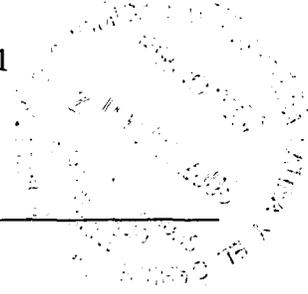


SÓLO PARA PARTICIPANTES

28 de agosto de 2001

SÓLO ESPAÑOL



CEPAL

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

Seminario "La Teoría del Desarrollo en los Albores del Siglo XXI

Evento conmemorativo del centenario del nacimiento de Don Raúl Prebisch

Santiago de Chile, 28 y 29 de agosto de 2001

LAS POLÍTICAS SOCIALES EN AMÉRICA LATINA

Germán W. Rama

Este documento fue preparado por el Sr. Germán W. Rama, Banco Interamericano de Desarrollo. Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de la exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

**NACIONES UNIDAS
COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE**

LAS POLÍTICAS SOCIALES EN AMERICA LATINA

GERMAN W. RAMA

Seminario “La teoría del desarrollo en los albores del siglo XXI”

Santiago de Chile, 28-29 de agosto de 2001

LAS POLITICAS SOCIALES EN AMERICA LATINA

I. Introducción

Por políticas sociales normalmente se entiende un conjunto de disposiciones legales y de acciones de parte de los poderes públicos, como de los distintos grupos sociales que tienden a proteger la existencia y la calidad de la vida humana de la totalidad de los integrantes de la respectiva sociedad.

Es obvio que en ninguna parte del mundo las políticas sociales emergieron con carácter comprensivo de todas las situaciones en que se requiere de protección de la vida humana y fundamentalmente de la protección social en los momentos y situaciones cruciales de la existencia, como son: el nacimiento, la infancia, el embarazo y la reproducción, la alimentación, la salud, el empleo, la vivienda y la condición de vejez.

Pero lo que define a las políticas sociales es el objetivo de la universalidad. La noción fundamental es que los seres humanos, por el hecho de ser tales, tienen derechos similares en lo que se refiere a la existencia y la calidad de la misma, con independencia de sus restantes atributos, como son: el sexo, el color de piel, la lengua, la cultura a la que se pertenece, y el poder económico y social.

La noción de derechos humanos comienza a expresarse con la Revolución Francesa, que destruye el principio aristocrático en la sociedad y lo sustituye por la noción de la igualdad, pero que instaura en nombre del colectivo denominado "pueblo" el derecho del estado revolucionario a disponer de las vidas de las personas¹.

Inversamente, en la tradición norteamericana se establece el valor del individuo frente al poder del Estado, con claras manifestaciones tendientes a controlar al poder y a sus imposiciones, que iban desde la imposición de una religión al derecho a eliminar a las personas.

Las nociones predominantes fueron más políticas que sociales, y en el largo periodo de las revoluciones desde fines del siglo XVIII hasta la primera mitad del siglo XIX, intervinieron en el cuadro de garantías políticas y civiles, pero no en las sociales. En la historia de los países europeos, primero emergieron los derechos civiles –como es el caso de Inglaterra con la Revolución Gloriosa– luego los derechos políticos, en un largo proceso de marchas y contramarchas a lo largo del siglo XIX, y por último en el siglo XX se inicia, en forma tímida, el reconocimiento de los derechos sociales –en primer término en la Alemania de Bismarck, y luego con las luchas sociales que llevan a la creación del gobierno del Frente Popular en Francia– para recién afirmarse como derechos colectivos y universales a partir de la terrible experiencia de la Segunda Guerra Mundial y en Estados Unidos, luego de la no menos terrible experiencia de la crisis social de los años '30. El gobierno de Franklin

D. Roosevelt crea un amplio programa de políticas sociales, desde la generación de empleo con las vastas obras estatales hasta la generalización de la educación secundaria pública, pasando por la creación del *Social Security System*².

La primera mitad del siglo XX fue un periodo en el que los países occidentales y la recientemente creada Unión Soviética, manifestaron las mayores violaciones de los derechos humanos, los que aun no habían comenzado a existir en vastas regiones del mundo como Africa, Asia y América Latina. La cámara de gas y el gulag son las expresiones de la violencia en la destrucción de los seres humanos, que en nombre de la ideología marcaron la historia europea hasta mediados del siglo XX.

Es en ese marco que las recientemente creadas Naciones Unidas van a establecer una nueva filosofía sobre los derechos humanos y ciudadanos, a través de ese magno texto: la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Lo sorprendente de la Declaración es que haya sido adoptada a pocos años del Holocausto, y lo previsible en la misma fue que no incluyera las obligaciones de los Estados para hacer efectivos los derechos sociales como la salud, la alimentación y la vivienda³. Vastas porciones de la humanidad vivían en la esclavitud, la población femenina en el relegamiento y la exclusión de derechos, y la mayor parte de la población mundial carecía de garantías en cuanto al derecho a la vida y a la libertad.

El desarrollo de las políticas sociales se produce luego del reconocimiento de los derechos humanos, y para ello es indispensable que quien tiene poder político, social y económico acepte que el otro ser humano, que carece de ellos, tiene derechos a ciertas condiciones de la existencia que sólo pueden establecerse si los grupos que tienen poder político y económico aceptan el derecho de los subordinados y están dispuestos a tolerar un sacrificio en sus ingresos y en su poder social para hacer efectivo ese derecho.

II. Los orígenes sociales de América Latina

La región emerge como una identidad con el primer proceso de globalización, que se inicia con el descubrimiento de América por Cristóbal Colón como Almirante de la Corona de Aragón y Castilla. La región estaba poblada por millones de seres humanos que formaban parte de sociedades culturalmente muy avanzadas, como fueron los casos de los pueblos Mayas, de los pueblos Mexicanos y de los pueblos Andinos, o de sociedades de menor grado de desarrollo cultural y social, que en escalones sucesivos llegaban hasta los pueblos que se encontraban en el estadio de recolectores de alimentos.

La conquista de América plantea el problema de los llamados “justos títulos” para ejercer el poder sobre esas poblaciones –en el que se va a destacar el Padre Vitoria- y una discusión teológica sobre si los indígenas tienen o carecen de alma, cuyo principal protagonista fue el Padre Bartolomé de Las Casas. El primer tema va a ser resuelto considerándolos súbditos de la Corona, pero en carácter de menores de edad, por lo que los pueblos indígenas serán **encomendados** a los españoles para que

trabajen para ellos y reciban la fe cristiana. El segundo tema va a promover el traslado forzado de población africana –que no es súbdita de España- en carácter de esclava y que va a ser especialmente apta en los siglos siguientes para someterla al régimen de plantación, que va a predominar fundamentalmente en el Caribe, al igual que en Brasil, y en los estados algodoneros de América del Norte, hasta la Guerra de Secesión (1861-1865).

La población indígena en América Latina experimentó cinco siglos bajo condición esclava o bajo condición subhumana y de destrucción cultural. El régimen colonial español se fundó en la encomienda como sistema de relación entre dominadores y dominados, y en la hacienda como forma de explotación económica de la tierra. La esclavitud de la encomienda como forma de regulación de las relaciones laborales, y el capitalismo como forma de comercialización externa, coincidieron durante varios siglos.

El carácter estamental de las relaciones sociales fue consagrado con el principio de la pureza de sangre, es decir de la descendencia exclusiva de conquistadores y dominadores peninsulares, sin ninguna mácula de sangre indígena o negra. A lo largo de tres siglos los expedientes dirigidos a la Corona española contienen infinitas demandas de declaración de pureza de sangre, y el “bien nacer” se va a asociar con el concepto de la limpieza de oficios –que implica el menosprecio del trabajo manual- para marcar la no vinculación con las razas indígena y negra, o con la desdeñada condición judía o marrana. Ambas dimensiones van a crear un orden social jerárquico en el que no pueden participar ni la población indígena ni la población africana trasplantada, e incluso a veces no logran ser aceptados los miembros de la población criolla⁴.

La independencia de los países latinoamericanos del dominio español que se inicia en 1810, no logra modificar el carácter estamental de las relaciones sociales. La población indígena continúa excluida, mientras que muchos de sus grupos comunitarios resisten la aniquilación de su identidad conservando la lengua, optando por el relegamiento como condición para preservar la identidad. Contra toda previsión, las lenguas y las identidades indígenas sobreviven a pesar de las degradantes condiciones sociales⁵ a las que son sometidas las poblaciones testimoniales. Sobre la discriminación y las mínimas oportunidades sociales, algunos tempranos trabajos, como el de Pablo González Casanova⁶, que analizó con sagacidad unos de los censos mexicanos de la segunda mitad del siglo XX, muestran que la línea de discriminación corría sobre la condición indígena-no indígena.

A fines del siglo XX y comienzos del presente siglo, el fenómeno social más destacado y sorprendente, para muchos observadores, es el del renacer de las identidades indígenas, o más bien la expresión pública de una identidad que nunca desapareció. No sólo es la guerrilla de Chiapas, ni la demanda de independencia de los Misquitos, sino que en este proceso emerge también una identidad indígena chilena que emerge a la luz pública cuando el último censo de población incorpora

una pregunta sobre autoidentificación, que incluye la de indígena, la que es asumida por un décimo de la población.

La institución de la esclavitud es muy antigua y se practicó desde tiempos prehistóricos, como forma de apropiarse de la fuerza de trabajo del pueblo sometido por parte del pueblo dominante. El trabajo esclavo fue la base de la acumulación económica en las ciudades griegas y en la antigua Roma. En esta última se acuñó el término esclavo que proviene de la palabra “eslavo”. Durante la Edad Media diversas formas de esclavitud caracterizaron las relaciones de pueblos cristianos con pueblos invasores bárbaros, y también constituyó una de las formas sociales de la dependencia humana que marcó al sistema de poder en la Alta Edad Media. La esclavitud se debilitó como institución dentro de la cristiandad medieval, que adquirió conciencia de común pertenencia en las Cruzadas, pero constituyó la principal forma de relacionamiento entre cristianos y moros en la península Ibérica, y posteriormente entre sarracenos y europeos entre los siglos XVII y XVIII. Estos fueron los antecedentes del cuantioso tráfico esclavista entre Africa y las Américas que se registró en los siglos XVIII y XIX⁷.

Es de señalar que hacia 1820 el volumen de los africanos en América –Norte y Sur- era superior al de europeos residentes en la región. La articulación de las ex-colonias, como productoras de bienes agrícolas, con el Imperio Inglés va a desarrollar el sistema de plantación. En Brasil y en el Caribe será la producción de cacao y caña de azúcar. En los Estados Unidos el régimen de plantación se aplicará a la producción de algodón. En cualquiera de los casos la fuerza de trabajo será esclava y a pesar de que Inglaterra finalmente establece la abolición en 1838, la esclavitud continuará siendo la base del modo de producción y la base del modelo cultural aristocrático en los estados algodonereros del sur de los Estados Unidos. Dicho régimen fue tan esencial para el modelo económico y social de esa región, que sus grupos dirigentes en su afán de mantener sus 4 millones de esclavos pagaron el precio de la Guerra de Secesión, que provocó la muerte de más de un millón de personas, cifra superior a todas las pérdidas humanas norteamericanas en las guerras internacionales posteriores de los Estados Unidos.

El régimen esclavista constituyó la base económica de la producción azucarera del Imperio Portugués en Brasil, y posteriormente del Imperio Brasileño hasta una fecha tan tardía como es el año 1888. La esclavitud definió el patrón de relacionamiento social entre dominadores y dominados⁸, que subsistió hasta avanzado el siglo XX intentando incorporar a este modelo a la mano de obra japonesa traída para la explotación cafetalera de la región de San Pablo. Pero en el Brasil, a diferencia de los Estados Unidos se produjo un proceso de mestizaje y de asimilación de la cultura africana por parte de la población originariamente portuguesa. Mientras en Estados Unidos las relaciones raciales están marcadas por el conflicto y la segregación hasta 1965, por lo menos en la educación⁹, en Brasil se crea un ordenamiento social que mantiene a la población negra en el más bajo status¹⁰, pero de la que recupera muchas de sus formas culturales que se transforman en

dimensiones comunes de toda la sociedad brasileña, mientras que el proceso de mestizaje avanza en forma permanente hacia la creación de **una nación nueva**.

Los relevamientos sociales que realiza regularmente el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE) muestran que en materia de ingresos, acceso a la vivienda, niveles educativos y desempeño de ocupaciones sociales, hay un ordenamiento muy claro según autoidentificación racial. Los más beneficiados son los blancos, y los más discriminados son los negros, ubicándose en distintas posiciones intermedias los amarillos y los mestizos. La organización política no dio oportunidades de participación a los analfabetos hasta avanzada la década de 1970, y recién con la última Constitución se creó un sistema de participación electoral muy abierto que incorporó al voto a los analfabetos y a los jóvenes de 16 años y más, lo que constituyó una transformación revolucionaria de las bases sociales del poder político, dada la magnitud numérica de la ampliación del cuerpo electoral.

La heterogeneidad racial, y las pautas culturales, no solamente diferenciaban a cada uno de los grupos sociales sino que constituían poderosas barreras entre ellos. La relación de poder y explotación social constituía una larga escala desde el europeo colonialista, al criollo y luego de ellos a las distintas categorías de negros e indígenas que fueron cuidadosamente codificadas no sólo durante la Colonia sino que se mantuvieron vigentes durante todo el siglo XIX y en algunos países, como los andinos, pervivieron hasta por lo menos la mitad del siglo XX.

Esta composición racial marcó las líneas divisorias hasta nuestros días. Detrás de la exclusión de derechos sociales se pueden encontrar los atributos de raza, color y lengua en todas las sociedades latinoamericanas.

Es interesante recordar que en la Europa Medieval las instituciones cristianas crearon la limosna, y en algunos casos las solidaridades con los pobres, a partir de la figura de Cristo. El pobre que llegaba a una casa o a un palacio a pedir una limosna, de acuerdo a la tradición evangélica, podía ser Cristo transfigurado. La Iglesia Católica tuvo como una de sus grandes responsabilidades en la sociedad la protección de los pobres, y para lograrlo creó un vasto tejido de hospitales para peregrinos, hospicios para niños abandonados, y casas de cuidado para el necesitado. La limosna fue la primera forma de contribución social. Fue el impuesto para la pobreza. El vasto y sólido tejido de instituciones constituyó una red de protección social que canalizaba importantes recursos.

El intento de la Iglesia de trasladar este comportamiento y las instituciones a América Latina tuvo escaso éxito. Era muy difícil aceptar que el negro o el indio o el zambo o el mulato, fueran las representaciones de Dios. Por el contrario, fueron considerados por el propio Tribunal de la Inquisición, establecido en Cartagena, como propagadores de cultos diabólicos.

III. La evolución poblacional de América Latina

En los albores de la Independencia y a lo largo de todo el siglo XIX, la región tuvo situaciones poblacionales muy diversas. Por una parte, existieron regiones densamente pobladas que correspondían a las antiguas culturas indígenas, como fue el caso de México y las zonas Mayas en América Central, y la región andina de América del Sur, en la que predominaron distintas sociedades indígenas, posteriormente integradas bajo el Imperio Incaico, amén de la población Chibcha y de otras culturas establecidas en el territorio de la actual Colombia. Por otra parte, la costa Atlántica tropical de Brasil y las islas caribeñas fueron intensamente pobladas con la incorporación de negros esclavos para viabilizar la hacienda azucarera.

La sobreoferta de fuerza de trabajo que caracterizó y sigue caracterizando a la historia y al presente de la región, tuvo un carácter determinante en la no emergencia de políticas sociales de protección del trabajo. El exceso de trabajadores para los requerimientos económicos del sistema productivo degradó el valor del trabajo, y fue sistemático que cuando las economías tuvieron procesos de expansión, los gobiernos latinoamericanos hicieron guerras contra poblaciones indígenas que habían permanecido ajenas al dominio español, lo que tuvo como resultado la incorporación de una abundante mano de obra pauperizada. El caso por excelencia es el de la Guerra de la Araucanía en Chile en los años 1870.

A lo largo del siglo XIX y la primera mitad del XX, el tema de la explotación de la mano de obra indígena y de la apropiación de sus tierras, es una constante, y si bien periódicamente existen explosiones de los dominados el tema del acceso a la tierra y de la reforma agraria está aún vigente cuando la creación de la CEPAL, y una de las propuestas para dinamizar la economía periférica va a ser, precisamente, la reforma agraria.

A partir de mediados del siglo XIX en que el comercio de esclavos fue reprimido por Inglaterra, en cada momento en que se requirió mano de obra adicional para nuevas explotaciones, se recurrió al sistema de la importación oculta de poblaciones tratadas como esclavas. Así se pueden registrar los casos de los hindúes llevados a las colonias británicas del Caribe, de los japoneses a las plantaciones cafetaleras de San Pablo, o de los chinos a la explotación del guano en Perú.

El poder social relativo de la masa de trabajadores rurales siguió siendo muy débil aun hasta fines del siglo XX, a pesar de que en el último medio siglo –como consecuencia de las migraciones hacia las ciudades- la población rural se redujo en forma dramática, y de ser dos tercios de la población ha pasado a ser un quinto en el promedio latinoamericano. Es interesante anotar que sólo hay un ejemplo de revolución campesina victoriosa: el de México en la década de 1910 que, a pesar de sus infortunios políticos, consolidó el sistema ejidatario por más de medio siglo, lo que, con independencia de las consideraciones económicas, aseguró la sobrevivencia de la población campesina. También se debe recordar que a partir de la experiencia cubana se instauró en la región una estrategia revolucionaria de grupos ideológicos

marxistas que asentaron sus bases militares y sociales entre las poblaciones campesinas por ser los grupos más excluidos de los beneficios del crecimiento económico.

Inversamente algunas zonas geográficas se caracterizaron por el vacío poblacional. La más importante fue el Río de la Plata, ocupado por unos pocos millares de indígenas que recién ingresaban a la etapa neolítica, y donde el modelo económico de actividad que se va a implantar desde la Colonia, será de una ganadería extensiva con escasísimo uso de la mano de obra. La otra región significativa de vacío poblacional fue el actual territorio de Costa Rica, en el que estaban afincados unos escasos grupos indígenas, y que fue de muy difícil acceso hasta avanzado el siglo XIX por el bloqueo derivado de la vegetación tropical y las dificultades de acceso desde el Atlántico a la Meseta Central.

Argentina y Uruguay se vincularon a los mercados económicos europeos con una producción de clima templado que llegaba al Norte en la etapa anual de agotamiento de la producción estival. Cuero, lanas y carne y luego trigo fueron indispensables para calzar, vestir y dar de comer a una población europea, que a partir de la mitad del siglo XIX acelera la urbanización y comienza a recuperar el crecimiento demográfico perdido con el desplazamiento de 60 millones de personas en el siglo XIX, que cruzaron el Atlántico buscando evadirse de la pobreza.

El Río de la Plata, como región virtualmente vacía de población, atrajo a europeos con remuneraciones y respeto al trabajo superiores a las vigentes en Europa, y eso provoca el flujo de población hacia sus ciudades y sus campos –los trabajadores “golondrinas” que antes de la mecanización cruzaban anualmente el Atlántico para hacer la cosecha en Argentina, eran del orden de 300.000 personas- y una temprana organización sindical, cuyos primeros periódicos están escritos en lengua francesa o italiana porque ésta es la lengua de los trabajadores. Lo anterior explica que la legislación social¹¹, incluyendo la jornada de ocho horas se establezca en 1911 en Uruguay, junto a una serie de disposiciones de protección al trabajo femenino y de mejoramiento de condiciones laborales como fue la Ley “silla”; en el caso de Argentina, los estudios comparativos sobre remuneraciones laborales de trabajadores de ferrocarril demuestran que el poder de compra de los salarios argentinos era superior al británico. Paralelamente, la constitución de una nueva nación fue un importante problema, y a ello responde la propuesta del educador y Presidente argentino Domingo F. Sarmiento de universalizar la educación pública y gratuita, en lo que es acompañado por José Pedro Varela en Uruguay a partir de 1875.

En Costa Rica, la producción cafetalera se va a realizar excluyendo el trabajo servil, y son las familias las que acceden en carácter gratuito a la tierra, desmontan, plantan y cosechan las pepas de café. Esto va a dar origen al único caso en la región de clase media agrícola, cuyas aspiraciones y demandas se van a establecer tempranamente en 1885 bajo la dirección del Ministro de Finanzas y de Educación Mauro Fernández, quien establece escuelas municipales para todos los niños y, para una población de menos de 200.000 habitantes, tres colegios secundarios –uno de

ellos para mujeres- también de carácter gratuito. La relación virtuosa entre feracidad de la tierra, población escasa y no servil, crecimiento económico fundado en la incorporación de nuevas tierras a la producción cafetalera, y educación universal y gratuita, va a tener como resultados la única democracia centroamericana y una de las más estables en la comparación internacional, y una de las mejores distribuciones del ingreso de América Latina¹².

Salvo esas excepciones, el mundo latinoamericano tuvo una base poblacional rural y las relaciones de trabajo estuvieron estigmatizadas por la exclusión indígena o por las reminiscencias del sistema de esclavitud, hasta muy avanzado el siglo XX.

IV. Ciudades y crisis social

A partir de 1950 se produce una revolución demográfica. Caen abruptamente las tasas de mortalidad -porque los conocimientos científicos permiten abatirlas en su etapa de mortalidad masiva a un costo por persona extremadamente bajo-, mientras que las tasas de natalidad se mantienen con su razón histórica hasta los años 1980, en los países que más tempranamente cambian el patrón reproductivo. La conjunción de altas tasas de crecimiento poblacional y migraciones rural-urbana van a promover un estallido de las ciudades en toda la región. En el periodo de 1970 a 1975 la población urbana crece a una tasa anual del 3,91%, mientras que la población de 20 a 24 años lo hace a una tasa del 5,26%. Estas tasas siguen siendo extremadamente altas una década más tarde, en que los guarismos son: 3,03% y 3,77% para los respectivos grupos de edad. Recién con el comienzo del siglo XXI el “estallido urbano” comienza a disminuir. Para el presente quinquenio las proyecciones de CELADE son de un crecimiento de 1,92% de la población urbana y ya de 0,89% de la población de 15 a 19 años.

Las ciudades se transformaron en el espacio de la **marginalidad urbana** o el de las **poblaciones de invasión**. Ciudades como Lima, Bogotá, México o Caracas, tuvieron en las décadas del '70 y del '80 más volumen de población marginal o en asentamientos, que población integrada y con servicios de agua potable, saneamiento, luz, etc.

Con esas tasas de crecimiento poblacional urbano resultó muy difícil que pudieran instaurarse políticas universales que aseguraran la protección y la equidad social. Las necesidades anuales de inversión para atender los requerimientos de vivienda de tan sólo los inmigrantes incorporados a las ciudades fueron, y en algunos países siguen siendo, superiores a los incrementos anuales del PBI. Incluso si se piensa en educación la pregunta que cabe formular es, ¿qué Estado tuvo condiciones económicas para construir edificios, comprar el equipamiento, remunerar adecuadamente a los docentes, cuando el crecimiento anual de la matrícula era del orden del 5%, y a la vez poder mejorar la calidad de la educación?

A pesar de ello fue en educación donde se instauraron políticas más cercanas al criterio de derechos sociales. Poco se logró en materia de sistemas nacionales de

salud y menos exitosos fueron los intentos de establecer políticas de generación de empleo y de protección social a los trabajadores y a la población de edad avanzada. La producción agrícola siempre tuvo a disposición un exceso de población, una especie de reserva a la que se apelaba y aun se apela en algunos países, en momentos de cosecha o trabajos agrarios intensivos en mano de obra. En la medida en que se introducen nuevas tecnologías productivas, el sector laboral redundante se incrementa más y más. Algunas fueron muy antiguas, como fue el alambramiento de los campos a partir de 1870, y la eliminación de los vastos conjuntos de troperos que eran necesarios para “recoger” diariamente el ganado hacia sitios centrales de las estancias. Los primeros “pueblos de ratas”, o asentamientos de población rural “sobrante” de Uruguay se iniciaron en dicho periodo. Otras tecnologías reductoras de uso de mano de obra fueron aplicándose por más de un siglo en la producción de granos. Argentina, siguiendo los pasos de Estados Unidos, fue temprana fabricante de maquinaria agrícola, y en la Pampa Húmeda se fue reduciendo la mano de obra necesaria para plantaciones y cosechas a todo lo largo del siglo XX, mientras el producto agrario se multiplicaba. Con la caña de azúcar en Brasil, Colombia, Cuba y otros países se fue cumpliendo el mismo ciclo en la segunda mitad del siglo XX. Tal vez una de las pocas excepciones a este proceso es el del café, que sigue demandando importantes contingentes de mano de obra, o las nuevas producciones agrícolas de plantas decorativas y flores.

A la población rural en algunos países le quedó como alternativa trasladarse hacia territorios aun no explotados –como fue el caso del pie de montaña amazónico en los países andinos- y al grueso de la misma trasladarse hacia las ciudades. En ellas las oportunidades ocupacionales para las personas de edad adulta fueron muy escasas, y bastantes restringidas para los jóvenes. Basta comparar los años de educación promedio de las ocupaciones rurales con los años de educación promedio de las ocupaciones urbanas según las informaciones de censos y encuestas de hogares de los años 1960 en adelante. La diferencia era tan considerable que el tránsito de una a otra área sólo fue posible a través de la incorporación al sistema informal de empleo y en ocupaciones de mínima calificación.

PREALC, a través de una larga serie de estudios y monografías, demostró la magnitud y características de la informalidad urbana. Se trataba de autoempleo, eran ocupaciones no calificadas e inestables, excluidas de todo sistema de protección social, generaban ingresos inestables y extremadamente bajos; las mujeres se concentraban en el servicio doméstico y los hombres en el comercio callejero o la construcción.

La economía tenía que crecer a una tasa muy elevada para que los ocupados en el sector formal consumieran servicios o bienes producidos por los informales y generaran un sistema de sucesivos pasajes de la informalidad a la formalidad.

En los albores de los '80, las tendencias parecían relativamente favorables en la medida que la tasa de crecimiento económico era elevada y el flujo de emigración rural-urbano tendía a decrecer, fundamentalmente por las reducciones ya operadas en

el stock de población rural. Las últimas dos décadas han aportado crecimientos económicos negativos en muchos de los años del periodo, y acumulación de generaciones que no pudieron ingresar al mercado de trabajo formal. Una de las principales novedades de la región es que ahora la parte joven de los informales tiene cierto grado de desarrollo educativo –que adquirió en las ciudades- pero sigue estando bloqueada en cuanto al acceso a la ocupación formal, que a su vez ha desplazado los umbrales educativos para la incorporación de nuevos trabajadores a la secundaria avanzada, y en algunos países a la adquisición de más de once o doce años de educación formal, como lo viene presentando la CEPAL¹³, aunque habría que distinguir la rentabilidad de la educación según la edad y establecer una calificación de las líneas de pobreza según la magnitud de pobres de cada sociedad.

V. La experiencia europea

Si se observa el mundo desarrollado, se hace evidente que los países que hoy forman la Unión Europea son también aquellos que tienen mejores indicadores en cuanto a distribución del ingreso, protección a la mujer embarazada, políticas de atención maternal y preescolar, calidad de la educación pública en los niveles primario y medio, sistemas nacionales de salud, políticas de protección para la mano de obra desocupada, y políticas de seguros sociales para la tercera edad. La construcción de ese conjunto de políticas fue un proceso que adquirió significado con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial, pero no sería correcto suponer que ellas emergieron y se consolidaron en forma espontánea.

Las luchas por la participación en la democracia, en el ingreso y en la orientación de las políticas sociales, ocupan un largo periodo de la historia de Europa occidental. Basta citar que Francia inició el ciclo con la Revolución Francesa, que luego tuvo la experiencia Napoleónica, que en 1830 hubo una nueva revolución contra el régimen monárquico reestablecido, que en 1848 se produce la última de las revoluciones en que la burguesía y el proletariado actúan conjuntamente, y que en 1870 se asiste al epílogo revolucionario con el sacrificio estéril de la Comuna de París. Historias similares se pueden trazar en relación al movimiento Cartista en Inglaterra y a los orígenes de un partido Laborista, que a comienzos del siglo XX era un partido de proletarios e intelectuales, y que era virtualmente comandado por los sindicatos.

El enfrentamiento social entre las dos Guerras tuvo tal magnitud que emergió la Unión Soviética y un modelo alternativo de sociedad. En Alemania naufragó la Revolución Espartakista, pero no así la ultrareacción totalitaria. El nazismo alemán comienza llenando los campos de concentración con sindicalistas y militantes socialistas, mientras el fascismo italiano extermina las bases campesinas y proletarias del socialismo, y la Guerra Civil española cobra más de un millón de vidas e internacionaliza la guerra entre comunismo y capitalismo. Las luchas sociales se transformaron en guerras de exterminio y la locura nacionalista definió como enemigo al pueblo judío, al que llevó al Holocausto.

Con el triunfo de las democracias sobre el nazi-fascismo, los sectores de la burguesía de pensamiento y acción antidemocrática, que en su rechazo al ascenso de las clases sociales inferiores se aliaron al nazismo, al fascismo o al franquismo, fueron físicamente relegados del espacio de poder. En Alemania cayeron con la destrucción militar total del Tercer Reich; en Francia, perdieron sus empresas y fueron excluidos de las posiciones sociales prominentes, por colaboracionistas; en los países del Este fueron arrasados por la ocupación militar rusa; y así sucesivamente.

Por su parte, los sectores autoritarios del comunismo europeo fueron relegados del poder en forma paralela al establecimiento del conflicto internacional democracia-comunismo, y en la medida en que el gulag y el autoritarismo de la Unión Soviética fueron divulgados en Europa. Los sectores autoritarios de la izquierda van perdiendo adhesión a lo largo de la segunda mitad del siglo XX, y en algunos casos los viejos partidos comunistas se transformaron hasta tal punto que poco tuvieron que ver con sus orígenes, como fue el caso italiano.

Los grupos exponentes del conflicto social absoluto perdieron simultáneamente poder, y fueron suplantados en la conducción de los Estados por líderes que se propusieron la integración europea como forma de finalizar con el largo ciclo de guerras nacionales, y la integración social interna que se va logrando a través de políticas de protección social. Se inicia una sistemática política de integración social, que va a reconocer en el ciudadano no sólo al legítimo portador del voto, sino a la persona con derechos a ser protegido él y su familia en su bienestar social. Los Laboristas en Inglaterra establecen la medicina socializada, y los Gaullistas en Francia un sistema nacional de salud muy similar. Los franceses van a prestarle más atención a la educación y a la atención de tanto niño huérfano con la creación de *creches*, escuelas maternas, y escuelas primarias de tiempo completo. En esta misma orientación va a actuar el gobierno de Adenauer en Alemania, reinventando las políticas Bismarckianas de integración nacional con claros contenidos de equidad socialista. Era necesario mostrar a los países comunistas que se podía lograr la equidad sin el autoritarismo. Por su parte, los países escandinavos, que registraron las grandes confrontaciones sociales a comienzos del siglo XX, entre propietarios de la tierra y de las industrias y los trabajadores, habían ya creado un importante sistema de protección social que funciona en el marco de economías abiertas con políticas democráticas de acuerdo social. Por eso, cuando experimentaron la ocupación nazi reafirmaron ante ella las instancias de solidaridad entre los distintos grupos sociales, incluyendo en este último caso la protección de los judíos nacionales.

En todos los casos los procesos de cooperación sustituyeron a los conflictos, y el aumento de la productividad resultó la clave para hacer funcionar la equidad social en el marco del capitalismo competitivo. Es de recordar que las dos últimas décadas del siglo XX fueron difíciles para la Europa comunitaria, porque se sostuvo la protección social a pesar de las altas tasas de desocupación que se originaban en la reconversión de la economía, pero que el procedimiento tuvo como resultado afirmar las tendencias a la equidad y a la integración europea, presididas ambas por las formas democráticas de gobierno y el respeto a los derechos humanos.

Debe agregarse que en la segunda mitad del siglo XX, las tasas de natalidad disminuyeron en forma constante en Europa, hasta el punto que algunos de los países integrantes tienen hoy una tasa de reproducción tan baja que no alcanza para sustituir a la población activa.

En resumen, la historia social es muy compleja y no puede sintetizarse en una página, pero algunos fenómenos han tenido una importancia crucial en el surgimiento de políticas de equidad en la historia europea. El primero ha sido la disminución constante de la presión demográfica sobre el mercado de empleo. El segundo, ha sido la memoria de la destrucción humana a la que llevó el conflicto por la participación en el ingreso y en el poder. El tercero, ha sido la capacidad de mantener sistemas democráticos fundados en un nuevo concepto de ciudadano, y no aceptar en ningún caso la seducción autoritaria. El cuarto, radica en la superación del conflicto capital-trabajo con una apuesta tecnológica que permite acumular capital y distribuir los beneficios de los avances en la competitividad internacional¹⁴.

VI. Las transformaciones en América Latina que posibilitan una política de equidad social

En estos meses de comienzo del siglo XXI se puede observar la situación social de la región a la luz de las graves dificultades que se originan en la “década perdida” de 1980, y en la inestable década de crecimiento económico de los '90, que han provocado un marco económico extraordinariamente restrictivo para la región. En la misma línea se pueden observar los rasgos económicos de esta nueva globalización que no le permite a la región exportar bienes agrícolas, y que le limita fuertemente el ingreso de productos industriales y de servicios a la Unión Europea, al área del NAFTA, y a Japón, todo lo cual se expresa en bajo crecimiento de la ocupación y altos porcentajes de la población sumidos en la pobreza.

Pero la situación también puede ser evaluada a la luz de tendencias sociales y políticas de largo plazo que, para quien suscribe este documento, pueden ser la base para la construcción de sociedades latinoamericanas más equitativas y democráticas, aunque no dispongan del nivel de consumo de los países altamente desarrollados, cuyo mejor exponente es los Estados Unidos.

Las dimensiones más relevantes para concebir un nuevo escenario de relaciones entre las fuerzas sociales y políticas, son los siguientes:

- a. la disminución del crecimiento de la población nacional y del específico de las ciudades;
- b. el incremento de los niveles educativos de la actual población joven;
- c. el mayor poder relativo de grupos raciales y sociales anteriormente excluidos;
- d. la pérdida de poder de los sectores extremos de la derecha y de la izquierda;
- e. el afianzamiento de las prácticas democráticas y la emergencia de un nuevo tipo de liderazgo.

En esta perspectiva, la información más importante -que alimenta el optimismo y permite comenzar a concebir políticas de educación y de empleo para todos los jóvenes- es la de la reducción del crecimiento de la población. La población rural joven, entre 15 y 24 años, registra desde el 2000 en adelante tasas anuales de crecimiento negativas, ubicándose las del presente quinquenio en -0,69% para los de 15 a 19 años y -0,23% para los de 20 a 24 años, y llegarán en el quinquenio 2020-2025 a los guarismos de -0,79% y -0,66% para dichos grupos de edad respectivos. En cuanto a los jóvenes urbanos, los promedios en el presente quinquenio son de 0,89% y 1,06%, y para el quinquenio 2020-2025 serán, respectivamente, de 0,30% y 0,34%. Luego de medio siglo de crecimiento poblacional a elevadísimas tasas, la admisión de los jóvenes en la sociedad podría ser posible. Se podrían mejorar simultáneamente la cobertura y la calidad de la educación, y un razonable crecimiento económico aseguraría una incorporación gradual al empleo de la totalidad de los miembros de nuevas generaciones.

Apoyando estas tendencias hay un fenómeno, el de la emigración internacional a los Estados Unidos, cuya magnitud no tiene precedentes en la historia de la región. El censo de dicho país en el año 2000, ha registrado 35 millones de latinos, tres millones más que los proyectados, como consecuencia de la inmigración clandestina; y las estimaciones permiten suponer que para mediados de siglo los “hispanos” serán noventa millones de personas en dicho país. El crecimiento demográfico de México y América Central se está enlenteciendo como consecuencia de esta corriente emigratoria, y las remesas familiares vienen cambiando la condición social de la población pobre de dichos países¹⁵.

La educación registró una expansión sorprendente, a pesar de los efectos negativos de la situación económica en las últimas dos décadas sobre la disponibilidad de recursos públicos. Contrariamente a la idea que transmite el concepto acuñado por la CEPAL de “década perdida”, los años '80 fueron años de afirmación de un vigoroso periodo de desarrollo educativo que se había iniciado en el decenio anterior. Algunos ejemplos nacionales ratifican esta afirmación. Si se consideran los grandes países de la región, se observan casos muy ilustrativos. Así, México, registraba en 1970 unos 400.000 niños de edad preescolar matriculados, cifra que en 1980 asciende a un millón, y que en los años '90 alcanza a los 2.700.000, para cinco años más tarde superar los 3.200.000. En materia de cobertura de la escuela, en la década de los '70 dicho país había agregado cinco millones de nuevos alumnos, para estabilizarse en una cifra de catorce millones, en lo cual está influyendo el proceso de la emigración internacional a los Estados Unidos, que reduce el volumen de los nacimientos en el territorio nacional. En materia de educación secundaria -general y vocacional- del millón y medio de matriculados en el año 1970 se pasa a 4.700.000 en el año '80, y a casi ocho millones en el año 1997.

El caso de Brasil es igualmente impactante. En materia de educación preprimaria, de una cobertura de 1.300.000 en 1980, se asciende a 5.700.000 en 1997, mientras que los niños incorporados a las escuelas primarias evolucionan entre 1980 y 1998, de 22.600.000 a 35.800.000. Por su parte, la educación secundaria en el mismo periodo se incrementa en cuatro millones de nuevos alumnos, ascendiendo a fin de siglo a un volumen de casi siete millones de educandos.

Si en lugar de considerar grandes países se observa la evolución educativa de países centroamericanos aquejados por la pobreza y la violencia, como El Salvador y Guatemala, las comprobaciones no son menos impactantes. El Salvador multiplica por tres su matrícula preprimaria entre 1980 y fines de siglo, mientras Guatemala lo hace por cinco; en cuanto a educación primaria, Guatemala casi duplica sus alumnos llegando al año 1997 con más de un millón y medio de matriculados. El Salvador, a pesar de la fuerte corriente de emigración internacional hacia los Estados Unidos, incrementa la matrícula secundaria en un 50% en las últimas dos décadas, y Guatemala –que mantiene un vigoroso crecimiento poblacional- lo hace en un porcentaje aun mayor. Incluso los países de temprano desarrollo educativo como Argentina y Uruguay, muestran duplicaciones de sus matrículas en la educación inicial a partir de 1980, y Argentina registra una duplicación del volumen de sus estudiantes secundarios entre 1980 y 1995¹⁶.

La tasa de asistencia a la educación de los jóvenes urbanos de 15 a 19 años a fines de la década de los '90 comienza a ser impresionante. En catorce países relevados por las encuestas de hogares, y cuyos datos fueron procesados por Rafael Diez de Medina¹⁷, la tasa más baja de asistencia es la de Honduras con 49,5%, y, de los jóvenes urbanos de Argentina, Bolivia, Brasil, y Ecuador, más de dos tercios figuran estudiando, mientras que Chile supera la serie con el 75,3%.

La información está clasificada según en qué quintil de la distribución de ingresos se ubican los hogares de los jóvenes de 15 a 19 años, y si bien, como es obvio, existen diferencias muy sensibles en las tasas de participación entre el primer y quinto quintil, con la excepción de México éstas no son desusadamente considerables. La más cercana es la de Costa Rica, con 70% de asistencia de los jóvenes de hogares del quintil 1 frente a 80% del quintil 5; en Chile es de 69% frente a 86%; y en Brasil, del 62% frente al 79% del quintil de mayores ingresos. Las cifras de algunos países permiten sospechar que el quintil más pobre de los hogares –el de más fuerte tasa de reproducción biológica- registra un reciente proceso de exclusión, en el marco de sociedades que tuvieron indicadores sociales bastantes favorables, como son los casos de Uruguay, Venezuela y Argentina. En el primero de los países citados, la distancia es desusadamente elevada, ya que de los hogares del quintil 1 asiste un 45% de los jóvenes de 15 a 19 años, mientras que del quintil 5 lo hace un 84%; Venezuela registra 51% frente a 75%; y Argentina, 59% frente a 86%.

Las cifras pueden ser observadas bajo dos perspectivas; una es la de desigualdad de oportunidades, sobre la que viene insistiendo con razón la CEPAL¹⁸, destacando que a pesar de la expansión cuantitativa de la matrícula no se logran resultados educativos similares para los niños y jóvenes de los distintos estratos de ingresos. La otra, que intentamos plantear en este texto, es que si bien las condiciones de equidad en el acceso educativo distan de ser las socialmente deseables, se registra un fenómeno nuevo que es el de la incorporación masiva a la educación de los jóvenes de 15 a 19 años, y también de los de 20 a 24 años.

Las tasas de asistencia escolar de los jóvenes de 15 a 19 años indican que hoy, mayoritariamente, están siendo socializados en los sistemas educativos. Incluso para los

jóvenes de 20 a 24 años, las encuestas de hogares muestran para la población urbana que más del 30% asisten en Argentina, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, y Panamá. Si se incorpora la dimensión ingresos de los hogares, se aprecia que los jóvenes de 20 a 24 años, que pertenecen a hogares ubicados en el primer quintil de la distribución de Panamá, Ecuador, y Brasil, presentan el sorprendente resultado de que uno de cada cinco de esos jóvenes de bajos ingresos asiste a un centro educativo. Costa Rica presenta la sorprendente relación de que 45 de cada 100 jóvenes de hogares del primer quintil y 54 de cada 100 jóvenes del quintil 5, declaran asistir a un centro educativo.

Obviamente, la cantidad de años de estudio o la asistencia escolar en un determinado punto de la vida de los jóvenes, poco nos dice sobre la calidad de la educación recibida. Dada la falta de universalismo de los sistemas educativos latinoamericanos, todo hace pensar que “los años de educación” tienen un valor de desarrollo intelectual y de oportunidad económica muy diferente según se trate de centros educativos exclusivos de los elegidos socialmente o de la masa pobre. Pero lo anterior no quita que las nuevas generaciones tengan una oportunidad de desarrollo de sus capacidades muy superior al de las generaciones pasadas, y esto va a tener repercusiones no sólo en la calificación laboral sino en la capacidad de participación política.

Entre las categorías que se han incorporado a la educación media, e incluso a la educación superior, ahora figuran miembros de las comunidades indígena y negra. Tal vez uno de los fenómenos más impactantes de la última década haya sido el despertar político de los grupos y etnias históricamente relegados. La pasada década ha aportado, por primera vez en la historia de América Latina, una guerrilla que se ha autoidentificado con la población de origen indígena en Chiapas. El fenómeno removió antiguos mitos en la sociedad mexicana y comenzaron a desarrollarse un conjunto muy amplio de políticas sociales, culturales y educativas a favor de las poblaciones indígenas. En América Latina, ahora, junto al concepto de equidad, emergió el concepto de autonomía, de identidad, y en algunos casos ya se habla de autodeterminación. Por este y otros caminos se está desarrollando un liderazgo autónomo de los grupos sociales que estuvieron relegados desde los periodos de la Colonia.

Mientras que en el pasado los apelativos de “cholo” e indio eran notoriamente despectivos, y todos los indicadores sociales sobre las poblaciones de lengua materna indígena definían en Perú a un grupo claramente sumergido, hoy por primera vez desde la llegada de Pizarro, el pueblo peruano ha elegido como presidente a una persona cuya lengua materna es el quichua, que se crió en la Sierra, que desarrolló su infancia junto a las familias indígenas que bajaron a la costa atraídas por la ocupación que generaba la pesca, y que por un azar de circunstancias tuvo la oportunidad de estudiar la secundaria y la educación universitaria en los Estados Unidos, hasta graduarse como economista. El caso, lejos de ser un accidente, es, seguramente, el inicio de una participación indígena en niveles sobresalientes de la esfera política, que se expresará en los países donde esta población testimonial sigue constituyendo un sector vigoroso de la formación poblacional.

En las dos últimas décadas, en términos de democracia, no debe hablarse de tiempos perdidos. Se recupera la representación popular en el Cono Sur, Brasil y Bolivia, y la guerra civil en América Central es suplantada por las elecciones. En la historia del siglo XX no existió ningún otro periodo con tanta difusión del sistema democrático. Más aun, a pesar de la crisis económica, a pesar de las tasas de desocupación, a pesar de la inestabilidad de los mercados, no hubo ninguna fuerza que pusiera en cuestionamiento el funcionamiento democrático. Los partidos políticos se organizan y el voto universal se introduce por primera vez en muchos países. Los analfabetos, que sólo habían votado en la elección municipal de 1973 en Chile, con la recuperación democrática reciben todos los derechos, y en Brasil la nueva Constitución provoca una fulgurante expansión del cuerpo electoral al incorporar al mismo, simultáneamente, a los jóvenes de 16 años o más y a los analfabetos de cualquier edad.

Los partidos políticos se organizan, se regulan con instituciones, se presentan al electorado con determinados programas, y líderes muy parecidos a los de los países desarrollados llegan a las primeras magistraturas. Líderes que dos décadas atrás eran perseguidos por las dictaduras, y que expresaban el pasaje de la categoría de intelectuales o técnicos a la categoría de políticos son la expresión de una nueva generación de dirigentes de América Latina. Paralelamente, las restricciones económicas externas e internas impiden el cultivo de la demagogia o de los populismos. Esto no quiere decir que el electorado acepte sus razonamientos y por el contrario, se diseña en el panorama político de la región una cierta tendencia hacia el populismo. Ni la democracia ni la racionalidad en el comportamiento político pueden ser consideradas como datos inmutables, pero si se proyecta una mirada de larga duración sobre medio siglo de política latinoamericana, no cabe duda que se registra un avance muy apreciable en el comportamiento político de las sociedades.

La democracia ha podido avanzar porque se modificaron condiciones externas que impedían su desarrollo. La Guerra Fría en el Norte fue “guerra caliente” en América Latina: revoluciones, golpes de estado, intervenciones militares, etc., fueron algunos de sus jalones. En lugar de partidos y organizaciones comunitarias como actores privilegiados, figuraban las Fuerzas Armadas y la guerrilla como contendientes.

En algunos países se produjo no sólo la crisis de la ultraizquierda sino también la crisis de la ultraderecha. En el caso de Argentina, la derrota militar en la Guerra de las Malvinas destruyó el poder que habían detentado las Fuerzas Armadas y los grupos oligárquicos durante medio siglo. En el caso de Chile, la magnitud del enfrentamiento interno, por una parte, y el crecimiento económico, por la otra parte, actuaron de consuno para redefinir el papel de los grupos políticos extremos, que se incluyeron en el juego democrático y sus reglas.

El análisis precedente puede ser ampliado o reconsiderado desde diversos enfoques, todos ellos válidos. Pero lo que se quería mostrar en esta mirada sociológica, que incluye la dimensión histórica, es que existieron condiciones muy desfavorables para el desarrollo de una política social integrada desde la Colonia hasta la segunda mitad del siglo XX, y que un conjunto de cambios estructurales desde lo poblacional hasta lo

político, pasando por lo educativo, han generado un nuevo escenario en el que puede desarrollarse una política social orientada hacia la equidad y la democracia.

NOTAS

- ¹ Furet, François (1978) *Penser la Révolution Française*. Gallimard.
- ² Schlesinger Jr., Arthur M. (1988) *The coming of the New Deal. The age of Roosevelt*. Houghton Mifflin Co, Boston, MA.
- Freidel, Frank (1990) *Franklin D. Roosevelt. A rendezvous with destiny*. Little, Brown and Co, USA.
- ³ The Economist (2001) "The politics of Human Rights". August 18th - 24th.
- ⁴ Canessa de Sanguinetti, Marta (2000) *El bien nacer. Limpieza de oficios y limpieza de sangre. Raíces ibéricas de un mal latinoamericano*. Ed. Santillana, Montevideo.
- ⁵ Guzmán Bockler, Carlos y Herbert, Jean-Loup (1972) *Guatemala: una interpretación histórico-social*. Siglo XXI, México.
- ⁶ González Casanova, Pablo (1965) *La democracia en México*. Era, México.
- ⁷ Davis, David B. (1999) *The problems of slavery in the Age of Revolution, 1775-1823*. Oxford Un. Press.
(2001) "Slavery-white, black, muslim, christian" en *The New York Review of Books* (July, 5)
- ⁸ Freyre, Gilberto (1933) *Casa grande e senzala*. Brasil.
- ⁹ Patterson, James T. (2001) *Brown v. Board of Education. A civil rights milestone and its troubled legacy*. Oxford Un. Press.
- ¹⁰ Rama, Germán W. (1988) *Estructura social y educación: presencia de las razas y los grupos sociales en la escuela*. CEPAL, Santiago.
- ¹¹ Rama, Germán W. (1987) *La democracia en Uruguay. Una perspectiva de interpretación*. Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires.
- ¹² Rama, Germán W. (1994) *A la búsqueda del siglo XXI: nuevos caminos de desarrollo en Costa Rica*. Banco Interamericano de Desarrollo. 2a edición: Universidad de Costa Rica, San José, 1997.
- ¹³ CEPAL (2000) *Equidad, desarrollo y ciudadanía*. Santiago de Chile.
- ¹⁴ Blomström, Magnus y Meller, Patricio, eds. (1991) *Diverging paths*. Inter-American Development Bank.
Hirschman, Albert O. (1991) *The rhetorics of reaction: perversity, futility, jeopardy*. Harvard College.
Institut de Recherches Économiques et Sociales. (1983) *La Protection Sociale*. Paris.
Katzenstein, Peter J. (1985) *Small states in world markets*. Cornell Univ. Press.
Prost, Antoine. (1981) "L'École et la famille dans une société en mutation", *Histoire générale de l'enseignement et de l'éducation en France*, Tomo IV. Nouvelle Librairie de France, Paris.
- ¹⁵ Entre la enorme cantidad de artículos que se están escribiendo sobre este tema, se pueden citar las siguientes notas periodísticas:
The New York Times (2001) "Non-Hispanic whites may soon be a minority in Texas" (March, 25); "Portrait of a nation" (April, 1st).
The Washington Post (2001) "California's ethnic diversity grows" (March, 30); "Shifting portrait of US Hispanics" (May, 10); "Census sees vast change in language, employment" (August, 6).
- ¹⁶ UNESCO (1999) *Anuario estadístico*.
- ¹⁷ Diez de Medina, Rafael (2001) *Jóvenes y empleo en los noventa*. CINTERFOR, OIT, Montevideo.
- ¹⁸ CEPAL (2000) *Panorama social de América Latina 1999-2000*. Santiago de Chile.

