
América Latina y el Caribe: crecimiento económico sostenido, población y desarrollo

Luis Rivadeneira S.



NACIONES UNIDAS



población y desarrollo

A América Latina y el Caribe: crecimiento económico sostenido, población y desarrollo

Luis Rivadeneira S.



NACIONES UNIDAS



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

Santiago de Chile, septiembre de 1999

Este documento fue preparado por el señor Luis Rivadeneira S., consultor del CELADE – División de Población.

Las opiniones expresadas en este trabajo, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas

LC/L.1240-P

ISBN 92-1-321521-5

Copyright © Naciones Unidas, septiembre de 1999. Todos los derechos reservados

Número de venta: S.99.II.G.30

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 solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Resumen	5
Introducción	7
I. El desempeño económico y la evolución social reciente⁹	
A. La crisis de los años ochenta y el costo social del ajuste. Una visión sumaria	9
B. La equidad, factor prioritario para el crecimiento sostenido y el desarrollo	11
II. El crecimiento económico y los recursos humanos ...	15
A. Recursos humanos calificados: un requisito del crecimiento sostenido	15
B. Los componentes básicos de la calificación de los recursos humanos	17
C. La dinámica demográfica y los recursos humanos	20
III. El crecimiento económico y la equidad	27
A. La falta de equidad: un obstáculo para el crecimiento sostenido ²⁷	
B. La pobreza y el cambio demográfico.....	30
IV. El crecimiento económico, el medio ambiente y la población	39
A. El crecimiento económico y el medio ambiente.....	39
B. La población y el medio ambiente.....	42
V. Algunos elementos útiles para la formulación de las políticas públicas	45
A. Un recuento.....	45
B. Elementos básicos.....	46
C. Algunos elementos complementarios	48

Referencias bibliográficas	51
Anexo	55
Serie Población y desarrollo: números publicados	61

Índice de recuadros

Recuadro 1: La pobreza en la región.....	11
Recuadro 2: Los países de América Latina y el Caribe y las etapas de la transición demográfica	22
Recuadro 3: Política de recursos humanos de las empresas exportadoras del Uruguay	25
Recuadro 4: Crecimiento demográfico y pobreza	37

Índice de cuadros

Cuadro 1: América Latina: incrementos absolutos de la población, según grupos específicos de edad. Período 1998-2005	23
---	----

Índice de gráficos

Gráfico 1: América Latina: porcentaje de hogares pobres e indigentes del área urbana, países seleccionados, <i>circa</i> 1990.....	12
Gráfico 2: América Latina y el Caribe: tasas de mortalidad infantil, según niveles extremos de instrucción de la madre. Países seleccionados, <i>circa</i> 1995	31
Gráfico 3: América Latina y el Caribe: tasas de mortalidad infantil, según área de residencia. Países seleccionados, <i>circa</i> 1995	32
Gráfico 4: América Latina y el Caribe: tasa global de fecundidad según niveles extremos de instrucción de la madre. Países seleccionados, <i>circa</i> 1995	35
Gráfico 5: América Latina y el Caribe: tasas globales de fecundidad, según área de residencia. Países seleccionados, <i>circa</i> 1995	36

Resumen

La expansión de la producción, que constituye el soporte material del desarrollo, se asienta tanto en la creciente acumulación de capital físico como en el continuo aumento del contingente de recursos humanos funcionales a las necesidades del sistema económico, lo que facilita la sistemática elevación de la productividad, su mayor difusión y generalización. Para que el desarrollo se convierta en un proceso sustentable y sostenido en el tiempo, es necesario que dicha expansión se produzca en un contexto de equidad social. Tal condición implica la incorporación efectiva y progresiva del conjunto de individuos que conforman la sociedad. La satisfacción adecuada de sus necesidades de salud, educación y capacitación son requisitos básicos para el incremento de la potencialidad productiva de las personas y factores determinantes para una apropiada participación de la población en los beneficios del progreso. Desde luego, el impulso del desarrollo a largo plazo exige reconocer la vasta heterogeneidad económica, social y demográfica y diseñar y aplicar políticas consecuentes y adecuadas a las diferentes realidades nacionales.

Para lograr los objetivos de crecimiento y de desarrollo es necesario concentrar la política pública en atacar las causas que producen y reproducen la pobreza. El mejoramiento de las condiciones de vida de la población —mediante el desarrollo de sus atributos— reduce las discrepancias en los niveles de productividad e ingresos y contribuye, por ende, a la atenuación de los estados de privación relativa.

La explotación arbitraria del capital natural menoscaba la capacidad de los ecosistemas para satisfacer las necesidades actuales y futuras de la población y los propios requerimientos del sistema económico. Una vez, más el mejoramiento de las condiciones generales de vida de la población favorece un adecuado manejo de los recursos naturales y del medio ambiente. Dicho proceso demanda la integración efectiva de los elementos sociodemográficos en las políticas, programas y proyectos de desarrollo, mediante el perfeccionamiento de los sistemas de recolección, procesamiento y difusión de datos. Exige, asimismo, la aplicación general de medidas tendientes al logro de una armónica relación entre la población y el desarrollo.

Introducción

En los últimos años, las diversas corrientes del pensamiento económico han retomado el interés sobre los factores determinantes del crecimiento y del desarrollo a largo plazo. La importante expansión económica de los países del Este asiático desde principios de los años sesenta y los modestos resultados económicos observados en otros países en vías de desarrollo han fortalecido la discusión en torno a la necesidad de que el crecimiento económico se sustente, entre otros elementos, en la creatividad económica y técnica de la población. Así, el mejoramiento de la calificación de los recursos humanos y la necesidad de crecientes inversiones en los componentes básicos de dicho proceso adquieren una importancia estratégica.

El reconocimiento de que la pobreza y su reproducción social son causas de la persistencia de inadecuados niveles de productividad y baja eficiencia económica —que limitan las posibilidades de ocupar plenamente la capacidad productiva de la población— condujo a que se otorgara prioridad a las políticas públicas dirigidas a elevar las condiciones de vida de la población. Además, condujo a incorporar el objetivo de equidad como otro elemento coadyuvante para el crecimiento. De igual modo, la degradación del medio ambiente y el uso inapropiado de los recursos naturales merecieron una especial consideración. Las pautas arbitrarias de consumo y de producción, además de generar restricciones para la expansión del producto a largo plazo (por sus secuelas ambientales) conllevan nocivos efectos sobre la calidad de vida de la población e influyen sobre sus potencialidades productivas.

Este contexto evidencia la necesidad impostergable de incorporar a la producción y al disfrute de los beneficios del progreso a toda la población y deja en claro la relevancia del tema de la población como eje de la relación entre crecimiento y equidad. Este es el marco en que se aprueba el Programa de Acción de El Cairo, y en él se formulan recomendaciones para las actividades nacionales e internacionales en los campos de población y desarrollo para los próximos veinte años (Naciones Unidas, 1995a). Su aprobación ha marcado una nueva etapa de compromiso y voluntad de los gobiernos, de la sociedad civil y la comunidad internacional con miras a incorporar efectiva y funcionalmente los factores demográficos en las estrategias económicas y sociales.

Como un aporte a la reflexión sobre estos temas —y desde una visión pragmática y centrada en la realidad de los países latinoamericanos y caribeños— este documento procura describir algunas vinculaciones entre crecimiento económico, población y desarrollo. Intenta, además, contribuir a la correcta interpretación del capítulo tercero del Programa de Acción mencionado (Relaciones entre la población, el crecimiento económico sostenido y el desarrollo sostenible).

Este documento está organizado en cinco capítulos. El primero contiene una breve reseña del desempeño económico y la evolución social de América Latina y el Caribe y una aproximación inicial a la equidad como elemento prioritario para el desarrollo. El segundo capítulo se refiere a la importancia de mejorar la calidad de los recursos humanos y a su relación con el crecimiento económico y demográfico. También se aborda el tema de los componentes básicos necesarios para dicho proceso.

La tercera parte está dedicada a analizar la relación negativa entre la falta de equidad y el crecimiento económico. Si no existen posibilidades de utilización plena de sus potencialidades productivas, los sectores sociales que no acceden al progreso económico en igualdad de oportunidades se ven marginados. Se hace mención de la inequidad demográfica —*diferencias en el comportamiento reproductivo (biológico y social) de la población*— como una manifestación pragmática de las desigualdades que, *ceteris paribus*, contribuye a la persistencia de la pobreza.

En el cuarto capítulo se esbozan algunas reflexiones sobre las relaciones entre crecimiento económico, medio ambiente y población. Por último, en el quinto capítulo se examinan algunos elementos básicos que deben considerarse en las políticas públicas y que pueden servir de base para construir un “círculo virtuoso” que tienda al logro del crecimiento económico con equidad social.

I. El desempeño económico y la evolución social reciente

A. La crisis de los años ochenta y el costo social del ajuste. Una visión sumaria

El decenio de 1980, conocido como la “década perdida“, significó un retroceso económico y social respecto de los avances conseguidos por América Latina y el Caribe durante los años anteriores¹. El cese de la afluencia voluntaria de capitales internacionales, la elevación de las tasas externas de interés y la modificación negativa de los términos de intercambio se reflejaron en el deterioro simultáneo de los principales indicadores económicos y sociales. El servicio de la deuda externa —y sus efectos en las finanzas del sector público y la balanza de pagos— ejerció gran influencia en ese proceso. En la región en su conjunto, disminuyó rápidamente el ritmo de crecimiento de la producción —si bien la velocidad de cambio de la población fue menor que en los decenios anteriores— y en 1989 el producto real por habitante retrocedió a la magnitud que tenía en 1976. Aumentaron los niveles de desempleo y subempleo, cayeron los salarios reales, se acentuaron y generalizaron

¹ En el período de la posguerra, la región registró un crecimiento económico que permitió la creación dinámica de empleos y una importante transformación de la fuerza de trabajo, que se incrementaba en un 2.5% anual. La acelerada urbanización redujo la importancia relativa de la población activa empleada en el sector agrícola (de un 55% en 1950 a un 32% en 1980). El crecimiento económico y la modernización de determinados segmentos de los sectores no agrícolas posibilitaron avances importantes en materia social (CEPAL, 1996a).

los procesos inflacionarios, se agravaron los problemas externos y los sistemas financieros y la caja fiscal entraron en una severa crisis².

Entre 1980 y 1990, el producto regional y el ingreso por habitante disminuyeron 8 y 15 puntos porcentuales, respectivamente. La tasa promedio de crecimiento del producto interno bruto (PIB) fue inferior al 1% y los coeficientes de ahorro e inversión descendieron bruscamente con respecto a decenios anteriores. Al terminar el decenio de 1980, casi todos los países registraban desigualdades sociales similares o mayores a los del comienzo del decenio³. Esos índices resultaron, entre otros elementos, de la fuerte segmentación del mercado de trabajo, reflejada en un alto crecimiento del sector informal de la economía. Esta situación, que se manifestó con diferente intensidad en cada país (dependiendo de sus niveles de endeudamiento externo, de la evolución de los términos de intercambio y magnitud del déficit fiscal), dio lugar a severos ajustes económicos, caracterizados por el amplio alcance de las medidas adoptadas a corto plazo.

Tales medidas permitieron, en términos generales, una leve recuperación económica a comienzos de los años noventa⁴. Así, entre 1991 y 1994 el PIB se expandió en 3.6% anual y la demanda interna en 4.4%; los coeficientes de ahorro e inversión experimentaron alguna recuperación, aunque sin alcanzar los niveles existentes antes de la crisis⁵. Sin embargo, esta recuperación no fue suficiente para revertir el grave deterioro social, especialmente si se considera que, en general, las medidas económicas tuvieron un sesgo altamente regresivo en materia de equidad. A excepción de muy pocos países, no se observaron avances significativos en la distribución del ingreso, lo que demuestra que el crecimiento económico, si bien es una condición necesaria, no es suficiente por sí solo para obtener la equidad social.⁶

Los ajustes afectaron significativamente a los trabajadores y a la población de los estratos medios, que absorbieron los sacrificios del estancamiento con inflación. El volumen relativo de los empleos creció en los sectores que habían experimentado un mayor deterioro del nivel y estabilidad de los ingresos, lo que impidió el desborde del desempleo; sin embargo, incidió marcadamente en su distribución. Dicho más específicamente, el crecimiento del mercado informal de trabajo hizo que el desempleo abierto no aumentara en forma proporcional a la drástica disminución de la actividad económica⁷. La contracción económica, las restricciones del gasto público y todo el conjunto de problemas de equidad, contribuyeron al aumento de la pobreza en la región. Se estima que a comienzos de los años noventa el 41% de los hogares latinoamericanos estaba en situación de

² Argentina, Brasil, Bolivia y Perú experimentaron procesos inflacionarios violentos, con tasas cercanas al 2000% anual. Por otra parte, la recesión económica, el deterioro de los precios de exportación, el incremento de las actividades informales, los rezagos en las tarifas públicas, la inflexibilidad de los gastos públicos y el creciente desfinanciamiento de las empresas estatales contribuyeron —en general— al agravamiento de los ya elevados déficits fiscales.

³ El concepto de desigualdad social alude a la distribución inequitativa de los bienes y servicios disponibles entre los miembros de una sociedad. En la práctica, se manifiesta a través de una disparidad entre los niveles de vida de la población.

⁴ Las medidas estuvieron dirigidas —en mayor grado— a corregir la indisciplina fiscal, la alta inflación y el rezago cambiario y así favorecer la mayor apertura de las economías hacia el exterior.

⁵ Colombia (que reinició el proceso de acumulación en la década de 1980), Chile y Costa Rica (que contaban con financiamiento externo) tuvieron un crecimiento con efectos favorables sobre la inversión (Berry, 1997).

⁶ Entre 1980 y 1990 Colombia y Uruguay incrementaron el ingreso real per cápita y lograron, aunque no significativamente, mejorar la distribución del ingreso. Las medidas de ajuste tuvieron, en general, un efecto negativo sobre la distribución del ingreso a corto y mediano plazo, con una mayor intensidad en aquellos países de la región carentes de programas sociales eficientes (ibídem).

⁷ El peso del sector informal de la economía en la estructura ocupacional se incrementó del 51.6% al 56% entre 1990 y 1995. Los países con mayor crecimiento anual del empleo informal fueron: Bolivia (6.4%), Costa Rica (5.1%), Ecuador (5.4%), Honduras (5.9%), Panamá (7.7%), Paraguay (7.2%) y Venezuela (8%). Argentina (3.4%), Colombia (3.8%) y Uruguay (2.3%) registraron el menor crecimiento de ese indicador. Se estima que en los restantes países de la región el aumento del empleo informal bordeó el 4.5% anual (CEPAL, 1995a).

pobreza y el 18% en situación de indigencia⁸, porcentajes superiores a los estimados a finales de los años setenta (CEPAL, 1997).

B. La equidad, factor prioritario para el crecimiento sostenido y el desarrollo

La magnitud de la crisis, los modestos resultados económicos alcanzados y la acentuación de las desigualdades sociales llevaron a los gobiernos —y también a la sociedad civil y a los organismos internacionales— a buscar nuevas alternativas de desarrollo para enfrentar los problemas de equidad (en sus distintas manifestaciones) y que permitieran el crecimiento económico y un desarrollo a largo plazo.

Recuadro 1 LA POBREZA EN LA REGIÓN

El porcentaje de hogares pobres en la región disminuyó levemente en los primeros cuatro años del decenio de 1990 (del 41% en 1990 al 39% en 1994); no obstante, en valores absolutos, se produjo un aumento de la población pobre en 12.1 millones de personas y un incremento de la población indigente en 6.4 millones. En 1994, el 47% de la población latinoamericana se encontraba en situación de pobreza y el 22% en la indigencia.

Según un estudio reciente de la CEPAL, hacia 1994, únicamente Argentina y Uruguay registraron menos del 15% de los hogares del área urbana por debajo de la línea de pobreza. Chile, Costa Rica y Panamá se ubicaron en un nivel intermedio, y registran entre 15 a 30% de los hogares en tal situación. Brasil, Colombia, México, Perú y Venezuela presentaron un rango alto de pobreza, que fluctuó entre 31 y 50%. Por último, Bolivia y Honduras, se caracterizaron por un elevado nivel de pobreza, con un 50% o más de hogares en esa condición. Dicho estudio señala que, si bien no se cuenta con información totalmente comparable, casi la totalidad de los demás países latinoamericanos se ubica en las categorías de alta o muy alta magnitud de la pobreza.

En el Caribe, por su parte, al menos seis países experimentaron un proceso creciente de pauperización en los últimos diez años (Guyana, Haití, Jamaica, República Dominicana, Suriname y Trinidad y Tabago). En Jamaica, por ejemplo, la Encuesta de Condiciones de Vida de 1988, mostró que el 43% de la población total se encontraba debajo de la línea de pobreza. Las estimaciones hechas para Trinidad y Tabago y Guyana indican que la prevalencia de la pobreza aumentó durante los años ochenta. En general, el aumento del porcentaje de pobreza en la subregión fue precedido por una reducción del ingreso personal. Así, en Trinidad y Tabago el ingreso real disminuyó en 27% a mediados de los años ochenta. Las medidas de ajuste estructural (disminución de los gastos sociales, disminución y eliminación de subsidios a los bienes de consumo básico y aumento de las tarifas públicas, entre otras) estarían en la raíz del mayor deterioro de la situación social en el Caribe.

La alta vulnerabilidad de las economías de la región y la elevada inversión social requerida para enfrentar el grave problema de la pobreza, hacen probable que ésta persista en los países por un largo período de tiempo, impidiendo un crecimiento significativo y sostenido de la economía.

Fuente: CEPAL (1997) y Boland (1996).

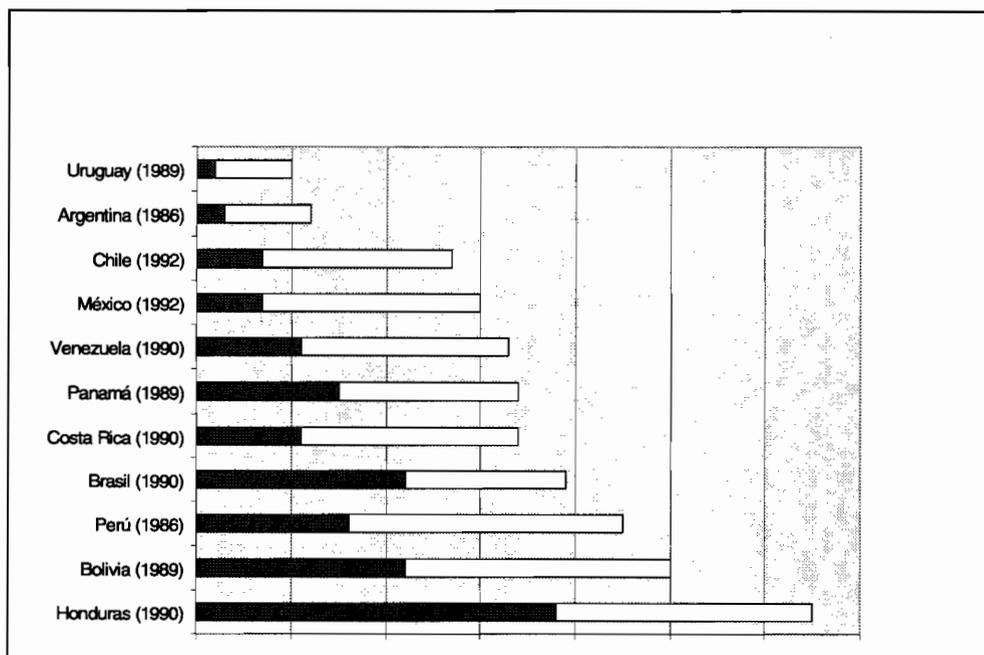
⁸ Hogares pobres son aquellos cuyo ingreso no cubre el costo de dos canastas básicas de alimentos; los hogares cuyo ingreso está por debajo del costo de una canasta básica son considerados indigentes. La pobreza implica un estado de privación relativa en la tenencia de bienes y servicios que cualquier persona debiera poseer.

Una opción es la propuesta de la CEPAL sobre *Transformación Productiva con Equidad*, concebida como un esfuerzo orientador de los objetivos propios de una concepción actualizada de desarrollo que, impulsando el crecimiento económico, mejore la calidad de vida de toda la población. Se postula una modificación de las estructuras productivas que —en el marco del proceso de globalización— otorgue a la región una creciente y auténtica competitividad, eleve progresivamente la productividad y genere perspectivas de una efectiva igualdad de oportunidades.

La equidad y el aumento de la inversión en capital físico, acompañados de una inversión creciente en recursos humanos constituyen las bases para lograr un incremento de la competitividad (CELADE, 1996)⁹.

Hay acuerdo en que la pobreza persistente y generalizada y las desigualdades sociales entre hombres y mujeres repercuten nocivamente sobre las posibilidades de lograr un crecimiento significativo y sostenido del producto. También está claro que la falta de equidad guarda estrecha relación con los comportamientos demográficos, y que el uso incontrolado de los recursos naturales y la degradación del medio ambiente refuerzan las desigualdades sociales y la pobreza (Naciones Unidas, 1995a).

Gráfico 1
AMÉRICA LATINA: PORCENTAJE DE HOGARES POBRES E INDIGENTES DEL ÁREA URBANA, PAÍSES SELECCIONADOS, CIRCA 1990



Fuente: Tabla 1 del anexo.

⁹ En un sentido estricto, la propuesta sobre Transformación Productiva con Equidad es más concreta de lo señalado. Se trata de un análisis del desarrollo económico reciente de la región latinoamericana y caribeña y de una propuesta orientadora de políticas económicas y sociales, tanto generales como específicas, formuladas a partir de las diversas experiencias regionales y extrarregionales.

Las tareas prioritarias de las estrategias de crecimiento económico y de desarrollo a largo plazo consisten en mitigar la pobreza, promover el desarrollo de las capacidades de todos los grupos sociales que conforman la población e impedir que la concentración de los frutos del progreso limite el ejercicio de una efectiva libertad a las generaciones actuales y futuras. El cumplimiento de estas tareas requerirá, por una parte, que se estimulen políticas económicas que propendan al crecimiento y favorezcan la equidad y, por otra, que se impulsen políticas de corte social que, en busca de una mayor equidad, den a la economía una impronta de productividad y eficiencia (CEPAL, 1992a).

En tal sentido, el mejoramiento de las condiciones de vida de la población y la satisfacción de sus necesidades básicas (educación, salud, capacitación, entre otras), además de contribuir a la equidad y al desarrollo de los recursos humanos, influirá positivamente sobre el crecimiento económico.

También existe acuerdo en que la satisfacción de las necesidades de un mayor número de ciudadanos demandará un esfuerzo de grandes proporciones; sin embargo, se reconoce que la “calidad” de la población es tanto o más importante que su cantidad y que la condición cualitativa es un requisito para el logro del crecimiento económico y del desarrollo a largo plazo.

La reducción de las desigualdades hará posible que el crecimiento económico se sustente en una auténtica y mayor participación social, que al mismo tiempo garantizará su permanencia en el tiempo. Por otro lado, no es menos cierto que la incorporación efectiva de la realidad demográfica y de sus diferentes manifestaciones en las políticas económicas y sociales hará viables las estrategias tendientes a lograr la equidad social.

II. El crecimiento económico y los recursos humanos

A. Recursos humanos calificados: un requisito del crecimiento sostenido

Es frecuente que en la actual literatura económica se enfatice en que la inversión en los recursos humanos es un elemento central del proceso de crecimiento económico sostenido y del logro de bienestar social, tanto por los rendimientos crecientes sobre los niveles de productividad como por las externalidades asociadas a la mejora de sus atributos (Lucas, R., 1988; CEPAL, 1992a; CEPAL, 1992b, 1992c; Taylor, L., 1996; Bardhan, P., 1996; Corbo, V., 1996 y BID, 1997). La experiencia de las economías del Este asiático, caracterizadas por un franco crecimiento en las tres últimas décadas, evidencia que la expansión de la producción —y sus posibilidades de sostenimiento— se asienta en un proceso creciente de acumulación de capital físico¹⁰ y en un importante esfuerzo formativo de recursos humanos (Schmidt-Hebbel, K. y otros, 1996).

Como se sabe, la actividad económica en condiciones de elevada y creciente productividad —requisito indispensable para aumentar significativa y sostenidamente el producto— demanda recursos humanos debidamente entrenados y con una condición física y mental que sea funcional a las necesidades del sistema económico.

¹⁰ Desde un punto de vista económico, se entiende por capital físico al conjunto de bienes producidos que sirven para la generación de otros bienes.

La adecuada calificación de los recursos humanos (al influir sobre la eficiencia de los procesos productivos¹¹ y ampliar las posibilidades de innovación tanto de los procesos como de los productos) redundará en rendimientos crecientes de los niveles de productividad; además, facilita la predisposición al aprendizaje, adaptación y uso de procesos tecnológicos modernos, contribuyendo a la óptima combinación de los factores productivos —y de esta forma a la sistemática elevación de la productividad total de los factores¹²— y a una más intensa y rápida acumulación de capital físico y, por ende, a la expansión del producto.

Ese proceso (que resulta de un adecuado diseño y aplicación de políticas públicas que actúen positivamente sobre la salud, educación y capacitación de las personas) amplía las posibilidades individuales y familiares en cuanto a disponer adecuadamente de acceso a los bienes y servicios.

Por otro lado, se reconoce que, en el actual contexto internacional, el crecimiento económico a largo plazo demanda (como condición indispensable) una inserción más dinámica de las economías nacionales al mercado mundial (Altimir, 1996; CEPAL, 1995b; Alonso, 1996; Sachs, 1994)¹³. Ello implica un paso continuo y permanente desde las actividades tradicionales hacia aquellas de mayor complejidad tecnológica¹⁴, una mayor difusión de las innovaciones técnicas y también un incremento general de la productividad; el mejoramiento de la calificación de la mano de obra, como se mencionó, facilita la mayor difusión y generalización de la productividad.

El crecimiento económico sostenido necesita, además, una oferta persistente de recursos humanos calificados y actualizados en el cambio tecnológico, que conduzca a la formación y consolidación de capacidades locales y reduzca las brechas de productividad para ampliar la expansión de la producción.

Si se piensa que los grupos sociales más pobres —y este tema será tratado más adelante— son los que hacen un mayor aporte al crecimiento de la población y, por tanto, a la oferta futura de recursos humanos, dicho proceso exige, en un marco de equidad, la incorporación efectiva y progresiva del conjunto de individuos que conforman la sociedad. La integración social constituye, entonces, un requisito para el crecimiento económico y el desarrollo a largo plazo.

Sin embargo, el carácter multifactorial y multidimensional del proceso de crecimiento económico, hace que la inversión en recursos humanos sea una condición necesaria pero insuficiente¹⁵. La consolidación de políticas adecuadas de inversión, ahorro y de estabilidad de las principales variables económicas es primordial, particularmente si el mejoramiento de los atributos de la población demanda una cantidad copiosa de recursos (CEPAL, 1992a; BID, 1993 y 1997).

¹¹ La mejora de la eficiencia (“optimización” del proceso productivo) y su generalización conduce a una permanente elevación del ingreso per cápita y de la tasa de crecimiento del producto. Véase Sachs (1994).

¹² El concepto de productividad total de los factores alude a la medida de variación del producto por unidad de insumo combinado.

¹³ Se reconoce que la orientación de la economía “hacia fuera” estimularía —en el plano microeconómico— la producción, una mayor incorporación del conocimiento técnico y el incremento en los niveles de productividad; consecuentemente provocaría —en el plano macroeconómico— el crecimiento del producto.

¹⁴ Ello significa transitar hacia una mayor diversificación productiva, donde la generación de bienes con mayor valor agregado —y cuyos precios estén relativamente sujetos a menores fluctuaciones de mercado— tengan una creciente importancia.

¹⁵ Los trabajos empíricos han demostrado que Brasil, por ejemplo (con bajos niveles de calificación de su fuerza laboral) inició un proceso de rápido crecimiento, que se vio obstaculizado por la suspensión de recursos externos en los años ochenta. Países con una amplia dotación de capital humano, como Sri Lanka y Tanzania, sólo crecieron aceleradamente cuando, aproximadamente en el mismo período obtuvieron recursos externos (Taylor, 1996). La disminución del crecimiento económico en los países asiáticos en los últimos años, se habría producido también a causa de su alta dependencia del mercado externo de capitales (CEPAL, 1998c).

B. Los componentes básicos de la calificación de los recursos humanos

Si se desea perfeccionar la calidad de los recursos humanos es necesario también satisfacer adecuadamente sus necesidades de educación, salud y capacitación. Estas tres dimensiones sociales de la política pública actúan sobre el desarrollo físico, intelectual y laboral de las personas y constituyen elementos centrales para incrementar la potencialidad productiva de los individuos.

La educación

La educación amplía las posibilidades del ser humano para vivir con mayor plenitud y, al mismo tiempo, le proporciona conocimientos, destrezas y habilidades generales para elevar sus dotes productivos, lo que deriva en resultados favorables en el ámbito económico, particularmente cuando esa educación responde eficientemente a los requerimientos de la producción y de la sociedad¹⁶. Se debe deducir, entonces, que el mejoramiento de la educación, tanto en cobertura como en calidad, en igualdad de otros factores, se convierte en eje prioritario y fundamental del conjunto de transformaciones que hacen viable un patrón de crecimiento económico sostenido (CEPAL, 1992b).

Existe acuerdo en que la educación constituye un fundamento básico de las políticas públicas dirigidas a disminuir las desigualdades en la distribución del ingreso y a superar la pobreza. Si bien por sí sola no es condición suficiente para asegurar una mejor inserción productiva, es un elemento necesario para acceder, al menos teóricamente, a mejores oportunidades de empleo. En un estudio sobre siete países latinoamericanos (Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Panamá, Uruguay y Venezuela) se detectó que la educación es la variable con mayor impacto en la pobreza y en la distribución del ingreso. Para un individuo promedio, cada año adicional de estudios disminuye entre 3 y 4 puntos porcentuales la probabilidad de ser pobre; además, el nivel educacional explica un 25% de la desigualdad (Fiszbein y otros, citados en Zevallos, 1997).

La experiencia de Chile muestra que sus resultados recientes en cuanto a crecimiento económico y superación de la pobreza, son el reflejo de años de inversión social en el área educativa y no exclusivamente el fruto de la aplicación de medidas económicas (Schkolnik, M., 1997). Una parte significativa de la reducción de la pobreza en Costa Rica tiene su explicación en la sistemática expansión y el mejoramiento de la calidad de la educación básica (Seligson M. y otros, 1997)¹⁷.

La mayor educación de la población actúa favorablemente sobre sus hábitos de salud, higiene y nutrición y sobre otras conductas que influyen en su bienestar y, en particular, sobre sus condiciones físicas y mentales que, como se mencionó anteriormente, inciden sobre los niveles de eficiencia individual y, en términos agregados, sobre la eficiencia colectiva.

Los efectos de la educación de la mujer merecen un reconocimiento especial; una mayor instrucción de la madre crea un clima propicio para el rendimiento escolar de sus hijos, mediante el

¹⁶ La educación —además de asegurar el manejo lingüístico y aritmético— debe propiciar una mayor vinculación con el entorno productivo, para así lograr su adecuación a las necesidades económicas y sociales. Así concebida, la educación contribuye a elevar la productividad y la eficiencia social. Sin inversión en educación, la economía contará únicamente con trabajadores que —al no agregar progresivamente valor intelectual al producto— no incorporarán el progreso técnico requerido para el logro del crecimiento (Naciones Unidas, 1997).

¹⁷ En Chile, a comienzos de los años setenta, tanto la tasa de analfabetismo como la matrícula neta en el nivel primario alcanzaron valores que evidenciaban un alto desarrollo de las instituciones del sector social (Schkolnik, M., 1997). En el caso de Costa Rica, los esfuerzos educativos se canalizaron a través de tres etapas diferenciadas: aumento de la cobertura para disminuir el analfabetismo, ampliación de los años de escolaridad y mejoramiento de la calidad del servicio (Seligson, M. y otros, 1997).

mayor cuidado de su salud y nutrición y el apoyo a las tareas escolares, entre otros elementos, lo que será un aporte positivo al sistema económico a mediano y largo plazo. Es plausible, entonces, afirmar que una población con mayor educación asimila más fácilmente los procesos de capacitación —cada vez más complejos y cambiantes—, en concordancia con la incorporación tecnológica requerida para el crecimiento económico sostenido.

Desde el punto de vista demográfico, existe una estrecha vinculación entre educación y cambios demográficos, visible en la influencia que ella ejerce en las variables que actúan sobre la fecundidad, la mortalidad y la migración. Diversos estudios muestran que el mayor nivel de instrucción de las mujeres está asociado con algunos de los determinantes próximos de la fecundidad (nupcialidad más tardía y mayor conocimiento y uso de anticonceptivos modernos). En el caso de la morbilidad y mortalidad infantil, no cabe duda que la educación de la madre tiene una vinculación directa con el bienestar de los niños. En las políticas de salud infantil y juvenil, el incremento de la escolaridad materna es, sin duda, relevante (CELADE/BID, 1996).

Por otra parte, la decisión de migrar está también relacionada con la educación de las personas y su mayor nivel educativo puede apoyar la toma de decisiones, puesto que permite un mayor discernimiento respecto de las diferentes posibilidades económicas y sociales que distinguen a los contextos geográficos. Finalmente, un mayor nivel educativo facilita la inserción del migrante en el lugar de destino¹⁸.

La salud

Las buenas condiciones físicas y mentales de los individuos contribuyen a mejorar su rendimiento en las actividades cotidianas. De ello se infiere que la salud constituye también un factor indispensable para mejorar los atributos de los recursos humanos en una sociedad. Estudios realizados en varios países muestran, por ejemplo, una asociación positiva entre el rendimiento escolar de los niños y su estado de salud; las carencias de calorías y proteínas afectan los niveles energéticos y deprimen la actividad mental; la falta de micronutrientes es, entre otros problemas, causa de retardo y produce mayores dificultades de concentración (CEPAL, 1992c y OPS, 1990).

Las inadecuadas condiciones de salud de los trabajadores inciden negativamente sobre los niveles de productividad, ya que causan ausentismo laboral, envejecimiento prematuro y disminución del promedio de vida activa; estas condiciones, dependiendo de su magnitud y características, coadyuvarán al incremento de la pobreza a nivel microsociedad y al deterioro de las condiciones económicas a nivel macrosociedad.

Un problema grave y con severas secuelas sobre la productividad es el trabajo de la población menor de 14 años (algo más de diez millones en Latinoamérica en 1990). Por lo general, esos niños están expuestos a factores de riesgo que causan, agravan y/o desencadenan cuadros patológicos que los acompañan durante largos períodos de su vida y afectan sus potencialidades productivas (OPS, 1990).

Debe considerarse que la atención tardía de los trastornos de salud implica, por una parte, la elevación de los costos de asistencia médica y, por otra, que desde el punto de vista económico y social es necesario que las futuras generaciones tengan mejores condiciones de salud. No cabe duda, entonces, que los esfuerzos en este campo deberían estar fundamentalmente dirigidos a proteger la salud materna e infantil. El papel de las personas adultas en las diferentes dimensiones

¹⁸ Un estudio sobre la selectividad de los emigrantes rurales de la sierra ecuatoriana —que compara las características de los migrantes y los no migrantes— concluye que los individuos con mayor instrucción, menor edad y supuestamente con mayores capacidades son los más propensos a migrar; según el autor, esta evidencia concuerda con los hallazgos difundidos en otras publicaciones sobre el tema (Bilsborrow y otros, 1987). Véase también Guerrero, F. (1996).

de la estratificación social y económica es resultado de situaciones diferenciales que se inician en la concepción del niño y perduran hasta su ingreso al sistema escolar y laboral.

Las condiciones de vida en los primeros años influyen sobre el desarrollo de las potencialidades biológicas y mentales de las personas y definen su capacidad de aprovechar positivamente las oportunidades de acceso a los bienes sociales y materiales y para contribuir adecuadamente al proceso productivo. El bajo peso al nacer, la nutrición insuficiente e inadecuada, la exposición a ambientes sanitariamente deficientes, entre otros, son problemas que interrumpen el cabal desarrollo de los niños y, por tanto, coartan sus posibilidades futuras de participar apropiadamente en la producción de bienes y servicios y en su disfrute (CEPAL, 1992b). El mejorar las condiciones de salud de las mujeres embarazadas y de los niños adquiere, en este proceso, una crucial importancia. Ello contribuye, además, a disminuir la mortalidad materna e infantil y a reducir indirectamente los elevados niveles de fecundidad¹⁹. En este ámbito, los temas de salud y derechos reproductivos de la población, particularmente los de las adolescentes, merecen especial consideración. Diversos estudios muestran que los embarazos a edades muy jóvenes están asociados con un riesgo elevado de complicaciones médicas, que aumentan las probabilidades de morbilidad crónica y muerte tanto de las mujeres como de sus hijos (CEPAL, 1998b; Rajs, D. y otros, 1994; Toro, 1998).

La salud, al igual que la educación, es un factor gravitante para el mejoramiento de la base de recursos humanos requerida para elevar los niveles de productividad.

La capacitación

La capacitación es uno de los medios más tradicionales para mejorar la productividad de la fuerza de trabajo, y ofrece resultados positivos visibles a corto plazo. La reestructuración de la economía en procura del crecimiento económico sostenido exige que los recursos humanos directamente vinculados al proceso productivo posean los conocimientos técnicos necesarios para enfrentar un entorno productivo cambiante y cada vez más complejo, con el fin de entregarles competencia para adaptar procesos tecnológicos e incluso innovarlos.

La desactualización del conocimiento merma la capacidad del trabajador para competir adecuadamente en el mercado laboral por mejores oportunidades de empleo y de remuneraciones, y restringe sus posibilidades de entregar un aporte favorable a la generación y expansión del producto²⁰.

Mientras las reformas iniciadas en los otros dos ámbitos sociales —educación y salud— no arrojen los resultados esperados y permanezca la inaplazable necesidad de aumentar los niveles de producción en los países de la región (evitando mayores retardos respecto a la cambiante situación del mercado internacional), la importancia y utilidad de la capacitación será cada vez mayor.

En suma, la educación, la salud y la capacitación constituyen dimensiones esenciales de cualquier estrategia que pretenda elevar la calidad de los recursos humanos, los niveles de productividad, expandir el producto y también mejorar las condiciones de vida de la población. Es importante destacar que estos tres componentes básicos son complementarios; de hecho, la salud y la educación se retroalimentan e inciden sobre la capacitación.

¹⁹ En los países de América Latina y el Caribe, la mortalidad materna supera entre 3 y 45 veces a la estimada para los Estados Unidos de Norteamérica (Rajs, 1994). Por otra parte, si bien la influencia de la mortalidad infantil sobre la fecundidad es compleja, es posible que al aumentar la probabilidad de sobrevivencia de los niños se acumule una presión que, eventualmente y dependiendo de la presencia de factores económicos, sociales y culturales, lleve a la población a limitar el número de nacimientos (Rosero, 1983; Naciones Unidas, 1978).

²⁰ Algunas evaluaciones de los programas de formación profesional desarrollados en varios países de la región evidencian que su nivel de rentabilidad social es del orden del 25% y nunca inferior al 10%. Asimismo muestran que un trabajador capacitado tiene mayores opciones de empleo productivo y, por ende, un mejor acceso a niveles de remuneración adecuados (CEPAL, 1992b).

C. La dinámica demográfica y los recursos humanos

La dinámica demográfica constituye un factor importante en la determinación del conjunto de recursos humanos disponibles para el proceso productivo. La población, según las edades de los individuos que la conforman, se compone de niños, jóvenes, adultos y ancianos. Una gran parte de los adultos, cierta fracción de los jóvenes y de los ancianos y, en menor medida, los niños, configuran la oferta global de recursos humanos para la economía y (dependiendo de sus posibilidades de inserción en las actividades productivas) determinan el volumen de individuos que participan efectivamente en el proceso de creación de bienes y servicios.

El grado de participación de la población en dicho proceso dependerá del tipo de producción, del progreso técnico incorporado y de la organización de la economía. La incorporación de niños, jóvenes y ancianos a la producción, a su vez, estará en función de la distribución del ingreso, grado de urbanización, extensión y prolongación de la escolaridad, de la mejora e implantación de los sistemas de seguridad social y de la legislación laboral de cada país (Elizaga, 1979).

Si suponemos que las condiciones económicas y sociales permanecerán inalteradas, el volumen y estructura por edades de la población determinará los límites máximos del conjunto de personas que habrán de participar directamente en la actividad económica. La población y su dinámica, por tanto, proveen los recursos humanos necesarios para la producción.

Ahora bien, la gravitación que cada subgrupo poblacional tiene en la población total depende del comportamiento de las variables demográficas y de sus diferentes combinaciones, que dan lugar —a mediano y largo plazo— a la conformación de distintas estructuras etarias y a una diferente importancia relativa de los segmentos poblacionales. El conocimiento de la magnitud y peso relativo de los diferentes grupos de edades y de su probable trayectoria en el tiempo reviste crucial relevancia para la formulación de las políticas tendientes a elevar la calificación de los recursos humanos. Una mayor presencia de niños, adolescentes y jóvenes, por ejemplo, requerirá mayores esfuerzos en los ámbitos de la educación básica y media, mejorar la calidad y ampliar la cobertura de los programas de salud orientados a su correspondiente perfil epidemiológico; una fuerte gravitación de la población en edad de trabajar demandará, entre otras cosas, un mayor despliegue de las actividades de capacitación, entrenamiento y reentrenamiento laboral. Por último, un aumento notorio de la población adulta mayor (sobre los 65 años de edad) presionará para que se fortalezcan, entre otras, las demandas dirigidas a mejorar los servicios de salud gerontológica²¹.

Es reconocida la importancia de los indicadores demográficos para la formulación y aplicación de las políticas públicas; además, todo esfuerzo en procura del crecimiento y el desarrollo a largo plazo exige considerar sus valores específicos en cada contexto social, étnico y subnacional, en busca de rescatar la vasta heterogeneidad demográfica existente y, de esta manera, diseñar y aplicar acciones adecuadas a las realidades de cada país (CEPAL/CELADE, 1993).

Desde un punto de vista pragmático debe reconocerse que una expansión demográfica de magnitud implicará una mayor necesidad de proveer servicios básicos, en especial de aquellos que intervienen para mejorar la productividad de la fuerza laboral.

²¹ Un análisis detallado sobre los requerimientos sociales de los diferentes grupos etarios puede encontrarse en CELADE/BID (1996).

En el caso particular de la región latinoamericana y caribeña, y como resultado de una elevada fecundidad y una menor mortalidad, actualmente se registra un crecimiento demográfico medio anual descendente pero todavía moderado. La estructura por edades de la población es aún relativamente joven —con una no despreciable gravitación de niños, adolescentes y adultos jóvenes (CELADE/BID, 1996). Como los cambios en la estructura por edades suelen ser lentos, resulta válido postular que la importancia relativa de los distintos subconjuntos demográficos empezará a declinar a mediano y largo plazo; sin embargo, ello no ocurrirá con su magnitud y cabe esperar que la región en su conjunto registre aún importantes incrementos absolutos de la población.

Según las proyecciones realizadas por el CELADE, a mediados del próximo siglo los menores de 15 años de edad representarán alrededor del 20% de la población total en la mayoría de los países; en términos relativos, esta cifra implica una disminución cercana al 40% con relación a 1998 y, en valores absolutos, significa un incremento de alrededor de 592 millones de personas. Es decir, la población infantil y juvenil que demandará servicios de salud y educación básica —al menos instrucción primaria completa y parte de la secundaria— aumentará, en promedio anual, en 11.4 millones durante los próximos 50 años (CELADE, 1997).

Si bien las proyecciones para el año 2050 pueden no ser muy sólidas respecto de la evolución de las variables demográficas a muy largo plazo²², es interesante advertir los cambios de magnitud que experimentarán los subgrupos con requerimientos específicos en el ámbito de calificación de los recursos humanos hacia el año 2005. En el cuadro 1 se aprecia que la población que demandará educación preescolar, escolar, media y superior se incrementará anualmente en casi 848 mil personas, en promedio, en el período 1998-2005.

Los mayores aumentos se registrarán en aquellos subgrupos de población con edades que requieren educación media, técnica y superior. La población en edad de trabajar, por su parte, aumentará en alrededor de 45.3 millones de personas y demandará, en el mismo período, la creación de casi 6.5 millones de empleos adicionales por año, con la consecuente presión sobre las oportunidades de capacitación laboral.

Si se cumplen las modificaciones supuestas de la fecundidad y la mortalidad, la región en su conjunto verá disminuir el tamaño de la población con edades entre los 5 y los 12 años en algo más de 4 800 efectivos en promedio anual; estamos en presencia de una futura atenuación de la presión sobre el nivel primario del sistema educativo. En general, es fácil advertir que a corto plazo —e incluso a mediano y largo plazo²³— surge un gran reto para la región en materia de calificación de los recursos humanos, cuya solución dependerá, en términos económicos, de aumentos significativos en los niveles de inversión, ahorro interno regional y de crecimiento; en términos microsociales, estará sujeta a las posibilidades reales de acceso de la población a los mercados económicos y a los servicios sociales. Dicho reto deberá ser asumido por cada uno de los países de la región y dependerá de sus características económicas y sociales y de la etapa de transición demográfica por la que atraviesan. Es decir, las inversiones en educación, salud y capacitación deben establecerse en función de las particularidades económicas, sociales y demográficas de cada país.

Desde un punto de vista macrosocial, es muy probable que los incrementos significativos de la población (sumados a modestos niveles de crecimiento económico y elevados porcentajes de pobreza) dificulten la tarea de mejorar cualitativamente los atributos de la población en general

²² Como señala Vallin (1994), la extrapolación de las tendencias bien identificadas y el uso de buenas hipótesis de evolución de las variables demográficas disminuye el riesgo de equivocación; sin embargo, ello no constituye forzosamente garantía de éxito. En el transcurso del tiempo se podrían producir puntos de inflexión e incluso retrocesos.

²³ Como resultado de la aún joven distribución por edades, el crecimiento de la población de la región en su conjunto se estabilizaría con posterioridad al año 2050.

Recuadro 2

LOS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE Y LAS ETAPAS DE LA TRANSICIÓN DEMOGRÁFICA

Para describir las características básicas de la dinámica de la población se utiliza con frecuencia el concepto de transición demográfica, según el cual la población transita desde una fecundidad y mortalidad elevadas a una fecundidad y mortalidad bajas. Dicho concepto —que nace de la observación de los cambios poblacionales ocurridos en los países occidentales (como resultado de las transformaciones económicas y sociales derivadas de la modernización industrial)— ha permitido ubicar a los países latinoamericanos y caribeños en cuatro etapas de la transición; en sentido estricto, esas etapas se diferencian por los valores de las tasas de natalidad y mortalidad mostradas en los últimos años y, en un sentido más amplio, con ciertas características de índole social y espacial. Corresponde advertir que si bien las tasas brutas de natalidad y mortalidad no representan cabalmente los niveles de fecundidad y mortalidad, son componentes que intervienen en el crecimiento natural de la población y expresan la influencia de la distribución por edades.

En una primera etapa, de *transición incipiente*, se encuentran Bolivia y Haití; ambos países se caracterizan por condiciones de pobreza generalizada, escaso acceso a los servicios sociales y son predominantemente rurales; registran tasas medias anuales de crecimiento natural del orden del 2.5%, niveles de natalidad y mortalidad altos y persistentes y una elevada proporción de niños y jóvenes.

En una segunda etapa de la transición, *transición moderada*, se encuentran Belice, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Paraguay; estas naciones si bien han progresado en la disminución de la mortalidad con el consecuente rejuvenecimiento de la población y aumento de los índices de dependencia, no han logrado que dicho avance incorpore, por una parte, a importantes segmentos del área rural, donde reside la mayor parte de su población y, por otra, a aquellos segmentos sociales en situación de pobreza. Los países mencionados (como resultado de una mortalidad en descenso y una natalidad elevada y sostenida) registran tasas de crecimiento natural cercanas al 3% anual. Dada la importante gravitación de la población infantil y juvenil con respecto a la población total, es probable que, a corto plazo, sigan exhibiendo una natalidad elevada.

En la etapa de *plena transición* se encuentran Brasil, Colombia, Costa Rica, Dominica, Ecuador, Granada, Guyana, Jamaica, México, Panamá, Perú, República Dominicana, Saint Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Suriname, Trinidad y Tabago y Venezuela; en conjunto, albergan a cerca del 75% de la población regional. Registran un predominio urbano, una natalidad en descenso y una mortalidad que —por su joven estructura etaria y las campañas de salud realizadas— ha disminuido considerablemente. El crecimiento medio natural de este grupo de países es cercano al 2% anual.

Por último, en la etapa de *transición avanzada* están Antigua y Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Chile, Cuba, Guadalupe, Islas Vírgenes Británicas, Martinica, Montserrat, Puerto Rico y Uruguay; con un grado de urbanización relativamente alto, tasas de crecimiento natural medias anuales del orden del 1%, natalidad comparativamente baja y mortalidad moderada o baja. Algunas de estas naciones se distinguen por una relativamente importante presencia de población anciana, como fruto de los descensos en el nivel de la fecundidad ocurridos en el pasado (Chackiel, J. y M. Villa, 1992).

Si bien la teoría de la transición demográfica —por la correspondencia empírica de sus etapas y sus diferentes manifestaciones según región, país y grupos sociales— ha concitado fuertes polémicas, se la reconoce como un concepto de gran utilidad para reseñar el comportamiento demográfico de una población particular (CEPAL/CELADE, 1993).

y de los recursos humanos en particular. Si a ello se agregan las severas limitaciones financieras de los gobiernos y el deterioro de las propias economías familiares, es obvio que los obstáculos serán mayores. En este contexto, también es probable que, lejos de atenuarse, el problema de la pobreza tienda a agravarse (CELADE/BID, 1996).

Ciertamente, si se desea mejorar la calificación de la población será necesaria una ingente cantidad de recursos, cuya magnitud alcanzará diversas dimensiones según el grado de deterioro experimentado por los servicios sociales de carácter público que, habitualmente, satisfacen los requerimientos de los sectores postergados; esta situación llevará a la aparición de diferencias en los niveles de productividad, con nocivas repercusiones en las posibilidades de crecimiento económico de los países.

Cuadro 1
AMÉRICA LATINA: INCREMENTOS ABSOLUTOS DE LA POBLACIÓN,
SEGÚN GRUPOS ESPECÍFICOS DE EDAD. PERÍODO 1998–2005

Grupos específicos de edad	Incremento total 1998-2005	Promedio anual
< 5	530 215	75 745
5 – 12	(33 893)	(4 842)
13 – 18	1 771 108	253 015
19 – 24	3 668 480	524 069
15 - 64	45 339 716	6.477 102
< 24	5 935 910	847 987
Total	52 222 122	7 460 303

Fuente: CELADE, *Boletín demográfico*, Nº 60, Santiago, 1997.

La crisis de los años ochenta dio lugar, con muy pocas excepciones, a un drástico debilitamiento del sector estatal, caracterizado por un fuerte déficit fiscal y que condujo, entre otras medidas, al recorte de las asignaciones, particularmente en aquellas áreas relacionadas con la inversión pública y el gasto social.

En el plano educacional, si bien se aprecia una expansión de su cobertura, la disminución de los gastos docentes y operacionales (adquisición de insumos pedagógicos y mantenimiento) profundizó las deficiencias cualitativas de los procesos educativos. A esta situación se agregan los problemas generados por la radical separación entre las necesidades de la economía y el sistema educativo. Todas estas dificultades se manifiestan en una débil formación básica, ausencia de conocimientos instrumentales, progresiva obsolescencia y rigidez de los sistemas de formación técnico-profesional y en la falta de estímulos a la formación de un pensamiento racional y crítico (CEPAL, 1992b). Además, se registró una evolución dispar y heterogénea de los distintos niveles de enseñanza, creando una “brecha educativa” entre los institutos públicos y privados y conformando circuitos escolares segmentados que atienden a los diversos grupos sociales en

función de sus niveles de ingresos. En suma, se configuraron espacios educativos determinados, y parte importante de la población accede, en términos generales, a un sistema de baja calidad²⁴.

En el sector salud, el proceso de restricción del gasto público implicó también una importante disminución de los recursos necesarios para atender adecuadamente a la población, afectando particularmente a las personas sin capacidad de solventar los gastos de la medicina privada. La idea de privilegiar los instrumentos de mercado en la asignación de recursos y de regular la actividad económica en el campo de la salud ha resultado en que la población no accede en igualdad de oportunidades al mejoramiento de sus condiciones físicas y mentales²⁵. Finalmente, el mismo proceso contribuyó a generar diferentes posibilidades de capacitación que, al igual que en los casos de la educación y de la salud, han sido socialmente excluyentes (CEPAL, 1992c).

El debilitamiento financiero del sector público acentuó las inequidades, incrementó las diferencias sociales dentro de las economías de la región y postergó las oportunidades de lograr un crecimiento sano y ético de la economía.

Se deduce, entonces, que el crecimiento económico sostenido de los países de la región dependerá de las capacidades nacionales para llevar a cabo transformaciones estructurales que les permitan una mayor y mejor inserción en el nuevo orden económico internacional, cuyos patrones tecnológicos y de organización modificaron las bases de las “ventajas comparativas” tradicionales. En el sector productivo es necesario generar una mayor complejidad que impulse los procesos de modernización e industrialización dirigidos a incorporar y difundir gradualmente el progreso técnico, para que la base exportadora se diversifique mediante el desarrollo de rubros con mayor contenido de conocimiento y, por tanto, con mayores “ventajas competitivas”. Estas nuevas “ventajas” hacen la formación de los recursos humanos adquiera un papel protagónico.

Sin una base humana capacitada para adaptar e innovar los procesos que incrementen los niveles de eficiencia y productividad y agreguen mayor valor intelectual al producto no será posible una mayor incorporación y difusión del conocimiento técnico²⁶.

De allí nace la importancia de elevar los niveles de educación, salud y capacitación. Una extensión gradual de estos atributos a cada vez mayores segmentos de la población permitirá, además, consolidar capacidades tecnológicas locales, reducir las brechas de productividad y contribuir a ampliar las probabilidades de aumentar significativa y sostenidamente el producto; al mismo tiempo disminuirá las desigualdades de bienestar social.

Dada la directa relación entre la dinámica demográfica y el tamaño y estructura de los recursos humanos disponibles para la economía, es indudable que un esfuerzo sostenido de mejoramiento de los atributos de la mano de obra requerirá incorporar un conocimiento cabal de la realidad demográfica nacional y sus cambios futuros. Dicho conocimiento permitirá también identificar a los grupos sociales cuyas inequidades demográficas reflejan la persistencia de grandes vacíos de equidad social, que limitan a vastos sectores de la población en sus posibilidades de agregar una mayor dinámica a la expansión del producto. El análisis de los indicadores demográficos es una tarea ineludible tanto para la definición de estrategias sobre las diferentes

²⁴ Los sistemas de medición de calidad de la educación que han empezado a aplicarse en los últimos años, muestran una clara diferenciación en el rendimiento escolar, dependiendo de la oferta de establecimientos educativos que atienden a distintos estratos socioeconómicos y, que funcionan en diferentes medios geográficos. Dicha situación, incidirá posteriormente sobre las posibilidades individuales de inserción productiva, movilidad social y desarrollo de potencialidades (Naciones Unidas, 1997).

²⁵ Para un análisis detallado de las repercusiones de la crisis de los años ochenta sobre el sector de la salud véase OPS, 1990.

²⁶ Pese a la sostenida expansión cuantitativa en todos los niveles del sistema educativo —tanto formal como informal— la región sigue mostrando graves deficiencias: el nivel de instrucción promedio es apenas seis años y alrededor del 50% de la fuerza laboral no ha completado la educación primaria. Se estima que la región contará en el año 2000 con un 11% de analfabetos todavía y que un 40% de los jóvenes no terminarán la enseñanza primaria; el trabajador promedio —sin educación primaria completa—, apenas podría esperar recibir un mes de capacitación durante su vida laboral (CEPAL/UNESCO, 1992c).

dimensiones vinculadas a los hechos demográficos como para dar prioridad a las políticas específicas que apunten a armonizar la relación entre la población y el desarrollo.

Recuadro 3**POLÍTICA DE RECURSOS HUMANOS DE LAS EMPRESAS EXPORTADORAS DEL URUGUAY**

La modernización industrial no es un proceso homogéneo ni tampoco integral; más bien es un camino caracterizado por tensiones y desequilibrios en el que, por lo general, se aprecia un desfase entre la calificación de los recursos humanos y la modernización física de la empresa. En efecto, las calificaciones de los recursos humanos son las que cambian más lentamente y pueden quedar desfasadas con respecto a los cambios tecnológicos. A este desfase contribuye —además de las legítimas dificultades para renovar el personal— una política inediatista de recursos humanos y una cultura empresarial anticuada, que se ajustan a las exigencias próximas de la tecnología y no a las demandas futuras de calificación que tendrá el proceso tecnológico en ciernes.

Esta situación fue comprobada en una encuesta hecha en 1991 a una muestra representativa de empresas exportadoras del Uruguay. Se identificó un amplio sector de empresas que han practicado una modernización parcial, es decir, alcanzaron una organización industrial más moderna desde el punto de vista del equipamiento, pero sin el correspondiente mejoramiento del nivel de instrucción de los recursos humanos. Esta modernización parcial constituye, generalmente, el primer escalón para satisfacer una exigencia específica de calidad del mercado de destino del producto, sólo alcanzable con una determinada dotación de equipos, pero esa racionalidad no logra complementarse con una política consecuente de recursos humanos. En muchas empresas existen conocimientos acumulados en la práctica y cierta competencia técnica basada en recursos humanos con menor educación formal pero con amplia experiencia. Se puede decir, por tanto, que estas empresas tienen un “techo” de desarrollo, ya que no puede transformar la experiencia en metodología y viven condicionadas a los criterios y consejos de los proveedores de equipos e insumos. Ello es posible con tecnologías altamente automatizadas, pero que cumplen procesos repetitivos y rutinarios, que permiten mantener un personal en su mayoría no calificado pero sí educado para la responsabilidad ante el manejo de los equipos. Al otro extremo, existen empresas, generalmente con limitaciones de capital, que hacen la apuesta inversa, es decir, sobredotan la producción y los servicios de apoyo con profesionales de nivel universitario para compensar las limitaciones de equipamiento. En cambio, cuando la producción se sostiene en equipamientos modernos y automatizados, pero con innovación constante en procesos y productos, la distribución de los efectivos se caracteriza por una gran masa de personal calificado; en este caso se requiere de una política activa y continua de capacitación y seguimiento que posibilite la adaptación a procesos productivos cambiantes.

En vista de esas diferencias, no es sorprendente que las prácticas de capacitación observadas incluso entre empresas de similar nivel tecnológico sean muy disímiles. Es notorio el esfuerzo de la mayor parte de las empresas en materia de formación y capacitación, que forman a los trabajadores en sus puestos de trabajo o los envía a centros de capacitación nacionales o extranjeros. Es destacable también la presencia de instructores técnicos que actúan regularmente en la empresa. Sin embargo, esos esfuerzos no se integran en una política más amplia de capacitación por ramas o de contactos con las unidades educativas ni en una demanda de políticas públicas de apoyo a la capacitación y la formación profesional para hacerlas accesibles a las empresas de menor escala incapaces de organizar por su cuenta ese tipo de servicios.

Fuente: CEPAL/UNESCO (1992c).

III. El crecimiento económico y la equidad

A. La falta de equidad: un obstáculo para el crecimiento sostenido

En la nueva concepción de crecimiento y desarrollo a largo plazo, la creatividad económica y técnica de la población adquiere una importancia estratégica. La calificación adecuada de los recursos humanos conduce a una mayor incorporación y difusión del progreso técnico en el proceso económico, a la elevación de la productividad total de los factores y a una creciente acumulación de capital; ello sustentaría, en igualdad de otros elementos, la expansión del producto. Pero este proceso, que debe ser sostenido, necesita una suerte de reposición continua del “inventario” de mano de obra adecuadamente calificada; si lo anterior es válido, es indudable que la persistencia de desiguales oportunidades de acceso social a los beneficios del progreso económico limitará dicho proceso. De allí se reconoce que la falta de equidad —por sus efectos adversos sobre los niveles de productividad y eficiencia económica— obstaculiza las posibilidades de utilizar plenamente las reales capacidades productivas de la población (tanto actuales como futuras) para la expansión del producto.

A medida que disminuyen las inequidades sociales se hace posible destinar una relativamente mayor cantidad de recursos fiscales a la creación y mejoramiento de infraestructura básica²⁷; con ello se promueve la localización de la inversión productiva, la ampliación y diversificación de las actividades. Además, se articulan las economías locales y regionales procurando que la integración y la reactivación del tejido económico interno impulsen la extensión y elevación de los niveles de productividad en todo el sistema económico y propicien una mayor incorporación poblacional en condiciones adecuadas a los mercados laborales²⁸.

Desde un punto de vista ético y social el proceso aludido contribuirá a elevar las condiciones de vida de mayores segmentos poblacionales, haciéndolos partícipes y beneficiarios de los esfuerzos por el desarrollo. Desde una perspectiva política, se crearán las condiciones para una mayor estabilidad de la democracia y para un marco jurídico e institucional adecuado. En dicho marco, con la variedad de opiniones y los requerimientos propios de una sociedad pluralista será posible la permanente búsqueda de compromisos y consensos que garanticen tanto el adecuado y continuo crecimiento económico como el bienestar social (Hurtado, 1996; Lahera y otros, 1996).

Ahora bien, y aceptando que la pobreza es un estado de privación relativa²⁹ que resulta de la falta de equidad en el acceso a las oportunidades del progreso económico y social, una manera particularmente eficaz de lograr los objetivos de crecimiento y desarrollo es concentrar la política pública en las causas que reproducen dicho estado (Naciones Unidas, 1995a).

Varios estudios referidos a la región latinoamericana y caribeña muestran que los individuos con menores niveles de educación (además de otras carencias sociales) y con escasas probabilidades de inserción en actividades de alta productividad provienen, por lo general, de hogares pobres; este hecho podría estar indicando que las especificidades de la pobreza producen un encadenamiento que, sin bien no necesariamente determina su reproducción social, contribuye en buena parte a su vigencia³⁰. El bajo nivel de educación de los padres (vinculados, por lo general, a actividades de menor productividad e ingresos), en igualdad de otras condiciones, implica que las oportunidades de educación y bienestar de sus hijos serán menores a las de aquellos nacidos en hogares con características opuestas. Esos niños, que también tienen una educación insuficiente, verán restringidas sus oportunidades futuras (y la de los hogares que ellos formen), reproduciendo el patrón de desigualdades prevalecientes en la generación anterior. De este modo, es muy probable que una persona que proviene de un hogar pobre —y, por tanto, con ciertas “desventajas” relativas— tenga menores posibilidades de salir de la pobreza.

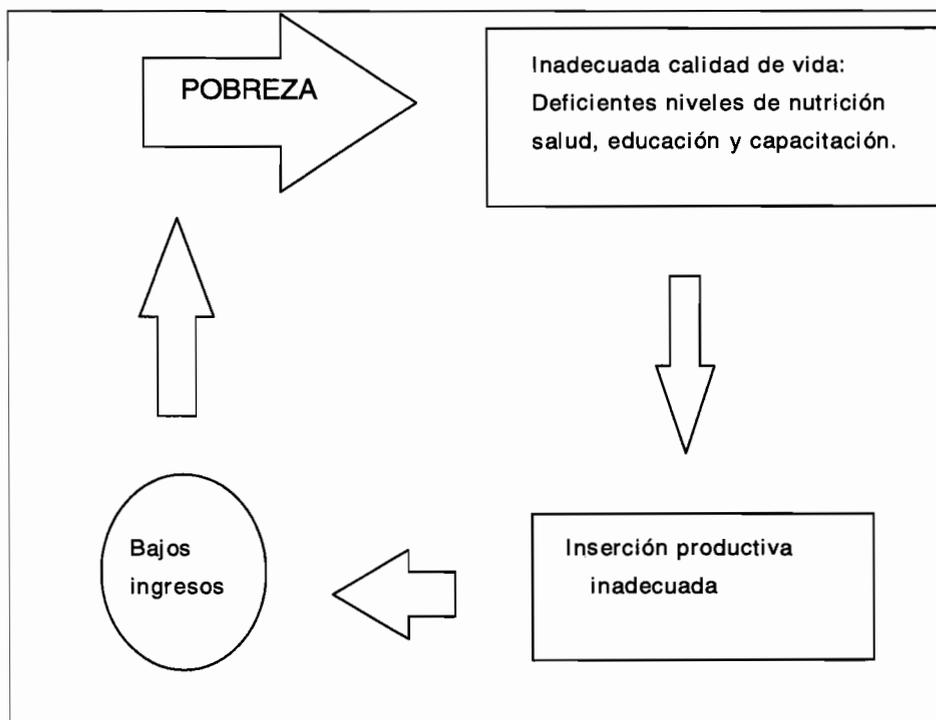
Podría afirmarse entonces, y sin que esto signifique que estamos postulando una regla general, que las características socioeconómicas del hogar de origen truncan las oportunidades de bienestar futuro de las personas y determinan que las desigualdades en el acceso a los bienes y servicios disponibles en la sociedad se manifiesten incluso antes de que los individuos los demanden.

²⁷ Carreteras, infraestructura energética, de comunicaciones, facilidades educativas y de otros servicios auxiliares y especializados que apoyen el proceso de desarrollo de servicios financieros, de distribución y otros necesarios para la producción.

²⁸ A medida que la estructura productiva vaya adquiriendo una mayor incorporación del conocimiento y aumente la articulación interna, cabe esperar un mayor aumento del empleo por unidad de inversión (Altimir, 1990).

²⁹ El estado de privación relativa se refleja en la imposibilidad que tienen las personas para alcanzar un nivel de vida mínimo que les permita cumplir con objetivos básicos, como una alimentación y vivienda dignas, menores riesgos de muerte prematura y niveles adecuados de instrucción.

³⁰ Del total de jóvenes latinoamericanos urbanos y rurales que en 1994 provenían de hogares cuyos jefes registraban un nivel de educación inferior a los diez años de estudio, cerca del 63 y 87%, respectivamente, no alcanzaban el umbral educativo mínimo para acceder a oportunidades de empleo que les permitan un cierto nivel de bienestar. Se estima que ese umbral mínimo es de 12 años de educación formal (CEPAL, 1998a).



Una vez más, queda claro que la educación es un atributo de gran importancia para disminuir las probabilidades de reproducción de la pobreza a nivel microsocioal³¹; la situación es más evidente cuando se incorpora la transmisión de modelos adecuados de roles culturales y normas sociales y se permite la formación de redes dentro de la estructura social y económica. A nivel macrosocioal, el proceso educativo es el eje prioritario y fundamental del conjunto de transformaciones requeridas para el crecimiento sostenido. Pero todo esfuerzo destinado a un mayor logro en esa materia debe complementarse con medidas tendientes a contrarrestar el impacto negativo de las condiciones económicas del hogar. Es muy probable que, en igualdad de otros factores, si se logra elevar la capacidad económica de los hogares pobres, los jóvenes permanezcan en el sistema escolar hasta adquirir una formación apropiada que les permita acceder a empleos con niveles salariales adecuados y contribuir a los requerimientos del sistema productivo y del crecimiento económico. Ello hace necesario, como contraparte natural, la definición y aplicación de políticas públicas que impulsen la capacidad progresiva de absorción de mano de obra en las actividades económicas modernas y productivas³².

³¹ Si bien una mayor educación no es condición suficiente para una mejor inserción productiva de las personas, las evidencias empíricas demuestran que es un atributo necesario para acceder a categorías ocupacionales con relativamente mayores ingresos salariales; por tanto, se trata de un mecanismo idóneo de movilidad social. Entre la población urbana con 12 o más años de estudio hay predominio de profesionales, técnicos y personal en cargos directivos cuyos ingresos medios mensuales superan en dos y cinco veces el umbral mínimo identificado como aquel que permite condiciones de bienestar muy limitadas; en cambio, cuatro de cada cinco personas con 8 o menos años de estudio suelen ocuparse en categorías ocupacionales (obreros, vigilantes, mozos o empleados domésticos) cuyo ingreso promedio mensual está bajo del umbral mínimo. El receptor de estos últimos ingresos estaría en condiciones de mantener fuera de la pobreza a una familia de dos miembros; si su cónyuge trabaja, podría alejar levemente de la pobreza a una familia de cuatro miembros: dos adultos y dos menores. (CEPAL, 1998a). En un estudio referido a Costa Rica, Argüello concluye que "... el nivel de educación que alcanza un individuo condiciona fuertemente el tipo de ocupación a la cual tendrá acceso y el monto de los ingresos que percibirá mensualmente. A partir de esta realidad y teniendo en cuenta que la inmensa mayoría de los individuos tiene ya definido su nivel educacional al momento de unirse, deberá concluirse que aquellos factores que van a determinar la situación de pobreza de los individuos y sus familias están ya presentes antes de la reproducción" (Argüello, 1983).

³² Como lo reconocen diversos estudios, la base estructural de la pobreza está dada por un desequilibrio entre la oferta y la demanda de empleo productivo. Una mayor inserción de la población económicamente activa en empleos productivos y adecuadamente

El elevamiento de la capacidad económica de los hogares pobres permitirá, además, satisfacer en mejores condiciones sus requerimientos de nutrición y salud (y de otros bienes y servicios), con lo que se estará contribuyendo a mejorar el rendimiento escolar y laboral de los individuos.

Es suma, no son pocas las ventajas de atenuar las inequidades sociales y emprender serios esfuerzos destinados a disminuir la pobreza y evitar su reproducción social. Si bien la atenuación de la pobreza posee un componente altamente ético, y que compromete el esfuerzo mancomunado de la sociedad, es un insumo relevante para superar las barreras estructurales que impiden el crecimiento sostenido de las economías de la región; estamos hablando de la vulnerabilidad externa, la desarticulación productiva y la debilidad tecnológica.

B. La pobreza y el cambio demográfico

Diversos estudios³³ muestran que los estratos pobres de la sociedad registran, en forma sistemática, los más elevados índices de mortalidad y fecundidad. Es notorio, por ejemplo, que la mortalidad infantil³⁴ en las comunidades indígenas de los países de la región —históricamente los grupos económica y socialmente más postergados— alcanza valores significativamente más altos que los estimados para grupos de otro origen étnico. Así, los datos disponibles evidencian que la tasa de mortalidad infantil de la población boliviana (1976) que sólo habla quechua fue 1.6 veces mayor que la de quienes hablan castellano (218 y 137 por mil nacidos vivos, respectivamente). En Guatemala (1981) la población no indígena registraba una probabilidad de morir antes de los dos años de edad que era un 21% menor que en los grupos indígenas (101 y 128 por mil nacidos vivos, en ese orden). En Chile (1988) los grupos indígenas tenían una mortalidad infantil de 45 por mil, el valor nacional era de 17 por mil y la tasa de mortalidad infantil de la población de mayores recursos económicos de la capital (Santiago) alcanzaba a poco más de 10 por mil nacidos vivos. Finalmente, en las provincias ecuatorianas de Chimborazo y Cotopaxi (1994), que tienen una fuerte presencia de comunidades indígenas en comparación con las otras unidades político-administrativas del país, tenían una tasa promedio de mortalidad infantil que superaba al índice nacional en 2.3 y 1.7 veces, respectivamente (CEPAL, 1995b; CONADE, 1996b)³⁵.

Utilizando los niveles extremos de educación de las madres como indicadores de la estratificación social³⁶ se puede apreciar que los grupos sociales no pobres (madre con instrucción superior) registran, en promedio, una tasa de mortalidad infantil que es 68% menor que la de los estratos pobres (madre sin instrucción)³⁷.

remunerados permitirá mitigar el problema de la pobreza. De allí que sea imperativo adecuar progresivamente la oferta de empleo de los sectores modernos de la economía a la creciente demanda.

³³ Véase, por ejemplo, Naciones Unidas (1995b), CONADE (1996b), Antezana (1996), Guevara (1996), Guerrero (1996), Morales (1996), Martínez (1998), CEPAL (1998b) 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).

³⁴ La mortalidad en los primeros años de vida expresa las diferencias en el acceso a los bienes y servicios que definen las condiciones materiales de vida así como con el ulterior proceso de salud de la población.

³⁵ Para estudios específicos sobre la dinámica demográfica de las diversas comunidades indígenas de la región véase CELADE, 1994.

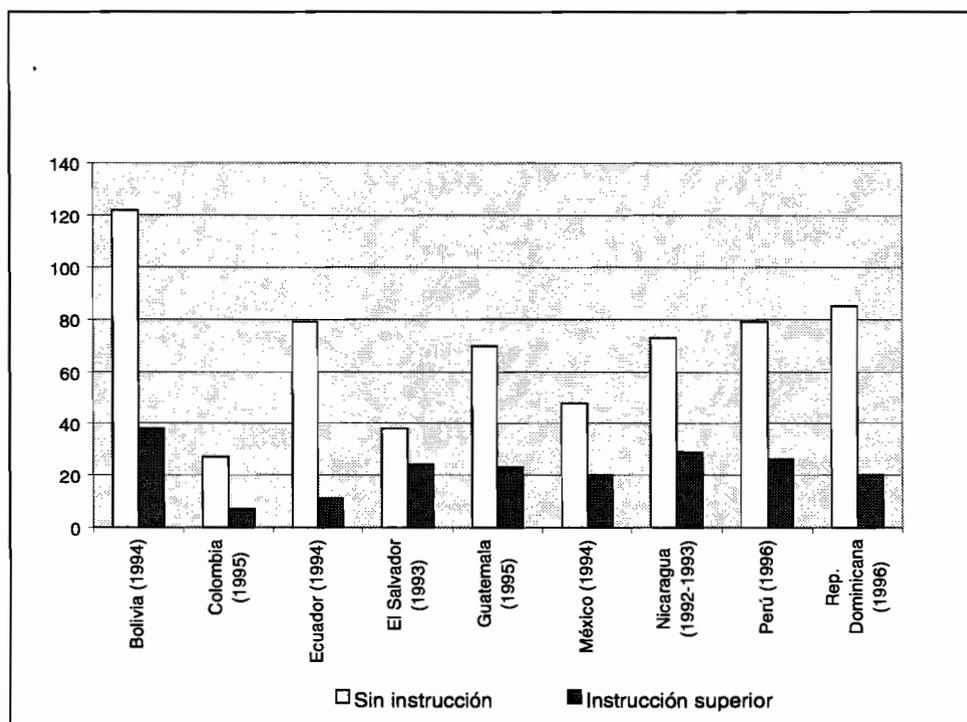
³⁶ Las evidencias sobre la situación de pobreza muestran que, por lo general, los estratos pobres poseen bajos niveles educacionales, que definen su ligazón con actividades de baja productividad y escasos ingresos; a la vez, estos limitan la satisfacción integral de sus necesidades tanto materiales como no materiales. En tal sentido, estratificar a la población según el nivel de instrucción —en este caso de las madres— es una buena aproximación a la condición socioeconómica de los hogares. Véase Argüello, 1984 y Martínez, 1998a y 1998b.

³⁷ Promedio correspondiente a estimaciones realizadas para nueve países de la región (véase el gráfico 2).

Si se acepta la localización de la población según áreas urbana y rural como una manifestación económica, social y cultural que refleja estadios diferentes del crecimiento y del desarrollo³⁸ (y, por tanto, distintas oportunidades de participación de la población en los beneficios del progreso) es posible también reconocer marcadas discrepancias en torno a los valores de este indicador. Algunas estimaciones realizadas para doce países de la región muestran que la probabilidad de muerte de los menores de un año en las áreas rurales es 1.4 veces mayor, en promedio, que la de sus similares de las áreas urbanas.

En suma, las evidencias señalan una estrecha y directa relación entre las condiciones de vida de la población y la probabilidad de sobrevivencia de los niños. Si se tiene presente que una mortalidad infantil relativamente alta se vincula con problemas de acceso y calidad de los servicios de atención de salud (materna e infantil, principalmente), redes de saneamiento ambiental y cobertura del sistema educativo, su estrecha asociación con la pobreza es una reseña empírica de las enormes disparidades en la distribución de los beneficios del progreso económico (CEPAL, 1998b).

Gráfico 2
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: TASAS DE MORTALIDAD INFANTIL, SEGÚN NIVELES EXTREMOS DE INSTRUCCIÓN DE LA MADRE. PAÍSES SELECCIONADOS, CIRCA 1995

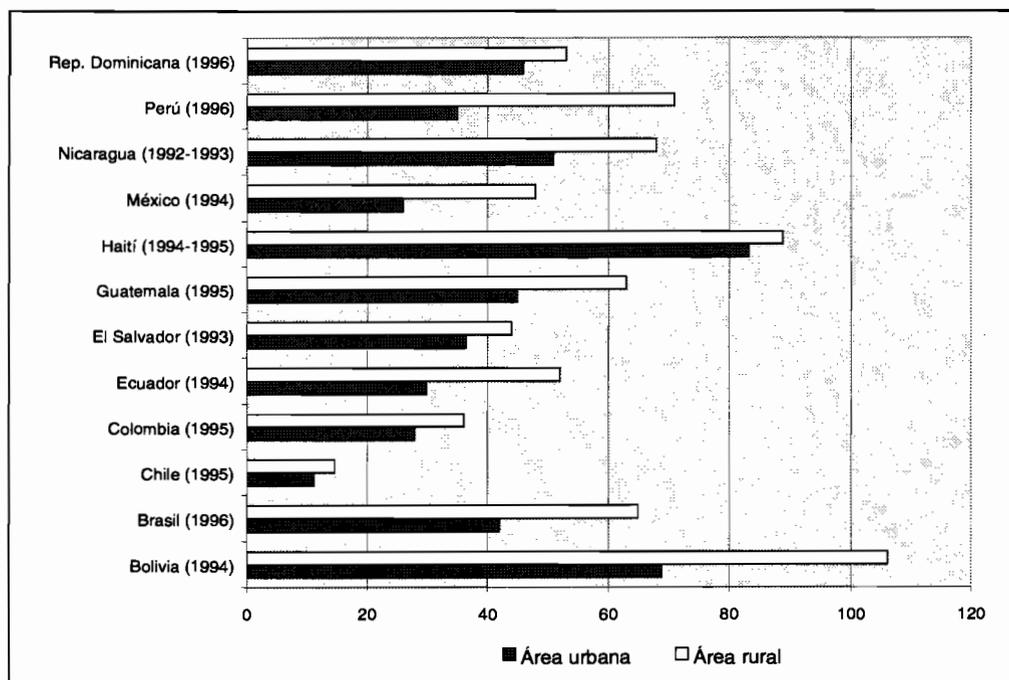


Fuente: Tabla 2 del anexo.

³⁸ La dicotomía urbano-rural responde a patrones de distribución geográfica de la producción, modalidades de organización distintas y diferentes estilos de vida.

Gráfico 3

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: TASAS DE MORTALIDAD INFANTIL, SEGÚN ÁREA DE RESIDENCIA. PAÍSES SELECCIONADOS, CIRCA 1995



Fuente: Tabla 3 del anexo.

Los diversos estudios sobre el tema muestran que los niveles altos de fecundidad son frecuentes en los estratos sociales pobres. Así, las encuestas demográficas y de salud realizadas alrededor de 1995 en algunos países de la región evidencian que existe una diferencia entre los sectores sociales pobres y no pobres (estratificados por el nivel de instrucción de las madres) que, en promedio, llega al menos a tres hijos por mujer; este indicador alcanza sistemáticamente menores valores en las áreas urbanas que en las rurales. Las mujeres de las primeras tienen, en promedio, dos hijos menos que las residentes rurales.

Detrás de las discrepancias observadas en los niveles de fecundidad y mortalidad infantil están las diversas condiciones económicas, sociales y culturales dentro de las cuales la población se reproduce social y biológicamente y que, al mismo tiempo, explican las diferencias que existen entre grupos sociales, países y dentro de estos últimos.

En cuanto a la migración y su relación con la pobreza, podría argumentarse (si bien los pocos estudios conocidos no permiten llegar a conclusiones definitivas) que los sectores menos pobres de la sociedad son los más propensos a migrar; en todo caso, el "éxito" de su migración estará condicionado, por una parte, a que tengan nociones claras acerca de las modificaciones a su actual condición socioeconómica que puede traer aparejado el cambio de lugar de residencia; por otra parte, dependerá de determinadas características que facilitan su traslado (educación, estado civil, tipo de familia) (Bilsborrow, 1987). Ciertamente, los más pobres presentan una intensa movilidad

estacional interna o hacia zonas de frontera³⁹, asociada a áreas especializadas que les ofrecen oportunidades temporales de trabajo y mejores ingresos relativos; sin embargo, es probable que —a causa de sus relativamente bajos atributos educacionales— se incorporen a actividades de menor productividad cuyos salarios no modifiquen substancialmente su condición.

Es también usual que, como consecuencia de sus relativamente altos niveles de fecundidad, los pobres registren elevadas tasas de crecimiento⁴⁰; entonces, es común que presenten un mayor tamaño demográfico (hogares más numerosos) y una estructura por edades predominantemente joven (elevada dependencia demográfica).

A nivel microsocia, un tamaño relativamente mayor y una más alta relación de dependencia demográfica estarán determinando que los estratos pobres de la sociedad enfrenten mayores dificultades para satisfacer sus necesidades básicas; y es probable que esas dificultades incidan desfavorablemente sobre la crianza y formación de los niños, con las consecuencias sociales y económicas que llevan a la persistencia de la pobreza y su reproducción. Si bien no estamos postulando que un menor tamaño demográfico conduzca automáticamente a un mejoramiento de las condiciones de vida de los hogares pobres y, por tanto, a mayores posibilidades de bienestar⁴¹, debemos reconocer que, en igualdad de otros factores, un crecimiento demográfico más lento contribuiría por lo menos a un menor deterioro de sus precarias condiciones de vida.

Las menores o mayores posibilidades de bienestar no dependen exclusivamente del tamaño demográfico; responden, además, a los aspectos estructurales que subyacen a los estilos de desarrollo, pues limitan una incorporación adecuada y productiva de la población al proceso económico; entre esos aspectos cabe citar, entre otros, la permanencia de patrones distributivos excluyentes, la reproducción local de modalidades ajenas de consumo y las limitaciones propias de la acción redistributiva del Estado (Altimir, 1990)⁴².

Ahora bien, la influencia de la dinámica demográfica sobre la pobreza no es directa, sino que se manifiesta a través de ciertos mecanismos que facilitan su reproducción social como, por ejemplo, el trabajo infantil y la maternidad temprana. El primer mecanismo sacrifica la educación de los niños y adolescentes en busca de complementar los exiguos ingresos de los hogares; los condena sin juicio previo —si cabe el término— a reducir su capacidad de generar ingresos adecuados durante su vida adulta y a elevar las probabilidades de que sus hijos (cuando formen sus correspondientes hogares) tengan menores oportunidades educacionales que el individuo promedio de la sociedad. Estamos frente, nuevamente, a la reproducción de sus condiciones de pobreza. Se ha establecido empíricamente que quienes participan en el proceso productivo entre los 13 y 17 años de edad presentan, por lo general, un rezago de dos o más años de educación en comparación con quienes se incorporan al trabajo a partir de los 18 años. Como resultado de su menor nivel educativo, durante la vida adulta activa aquéllos perciben ingresos que representan apenas el 50% del sueldo de un asalariado con sólo siete años de estudio (CEPAL, 1995 y 1997).

³⁹ Dichos movimientos no implican necesariamente un cambio de residencia y su duración puede ser variable.

⁴⁰ Véanse Naciones Unidas (1995b), Martínez (1998a y 1998b), CEPAL/CELADE (1993) y Livi-Bacci (1995).

⁴¹ Con los rápidos descensos de los niveles de fecundidad y, por ende, de los ritmos de crecimiento demográfico de los países de la región y con la tendencia a constituir familias menos numerosas, es fácil deducir que las condiciones de vida de un gran número de familias no han mejorado y que en muchos casos han empeorado. Por otra parte, si bien hay excepciones, éstas no desmienten el hecho de que los estratos más pobres de la población registran tasas de fecundidad y mortalidad más altas y un tamaño demográfico mayor en comparación con los grupos sociales menos necesitados. Véase Livi-Bacci (1995).

⁴² En el plano microsocia, una adecuada incorporación al proceso económico disminuye las restricciones de liquidez y, de este modo, facilita el uso de parte de los recursos financieros familiares para desarrollar las capacidades físicas y técnicas de sus miembros. El concepto de restricción de liquidez alude a la mayor o menor capacidad de las familias de obtener préstamos contra el ingreso futuro.

Es también frecuente que la participación laboral de los menores se desarrolle en condiciones precarias, que en muchos casos desencadenan y en otros agravan problemas de salud que incidirán negativamente sobre toda su vida activa y mermarán sus potencialidades productivas. Es interesante destacar que, si bien el aporte económico de estos menores permite que entre el 10% y 20% de los hogares logren salir de la pobreza o de la indigencia, su impacto real con relación al total de hogares pobres o indigentes es poco significativo (*ibídem*).

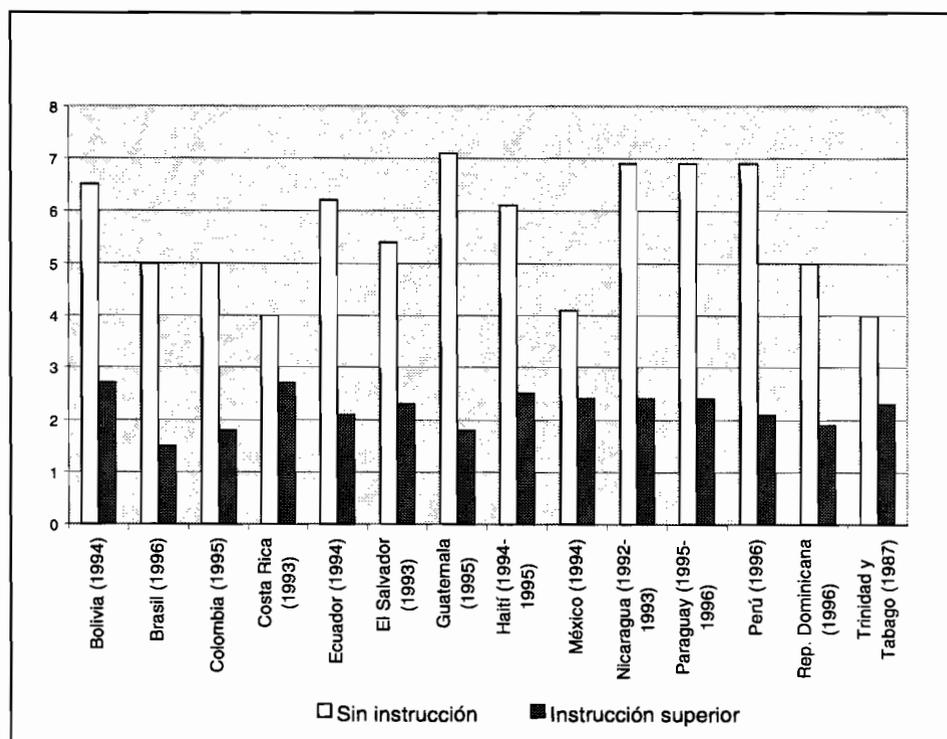
En cuanto a la maternidad temprana, es habitual que venga aparejada con una ruptura de la trayectoria educacional de las adolescentes y una severa interrupción tanto de sus oportunidades de desarrollo personal como de las futuras oportunidades de sus hijos. Los hijos de madres adolescentes tienen una mayor probabilidad de ser prematuros y, por ende, están expuestos a mayores riesgos de enfermedad y muerte. En el caso de los hogares pobres (dados sus muy escasos recursos económicos) los niños que logran sobrevivir a estos mayores riesgos de morbilidad reciben generalmente una atención nutricional y de salud inadecuada, lo que influirá desfavorablemente sobre sus futuras condiciones físicas y mentales y, por tanto, sobre su posterior rendimiento escolar y laboral. Además, y desde el punto de vista de la salud de la mujer, el embarazo adolescente —por sus consecuencias sicosociales (desventajas laborales, dificultades para formar una pareja, entre otras)— y particularmente cuando ocurre fuera de matrimonio, tiene una elevada probabilidad de terminar en un aborto; en condiciones inapropiadas, tal hecho compromete seriamente la vida de las adolescentes y su posterior estado de salud⁴³.

El trabajo infantil, la maternidad temprana y su relativa mayor incidencia en los estratos pobres de la sociedad no hacen sino evidenciar que la reproducción biológica tiene una estrecha vinculación con la reproducción de la pobreza, ya que son los pobres quienes aportan la mayor parte del crecimiento demográfico (en condiciones de total desventaja) (Martínez, 1998a). Asimismo, constituyen un claro reflejo de la persistencia de inequidades sociales. En todo caso, debe reconocerse que se trata de problemas sociales que facilitan la reproducción y transmisión intergeneracional de la pobreza e inciden nocivamente sobre las posibilidades de desarrollo integral de las capacidades productivas de las personas; todo esto al margen de cualesquiera consideraciones de carácter ético.

Por otra parte, el hecho de que los estratos pobres de la sociedad registren, sistemáticamente, los mayores niveles de fecundidad, mortalidad infantil y crecimiento demográfico, de ningún modo está señalando la existencia de una relación de causalidad entre el crecimiento demográfico y la pobreza; entre estos elementos intermedian rasgos socioeconómicos que delatan, pragmáticamente, la persistencia de desigualdades sociales en el acceso a los bienes y servicios disponibles. Los mayores niveles de fecundidad, por ejemplo, se asocian con menores niveles de educación —tanto de hombres como de mujeres (principalmente de éstas últimas)—, con una menor participación femenina en el mercado de trabajo y con un menor acceso y uso de métodos modernos de regulación de la fecundidad.

⁴³ Reconociendo las dificultades que existen para un buen registro de las muertes maternas, un estudio realizado en el Brasil en 1990 determinó que el 60% de las muertes por infecciones se relacionaban con el aborto. Otro estudio mostró que el 66% de las muertes de madres colombianas atribuidas a infecciones en 1985 se debían realmente a abortos inducidos. Usando algunos supuestos que permiten corregir el subregistro de las muertes maternas causadas por el aborto inducido, Frejka estima que más del 33% de las muertes maternas en América Latina y el Caribe obedecen al aborto (Frejka y otros, 1994).

Gráfico 4
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: TASA GLOBAL DE FECUNDIDAD SEGÚN NIVELES
EXTREMOS DE INSTRUCCIÓN DE LA MADRE. PAÍSES SELECCIONADOS,
CIRCA 1995



Fuente: Tabla 4 del anexo.

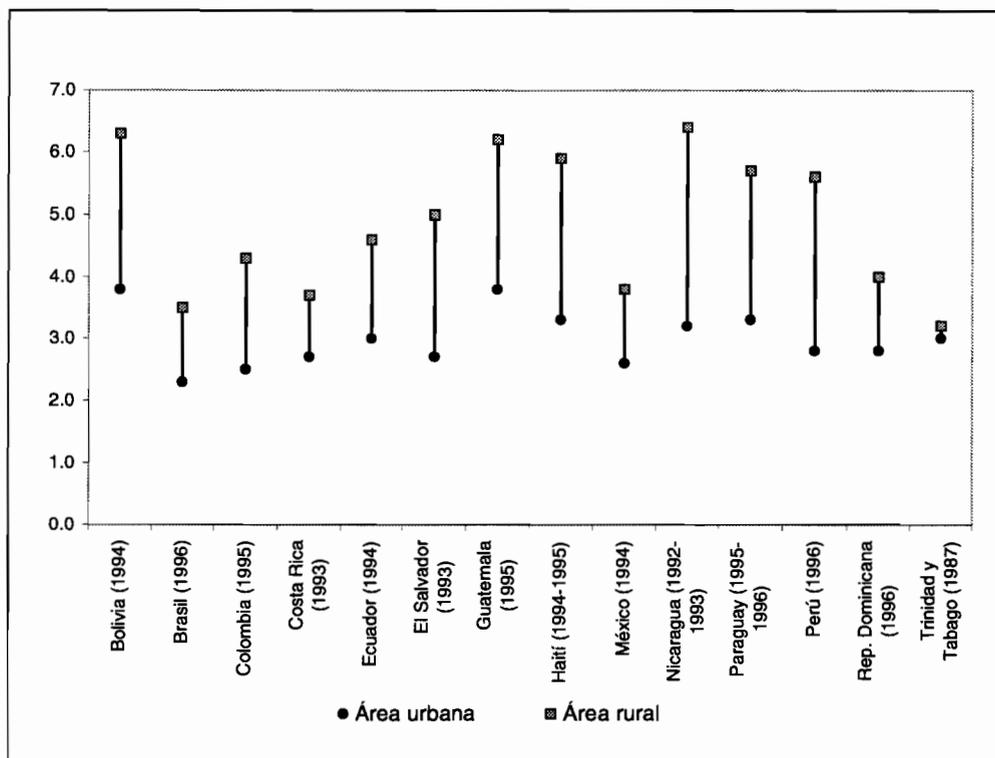
En igualdad de otros factores, una mayor educación y participación laboral de la mujer conduce a un cambio en su comportamiento reproductivo, lo que influirá sobre el crecimiento demográfico mediante modificaciones en los patrones de nupcialidad y fecundidad. Asimismo, el descenso de la fecundidad —que implica menores riesgos vinculados al embarazo y al parto y una mayor disponibilidad de tiempo y recursos para el cuidado de los niños— favorece la disminución de la mortalidad infantil (CELADE/BID, 1996).

Sin embargo, no debe olvidarse que detrás del comportamiento reproductivo de los hogares pobres se encuentran también valoraciones distintas del significado de los mecanismos de movilidad social (educación y empleo femenino), que responden a especificidades del proceso formativo y a las características culturales transmitidas de generación a generación; esos mecanismos pueden adquirir un valor cualitativo y cuantitativo distinto.

Es probable también que la utilización e identificación de los mecanismos de movilidad social adquiera connotaciones diferentes en contextos determinados. Martínez (1998a) señala que en procesos de agudas crisis económicas —y aun cuando la cobertura de los sistemas educativos no disminuya— la valoración de la educación como mecanismo de movilidad social pierde fuerza frente a la contracción, segmentación e informalización de los mercados de trabajo; ello sucede con mayor razón cuando los contenidos de los planes de estudios carecen de calidad y resultan inapropiados para enfrentar las transformaciones de dichos mercados. En todo caso, en la relación entre pobreza y comportamiento demográfico estarían mediando variables cuya connotación será diferente según los contextos económicos, sociales, culturales y espaciales en los que la población se reproduce social y biológicamente, y que serán el reflejo de las oportunidades y estímulos que

proporcione la estructura económica vigente. De todas maneras, debe reconocerse que el elevado crecimiento demográfico de los hogares de relativamente alta fragilidad económica condicionará las posibilidades de movilidad social de las generaciones venideras.

Gráfico 5
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: TASAS GLOBALES DE FECUNDIDAD, SEGÚN ÁREA DE RESIDENCIA. PAÍSES SELECCIONADOS, CIRCA 1995



Fuente: Tabla 5 del anexo.

En suma, si bien la pobreza es asociada generalmente con altas tasas de fecundidad, elevada mortalidad infantil y con un crecimiento demográfico relativamente alto (que coloca a los países pobres y a los hogares de escasos recursos en condiciones menos favorables para asegurar la acumulación social e individual de la inversión necesaria para la adecuada formación de los recursos humanos), debe admitirse que ese estado de privación relativa proviene de la persistencia de inequidades, sobre todo de índole económica, que, en igualdad de otros factores, limitan el acceso a los bienes y servicios disponibles.

De allí, es plausible sostener que la reducción de las discrepancias en la productividad y los ingresos mediante, por ejemplo, una distribución menos rígida y concentrada de la innovación técnica contribuirá a mejorar las condiciones generales de vida de la población y, por tanto, a disminuir las desigualdades sociales y demográficas. Huelga decir que esa distribución técnica se ve facilitada con el gradual aumento de las capacidades productivas de la población.

Recuadro 4
CRECIMIENTO DEMOGRÁFICO Y POBREZA

Con base en encuestas de hogares utilizadas por la CEPAL para estimar la pobreza en América Latina durante la década de los años ochenta, se proyectó el efecto del crecimiento demográfico sobre la evolución de los índices de pobreza en Guatemala —que se caracteriza por altos porcentajes de pobres y de indigentes y por una transición demográfica moderada— y en Costa Rica, donde el peso de la población pobre es menor y que se encuentra en plena transición demográfica. De acuerdo con los resultados de las encuestas, el crecimiento demográfico de los sectores pobres y de indigentes es mayor que el del resto de la población. Cerca del 60% de los pobres son menores de 20 años, en tanto que en ambos países este porcentaje es sólo de 45% en los sectores con ingresos sobre el umbral de pobreza. También hay diferencias en el tamaño medio de los hogares: en Guatemala, es de 6 personas para los hogares indigentes y de 5.4 para los pobres, frente a 4.4 para el resto de la población; en Costa Rica, el tamaño medio de los hogares pobres e indigentes es de 5 personas, en comparación con 4.4 para los demás.

Con el objeto de estimar el crecimiento medio anual de estas poblaciones y el correspondiente número de nacimientos y defunciones anuales, se les asignaron tasas de fecundidad y de mortalidad coherentes con la información contenida en estudios realizados por el CELADE. Así, se proyectó que en Guatemala el mayor índice de crecimiento correspondería a los indigentes (3.4% anual), seguidos por los pobres (2.5%) y por el resto de la población, con 2.3%. En Costa Rica, los indigentes y los pobres crecerían a tasas similares y cercanas a 2.5%, también por encima del 2.1% de los sectores con más ingresos.

Partiendo del supuesto de que éstas hubieran sido las tasas de crecimiento natural efectivas durante los años ochenta, se estimó que en Guatemala el 98% de la cantidad adicional de pobres e indigentes surgida durante la década debe atribuirse al crecimiento natural de esa población, con un porcentaje que en Costa Rica sólo alcanzaría a 55%. Esto significa que en este país hay otros factores socioeconómicos, y no sólo los demográficos, que explicarían el aumento de la pobreza. En cuanto a Guatemala, el número adicional de personas bajo el umbral de la pobreza registrado durante la década habría sido generado por el alto porcentaje inicial de población pobre, aunado a su crecimiento, si bien es probable que la intervención de otros factores socioeconómicos haya agravado la situación los que ya eran pobres.

Fuente: CEPAL (1992b).

IV. El crecimiento económico, el medio ambiente y la población

Otro tema central en las discusiones sobre el crecimiento y el desarrollo a largo plazo es el relacionado con el manejo de los recursos naturales y el medio ambiente (“*capital natural*”). Se reconoce cada vez con más fuerza que el deterioro del capital natural con sus secuelas directas sobre el proceso productivo y/o mediante severas restricciones que influyen dañinamente sobre las condiciones de vida, interrumpe los esfuerzos para lograr un crecimiento económico sostenido. La gestión racional del capital natural es una condición absolutamente necesaria para la expansión del producto y para las posibilidades futuras de desarrollo.

A. El crecimiento económico y el medio ambiente

El informe del Banco Mundial (BIRF, 1992) sobre medio ambiente y desarrollo sostiene que si el deterioro del capital natural aumenta al mismo ritmo del crecimiento del producto estaríamos frente a una amplia y desastrosa contaminación, que provocaría una intolerable escasez de agua, una significativa reducción de los bosques tropicales y otros hábitats naturales, la muerte prematura de millones de personas y se producirían consecuencias irreversibles sobre los niveles de productividad de las economías.

La contaminación y la escasez de agua limitan el desarrollo de las actividades humanas, en general, y las económicas en particular;

la contaminación del aire provoca la paralización (como medida de atenuación) de las actividades industriales y de transporte durante los períodos denominados críticos, así como el deterioro de bosques y masas de agua por efecto de la lluvia ácida, entre otras secuelas. Son frecuentes las pérdidas de productos agrícolas y pecuarios, la sedimentación de los embalses, de los canales de transporte fluvial y de otras obras de infraestructura hidráulica como consecuencias de la gradual erosión de los suelos.

Los problemas que acarrear la deforestación (pérdida de diversidad biológica y cambios atmosféricos) están en la base de la disminución del potencial forestal, la inestabilidad de las cuencas hidrológicas, la menor captación de carbono de los bosques y la reducción de la adaptabilidad de los ecosistemas.

Todo daño ambiental contribuye también, y en alto grado, a la proliferación de enfermedades que merman progresivamente las condiciones físicas y mentales de la población y generan pérdidas en los niveles de productividad laboral, substrayendo al sistema económico las posibilidades de utilizar plena y eficientemente los recursos humanos en particular y los recursos productivos en general⁴⁴.

Cada vez más se reconoce que las históricas modalidades insostenibles de producción y consumo —en un marco carente de medidas económicas, legislativas y administrativas apropiadas— han provocado y agudizado los problemas de degradación del medio ambiente y de agotamiento de los recursos naturales. La humanidad registra actualmente una serie de problemas que conspiran contra la capacidad de los ecosistemas para entregar bienes y servicios esenciales para expandir la producción y satisfacer las necesidades básicas de la población.

Ciertamente, las actividades destinadas a la obtención del producto provocan cambios en el medio ambiente; la utilización y transformación de las materias primas naturales modifica inevitablemente el medio preexistente y genera —como resultado del propio ciclo de producción— bienes, desechos y residuos. Generalmente, dicho proceso va asociado, dados los requerimientos propios de consumo, a patrones cada vez más exigentes en cuanto a la cantidad de recursos necesarios (energía, materias primas, entre otros) y a una mayor producción de desechos y residuos. Sin embargo, en la medida en que los recursos naturales no sufren un proceso de grave deterioro, particularmente en su capacidad de regeneración, la base productiva sustentada en su extracción y transformación no experimenta mayores modificaciones; en caso contrario, es dable esperar que dicha base tienda a decrecer —y en situaciones extremas a desaparecer— con nocivas repercusiones sobre las posibilidades de crecimiento económico y la cobertura de las necesidades del ser humano.

Este razonamiento —que ha sido brevemente esbozado pero que en la realidad tiene una mayor complejidad— ha llevado a que se comience a adquirir conciencia sobre los efectos perjudiciales de la utilización inapropiada de los recursos y de la degradación del medio ambiente. Ya se están formulando e impulsando medidas dirigidas a prevenir y disminuir aquellos riesgos en el manejo del capital natural que limitan, por ejemplo, la pérdida de suelos fértiles, la contaminación de las aguas, la erosión de los recursos genéticos y la deforestación masiva; con tales medidas se procura que los pueblos no vean seriamente restringido su potencial actual y, sobre todo, su futuro de crecimiento y desarrollo.

⁴⁴ Como bien lo señala un estudio de la Organización Panamericana de la Salud, las condiciones del medio ambiente —de las que son componentes importantes, entre otros, la disponibilidad de agua potable, la disposición de aguas servidas y la reducción de la contaminación biológica, física y química— tienen una significativa influencia sobre el estado de salud de la población. El cólera, la hepatitis vírica, la amebiasis, la fiebre tifoidea, por ejemplo, son algunas de las enfermedades transmitidas directamente por agentes biológicos o químicos a través del agua. Véase OPS (1990).

Si se busca un crecimiento económico sostenido es necesario abandonar las formas arbitrarias de producción y consumo, determinar niveles óptimos de utilización de los recursos naturales y establecer ritmos y características para el crecimiento económico; de tal manera, la provisión de bienes y servicios no comprometerá las posibilidades de expansión del producto, ni la provisión de un medio ambiente sano ni la satisfacción de las necesidades de las generaciones futuras. La explotación del capital natural debe ser la base que garantice el crecimiento y el desarrollo a largo plazo y; por tanto, su uso actual no debe exceder los límites prudentes sin afectar drásticamente el acervo existente (Naciones Unidas, 1995a).

En América Latina y el Caribe, si bien todavía existe una enorme base de recursos naturales, grandes extensiones de suelos fértiles y abundantes recursos hídricos, mineros, ganaderos, forestales y pesqueros aún no explotados —además de considerables territorios no poblados—, hay acuerdo en torno a la necesidad de la utilización adecuada del capital natural. Se señala que la extracción y recolección de materias primas, el uso de energía y la evacuación de residuos no deben superar la capacidad de regeneración y asimilación de los ecosistemas y que los movimientos y emplazamiento de las personas, de los materiales y de las actividades deben, en lo posible, considerar la capacidad de los territorios correspondientes (CEPAL/CELADE, 1993). Detrás de estas exigencias está el reconocimiento de situaciones particulares que, si se generalizan, provocarían severas repercusiones en la región.

Como resultado de la contaminación industrial y agroquímica y de la consideración y aplicación inoportuna de medidas preventivas y correctivas, en ciertos casos por su simple inobservancia, casi 119 millones de personas que residen en ciudades con niveles de contaminación atmosférica permanente o intermitente (81 millones y 38 millones de personas, respectivamente) tienen comprometida su potencialidad productiva. Si se agrega la grave contaminación causada por el mal manejo de los desechos domésticos, por las deficientes condiciones sanitarias y por otras formas de degradación ambiental —como el deterioro de los recursos naturales renovables y la intensificación antrópica de desastres naturales— sería natural suponer que el costo humano en la región alcanzará niveles mucho más elevados (BID, 1991).

Reconociendo la heterogeneidad de cada uno de los países de la región en la distribución del capital natural, se desprende la necesidad de adoptar procesos técnicos apropiados, que disminuyan los elevados y perjudiciales costos ambientales y cuyos efectos perniciosos se manifestarán a mediano plazo y con graves consecuencias económicas y sociales. Es indispensable, por tanto, dejar de lado viejas estrategias de crecimiento sustentadas en el uso intensivo e inadecuado de los recursos naturales, generalmente ligadas a prácticas nocivas de producción y de consumo.

Si los países de América Latina y el Caribe no reducen los costos ambientales de sus respectivos procesos productivos verán seriamente amenazados sus habituales y futuros mercados de exportación, lo que influirá negativamente sobre las economías nacionales y sus posibilidades de crecimiento.

Con el desarrollo tecnológico actual y un esfuerzo orientado a neutralizar los efectos nocivos de la producción sobre el medio ambiente, fue posible que las industrias de los países con mayor desarrollo relativo utilizaran nuevos materiales (como los sintéticos); este hecho condujo a que las antiguas ventajas comparativas sustentadas en el uso intensivo e irracional de los recursos naturales experimentaran un franco deterioro.

Parece imperativo que en la región se impulse una nueva concepción económica que promueva la integración del progreso técnico, los recursos naturales y el medio ambiente (Naciones Unidas, 1995a).

B. La población y el medio ambiente

Las modificaciones que las personas puedan provocar sobre el medio ambiente dependerán básicamente de los contextos ecológicos y socioeconómicos en los cuales se desarrollan las actividades. Los primeros aluden a los entornos naturales y los segundos a las particularidades económicas, sociales y culturales que describen las condiciones de relativo desarrollo que subyacen en los comportamientos de los grupos sociales (Villa, 1995). Lo anterior significa reconocer, por una parte, que la población constituye una variable que media entre las actividades y el cambio ambiental y, por otra, que el estudio de sus probables efectos debe limitarse a los espacios geográficos y sociales; desde un punto de vista pragmático, éstos presentan características diferenciadas en cuanto a la dotación, uso y acceso a los bienes y, por ende, al capital natural. Implica admitir, además, la concurrencia de múltiples factores en el proceso de daño ambiental y no atribuir su deterioro de manera simple, directa y exclusiva a la dinámica demográfica.

Ciertamente, la alteración ambiental ha sido una característica de las actividades del ser humano; sin embargo, las modificaciones a los ecosistemas están generalmente vinculadas a patrones de producción y consumo, al desarrollo tecnológico, a la dotación de infraestructura, a la pobreza y sus secuelas y a la existencia de marcos jurídicos e institucionales, entre muchos otros elementos, que caracterizan a los estilos de crecimiento y desarrollo.

Por ejemplo, los severos daños producidos en los bosques y ríos de Sudamérica y Centroamérica han obedecido, en buena parte, a patrones de producción basados en la explotación intensiva de los recursos naturales, como maderas, minerales y fuentes de energía. Varios problemas ambientales del Cono Sur del continente han resultado de la ejecución de grandes proyectos mineros, de la construcción de represas y embalses, todo sin una previa y adecuada evaluación ambiental. En los países del Caribe, la significativa degradación del medio ambiente ha sido consecuencia de enormes iniciativas turísticas.

Los peligrosos niveles de contaminación del aire que afectan la salud de los habitantes y el desarrollo de actividades en Ciudad de México, Santiago de Chile y São Paulo resultan de patrones inadecuados de emplazamiento de ciudades e industrias y de una débil reglamentación y control de la emisión de gases tóxicos y partículas contaminantes.

Las deficiencias en la planificación urbana condujeron a que una proporción considerable de habitantes de los centros urbanos de la región (algo más del 50%) no cuente con sistemas adecuados de eliminación de aguas servidas, recolección de basuras y de tratamiento de desechos sólidos. Junto con este proceso se han producido cambios (por el crecimiento horizontal de las ciudades) en el uso de los suelos, con la consecuente degradación de las fuentes próximas de recursos naturales. Ciudad de México y Lima, por ejemplo, que enfrentan una creciente demanda de agua potable y el agotamiento de las fuentes de agua dulce cercanas, se han visto obligadas a “importar” el líquido vital desde lugares cada vez más lejanos, con graves perjuicios para la población y las actividades de las jurisdicciones aledañas al recurso. Debe reconocerse que detrás del agotamiento de los recursos se encuentran modalidades de consumo derrochadoras e inexistencia de proyectos de reciclamiento (CEPAL/CELADE, 1993 y CEPAL, 1996c).

En las áreas rurales, es incuestionable que la persistencia de marcadas desigualdades en la distribución de la tierra y la excesiva explotación de los recursos naturales —con el propósito de satisfacer los requerimientos de consumo externo e incrementar los ingresos de las economías nacionales— han sido las principales causas del uso intensivo e irracional del capital natural. La concentración de grandes extensiones de tierra en manos de unas pocas familias, por ejemplo, conllevó una subutilización de la capacidad agrícola de los suelos, su manejo inadecuado y su uso indiscriminado para forraje y pastoreo; por otra parte, la fragmentación excesiva de la tierra condujo a la sobreexplotación del suelo y al desarrollo de procesos erosivos.

La carencia de tierras hizo que muchos campesinos que no cuentan con tecnología recurrieran al cultivo de laderas montañosas propensas a la erosión o a obtener los recursos económicos para atender sus apremiantes necesidades mediante la tala indiscriminada y excesiva de los bosques y sin reponer los nutrientes del suelo; por otro lado, condujo a la ocupación de las denominadas áreas frágiles —en donde se detectó una relación hostil de los campesinos con el entorno— y a la consecuente destrucción de la biodiversidad.

El uso intensivo del agua, su contaminación, la disminución del flujo por sus cauces tradicionales, la sedimentación de los ríos y la sobremecanización e utilización intensiva de productos agroquímicos en la producción comercial a gran escala obedecieron, en muchos casos, a la proliferación de actividades extractivas (mineras y energéticas) o agroindustriales propias de los requerimientos del mercado externo.

Todos los ejemplos anteriores ponen en evidencia que detrás del deterioro ambiental hay modalidades inapropiadas de producción y consumo, marcados esquemas de inequidad social y una deficiente aplicación de políticas públicas de desarrollo local y regional, entre otros elementos gravitantes propios de los estilos de desarrollo. En suma —y sin perjuicio de que, ciertamente, la población está contribuyendo a un mayor deterioro ambiental— es indudable que éste obedece principalmente a factores de índole no demográfica (CEPAL/CELADE, 1993).

No obstante, debe admitirse que, en el plano microsociedad, la pobreza y el acelerado crecimiento demográfico pueden fomentar, como una forma de satisfacer las necesidades urgentes, modalidades intensivas e inadecuadas de uso de los recursos, provocando su degradación y el consecuente daño ambiental. Aun reconociendo que la persistencia de la pobreza —y de los comportamientos demográficos asociados— se inscribe en estilos de crecimiento y de desarrollo que impiden una distribución equitativa de los frutos del progreso económico, no se percibe una intención real de adoptar políticas públicas para su mitigación, es indudable que se postergarán las posibilidades de preservar un entorno sano.

El mejoramiento de los atributos personales que resulta de facilitar que las economías nacionales abandonen gradualmente las actividades sustentadas en el uso arbitrario del capital natural, la producción de bienes con un mayor contenido de conocimiento y sus ventajas económicas, sociales y demográficas (mejor incorporación al mercado externo, atenuación de la pobreza, modificación de las pautas de fecundidad y nupcialidad, disminución de los niveles de mortalidad, entre otras) permitirán aminorar el riesgo de deterioro ambiental.

V. Algunos elementos útiles para la formulación de las políticas públicas

A. Un recuento

En este documento se ha intentado destacar la importancia estratégica que, para el logro de un desarrollo y crecimiento económico sostenido, adquiere la formulación y ejecución de políticas públicas dirigidas a mejorar los atributos de la población y de los recursos humanos, a disminuir la pobreza y a un manejo apropiado de los recursos naturales y el medio ambiente. Una calificación adecuada de los recursos humanos mediante el desarrollo de sus capacidades físicas y técnicas —proceso conocido como “acumulación de capital humano”— facilita, *ceteris paribus*, la expansión del producto, pues eleva sistemáticamente los niveles de productividad; de la misma forma en que las destrezas, habilidades y conocimientos que incorpora el ser humano en el ejercicio de sus tareas le reditúan mayores satisfacciones, la acumulación de capital humano —por sus sinergias— aumenta las posibilidades de un crecimiento económico robusto y duradero.

Asimismo, se ha señalado que la pobreza es un serio obstáculo para aprovechar cabalmente las potencialidades productivas de vastos sectores de la población. En un plano microsocial, la privación relativa restringe las posibilidades de acumulación de capital humano y de esta forma limita, en lo macrosocial, la necesaria difusión de la innovación

técnica, la mayor articulación de las economías locales y la elevación de los niveles de productividad en todo el sistema económico; en otros términos, la pobreza se convierte en una “camisa de fuerza” para un crecimiento económico sólido y sostenido.

En la perspectiva política, constriñe las posibilidades de establecer las condiciones para una mayor sustentabilidad social y estabilidad democrática que permitan el ejercicio de una ciudadanía genuina.

Muchos estudios muestran la transmisión y reproducción intergeneracional de la pobreza mediante mecanismos originados en el elevado crecimiento demográfico y la forma en que ella da cuenta de persistentes y relativamente altos índices de crecimiento, fecundidad y mortalidad; es decir, el comportamiento de estas últimas variables obedece en buena parte a las desigualdades económicas y sociales, las que limitan el acceso equitativo a los bienes y servicios disponibles.

Sin embargo, se reconoce también que un crecimiento demográfico relativamente elevado coloca a las personas y hogares pobres en desventaja para la acumulación de capital humano y, por tanto, para obtener un mayor bienestar y una participación equitativa en los beneficios del proceso productivo. En el ámbito macrosocial, un número abultado de hogares en condiciones de pobreza y alto crecimiento demográfico implica, a igualdad de otros factores, postergar los logros en materia económica y social.

Finalmente, la arbitraria explotación de los recursos naturales y el manejo ambiental impropio conducen a un menoscabo de la capacidad de los ecosistemas para entregar los bienes necesarios para aumentar la producción y satisfacer los requerimientos actuales y futuros de la población; todo esto sin considerar la gradual disminución de la capacidad productiva de los individuos, a causa de los efectos nocivos del deterioro ambiental sobre la salud humana. El predominio de tecnologías productivas y pautas de consumo inapropiadas, la falta de equidad en el acceso a los bienes y servicios, la ausencia de un marco legal y administrativo pertinente, entre otros elementos, son las principales causas para el deterioro de los ecosistemas. Una vez más, la acumulación de capital humano de calidad favorece el manejo adecuado del capital natural.

De estas breves consideraciones debiera colegirse que si se privilegian los esfuerzos para acumular capital humano mediante el mejoramiento de las condiciones de vida de la población —objetivo básico de las políticas económicas— se obtendrán significativos y sostenidos niveles de expansión del producto y será posible construir una sociedad integrada y equitativa en los ámbitos económicos, sociales y políticos. Dicho en mejores términos, se están asentando las bases reales de un auténtico desarrollo.

B. Elementos básicos

Desde la perspectiva anterior, una de las tareas prioritarias es el mejoramiento de la calidad de la educación. Los programas educativos deberán replantear efectivamente sus contenidos habituales en procura de responder eficientemente a las necesidades y modalidades de producción y adelanto técnico. Ello implica avanzar hacia una educación más intensiva, con acento en la producción y difusión de conocimientos científicos y tecnológicos; desde luego, sin descuidar las dimensiones humanísticas que garanticen el derecho a la decisión libre y responsable de las personas, en ámbitos que se ubican en los contextos culturales de las familias y de las comunidades y que aluden, entre otros aspectos, a la vida familiar, la paternidad y maternidad responsable, la sexualidad, la equidad de género, la salud y el medio ambiente; sin lugar a dudas, estos componentes abren el camino para modificar actitudes y comportamientos en procura del desarrollo. En el ámbito de la institucionalidad de la educación se debe otorgar espacios más amplios de autonomía y responsabilidad a los actores y fomentar las interacciones de la escuela con

su entorno. Un actor importante —que debe ser integrado al proceso de enseñanza y aprendizaje— es la familia, unidad básica de la sociedad, en la que se transmiten pautas de comportamiento que influyen sobre la vida social y productiva de las personas (CEPAL, 1996b).

En el campo de la capacitación debe favorecerse la articulación entre la oferta y la demanda de mano de obra, regular su contenido, calidad y pertinencia, con base en los requerimientos reales de las actividades productivas; mejorar los incentivos destinados a fomentar la capacitación de empresarios y trabajadores, y apoyar la consolidación y formación de empresas con esa finalidad. Es una tarea ineludible determinar las necesidades de adiestramiento por sectores, regiones y categorías de empresas y reforzar los vínculos entre el sistema público y privado a fin de garantizar la detección oportuna de necesidades de capacitación y mantener una permanente evaluación de las políticas públicas en este importante ámbito. En suma, además de ampliar su cobertura, debe mejorarse la calidad de la oferta, flexibilizar su institucionalidad y articularla mucho más estrechamente con las necesidades reales de la economía (Naciones Unidas, 1997). Una capacitación dirigida al sector informal y de baja productividad y que incorpore aspectos relativos a la gestión, organización y administración es otro elemento importante en el diseño de las políticas públicas destinadas a estimular la acumulación de capital humano. Es indudable que el apoyo a los sectores informales y de menor productividad generará resultados favorables en el conjunto de la economía —mediante una mayor difusión de la innovación técnica, la reducción de los desniveles de productividad y una mayor homogeneidad en la capacidad productiva de la mano de obra. Además, facilitará la articulación sectorial y el acceso a mejores niveles de bienestar de un parte significativa de la población económicamente activa. El bajo dinamismo del sector moderno de la economía durante los últimos años provocó una considerable expansión de la informalidad laboral en la mayoría de los países de la región⁴⁵; ciertamente, es posible que no todas las acciones dirigidas a la acumulación de capital humano produzcan el efecto positivo esperado, a menos que sean complementadas con medidas que reduzcan el impacto nocivo de las deficientes condiciones económicas de los hogares.

Otra herramienta sustantiva para elevar los atributos de los recursos humanos es el mejoramiento de la salud de la población; con ello será posible no sólo un mayor nivel de bienestar individual y un más elevado nivel de equidad social sino también una contribución a mejorar el potencial productivo de la población. La ampliación de la cobertura y la mejora de los servicios de atención primaria —como estrategia de disminución de la morbilidad y mortalidad— es un primer elemento importante en dicho proceso. Dada la enorme trascendencia de la salud de la mujer y de los niños y niñas en el proceso de acumulación de capital humano, deberá darse un énfasis especial al tema de la salud reproductiva⁴⁶, incluidas la salud sexual y la planificación familiar.

La salud reproductiva entraña el derecho del hombre y de la mujer a recibir información y servicios adecuados para ejercer responsablemente la paternidad y maternidad; de esa forma disminuirán las probabilidades de embarazos que pongan en riesgo la vida y salud de las madres y de los niños y niñas y se logrará el bienestar físico de los individuos y su buen desempeño como entes productivos. Una atención integral y general de la salud reproductiva debe evitar las uniones tempranas y prevenir el embarazo de las adolescentes que —como se mencionó— interrumpe sus “proyectos de vida” y limita su adecuada inserción en las estructuras económicas y sociales⁴⁷.

⁴⁵ En 1995, la participación del sector informal en la estructura ocupacional de la economía fue del 56% (CEPAL, 1995a).

⁴⁶ La Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (El Cairo, 1994) definió la salud reproductiva como “un estado general de bienestar físico, mental y social, y no mera ausencia de enfermedades o dolencias, en todos los aspectos relacionados con el sistema reproductivo y sus funciones y procesos” (Naciones Unidas, 1995).

⁴⁷ La experiencia ha demostrado que las uniones a edades muy tempranas y el embarazo de las adolescentes —especialmente cuando ocurren en hogares pobres— coartan las oportunidades educacionales de las mujeres jóvenes, comprometen en alto grado sus

La salud reproductiva procura aminorar la brecha entre la fecundidad observada y la deseada, pues amplía las posibilidades de movilidad social ascendente (en particular entre aquellos grupos sociales postergados con rasgos demográficos —sobremortalidad y sobrefecundidad— que dificultan la acumulación de capital humano); además, evita el riesgo de perpetuar la pobreza. En la medida en que el funcionamiento de la sociedad exija a los individuos mayores retos formativos y laborales, la atención adecuada a las necesidades de salud reproductiva facilitará satisfacer, *ceteris paribus*, los crecientes requerimientos sociales y económicos de la población, tanto a nivel macrosocial como microsocioal.

Finalmente, esta materia adquiere también relevancia frente a la incidencia, por una parte, de las enfermedades de transmisión sexual (VIH/SIDA) y, por otra, del aborto, que resulta de la persistencia de elevados niveles de fecundidad no deseada (CEPAL, 1998b).

Las condiciones de vida de los primeros años influyen con gran peso en el desarrollo de las potencialidades biológicas y mentales de las personas, en su rendimiento físico e intelectual y en su capacidad para participar y beneficiarse del proceso productivo; entonces, es necesario privilegiar la salud de los niños y niñas (control y cuidado de los procesos de crecimiento y nutrición, entre otros) y el adecuado control y atención médica e institucional del embarazo y el parto.

Entonces, corresponde poner énfasis en acciones que busquen mejorar las condiciones sanitarias de la población, como la ampliación y mejora de los sistemas de distribución de agua potable, de eliminación de basuras y de recolección y tratamiento de excretas.

Simultáneamente con la ampliación de la cobertura y el mejoramiento de los servicios sociales mencionados deberán definirse mecanismos que garanticen el cabal acceso de la población, particularmente de aquellos segmentos sociales más necesitados y vulnerables (mujeres jefas de hogar, niños y niñas de la calle, población pobre urbana y rural, comunidades indígenas, entre otros).

C. Algunos elementos complementarios

Dada la importancia de identificar social y geográficamente las necesidades específicas de la población en la programación de acciones que permitan su correspondiente satisfacción, es necesario considerar e integrar plenamente los elementos sociodemográficos en políticas, programas y proyectos de desarrollo. El conocimiento de esos atributos (distribución por edades y sexo, distribución espacial y migración, mortalidad, fecundidad, nupcialidad, nivel de instrucción, participación económica) constituye, por tanto, otro elemento de suma importancia para las políticas públicas. Corresponde, entonces, mejorar los sistemas de recolección, procesamiento y difusión de datos e incrementar los esfuerzos nacionales tendientes a garantizar una adecuada ejecución de las operaciones censales de la ronda del año 2000, puesto que si la información que entrega dicha fuente es confiable, será más fácil el diseño y ejecución de programas dirigidos a optimizar la entrega y recepción de los servicios sociales, proveerá el marco muestral necesario para la ejecución de encuestas en profundidad sobre diversos tópicos de índole social, económica y demográfica y suplirá las deficiencias de los registros administrativos nacionales (CELADE, 1998).

oportunidades de crecimiento personal y de desarrollo e impiden el logro de una mejor calidad de vida para ellas y para sus hijos. Desde un punto de vista médico, la mujer menor de 19 años, a causa de su relativamente menor madurez biológica y psicológica para enfrentar la concepción y la maternidad, está expuesta a un mayor riesgo de complicaciones, que aumentan las probabilidades de morbilidad materna e infantil (FNUAP, 1997; Toro, 1998).

Además, deben realizarse estudios prospectivos en campos de interés para las políticas de desarrollo como: i) el proceso de envejecimiento de la población, que implica —particularmente en los países con una transición demográfica acelerada— la reorientación de los sistemas de salud y seguridad social; ii) la situación particular de los grupos jóvenes y adolescentes, que son una proporción creciente de la población en la región y que tienen importancia estratégica para el aumento del acervo de capital humano; iii) la migración internacional e intrarregional, cuya magnitud y características en varios países —como los pequeños estados insulares del Caribe—, determinan la necesidad de un franco diálogo y cooperación entre las naciones de origen y de destino de los flujos, en procura de aprovechar los beneficios del intercambio poblacional y atenuar sus efectos negativos sobre los países, las familias y las personas⁴⁸. Asimismo, debe reconocerse la crucial relevancia de la información sociodemográfica para la programación a largo plazo (planificación estratégica) que forma parte de los esfuerzos gubernamentales para conducir el proceso de desarrollo.

También es importante continuar fomentando las medidas dirigidas a lograr la equidad de género y una mayor habilitación social de la mujer, ya que la participación igualitaria de hombres y mujeres en todas las esferas sociales incrementa las posibilidades de crecimiento y de desarrollo. Entonces, es necesario insistir en el diseño, formulación y ejecución de políticas públicas que procuren un adecuado acceso de la mujer a una vida segura y a recursos económicos; además, deberán reducirse sus responsabilidades en los quehaceres domésticos, eliminar los obstáculos jurídicos que favorecen las prácticas discriminatorias y la violencia contra ellas y crear un clima propicio para su cabal participación en la vida pública (Naciones Unidas, 1995).

Es conveniente establecer o fortalecer las instancias que estimulen —dentro de las normas vigentes en cada país— la participación activa de la sociedad civil en todos los aspectos relativos al desarrollo; también corresponde fortalecer el diálogo permanente para la búsqueda de consensos tendientes a una armoniosa y efectiva combinación de esfuerzos entre el gobierno central, los gobiernos locales, las ONG y los grupos organizados de la comunidad mediante condiciones jurídicas, financieras y políticas que faciliten y promuevan dicha colaboración.

La cooperación internacional cumple también un papel importante en todo este proceso y está llamada a facilitar la transferencia de experiencias y conocimientos y a asistir a los países para que consoliden las organizaciones de la sociedad civil y apliquen intervenciones innovadoras, particularmente las dirigidas a los grupos de población tipificados como prioritarios dentro de las políticas sociales. Se hace necesario, entonces, fortalecer los mecanismos de concertación y coordinación de los organismos externos multilaterales y bilaterales —entre sí y con los gobiernos— mediante un enfoque de programa que optimice la utilización de los recursos en función de los objetivos y necesidades específicas de cada país de la región (CEPAL/CELADE, 1999).

⁴⁸ Uno de los rasgos distintivos del avance de la transición demográfica latinoamericana y caribeña es el gradual “envejecimiento” de su estructura etaria, lo que se refleja en un mayor peso de la población de 15 a 29 años de edad y en un incremento acelerado del porcentaje de población en edades mayores. De esta tendencia, y reconociendo sus particularidades entre los países y dentro de ellos, emergen desafíos importantes en materia económica y social; así, una mayor cantidad de adultos mayores demandará el diseño y ejecución de medidas tendientes a enfrentar sus fuentes de vulnerabilidad y a fortalecer el papel de la sociedad en su conjunto para mejorar sus condiciones de vida. El aumento de la población joven y adolescente requiere diseñar y aplicar políticas de inversión que permitan el apropiado aprovechamiento de las ventajas que, sobre el crecimiento y el desarrollo, implica impulsar su bienestar en cuanto ello contribuye al logro de recursos humanos funcionales a las necesidades del sistema económico. Por último, y en virtud de la creciente importancia de las migraciones internacionales, es necesario —más allá de las invocaciones al patriotismo— analizar su influencia sobre las estructuras económicas y sociales, tanto en los países de origen como en los de destino, en procura de maximizar sus efectos favorables y de disminuir sus consecuencias perjudiciales. Por lo demás, los temas mencionados fueron considerados prioritarios en la Reunión de la Mesa Directiva Ampliada del Comité Especial sobre Población y Desarrollo de la CEPAL, efectuada en Santiago de Chile el 14 y 15 de diciembre de 1998 (CEPAL/CELADE, 1999).

Finalmente, el proceso de acumulación de capital humano requiere un despliegue de esfuerzos por mejorar las condiciones de las economías nacionales, hecho que demanda la necesidad de continuar aplicando políticas que eviten distorsiones que alejan a las economías de la frontera productiva en expansión; en otros términos, la adopción de políticas monetarias, crediticias, fiscales y comerciales consistentes que fomenten el ahorro, la inversión, el empleo y el desarrollo productivo es, en este marco, indispensable.

Referencias bibliográficas

- Alonso, José (1996), “Demanda, exportaciones y crecimiento: el caso español”, *Pensamiento iberoamericano*, N° 29, Madrid.
- Antezana, Julián (1996), “Dinámica demográfica y pobreza en el Perú”, *Información sobre población y pobreza para programas sociales*, Lima, Instituto Nacional de Estadística e Informática/Ministerio de la Presidencia/Fondo Nacional de Compensación y Desarrollo (INEI/PRES/FONCODES).
- Argüello, Omar (1983), “Pobreza y fecundidad en Costa Rica”, *Notas de población*, N° 32, Santiago de Chile, Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE).
- Altimir, Oscar (1990), “Desarrollo, crisis y equidad”, *Revista de la CEPAL*, N° 40 (CEPAL), Santiago de Chile.
- ____ (1996), “Desarrollo económico y equidad social: perspectiva latinoamericana”, *Pensamiento iberoamericano*, N° 29, Madrid.
- ____ BID (Banco Interamericano de Desarrollo) (1991), *Tercera consulta sobre el medio ambiente*, Caracas.
- ____ (1993), *Progreso económico y social en América Latina*, Washington, D.C.
- ____ (1997), *Progreso económico y social en América Latina*, Washington, D.C.
- Banco Mundial (1992), *Informe sobre el desarrollo mundial, 1992. Desarrollo y medio ambiente*, Washington, D.C.
- ____ (1996), *Informe sobre el desarrollo mundial, 1996. De la planificación centralizada a la economía de mercado*, Washington, D.C.
- Berry, A. (1997), “El contexto macroeconómico de las políticas, proyectos y programas para promover el desarrollo social y combatir la pobreza en América Latina y el Caribe”, *estrategias para reducir la pobreza en América Latina y el Caribe*, Quito.

- Bilsborrow, Richard y R. Fuller (1987), "La selectividad de los emigrantes rurales de la sierra ecuatoriana", *Notas de población*, N° 44, Santiago de Chile, Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE).
- Boland, Barbara (1995), "Población y desarrollo en el Caribe", *Pensamiento iberoamericano*, N° 28, Madrid.
- CELADE (Centro Latinoamericano de Demografía) (1998), *Seminario sobre los censos del año 2000 en América Latina*, Santiago de Chile (mimeo)
- ____ (1997), *Boletín demográfico*, N° 60, Santiago de Chile, julio.
- ____ (1994), *Estudios sociodemográficos de pueblos indígenas*, Santiago de Chile.
- ____ (1993), *Consenso latinoamericano y del Caribe sobre población y desarrollo*, México, D.F.
- CELADE/BID (Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía/Banco Interamericano de Desarrollo) (1996), *Impacto de las tendencias demográficas sobre los sectores sociales en América Latina. Contribución al diseño de políticas y programas*, Santiago de Chile.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (1998a), *Panorama social de América Latina 1997*, Santiago de Chile.
- ____ (1998b), *Población, salud reproductiva y pobreza*, Oranjestad.
- ____ (1998c), *Impacto de la crisis asiática en América Latina*, Santiago de Chile. (1981), *Dinámica del subempleo en América Latina*, Serie Estudios e Informes de la CEPAL, N° 10, Santiago de Chile.
- ____ (1997), *Panorama social de América Latina 1996*, Santiago de Chile.
- ____ (1996a), *América Latina y el Caribe, 15 años de desempeño económico*, Santiago de Chile.
- ____ (1996b), *Informe de seguimiento del Plan de Acción Regional Latinoamericano y del Caribe sobre Población y Desarrollo*. Nota de la Secretaría, San José.
- ____ (1996c), *El desarrollo sustentable: transformación productiva, equidad y medio ambiente*, Santiago de Chile.
- ____ (1995a), *Panorama social de América Latina 1995*, Santiago de Chile.
- ____ (1995b), *Políticas para mejorar la inserción en la economía mundial*, Santiago de Chile.
- ____ (1992a), *Transformación productiva con equidad*, Santiago de Chile.
- ____ (1992b), *Equidad y transformación productiva: un enfoque integrado*, Santiago de Chile.
- ____ (1991), *Magnitud de la pobreza en América Latina en los años ochenta*, Santiago de Chile.
- CEPAL/CELADE (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía) (1999), *América Latina y el Caribe: examen y evaluación de la ejecución del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo*, Santiago de Chile.
- ____ (1993), *Población, equidad y transformación productiva*, Santiago de Chile.
- CEPAL/UNESCO (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Programa de las Naciones Unidas para la Educación) (1992c), *Educación y conocimiento, eje de la transformación productiva con equidad*, Santiago de Chile.
- CONADE (Consejo Nacional de Desarrollo) (1996a), *Reproducción intergeneracional de la pobreza*, Quito.
- ____ (1996b), *Fecundidad y mortalidad en el Ecuador*, Quito.
- ____ (1996c), *Familia indígena: cambios demográficos y económicos*. Quito.
- Corbo, Vittorio, (1996) "Viejas y nuevas teorías del crecimiento: algunos ejemplos del Este de Asia y América Latina", *Pensamiento iberoamericano*, N° 29, Madrid.
- Chackiel, Juan y M. Villa (1992), *América Latina y el Caribe: dinámica de la población y el desarrollo*, Santiago de Chile.
- Guerrero, Fernando (1996), *Dinámica poblacional y estructura agraria en algunas comunidades de la cuenca del río Mira y el valle del Chota*, Quito.
- Guevara, Susana (1996), "Fecundidad, anticoncepción y pobreza en el Perú", Instituto Nacional de Estadística e Informática/Ministerio de la Presidencia/Fondo Nacional de Compensación y Desarrollo (INEI/PRES/FONCODES), *Información sobre población y pobreza para programas sociales*, Lima.
- Elizaga, J. C. (1979), *Dinámica y economía de la población*, Santiago de Chile, Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE).
- FNUAP (Fondo de Población de las Naciones Unidas) (1997), *Salud y derechos sexuales y reproductivos en América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile.
- Frejka, Tomas y L. Atkin (1994), "El aborto inducido como causa de mortalidad materna en América Latina", Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE), *Notas de Población*, N° 60, Santiago de Chile.
- Hurtado Osvaldo (1997), "Gobernabilidad, democracia y pobreza", *estrategias para reducir la pobreza en América Latina y el Caribe*, Quito.

- Lahera, Eugenio, J. Ramos y O. Rosales (1996), *¿Es posible crecer con equidad y en democracia?. Una síntesis de la propuesta de la CEPAL*, Santiago de Chile.
- Livi-Bacci, Massimo (1995), "Pobreza y dinámica demográfica", *Pensamiento iberoamericano*, N° 28, Madrid.
- Lucas, Robert (1988), "On the Mechanics of Economic Development", citado en Sachs, J. y F. Larraín (1994), *Macroeconomía en la economía global*, México.
- Martínez, Jorge (1998a), *Temas de política en población, pobreza y equidad*, Serie Población y Pobreza, (MIDEPLAN), Santiago de Chile.
- ____ (1998b), *La Transición demográfica y las diferencias sociales de la fecundidad y la mortalidad infantil en Chile*, Serie Población y Pobreza, Ministerio de Planificación (MIDEPLAN), Santiago de Chile.
- Mertens, Walter (1996), *Crecimiento de la población y desarrollo económico*, Cuadernos de la CEPAL N° 75, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Morales, Medea (1996), "Dinámica demográfica de la pobreza en Nicaragua", Instituto Nacional de Estadística e Informática/Ministerio de la Presidencia/Fondo Nacional de Compensación y Desarrollo (INEI/PRES/FONCODES), *Información sobre población y pobreza para programas sociales*, Lima.
- Naciones Unidas (1995a), *Población y Desarrollo. Programa de Acción adoptado en la Conferencia Internacional sobre Población y el Desarrollo*, Nueva York.
- ____ (1997), *La brecha de la equidad*, CEPAL, São Paulo.
- ____ (1978), *Factores determinantes y consecuencias de las tendencias demográficas*, Nueva York.
- Nugent, Jeffrey y N. Campos (1998), "Instituciones y crecimiento. ¿Puede el capital humano ser un vínculo?", *Revista de la CEPAL*, N° 64, Santiago de Chile, abril.
- OPS/OMS (Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud) (1990), *Las condiciones de Salud en las Américas*, Washington D.C.
- Pranab, Kumar (1996), "La teoría del desarrollo: tendencias y retos", *Pensamiento iberoamericano*, N° 29, Madrid.
- Rajs, Danuta, S. Parada y A. Peyser (1994), "La mortalidad materna en América Latina y el Caribe", *Notas de población*, N° 60, Santiago de Chile, Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE).
- Rodríguez, Jorge (1995), "Población, medio ambiente y desarrollo en América Latina y el Caribe", *Dos artículos sobre población, medio ambiente y desarrollo en América latina y el Caribe*, Santiago de Chile, Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE).
- Rosero, Luis (1983), "Determinantes de la fecundidad en Costa Rica", *Notas de población*, N° 32, Santiago de Chile, Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE).
- Sachs, Jeffrey y F. Larraín (1994), *Macroeconomía en la economía global*, México.
- Schmidt-Hebel, Klaus, L. Servén y A. Solimano (1996), "Ahorro, inversión y crecimiento en países en desarrollo: una panorámica", *Pensamiento iberoamericano*, N° 29, Madrid.
- Schkolnik, Mariana (1997), "Reducción de la pobreza en Chile: el impacto de las políticas públicas", Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Estrategias para reducir la pobreza en América Latina y el Caribe*, Quito.
- Seligson, Michell, J. Martínez y D. Trejos (1997), "Reducción de la pobreza en Costa Rica: el impacto de las políticas públicas", *Estrategias para reducir la pobreza en América Latina y el Caribe*, Quito.
- Taylor, Lance (1996), "Crecimiento económico, intervención pública y teoría del desarrollo", *Crecimiento económico y desarrollo. Perspectivas de largo plazo*, Pensamiento iberoamericano, N° 29, Madrid.
- Toro, Horacio (1998), "Salud reproductiva de los adolescentes. Componentes y elementos de trabajo en el contexto de la salud integral", *Temas de salud pública en el nuevo contexto de la salud reproductiva*, Santiago de Chile, Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP).
- Vallín, Jacques (1994), *La demografía*, Santiago de Chile, Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE).
- Vial, Claudia (1998), *Reproducción y transmisión de la pobreza en Chile: Un acercamiento cualitativo*, Serie población y pobreza, Ministerio de Planificación (MIDEPLAN), Santiago de Chile.
- Villa, Miguel (1995), "Población y medio ambiente en América Latina y el Caribe", *Dos artículos sobre población, medio ambiente y desarrollo en América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE).
- Zevallos, V. (1997), "Introducción", *Estrategias para reducir la pobreza en América Latina y el Caribe*, Quito.

Anexo

Tabla 1

**AMÉRICA LATINA: PORCENTAJE DE HOGARES POBRES E INDIGENTES
DEL ÁREA URBANA. PAÍSES SELECCIONADOS, CIRCA 1990**

Países y años	Hogares indigentes	Hogares pobres	Total
Honduras (1990)	38	27	65
Bolivia (1989)	22	28	50
Perú (1986)	16	29	45
Brasil (1990)	22	17	39
Costa Rica (1990)	11	23	34
Panamá (1989)	15	19	34
Venezuela (1990)	11	22	33
México (1992)	7	23	30
Chile (1992)	7	20	27
Argentina (1986)	3	9	12
Uruguay (1989)	2	8	10

Fuente: CEPAL, 1995a.

Tabla 2

**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: TASA DE MORTALIDAD INFANTIL
SEGÚN NIVELES EXTREMOS DE INSTRUCCIÓN DE LA MADRE.
PAÍSES SELECCIONADOS, CIRCA 1995**

Países y años	Nivel de instrucción	
	Sin instrucción	Inst. superior
Bolivia (1994)	122.0	38.0
Colombia (1995)	27.0	7.0
Ecuador (1994)	79.0	11.0
El Salvador (1993)	38.0	24.0
Guatemala (1995)	70.0	23.0
México (1994)	48.0	20.0
Nicaragua (1992 – 1993)	73.0	29.0
Perú (1996)	79.0	26.0
Rep. Dominicana (1996)	85.0	20.0

Fuente: CEPAL 1998b.

Tabla 3

**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: TASA DE MORTALIDAD INFANTIL
SEGÚN ÁREA DE RESIDENCIA. PAÍSES SELECCIONADOS,
CIRCA 1995**

Países y años	Área urbana	Área rural
Bolivia (1994)	69.0	106.0
Brasil (1996)	42.0	65.0
Chile (1995)	11.2	14.6
Colombia (1995)	28.0	36.0
Ecuador (1994)	30.0	52.0
El Salvador (1993)	36.4	44.0
Guatemala (1995)	45.0	63.0
Haití (1994 - 1995)	83.2	88.9
México (1994)	26.0	48.0
Nicaragua (1992 - 1993)	51.0	68.0
Perú (1996)	35.0	71.0
Rep. Dominicana (1996)	46.0	53.0

Fuente: CEPAL, 1998b.

Tabla 4

**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: TASA GLOBAL DE FECUNDIDAD SEGÚN
NIVELES EXTREMOS DE INSTRUCCIÓN DE LA MADRE. PAÍSES
SELECCIONADOS, CIRCA 1995**

Países y años	Nivel de instrucción	
	Sin instrucción	Instrucción superior
Bolivia (1994)	6.5	2.7
Brasil (1996)	5.0	1.5
Colombia (1995)	5.0	1.8
Costa Rica (1993)	4.0	2.7
Ecuador (1994)	6.2	2.1
El Salvador (1993)	5.4	2.3
Guatemala (1995)	7.1	1.8
Haití (1994 - 1995)	6.1	2.5
México (1994)	4.1	2.4
Nicaragua (1992 - 1993)	6.9	2.4
Paraguay (1995 - 1996)	6.9	2.4
Perú (1996)	6.9	2.1
Rep. Dominicana (1996)	5.0	1.9
Trinidad y Tabago (1987)	4.0	2.3

Fuente: CEPAL, 1998b.

Tabla 5
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: TASA GLOBAL DE FECUNDIDAD
SEGÚN ÁREA DE RESIDENCIA. PAÍSES SELECCIONADOS,
CIRCA 1995

Países y años	Área de residencia	
	Urbana	Rural
Bolivia (1994)	3.8	6.3
Brasil (1996)	2.3	3.5
Colombia (1995)	2.5	4.3
Costa Rica (1993)	2.7	3.7
Ecuador (1994)	3.0	4.6
El Salvador (1993)	2.7	5.0
Guatemala (1995)	3.8	6.2
Haití (1994 - 1995)	3.3	5.9
México (1994)	2.6	3.8
Nicaragua (1992 - 1993)	3.2	6.4
Paraguay (1995 - 1996)	3.3	5.7
Perú (1996)	2.8	5.6
Rep. Dominicana (1996)	2.8	4.0
Trinidad y Tabago (1987)	3.0	3.2

Fuente: CEPAL1998b.



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Serie

ECLAC

población y desarrollo

Números publicados

- 1 Migración y desarrollo en América del Norte y Centroamérica: una visión sintética (LC/L.1231-P), N° de venta: S.99.II.G.22 (US\$ 10.00), 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\$ 10.00), 1999 [www](#)

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

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

Nombre:

Actividad:

Dirección:

Código postal, ciudad, país:.....

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

población y desarrollo

Series

CEPAL

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE
ECONOMIC COMMISSION FOR LATIN AMERICA AND THE CARIBBEAN
www.cepal.org



99-8-528 - Septiembre de 1999
ISBN: 92-1-321521-5
Nº de venta: S.99.II.G.30
Copyright © Naciones Unidas 1999
Impreso en Naciones Unidas - Santiago de Chile