al desarrollo socialmente sustentable. Así, sería posible diseñar políticas dirigidas a que las transferencias internacionales de recursos humanos sean un medio para fomentar la absorción del cambio tecnológico (reemplazo de la fuga de cerebros (*brain drain*) por un genuino intercambio). Esta posibilidad se fortalecería dentro del marco de un mercado común en materia de ciencia y tecnología auspiciado por la cooperación internacional con la participación de agentes públicos y privados (OIM, 1993). Por lo tanto, las políticas migratorias no se restringirían exclusivamente a este hecho sino que se inscribirían en el ámbito de las estrategias de desarrollo.

## **A MODO DE RESUMEN**

Las relaciones entre la población y el proceso de desarrollo en América Latina y el Caribe son suficientemente ricas y variadas como para que todo intento por encapsularlas en una sola frase o concepto resulte gravemente reduccionista y distorsionador de la realidad. El enfoque tradicional, muy ligado a modelos de crecimiento con oferta limitada de trabajo, escasez de capital y círculo vicioso de la pobreza por incapacidad de ahorro, ponía énfasis en la reducción de la tasa de crecimiento de la población total, y prácticamente no se ocupaba de otras variables de población.

Por contraste, el enfoque utilizado en los trabajos de CEPAL-CELADE, distingue efectos de cambios en diferentes variables de población (mortalidad, fecundidad, migración) sobre distintos fenómenos y variables que intervienen el proceso de desarrollo (el cambio técnico, la

---

<sup>34</sup> Entre los desafíos que la migración impone a los países cabe mencionar: la evaluación de sus determinaciones económicas (desencadenantes) y sociales (perpetuadoras); la identificación de las externalidades que origina (por ejemplo, la transferencia de recursos humanos calificados, la indocumentación, la reagrupación familiar y los flujos de remesas); el examen de sus distintas formas (tradicionales y emergentes); el análisis de las diversas posibilidades de intervención (como el fomento al arraigo, la canalización de los flujos, la segmentación temporal).

disponibilidad de recursos humanos, la distribución del ingreso, la ocupación territorial, y varios otros más). Este análisis facilita la mejor identificación de áreas para intervenciones de políticas públicas y focaliza además la atención en la variable objetivo más importante de todo el proceso, que —más allá de las obvias dificultades de identificación— no es otra que el bienestar de la población.

## IV. Bibliografía

---

- Alba, F. (1998), *Integración económica y migración internacional*, Seminario sobre Migración Internacional y Desarrollo en Norte y Centroamérica, México D.F., mayo.
- Arizpe, L. (1978), *Migración, etnicismo y cambio económico (un estudio sobre migrantes campesinos a la Ciudad de México)*, México, D.F., El Colegio de México. Informe sobre el desarrollo mundial
- Banco Mundial (1995), *El mundo del trabajo en una economía integrada*, Washington D.C.,
- Becker, Gary (1960), "An economic analysis of fertility", *Demographic and Economic Change in Developed Countries*, Princeton, New Jersey, Universities-National Bureau Committee for Economic Research, Conference Series, Nº 11, Princeton University Press.
- Beyer, H. (1998), "¿Desempleo juvenil o un problema de deserción escolar?", *Estudios públicos*, Nº 71, Santiago de Chile.
- BID (Banco Interamericano de Desarrollo) (1993), *Progreso económico y social en América Latina*, Washington, D.C.
- Bongarts, John (1982), "The Fertility Inhibiting Effects of the Intermediate Fertility Variables", *Studies in Family Planning*, Nº 13.
- Boutang, Y. y D. Papademetriou (1994), "Sistemas y políticas migratorias: análisis comparativo de sus resultados", *Desarrollo*, Nº 24.
- Bueno, N. (1998), "A nova teoria neoclássica do crescimento", *Revista de Economia Política*, vol. 18, Nº 2 (70), Brasil.
- Bustamante, J. (1994), "Migración indocumentada. Marco teórico y metodológico", *Desarrollo*, Nº 24.
- CELADE (Centro Latinoamericano de Demografía) (1997), *Población y temas relevantes de la actual agenda social*, Santiago de Chile.
- (1996), *Boletín demográfico*, Nº 57 (LC/DEM/G.158), Santiago de Chile.
- (1995), *Boletín demográfico*, Nº 56 (LC/DEM/G.155), Santiago de Chile.

- (1989), “Investigación de la migración internacional en Latinoamérica (IMILA)”, *Boletín demográfico*, año 22, N° 43, Santiago de Chile.
- CELADE/BID (Centro Latinoamericano de Demografía/Banco Interamericano de Desarrollo) (1996), *Impacto de las tendencias demográficas sobre los sectores sociales en América Latina*, Serie E, N° 45 (LC/DEM/G.161), Santiago de Chile.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (1998), *Panorama social de América Latina, 1997* (LC/G.1982-P), Santiago de Chile.
- (1997), *Panorama social de América Latina, 1996* (LC/G. 1946-P), Santiago de Chile.
- (1997a), *La brecha de la equidad*, (LC/G.1954 (CONF.86/3)), Santiago de Chile.
- (1997b), *Variables extrapedagógicas y equidad en la educación media: hogar, subjetividad y cultura escolar*, serie Políticas sociales N° 9 (LC/L.924), Santiago de Chile.
- (1996), Informe de seguimiento del Plan de Acción Regional Latinoamericano y del Caribe sobre Población y Desarrollo. Nota de la Secretaría (LC/G.1905(SES.26/10)), documento presentado en el vigésimo sexto período de sesiones de la CEPAL (San José, Costa Rica, 15 al 20 de abril de 1996), Santiago de Chile.
- (1995), *Imágenes sociales de la modernización y la transformación tecnológica* (LC/G.1834-P), Santiago de Chile.
- (1995b), América Latina y el Caribe: Dinámica de la Población y Desarrollo, *Cuadernos de la CEPAL* N° 74 (LC/G.1862.P), Santiago de Chile.
- (1994), *El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe. La integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad* (LC/G.1801/rev.1-P), Santiago de Chile.
- (1992), *Equidad y transformación productiva: un enfoque integrado* (LC/G. 1701 (SES.23/3)), Santiago de Chile.
- CEPAL/CELADE (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Centro Latinoamericano de Demografía) (1995), *Población, equidad y transformación productiva*, Santiago de Chile (LC/G.1758/Rev.2-P; LC/DEM/G.131/Rev2) Serie E, N° 37.
- (1998), *Población, salud reproductiva y pobreza* (LC/G.2015(SES.27/20)), Santiago de Chile,
- CONADE (Consejo Nacional de Desarrollo) (1996), *Fecundidad y mortalidad en el Ecuador*, Quito.
- Cortázar, J.C. (1998), “Políticas sociales para la adolescencia y juventud en el Perú” *Socialismo y participación*, N° 81, Lima.
- Chackiel, J. y S. Scholnick (1998), *América Latina: la transición demográfica en los países rezagados*, serie B, N° 124 (LC/DEM/R.286), Santiago de Chile, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE).
- Di Filippo, A. (1998), *Integración regional latinoamericana, globalización y comercio sur-sur*, (LC/R.1820), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Di Girolamo, G. (1992), “El escenario agrícola mundial en los años noventa”, *Revista de la CEPAL*, N° 47 (LC/G.1739-P), Santiago de Chile.
- Dirven, M. (1997), “El empleo agrícola en América Latina y el Caribe: pasado reciente y perspectivas”, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL, serie Desarrollo productivo N° 43 (LC/G.1961).
- Durston, J. y otros (1995), “Educación secundaria y oportunidades de empleo e ingreso en Chile”, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), serie Políticas sociales, N° 10 (LC/L.925).
- Ehrlich, P. y A. Ehrlich (1970), *Population resources environment issues in human ecology*, San Francisco, California, W. H. Freeman and Company.
- Escobar, A. (1998), *Migración y desarrollo en Centro y Norteamérica: elementos para una discusión*, México D.F., CIESAS Occidente, inédito.
- Gilbert, Alan (1996), *The Mega-city in Latin America*, Japón, United Nations University Press.
- Guzmán, José Miguel y Jorge Bravo (1994), *Enfoques teóricos para el estudio de la fecundidad*, Documentos docentes, Santiago de Chile, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE).
- Herrera, A. (1978), *Catástrofe o nueva sociedad. Modelo mundial latinoamericano*, Santafé de Bogotá, CIID-Fundación Bariloche.
- Iredale, R. (1998), *The need to import skilled personnel: factors favouring and hindering its international mobility*, Technical Symposium on International Migration and Development, La Haya, junio.

- Jordán, R. y D. Simioni (1998), *Ciudades intermedias en América Latina y el Caribe: propuesta para la gestión urbana (LC/L.1117)*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)-Ministero degli Affari Esteri Cooperazione Italiana.
- Keyfitz, Nathan (1996), "Population Growth, Development and Environment", *Population Studies*, vol. 50, Nº 3, Londres.
- Lagos, R. y C. Arriagada (comps.) (1998), *Población, pobreza y mercado de trabajo en América Latina*, Santiago de Chile, Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Lassonde, L. (1997), *Los desafíos de la demografía. ¿Qué calidad de vida habrá en el siglo XXI?*, México D.F., Universidad Nacional Autónoma de México-Fondo de Cultura Económica (UNAM-FCE).
- Lomnitz, L. (1975), *Cómo sobreviven los migrantes*, México, D. F. Siglo XXI Editores.
- Long, N. y B. R. Roberts (comp.) (1978), *Peasant Cooperation and Capitalist Expansion in Central Peru*. Institute of Latin American Studies, University of Texas at Austin.
- Marfán, M. y B. Bosworth (1994), "Savings, Investment and Economic Growth in Chile. The Impact of Economic Reform", *The Chilean Economy: Policy Lessons and Challenges*, B. Bosworth, R. Dornbusch y R. Labán (comps.), Washington, D.C., Brookings Institutions.
- Mármora, L. (1997), *Las políticas de migraciones internacionales*, Buenos Aires. OIM-Alianza Editorial.
- Martínez, J., S. Carrasco y C. Vial (1997), *Población y necesidades básicas en Chile: un acercamiento sociodemográfico al período 1982-1994*, Santiago de Chile, Ministerio de Planificación (MIDEPLAN).
- Martínez, Jorge (1998), "Temas de política en población, pobreza y equidad", serie Población y pobreza, Nº 4, Santiago de Chile, Ministerio de Planificación (MIDEPLAN)
- Masey, D. y otros (1987), "International migration theory: the North American case", *Population and Development Review*, vol. 20, Nº 4, Nueva York.
- (1993), *Más allá de los límites del crecimiento*, Madrid, El País-Aguilar
- Meadows, D. (1972), *Los límites del crecimiento*, Nueva York, Universe Books.
- Mertens, W. (1996), Crecimiento de la población y desarrollo económico, *Cuadernos de la CEPAL* Nº 75, (LC/G.1878-P), Publicación de las Naciones Unidas, Santiago de Chile, Nº de venta S.96.II.G.4.
- Morales, E. (1989), "Crisis urbana en el Cono Sur. Paradigma y enfoques. La ciudad de Santiago de Chile", *Las ciudades en conflicto. Una perspectiva latinoamericana*, M. Lombardi y D. Veiga (comps.), Centro de Informaciones y Estudios del Uruguay (CIESU).
- Naciones Unidas (1995), *Población y desarrollo. Programa de Acción adoptado en la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo* (El Cairo, 5 a 13 de septiembre de 1994), Nueva York.
- OIM (Organización Internacional para las Migraciones) (1993), *Seminario regional latinoamericano. Conclusiones y recomendaciones*, Punta del Este, marzo.
- OPS (Organización Panamericana de la Salud) (1985), *Fecundidad y salud. La experiencia latinoamericana*, Washington, D. C.
- Ortega, E. (1992), "La trayectoria rural de América Latina y el Caribe", *Revista de la CEPAL*, Nº 47 (LC/G.1739-P), Santiago de Chile.
- Palma, Yolanda y María W. Vivas (1997), *Preferencias reproductivas y valoración de los hijos*, Documentos de PATHFINDER, México D. F.
- Pellegrino, A. (1995), "La migración internacional en América Latina", *Notas de población* Nº 62, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE), Santiago de Chile.
- Pérez, P. y M. Novaro (1993), "El Gobierno de la ciudad latinoamericana", *Medio ambiente y urbanización*, Nº 43/44.
- Portes, A. (1989), "La urbanización de América Latina en los años de crisis", *Las ciudades en conflicto. Una perspectiva latinoamericana*, M. Lombardi y D. Veiga (comps.), Centro de Informaciones y Estudios del Uruguay (CIESU).
- Prevot-Schapira, M. (1990), "Pauvreté, crise urbaine et émeutes de la faim dans le grand Buenos Aires", *Problèmes d'Amérique Latine*, Nº 95.
- Raczynski, D. (1988), "Costos y lecciones de las erradicaciones de pobladores", *Revista de CIEPLAN*, Nº 12.
- Ramos, Joseph (1995), "¿Es posible crecer con equidad?", *Revista de la CEPAL*, Nº 56 (LC/G.1874-P), Santiago de Chile, agosto.
- Roda, P. (1992), *El suelo urbano en el área metropolitana de Santafé de Bogotá* (LC/L.679), Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Rodríguez, J. (1996), "Población y temas relevantes de la actual agenda social", *Notas de población*, Nº 64, Santiago de Chile, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE).

- Rodríguez, J. y M. Villa (1997), "Dinámica sociodemográfica de las metrópolis latinoamericanas durante la segunda mitad del siglo XX", *Notas de población* N° 65, Santiago de Chile, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE).
- (1998), "Distribución espacial de la población, urbanización y ciudades intermedias: hechos en su contexto", *Ciudades intermedias en América Latina y el Caribe: propuesta para la gestión urbana* (LC/L.1117), R. Jordán y D. Simioni (comps.) Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) - Ministero degli Affari Esteri Cooperazione Italiana.
- Rolnik, R. (1989), "El Brasil urbano de los años 80. Un retrato", *Las ciudades en conflicto. Una perspectiva latinoamericana*, M. Lombardi y D. Veiga (comps.), Centro de Informaciones y Estudios del Uruguay (CIESU).
- Rowlands, D. y A. Weston (1996), "How aid, trade and development affect migration", *Canadian Foreign Policy*, vol. 4, N° 1.
- Sapelli, C. (1996), "Modelos para pensar el mercado de trabajo: una revisión de la literatura chilena", *Cuadernos de economía*, N° 99, Santiago de Chile.
- Singer, P. y otros (1993), "San Pablo: crisis y transformación", *Medio ambiente y urbanización*, N° 43/44.
- Schiavoni, Lidia (1997), *Las estrategias familiares: los aportes de los hijos*, inédito.
- Torrado, Susana (1981), "Sobre los conceptos de estrategias familiares de vida y proceso de reproducción de la fuerza de trabajo. Notas teórico-metodológicas", *Demografía y economía*, vol. 15-2, N° 46, México D.F., El Colegio de México.
- Tuirán, R. (1998), *Desarrollo, comercio y migración*, Seminario sobre Migración Internacional y Desarrollo en Norte y Centroamérica, México D.F., mayo.
- UNCRD (Centro de las Naciones Unidas para el Desarrollo Regional) (1994), *Enhancing the management of metropolitan living environments in Latin America*.
- UNFPA (United Nations Population Fund) (1998), *The State of World Population 1998*, Nueva York.
- Uthoff, Andras (1990), "Población y desarrollo en el Istmo Centroamericano", *Revista de la CEPAL*, N° 40, (LC/G.1613-P), Santiago de Chile, abril.
- Valladares, L. (1989), "Río de Janeiro. La visión de los estudiosos de lo urbano", *Las ciudades en conflicto. Una perspectiva latinoamericana*, M. Lombardi y D. Veiga (comps.), Centro de Informaciones y Estudios del Uruguay (CIESU).
- Villa, M. (1996), "Distribución espacial y migración en América Latina", *Migración, integración regional y transformación productiva*, D. Celton (coord.), Universidad Nacional de Córdoba.
- Working Group on International Migration (1998), *Issues related to international migration and development*, ACC Task Force on Basic Social Services for All, Information note, Nueva York.



Serie

# Población y desarrollo



## Números publicados

- 1 Migración y desarrollo en América del Norte y Centro América: una visión sintética (LC/L.1231-P), N° de venta: S.99.II.G.22 (US\$10), agosto de 1999. [WWW](#)
- 2 América Latina y el Caribe: crecimiento económico sostenido, población y desarrollo (LC/L.1240-P), N° de venta: S.99.II.G.30 (US\$10), octubre de 1999. [WWW](#)
- 3 América Latina y el Caribe: crecimiento económico sostenido, población y desarrollo (LC/L.1240-P), N° de venta: S.99.II.G.30 (US\$10), octubre de 1999. [WWW](#)
- 4 América Latina y el Caribe: crecimiento económico sostenido, población y desarrollo (LC/L.1240-P), N° de venta: S.99.II.G.30 (US\$10), octubre de 1999. [WWW](#)
- 5 América Latina y el Caribe: crecimiento económico sostenido, población y desarrollo (LC/L.1240-P), N° de venta: S.99.II.G.30 (US\$10), octubre de 1999. [WWW](#)
- 6 América Latina y el Caribe: crecimiento económico sostenido, población y desarrollo (LC/L.1240-P), N° de venta: S.99.II.G.30 (US\$10), octubre de 1999. [WWW](#)

---

• Los títulos en venta deben ser solicitados a la Unidad de Distribución, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile, Fax (562) 210 2069, [publications@eclac.cl](mailto:publications@eclac.cl)

• [WWW](#) Disponible también en Internet: <http://www.eclac.cl>

Nombre: .....

Actividad:.....

Dirección:.....

Código postal, ciudad, país: .....

Tel.: ..... Fax: ..... E.mail: .....

