



NACIONES UNIDAS

CONSEJO
ECONOMICO
Y SOCIAL



GENERAL

E/CN.12/973

28 de febrero de 1974

ORIGINAL: ESPAÑOL/INGLES

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA

POBLACION Y DESARROLLO EN AMERICA LATINA

Volumen I

BIBLIOTECA NACIONES UNIDAS MEXICO

74-1-0111

INDICE

	<u>Página</u>
Nota informativa	7
Capítulo I. TENDENCIAS DEMOGRAFICAS Y OPCIONES PARA POLITICAS DE POBLACION	9
1. Introducción	9
2. La situación actual y el futuro previsible	11
a) Las tasas de crecimiento y sus determinantes	11
b) Distribución geográfica, urbanización y migración interna	19
c) Esperanza de vida y distribución de la población por edad y sexo	24
d) Tipos de países	26
3. Relaciones entre el cambio demográfico y el cambio económico y social y la política pública	28
a) La estratificación social y la familia	29
b) Servicios sociales	34
c) Empleo	45
d) Ahorro	48
e) Uso y tenencia de la tierra	50
f) Recursos naturales y espacio	52
4. Políticas de población	55
a) Delimitación de la política de población	55
b) Concepciones e ideologías relativas al papel de la población en el des- arrollo de América Latina	58
c) Políticas y actitudes gubernamentales .	63
d) Objetivos e instrumentos de una política de población	68
Capítulo II. LAS TENDENCIAS DE LA POBLACION EN EL DECENIO DE 1960	85
Introducción	85
1. El crecimiento demográfico en el decenio de 1960	85

	<u>Página</u>
2. Componentes del crecimiento demográfico .	91
a) Tendencias de la fecundidad	92
b) Tendencias de la mortalidad	101
c) La migración internacional	105
3. Perspectivas de crecimiento	105
4. La urbanización y la distribución espacial	107
5. Repercusiones económicas de la estruc- tura de la población	123
 Capítulo III. FACTORES SOCIALES Y ECONOMICOS QUE AFECTAN A LAS TENDENCIAS DE LA POBLACION	 135
A. INTRODUCCION	135
B. PROCESOS QUE AFECTAN LA REDISTRIBUCION DE LA POBLACION	137
1. Factores y tendencias de la urbanización	137
2. Factores inmediatos de la urbanización	142
C. PROCESOS SOCIALES Y ECONOMICOS QUE INFLUYEN EN LOS CAMBIOS DE LA FECUNDIDAD EN AMERICA LATINA	153
1. Introducción	153
2. Marco orgánico	153
3. Influencias de la nupcialidad en la fecundidad	155
a) Nupcialidad y fecundidad	155
b) Procesos socioeconómicos que afectan a la nupcialidad	158
4. Factores determinantes de la fecundidad marital	160
a) La salud biológica y las variables vinculadas al control deliberado de la fecundidad	160
b) Fecundidad marital no controlada ("natural")	162
c) El control de la fecundidad marital	164

5.	Procesos sociales que influyen en las condiciones necesarias para el control de la fecundidad marital	168
a)	Consideraciones metodológicas	168
b)	Procesos que influyen en la motivación	169
c)	Procesos que influyen en la capacidad para controlar la fecundidad marital	175
d)	Procesos que influyen en el concepto de legitimidad del control de la fecundidad	178
D.	FACTORES SOCIOECONOMICOS QUE INFLUYEN EN LOS PATRONES DE MORTALIDAD	182
1.	Introducción	182
2.	Diferencias de mortalidad por países ..	183
3.	Urbanización y mortalidad	186
4.	La mortalidad y la estratificación social	190
E.	RESUMEN Y CONCLUSIONES	196
Capítulo IV.	POBLACION Y MODERNIZACION	201
	Introducción	201
A.	LA POBLACION EN LAS INTERPRETACIONES DEL DESARROLLO	204
1.	La situación reciente	204
2.	Diagnóstico de la crisis y papel del crecimiento demográfico	206
a)	Los pronósticos	206
b)	La población y las perspectivas de cambio	208
c)	La población y el desarrollismo conservador	209
d)	La población en la ética y en la práctica revolucionaria	210
e)	El crecimiento demográfico y los cambios de estructuras	211
3.	Imágenes de la transición demográfica .	212
a)	La autorregulación	212
b)	La fase crítica de la indeterminación	213
c)	La trampa demográfica	213

	<u>Página</u>
B. ESTRUCTURA SOCIAL Y EVOLUCION DEMOGRAFICA..	214
1. Hipótesis sobre la transición demográfica	214
2. Urbanización y fecundidad	215
a) Las estructuras históricas	216
b) Las estructuras contemporáneas	218
3. Estructura social de la ciudad e incidencia de algunas viariables	222
a) Escolaridad de la madre	222
b) Participación económica de la mujer	224
c) Estratificación social, movilidad y conducta reproductiva	226
d) Movilización de masas y natalidad ..	227
C. LA ACCION PUBLICA EN EL CAMPO DE POBLACION	229
1. Consideraciones sobre política de población	229
2. El consenso social y la justificación de la intervención del Estado	230
3. Situación en materia de políticas de población	231
4. Los programas del sector público	233
5. Origen de las actividades	234
6. Situación actual de los programas	238
D. CONCLUSIONES	240
Capítulo V. LA ACTIVIDAD ECONOMICA DE LA MUJER Y LA FECUNDIDAD	243
1. Introducción	243
2. Niveles y aspectos conexos de la actividad económica femenina	243
3. La actividad económica de la mujer y la fecundidad	258
4. Declinación de la fecundidad y evolución de la fuerza de trabajo	261

		<u>Página</u>
Capítulo VI.	LA MIGRACION INTERNA EN AMERICA LATINA: VOLUMEN, CARACTERISTICAS Y CONSECUENCIAS	267
	Introducción	267
	A. VOLUMEN DE LA MIGRACION INTERNA	268
	B. ADAPTACION DE LOS MIGRANTES Y CONSE- CUENCIAS DE LAS MIGRACIONES	276
	1. Características sociales y demográficas	278
	a) Composición por edades de la población migrante	278
	b) Composición por sexo de las corrientes migratorias	284
	c) Estado civil	288
	2. Características que determinan la adaptación económica de los migrantes	293
	a) Alfabetismo y educación	293
	b) Participación de la fuerza laboral	301
	c) Adaptación ocupacional	305
	C. RESUMEN Y CONCLUSIONES	321
Capítulo VII.	POBLACION, MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO: LA EXPERIENCIA LATINOAMERICANA.....	329
	1. El desarrollo y sus componentes	329
	2. El factor población	332
	a) Crecimiento y tamaño	332
	b) La distribución de la población	334
	c) La población y otras variables del desarrollo	337
	3. Población y medio ambiente	346
	a) Relaciones recíprocas entre las variables	346
	b) Problemas ambientales. Seguros ejemplos	347
	c) Los problemas ambientales y conse- cuencias sociales	354
	4. Políticas para un desarrollo integrado ..	365
	5. Conclusiones	375

	<u>Página</u>
Capítulo VIII. POBLACION Y DERECHOS HUMANOS EN AMERICA LATINA: ALGUNOS INTERROGANTES	379
1. Introducción	379
2. Fecundidad y planificación de la familia	382
3. Distribución espacial, migración, protección del medio ambiente y explotación de recursos	389
4. Anotaciones finales	397

Nota informativa

Los trabajos recopilados en el presente volumen, que se presentan a la Reunión Latinoamericana Preparatoria de la Conferencia Mundial de Población (San José, Costa Rica, 15 a 19 de abril de 1974) como documentos de referencia para sus deliberaciones, representan la contribución hecha por la secretaría de la CEPAL, en colaboración con el Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE), para alcanzar los siguientes propósitos:

a) Evaluar y mejorar la información básica sobre las principales variables demográficas para poder efectuar generalizaciones válidas, descubrir sus relaciones recíprocas con otros fenómenos y proyectar el futuro;

b) Explorar las relaciones entre "población" y "desarrollo" con el fin de llegar, no a una confrontación entre abstracciones, sino a un conjunto coherente de proposiciones que vinculen los procesos reales de cambio económico, social, político y demográfico en los planos regional y nacional;

c) Delimitar el alcance y contenido de las "políticas de población" - es decir, de las medidas con que el Estado pretende influir en las variables demográficas - en las condiciones existentes, y explorar su alcance y contenido potenciales si se logra el ideal de integrarlas en las políticas globales de desarrollo nacional, y

d) Presentar a los gobiernos y al público en general resultados objetivos, en términos fáciles de comprender.

Con un prólogo explicativo de su sentido, estos estudios serán publicados en 1974 por la CEPAL en coedición con la editorial mexicana Fondo de Cultura Económica para conmemorar el Año de la Población.

Capítulo I

TENDENCIAS DEMOGRAFICAS Y OPCIONES PARA POLITICAS DE POBLACION

1. Introducción

Durante los dos últimos decenios, el rápido crecimiento de la población y su redistribución geográfica en la mayoría de los países latinoamericanos han despertado creciente preocupación pública como problemas que exigen una mejor comprensión, y una política consecuente con la política general del desarrollo y con las concepciones nacionales sobre un orden social futuro que sea viable. Siguen expresándose opiniones extremadamente divergentes con respecto al significado de estos fenómenos y a lo que debería hacerse al respecto careciéndose aún de gran parte de la información necesaria para comprobar los aspectos esenciales de las diferentes hipótesis, o siendo la que existe de dudosa confiabilidad. Sin embargo, la prolongada polémica ha contribuido a apreciar mejor cuán complejos son los factores en juego y cuán inadecuados los enfoques tanto si son simplemente conformistas como simplemente críticos. Mucho se ha avanzado, gracias a las investigaciones realizadas por el Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE) y por un número cada vez mayor de instituciones y estudiosos pese a la abismante insuficiencia de la información básica y a que los gobiernos siguen asignando escasos recursos para la compilación de estadísticas demográficas que permitieran aclarar las tendencias actuales y efectuar proyecciones confiables para el futuro.

En agosto de 1970 se presentaron a la primera Conferencia Regional Latinoamericana sobre Población^{1/} casi 200 documentos que discutían e informaban sobre investigaciones relativas a fecundidad, mortalidad,

^{1/} Celebrada en México, D.F., y patrocinada conjuntamente por la Unión Internacional para el Estudio Científico de la Población, la Comisión Económica para América Latina, el Centro Latinoamericano de Demografía y El Colegio de México. Los títulos citados a continuación en el texto sin hacer referencia a lugar y fecha de publicación son documentos presentados a esta Conferencia.

migración, urbanización y distribución regional de la población; relaciones entre población y desarrollo económico y social; tendencias demográficas futuras, políticas de población y el estado de la investigación y enseñanzas demográficas en América Latina. Estos documentos, que presentan una gran diversidad de teorías, opiniones e información empírica, brindan una buena oportunidad para hacer un examen general de la cuestión demográfica en América Latina y para perfeccionar análisis anteriores. 2/

En las páginas siguientes se resumirá muy brevemente la situación demográfica actual de América Latina, prestando especial atención a la probabilidad de que continúen o cambien en grado importante las tendencias anteriores que sirven necesariamente de base a las proyecciones estadísticas del futuro demográfico, y a lo que sobre estas cuestiones revelan las informaciones preliminares obtenidas en algunos de los últimos censos. A continuación se analizarán los principales factores sociales y económicos que ejercen una influencia importante en el cambio demográfico y sobre los cuales éste, a su vez, influye o ejerce un efecto limitante. Será necesario estudiar una gran variedad de temas sobre los cuales los especialistas no han alcanzado un consenso. En varios casos no será posible sino resumir los argumentos utilizados y expresar una preferencia preliminar, basada en el diagnóstico general hecho por la CEPAL, con respecto a los problemas y requisitos del desarrollo. Se explorará después la cuestión crucial de la formulación de políticas, intentándose dar una visión objetiva de las correspondientes posiciones ideológicas. Por último, se confrontará la necesidad de asignar a la política demográfica un lugar legítimo y claramente definido dentro de una estrategia de desarrollo a largo plazo con la necesidad de contar con criterios realistas para apreciar lo que se justificaría que hicieran o dejaran de hacer los gobiernos mientras intentan aún elaborar una estrategia de este tipo.

2/ Véase CEPAL, Estudio económico de América Latina, 1969, publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S.71.G.1, primera parte y El cambio social y la política de desarrollo social en América Latina, publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S.70.II.G.3, capítulo XVIII.

En materia de población, como en todas las demás esferas de la acción social pública, se están contrayendo obligaciones, se impulsan programas y se generan presiones que no permiten esperar hasta que el Estado esté dispuesto a integrarlas en una estrategia global, o pueda hacerlo.

2. La situación actual y el futuro previsible 3/

a) Las tasas de crecimiento y sus determinantes

La tasa de crecimiento demográfico de un país tiene tres determinantes inmediatos: la fecundidad, la mortalidad y la migración internacional. Para el conjunto de América Latina suele aceptarse que de la primera de esas variables dependerán los principales cambios posibles y que en ella está la clave para predecir el crecimiento demográfico y la composición por edades de la población.

Habría mucho margen para seguir reduciendo las tasas de mortalidad por edades, si se compararan con las de los países de altos ingresos. Se espera que las disminuciones futuras sean relativamente lentas en comparación con el pasado inmediato, pero sus efectos sobre las tasas globales de crecimiento deberían bastar al menos para contrarrestar los descensos iniciales de la fecundidad. Sólo unos pocos de los países más pobres y pequeños tienen aún posibilidades de lograr grandes reducciones en un lapso de pocos años como los que produjo, para la región en su conjunto, la rápida aceleración del crecimiento demográfico en los últimos decenios. No cabe esperar aumentos de la tasa de mortalidad - a menos que ocurran catástrofes imprevisibles en este momento - salvo en los países del Cono Sur.

Es del todo improbable que la inmigración recupere alguna vez el importante papel que tuvo en el pasado en el crecimiento de la población de algunos países latinoamericanos.

3/ Para un análisis más detallado de las cuestiones tratadas en la presente sección y estadísticas que lo apoyan, véase el capítulo II de este trabajo, así como los documentos de la primera Conferencia Regional Latinoamericana sobre Población.

La migración internacional desempeñará principalmente un papel cualitativo, y dependerá del equilibrio entre la capacidad latinoamericana para atraer inmigrantes con las calificaciones necesarias y su capacidad para limitar la emigración de sus nacionales que posean esas calificaciones. Desgraciadamente, parece que va a predominar esta última corriente. La migración puede además tener importancia para cambiar el equilibrio de la población entre algunos países dentro de la región, y en ese sentido el progreso de la integración económica puede facilitar los movimientos de población entre países latinoamericanos. Pero hasta esto es dudoso, dados el creciente grado de desempleo estructural en casi todos los países y las resistencias que se oponen a este tipo de migración una vez que alcanza una escala suficiente como para alterar significativamente las características demográficas del país receptor.

Por ello, la atención se centra en el comportamiento futuro de la fecundidad, no sólo por ser la variable más susceptible de cambiar considerablemente, sino por ser la más sensible a la influencia de una política encaminada a controlar la tasa de crecimiento demográfico. De ahí que gran proporción de las investigaciones demográficas recientes esté dedicada a esta variable.^{4/} La composición por edad, con extremado predominio de los jóvenes, que deriva de la combinación en los últimos años de alta fecundidad y mortalidad decreciente, da un enorme impulso al crecimiento demográfico; mantiene elevada la tasa bruta de natalidad e inalterada la tasa de crecimiento durante algunos años después del comienzo de un descenso en las tasas de fecundidad correspondientes a las mujeres en edad de procrear. Según los precedentes históricos, los cambios en el comportamiento reproductivo de la mujer han sido lentos y graduales, salvo unas pocas excepciones en épocas recientes (Japón, por ejemplo). Por lo tanto, las proyecciones de las tasas de crecimiento demográfico basadas en diferentes hipótesis sobre las tendencias de la fecundidad señalan la probabilidad de que los límites de variación sean relativamente estrechos. Según la variante

^{4/} Más de 40 de los trabajos presentados a la Conferencia Regional Latinoamericana sobre Población estuvieron dedicados a la fecundidad. Véase en especial el trabajo preparado por Walter Mertens, "Fertility and family planning research in Latin America".

baja usada en las proyecciones recientes hechas por la CEPAL y el CELADE, la tasa de crecimiento demográfico de toda América Latina podría disminuir de 2.83 % en el período 1960-1965 a 2.69 % en el período 1980-1985. Según la hipótesis media, aumentaría ligeramente, a 2.91 %, y según una variante alta la tasa podría subir a 3.19 %. La población aumentaría pues en 1985 a 411 millones, 425 millones y 440 millones de habitantes, respectivamente, en comparación con los 238 millones que había en 1965.^{5/}

Las proyecciones demográficas se basan necesariamente en las tendencias del pasado y en la posibilidad de modificar esas tendencias que ha demostrado la experiencia. Los demógrafos saben muy bien que esas tendencias no proporcionan una orientación segura para pronosticar el futuro.^{6/} El progreso de las técnicas anticonceptivas, la difusión

5/ Véase El cambio social y la política de desarrollo social en América Latina, op. cit., cuadros 9 a 11 en el capítulo IV. Estos totales incluyen las 20 repúblicas latinoamericanas y 4 países del Caribe. Si se incluyen todos los países y territorios del Caribe, los totales aumentan en casi 8 millones para 1965 y 10 millones para 1985.

6/ "El cálculo de poblaciones futuras por medio de proyecciones de tendencias pasadas dentro de marcos estrictamente demográficos tiene sus riesgos en cualquier época. Esto es particularmente cierto en América Latina en el período que se analiza. El supuesto de continuidad en las tasas de crecimiento debe llegar a ser, tarde o temprano, un supuesto contrario a los hechos." (Irene S. Taeuber, "Tendencias demográficas futuras en América Latina".)

"(Todas las predicciones de los demógrafos) han dependido de una premisa: 'si las tendencias actuales se mantienen...' Es una antigua falacia estadística realizar extrapolaciones en base a esta premisa cuando en realidad no es válida. Sostengo principalmente que las tendencias del pasado reciente no se han mantenido, ni es probable que lo hagan... los acontecimientos (recientes) son tan nuevos y tan novedosos que las tendencias demográficas anteriores a 1960 son en gran medida inútiles para predecir lo que sucederá en el futuro" (Donald Bogue, The End of the Population Explosion, Central Statistical Office, Research Papers, No 4, Trinidad y Tabago, diciembre de 1967). Nathan Keyfits, haciendo una distinción entre simples proyecciones y proyecciones que aspiran a servir de predicciones, ha hecho hincapié en las grandes discrepancias entre las predicciones del pasado y lo que ha sucedido, y en el escaso número de estudios de evaluación: "... miles de páginas impresas dan cifras futuras, unos cuantos cientos de páginas establecen los supuestos sobre los que se basan dichas cifras, unas cuantas docenas cuando mucho evalúan los métodos mediante la comparación de proyecciones pasadas con el desarrollo subsecuente". ("La proyección y la predicción en demografía: Una revisión del estado de este arte".)

de los servicios públicos y privados de planificación de la familia, la penetración cada vez mayor de los medios de comunicación y los cambios radicales en los patrones sociales, el modo de vida, el medio físico y los estímulos del consumo a los que está expuesta la mayor parte de la población latinoamericana podrían, combinados en cierta forma aún indefinible, provocar cambios sin precedentes en cuanto a su rapidez en el comportamiento reproductivo y, por consiguiente, en el crecimiento de la población y en la distribución por edades. Como sucedió recientemente con la mortalidad, el cambio tecnológico y la acción pública organizada podrían hacer que los cambios en la fecundidad dependieran mucho menos de los progresos económicos y sociales a los que habían estado supeditados hasta ahora.

Dos países de la región, la Argentina y el Uruguay, no han compartido las características de alta fecundidad y aumento acelerado de la población comunes al resto de la región. En los últimos decenios sus patrones demográficos se han acercado más a los de Europa que los del resto de América Latina. Otros dos países, Chile y Cuba, están alcanzando niveles de fecundidad y crecimiento demográfico moderados. La natalidad bajó en Chile de 37.1 por mil habitantes en 1963 a 27.8 en 1969. Más recientemente unos pocos países pequeños han iniciado la misma evolución. La tasa de natalidad de Costa Rica, que se mantuvo casi estacionaria a un nivel muy elevado hasta 1963, bajó de 45.3 en ese año a 34.5 en 1969. En todos los países de habla inglesa del Caribe se registró una importante tendencia decreciente durante el decenio de 1960.

En el Brasil las estimaciones indicarían que la tasa declinó levemente entre 1960 y 1970, pero en la ciudad de São Paulo, después de varios años de estabilidad, bajó de 31.9 en 1963 a 25.1 en 1968.^{7/} En varios otros países la tasa también acusó una tendencia declinante. En estos últimos casos, sin embargo el descenso puede deberse, al menos en parte, a los cambios habidos en los niveles de la mortalidad y en la estructura por edades, desconociéndose hasta qué punto ha habido una verdadera baja de la fecundidad derivada de cambios en el comportamiento procreativo de la población. Para verificar si la ha habido, habría que examinar la

^{7/} Olavo Baptista Filho, "Extensión del período de formación profesional y el comportamiento de la natalidad".

evolución de otros índices, que no pueden calcularse sobre la base de las informaciones disponibles en esos países. En Chile, Costa Rica y Panamá, en cambio, las disminuciones en la tasa de reproducción bruta (relación entre el número de nacimientos de niñas entre dos generaciones sucesivas, suponiendo nula la mortalidad hasta el final del período de procreación) confirman las tendencias derivadas de las tasas de natalidad.

Es interesante señalar que en varios países se inició alrededor de 1963 un brusco descenso de la natalidad, después de un período de estabilidad. Esta tendencia se dio tanto en países en que la fecundidad había descendido ya a un nivel moderado, como en países con una natalidad alta y estable en que no había habido disminuciones anteriores. Los programas de divulgación de las prácticas anticoncepcionales eran demasiado incipientes a comienzos del decenio de 1960 como para que tuvieran una influencia significativa sobre la fecundidad. Tampoco corresponde la rapidez de la disminución al lento avance que han tenido las prácticas de control de la natalidad en las diferentes clases sociales según la experiencia histórica. Podría adelantarse la hipótesis de que durante ese período gran número de personas que ya intentaban controlar su fecundidad o que querían hacerlo, tuvieron, por propia iniciativa, oportunidad de usar métodos más eficientes.

Los datos preliminares de seis censos levantados en 1970 sugieren que en unos pocos países en que la transición demográfica hacia una fecundidad más baja comenzó hace algún tiempo, el proceso ha avanzado más rápidamente de lo que se esperaba, pero que en otras partes el descenso de la fecundidad, cuando lo hay, apenas basta todavía para compensar la baja de la mortalidad. (Merece señalarse que los totales preliminares llevan frecuentemente a conclusiones erradas cuando no se toma en cuenta la omisión censal.) En tres países la población que da el censo está tan por debajo de la proyectada que la diferencia no puede explicarse solamente por la omisión censal. En la Argentina, las proyecciones demográficas dan un total superior en 4.8 % a los resultados del censo (24 444 000 frente a 23 323 000). Si se toma en cuenta un margen de omisión (probablemente menos del 3 %), la población habría estado creciendo con una rapidez algo menor que la esperada. En Chile, la discrepancia es de 10.2 % (9 735 000 frente a 8 835 000), de modo que debe ser bastante significativo el descenso de la tasa de crecimiento demográfico. En la República Dominicana, la diferencia es de 6.6

(4 277 000 y 4 012 000). En este caso la discrepancia es más difícil de explicar. La mortalidad puede haberse mantenido a un nivel más alto que el que se esperaba o puede haber habido una omisión censal considerable. No ha habido, ni se esperaba que hubiera, un gran descenso de la fecundidad, dadas las características del país. En Panamá las proyecciones demográficas dan un total de población inferior en 2 % al total censal (1 399 000 frente a 1 425 000), diferencia que fácilmente podría doblarse si se tuviera en cuenta la omisión censal; pero la fecundidad ha bajado mucho más durante el decenio que lo que se supuso en la proyección, de modo que cabía esperar una cifra más elevada que en el censo. Es posible que un saldo positivo de migración internacional o un descenso más rápido de la mortalidad que el supuesto en las proyecciones puedan haber compensado la baja de la fecundidad, aunque no es posible confirmar ninguna de estas hipótesis con la información disponible. En México la discrepancia de 3.4 % podría explicarse principalmente por la omisión censal, con lo cual no habría disminuido significativamente la tasa de crecimiento demográfico. El caso del Brasil es particularmente interesante. Las cifras preliminares del censo dan una población de 92 300 000, que difiere sólo en 1.5 % de la proyección para la fecha del censo (93 687 000); el grado de omisión en el Brasil puede ser relativamente importante, y con toda probabilidad compensará con creces esa diferencia de 1.5 %. Si esto se debe al mantenimiento de la fecundidad a niveles más altos que los esperados, a una baja más pronunciada de la mortalidad, o a ambos fenómenos, no podrá determinarse hasta contar con los resultados completos del censo.

En otras partes, los demógrafos vigilan con ansiedad la aparición de indicios de cambio en el comportamiento reproductivo y especulan sobre las influencias en juego. Incluso las tasas más altas de fecundidad de América Latina se encuentran muy por debajo del máximo biológico, de modo que un aumento sería teóricamente posible, aunque no probable. Se ejerce algún grado de control sobre la fecundidad, mediante cierta combinación de medidas en las que influyen los patrones sociales y culturales, medidas que pueden o no estar deliberadamente dirigidas al control de la fecundidad. Aunque las tasas de fecundidad de las mujeres en edad de procrear siguen siendo altas en la mayoría de los países, las tasas de fecundidad general pueden ocultar variaciones que tendrán importancia en el futuro. En México, por ejemplo, las mujeres en edad de procrear

/pertenecientes al

pertenecientes al grupo de edad más joven (15 a 24 años) tienen una tasa de fecundidad bastante más baja que la que tenían las mujeres de la misma edad hace unos pocos años debido al efecto combinado de la postergación del matrimonio, el uso más difundido de anticonceptivos y el aborto. En la tasa general esta disminución se compensa con la mayor fecundidad de las mujeres de 30 a 39 años, a causa probablemente del mejor estado de salud de este grupo y de la disminución de la mortalidad masculina que contribuye a reducir la proporción de viudas entre las mujeres de edad fértil. De persistir el nuevo patrón de reproducción de las mujeres más jóvenes y mantenerse su preferencia por tener menos hijos durante todo su período de procreación, la tasa general comenzará a disminuir a la postre.^{8/}

En casi todos los países latinoamericanos se ha demostrado que existen diferencias de fecundidad según los niveles de ingreso y de educación y el grado de urbanización. Es dable suponer que si continúa acentuándose la urbanización, y si mejoran la educación y el ingreso - sobre todo si hay una distribución más equitativa de los ingresos y de las posibilidades de educación -, se reducirán las tasas generales de fecundidad.

A base de estos antecedentes, por endeables que sean, los demógrafos se inclinan a esperar que durante el decenio de 1970 comenzará un pronunciado descenso de la fecundidad en los países de la región más dinámicos desde el punto de vista económico y social. La rapidez e importancia de ese descenso siguen "siendo materia de especulación en este momento".^{9/}

Más adelante, otras secciones del presente estudio se ocuparán nuevamente de los antecedentes en que se pudieran apoyar estas especulaciones, aunque forzosamente el análisis no será concluyente. Por el momento, parecen seguras dos generalizaciones.

En primer lugar, cualesquiera sean los cambios en la fecundidad, las tasas de crecimiento de la población seguirán siendo durante muchos años suficientemente altas como para que la población crezca enormemente. A medida que se amplíe la base de la población, incluso tasas de incremento mucho menores que las actuales se traducirán en aumentos

^{8/} Centro de Estudios Económicos y Demográficos, El Colegio de México, Dinámica de la población de México, México, D.F., 1970, págs. 60 a 61, 83 y 187.

^{9/} Walter Mertens, op. cit.

absolutos muy grandes. Sería imposible derivar de los antecedentes de que se dispone actualmente un pronóstico fehaciente sobre las posibilidades de que América Latina alcance una población estacionaria y la fecha en que ello ocurriría, pero difícilmente podría suceder antes del año 2050, y para entonces la población regional tendría un tamaño varias veces superior al actual. 10/

En segundo lugar, las reducciones de la fecundidad y del número de hijos se distribuirán muy desigualmente; es probable que lo hagan en relación inversa a la capacidad de mantener esas cargas y de aprovechar las posibilidades que se presentan con el aumento del número de hijos. El descenso de la fecundidad se producirá en los países más urbanizados y más dinámicos, y en los capaces de mantener niveles relativamente altos de educación y de servicios sociales, antes que en los países más pequeños y más pobres, que ya tienen las tasas de fecundidad más elevadas de la región. Dentro de cada país, la fecundidad descenderá en las localidades más ricas más "modernas", más urbanizadas, antes de hacerlo en las regiones rurales internas más pobres. En lo que respecta a las clases sociales y a los grupos según sus ingresos, sabido es que los estratos medios y superiores practican ya la limitación de la familia en forma más constante y eficaz que los estratos inferiores, especialmente que la población marginal urbana y que las masas rurales. Es probable que esta diferencia subsista, cualesquiera que sean la velocidad y la eficacia de la difusión de las prácticas de limitación de la fecundidad entre estos últimos grupos. 11/

10/ Se ha calculado que la población de un país sigue creciendo 65 a 70 años después de alcanzar una tasa unitaria de reproducción (dos niños por pareja sobreviviendo a sus padres). Si América Latina llegase a una tasa unitaria hacia el período 1980-85, la población se haría estacionaria con 552 400 000 habitantes hacia el año 2045. Si se llegase a la tasa unitaria en el período 1990-95, en el año 2050 habría una población de 654 300 000 habitantes, y si ello ocurriese en el período 2000-05, la población se estacionaría en 783 200 000 habitantes en el año 2070 (proyecciones hechas por la Oficina del Censo de los Estados Unidos, mayo de 1970). Parece altamente improbable que se alcance una tasa unitaria antes del año 2000.

11/ En Chile, la tasa bruta de natalidad bajó entre 15 % y 23 % en las provincias más urbanizadas entre 1961 y 1967; en las provincias predominantemente rurales el descenso fue muy inferior. Mientras bajó la tasa de natalidad legítima, permaneció constante la de natalidad ilegítima (a la que abultan principalmente los estratos más pobres).

De ser así, el constante aumento de la población puede ser un factor importante para acentuar los múltiples desequilibrios e injusticias en la distribución que caracterizan hoy al crecimiento económico y el cambio social en América Latina.

b) Distribución geográfica, urbanización y migración interna

Como es sabido, en la mayoría de los países latinoamericanos el rápido aumento demográfico ha ido acompañado de una desigualdad cada vez mayor en la distribución geográfica de la población y de una urbanización extraordinariamente rápida y concentrada. En los últimos dos decenios ha habido algunos progresos importantes en materia de colonización de tierras, y hay polos nuevos de crecimiento urbano en regiones que antes estaban despobladas. Sin embargo, la mayoría de las regiones que antes estaban deshabitadas o escasamente pobladas siguen en esa condición; en la mayoría de las regiones predominantemente rurales de ocupación mas antigua el crecimiento neto de la población ha sido moderado, y en algunas la población se ha mantenido estacionaria o ha disminuido. En efecto, entre las zonas que han perdido población se encuentran varias escasamente pobladas, de ocupación relativamente reciente, como el Chaco argentino.

Puesto que no hay razones para dudar de que la tasa de crecimiento natural sea tan alta en las zonas rurales como en las urbanas, si no superior, la urbanización rápida y concentrada evidentemente debe implicar un traslado muy importante de población de zonas rurales a zonas definidas como urbanas. Aunque hay grandes diferencias entre países, puede estimarse aproximadamente que, para la región en su conjunto, la mitad del incremento natural de la población rural (3 % anual) ha estado saliendo de la categoría rural y contribuyendo directamente de un tercio a la mitad del crecimiento urbano. Esta población recientemente incorporada al área urbana, formada sobre todo por adultos jóvenes, da cuenta de una importante proporción del crecimiento natural urbano.

Pese a las numerosas investigaciones locales y a los muchos análisis efectuados, no es ahora más fácil que en 1959 ^{12/} hacer generalizaciones valederas acerca de las causas, características y consecuencias de este fenómeno. Parte de la dificultad estriba en las deficiencias de las informaciones censales anteriores. La mayor parte de la información con que se cuenta proviene de los censos de 1950 y 1960, en circunstancias que las ciudades crecieron enormemente en el decenio de 1960 y que la composición de su población puede haber cambiado considerablemente. Parte se debe también a la ambigüedad de la terminología. No pueden darse definiciones satisfactorias, para todo uso, de las expresiones "migrante", "urbano" y "rural", dificultad que deriva a su vez, de la complejidad y diversidad de los procesos en juego. Hay muchos tipos de zonas urbanas y rurales. El carácter "urbano" de una metrópoli moderna de varios millones de habitantes es muy distinto del carácter urbano de un nuevo centro especializado de industria pesada, una capital provincial tradicional de tamaño mediano, o una pequeña ciudad que suministra servicios administrativos y comerciales a una pequeña zona rural de influencia. En cuanto a lo rural, hay también marcadas diferencias - tanto culturales y demográficas como económicas - entre las zonas de agricultura mecanizada, las grandes plantaciones, las haciendas tradicionales, los asentamientos aldeanos compactos, las comunidades indígenas y los minifundistas dispersos. Es muy probable que la composición de la migración hacia y desde los diferentes tipos de localidades urbanas y rurales sea bastante diferente. Casi cualquier afirmación relativa a la urbanización y la migración puede ser válida respecto de algunas zonas urbanas y de algunos migrantes. Hechas

^{12/} En 1959 en un seminario patrocinado conjuntamente por las Naciones Unidas, la Comisión Económica para América Latina y la UNESCO se presentaron documentos que constituían el primer estudio interdisciplinario general de la urbanización en la región (UNESCO, La urbanización en América Latina, París, 1961). Véase además "Distribución geográfica de la población de América Latina y prioridades regionales del desarrollo". Boletín Económico de América Latina, vol. VIII, N° 1, Nueva York, 1963.

estas salvedades, los hechos recientes apoyan las conclusiones siguientes:^{13/}

i) Los migrantes que llegan a las ciudades más grandes constituyen un grupo sumamente heterogéneo en cuanto a su educación, ocupación y características sociales. Proviene predominantemente de otras ciudades y núcleos urbanos más pequeños. Es insostenible la opinión, que aún se da en artículos sobre problemas urbanos, de que los migrantes son principalmente campesinos desplazados y jóvenes procedentes de familias campesinas, aunque este tipo de migrantes pueda tener gran importancia en algunas ciudades. (También debería tenerse presente que, desde el punto de vista de la metrópoli moderna, las características culturales de los migrantes procedentes de pueblos pequeños pueden parecer "rurales".)

ii) Por un proceso de autoselección, la población migrante se compone predominantemente de adultos jóvenes, con mayor instrucción y mejor preparados que lo corriente en su población de origen, aunque menos que lo común en las ciudades a las que han migrado. No hay pruebas de que los migrantes hayan sido "marginalizados" en proporción superior a la población originariamente urbana. Sin embargo, hay motivos para suponer que a medida que ha seguido aumentando su escala, la migración hacia algunas de las grandes ciudades se ha tornado menos selectiva y menos predominantemente urbana.^{14/}

^{13/} Estas conclusiones derivan principalmente de dos trabajos presentados a la Conferencia Regional Latinoamericana sobre Población en 1970: Juan C. Elizaga, "Migraciones interiores: evolución reciente y estado actual de los estudios", y John J. Macisco Jr., "Some thoughts on an analytical framework for rural to urban migration".

^{14/} Véase Alan B. Simmons y Ramiro Cardona G., "La selectividad de la migración en una perspectiva histórica: El caso de Bogotá (Colombia) 1929-1968"; Jorge Balán y Elizabeth Jelin, "Migración a la ciudad y movilidad social: Un caso mexicano", y Jorge Balán, "Migrant-native socio-economic differences in Latin American cities: A structural analysis" (con comentarios de diversos sociólogos), Latin American Research Review, IV, 1, 1969. Sobre la base de estudios hechos en Río de Janeiro y Santiago se ha propuesto también la hipótesis de que la migración a las grandes ciudades es selectiva de ambos extremos del espectro socioeconómico (Bruce H. Herrick, Urban Migration and Economic Development in Chile, MIT Press, Boston, 1965).

iii) Las investigaciones efectuadas no abonan la hipótesis de que la migración por etapas haya sido considerable, es decir, que los migrantes se hayan ido primero a los centros urbanos locales más pequeños, y luego a las grandes ciudades. Sin embargo, la diferencia que existe entre las tasas de crecimiento natural y neto de la población rural muestra que, de alguna manera, grandes cantidades de habitantes de zonas rurales se están transformando en "urbanos". En parte el fenómeno se explicaría por el crecimiento de los pequeños centros hasta superar el límite de los 2 000 habitantes que se usa habitualmente para distinguir entre lo rural y lo urbano, pero en parte debe también ocurrir porque en los pueblos y ciudades provinciales los inmigrantes rurales están reemplazando a los emigrantes.^{15/}

iv) En algunos de los países más grandes hay señales de que está comenzando a invertirse la tendencia a la concentración del crecimiento urbano en los centros de mayor tamaño. Algunas ciudades de segunda magnitud están creciendo más rápidamente que las aglomeraciones principales, y se registran importantes aumentos en el número y en la importancia cuantitativa de las pequeñas ciudades.^{16/} Sin embargo, la ciudad principal suele predominar a tal punto que los pequeños cambios observados pueden no llevar a una disminución notoria de ese predominio. (En Colombia, al contrario, el predominio creciente de Bogotá ha transformado un proceso de crecimiento urbano que era antes mucho más equilibrado que en los otros países.) Al mismo tiempo, en algunos de los países más grandes la

^{15/} En Colombia, "según se infiere de los datos fragmentados que se poseen, las migraciones revisten sobre todo una forma de "trasiego" (los migrantes rurales se instalan en las aldeas y las pequeñas aglomeraciones, mientras que los residentes en éstas emigran a aglomeraciones más grandes y a ciudades) y no constituyen una emigración por fases... La significación de este proceso de trasiego es muy importante y merece análisis más detallado y nuevos estudios. Parece implicar que las pequeñas aglomeraciones pasan por una crisis más grave de lo que usualmente se cree. Después de todo las grandes ciudades se benefician de los migrantes más dinámicos y jóvenes; las pequeñas aglomeraciones pierden algunos de sus mejores elementos, substituidos por campesinos sin calificaciones y desprovistos de capital" (Hacia el pleno empleo. Un programa para Colombia preparado por una misión internacional organizada por la Oficina Internacional del Trabajo, OIT, Ginebra, 1970, Apéndice 5, párrafo 9).

^{16/} Dinámica de la población de México, op. cit., págs. 124 a 125, 132; además, John V. Grauman y Chia-Lin Pan, "Rasgos distintivos de la urbanización en América Latina". Las conclusiones sobre la importancia de esta tendencia deben esperar el análisis de los censos de 1970 y 1971.

importancia relativa de la población urbana y, dentro de ella, la importancia de los centros mayores, ha crecido a tal extremo que se reducirá en el futuro la participación de la migración en el mayor crecimiento de las ciudades y se acentuará el carácter interurbano de esta migración.

Estas conclusiones provisionales se basan principalmente en investigaciones sobre el terreno efectuadas en unas pocas ciudades y en períodos diferentes durante los decenios de 1950 y 1960. No puede pues descartarse la posibilidad de que las tendencias predominantes en otras partes sean diferentes con respecto a la importancia de los migrantes rurales y a la marginalización diferencial de los migrantes, o de que las tendencias predominantes hayan cambiado desde la fecha de la investigación. Tampoco arrojan suficiente luz sobre el futuro. Aunque la tasa de crecimiento de la población es relativamente inflexible a corto plazo, las corrientes de redistribución geográfica de esa población podrían cambiar considerablemente en pocos años. Es muy posible que las grandes aglomeraciones urbanas se vean cada vez más constreñidas por su incapacidad para ofrecer servicios infraestructurales mínimos, en tanto que los beneficios que ahora se pretende alcanzar viviendo en esas aglomeraciones seguramente se difundirán en forma más equitativa gracias a mejores comunicaciones y transportes. Presumiblemente, el factor más importante sea la capacidad de las distintas localidades para ofrecer empleo, o al menos una subsistencia marginal, en las condiciones de desajuste creciente entre oferta y demanda de mano de obra que pueden preverse. Es probable que siga creciendo la sensibilidad de la población, tanto rural como urbana, a cualquier incentivo para migrar. Pueden tener influencia decisiva en el alcance y la dirección de esas migraciones las políticas y medidas nacionales relativas a la ubicación de la industria, las carreteras y otras obras públicas, la reforma agraria y la distribución de los servicios sociales y de asistencia social. La dificultad estriba en que los estímulos contenidos en programas públicos pueden provocar corrientes migratorias mayores que las que pueden absorberse en forma productiva.

Se ha sugerido que una reducción del ritmo de la urbanización podría significar una postergación de los descensos esperados en las tasas nacionales de natalidad, ya que son más débiles las motivaciones y los

/medios con

medios con que cuentan las zonas rurales para el control de la fecundidad. Sin embargo, es muy posible que este factor sea contrarrestado por la penetración cada vez más acelerada de las características y aspiraciones culturales urbanas en el campo.

c) Esperanza de vida y distribución de la población por edad y sexo

La duración media de la vida para el conjunto de América Latina ha aumentado en forma marcada en los últimos años, y se espera que este aumento continúe. Los aumentos anteriores se han distribuido en forma muy dispareja; se espera que los países más pequeños y más pobres progresen más rápidamente que el resto en los próximos años, pero aún estarán rezagados en el período 1980-1985. Lo mismo puede pronosticarse respecto de las regiones internas más pobres y más agrestes de cada país. Por ejemplo, la esperanza de vida proyectada para Guatemala, Honduras, Nicaragua y El Salvador va desde 56.8 a 63.9 años, mientras para Bolivia y Haití será de 50.0 y 53.5, respectivamente; Brasil llegaría a 67.6, Colombia a 65.5, México a 68.6, Perú a 67.0 y Venezuela a 70.2.^{17/}

Sin embargo, las elevadas tasas de fecundidad y de aumento de la población significan que incluso cambios de estas dimensiones en la esperanza de vida tendrán escaso efecto sobre la distribución de la población por edades y en la proporción marcadamente elevada de la población de las edades que convencionalmente se definen como dependientes con respecto a la de aquellos grupos de la población en edad "activa". El porcentaje de la población en el grupo de edad de 0 a 14 años bajaría sólo ligeramente, según las variantes medias de las proyecciones (42.5 % en 1965 a 41.4 % en 1985). El grupo en edad potencialmente activa, de 15 a 64 años, aumentaría ligeramente (de 53.8 % a 54.4 %). El grupo de 65 años o más, aunque aumentaría rápidamente en números absolutos por la mayor longevidad media, aumentaría

^{17/} Véase El cambio social y la política de desarrollo social en América Latina, op. cit., capítulo IV.

su participación sólo de 3.6 % a 4.0 % del total. Desde luego que los promedios ocultan importantes diferencias entre países. En Argentina, Chile, Cuba y Uruguay, la proporción de población joven, ya muy por debajo del promedio regional, descenderá más todavía, y la de población en edad avanzada, que ya está por sobre el promedio regional experimentará un aumento importante. En Chile y Cuba, los porcentajes de población en el grupo de edades "activas" aumentarán considerablemente si continúa el descenso de la fecundidad. En la Argentina y el Uruguay, donde hay poco margen para lograr nuevas disminuciones de la fecundidad, las cohortes nacidas en períodos del pasado de mayor fecundidad, están llegando a la edad de retiro y los porcentajes de población en el grupo de edades activas disminuirán en relación con los otros dos grupos dependientes en conjunto. 18/ En unos pocos países más pequeños seguirá aumentando el porcentaje de la población en el grupo de 0 a 14 años.

De ello se desprende que la alta relación de población dependiente (menores de 15 y mayores de 64 años) a población potencialmente activa (15 a 64 años) no cambiará mucho en los próximos 15 años, salvo en los cuatro países antes mencionados. Según una proyección, la relación bajaría para toda la región de 86 % en 1970 a 84 % en 1985, comparado con relaciones de 57 y 58 % para las regiones "desarrolladas" del mundo y 81 y 77 % para todas las regiones "en desarrollo". 19/ Como en los cuatro países antes señalados la relación de dependencia es sólo ligeramente superior al promedio de las regiones "desarrolladas", las relaciones de la mayoría de los demás países latinoamericanos están muy por encima del promedio para la región, siendo en unos pocos casos la población dependiente es casi del mismo tamaño que la población en edad activa. Más adelante se analizarán diversas consecuencias de estas relaciones de dependencia.

Dentro de los países latinoamericanos, las corrientes de redistribución geográfica y urbanización están afectando en importante medida tanto a la distribución de la población por edades como a la distribución por sexos.

18/ Esta tendencia se debe también en parte a que están llegando a la edad de jubilación las cohortes que en el pasado fueron afectadas por la inmigración en gran escala de adultos en edad de trabajar.

19/ La relación de dependencia así definida es, por supuesto, muy inferior a la relación real de dependencia, a causa principalmente de la limitada participación de las mujeres en la actividad económica.

Dado lo inadecuado de la información relativa a las migraciones sólo cabe mencionar estos fenómenos en términos muy generales. Queda en claro que los adultos jóvenes están sobrerrepresentados en las poblaciones de las ciudades que reciben estas migraciones y subrepresentados en las zonas rurales y en los pueblos pequeños que son fuentes de migrantes. Las mujeres están sobrerrepresentadas en las migraciones hacia las ciudades y en las migraciones a distancias cortas. Los hombres están sobrerrepresentados en las migraciones a zonas de habilitación de tierras y en migraciones a grandes distancias. Cabría esperar que estas diferencias tuviesen importantes repercusiones en el dinamismo relativo de la mano de obra y en la capacidad de innovación en las zonas de emigración y de inmigración. La migración diferencial de las mujeres debería repercutir en la formación de las familias. Se ha especulado sobre estos temas durante algunos años, pero sigue escaseando la información pertinente.

d) Tipos de países

El resumen anterior sugiere que los países latinoamericanos se dividen en varios grupos en cuanto a la estructura de sus poblaciones. Estos coinciden en lo principal con tipos que pueden distinguirse a base de otras características sociales y económicas. Para los fines del presente estudio es innecesario entrar en un análisis sistemático de las tipologías que se han propuesto.^{20/} Para no caer en una generalización excesiva, sin embargo, puede ser útil señalar aproximadamente la distribución de la población latinoamericana en grupos con diferentes situaciones demográficas y con diferentes combinaciones de factores que influyen en la evolución futura. Estas situaciones diferentes sugieren la conveniencia de introducir las correspondientes diferencias, al menos de acento, en la política de población de cada país:

i) Cerca del 10 % de la población de la región vive en dos países (la Argentina y el Uruguay) cuya fecundidad y mortalidad han descendido a niveles análogos a los que existen en países altamente urbanizados e industrializados de otras regiones;

ii) Cerca del 7 % vive en dos países (Chile y Cuba) cuya transición a un patrón demográfico análogo al de la Argentina y el Uruguay parece estar muy avanzada;

^{20/} Véase El cambio social y la política de desarrollo social en América Latina, op. cit., capítulos III y XVIII. Además Carmen A. Miró, Aspectos demográficos de América Latina, CELADE, Documento A/88.

iii) Más del 67 % vive en cinco países grandes (Brasil, Colombia, México, Perú y Venezuela) que hasta ahora tienen una elevada tasa de aumento demográfico, con una urbanización acelerada y un vigoroso crecimiento económico, pero con grandes desigualdades, que probablemente sigan agrandándose, entre distintas regiones internas, entre zonas urbanas y rurales, y entre sectores económicos;

iv) Cerca de un 1 % vive en dos países pequeños (Costa Rica y Panamá) que hasta ahora han tenido tasas muy altas de crecimiento demográfico, pero en los que ha habido indicaciones recientes, del comienzo de una transición. En estos países el grado de urbanización, niveles de ingreso y educación son superiores al promedio regional;

v) Cerca del 9 % vive en siete países pequeños con poblaciones no superiores a 6 000 000 de habitantes en 1970 (Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, y República Dominicana) con tasas muy elevadas de crecimiento de la población. En estos países el grado de urbanización y los niveles de ingreso y educación son inferiores a los de cualquiera de los grupos anteriores, aunque las tasas de crecimiento de estos factores son similares a las del tercero;

vi) Cerca del 3 % vive en dos países (Bolivia y Haití) en los que la mortalidad más alta de la región limita el crecimiento de la población a tasas moderadas, pese a una elevada fecundidad. En estos países los niveles de urbanización, ingreso y educación son incluso inferiores a los del quinto grupo, y las tasas de crecimiento de estos factores también tienden a ser bajas.

vii) Cerca del 3 % vive en cuatro países independientes y en cerca de 20 otras unidades territoriales en la zona del Caribe; la mayoría de estos países y territorios pequeños y densamente poblados tienen tasas de fecundidad y de crecimiento de la población que han experimentado importantes reducciones desde niveles anteriormente altos; en mucho de ellos la emigración fuera de la región ha contribuido a reducir las tasas de crecimiento de la población y ha afectado su distribución por edades.

Deberían variar considerablemente entre cada grupo, e incluso entre países dentro de cada grupo, las justificaciones, la viabilidad y los objetivos de los programas públicos encaminados a influir en las variables demográficas y especialmente la urgencia de prestar ese apoyo a los programas. Las razones para intentar reducir las tasas de fecundidad, por ejemplo, tendrían más peso en el caso de los países del quinto grupo, en tanto que en el caso de los del tercer grupo parecería más urgente tomar medidas que influyan sobre la distribución geográfica de la población.

3. Relaciones entre el cambio demográfico, el cambio económico y social y la política pública

Es razonable suponer que los cambios demográficos resumidos anteriormente influyen en toda la variedad de procesos de cambio económico y social que están ocurriendo en América Latina, así como en la política pública que aspira a orientar esos cambios hacia el desarrollo económico y un mayor bienestar humano, y que a su vez reciben la influencia de esos procesos y esa política. También cabe suponer que, si bien esas influencias pueden aislarse para facilitar el análisis, en la práctica no actúan unilateralmente ni por sí solas. El significado que tendrá cada factor dependerá de cómo se inserte en una estructura social y económica determinada y cómo afecte a determinadas clases sociales y tipos de familia dentro de esa estructura. Según una conocida leyenda, un sencillo campesino que da alojamiento a un desconocido en una noche muy fría sospecha que hay artes de magia de por medio cuando el forastero sopla sus manos para calentarlas y luego sopla la sopa para enfriarla. Igual de ingenuo sería sorprenderse de que la prosperidad o la pobreza puedan promover un rápido crecimiento de la población y la concentración urbana en determinadas circunstancias y desalentar estas tendencias en otras, o de que esas tendencias demográficas puedan promover el crecimiento económico en algunos casos y frustrarlo en otros.

La mayoría de las generalizaciones relativas a las relaciones recíprocas entre el cambio demográfico y otras variables culturales, sociales y económicas se han basado en investigaciones que toman como punto de mira el pasado histórico de los países industrializados de altos ingresos, o en modelos incompletos, o en supuestos de dudosa validez para las situaciones reales de América Latina. Esas generalizaciones han sido sometidas a una aguda crítica, sobre todo en algunos de los documentos presentados a la Conferencia Regional Latinoamericana sobre Población; pero es todavía insuficiente la información empírica y se carece de una interpretación conceptual completa que explique las interrelaciones entre todas las variables esenciales. Por consiguiente, la presente sección habrá de limitarse a una confrontación muy preliminar de esas generalizaciones con el diagnóstico de la realidad latinoamericana tal como ha sido planteado en anteriores estudios de la CEPAL.

a) La estratificación social y la familia

Las investigaciones y los análisis demográficos, incluso unos pocos relativos a América Latina, han revelado que existen relaciones bastante definidas entre la estratificación social y la fecundidad. Esta llega a su punto máximo en los estratos inferiores o más pobres, descende en los estratos medios, y aumenta de nuevo ligeramente en los estratos superiores o más ricos. Relaciones inversas pero parecidas se han descubierto entre los niveles de fecundidad y los de ocupación (la que frecuentemente se usa como principal indicador de la estratificación social), ingreso, educación, y la residencia (gran ciudad, pueblo, zona rural).

La estratificación social influye sobre la fecundidad a través de la familia, al configurar valores y decisiones, primero sobre la formación de la familia, luego sobre el número de hijos y su espaciamiento, y más tarde al ayudar a determinar la capacidad de la familia para actuar a base de esas decisiones y los medios que usará para ello. La fuerza de las motivaciones familiares es más importante que la fácil disponibilidad de los medios. Así, como se ha señalado, en la Europa occidental del siglo XIX se alcanzó una baja fecundidad por decisión de las familias, pese a la desaprobación pública y a que los medios de control eran deficientes y de difícil acceso. En muchos países sigue siendo hoy elevada la fecundidad pese a que las técnicas anticonceptivas son relativamente fáciles de adoptar y a que su uso recibe un fuerte respaldo público.

Cabe suponer que las familias de los estratos urbanos superiores y medios de toda América Latina tienen objetivos relativamente bien definidos en cuanto al número de hijos que desean tener y que tienen acceso a medios eficaces para alcanzar sus objetivos. El hecho de que los estratos medios decidan tener relativamente pocos hijos puede atribuirse a las dificultades que tendrían, con mayor número de hijos, en conservar el estándar de vida que se asocia con su condición media, más bien precaria, y en educarlos de manera que la generación siguiente pueda conservar o mejorar esa condición. Puede atribuirse la mayor fecundidad de los estratos superiores a su mayor seguridad y capacidad para mantener a

/muchos hijos

muchos hijos en condiciones que les parecen aceptables. En ambos estratos, las limitaciones de la fecundidad al parecer son muy recientes y se asocian con la rápida "modernización" que han alcanzado estos estratos por la influencia cultural de los centros mundiales de altos ingresos. De hecho, hasta hace muy poco, los miembros de los estratos superiores tenían tantos hijos que se les acusaba con frecuencia de monopolizar los papeles ocupacionales medios para dar sustento a sus hijos, con lo cual se inhibía la movilidad social ascendente. El aumento del ingreso y una mayor seguridad podrían alentar a los estratos medios a tener más hijos, y una mayor inseguridad y las desventajas de la división de la propiedad entre muchos herederos podrían instar a los estratos superiores a tener menos. En todo caso, cabe esperar que el conjunto de las decisiones de las familias de estos estratos se traduzcan en tasas moderadas de aumento de la población, con algunas fluctuaciones según la situación económica y política de los países; así también en los países en que el crecimiento económico y la urbanización avancen a una velocidad al menos moderada, cundiría la proporción de familias que adoptarían decisiones conducentes a una fecundidad moderada.

Pero los problemas realmente urgentes se refieren a las familias, - la mayoría en casi todos los países de la región - que pertenecen a los estratos inferiores rurales y urbanos. Prácticamente en todas las sociedades estos estratos han tenido las más altas tasas de fecundidad, tasas que ahora no se compensan con una alta mortalidad. Abundan las explicaciones de la alta fecundidad de los pobres: la necesidad que hubo en el pasado de tener muchos hijos para asegurar la supervivencia de algunos; el valor económico de los niños en las actividades agrarias y artesanales tradicionales; el deseo, determinado culturalmente, de engendrar muchos niños como prueba de hombría (machismo); el papel de los descendientes como única fuente de previsión social para los ancianos; la incapacidad de los estratos inferiores marginalizados de ejercitar tipo alguno de previsión, o su falta de confianza en que cualquier limitación de la procreación pudiera mejorar su suerte.

Sin duda los estratos inferiores abarcan muchos tipos de familias que experimentan diferentes tipos de cambio, pero la sociología
/de la

de la familia ha sido objeto en América Latina de tan poca atención que no es posible elaborar una tipología de las familias para evaluar la importancia relativa de estas explicaciones. Cabe suponer grandes diferencias en cuanto a motivaciones entre las familias urbanas y rurales de los estratos inferiores y es probable que las diferencias sean igualmente grandes entre familias de diferentes tipos de localidades rurales o urbanas.

En la actualidad, en las condiciones de cambio económico y social con las muchas contradicciones y soluciones de continuidad que caracterizan a América Latina, la mayoría de las familias de los estratos inferiores está expuesta a valores y motivaciones contrapuestos. Las motivaciones tradicionales que se traducen en una mayor fecundidad han seguido influyendo en la conducta después de haber perdido sentido con respecto a la situación de la familia y se combinan con reacciones de apatía y pasividad ante las dificultades y motivos de inseguridad que las familias son incapaces de resolver. Con la posible excepción de algunas de las regiones internas más remotas y pobres, en las que la alta mortalidad contrarresta todavía una alta fecundidad, todas estas familias están expuestas a los procesos concretos de "modernización" que están ocurriendo en América Latina; pero el efecto de esos procesos sobre ellas no tiene precedentes, de modo que toda conclusión derivada del comportamiento procreativo de las sociedades tradicionales o de las clases más pobres de las sociedades altamente industrializadas es de dudosa aplicación como orientación para el futuro. Las consecuencias de las tendencias actuales para las familias de bajos ingresos pueden resumirse de la manera siguiente:

i) Acceso cada vez más generalizado a los medios de comunicación modernos que no requieren alfabetización: la televisión en las ciudades, las radios de transistores en casi todas partes;

ii) Difusión de los servicios educacionales, médicos y otros servicios públicos que se distribuyen muy desigualmente y son en general de baja calidad, pero que están más al alcance y son más activamente solicitados que en las sociedades con ingresos equivalentes en el pasado;

iii) Acceso a los medios de transporte, sobre todo el ómnibus, que hacen fácil y de bajo costo el desplazamiento entre las zonas rurales, los pueblos y las ciudades;

/iv) Exposición:

iv) Exposición a los estímulos al consumo moderno, frustrados en gran medida por los bajos ingresos y la deformación de la industria nacional, que produce para el mercado de altos ingresos;

v) Oportunidades de empleo en empresas modernas, mecanizadas y racionalizadas, ampliamente conocidas, pero accesibles sólo para una pequeña minoría; para la mayoría, la "modernización" en esta esfera adopta la forma de la "marginalización": los medios de subsistencia anteriores de orden agrícola o artesanal se tornan más inseguros y menos atractivos desde el punto de vista de los ingresos relativos, si no absolutos, mientras que parte de la mano de obra que anteriormente se ocupaba en estos sectores se ve desplazada y pasa a depender de medios de subsistencia precarios.

Hasta el momento, las dificultades y formas de inseguridad a que deben hacer frente los estratos inferiores en vías de urbanización no han tenido un efecto mensurable en su comportamiento procreativo; según la información fragmentaria existente, las tasas de fecundidad parecen ser tan elevadas en las poblaciones urbanas marginales como en las zonas rurales. De ello se ha deducido que, si bien la inseguridad de la clase media da lugar a una baja fecundidad, la inseguridad de la clase baja produce una aceptación pasiva de su alta fecundidad, limitada sólo por aquellos medios que menos previsión requieren, sobre todo el aborto.

No es que la inseguridad de la clase baja no pueda tener efectos distintos en el futuro, a medida que haya métodos anticonceptivos más modernos y fáciles y que se internalicen valores y aspiraciones de consumo urbanos "modernos". Puede haber cierta propensión a subestimar la capacidad de previsión y de toma de decisiones de esos estratos, y a sobreestimar el plazo - que a menudo se fija en una generación - necesario para introducir cambios efectivos en sus actitudes con respecto a la fecundidad. Los antecedentes, por escasos que sean, muestran que las decisiones sobre migración se toman, en general, racionalmente, y con una apreciación objetiva de las diversas posibilidades de ganarse la vida, ninguna de las cuales es muy alentadora. Que cambien los patrones de fecundidad de los estratos inferiores urbanos y rurales en medida importante mientras se /mantenga la

mantenga la tendencia a la marginalización es uno de los muchos problemas demográficos que todavía no pueden ser resueltos con grado alguno de seguridad.^{21/}

Dada la amplitud de las diferencias probables entre las estructuras y las tendencias familiares en los diferentes medios, es arriesgado generalizar acerca de la influencia que puedan tener las características familiares sobre la fecundidad o la de los posibles cambios de la fecundidad sobre la familia. Si la mujer está motivada más fuertemente y toma la delantera en la limitación de la fecundidad - lo que es probable según las investigaciones - la baja de la fecundidad sería a la vez consecuencia de la independización de la mujer en la vida familiar y en la sociedad y un estímulo para lograr esa independencia. Las familias centradas en la mujer, en que ésta asume la principal responsabilidad de la crianza de los hijos engendrados por una serie de hombres, son desde hace tiempo, características de los estratos inferiores en algunas partes de América Latina, aunque son raras y alejadas de lo normal en otros. La combinación del control de la fecundidad ejercido por la mujer con la incapacidad del hombre para garantizar el sustento de la familia, podría favorecer la formación de familias de este tipo.

También sería ingenuo desconocer que gran parte de la actividad sexual, que puede contribuir en forma apreciable a la tasa de natalidad cuando no están en uso generalizado los anticonceptivos o el aborto, no se relaciona con ninguna estructura familiar, ni siquiera con el tipo de familia centrado en la mujer. En muchos medios urbanos en los que los patrones y controles familiares del pasado están en crisis, este fenómeno, o al menos los males sociales que de él derivan, parecen estar cobrando mayor importancia. Las jóvenes que conciben en relaciones sexuales casuales o experimentales recurren al aborto o abandonan a sus hijos. Sería preciso efectuar mayores investigaciones para aquilatar la verdadera

^{21/} Un estudio de comportamiento en relación con la fecundidad entre mujeres de los estratos bajos de Rio de Janeiro efectuado en 1969, mostró un aumento muy importante en los conocimientos y uso de los métodos anticonceptivos más recientes comparado con los datos de la encuesta hecha por CELADE en 1963, aunque la pobreza y la información inadecuada obstruyeron el uso eficiente de estos métodos. (George R. Martine, Fertility Behaviour of Lower-Class Women in Rio de Janeiro, por publicarse.)

importancia de este fenómeno, en contraposición con las generalizaciones alarmistas que a veces se hacen al respecto, así como para comprobar la hipótesis de que el fenómeno se autopropaga, a medida que cantidades cada vez mayores de niños que han carecido de toda estabilidad familiar llegan a la pubertad.^{22/} En la medida en que exista un patrón procreativo de este tipo, carecerá de sentido la importancia que atribuyen la mayoría de las declaraciones de política demográfica al derecho de la familia a determinar el número de sus hijos y el espaciamiento entre ellos; el problema se centrará en el derecho de la juventud a tener relaciones sexuales sin consecuencias indeseadas, o el derecho de la sociedad a tomar medidas para combatir la procreación en circunstancias tan poco propicias.

b) Servicios sociales

Con respecto a todos los servicios sociales públicos y los componentes del nivel de vida con ellos relacionados se plantean dos preguntas principales: cuáles son las influencias del crecimiento de la población y de su redistribución sobre la capacidad del Estado para proveer esos servicios y sobre la capacidad de la familia para utilizarlos y ii) cuáles son las influencias de los propios servicios, y del aumento de los niveles de vida que se espera obtener de ellos, sobre el crecimiento y redistribución de la población.

No se las puede responder con estudios limitados a las variables demográficas y a los servicios sociales sectoriales considerados por separado. El crecimiento, la distribución y el contenido de los servicios sociales reciben la influencia de los valores y prioridades dominantes en una sociedad determinada. Las tendencias demográficas agravan dificultades o facilitan oportunidades que existirían en todo caso. Ha sido limitada la función redistributiva de los servicios sociales en la mayoría de los países latinoamericanos; las diferencias de acceso a esos servicios corresponden en general a las diferencias en cuanto al nivel de

^{22/} El Consejo Venezolano del Niño ha estimado que en ese país hay 350 000 niños abandonados (Centro Venezolano de Población y Familia, La mujer venezolana y la regulación de nacimientos, Caracas, 1970).

ingreso, los niveles de ocupación y a la residencia en un lugar urbano o rural.^{23/} En este cuadro general sería difícil demostrar si los servicios sociales tienen un papel importante en determinar las diferencias de características demográficas entre estratos sociales y localidades.

En lo que toca a la influencia futura de los cambios demográficos sobre los propios servicios sociales, cabe suponer que en todos los sectores sociales la baja de la fecundidad aumentará la capacidad del Estado para mejorar la calidad de los servicios y ampliar su cobertura, así como la capacidad de las familias para aprovecharlos. Sin embargo, debe tenerse presente que la acumulación de demandas insatisfechas y la necesidad de mejorar la nutrición y la vivienda son de tal magnitud que no sería realista esperar a corto y mediano plazo y a través del cambio demográfico, algún alivio de las presiones a que está sometido el Estado para que asigne recursos a la acción social. Por el contrario, en la medida en que las familias sean capaces de controlar su propia fecundidad estarán en mejores condiciones de expresar sus demandas de acción gubernamental y de obligarla a ayudarles a satisfacer sus demás necesidades. A más largo plazo, los cambios en la distribución por edades provocarán modificaciones apreciables en la importancia relativa de distintos servicios sociales y en las actividades más concretas de cada sector. En el decenio de 1970, sin embargo, este factor no tendrá mucha trascendencia salvo en la minoría de países antes mencionados en que ha avanzado bastante la transición hacia nuevos patrones demográficos.

i) Enseñanza. En la mayoría de los países latinoamericanos, la proporción de población correspondiente al grupo cuya edad va de 5 a 14 años es de un 26 a un 28 %.^{24/} Este grupo crece en un 3 % anual más o menos. Si se

23/ Véase El cambio social y la política de desarrollo social en América Latina, op. cit., Parte II.

24/ Las excepciones son Argentina, Uruguay, Chile, Cuba y los países de habla inglesa del Caribe, en los que el grupo de esta edad es más pequeño en diversos grados. El grupo de edad es utilizado convencionalmente por los demógrafos. El grupo de 7 a 16 años de edad, que correspondería más exactamente a las edades escolares normales, sería sólo ligeramente inferior en tamaño.

supone que el objetivo mínimo de la enseñanza universal es de seis años de escolaridad para cada niño, la matrícula primaria debería alcanzar por lo menos a tres quintas partes de ese grupo de edad, es decir, más del 15 % de la población total. El porcentaje equivalente en la mayoría de los países industrializados de altos ingresos sería de 9 o 10 %, y la tasa anual de aumento iría de 1 a 2 %. La magnitud de la carga de financiar y suministrar personal para servicios de enseñanza adecuados en estas condiciones no requiere mayor demostración.

Sin embargo, esto no ha sido óbice para el mejoramiento progresivo de los niveles educacionales en la mayoría de los países latinoamericanos durante los últimos decenios. La matrícula en todos los grados ha crecido más rápidamente que la población. Los datos censales de 1960 señalan un índice más alto de alfabetización y una escolaridad más prolongada para los grupos más jóvenes que para los mayores, y no hay razones para dudar de que el censo de 1970 mostrará una tendencia semejante. La enseñanza está pasando en América Latina por una crisis compleja, en la que los costos desempeñan un importante papel, pero no puede demostrarse que el gran tamaño y el rápido crecimiento de la población escolar tornen prohibitivo el costo de la atención de sus necesidades mínimas de instrucción formal. Lo que es más, muchos educadores están convencidos de que la enseñanza básica podría impartirse en menos tiempo y a menor costo por alumno si se aprovecharan en forma inteligente las innovaciones tecnológicas y se eliminaran las asignaturas inútiles y los métodos docentes anticuados.

Pese a las tendencias cuantitativas aparentemente favorables, la enseñanza sigue distribuyéndose en relación inversa al nivel social de los diferentes grupos de la población, tanto cualitativa como cuantitativamente. La diferencia deriva en parte de la capacidad de los estratos más pudientes para influir en la distribución de los recursos educacionales, pero también obedece a las desventajas de los estratos más pobres para aprovechar los servicios que se les ofrecen. No procede aquí analizar ese problema,^{25/} pero parecería que la alta fecundidad de estos estratos

^{25/} Véase Educación, recursos humanos y desarrollo en América Latina (Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S.68.II.6.7) Capítulo III.

explica en gran parte su muy limitada capacidad para aprovechar eficazmente los servicios de enseñanza. El gran número de hijos de una familia no impide que asistan unos pocos años a la escuela elemental, pero el hacinamiento y la desnutrición reducen su capacidad para aprender. A medida que aumentan los costos incidentales en los años superiores del sistema escolar y surge la posibilidad de que el niño trabaje, se reducen al mínimo sus posibilidades de seguir asistiendo a la escuela.

La redistribución geográfica de la población complica el problema de distribuir los servicios educacionales; las zonas urbanas de inmigración se ven especialmente afectadas. Sin embargo, la calidad de los servicios educacionales de las zonas rurales y de los pueblos pequeños suele ser tan deficiente que en ellos probablemente no habría gran capacidad ociosa ni siquiera cuando comience a disminuir la población infantil. Lo más grave es que al tener las ciudades mayor capacidad de obtener recursos públicos para la enseñanza, las escuelas rurales siguen escasas de fondos y atendidas por profesores sin preparación.

En cuanto a la influencia de la enseñanza sobre el cambio demográfico, es muy conocida la relación negativa que existe entre el nivel educacional y la fecundidad, que suele alcanzar dimensiones significativas para los padres con más de cuatro años de escolaridad y que aumenta mientras más alto sea el nivel educacional; sin embargo, difícilmente puede separarse el efecto de la enseñanza del que corresponde a la ocupación, el ingreso y la residencia en un lugar urbano.^{26/} Una vez que las familias logran una situación que les permite abrigar esperanzas fundadas de poder mantener a sus hijos en la escuela tiempo suficiente para mejorar su condición social y ocupacional futuras, es casi inevitable que se den cuenta de las ventajas de facilitar ese proceso teniendo menos hijos.

Frecuentemente se ha dicho que el cariz urbano que tiene la enseñanza rural en América Latina fomenta una corriente excesiva de migración hacia las ciudades. La afirmación parece razonable, pero no hay pruebas concluyentes de

^{26/} Véase El cambio social y la política de desarrollo social en América Latina, op. cit., capítulo IV y "Dinámica de la población en México", págs. 76 y 77.

que eso suceda. En cambio, las investigaciones muestran que la posibilidad de obtener una mejor enseñanza en la ciudad es un motivo primario o secundario para muchas familias de migrantes y migrantes jóvenes.

Probablemente es menos importante el papel persuasivo que desempeña la débil escuela rural en la migración de los jóvenes campesinos que la que representa la pequeña escuela pueblerina en la migración de la juventud local en busca de una versión más "moderna" de la vida urbana.

Sólo recientemente se está comenzando a analizar y ensayar la posibilidad de que las escuelas influyan directa e intencionalmente por medio de la educación sexual, la enseñanza de la vida familiar y lo que se ha dado en llamar la "concientización demográfica" sobre el comportamiento procreativo y las actitudes frente a cuestiones relativas a la política de población.^{27/} Es probable que este tipo de enseñanza se extienda rápidamente en las escuelas a que asisten los niños de los estratos medios urbanos. Su utilidad en las escuelas de los estratos inferiores de alta fecundidad será mucho más dudosa mientras los niños asistan a la escuela sólo cuatro años o menos, antes de la adolescencia, y con antecedentes culturales que dificultan la comunicación con el maestro sobre estos temas. Con frecuencia se han cifrado esperanzas exageradas en la función potencial de las escuelas (incapaces de llevar a cabo sus tareas mínimas de alfabetización y de impartir los valores de la sociedad nacional) para fomentar la innovación agrícola, el desarrollo de la comunidad, etc. No parecen mejores las posibilidades inmediatas de educación demográfica y sexual, aunque a más largo plazo puedan llegar a tener gran importancia, siempre que fructifiquen reformas educacionales más generales y que se produzcan una gran expansión y transformación de la enseñanza de adultos.

^{27/} Véanse el informe final y los documentos de trabajo de la Reunión de Especialistas en Población-Educación, organizada por la UNESCO en Santiago de Chile del 28 de septiembre al 1º de octubre de 1970.

ii) Salud. Se reconoce generalmente la función clave que han desempeñado la salud pública y otras actividades conexas en la reducción de las tasas de mortalidad y la consiguiente aceleración del crecimiento de la población. Su influencia se ha manifestado principalmente a través de actividades de un costo por habitante relativamente bajo y que requerían escasos cambios fundamentales en las actitudes y los modos de vida de los beneficiarios: el control de las enfermedades epidémicas y endémicas mediante vacunas, insecticidas, mejoramiento de los suministros de aguas y alcantarillado. Aún pueden mejorarse mucho las actividades de control y prevención. En especial, gran parte de la población urbana y la mayor parte de la rural carecen aún de agua potable y de sistemas higiénicos de eliminación de excretas. La contaminación del aire, el tránsito de vehículos motorizados y otros problemas derivados de la urbanización plantean nuevos peligros para la salud que requerirán medidas de control.

Al mismo tiempo, el crecimiento de la población, su concentración urbana y la difusión de actitudes "modernas" a través de los medios de comunicación masivos generan una enorme demanda de servicios curativos. Como lo enseña la experiencia de los países de altos ingresos, los costos por habitante de la atención médica moderna son muy altos y tienden a elevarse más rápidamente que el nivel general de precios. Evidentemente es exigua la capacidad de la mayoría de las familias latinoamericanas para hacer frente a esos costos con sus propios recursos y los intentos del Estado no bastan, ni con mucho, para suplir esa demanda. En general, la distribución por edades implicará que la atención pediátrica seguirá predominando desde el punto de vista numérico, y que esta demanda aumentará mientras no mejoren marcadamente las condiciones generales de vida, por la mala alimentación, las malas condiciones sanitarias y la deficiencia habitacional. Las mismas condiciones aumentarán la demanda de servicios curativos de parte de la población en edad activa. La población de los grupos en edad avanzada seguirá siendo una parte relativamente pequeña del total, pero su número absoluto sigue creciendo muy rápidamente, y la atención geriátrica adecuada es especialmente costosa.

Los programas de planificación familiar que se están estableciendo en los programas de salud pública entrarán en pugna con todos los demás

/servicios preventivos

servicios preventivos y curativos por la asignación de fondos. Podría argumentarse que estos programas reducirán las necesidades generales de medicina curativa en la medida en que logren reducir la fecundidad; que reducirán la carga que significa en la actualidad la atención de las secuelas de abortos ilegales llevados a cabo por personas inexpertas, y que su relación de costo-beneficio será mejor que la de los servicios curativos. Argumentos semejantes pueden esgrimirse en favor de los programas de nutrición. Esos beneficios hipotéticos, sin embargo, no aliviarán la carga real que pesa sobre los servicios de salud. Es muy grande la demanda potencial insatisfecha de servicios curativos y es seguro que seguirá creciendo cualquiera que sea la tendencia de la fecundidad. En efecto, en la medida en que las familias practiquen verdaderamente la "paternidad responsable", insistirán cada vez más enérgicamente en obtener atención médica para sus hijos. Como en el caso de la enseñanza, las tendencias demográficas intensificarán las presiones que existirían en todo caso, y será muy difícil conciliarlas con un buen sistema de prioridades de asignación de recursos para salud.

iii.) Suministro de alimentos y nutrición. En los últimos tiempos, la producción de alimentos en América Latina ha crecido con un ritmo ligeramente superior al necesario para igualar el ritmo del aumento de la población. La capacidad de producción de la mayoría de los países basta, sin duda, para mantener esta tendencia en un futuro previsible, o para mejorarla si se introducen las reformas de organización y tecnología apropiadas. Es muy poco probable que la escasez de alimentos o una hambruna lleguen a frenar el crecimiento de la población en América Latina.

Al mismo tiempo, es muy sabido que, en la mayoría de los países, los niveles actuales de consumo de alimentos por la mayoría de la población son gravemente deficientes. El problema inmediato radica en la organización ineficiente de la producción y distribución agrícolas (lo que eleva los costos de los alimentos, provoca una lenta reacción entre la demanda, y produce una pérdida de cerca del 30 % de los productos alimenticios entre productor y consumidor); en los bajos ingresos, que limitan la capacidad de la mayoría para adquirir suficientes alimentos, y en el contenido de la dieta alimenticia, determinado en parte por la pobreza y en parte por

/malos hábitos

malos hábitos de consumo. Ha disminuido la producción de proteínas por habitante, y es de presumir que la desnutrición proteínica, grave entre los estratos más pobres, se esté agudizando, lo que tiene repercusiones perjudiciales sobre la calidad de la población futura, ya que la deficiencia de proteínas en la infancia afecta la estatura y probablemente la capacidad mental del adulto.^{28/}

Con respecto a la distribución de los alimentos, apenas si es necesario decir que una oferta nacional adecuada desde el punto de vista estadístico no asegura que los pobres tengan suficiente para comer. Al mismo tiempo, diversas investigaciones dietéticas han señalado una mala distribución de los alimentos dentro de las familias de bajos ingresos que afecta especialmente a los numerosos niños: los padres consumen la mayoría de los pocos alimentos con contenido proteínico que puede comprar la familia, y el consumo de proteínas no aumenta con el tamaño de la familia.^{29/}

iv) Seguridad social. En la mayoría de los países latinoamericanos con altas tasas de crecimiento demográfico, la seguridad social se ha limitado hasta ahora a una parte relativamente pequeña de la población urbana asalariada. Los únicos países que han logrado extenderla a la mayor parte de su población activa pertenecen a la minoría que tiene un grado relativamente elevado de urbanización y tasas moderadas de aumento de la población.^{30/} De ahí que no pueda demostrarse una clara influencia de la seguridad social sobre el cambio demográfico, pero sí existe una relación evidente entre el acelerado crecimiento de la población - con la distribución por edades y características de la población activa que ese crecimiento trae aparejadas - y la incapacidad de universalizar la seguridad social.

^{28/} Se ha señalado que la desnutrición proteínica, al reducir la estatura y el vigor de la población, reduce además las necesidades de alimentos por habitante. Si se la eliminase, la futura población adulta sería más alta y robusta, y requeriría a la vez más alimentos. (Howard A. Osborn, Asesor Regional en Estadística de la FAO para América Latina, "Relaciones entre niveles nutricionales y crecimiento de población en América Latina".)

^{29/} Ibid.

^{30/} Véase El cambio social y la política de desarrollo social en América Latina, op. cit., capítulo XIV.

Hasta aquí, la legislación y los programas de seguridad social han prestado escasa atención a la información demográfica, y ésta ha sido inadecuada para la planificación de la seguridad social. La mayoría de los programas latinoamericanos se ha preocupado preferentemente de la atención médica y las pensiones de jubilación. Los servicios médicos responden a una demanda muy fuerte, como se señaló anteriormente, pero es probable que se hayan inclinado demasiado por las actividades curativas; que no se hayan basado en concepciones claras de las necesidades prioritarias en materia de salud, y que no estén coordinados con los servicios de salud suministrados por otros organismos públicos. Comúnmente las jubilaciones han dado lugar a la inequidad entre los diferentes grupos amparados por la previsión social, y la edad para optar a la jubilación ha sido demasiado temprana. A medida que aumenta la esperanza de vida y que mayor número de beneficiarios supera la edad de jubilación, los sistemas resultan cada vez más incapaces de cumplir sus obligaciones. A defecto de adoptar una base actuarial más realista para determinar la jubilación, lo cual desde el punto de vista político es muy difícil, no quedan más que la bancarrota o esperar que la inflación elimine casi toda la carga que significa el pago de jubilaciones.

Muy pocos sistemas han intentado ajustarse a la situación planteada por el predominio de los niños y los jóvenes dependientes en la estructura de la población. Aparte de los servicios médicos que se prestan a las familias de los trabajadores afiliados al sistema, el principal medio para lograr ese ajuste sería el pago de subsidios familiares para contrarrestar los desequilibrios que acarrea el tener numerosos hijos y bajos ingresos. A menudo se argumenta que los subsidios familiares constituirían un estímulo inconveniente pues propenderían a mantener la alta tasa de fecundidad. Aunque el argumento no puede demostrarse, probablemente tendrá cierto grado de validez para las familias que viven en condiciones tan precarias que los subsidios familiares constituyen la fuente principal de ingreso y quizá la única segura. Pero el sistema no parece haber tenido ningún efecto generalizado sobre la fecundidad en los países europeos en los que se ha aplicado durante muchos años, a menudo con la intención expresa de estimular familias más numerosas. Los pocos países

/latinoamericanos que

latinoamericanos que los han incorporado a la previsión social son el Uruguay, con baja fecundidad, y Chile y Costa Rica, cuya tasa de fecundidad va en descenso. Parece razonable esperar que los subsidios familiares fomenten en general la paternidad responsable y el control racional de la fecundidad, sobre todo si se combinan con servicios bien concebidos de atención médica, nutrición y bienestar social para los niños. Sin embargo, parecen insuperables las dificultades para conceder esos subsidios a las familias que más los necesitan a menos que se introduzcan cambios mucho más amplios en las prioridades societales, la organización económica y la distribución del ingreso. El financiamiento de los subsidios familiares, basado en descuentos por planilla que los hace formar parte del costo de los salarios, implica, en la práctica, una redistribución del ingreso entre ciertos estratos de asalariados y el traslado de parte de los costos a los consumidores de los artículos producidos por los trabajadores adscritos al sistema - incluso las familias marginales que no reciben ningún beneficio. El sector público, en las condiciones actuales, sería incapaz de financiar el subsidio familiar para todas las familias cuyos ingresos son demasiado bajos como para satisfacer ciertas necesidades mínimas de sus hijos.^{31/}

v) Vivienda. A juzgar por los antecedentes disponibles, hasta ahora las deficiencias de la vivienda parecen no haber tenido ninguna influencia definida sobre las tendencias demográficas de América Latina. Es probable que la mala vivienda contribuya a elevar la mortalidad, pero este factor no puede aislarse de las demás influencias desfavorables del medio. También es probable que la escasez y el elevado costo de la vivienda sean un motivo que inste a las familias de la clase media a tener

^{31/} Según el informe del equipo interorganismos sobre políticas de empleo en Colombia, "es discutible el hecho de que un país con el problema demográfico a que hace frente Colombia pueda mantener un sistema de subsidios familiares... Podría argüirse que el objetivo que se persigue es el bienestar, pero los subsidios familiares se pagan fundamentalmente a quienes trabajan en el sector moderno (y en los servicios públicos), y no a los desempleados o a los trabajadores rurales, cuyo derecho a ellos, desde el punto de vista moral, es incomparablemente mayor. En cualquier caso, la manera más efectiva de proteger a los niños contra los efectos de la pobreza es suministrarles leche y otros medios de alimentación en forma gratuita y directa a través de las clínicas y escuelas". (Oficina Internacional del Trabajo, Hacia el pleno empleo, Ginebra, 1970, párrafo 640.)

menos hijos, pero al parecer ni los peores hacinamientos ni las dificultades con que tropiezan las nuevas familias para encontrar habitación tienen efectos apreciables en la fecundidad de los estratos más pobres. En efecto, cuando el hacinamiento y la incapacidad para sufragar los costos de la vivienda convencional llegan a cierto punto, estos estratos resuelven su problema instalándose en viviendas no convencionales que escapan a toda reglamentación.

Se ha responsabilizado a veces a los programas públicos de vivienda y a otros servicios urbanos que proporciona el Estado, de estimular la excesiva afluencia de migrantes hacia las grandes ciudades, pero sería difícil demostrar que haya habido estímulos directos de este tipo. Las investigaciones realizadas entre los migrantes urbanos no indican que la esperanza de mejorar la vivienda tenga importancia alguna entre los motivos para migrar. Además, dada la dimensión de los programas habitacionales públicos, hasta de los más vastos, los migrantes sólo podrían optar a esas viviendas al cabo de varios años de residir en la ciudad. No obstante, quizá haya una influencia indirecta de alguna importancia: los grandes programas públicos de vivienda crean oportunidades de trabajo no calificado y semicalificado que pueden realizar los migrantes, lo que tal vez los atraiga en mayor número. Pero en eso la vivienda no difiere de los demás grandes proyectos de obras públicas.

Desde el otro punto de vista - el de la influencia del cambio demográfico en la vivienda y los programas habitacionales - la combinación de un crecimiento acelerado y una urbanización concentrada plantea al Estado exigencias irmanejables, y lo ha obligado a distraer cuantiosos recursos para programas de vivienda que muy escasamente han atendido las necesidades de los estratos más pobres y no han hecho casi nada por la población rural. ^{32/} Hoy los programas públicos se están volviendo forzosamente hacia soluciones de más bajo costo encaminadas a complementar el esfuerzo de las propias familias, como el suministro de solares urbanizados y de materiales de construcción, y diversos planes de autoayuda dirigida.

^{32/} Véase El cambio social y la política de desarrollo social en América Latina, op.cit., Cap. XIII.

Sin embargo, la demanda de vivienda con el fuerte apoyo político generado, seguramente seguirá ejerciendo presiones muy fuertes sobre los recursos públicos y la capacidad administrativa en un futuro previsible.

Qualquier reducción de la tasa de incremento demográfico sólo se haría sentir en la demanda de nuevas unidades habitacionales al cabo de veinte años, pues esa demanda depende del ritmo de formación de nuevas familias por los adultos jóvenes. En cambio, afectaría casi de inmediato los aspectos cualitativos de las necesidades habitacionales, ya que las unidades pequeñas no resultarían tan inadecuadas para las familias con menos hijos.

vi) El bienestar social y otros servicios relacionados con la familia y la vida de la comunidad. El examen de las relaciones entre estas formas de acción social pública y el cambio demográfico debería expresarse casi enteramente en términos de posibilidades futuras. Hasta ahora la cobertura de los programas de bienestar social, desarrollo de la comunidad y otros programas conexos ha sido demasiado limitada como para influir en el cambio demográfico, aunque hubiera sido esa su intención, que no lo ha sido.

Ultimamente los que abogan por la planificación de la familia han comenzado a considerar los programas de bienestar social y a los trabajadores sociales como posibles agentes para difundir una actitud propicia a la planificación de la familia, sobre todo entre las familias marginales. Se está tratando de dar un contenido demográfico en la formación de los trabajadores sociales. Todo esto puede desembocar en una promoción más eficaz del bienestar de la familia, pero parece poco probable que afecte en forma apreciable a las tendencias demográficas cuantitativas.

c) Empleo

En países con las estructuras y tendencias demográficas típicas de América Latina la población en edad de trabajar está creciendo aproximadamente en 3 % anual. Esta fuerza de trabajo potencial es predominantemente juvenil, especialmente en las zonas urbanas. Cabe suponer que en los países más grandes, con sus tasas altas de urbanización y de desplazamiento de la población fuera de la agricultura, los que ingresan cada año a la población masculina que busca trabajo en ocupaciones no agrícolas llegan a cerca de 7% del total de esta población o aún más. (A medida que la población se vuelve

/predominantemente urbana

predominantemente urbana y disminuye la importancia relativa del proceso de abandono de la agricultura, como tiene que suceder en estos países, este porcentaje bajará a alrededor del 5 %, siempre y cuando la tasa global de crecimiento se mantenga en 3 %.) En circunstancias propicias, una fuerza de trabajo de este tipo, abundante y adaptable por su juventud, podría constituir un factor positivo para la industrialización, y así parece haber sucedido, por lo menos en algunos países.^{33/} Actualmente, sin embargo, la lenta creación de nuevas oportunidades de empleo productivo, la creciente diferencia entre la preparación que exigen las industrias tecnológicamente avanzadas y la preparación real de la fuerza de trabajo potencial, así como las rigideces salariales que impiden absorber con rapidez la mano de obra poco productiva, se traducen en un desempleo y una marginalización crecientes, considerados como quizá la deficiencia más peligrosa de las tendencias del crecimiento económico en el futuro inmediato. Este problema se analizará en otro lugar, de modo que aquí no se profundizará en él.

Evidentemente, la reducción de la fecundidad, por radical que sea, no podrá influir en el incremento de la población en edades activas antes de 15 años, por lo menos, y durante varios años más sólo podrá tener una influencia secundaria frente a otros factores que influyen en el porcentaje de la población en edades activas que efectivamente busca trabajo. Todo descenso importante de la fecundidad seguramente iría acompañado de un incremento de la proporción de mujeres que ingresan a la fuerza de trabajo, y por consiguientes, de la presión general por que se amplíe el empleo.^{34/}

^{33/} En México, "el crecimiento industrial se ha visto favorecido por una oferta abundante y creciente de mano de obra provocada por el intenso proceso de migración de la población rural a zonas urbanas, lo que además ha facilitado que los salarios reales se mantuviesen en niveles relativamente bajos e incluso decrecieran durante un largo plazo (hasta 1956)." La oferta abundante de mano de obra barata también contribuyó a la expansión de la agricultura comercial en zonas previamente inexploradas, y a la construcción en gran escala de carreteras y sistemas de riego que apoyaron dicha expansión. Sin embargo, la aceleración del crecimiento demográfico también "complicó el proceso ayudando a que el descenso de los salarios reales se prolongara por un tiempo probablemente mayor del necesario." (Dinámica de la población de México, op.cit., págs. 216 y 249).

^{34/} Véase El cambio social y la política de desarrollo social en América Latina, op.cit., capítulo IV.

El análisis de los efectos del empleo en el cambio demográfico se ha centrado en esta mayor participación de la mujer. En los países industrializados de altos ingresos, la participación de la mujer en la fuerza de trabajo ha estado asociada sostenidamente a una fecundidad declinante, lo que parece lógico, cualquiera sea la relación de causa y efecto. Los pocos estudios sobre la materia que se han hecho en América Latina confirman esta relación con respecto a las mujeres de las zonas urbanas, pero no en forma muy marcada. La participación de la mujer latinoamericana en la fuerza de trabajo es bastante baja si se la compara con la que se observa en los países de Europa y Norteamérica. En la mayoría de los países latinoamericanos trabaja menos del 20 % de las mujeres en edad activa (15 a 64 años), cifra que se eleva a 25 % en los países con una fecundidad relativamente baja; en Europa occidental, en cambio, el porcentaje llega a 43 % y en Europa oriental a 60 %. Las tasas bajas de participación en países como la Argentina y el Uruguay, en los cuales el cuidado de los hijos no es más obstáculo que en Europa para que la mujer trabaje, sugiere que la escasa demanda global de mano de obra (que se conjuga posiblemente con un prejuicio cultural en vías de desaparecer) limita la participación de la mujer, y en América Latina este factor seguramente continuará limitando además cualquier efecto importante en la fecundidad. Se ha señalado asimismo que el efecto inhibitor del trabajo de la mujer en la fecundidad probablemente derive sólo de su participación en las actividades asalariadas en sectores urbanos modernos. Es probable que una mayor participación en las formas tradicionales del trabajo agrícola o artesanal, del trabajo a destajo en el hogar y el comercio, no tenga este efecto. El empleo de mujeres jóvenes en el servicio doméstico probablemente retarde la formación de sus familias, pero casi en todas partes el servicio doméstico parece estar absorbiendo una proporción declinante de las mujeres que trabajan.

Durante el siglo XX las fluctuaciones de la fecundidad en los países industrializados han estado cada vez más ligadas a grandes cambios en los niveles de empleo y de seguridad económica. La fecundidad decayó en los años de crisis del decenio de 1930 y en los años de guerra que vinieron después; luego, desmintiendo predicciones de un incremento demográfico lento, se

/elevó a

elevó a alturas inesperadas durante los años de empleo casi pleno que siguieron a la segunda guerra mundial. Cabe esperar relaciones similares en países como la Argentina y el Uruguay, pero parece probable que los efectos limitantes de la fecundidad que derivan del desempleo y la inseguridad están determinados por el contraste con un período anterior de relativa prosperidad. Las altas tasas de desempleo y subempleo en América Latina entre poblaciones que en su mayoría no tienen experiencia previa en el trabajo asalariado moderno, acompañadas por una exposición desigual a diferentes rasgos de la modernización, tienen características sin precedentes que hacen imposible predecir su efecto, si es que tienen alguno.

d) Ahorro

Es obvio que el ahorro personal está directamente relacionado con el nivel de ingreso y, ceteris paribus, existe una relación inversa - en un nivel de ingreso dado - entre la capacidad de ahorro y el tamaño de la familia. Se ha afirmado que un descenso de la fecundidad lograría aumentos significativos en el ahorro disponible para la inversión y así se contribuiría a un desarrollo más acelerado. Este razonamiento, sin embargo, no puede aplicarse sin más al caso de América Latina. Más aún, ciertos autores le han negado toda validez e importancia, por la distribución marcadamente desigual del ingreso y la asociación de bajos ingresos a una alta fecundidad. Es un hecho que el nivel de consumo de los grupos de ingresos bajos es tan inadecuado, que podrían pasar al menos dos decenios antes de que pudiera esperarse un aumento del ingreso por habitante que contribuyera significativamente a lograr un aumento del ahorro personal. En los otros grupos de niveles de ingreso, que en gran parte ya han logrado una fecundidad moderada, los cambios culturales y otras influencias sobre la propensión del ahorro probablemente tendrán más importancia que los cambios en la fecundidad. Por lo demás, la gran presión que se registra por nuevas formas de consumo haría que la diversificación de éste absorbera de inmediato el mejoramiento relativo del ingreso que se lograra por una disminución de la natalidad.

Tales afirmaciones, aunque tengan cierta validez, no enfrentan la real importancia que tiene un nivel de fecundidad más bajo en el uso de los ingresos familiares.

/La afirmación

La afirmación de que las familias de ingresos bajos no pueden ahorrar es exagerada, aunque su ahorro puede no tomar formas convencionales ni contribuir directamente a la inversión en equipo productivo. La capacidad de las familias urbanas de ingresos bajos para dedicar parte apreciable de sus ingresos a vivienda, cuando tienen la oportunidad y alguna garantía para esta inversión, constituye un ejemplo notorio. La importancia económica potencial de reducir la carga de la fecundidad en esas familias residiría en la oportunidad de "invertir" en mejoramiento de la calidad de sus hijos como recursos humanos. El que esta oportunidad pudiese aprovecharse dependería de las decisiones de las familias respecto al destino que han de dar a sus ingresos, lo que a su vez dependería de las características de la sociedad futura y de los tipos de consumo que ésta estimulara. Las tendencias actuales, con una creciente presión sobre los ingresos de todos los estratos sociales en respuesta a la difusión del consumo "moderno" que hacen los medios de información, sugieren que esta presión puede ejercer un efecto limitante de la fecundidad en los estratos de población que están comenzando a incorporarse al mercado de bienes de consumo modernos, pero que esa menor fecundidad puede no reflejarse en ahorros invertibles o en líneas de consumo que realmente mejoren la calidad de la nueva generación.

Deben tenerse en cuenta las presiones que ejercen el incremento rápido de la población y la concentración urbana en la capacidad del sector público para ahorrar e invertir. En el pasado, algunos países lograron mantener tasas apreciables de inversión pública en producción e infraestructura sólo porque podían hacer caso omiso de la mayoría de las necesidades básicas de los estratos de ingresos bajos (educación, vivienda, salud, ingresos adecuados para subsistir). Esto ya no es así. Como se indicó antes sería poco realista esperar que la menor fecundidad y una urbanización más lenta hayan de aliviar estas presiones, pero este tipo de cambio demográfico ayudaría a las autoridades a satisfacer esas necesidades en forma más significativa.

e) Uso y tenencia de la tierra

En una sociedad rural aislada y estática, las principales consecuencias del incremento de la población por un período indefinido podrían ser la expansión gradual de la superficie de cultivo, o bien el empobrecimiento gradual, lo que dependería de las disponibilidades de tierras. Ambos procesos se observan en las zonas rurales de América Latina, pero esas zonas han dejado de ser aisladas o estáticas. El incremento de la población se combina con varias otras fuerzas, interrelacionadas pero que no actúan todas en la misma dirección, para hacer cada vez menos viables las modalidades existentes de tenencia de la tierra, cultivo, comercialización, lazos vecinales y relaciones urbano-rurales. En sus actuales combinaciones, esas fuerzas apuntan a crecientes disparidades entre los grupos rurales capaces de encarar el cambio, y los grupos rurales "marginalizados", y a presiones crecientes sobre el Estado y la economía urbana para que absorban o subvencionen a la porción "superflua" de la fuerza de trabajo rural. La importancia del problema en el panorama nacional de cambio económico y social, y la viabilidad de las políticas para resolverlo, están condicionadas por el tamaño del país, la tasa de incremento de la población y el grado de urbanización que se haya alcanzado; pero el problema mismo se encuentra incluso en países donde el crecimiento neto de la población rural ha descendido a cero y la población urbana constituye mayoría.

En todos los tipos de países que se mencionaron en la sección 2 d), las empresas agrícolas disponen ahora de una gran variedad de técnicas para acrecentar la producción con una fuerza de trabajo estacionaria o aún una menor, haya o no justificación económica o social para aplicarlas. La producción de subsistencia y los mercados locales están perdiendo importancia frente a la producción para el mercado nacional, lo que trae presiones para racionalizar la producción y distribución. Las fuentes de ingreso rurales no agrícolas tienden a contraerse, aunque aparecen algunas nuevas. Incluso en las zonas rurales más remotas penetran crecientemente influencias contrarias a la inmovilidad geográfica y a la aceptación pasiva de la pobreza: las carreteras y el transporte público

/barato, los

barato, los medios de información, la educación pública, los servicios de salud y los llamamientos políticos de origen urbano. Entre las variedades de patrones de asentamiento y de regímenes de tenencia de la tierra, se observa que las haciendas tradicionales y los minifundios están expeliendo el exceso de población y absorbiendo poco del incremento natural de la población rural. Los crecientes asentamientos de trabajadores rurales sin tierras junto a las carreteras o en los alrededores de los pueblos pequeños muestran que una proporción creciente de la población rural no encuentra alternativa frente a la pobreza marginalizada. La reforma agraria "planificada" y los asentamientos de colonización, que hasta ahora abarcan una parte muy pequeña de la población rural, tienen la posibilidad, si se aplican políticas de reforma agraria realmente vigorosas, de aumentar mucho la capacidad de la agricultura para absorber productivamente a la fuerza de trabajo y, por consiguiente, la capacidad de las zonas rurales para retener población. Sin embargo, aún en el mejor de los casos, esta capacidad tiene limitaciones. Los nuevos asentamientos sólo podrán ofrecer ingresos satisfactorios a sus miembros si restringen el número de ellos al necesario para que la explotación sea eficiente, y los seleccionan. No se puede esperar de ellos que absorban todo el exceso de mano de obra rural, y menos aún la parte más marginal de ella.^{35/}

Las fuerzas que actúan, en sus variadas combinaciones, excluyen la posibilidad de aplicar la política que a veces se ha propuesto, de retener la mayor parte del incremento de la población rural en la agricultura hasta que la economía urbana pueda absorber productivamente el excedente de la fuerza de trabajo rural. Esta política sólo podría aplicarse mediante tácticas rígidamente autoritarias que no son practicables ni aceptables, o mediante una falta total de oportunidades urbanas. La población rural ni siquiera podría mantener los actuales niveles de vida, y estos niveles, apoyados en el trabajo manual primitivo, ya no son aceptados por las masas rurales, ni menos por la juventud.

^{35/} Véase un análisis más detenido de estos problemas en El cambio social y la política de desarrollo social en América Latina, op.cit., capítulos III y VII.

f) Recursos naturales y espacio

Salvo en algunos de los países latinoamericanos más pequeños, la dotación de recursos naturales permitiría mantener a poblaciones mayores en niveles de vida más altos que los actuales, si pudieran movilizarse las inversiones para aprovecharlos, aunque esos recursos generalmente no están bien equilibrados ni son de fácil acceso. Podría hasta sostenerse que varias regiones internas necesitan una población mayor para poder aprovechar eficientemente sus recursos en aras del desarrollo. La dificultad estriba en las altas tasas globales de crecimiento de la población nacional y en el uso y abuso de los recursos naturales asociados a las tendencias actuales de cambio económico, tecnológico y social.

El uso actual de los recursos naturales renovables, y en especial de la tierra, es extremadamente dispendioso y destructivo. Aunque todavía sigue pesando el optimismo tradicional en cuanto a que los recursos latinoamericanos son inagotables, hoy es evidente que esta noción es falsa y que las riquezas se están dilapidando a un ritmo alarmante. El monopolio por las haciendas de las tierras más accesibles y más aptas para el cultivo ha obligado a los minifundistas a hacer uso excesivo de las laderas más pobres, lo que ha causado agotamiento de los suelos, erosión y destrucción de los bosques. Lo mismo ha sucedido como consecuencia de la acción de ocupantes ilegales y de la tala y quema de la vegetación para preparar tierras de cultivo en zonas muy poco pobladas. Algunos tipos de plantaciones modernas también causan el agotamiento y el abandono de grandes superficies. Las actividades madereras y los incendios están destruyendo bosques sin que se tomen medidas para reemplazarlos. Hasta los recursos del mar están siendo amenazados por una explotación descontrolada. Aunque la presión demográfica está acelerando el proceso de destrucción, no constituye su factor determinante. En muchas zonas densamente pobladas de otras regiones los pequeños agricultores han cultivado la tierra por siglos sin dañarla seriamente; pero en gran parte de América Latina, donde se observa mayor destrucción es en las zonas rurales poco pobladas. Contribuyen a esa destrucción tanto los sistemas primitivos de uso de la tierra, como los métodos tecnológicamente avanzados y muy mecanizados. En los dos extremos han sido escasas la

/inversión y

inversión y la aplicación de tecnología a la conservación y mejoramiento de la tierra, si se comparan con las de países de pequeños agricultores como China, o con países con agricultura moderna industrializada, como los Estados Unidos. Para invertir esta tendencia se necesitarán grandes inversiones y un enfoque diferente de la innovación tecnológica. Para incorporar al cultivo las regiones casi vacías de América Latina - que todavía salen a relucir en los argumentos "poblacionistas" - en forma que no lleve a su destrucción, habrá que hacer inversiones ingentes y cuidadosamente planificadas.

Los recursos naturales no renovables (principalmente el petróleo y los minerales metálicos) están siendo explotados para la exportación con toda la intensidad que permiten los mercados y los recursos tecnológicos, pues su papel principal es el de proporcionar las divisas necesarias para mantener en marcha a las economías. Es probable que cuando llegue el momento en que una población mucho más grande e industrialmente más avanzada necesite esos recursos para uso interno, algunos de ellos se hayan agotado ya y otros sólo puedan obtenerse a un costo más alto.

La concentración urbana y la importancia creciente en la vida urbana de ciertos tipos de consumo (bienes duraderos, viajes, etc.) generan una demanda por habitante de recursos naturales mucho mayor que en civilizaciones anteriores, y a la vez causan efectos perniciosos, como la contaminación del aire y del agua, el ruido y las enormes cantidades de desperdicios perecederos e impercederos que deben eliminarse de alguna manera.

Si la tierra es fértil y está bien cultivada, la población campesina puede alcanzar una gran densidad sin que esto provoque presiones insuperables sobre los recursos o la organización social. Dentro de límites más estrechos, las poblaciones urbanas también pueden alcanzar tamaño considerable si la mayoría acepta niveles de vida bajos, movilidad espacial limitada y gran densidad de asentamiento. A medida que se elevan los ingresos y las aspiraciones de la población, y ésta viaja ampliamente en la zona urbana y fuera de ella, compra bienes de consumo duraderos, exige casas con jardines y va de vacaciones a la playa o a otros lugares, crecen con rapidez las presiones sobre los recursos naturales, sobre el espacio disponible y sobre la organización social.

/Los países

Los países de altos ingresos están luchando ahora con problemas de esta índole y han verificado un deterioro evidente de ciertos aspectos de las condiciones de vida, que contrarrestan los beneficios representados por niveles de consumo más altos. Los países latinoamericanos, en especial los más grandes, más dinámicos y más urbanizados, están comenzando a confrontar las mismas dificultades, en niveles de ingreso mucho más bajos y con una capacidad mucho más limitada para resolver los problemas de recursos y organización. Por ejemplo, si el parque de automóviles sigue aumentando a las tasas actuales, el patrón cada vez más disperso y menos denso de urbanización hará cada vez más prohibitivos los costos de las carreteras y de otras inversiones en infraestructura; grandes extensiones de tierra agrícola serán invadidas por el avance urbano, la contaminación del aire se irá agravando, y el creciente consumo de gasolina puede llegar a limitar la función exportadora del petróleo en algunos países, y ejercer una presión creciente en el balance de pagos de otros que importan este producto.

Los cálculos sobre las cantidades de recursos no renovables que se necesitarían si el resto del mundo comenzara a usarlos a la tasa que lo hace los Estados Unidos, demuestran que esto sería imposible. Los Estados Unidos, con 6 % de la población mundial, consume la mitad de la producción mundial de los minerales más importantes.^{36/} Se ha estimado que, al nivel de consumo de este país, el mundo podría mantener una población de 500 millones, comparada con los 3 000 millones de 1970 y los 7 000 millones calculados para el año 2000. Este es sólo uno de los factores que pone en tela de juicio la viabilidad de aplicar en América Latina los actuales modelos de desarrollo que ofrecen los países de ingresos altos. Las posibilidades que ofrecen las nuevas tecnologías para sustituir materias primas y fuentes de energía y reaprovechar el agua y los minerales, y para la explotación permanente y con altos rendimientos de la tierra y el mar, auguran capacidad suficiente para mantener a poblaciones inevitablemente mayores, pero este augurio no se cumplirá si no se toman medidas realistas para resguardar los recursos naturales y encauzar el consumo por líneas que en el futuro no generen problemas insolubles y que sean compatibles con el justo acceso de toda la población a los recursos.

^{36/} Stuart Mudd, (compilador), The Population Crisis and the Use of World Resources, Dr. W. Gunk, Publishers, La Haya, 1964, pág. 238.

4. Políticas de población

a) Delimitación de la política de población

Desde el siglo XIX varios líderes políticos latinoamericanos han propuesto políticas de población, y varios Gobiernos han tomado medidas con el fin concreto de influir en el crecimiento y la distribución demográficos. Sin embargo, sólo a fines del decenio de 1960, y en medio de concepciones cambiantes y contrapuestas sobre la naturaleza del problema de población, pasó a primer plano la necesidad de definir una política de población y determinar el lugar que ocupa en el campo cada vez más vasto de intervención estatal en la economía y en la sociedad. Esta tarea ha tropezado con una contradicción inicial: La "población" - la raza humana - es el sujeto y el objeto de toda política pública. Sería posible, aunque de escasa utilidad, incluir todos los programas de desarrollo económico y social en la "política de población". Al mismo tiempo, es pequeño el radio de maniobra que tiene el sector público para intervenir directamente en el cambio demográfico. Las actividades públicas que tienen mayor influencia potencial o real en las variables demográficas están regidas principalmente por consideraciones de política en las cuales esta influencia se desestima o se considera secundaria. Otras de las influencias más importantes quedan fuera del alcance de la política pública, ya sea por los valores prevaecientes o porque dificultades de orden práctico excluyen la intervención estatal.

Como lo han señalado varios observadores, la contradicción se ha traducido en formulaciones de política demasiado generales como para ser operativas, yuxtapuestas con una concentración casi exclusiva, tanto en las polémicas como en los programas operativos, en la planificación de la familia como medio de influir en la variable de la fecundidad.

El intento más ambicioso de formular una definición se hizo en una Reunión sobre Políticas de Población en relación con el Desarrollo en América Latina, realizada en Caracas en setiembre de 1967, luego de un Seminario Preparatorio efectuado en Washington, D.C., en marzo de 1967:

"Debe entenderse por política de población el conjunto coherente de decisiones que conforman una estrategia racional adoptada por el sector público, de acuerdo a las necesidades y aspiraciones de la colectividad, para desarrollar, conservar y utilizar los recursos humanos

/influyendo sobre

influyendo sobre la magnitud y el crecimiento probables de la población, su distribución por edades, la constitución y composición de las familias, la localización regional o rural-urbana de los habitantes y la incorporación a la fuerza de trabajo y a la educación, con el fin de facilitar los objetivos del crecimiento económico y posibilitar la participación de la población en las responsabilidades y beneficios del progreso." ^{37/}

Esta definición ha sido objeto de bastantes críticas, ^{38/} y actualmente hay consenso en que se necesita una definición más restrictiva, que limite el alcance de la política de población a las medidas

^{37/} Esta reunión fue copatrocinada por la Organización de los Estados Americanos, la Organización Panamericana de la Salud, el Consejo de Población y el Aspen Institute for Humanistic Studies, con la colaboración del Gobierno de Venezuela. En ella participaron a título personal ministros y otros funcionarios públicos procedentes de 15 países, junto con expertos invitados.

^{38/} "Se torna difícil en estas circunstancias trazar una clara línea divisoria entre política de población y política económica y social, en general. Es esta dificultad lo que debe haber llevado a los redactores de la definición de política de población que se adoptó en una reciente conferencia, a darle al término una acepción tan amplia que prácticamente quedaron englobados en ella todos los objetivos del desarrollo." (Carmen A. Miró, Política de población: Qué? Por qué? Para qué? Cómo?). La revisión de la definición propuesta por el Seminario Preparatorio "se produjo mediante supresiones, sustituciones y adiciones que reflejan claramente el 'tira y afloja' de las distintas posiciones en juego. El resultado es la típica definición que deja contentos a todos, pero que resulta inoperante tanto para un análisis teórico, como para una orientación de la acción política." (Gerardo González C., Políticas de población y marginalidad social.) "Un ejemplo de esta confusión está constituido por lo que plantee como objetivos de una política de población el informe final ... Si, en efecto, quisiera incluirse en lo poblacional todo aquello que tiene consecuencias en la población o de ella se deriva, tendría que enumerarse todos los sectores o aspectos que constituyen una sociedad." (Roger Vekemans, S.J., Política de población: Esbozo de Status Quaestionis, DESAL, Santiago de Chile, agosto de 1970.)

/encerradas a

encaminadas a influir en el crecimiento y la distribución demográficos, siempre que esté integrada en una política global de desarrollo. Una política de esta índole deberá procurar ante todo una comprensión adecuada de las repercusiones de las variables demográficas y de las limitaciones que ellas imponen a las demás áreas de la política de desarrollo, y luego hacer que todas las medidas que afecten a estas variables sean compatibles y se refuercen mutuamente.

Esta norma apunta en la dirección debida para el futuro, pero no muestra cómo resolver los principales problemas inmediatos:

i) Pese a un decenio de experiencia en la planificación del desarrollo, casi ninguno de los países tiene por ahora políticas o estrategias auténticas, coherentes y operativas, capaces de proporcionar el marco de referencia necesario para la racionalización demográfica. Mientras la política económica y social siga siendo fragmentaria y sectorial, y esté determinada en gran parte por la fuerza relativa de las presiones de grupos profesionales y burocráticos, de clientelas electorales y de fuentes externas de ayuda financiera y cooperación técnica, y mientras existan hasta dentro de las políticas sectoriales programas y normas más concretos que suelen *contraponerse*, no es fácil que las actividades que abarca la política de población no adquieran características similares. Al respecto, los problemas de delimitar y formular políticas de población se parecen a los que encaran todos los grandes objetivos intersectoriales de mediano plazo que se han señalado como esenciales para el desarrollo, como la redistribución del ingreso y la política de recursos humanos.^{39/}

ii) Los demógrafos aún no están en condiciones de ofrecer a las autoridades públicas consejos incontrovertibles sobre las relaciones entre cambio demográfico y desarrollo, o sobre todas las consecuencias a largo plazo de las medidas que se pueden tomar. Esta deficiencia, como otras similares en diversas áreas de la política intersectorial, sólo deriva en parte de la falta de investigación básica; las interrelaciones y consecuencias dependen de la definición previa de los patrones de desarrollo a los que se aspira en tipos específicos

^{39/} Véase El cambio social y la política de desarrollo social en América Latina, op.cit., capítulos X y XI. Carmen A. Miró, op.cit., destaca fuertemente la necesidad y la actual carencia de políticas de desarrollo a las que puedan integrarse las políticas de población.

de países. El carácter de la información necesaria sobre temas como redistribución de la población, urbanización, empleo y estructuras familiares depende también de la formulación de demandas claras por quienes forjan las políticas de desarrollo.

iii) El hecho de que el cambio demográfico futuro dependa de las tendencias y políticas de empleo y educación, de los niveles de ingreso y de la distribución del mismo, así como de diversos tipos de innovaciones tecnológicas, hace que las medidas inspiradas primordialmente por consideraciones de política de población han de tener siempre un papel secundario o auxiliar - aunque éste sea de considerable importancia - dentro del conjunto de influencias que afectan a las variables demográficas. Las políticas en todas esas áreas deberían tomar en cuenta los objetivos de población, una vez que éstos se hayan formulado claramente, y deberían hacer mucho mayor uso que hasta ahora de la información que el análisis demográfico pueda dar sobre la viabilidad de sus metas y técnicas; pero en la definición de esas políticas, hay que tomar en cuenta aspectos tanto o más importantes que sus consecuencias demográficas. Un área de gran importancia potencial en la que ahora sólo existen iniciativas desarticuladas es la política de robustecimiento de la familia, que necesariamente se verá afectada por la divulgación de la "planificación de la familia" en su sentido más estrecho; pero aún aquí los objetivos demográficos deberán subordinarse a los objetivos derivados de las concepciones de los derechos humanos y del papel de la familia en el desarrollo. Las políticas que afectan a la distribución geográfica de la población, que hasta en las definiciones más estrictas se incluyen en la política de población, en la práctica suelen encararse en el marco de la política de desarrollo regional, de desarrollo urbano y de desarrollo rural.

b) Concepciones e ideologías relativas al papel de la población en el desarrollo de América Latina

En las actitudes hacia la población que predominan en América Latina pueden distinguirse varias etapas históricas, cada una de ellas asociada a determinados patrones económicos y sociales, a formas de interdependencia con el resto del mundo y a concepciones de las fuentes de progreso nacional.

a) Desde la época de la independencia a comienzos del siglo XIX hasta el decenio de 1920: el progreso y el poder nacionales se identificaban con el

/incremento rápido

incremento rápido y la "europeización" de la población. Esta ideología predominante (que encontró diversos grados de resistencia en corrientes nacionalistas defensoras de lo autóctono) se asociaba a economías orientadas casi enteramente hacia la exportación de materias primas y a la dominación de élites terratenientes-comerciales convencidas de la inferioridad étnica de las masas de población. En este período las poblaciones eran muy pequeñas en relación con el territorio, las tasas de incremento natural eran bajas y la urbanización limitada. Había gran disponibilidad de migrantes europeos y los países capaces de atraerlos se adelantaban al resto de la región en términos económicos y de estabilidad política; el incremento de la población por medio de la inmigración significaba que la mayor parte de dicho incremento podía incorporarse directamente a la fuerza de trabajo en los modestos niveles de preparación que requerían los sistemas de producción existentes, y que los costos de esa preparación habían sido sufragados por el país de origen.

ii) Desde los años veinte a los años sesenta: Seguía aceptándose sin reservas la conveniencia de que la población aumentara con rapidez, pero se valorizaba más a la población autóctona y se hacía mayor hincapié en la necesidad de mejorar su calidad mediante la educación y otras medidas sociales. La creciente urbanización se miraba con optimismo como un estímulo para el desarrollo, pues concentraba la demanda de consumo y la oferta de trabajadores calificados. Estos puntos de vista iban unidos a un creciente nacionalismo y a la defensa de lo autóctono frente a los rasgos culturales de Europa y Norteamérica; a un crecimiento rápido de estratos medios urbanos capaces de expresarse políticamente; a una extinción parcial de las fuentes preferidas de inmigración, que en los años treinta coincidió con la crisis económica, el desempleo urbano y las restricciones legales a la inmigración; a una transformación de los patrones económicos orientados a la exportación hacia el crecimiento (especialmente en los decenios de 1940 y 1950) de industrias de sustitución de importaciones que ofrecían nuevas oportunidades de trabajo en las ciudades; una aceptación cada vez mayor de políticas de desarrollo basadas en la industrialización, la cooperación financiera y técnica internacional, la integración latinoamericana, la planificación sistemática de largo plazo y la reforma de las estructuras socioeconómicas.

/iii) Desde

iii) Desde comienzos del decenio de 1960 hasta ahora: Las interpretaciones del papel del cambio demográfico han ido divergiendo cada vez más, se han hecho más conflictivos y de inspiración más ideológica. Esta etapa se asocia con la frustración parcial de las esperanzas que se habían puesto en las políticas de desarrollo globales del decenio; con el acelerado incremento del número de personas que todos los años ha llegado a la edad de trabajar a consecuencia de la aceleración del crecimiento demográfico desde mediados del decenio de 1940; con la manifestación cada vez más evidente y el alcance cada vez mayor de los problemas de marginalidad urbana, desempleo estructural y subutilización de los recursos humanos; con la discrepancia creciente entre las aspiraciones de obtener servicios sociales y las realizaciones; con la creciente y compleja influencia de las innovaciones tecnológicas y de organización así como los estímulos al consumo que se erigen en los países industrializados de altos ingresos; con la creciente capacidad técnica para actuar directamente sobre algunos componentes del crecimiento demográfico, y con la extensión bastante súbita hasta América Latina de una campaña mundial que insiste en las consecuencias catastróficas del crecimiento sostenido de la población, y en la planificación de la familia como único remedio.

En la etapa actual, aunque siguen siendo comunes e influyentes antiguas opiniones optimistas y la identificación tradicional del poder nacional con el tamaño de la población, cabe distinguir algunas posiciones más nuevas, cada una con diversas variantes:

i) Importantes sectores de opinión continúan considerando que el "desarrollo" es principalmente el logro de tasas mayores de incremento de la producción y del consumo, para eliminar la diferencia entre los niveles actuales y los del país europeo o norteamericano típico, suponiendo que esto se puede hacer si se aplican con más vigor las políticas de desarrollo y las reformas estructurales acordadas en el decenio anterior y si la cooperación internacional en materia de comercio y financiamiento se hace más generosa y más segura. Desde este punto de vista, la absorción de la población urbana marginal - y de la población rural subempleada que la alimenta - en empleos productivos y su plena participación en el orden social dependen primordialmente de que se logre una tasa alta de crecimiento económico. Toda

/medida eficaz

medida eficaz para reducir el crecimiento de los estratos de población expuestos a la marginalización, o para reducir la tasa de migración de esos estratos hacia las ciudades, alivia las presiones en favor del uso no productivo de los recursos públicos, reduce la posibilidad de violencia y otorga a las autoridades nacionales más tiempo y mayor flexibilidad para asignar recursos a tareas prioritarias de desarrollo. Los que se oponen a este punto de vista suelen caricaturizarlo diciendo que aboga por el control de la natalidad como alternativa en lugar del desarrollo económico, pero es improbable que alguien piense en esos términos.

ii) En el otro extremo, se asevera que, en caso de ser viable una estrategia de desarrollo basada en las premisas que se resumieron antes, ésta sólo produciría un pseudo desarrollo injusto e inaceptable, que perpetuaría una situación perniciosa de dependencia. Se infiere que el desarrollo auténtico sólo será posible después de una transformación revolucionaria de las estructuras de poder existentes, y de un rompimiento de los lazos de dependencia. Desde este punto de vista, el sistema de crecimiento económico dependiente, por su misma naturaleza, genera el crecimiento de la población marginal y esto constituye una de las contradicciones que finalmente ha de llevar a la ruptura del sistema. En las condiciones actuales, de ser eficaces las medidas de control de la natalidad, aliviarían las tensiones y prolongarían la supervivencia de estructuras económicas y sociales que deberían desaparecer cuanto antes para dar paso a la construcción de un nuevo orden social. Esta posición puede caricaturizarse fácilmente diciendo que se inclina por aumentar las presiones sociales para fomentar una transformación inmediata. En algunas de sus manifestaciones parece envolver cierta insensibilidad frente a las necesidades inmediatas de los estratos de bajos ingresos, así como un alto grado de optimismo respecto a la capacidad posterior para satisfacer dichas necesidades.

iii) Un tercer punto de vista acentúa las connotaciones que tiene el crecimiento rápido de la población para el bienestar de la humanidad, y el derecho de la familia a tener acceso a los medios de limitar el número de hijos, cualesquiera sean los efectos de esta acción en el desarrollo y la política pública sobre el incremento de la población. Este punto de vista es compatible con casi todas las interpretaciones del proceso de desarrollo y sus requisitos,

/pero normalmente

pero normalmente va acompañado de cierto escepticismo respecto a la capacidad de las autoridades públicas para aplicar políticas de población basadas en las concepciones de desarrollo más ambiciosas, y una disposición a aceptar medidas fragmentarias que respondan a las necesidades inmediatas de las familias. Algunos defensores de esta posición limitan su apoyo a cierto tipo de técnicas de planificación de la familia que se consideran moralmente legítimas, mientras otros están dispuestos a apoyar los abortos gratuitos y otros medios.

iv) Un cuarto punto de vista, más complejo y más difícil de resumir, acepta el argumento basado en los derechos humanos y también considera muy deseable que bajen las tasas de incremento de la población en todos los países latinoamericanos que aún no han experimentado una transición demográfica, cualquiera sea su futuro patrón de desarrollo. Al mismo tiempo, quienes así opinan creen que la urgencia del desarrollo y el contenido apropiado de las políticas de racionalización demográfica difieren ampliamente según las circunstancias de los distintos países; que es posible poner en tela de juicio la importancia de estas políticas para aliviar las presiones que surgen de la marginalización, se considere o no conveniente este alivio, y que la capacidad del Estado para controlar el crecimiento de la población en el futuro previsible mediante las técnicas que ahora se propugnan probablemente influirá mucho menos que los cambios en la vida familiar y las actitudes culturales que derivarán de los cambios sociales y económicos que están en marcha. Se acepta como parcialmente válida la aseveración de que las actuales campañas para controlar el crecimiento de la población derivan de ciertas concepciones de desarrollo dependiente y que están concebidas para facilitar la supervivencia, con reformas y mejoramientos, de las actuales estructuras económicas y sociales. No se acepta la inferencia de que estas expectativas constituyan motivo suficiente para apoyar o rechazar las políticas mismas, o para dar por sentado que los resultados de las políticas han de corresponder necesariamente a las expectativas de sus patrocinadores. Se supone que los efectos a corto plazo de estas políticas en el desarrollo serán limitados y que tendrán más importancia para el bienestar de las familias que para resolver los problemas de distribución de recursos que confronta el Estado, pero se estima que la atención no puede limitarse sólo al plazo corto.

v) Cabe distinguir otra posición más entre algunos proponentes de políticas de desarrollo y analizadores del cambio social: hacer caso omiso del problema de población o negar su importancia, con el fin consciente de distraer lo menos posible la atención pública de problemas que se consideran más urgentes y más manejables.

En la prolongada polémica sobre políticas de población pueden distinguirse muchas posiciones intermedias; con frecuencia no aparecen explícitas las bases ideológicas de cada posición. Las declaraciones públicas sobre políticas de población tienden a envolverse en expresiones calculadas para anular ataques o para no herir susceptibilidades políticas o religiosas, y los términos vigorosos con que se muestra la gravedad del problema contrastan con la ambigüedad de las recomendaciones. Entretanto, las polémicas extraoficiales tienden a ser un diálogo de sordos, en el cual las partes rechazan sus propias versiones caricaturizadas de la posición opuesta, o los motivos supuestamente inaceptables de sus proponentes, especialmente cuando se pone sobre el tapete el apoyo decidido de algunos poderes fuera de América Latina a determinadas políticas de población. La posición tomada por la principal fuente externa de ayuda y asesoramiento para el desarrollo ha producido, por una parte, una aceptación a veces renuente del control del crecimiento de la población como parte de un conjunto de políticas encaminadas a obtener cierta ayuda financiera, y por otra, un rechazo automático de la conveniencia de ese control en los sectores de opinión a los que preocupa la dependencia.

c) Políticas y actitudes gubernamentales

Según la definición de política de población que se adopte, puede afirmarse que ningún país de América Latina tiene una política de población o que casi todos la tienen. Dos presidentes de países latinoamericanos (Colombia y la República Dominicana) y dos primeros ministros de países del Caribe (Barbados y Trinidad y Tabago) firmaron en 1967 la Declaración de los Jefes de Estado sobre el Problema de Población, que combinaba una vigorosa afirmación de los peligros de un incremento rápido de la población con el apoyo a la planificación de la familia como único remedio. A partir de 1967, jefes de estado o ministros de casi la

mitad de los países latinoamericanos han hecho declaraciones públicas que afirman o niegan la conveniencia de reducir el incremento de la población. En algunos países, altos funcionarios públicos han expresado opiniones muy divergentes respecto a los objetivos en materia de población.^{40/} Sólo un gobierno, el de Colombia, ha incorporado criterios y objetivos generales de política de población (basados en la definición de la Conferencia de Caracas) en su último plan de desarrollo, que se presentó al Congreso para su aprobación a fines de 1969.^{41/} Hasta ahora ningún gobierno

^{40/} En Brasil, en 1969, "de cuatro discursos de gobierno, tres fueron favorables a una política demográfica restrictiva y uno fue en favor de la política expansionista". (Glycon de Paiva, "Política demográfica para el Brasil: Dificultades para establecerla".) Véase también Rubens Vaz da Costa (Presidente del Banco do Nordeste do Brasil), "El crecimiento de la población y el desarrollo económico. El caso brasileño", Boletín de población, II, 3, mayo de 1970.

^{41/} Las bases para la política de población de Colombia son las siguientes:
"a) Criterios:

1. El Estado debe intervenir con el establecimiento de una política, en cuanto el bien del conjunto social está comprometido, tanto a nivel macroeconómico, como a nivel de la familia y del individuo, pero respetando sus derechos e intimidad.
2. La política de población se considera como un componente indispensable de la política general de desarrollo y por lo tanto se da énfasis a la educación integral.

b) Objetivos:

Dos son los objetivos inmediatos: lograr una mejor distribución territorial de la población y modificar el actual ritmo de crecimiento de la población por medio de una reducción de la fecundidad.

Con relación al segundo objetivo de reducción del crecimiento de la población, por medio de una disminución de la fecundidad, la política contempla los dos niveles, el macrosocial y el familiar uno y otro dentro de un enfoque educativo hacia la responsabilidad.

A nivel de la sociedad el Estado ha lanzado una amplia campaña sociocultural en favor de la Paternidad Responsable por medio de la Ley 75 de 1968.

Se busca reducir la ilegitimidad, aliviando así en parte el problema demográfico.

A nivel del individuo y de la familia y como tarea propia del Ministerio de Salud Pública, se prevé, dentro de los programas materno-infantiles, el suministro de la información y los servicios médicos de planificación familiar, tarea que cumplen igualmente el Instituto Colombiano de Seguros Sociales y la Caja Nacional de Previsión Social." (Gustavo Pérez Ramírez, La política de población en Colombia al término de la década del 60, citando al Departamento Nacional de Planeación, Planes y Programas de Desarrollo 1969/70, capítulo I.)

/ha fijado

ha fijado metas cuantitativas para los cambios en las variables demográficas.⁴¹

Cuando se desciende de las declaraciones de política a examinar lo que se ha hecho efectivamente en nombre de la política de población o sin una política declarada, las diferencias entre las posiciones nacionales parecen menos evidentes. La política práctica ha sido de laissez faire, combinada con diversos grados de apoyo público a las actividades de planificación de la familia. La política de migración, que en una época fue el único componente activo de las políticas nacionales de población, ha recibido poca atención en los últimos años, excepto en los países del Caribe; en la práctica, la política de población se ha ido equiparando cada vez más a la aceptación de la planificación de la familia. El proceso se describió y justificó recientemente en la siguiente forma:

"Los primeros pasos casi siempre fueron dados por iniciativa privada o entidades del mismo carácter que, generalmente se crearon específicamente para el fin con apoyo económico de organismos internacionales, sin encontrar mayor oposición de los Gobiernos respectivos. Y esto de no oponerse y dejar para ver las reacciones, no deja de ser una política bastante prudente, dadas las circunstancias. A medida que los servicios y programas privados fueron demostrando que tenían aceptación y que cumplían una necesidad no ofrecida por los gobiernos o autoridades gubernamentales, éstas fueron, poco a poco, y con grandes temores... entrando a participar con la bandera de que el Estado debía ejercer control en una actividad que debía ser mirada con sumo cuidado por las implicancias médicas, sociales, económicas y morales que podía tener. Todo esto parecería confirmar las apreciaciones precedentes en el sentido de que ha habido y sigue habiendo temor a la definición abierta y franca, en muchos casos no por falta de convicción en las bondades del programa, sino por el posible mal uso que sectores de oposición gubernamental podrían hacer de estas medidas para criticarlas y atacarlas sin tener, generalmente,

42/ Se han citado metas cuantitativas para la reducción de la natalidad en algunos pocos países del Caribe (María L. García, Informe sobre el estado de los programas de planificación familiar en América Latina, 1968, CELADE, Serie A, N° 97.) Sin embargo, esas metas parecen haber sido formuladas por los programas de planificación de la familia con fines administrativos, y estar encaminadas a mostrar los resultados que se esperan de la cobertura de un número de familias fijado como metas, sin construir objetivos oficiales de política.

elementos de juicio suficientes ni para justificar ni para rechazar estas políticas.^{43/}

Tanto la actitud de laissez faire como la de identificar la política de población con la planificación de la familia han sido criticadas desde ángulos muy diferentes:

i) Se ha dicho que es esencial lograr un incremento de la población igual a cero en el menor tiempo posible, que la planificación de la familia, tal como se la define y practica hoy, es un medio ineficaz para lograrlo, y que distrae de otras medidas de control más radicales. Este punto de vista casi no ha tenido representantes en América Latina, pero ha sido expuesto vigorosamente por Kingsley Davis y otros, refiriéndose al mundo entero, incluidos los países que hoy tienen tasas de incremento relativamente bajas.^{44/}

ii) Se afirma que el control del crecimiento de la población es indeseable, que la planificación de la familia es un medio demasiado eficaz para lograrlo y que la forma en que la planificación de la familia se está introduciendo en América Latina significa que las autoridades nacionales están cediendo su control de la política nacional en favor de organizaciones internacionales y gobiernos que actúan movidos por su propio interés.

iii) Se sostiene que las propias tendencias demográficas y la probable influencia en ellas de la rápida expansión de las actividades de planificación de la familia, tienen repercusiones en el desarrollo futuro, y que los dirigentes y planificadores no pueden seguir desestimándolas. Este punto de vista da por sentado que la política no debería limitarse al control del crecimiento

^{43/} Carlos A. Uriarte, Información sobre la situación de las políticas, Seminario sobre Política de Población, Caracas, 25 al 28 de agosto de 1970.

^{44/} Kingsley Davis, "Políticas de población: ¿Tendrán éxito los programas actuales?", Demografía y economía, 8, 1969. (La versión original en inglés se publicó en Science, 10 de noviembre de 1967.) El autor reitera estos argumentos en un trabajo que presentó ante la Conferencia Regional Latinoamericana sobre Población de 1970, titulado Orígenes de las deficiencias de los programas de población modernos.

de la población o a la planificación de la familia, pero que esta última es una forma deseable de acción sectorial dentro de una política más amplia.^{45/}

^{45/} "Para aproximarnos a lo que proponemos definir como política de población, podemos comenzar por descartar lo que nosotros, numerosos latinoamericanos y, sorprendentemente, algunos norteamericanos, creemos que no es. Nos referimos, claro está, a las acciones de planificación familiar que en la actualidad se desarrollan en todos los países latinoamericanos. Estas acciones las descalificamos como política de población, aún en el caso que se dieran - cosa que aún no ocurre en ningún país de la región - dentro de un plan coherente, como parte de una política de salud... la planificación familiar se convierte en uno de los elementos a ser considerados dentro de una política de población... Es por esto que consideramos altamente negativa la posición que, en general, han adoptado en América Latina los encargados de la planificación económica y social de ignorar - no evaluando los efectos tanto demográficos como económicos - las acciones de planificación familiar que se llevan adelante en todos los países de la región. Esta actitud de avestruz puede reservarles grandes sorpresas en plazos relativamente cortos. Compilaciones hechas por el Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE), que indudablemente reflejan de manera incompleta lo que ocurre en la realidad, revelan que a fines de 1969 existían en la región más de mil clínicas anticonceptivas, de las cuales el 72 % operaba en servicios gubernamentales. El número de clínicas existentes a fines de ese año representó un aumento de 43 % sobre las que se encontraban en funcionamiento a fines de 1968." (Carmen A. Miró, Política de población: ¿Qué? ¿Por qué? ¿Para qué? ¿Cómo?)

Esta fuente cita la notable declinación de la natalidad en Chile durante el decenio de 1960 como prueba de los efectos de un programa de planificación de la familia que emprendió el servicio nacional de salud sin objetivos manifiestos de control del crecimiento de la población. La misma prueba ha sido citada por una autoridad en planificación de la familia, tanto para refutar a Kingsley Davis, como para argumentar en favor de la política de laissez faire: "Con sigilo o sin estridencias, por lo menos, debería iniciar el programa, limitándose a poner los métodos anticonceptivos al alcance fácil ... de las personas que quieran emplearlos. Son tantas que, en las fases iniciales, cabe prescindir de toda motivación y, particularmente, de la educación de masa que está erizada de peligros. Es ella la que despierta antagonismo. Por sí sola esa acción pone en evidencia e incita la demanda social de regulación. Llega a hacerse tan incontenible como para que no se atrevan a contrariarla la Iglesia ni los políticos. A esta altura procede quizá pedir un pronunciamiento del Gobierno y, en todo caso, impulsar la educación y la motivación ... Dada la prodigalidad relativa de la ayuda internacional - que suele ser forzoso disimular en cierto

d) Objetivos e instrumentos de una política de población

El análisis anterior señala que las actividades públicas destinadas a influir en las variables demográficas no pueden aplazarse hasta la formulación de políticas de desarrollo capaces de servir de marco para ellas, y que no tiene objeto definir una política de población en términos tan generales que la hagan coincidir con la política de desarrollo. En las condiciones actuales, la política de población debe conciliar tres objetivos generales: contribuir a elevar el bienestar los derechos humanos en el plano de la familia y del individuo, influir en el crecimiento de la población, su distribución por edades y su distribución geográfica para que concuerden lo más posible con el desarrollo acelerado y con una distribución más equitativa de los frutos del desarrollo; dar a conocer mejor las tendencias demográficas a los dirigentes políticos, los planificadores y el público en general y lograr que se tengan debidamente en cuenta en todas las esferas de la política y de la planificación. Ya se ha señalado que hay poca variedad de instrumentos para estos fines, y que los valores predominantes o la sujeción de los instrumentos teóricamente aplicables a otros fines impiden que muchos de ellos se incluyan dentro de la política de población.

45/ (Cont.)

grado - no son de temer por el momento, las estrecheces de recursos monetarios." (Hernán Romero, América Latina, Chile y las políticas de población.

José Vera, en Población y desarrollo: Notas para una política de población en América Latina, enfoca de manera algo diferente el papel de la planificación de la familia en la política de desarrollo, así como su justificación: "En resumen, una política de población para América Latina debería incluir dos tipos básicos de acción: a) programas educativos y, en casos extremos, de subsidios, destinados a proveer de acceso real a la oportunidad de decidir conscientemente sobre el tamaño de sus familias a aquellas parejas que puedan verse afectadas por situaciones de desequilibrio demográfico; y b) reorientación de los programas nacionales de desarrollo en función del empleo pleno de la fuerza de trabajo. Es probable que una combinación adecuada de estos dos tipos de acción en América Latina contribuya al cumplimiento simultáneo de varios fines útiles: a) aliviar el sufrimiento de millones de familias a las cuales el progreso de las técnicas de la salud ha otorgado el obsequio de una menor mortalidad, rápidamente negada en la práctica por el retraso de los restantes componentes del nivel de vida; b) incrementar la racionalidad y en más de un sentido "humanizar" la planificación del desarrollo, mediante el simple expediente de organizarla en función del desarrollo de los seres humanos antes que de las cosas que los rodean y sirven y, c) consolidar la obsolescencia de la idea de que la abundancia de recursos humanos en una sociedad puede ser la causa de su subdesarrollo."

/i) Instrumentos

i) Instrumentos encaminados a elevar el bienestar humano y a actuar sobre el aumento de la población mediante la variable de la fecundidad. La "planificación de la familia" ha llegado a significar la enseñanza de las ventajas de espaciar y limitar la cantidad de hijos, junto con dar a conocer las técnicas anticonceptivas y suministrar anticonceptivos, por regla general dentro de programas de salud pública dirigidos casi exclusivamente a mujeres de familias constituidas en forma regular. Lo ideal sería que la política del sector público reflejara una interpretación más amplia de la expresión, y que la mayor posibilidad de planificar la cantidad de hijos fuese acompañada de una mayor capacidad familiar para planificar el medio de ganarse la vida, el consumo, la enseñanza y la participación en la vida comunitaria local y nacional de sus miembros. El alivio de la carga que significa la fecundidad sin control puede reforzar la capacidad familiar para ser previsoras en otros aspectos, pero no siempre tiene este resultado. Esta consideración pone de relieve problemas de capacidad pública para aplicar una política familiar más amplia y de compatibilidad de las estructuras sociales y económicas con una mayor participación de las familias de bajos ingresos, que son demasiado complejos para analizarlos aquí.

Aun entendida tan estrechamente como en la actualidad, la planificación familiar sirve más como contribución al ejercicio de los derechos humanos y al bienestar humano que como instrumento de racionalización demográfica. Sus efectos en esta última son difíciles de predecir, como lo señalan las opiniones divergentes de los especialistas que se han citado, pero cualesquiera sean, resultarán irreversibles y difíciles de manipular para alcanzar los objetivos a corto o mediano plazo que pueda establecer la política pública. Los efectos derivarán del conjunto de decisiones de millones de familias, o sólo de las decisiones de las mujeres. La decisión del Estado de reducir los servicios de planificación de la familia porque el aumento de la población está decreciendo con demasiada rapidez sería inaceptable, dadas las consideraciones de derechos humanos que justifican los programas, y en todo caso sería ineficaz, salvo en familias demasiado pobres o demasiado

/carentes de

carentes de iniciativa como para buscar fuentes privadas de anticonceptivos.

Los programas de planificación de la familia que existen hoy en América Latina utilizan casi exclusivamente dos técnicas anticonceptivas: la "píldora" y los dispositivos intrauterinos. Ambas tienen ventajas sobre las técnicas anteriores, especialmente para su aplicación masiva, pero ninguna es completamente satisfactoria; cabe esperar que en el próximo decenio se produzcan grandes cambios en la tecnología anticonceptiva.

Debería tenerse presente que los programas de planificación de la familia abarcan sólo una parte, y generalmente una parte pequeña, del uso de las técnicas anticonceptivas que se aplican en las ciudades. Las investigaciones realizadas por CELADE a fines de 1963 y comienzos de 1964 entre mujeres urbanas de 20 a 50 años de edad, casadas o "convivientes", revelaron que los siguientes porcentajes usaban algún tipo de técnica anticonceptiva: Buenos Aires, 84.5; Río de Janeiro, 38.2; Bogotá, 36.6; San José, 56.8; Panamá, 30.7; Caracas, 62.4; y México, 30.8. En esa época no se usaban aún los dispositivos intrauterinos, comenzaban a usarse los anticonceptivos de ingestión oral, y no existían servicios de planificación de la familia en las ciudades, o éstos tenían un alcance muy limitado. No cabe duda de que la práctica privada de la anticoncepción está mucho más extendida en la actualidad, y que se ha orientado hacia técnicas más seguras.

En la polémica suscitada en torno a la política de población las conocidas aseveraciones de que los gastos hechos en planificación de la familia, considerados como inversión para el desarrollo, tienen un rendimiento muchas veces superior a otras inversiones, han sido refutadas de plano por quienes afirman que los recursos destinados a la planificación de la familia estarían mejor usados si se dedicaran directamente a inversiones productivas. Sin embargo, no se dispone de información alguna sobre las sumas totales

/destinadas a

destinadas a la planificación de la familia en los países de América Latina, sobre la medida en que los recursos utilizados para la planificación de la familia pueden desviarse hacia otros fines, sobre los costos por cliente, ni sobre los costos de "evitar" un nacimiento.^{46/} En la actualidad, una gran proporción de los costos directos se financia desde fuentes externas estarían dispuestas a suministrar los mismos fondos para otros fines,^{47/} y

^{46/} Una fuente estima en 10 dólares el costo de evitar un nacimiento (incluidos costos médicos, educativos y de organización de un programa de planificación de la familia), y en 20 000 000 de dólares el costo anual para toda América Latina de evitar 2 000 000 de nacimientos, lo que bastaría para reducir la tasa de aumento de la población de 2.9 % en 1970 a 2.3 % en 1980. No se da a conocer la base de esta estimación. (W. Brand, Política de población para América Latina.) El costo anual mínimo medio de "protección" en Chile es probable que esté entre 4.15 y 4.65 dólares (Country Profiles, Chile, Population Council, octubre de 1970); cálculos hechos para algunos países asiáticos arrojan cifras más bajas, con diferencias aproximadamente proporcionales a las diferencias de ingreso por habitante (Warren Robinson, A Cost-Effectiveness Analysis of Selected National Family Programmes, citado por Bernard Berelson en "The Present State of Family Planning Programs", Studies in Family Planning, 57, setiembre de 1970). También se ha calculado el mercado privado efectivo y potencial para los anticonceptivos orales en México. Se estima que tres millones de familias (que representan cuatro millones quinientas mil mujeres en edad de procrear) gastan más de mil pesos (80 dólares) al mes, y que el 2 % de este gasto bastaría para suministrar anticonceptivos orales a los precios que actualmente tienen en el mercado (10 a 20 pesos por ciclo mensual). La venta actual abarca a cerca de 11 % de este mercado potencial (en 1968 se distribuyeron 5.4 ciclos por cada 100 mujeres entre 15 y años). (Alfred D. Sollins, "Commercial production and distribution of contraceptives", Reports on Population Family Planning, 4, junio de 1970).

^{47/} Los fondos comprometidos por la AID para actividades en materia de población y planificación de la familia en América Latina a través de diversas organizaciones públicas y privadas aumentaron de 2 324 000 dólares en 1967 a 7 924 656 dólares en 1968. Hasta comienzos de octubre de 1968, la Fundación Ford había otorgado unos 4 000 000 de dólares a instituciones latinoamericanas para investigaciones y capacitación relacionadas con la población. Otros gobiernos de fuera de la región, así como otras fundaciones, han entregado sumas más pequeñas: Agencia para el Desarrollo Internacional, The Office of the War on Hunger, Population Service. (Population Program Assistance, Washington, D.C., setiembre de 1968.) Los fondos de asistencia exterior que el Congreso de los Estados Unidos asignó exclusivamente a las actividades relacionadas con población y planificación de la familia en todo el mundo, salvo los Estados Unidos, alcanzaron a 50 000 000 de dólares en 1969, 75 000 000 de dólares en 1970 y llegarán a 100 000 000 de dólares en 1971, es decir, aproximadamente un 2.3 % de la ayuda oficial de los Estados Unidos a los países menos desarrollados durante el año fiscal de 1970. (Philander P. Claxton Jr., La política de los Estados Unidos respecto de los asuntos de población y planificación familiar.)

/una gran

una gran proporción de los costos de infraestructura y de personal no se puede separar de los costos generales de los servicios de salud que patrocinan los programas de planificación de la familia. Mientras los programas sólo se limiten a responder a la demanda, los costos por habitante no debieran ser muy altos; pero subirán inevitablemente si se proyectan campañas educativas y de extensión a la población rural. Aunque desaparezca la posibilidad de usar fondos externos con destino fijo, o se la rechace por considerarla incompatible con el control nacional de los programas, no parece probable que los costos de programas de planificación de la familia que se amplíen prudentemente en respuesta a la demanda requieran una distracción verdaderamente grave de recursos públicos que podrían destinarse a otros fines de desarrollo. Al mismo tiempo, no cabe esperar que estos programas tengan gran prioridad en la asignación de fondos públicos, y es probable que como todos los programas sociales y económicos más nuevos, estén expuestos a reducciones presupuestarias cuando los recursos públicos no lleguen al nivel esperado.

Es muy sabido que en América Latina, como en muchas otras partes del mundo, el aborto ha sido hasta ahora el medio más usado por la población urbana para limitar su fecundidad. Naturalmente, no hay estadísticas fidedignas ya que los únicos abortos que se conocen son los que fracasan y requieren la intervención de los servicios públicos de salud, pero esta práctica parece estar muy extendida en todos los estratos sociales. Según las investigaciones hechas por el CELADE en 1963 y 1964, el porcentaje de mujeres que reconocía haberse provocado uno o más abortos alcanzaba a 10.3 en Río de Janeiro, 8.0 en Buenos Aires y 7.1 en México. En los estratos superiores y medios el aborto sirve principalmente como último recurso cuando fallan los anticonceptivos, pero entre los estratos más bajos es el principal de los medios empleados. Hasta ahora ningún sector importante de la opinión pública ha propuesto en

/América Latina

América Latina la legalización del aborto como medio legítimo de planificar la familia o de controlar el crecimiento de la población. Por el contrario, muchos de los primeros programas de planificación de la familia se han justificado inicialmente como una manera de evitar que las mujeres tengan que recurrir al aborto.

Es dudoso que este rechazo se mantenga en forma permanente, pese a los fuertes sentimientos religiosos que hay tras él, dada la amplia aceptación del aborto por las propias mujeres y la tendencia a la legalización del aborto en el resto del mundo. El peligro para la salud de la mujer prácticamente desaparece cuando la operación se realiza en una clínica, y nuevas técnicas auguran que la operación habrá de ser cada vez más sencilla y barata. Se ha criticado justificadamente la prohibición legal del aborto como una forma de discriminación contra los pobres, ya que no se puede velar eficazmente por su cumplimiento. Las mujeres que pueden pagar honorarios elevados pueden abortar sin riesgos. El resto también aborta cuando quiere hacerlo, pero en condiciones que producen enorme sufrimiento, enfermedades y muchas muertes que podrían evitarse. Las principales objeciones que siguen en pie son que el aborto, por no necesitar previsión, no contribuye en nada a la paternidad responsable y a las actitudes favorables desde el punto de vista del desarrollo que se suponen relacionadas con la planificación de la familia, y que la mujer que confía sólo en el aborto tendrá que recurrir a él con mucha frecuencia.^{43/} Como sigue difundiéndose el uso de los anticonceptivos, la principal función del aborto, legal o ilegal, será probablemente la de reparar las fallas de los anticonceptivos y evitar las consecuencias de uniones sexuales casuales.

^{43/} "Tengo reservas respecto a su legalización. Entre ellas destacan el fatalismo de nuestra gente que prefiere afrontar el hecho consumado a tomar medidas preventivas y que, a poco de interrumpido el embarazo, la mujer recupera, de ordinario, su fecundidad. Podría producirse así una cadena sin fin, inconveniente por sí misma y muy gravosa para nuestros servicios de atención médica" (Hernán Romero, op. cit.).

La esterilización se ha convertido en una técnica importante de los programas de planificación de la familia en la India y el Pakistán (principalmente la masculina) y en Puerto Rico (principalmente la femenina); en algunos lugares de los primeros se paga a las personas que se someten a la esterilización. En general se ha prestado poca atención a este medio en los programas latinoamericanos de planificación de la familia. Como normalmente se ofrece sólo a personas que ya han tenido todos los hijos que querían, su contribución a la reducción de la fecundidad sólo puede ser complementaria de la contracepción.^{49/}

El reconocimiento casi universal del derecho de la familia a determinar el número de sus hijos y su espaciamiento, y el reconocimiento más condicionado del deber del Estado de ofrecer medios eficaces para que la familia actúe conforme a su decisión, deja en pie la delicada cuestión de determinar si son legítimas las actividades del Estado encaminadas a influir en la decisión de la familia, cuando éste ha adoptado objetivos respecto al crecimiento de la población. Puede descartarse la compulsión por razones prácticas así como por consideraciones morales; es difícil imaginar a alguna autoridad latinoamericana pidiendo sanciones penales

^{49/} Según las investigaciones hechas por el CELADE en 1963 y 1964, el porcentaje de mujeres de las grandes ciudades que se han sometido a la esterilización es pequeño, pero no insignificante: cerca de 6 % en Caracas, Rio de Janeiro y San José; 2 % en Ciudad de México, 1 % en Bogotá. El caso de Panamá es una excepción. Según un estudio reciente, 20 % de las mujeres casadas o convivientes encuestadas habían sido esterilizadas. El efecto de la esterilización ha sido estimado en una reducción media de 25 % en la fecundidad total de todas las mujeres casadas. (Véase Robert B. Hartford y George C. Myers, "Esterilización femenina en la ciudad de Panamá, su difusión, efectos y correlativos".)

centra los padres, y menos aún estableciendo el aborto obligatorio.^{50/}
En principio, serían legítimas las medidas persuasivas y disuasivas. El Estado ya interviene de diversas formas en los asuntos familiares, mediante las leyes educativas, las disposiciones de seguridad social, y los impuestos, subsidios, etc., encaminados a fomentar, regular o desalentar diferentes formas de consumo y ahorro. Sería ilógico esperar que se dejasen los patrones de procreación al criterio de la familia sin intentar influir en su decisión, si se les concibe como asuntos de importancia para toda la sociedad. En la práctica, muchos programas de planificación de la familia que existen en la actualidad dentro de servicios de salud pública confían en la fuerte influencia de la persuasión ejercida sobre la mujer en el momento en que es más susceptible a ella, es decir, inmediatamente después de haber dado a luz.

Diversas fuentes han propuesto una gran variedad de medidas para influir en el comportamiento procreativo sin llegar a la compulsión.^{51/}

^{50/} Las sanciones penales y el aborto obligatorio han sido propuestos seriamente para luchar contra los nacimientos ilegítimos, por considerarse éstos las contribuciones menos deseables a la natalidad, pero tampoco en este caso podrían aplicarse dichas sanciones ni serían toleradas por la sociedad.

^{51/} Una autoridad en materia de planificación de la familia, después de resumir las propuestas planteadas o adoptadas en diversos países fuera de América Latina, observa: "... no sólo hay cuestiones de ética ... y problemas políticos, sino que además los problemas prácticos son enormes. Como se ha dicho, si un país pudiese administrar sistemas tan complejos para fines demográficos, probablemente no necesitaría hacerlo ... Creo justo decir que se ha estado buscando con diligencia algo 'más allá de la planificación de la familia', algo practicable y ético, económico y con alguna posibilidad de eficacia, incluso sobre bases experimentales o de demostración. No se ha encontrado nada, y seguimos buscando". (Bernard Berelson, op. cit.).

Sin embargo, en las condiciones concretas de América Latina, casi todas parecen ser de poca utilidad, inaceptables en términos de valores, inaplicables, o excesivamente costosas. Las propuestas de eliminar los vestigios jurídicos de políticas anteriores que favorecían las familias numerosas, como los premios a las mujeres que tuviesen cierto número de hijos y las leyes que prohibían la venta y divulgación de los anticonceptivos son sensatas, pero no tienen trascendencia. Las propuestas de eliminar las exenciones del impuesto sobre los ingresos derivados de hijos a cargo sólo afectarían a las minorías de ingresos altos que pagan esos impuestos, que ya controlan su fecundidad. Si se pudieran hacer cumplir, los impuestos punitivos para las familias que tuviesen más de cierto número de hijos tendrían efectos desastrosos sobre las condiciones de vida de los niños ya nacidos en familias de bajos ingresos, y no garantizarían una reducción importante de la fecundidad futura; en todo caso, este tipo de impuestos no podría aplicarse a la población marginal urbana, a la población rural ni a las madres solteras. Es muy probable que las propuestas de aumentar la edad legal mínima para el matrimonio o de fomentar el matrimonio más tardío otorgando franquicias tributarias a los solteros no tuviesen efecto alguno en el comportamiento procreativo de los estratos que se caracterizan actualmente por una muy alta fecundidad, sin cambios culturales que hicieran corresponder la edad de iniciación en las relaciones sexuales con la edad mínima para el matrimonio. En los demás estratos el efecto sobre la fecundidad sería escaso, ya que con la práctica generalizada de la contracepción y con objetivos relativamente claros en cuanto al tamaño de la familia, los nacimientos se postergarían más que se evitarían. Los pagos públicos como incentivos para casarse a mayor edad o para espaciar los hijos dentro del matrimonio serían difíciles de administrar, costosos e impopulares. Con los actuales niveles de ingreso de los estratos que más necesitan seguridad social, sería imposible financiar mediante un sistema de contribuciones la universalización de las pensiones de jubilación y de otros beneficios para eliminar como incentivo el deseo de tener muchos hijos para que sean un sostén en la ancianidad, es decir, de buscar en la familia numerosa una suerte de "seguridad social"; y tampoco el Estado estaría en condiciones de otorgar ese financiamiento. En todo caso, el influjo de una medida tal

en el comportamiento procreativo es dudoso, por conveniente que ella parezca por otras razones. Las grandes campañas de propaganda de la planificación de la familia realizadas con fondos públicos podrían justificarse si las precede un amplio debate público que provoque consenso suficiente respecto al carácter del problema de población y sus connotaciones en materia de política, y si se basan en una mayor comprensión de las motivaciones del comportamiento procreativo en los diferentes estratos sociales. De otra manera, este tipo de campañas quizá sería contraproducente por las resistencias que podría provocar.

En resumen, la capacidad del Estado para influir en el comportamiento procreativo parece ser muy limitada, tanto con medidas encaminadas a estimular la fecundidad como con las medidas encaminadas a reducirla, sobre todo cuando se trata de cambiar la dirección de las tendencias del comportamiento familiar. Durante muchos años, diversos gobiernos de Europa occidental han intentado fomentar la natalidad mediante exhortaciones, incentivos como los subsidios familiares, limitaciones a la venta y divulgación de los anticonceptivos, etc.. El efecto sobre el comportamiento procreativo parece haber sido insignificante.

ii) Instrumentos encaminados a influir en el incremento y la calidad de la población mediante la migración internacional. Las corrientes cambiantes de migración internacional demuestran que las consecuencias para el desarrollo de las tendencias demográficas dependen de cambios en los patrones de crecimiento económico e interdependencia internacional. Hasta el decenio de 1920 Europa, con una población mucho más pequeña que la actual, parecía una fuente inagotable de emigrantes hacia América Latina y otras partes poco pobladas del mundo. Esta corriente casi ha desaparecido, tanto debido al pleno empleo en los países que fueron fuente de emigración, como a la menor atracción que ejercen las oportunidades ofrecidas por los países de inmigración. La menor demanda de mano de obra sin calificación o con semicalificación, tanto en América Latina como en los países de altos ingresos, significa que América Latina no tiene interés en admitir los tipos de inmigrantes que aún estarían disponibles, y no tiene casi ninguna posibilidad de aliviar el exceso de mano de obra nacional estimulando la emigración. La migración internacional ha perdido casi toda su

/importancia en

importancia en América Latina respecto a la magnitud de la población nacional, y es muy improbable que la recupere. Al mismo tiempo, mantiene su influencia en la calidad de la población, pero ésta está cambiando en forma que, en definitiva, es muy desfavorable para el desarrollo latinoamericano. Son pocas las posibilidades de atraer hacia América Latina a inmigrantes con las calificaciones técnicas y profesionales necesarias para las etapas siguientes de desarrollo. En cambio, hasta ahora ha sido grande la capacidad de los países de altos ingresos para atraer emigrantes de América Latina con esas calificaciones, en especial ingenieros, médicos y enfermeras. Este problema al que se ha dado en llamar "fuga de cerebros", ha atraído la atención internacional; y ha hecho que se propongan algunos instrumentos de política para lograr que la tendencia se invierta. Como en el caso de las medidas analizadas antes con respecto al comportamiento procreativo, la mayoría de estos instrumentos parecerían ser ineficaces, inaceptables desde el punto de vista de los derechos humanos, excesivamente costosas o inaplicables sin cambios más amplios en las estructuras económicas y sociales. Dichas medidas incluyen: hacer que los salarios y las oportunidades para adquirir bienes de consumo (en especial automóviles) equiparen los que ofrecen los países de altos ingresos; prohibir la emigración de las personas que poseen las calificaciones necesarias, o imponer impuestos elevados a esa migración; exigir que los egresados de las instituciones nacionales de capacitación profesional y técnica trabajen durante un período fijo en programas nacionales para compensar los costos de su capacitación; reformar las instituciones de capacitación para hacer que sus egresados correspondan más estrechamente a las necesidades nacionales y que superen su dependencia de los modelos, demandas e incentivos de los países de altos ingresos. Cabe señalar que es posible que las actuales dificultades económicas y sociales y la reducción de la demanda de profesionales en los países que han ejercido mayor atracción reduzcan la importancia del problema en lo que respecta a América Latina.

iii) Distribución geográfica y ocupacional de la población:
objetivos e instrumentos. En las páginas anteriores se ha hablado repetidamente de las relaciones entre el crecimiento de la población y su redistribución por zonas geográficas y por sectores de actividad económica

/dentro de

dentro de cada país. A corto y mediano plazo, las posibilidades de planificar la acción pública para controlar la redistribución de la población en consonancia con una determinada estrategia del desarrollo parecen mejores que las de planificar el crecimiento de la población. La variedad de instrumentos a disposición del Estado, es mayor y es más fácil y socialmente más aceptable tomar como objetivo la redistribución de la población al escoger y manipular los instrumentos.

Se ha señalado también que las medidas relativas a la redistribución de la población son más fáciles de planificar en el marco de una política de desarrollo regional, urbano o rural, que como parte de una política general de población, aunque esto último no puede descartarse del todo. En este examen de los instrumentos de una política de población bastará con hacer hincapié en la importancia potencial de la selección de los objetivos e instrumentos apropiados para las condiciones de cada país, y con tomar nota de que existe amplio consenso en estimar que, en la mayoría de los países de la región, las próximas etapas del desarrollo requieren esquemas más descentralizados de crecimiento urbano y de distribución de las actividades económicas.

iv) Información necesaria para una política de población. La información demográfica tiene tres fuentes principales: los censos, los registros de estadísticas vitales y los estudios por muestreo. Todas estas fuentes adolecen de graves deficiencias frente a las necesidades de la política de población. Algunas de estas deficiencias son inherentes a los métodos de recolección de datos, cualquiera sea su destino, y a la dificultad de definir algunos de los fenómenos en forma sencilla y uniforme, para poder registrarlos sin problemas. Otras derivan de la poca prioridad que, desgraciadamente, la mayoría de los gobiernos latinoamericanos asigna a la recolección cuidadosa y a la pronta difusión de la información demográfica. Y otras son inherentes al subdesarrollo: el analfabetismo, la marginalidad, el aislamiento rural, la inestabilidad política y los mecanismos deficientes de administración pública, limitan la capacidad nacional para elaborar estadísticas confiables, tanto demográficas como de otro tipo. Las deficiencias del segundo grupo tienen más fácil remedio que las demás; basta que se efectúe un cambio moderado en el orden de

/prioridad que

prioridad que rige la utilización de los recursos públicos, que se preste cierta atención a la capacitación de personal, y, sobre todo, que haya una clara demanda de mejor información por parte de los dirigentes políticos y los planificadores.

Tanto en los países como en las organizaciones regionales, se ha dedicado gran cantidad de esfuerzo e ingenio a las técnicas para cuantificar los factores demográficos y de otro orden relacionados con el desarrollo, sobre la base de la información disponible. Dadas las circunstancias esto es inevitable y útil, pero es probable que haya estimulado la ilusión de que se sabe más de lo que efectivamente se sabe, y puede haber ayudado a perpetuar la poca prioridad asignada a la recolección de información básica, que es laboriosa y cara. Cuando estimaciones de este tipo adquieren autoridad al repetirlas en diversas fuentes sin las reservas y explicaciones metodológicas formuladas por sus autores, cabría a veces sospechar que se está diagnosticando y planificando para un país imaginario respecto del cual existe información completa, en lugar de hacerlo para un país respecto del cual existe poca información confiable. ^{52/}

Censos de población. Durante largo tiempo las organizaciones interamericanas han estado intentando reforzar e institucionalizar la práctica de realizar censos al comienzo de cada decenio. El mayor éxito se logró en 1950, cuando 18 de 20 repúblicas latinoamericanas (las excepciones fueron Perú y Uruguay) completaron sus censos entre 1947 y 1953. En 1960, no realizaron censos Bolivia, Cuba y Haití, y al parecer las omisiones y los retrasos en las tabulaciones estuvieron más extendidos que en 1950. Es probable que el número de omisiones sea semejante en 1970. Naturalmente, en los países con menores ingresos y mayor porcentaje de población rural es más difícil realizar el gran esfuerzo concentrado que se necesita para establecer un mecanismo censal eficiente cada diez años, pero la mayoría de ellos ha logrado hacerlo. Los censos se han visto afectados por diversos

^{52/} El informe del equipo interorganismos sobre política de empleo en Colombia hace hincapié repetidas veces en las dificultades planteadas a su trabajo por estadísticas inadecuadas, y observa que "en algunos aspectos se ha invertido excesivamente en análisis y, en cambio, no se ha invertido lo suficiente en la recolección estadísticas fidedignas". (CIE, Hacia el pleno empleo, op. cit., párrafo 929.)

grados de omisión^{53/} y por la dudosa confiabilidad de las respuestas a algunas preguntas en la forma en que las registran enumeradores sin capacitación. Una deficiencia aún más grave ha sido lo lento e incompleto de la tabulación y publicación de los datos.^{54/}

Los censos constituyen las principales fuentes para la información y las proyecciones demográficas básicas. Para obtener las cifras anuales, los demógrafos dependen de las tendencias que revelan los censos sucesivos. Cuando los datos de un censo son más inexactos que los de otro en grado desconocido, y cuando el censo más reciente data de varios años, el margen de error se amplía. Si bien en los últimos años se han perfeccionado sostenidamente los métodos para hacer proyecciones, y la comprobación cruzada con otras fuentes de información ofrece cierto grado de protección, debe tenerse presente que la mayor parte de las cifras de población para 1970, así como las proyecciones para el futuro, derivan todavía de censos realizados hacia 1950 y 1960. Los resultados pueden ser tolerablemente fidedignos en cuanto a tamaño de la población, tasa de crecimiento y distribución por edades en el ámbito nacional, pero pueden distar mucho de la realidad en lo que respecta a la redistribución de la población dentro de cada país. Esta limitación suele olvidarse cuando quienes no se especializan en demografía intenten relacionar las tendencias de población con tendencias económicas y sociales que pueden medirse con indicadores recogidos año a año.

Estadísticas vitales y otras series permanentes recolectadas por la administración pública: Hasta ahora, la posibilidad de presentar tasas confiables de natalidad, de mortalidad y de nupcialidad, así como de comprobar en forma cruzada la información censal sobre aumento de la población ha dependido del mantenimiento de un completo registro de estadísticas vitales. Es dudoso que pueda lograrse este objetivo

^{53/} Algunas evaluaciones de censos hechas por el CELADE contienen cálculos de porcentajes de omisión; por ejemplo 3.46 para Colombia en 1964, 2.3 para Ecuador en 1962, y 2.9 para México en 1960. La omisión real, sin embargo, puede ser mucho mayor, si se toma en cuenta que probablemente han quedado excluidas las poblaciones tribales y algunos de los núcleos de población rural más aislados y dispersos. Véase G. Mortara, "Evaluación de la información censal para América Latina", en Demografía y salud pública en América Latina, Milbank Memorial Fund, 1964.

^{54/} En un caso aún no se dispone de los resultados definitivos del censo de 1960.

/mientras los

mientras los países alcancen cierto grado de urbanización, alfabetismo, difusión de la propiedad y disponibilidad de servicios sociales que requieran prueba documental sobre la constitución de la familia y el origen del individuo. La información estadística precisa es entonces un subproducto de los usos sociales del sistema de registro. Según las Naciones Unidas - cuyos criterios en este caso se han considerado excesivamente generosos - los registros de estadísticas vitales son incompletos en 15 de 26 países de América Latina y el Caribe.

Estudios por muestreo: El medio más practicable y flexible para obtener información actualizada sobre migración interna, patrones de urbanización, niveles de vida de las familias, ingresos, ocupaciones, actitudes y prácticas con respecto a la fecundidad, así como sobre muchas otras cuestiones importantes para determinar la política es el estudio por muestreo. Las deficiencias del registro de estadísticas vitales mencionadas antes han hecho además que se lleven a cabo valiosos experimentos en el uso de esta técnica (mediante el registro continuo de una muestra de la población, sin propósito legal o administrativo alguno) para obtener estadísticas vitales más precisas.^{55/} En los dos últimos decenios se ha reiterado la necesidad de hacer estudios por muestreo sistemáticos y de establecer instituciones nacionales facultadas para llevarlos a cabo, pero hasta ahora ningún gobierno de la región ha suministrado los recursos mínimos necesarios para que el estudio por muestreo se convierta en un instrumento confiable de la política, aunque es posible que varios países lo hagan pronto si se llevan a cabo sus planes y se mantiene la continuidad en los estudios. Se han hecho muchos estudios por muestreo de

^{55/} Forest E. Linder, New Approaches to the Measurement of Mortality. Se han realizado dos estudios experimentales por muestreo sobre estadísticas vitales: uno de zona urbana (Guanabara, Brasil) y otro en una zona rural (Cauquenes, Chile). Véanse Naciones Unidas, Guanabara Demographic Pilot Survey, Population Studies No 35, y CELADE, Encuesta demográfica experimental, Cauquenes, Santiago de Chile, 1968.

cuestiones demográficas, entre ellos, estudios de migración interna hacia las capitales (Lima y Santiago); de mortalidad urbana, y de actitudes ante la fecundidad entre mujeres de origen urbano y rural de diferentes países; pero estos estudios han sido organizados principalmente por instituciones regionales como el CELADE o por universidades, y financiados en su mayoría con donaciones de fundaciones y de otras instituciones de fuera de la región.^{56/}

^{56/} Se informa sobre los estudios de migración en Encuesta sobre inmigración en el Gran Santiago (CELADE, Serie A, Nº 15) y en Encuesta de inmigración de Lima Metropolitana (DINEC, Lima, N.ºs. 1, 2 ...) Sobre los estudios relativos a la mortalidad informan Ruth Rice Puffer y G. Wynne Griffith, Patterns of Urban Mortality, Report of the Inter-American Investigation on Mortality, Organización Panamericana de la Salud, Publicación Científica Nº 151, setiembre de 1967. Los estudios sobre fecundidad urbana abarcaron Bogotá, Buenos Aires, Caracas, Ciudad de México, Panamá, Río de Janeiro y San José, se han terminado estudios sobre fecundidad rural en Chile y Colombia, y se efectuarán otros en la mayoría de los países incluidos en los estudios urbanos.

Capítulo II

LAS TENDENCIAS DE LA POBLACION EN EL DECENIO DE 1960

Introducción

No cabe duda de que en el transcurso de las últimas décadas la población de América Latina ha experimentado cambios importantes en su patrón y tasa de crecimiento y su distribución geográfica. En vista de la magnitud de estos cambios y su probable significación para las diferentes opciones de desarrollo de la región, el presente estudio intenta evaluar la estructura y la dinámica de la población en el período 1960-1970. Con este propósito se analizarán las siguientes tendencias y temas en el orden que se indica: el crecimiento demográfico durante el decenio de 1960; los componentes del crecimiento demográfico (fecundidad, mortalidad y migración internacional); las perspectivas futuras de crecimiento; la urbanización y la distribución espacial; población y desarrollo.

Los análisis y el material que se presentan se basan en gran parte en la información que proporcionan los censos de 1960 y 1970, y en su ausencia, en otras fuentes oficiales, o proyecciones y estimaciones.

1. El crecimiento demográfico en el decenio de 1960

El crecimiento sin precedentes que ha experimentado la población de muchos países latinoamericanos y la región en su conjunto en los últimos decenios es un hecho bien fundamentado. Además, está muy difundida la idea de que estas tasas de crecimiento ejercen en cierto modo gran influencia sobre las diversas opciones de desarrollo que se le presentan a la región aunque aún no se conoce con exactitud la forma en que las afectan ni sus consecuencias. En todo caso, el reconocimiento de que existe una relación íntima aunque indeterminada entre ambos fenómenos hace que el crecimiento demográfico sea considerado un problema apremiante en la actual coyuntura latinoamericana.

/Lo primero

Lo primero que cabe preguntarse es si durante el decenio de 1960 se mantuvieron las tendencias registradas anteriormente hacia tasas y niveles cada vez más altos de crecimiento demográfico, o si es posible detectar indicios de disminución o inversión de esas tendencias. En cifras absolutas, la población de América Latina aumentó de 210 millones en 1960 a 279 millones en 1970. (Véase el cuadro 1.) Este incremento de 69 millones de personas (comparado con el de 50.5 millones del decenio anterior), representa un aumento de casi un tercio de la población total al comienzo del decenio y constituye por sí solo una masa de población algo mayor que la que habitaba la región a comienzos de siglo. No es de extrañar que el incremento absoluto por países se correlacione con el tamaño de sus poblaciones a comienzos del decenio, pero cabe señalar que el 56 % del aumento total correspondió a sólo dos países: Brasil y México.

El ritmo de crecimiento medio anual de la población latinoamericana en su conjunto experimentó un aumento insignificante durante el decenio, pues pasó de poco menos de 2.9 % en 1960, a una cifra apenas superior en 1970. Un análisis de la tendencia a largo plazo (véase el cuadro 2) confirma que en el decenio de 1960 se mantuvo la tendencia a una elevación constante de la tasa de crecimiento registrada desde 1930 1/. Sin embargo, tiene cierta significación el hecho de que el decenio de 1960 se haya caracterizado por una desaceleración de las tasas de crecimiento demográfico, lo que adquiere considerable importancia en un análisis de tendencias de largo plazo. El examen más detenido de estas tendencias y su proyección hacia el futuro parecería indicar que América Latina ha alcanzado, en efecto, su tasa más elevada de crecimiento demográfico, y que luego de mantener aproximadamente este mismo nivel por algunos años más, dicha tasa empezará a declinar hacia comienzos del próximo decenio.

1/ La aparente estabilización momentánea de las tasas de crecimiento en los períodos 1955-1960 y 1960-1965 sugerida en el cuadro 2, obedece probablemente a cambios en la estructura de la población por edades y a la disminución de la inmigración extranjera en países como Argentina, Brasil y Venezuela, más que a la interrupción de la tendencia a largo plazo.

AMERICA LATINA: POBLACION POR PAISES, 1920-1970

País	1920	1925	1930	1935	1940	1945	1950	1955	1960	1965	1970
Argentina	8 861	10 358	11 896	13 044	14 169	15 390	17 085	18 908	20 850	22 545	24 352
Bolivia	1 918	2 022	2 153	2 314	2 508	2 740	3 013	3 322	3 696	4 136	4 658
Brasil	27 404	30 332	33 568	37 150	41 233	46 126	52 326	60 586	70 327	80 954	93 245
Colombia	6 057	6 659	7 350	8 147	9 077	10 202	11 629	13 516	15 877	18 692	22 160
Costa Rica	421	456	499	551	619	717	849	1 020	1 249	1 494	1 736
Cuba	2 950	3 364	3 837	4 221	4 566	4 932	5 520	6 133	6 819	7 553	8 341
Chile	3 783	4 084	4 424	4 778	5 147	5 556	6 058	6 823	7 683	8 691	9 717
Ecuador	1 898	2 009	2 160	2 352	2 586	2 863	3 225	3 709	4 323	5 098	6 028
El Salvador	1 168	1 301	1 443	1 531	1 633	1 753	1 922	2 210	2 512	2 917	3 441
Guatemala	1 450	1 532	1 771	1 996	2 201	2 596	3 024	3 450	3 965	4 581	5 282
Haití	2 124	2 260	2 422	2 610	2 825	3 085	3 380	3 727	4 130	4 633	5 229
Honduras	783	862	948	1 027	1 119	1 236	1 389	1 581	1 849	2 182	2 583
México	14 500	15 204	16 589	18 089	19 815	22 841	26 640	30 798	36 046	42 696	50 718
Nicaragua	639	687	742	809	893	999	1 133	1 292	1 501	1 745	2 021
Panamá	429	464	502	524	595	675	765	882	1 021	1 197	1 406
Paraguay	699	785	880	988	1 111	1 213	1 337	1 526	1 740	2 041	2 419
Perú	4 862	5 229	5 651	6 134	6 681	7 285	7 968	8 790	10 024	11 649	13 586
República Dominicana	1 140	1 258	1 400	1 567	1 759	2 002	2 303	2 673	3 129	3 671	4 348
Uruguay	1 391	1 540	1 704	1 836	1 947	2 060	2 198	2 366	2 542	2 718	2 889
Venezuela	2 408	2 650	2 950	3 300	3 710	4 335	5 330	6 405	7 741	9 112	10 755
Subtotal (20 países)	84 885	93 066	100 889	112 968	124 104	138 606	157 094	179 717	207 032	238 205	274 914
Otros países de la región											
Barbados	155	156	159	168	179	194	211	227	233	245	254
Guyana	295	302	309	325	344	376	423	486	564	648	745
Jamaica	855	922	1 009	1 108	1 212	1 298	1 385	1 489	1 629	1 790	1 996
Trinidad y Tabago	389	390	405	451	510	566	632	721	831	973	1 067
Total otros países	1 624	1 770	1 882	2 052	2 245	2 434	2 651	2 923	3 237	3 656	4 062
Total	86 509	94 836	104 771	115 020	126 499	141 040	159 745	182 640	210 269	241 861	278 976

Fuente: CELADE, Boletín Demográfico, N°10, julio de 1972.

AMERICA LATINA: TASAS DE CRECIMIENTO DEMOGRAFICO POR PAISES, 1920-1970

País	1920-1925	1925-1930	1930-1935	1935-1940	1940-1945	1945-1950	1950-1955	1955-1960	1960-1965	1965-1970
Argentina	2.27	2.81	1.86	1.67	1.37	2.11	2.05	1.98	1.58	1.56
Bolivia	1.06	1.26	1.45	1.62	1.78	1.92	1.97	2.16	2.29	2.41
Brasil	2.05	2.05	2.05	2.11	2.27	2.55	2.97	3.03	2.86	2.87
Colombia	1.94	1.96	2.03	2.19	2.36	2.65	3.05	3.27	3.32	3.46
Costa Rica	1.61	1.82	2.00	2.35	2.98	3.44	3.74	4.13	3.65	3.05
Cuba	2.66	2.67	1.93	1.58	1.55	2.28	2.13	2.14	2.07	2.00
Chile	1.54	1.61	1.55	1.50	1.54	1.74	2.41	2.40	2.50	2.26
Ecuador	1.14	1.46	1.71	1.91	2.06	2.41	2.83	3.11	3.35	3.41
El Salvador	2.18	2.09	1.19	1.30	1.23	2.05	2.51	2.90	3.04	3.36
Guatemala	1.11	2.94	2.42	1.97	3.36	3.10	2.67	2.82	2.93	2.82
Haití	1.25	1.39	1.51	1.60	1.78	1.64	1.95	2.15	2.28	2.45
Honduras	1.94	1.92	1.61	1.73	2.01	2.36	2.62	3.18	3.37	3.43
México	0.95	1.76	1.75	1.84	2.88	3.12	2.94	3.20	3.45	3.50
Nicaragua	1.46	1.55	1.74	2.00	2.27	2.55	2.66	3.04	3.06	2.96
Panamá	1.58	1.59	0.86	2.57	2.55	2.53	2.89	2.97	3.23	3.27
Paraguay	2.35	2.31	2.34	2.37	1.82	2.01	2.60	2.78	3.24	3.46
Perú	1.47	1.56	1.65	1.72	1.75	1.81	1.98	2.66	3.05	3.12
República Dominicana	1.99	2.16	2.28	2.34	2.62	2.84	3.02	3.20	3.25	3.44
Uruguay	2.06	2.04	1.50	1.18	1.13	1.30	1.48	1.44	1.35	1.23
Venezuela	1.93	2.17	2.27	2.37	2.84	3.11	3.99	3.92	3.31	3.37
<u>Subtotal (20 países)</u>	<u>1.86</u>	<u>2.02</u>	<u>1.82</u>	<u>1.91</u>	<u>2.22</u>	<u>2.54</u>	<u>2.72</u>	<u>2.82</u>	<u>2.85</u>	<u>2.91</u>
<u>Otros países de la región</u>										
Barbados	0.13									
Guyana	0.47									
Jamaica	1.52									
Trinidad y Tabago	0.05									
<u>Total otros países</u>	<u>0.88</u>	<u>1.22</u>	<u>1.74</u>	<u>1.82</u>	<u>1.62</u>	<u>1.72</u>	<u>1.97</u>	<u>2.12</u>	<u>2.24</u>	<u>2.12</u>
<u>Total</u>	<u>1.84</u>	<u>2.01</u>	<u>1.88</u>	<u>1.91</u>	<u>2.21</u>	<u>2.52</u>	<u>2.71</u>	<u>2.84</u>	<u>2.84</u>	<u>2.90</u>

Fuente: CELADE, Boletín Demográfico, N°10, julio de 1972.

/Sin embargo,

Sin embargo, debe tenerse presente, que estas cifras globales para la región encubren gran diversidad de modalidades nacionales. (Véase el cuadro 3.) La Argentina y el Uruguay se encuentran en la última etapa de la transición demográfica, y sus tasas de crecimiento, que ya en 1960 se asemejaban a las de muchos países desarrollados continuaron declinando durante el período hasta llegar en 1970 a niveles de 1.5 y de 1.2 %, respectivamente. Cuba y Chile se encuentran asimismo en una etapa de transición bien avanzada y sus tasas de crecimiento han bajado aproximadamente a 2.0 % anual en la actualidad 2/.

Otros tres países - Brasil, Venezuela y Costa Rica - alcanzaron su nivel más alto de crecimiento demográfico alrededor de 1960, pero las tasas respectivas comenzaron a declinar durante el período estudiado. En el Brasil, el cambio fue insignificante, pues su tasa anual de crecimiento bajó de algo más de 3.0 % en 1960 a poco menos de 2.9 % en 1970. En Venezuela la reducción fue mayor, pero como ella comenzó desde un nivel mucho más alto, el país sigue perteneciendo a la categoría de alto crecimiento, con una tasa de 3.3 % en 1970. En cambio, el ritmo de crecimiento de Costa Rica bajó en forma aún más marcada en ese período: desde uno de los niveles más altos registrados en América Latina descendió a uno bastante inferior a 3.0 %.

En los demás países (excepto Guatemala, cuyo crecimiento se mantuvo básicamente estacionario) las tasas de crecimiento se aceleraron en el período considerado. Bolivia y Haití se encuentran en un extremo del continuum, dado que sus tasas de crecimiento en 1960 eran inferiores a las de los demás países, con la excepción de Argentina, Uruguay y Cuba. Durante la última década sus niveles

2/ Las tasas de crecimiento natural que figuran en el cuadro 3 se equiparan con las tasas de crecimiento demográfico. Se adoptó este procedimiento por dos motivos: primero, es difícil obtener datos cuantitativos sobre la dimensión de las migraciones internacionales a comienzos y a fines del decenio; segundo, en la gran mayoría de los países latinoamericanos y en la región en su conjunto las migraciones internacionales no han tenido en realidad efectos apreciables sobre las tasas de crecimiento durante el período.

Cuadro 3

AMERICA LATINA: CRECIMIENTO NATURAL, NATALIDAD Y MORTALIDAD, POR PAISES, 1960-1970

País	Población 1970 (en miles)	Tasa media anual de crecimiento natural (por mil)		Tasa bruta de natalidad (por mil)		Tasa bruta de mortalidad (por mil)	
		1960	1970	1960	1970	1960	1970
Argentina	24 352	1.66	1.52	23.3	22.9	6.7	7.7
Bolivia	4 658	2.30	2.46	44.0	43.8	21.0	19.2
Brasil	93 245	3.03	2.88	39.8	37.3	9.5	8.5
Colombia	22 160	3.29	3.51	45.0	44.0	12.1	8.9
Chile	9 717	2.45	1.96	38.3	27.4	13.8	7.8
Ecuador	6 028	3.23	3.41	46.0	45.0	13.7	10.9
Paraguay	2 419	2.95	3.53	45.0	45.0	15.5	9.7
Perú	13 586	2.85	3.14	43.0	41.0	14.5	9.6
Uruguay	2 889	1.39	1.21	22.0	21.1	8.1	9.0
Venezuela	10 755	3.59	3.26	43.4	40.6	7.5	8.0
Costa Rica	1 736	3.89	2.92	48.0	34.5	9.1	5.3
El Salvador	3 441	2.81	3.44	47.6	46.7	19.5	12.3
Guatemala	5 282	2.88	2.88	47.6	42.5	18.8	13.7
Honduras	2 583	3.12	3.30	46.7	48.3	15.5	15.3
Nicaragua	2 021	3.05	3.12	47.0	46.4	16.5	15.2
Panamá	1 406	3.10	3.26	42.1	39.8	11.1	7.2
México	50 718	3.32	3.50	45.0	44.0	11.8	9.0
Cuba	8 341	2.42	2.00	31.5	28.0	7.3	8.0
Haití	5 229	2.20	2.54	44.0	44.0	22.0	18.6
República Dominicana	4 348	3.22	3.51	49.1	48.3	15.9	13.2
<u>Subtotal (20 países)</u>	<u>274 314</u>	<u>2.90</u>	<u>2.91</u>	<u>40.1</u>	<u>38.2</u>	<u>11.1</u>	<u>9.2</u>
<u>Otros países de la</u> <u>región a/</u>	4 062						
<u>Total</u>	<u>278 376</u>						

Fuente: Estimaciones basadas en datos censales y estadísticas vitales, y en proyecciones tomadas de CELADE, Boletín Demográfico, año V, N°10, julio de 1972.

a/ Barbados, Guyana, Jamaica y Trinidad y Tabago.

de mortalidad experimentaron un leve mejoramiento con el resultado de que en 1970 sus tasas de crecimiento demográfico alcanzaron un nivel moderado (2.5 % aproximadamente) que aún estaba bastante por debajo del promedio de la región. En Panamá, Nicaragua, Perú y Honduras el ritmo de crecimiento también se aceleró moderadamente, y si bien esos países comenzaron el período con tasas de crecimiento mucho más altas (entre 2.9 y 3.1 %) que Haití y Bolivia, en 1970 esas tasas fluctuaron entre 3.1 y 3.3 %. En Colombia, Ecuador, México y la República Dominicana se produjeron aumentos similares; en efecto, estos países comenzaron el período con tasas de crecimiento anual más elevadas, que fluctuaban entre 3.2 % y 3.3 %, para terminarlo con niveles que iban de 3.4 % a 3.5 %. No obstante, la aceleración más rápida se registró en Paraguay y El Salvador, pues de un nivel bastante inferior a 3.0 % en 1960 las tasas se elevaron por sobre el 3.4 % en 1970.

En suma, el examen de las tendencias de las tasas de crecimiento en el decenio permite establecer seis categorías generales. En dos de esas categorías las tasas de crecimiento declinaron, en tanto que en las cuatro restantes se aceleraron. Las tendencias van desde una considerable disminución en países que ya tenían bajas tasas de crecimiento al iniciarse el decenio, hasta aumentos apreciables en países que comenzaron el período con altas tasas y lo terminaron con un ritmo de crecimiento aún más acelerado. La resultante de estas tendencias compensatorias para el conjunto de la región es prácticamente el estancamiento de las tasas de crecimiento en los niveles elevados que antes tenían. El examen de los componentes del crecimiento que se hace en los párrafos siguientes proporcionará una base mejor para evaluar las tendencias futuras probables.

2. Componentes del crecimiento demográfico

Si bien las informaciones sobre la evolución general del crecimiento demográfico inspiran suficiente confianza, las relativas a los componentes del crecimiento - fecundidad, mortalidad y migraciones internacionales - están por su naturaleza más sujetas a especulaciones.

/Los datos

Los datos disponibles permiten formular estimaciones generales que pueden complementarse con estudios de casos más concretos para los países que disponen de informaciones más detalladas, pero deberá tenerse presente el carácter muy provisional de las cifras.

a) Tendencias de la fecundidad

La tasa de natalidad correspondiente a la región en su conjunto disminuyó ligeramente, de cerca de 40 por mil en 1960 a poco más de 38 por mil en 1970. (Véase de nuevo el cuadro 3.) La reducción de estas tasas en el decenio, sin ser igual en todos los países, se observa prácticamente en todos ellos. Chile y Costa Rica, cuyas tasas brutas anuales de natalidad bajaron de 38 y 48 por mil a 27 y 35 por mil, respectivamente entre 1960 y 1970, son los que muestran la mayor declinación. Disminuciones menos marcadas pero apreciables se registraron también en Cuba, Brasil, Venezuela, Guatemala y Panamá. Es probable que la disminución de las tasas de natalidad de América Latina sea atribuible en gran parte a las reducciones experimentadas en este grupo de países.

En Argentina y Uruguay las tasas de natalidad declinaron levemente con respecto a sus bajos niveles de comienzos del decenio. Para la mayoría de los demás países nuestras estimaciones indicarían una disminución muy leve, tan leve en realidad que cabe suponer que se trata más bien de fluctuaciones en torno a un nivel que dé un indicio de que las tasas de natalidad vayan a bajar apreciablemente.

En suma, en América Latina la fecundidad ha mostrado en el decenio de 1960 una gran heterogeneidad, tanto en el nivel como en la magnitud de los cambios. En general, los niveles de fecundidad continúan siendo muy elevados y como se espera que declinen tarde o temprano, convendría detenerse a examinar brevemente en qué forma se está efectuando esa reducción en determinados países. A este respecto merecen atención preferente los casos de Brasil y Costa Rica, el primero por su gran gravitación sobre la configuración global, y el segundo porque recientemente ha experimentado una transformación demográfica que muchos otros países podrían imitar en los decenios venideros.

/En el

En el Brasil, las informaciones de los últimos cuatro censos relativos al número de niños nacidos vivos por cada mujer permiten analizar el comportamiento de la fecundidad en los tres últimos decenios. Según esas informaciones, la tasa de natalidad bajó de 45.7 por mil en 1940 a 39.8 por mil en 1960 y a 37.3 por mil en 1970. Entretanto, la tasa bruta de reproducción bajó de 2.80 en 1940-1950 a 2.61 en 1960-1970 3/. Esa disminución, a pesar de ser significativa, desde el punto de vista de las tendencias de largo plazo continúa siendo relativamente pequeña. Además, el número de niños nacidos en 1970 fue superior en 25 % al de 1960 y duplicó al de 1940. Por otra parte, si la tasa de natalidad de 1940 se hubiera mantenido hasta el presente, en 1970 el número anual de nacimientos habría superado en más de 700 000 a las cifras efectivas estimadas para ese año.

Estas tendencias globales registradas en el Brasil son evidentemente, el resultado neto de las variadas evoluciones que se observan en las diferentes regiones, grupos sociales e individuos. Las cifras correspondientes a la tasa de fecundidad por cohorte (véase el cuadro 4) muestran que la declinación de la tasa de natalidad en la población total del país puede atribuirse principalmente a la reducción de la fecundidad en todos los grupos de edades excepto en el de 25 a 29 años, que experimentó un leve aumento. Estas tendencias coinciden con la modalidad clásica de reducción de la fecundidad por grupo de edad y tentativamente podrían interpretarse como resultantes del leve aumento en la edad media al casarse y del uso más extendido de prácticas de control de la natalidad, especialmente en la segunda mitad del ciclo reproductivo.

3/ Cifras tomadas de Carmen Arretx, Revisión de las estimaciones de la fecundidad del Brasil a base de los censos de 1940, 1950, 1960 y 1970, CELADE, S/66/25.

Cuadro 4

BRASIL: PROMEDIO DE NIÑOS NACIDOS VIVOS DE MUJERES BRASILEÑAS POR EDAD Y REGION, 1960 Y 1970

Categorías de edad	Brasil		Norte		Nordeste		Sudeste		Sur		Centro Sur	
	1960	1970	1960	1970	1960	1970	1960	1970	1960	1970	1960	1970
15 - 19	12.9	12.4	15.3	21.6	14.4	14.6	11.5	8.9	11.3	13.3	17.6	17.4
20 - 24	128.2	100.6	147.7	142.7	135.7	113.3	119.5	82.8	127.4	103.0	149.6	134.4
25 - 29	220.8	240.7	259.6	284.4	237.5	277.8	201.9	206.5	221.4	241.9	263.6	283.8
30 - 39	433.6	415.0	483.3	515.3	512.3	492.6	376.4	356.5	420.1	411.4	487.5	459.9
40 - 49	563.3	525.8	598.7	634.1	653.0	634.9	496.4	446.3	553.0	532.7	632.7	570.1
50 y más	575.4	548.9	558.0	659.5	612.8	628.1	544.4	488.6	574.4	553.2	649.0	593.4
Promedio de niños nacidos vivos	323.3	307.7	334.1	346.4	358.8	354.7	298.1	274.8	314.4	303.2	342.2	317.1
Promedio de niños nacidos vivos estandarizado según la edad	347.6	330.6	365.1	404.2	337.5	386.5	316.2	286.5	343.1	332.6	394.3	366.5

Fuentes: Para 1960, Operación Muestra de Censos (OMIRCE), CELADE, Programa de Tabulaciones Básicas, Brasil, cuadro 31; para 1970, IBGE, VII Recensamento Geral, 1970, Tabulações Avançadas do Censo Demográfico, Resultados Preliminares, Cuadro 13.

/En el

En el plano regional, durante 1960-1970 la fecundidad disminuyó, aunque no en la misma proporción, en cuatro de las cinco grandes regiones fisiográficas. La región Norte, escasamente poblada, fue la única que experimentó un incremento, y hacia 1970 tenía la más alta tasa de fecundidad, estandarizada por edades, de todas las regiones. La disminución fue mayor en el Sudeste, es decir, precisamente en la región que ha tenido desde hace mucho tiempo el más alto nivel de desarrollo socioeconómico del país y que ya en 1960 tenía un nivel de fecundidad inferior al del resto del país. Por el contrario, la región fronteriza del Centro-Oeste tenía los niveles más altos de fecundidad en 1960, pero éstos experimentaron un descenso significativo durante el decenio, en tanto que en la región Sur la reducción fue menor, partiendo de niveles iniciales más bajos. La región Nordeste, que es la menos privilegiada, prácticamente mantuvo sus altos niveles durante el período, pues en ella la disminución fue insignificante. En suma, dejando de lado la región Norte, cuyos patrones de fecundidad difieren radicalmente de los del resto del país, la disminución de la fecundidad en el Brasil en el decenio de 1960 estuvo en relación directa con el grado de modernización y el dinamismo de las economías regionales respectivas.

Si se tiene presente que en el Brasil siempre han imperado las políticas poblacionistas y que, como se verá en las secciones posteriores de este trabajo, el respaldo público y privado a los programas de planificación de la familia tiene poca influencia relativa, la reducción de la fecundidad por grupos de edad y por regiones simplemente refleja el resultado del conjunto de iniciativas individuales simultáneas de control de la fecundidad. Grosso modo, la reducción de la fecundidad puede atribuirse a la influencia combinada de la rápida urbanización, la difusión de la educación y el efecto de la sociedad de consumo que actúa de un modo u otro sobre un sector cada vez más amplio de la población, por lo menos de la urbana.

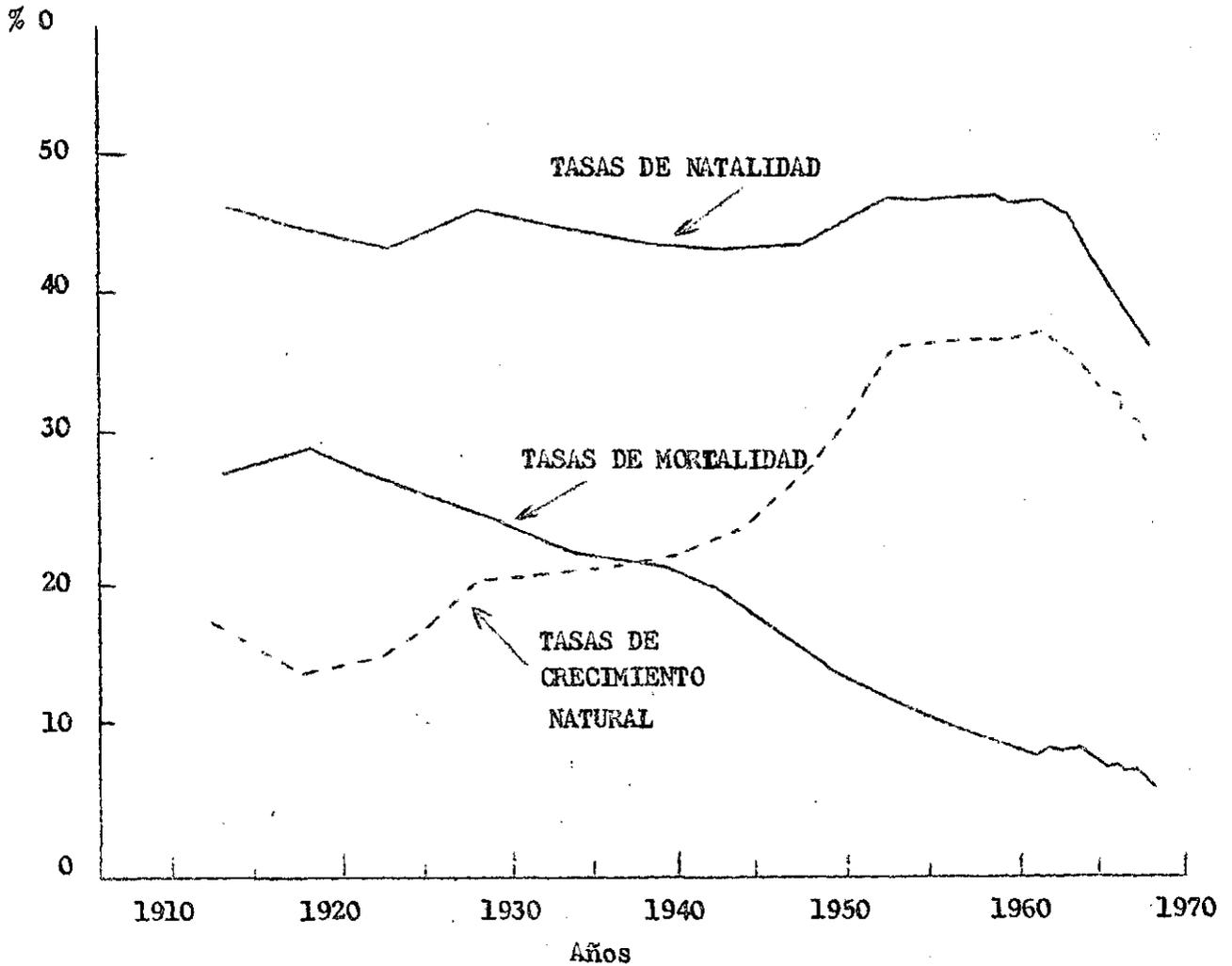
/Estas influencias,

Estas influencias, en conjunto, hacen que una proporción aún pequeña pero cada vez mayor, de matrimonios se den cuenta de que, ante una gran disminución de la mortalidad, la procreación-irrestringida les impediría cumplir sus nuevas aspiraciones. Además, aunque las informaciones sobre las diferencias de fecundidad por lugares de residencia urbana o rural o por estratos socioeconómicos son todavía incompletas, puede afirmarse que la tasa de fecundidad de las personas nacidas en zonas urbanas suele ser inferior a la del resto de la población, y que existe una relación inversa entre clase social y fecundidad. Dada la elevada proporción de la población total que corresponde a los estratos socioeconómicos inferiores, las futuras reducciones de los niveles de fecundidad dependerán en gran medida del comportamiento reproductivo de la población de esos estratos.

En contraste con la reducción lenta y gradual de la tasa de natalidad en el Brasil, la de Costa Rica experimentó una de las disminuciones más abruptas observadas en el mundo occidental. El caso de Costa Rica reviste particular interés porque sugiere que, así como el descenso de la mortalidad fue mucho más acelerado en los países subdesarrollados que en los países desarrollados, otro tanto podría ocurrir con el descenso de la fecundidad, en determinadas circunstancias. La tasa de natalidad de Costa Rica en el decenio de 1950 llegó casi a los niveles más altos conocidos y en 1960 todavía alcanzaba al 48 por mil. (Véase el gráfico I.) En los primeros años del decenio de 1960 declinó gradualmente, pero en el segundo quinquenio lo hizo a un ritmo tan acelerado que en 1970 había bajado aproximadamente a 35.0 por mil, lo que equivale a una reducción de 30 % en ese intervalo.

Gráfico I

COSTA RICA: TASAS DE NATALIDAD, DE MORTALIDAD Y DE CRECIMIENTO NATURAL EN EL PRESENTE SIGLO



/Dada la

Dada la calidad que suelen tener las estadísticas latino-americanas, cabe suponer de inmediato que la causa de esa disminución tan marcada podría ser la deficiencia en la información ^{4/}. Sin embargo, en este caso pueden descartarse los errores de medición, porque se reconoce que en general las estadísticas vitales de Costa Rica son completas, y los cálculos realizados con los datos no muestran ningún error importante.

¿Cuál fue entonces la causa de esta repentina disminución de la tasa de fecundidad? En primer lugar, el análisis de esas tasas estandarizadas según la edad indica que la disminución no puede atribuirse a cambios en la composición por edades de la población femenina en edad de procrear. Además, muestra que en Costa Rica la fecundidad declinó en todos los grupos de edades y que el descenso fue mayor precisamente en el grupo de 30 a 34 años lo que contrasta con el patrón clásico observado en las primeras etapas del descenso de la fecundidad según el cual la disminución que experimenta la actividad procreadora de la mujer en la segunda mitad del ciclo reproductivo se compensa con un pequeño incremento de la del grupo de 20 a 29 años de edad. Esto quiere decir que la disminución de la fecundidad en Costa Rica ha sido más concentrada que en el patrón clásico, y por lo tanto, sea cuales fueren los factores sociopsicológicos que están contribuyendo a modificar los valores y actitudes con respecto al tamaño de la familia, ellos están ejerciendo gran influencia en todos los grupos de edades, acelerando de ese modo la reducción general.

En segundo lugar, en el período en estudio bajó levemente la edad media en que las parejas contraen matrimonio, y también, la tasa bruta de nupcialidad. Sin embargo, los cálculos realizados utilizando tasas estandarizadas por edades muestran que menos de la cuarta parte

^{4/} El análisis que se hace a continuación se basa en gran medida en los trabajos presentados al Quinto Seminario Nacional de Demografía, (Costa Rica, septiembre de 1970) y especialmente en el trabajo de Miguel Gómez B., El rápido descenso de la fecundidad en Costa Rica, págs. 271 a 308.

de la reducción total podría atribuirse a cambios en el patrón de nupcialidad. En todo caso, los cambios súbitos en ese patrón serían también el reflejo de modificaciones en los valores y actitudes con respecto al tamaño de la familia. Por consiguiente, cabe concluir que la rápida disminución de la tasa de natalidad en Costa Rica es atribuible en gran medida a un cambio real en los valores relativos al tamaño de la familia, a la mayor difusión de las prácticas de control de la natalidad en importantes sectores de la población que están en edad de procrear y, posiblemente, a la aplicación de métodos modernos más eficaces.

En años recientes se ha intensificado notablemente el respaldo del Gobierno de Costa Rica a las actividades de planificación de la familia, y esto induce a pensar en una relación causal entre ese apoyo y la disminución de la fecundidad. Sin embargo, los hechos probarían lo contrario, ya que la asistencia oficial sólo comenzó en gran escala después de iniciado ese brusco descenso. En vista de que hay una disposición favorable hacia la planificación de la familia, cabe suponer que la acción del gobierno contribuirá significativamente a que continúen las tendencias actuales, e influirá particularmente en las mujeres de 30 y más años que ya tienen todos los hijos que desean, pero que por problemas materiales o de educación no habrían podido controlar de otro modo el número o el espaciamiento de su prole. Sin embargo, es importante destacar el hecho que la natalidad inició su descenso en Costa Rica después de que el país había alcanzado un nivel moderadamente elevado de desarrollo económico y social en relación con otros países de la región, y paralelamente a otras manifestaciones del proceso de desarrollo, como la reducción de la mortalidad general e infantil, el mejoramiento del nivel de educación, la expansión de los medios de comunicación de masas, etc. (Véase el cuadro 5.)

Quadro 5

COSTA RICA: CASOS NUEVOS Y CONTROL EN CLINICAS PUBLICAS Y PRIVADAS
DE PLANIFICACION FAMILIAR, 1966-1970

Año	Total			Privadas		Públicas	
	Total	Nuevos	Control	Nuevos	Control	Nuevos	Control
1966	6 645	6 645	...	6 645
1967	10 793	4 810	5 983	4 810	5 980
1968	27 254	10 238	17 016	4 215	9 106	6 023	7 910
1969	46 662	12 753	33 909	2 002	6 574	10 751	27 335
1970	33 960	7 391	26 569	11 148	4 467	6 243	22 102

Fuente: CEPAL, sobre la base de datos oficiales.

/Este análisis

Este análisis de la situación de Costa Rica podría sugerir que la misma declinación rápida podría ocurrir en otros países o subregiones, siempre que se combinaran adecuadamente actitudes favorables y mejores niveles de vida. Pero sería arriesgado hacer predicciones basándose en esta sola experiencia, dado el tamaño tan pequeño y las peculiaridades de esta nación.

b) Tendencias de la mortalidad

Entre 1960 y 1970 la tasa bruta de mortalidad de América Latina bajó gradualmente de 11 a 9 por mil. (Véase de nuevo el cuadro 3.) Esta reducción fue inferior a la de los decenios precedentes, como era de esperar dado los bajos niveles que tenían muchos países a comienzos del período. En efecto, las tasas brutas de mortalidad de América Latina son en la actualidad prácticamente iguales a las de los Estados Unidos o el Canadá, e inferiores a las de Europa septentrional u occidental, cuya población es evidentemente más vieja que la de América Latina.

Las diferencias en los niveles de mortalidad que existen entre los países latinoamericanos son tan notables como las anotadas antes con respecto a la fecundidad. Además, si se dispusiera de la información pertinente seguramente se vería que también existe gran heterogeneidad entre las diferentes regiones de cualquier país. No obstante, puede apreciarse nítidamente que con el tiempo tienden a converger, a medida que el mejoramiento de los métodos de control de las enfermedades epidémicas y parasitarias hace bajar significativamente las tasas de mortalidad de los países menos desarrollados, y el envejecimiento de la población en los países más avanzados tiende a invertir la tendencia a la disminución que los ha caracterizado en períodos anteriores. Ello explica que las tasas brutas de mortalidad de Argentina, Uruguay y Cuba subieran levemente en el período estudiado 5/.

5/ Las cifras mostrarían también un ligero aumento en Venezuela, pero es probable que éste se deba a la exclusión de las migraciones internacionales de los cálculos.

En los períodos restantes esas tasas declinaron a un ritmo que varió fundamentalmente según el nivel de comienzos del período. Con todo, en varios países, especialmente Bolivia, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Haití y la República Dominicana la mortalidad continúa siendo elevada, lo que evidentemente refleja su menor desarrollo relativo. Sin embargo, puede esperarse que este nivel continúe bajando en los decenios venideros, mejore o no significativamente el nivel general de bienestar socioeconómico.

Las comparaciones de tasas brutas de mortalidad entre países o regiones están sujetas a distorsiones por las diferencias que existen en la composición por edades, razón por la cual es preferible utilizar la esperanza de vida al nacer. Sin embargo, la mayoría de las estimaciones sobre la esperanza de vida se refieren a períodos quinquenales, lo que hace difícil presentar información para el comienzo y el fin del decenio. En todo caso, la esperanza de vida de los varones aumentó de 54.9 a 58.9 años y la de las mujeres de 60.2 a 63.6 años entre 1960-1965 y 1965-1970. (Véase el cuadro 6.) En el período de 1965 a 1970 la esperanza de vida de los varones era en siete países de más de 60 años, y en cuatro, inferior a 50 años. Para las mujeres era superior a 70 años en la Argentina y el Uruguay, entre 60 y 70 en ocho países e inferior a 50 en Haití y Bolivia. El índice correspondiente a los varones variaba en 23 años entre los países que tenían la más alta y la más baja mortalidad (Uruguay y Haití) y el correspondiente a las mujeres mostraba una diferencia de 27 años entre el Uruguay y Bolivia.

Para la región en su conjunto, se estima que la esperanza de vida al nacer en el período 1965-1970 era de alrededor de 61 años, bastante más alta que la de 43 años estimada para el Africa o la de 49 años estimada para los países menos desarrollados del sur de Asia, pero todavía bastante inferior a la de 70 años que se observa en las regiones más desarrolladas del mundo 6/. Se ha calculado que si

6/ Naciones Unidas, La situación demográfica en el mundo en 1970, Estudios demográficos N° 49, Nueva York, 1972, ST/SOA/Serie A/49.

Cuadro 6

AMERICA LATINA: ESPERANZA DE VIDA POR PAIS Y SEXO, 1960-1965 y 1965-1970

	Varones		Mujeres	
	1960-1965	1965-1970	1960-1965	1965-1970
Argentina	62.6	64.4	69.3	72.0
Bolivia	42.8	45.2	44.8	45.8
Brasil	55.9	58.9	60.6	63.8
Colombia	54.8	56.3	57.9	59.6
Chile	55.6	58.7	61.4	64.1
Ecuador	52.9	56.2	55.7	59.2
Paraguay	55.4	58.8	59.3	62.7
Perú	52.6	56.5	55.4	59.5
Uruguay	65.1	66.3	70.7	72.6
Venezuela	59.4	62.5	62.6	65.7
Costa Rica	62.0	65.0	64.9	67.8
El Salvador	49.3	53.2	52.5	57.7
Guatemala	48.0	50.3	49.4	53.6
Honduras	44.9	45.6	48.7	51.2
Nicaragua	60.4	62.5	62.5	64.1
Panamá	44.3	49.2	46.6	51.2
México	58.8	61.3	61.6	64.4
Cuba	62.6	64.9	66.0	68.7
Haití	41.0	43.2	43.0	46.2
República Dominicana	48.4	50.4	50.9	53.7
<u>Subtotal (20 países)</u>	<u>54.9</u>	<u>58.9</u>	<u>60.2</u>	<u>63.6</u>
<u>Otros países de la región a/</u>				
Barbados		67.2		71.4
Guyana		61.1		65.7
Jamaica		64.9		69.3
Trinidad y Tabago		63.8		67.6

Fuentes: Carmen Arretx y José Pujol, La mortalidad en América Latina en el periodo 1965-1970 y Jack Harewood, "El nivel de mortalidad por sexo y edad en el Caribe Británico en 1965", en Conferencia Regional Latinoamericana de Población, México 1970, vol. I, págs. 30-35 y 36-41. Jorge Somoza, "Mortality in Latin America, present level and projections", International Population Conference, Londres 1969, vol. II, págs. 889-902.

a/ 1964-1966.

América Latina hubiera alcanzado el nivel de mortalidad que prevalece en los países desarrollados, el número de defunciones en 1965-1970 habría sido de 1.3 millones en lugar de 2.5 millones 7/.

La esperanza de vida al nacer se correlaciona íntimamente con la incidencia de la mortalidad en los primeros cinco años de vida; cuanto más elevada sea la mortalidad en un país, mayor será la proporción de muertes entre los niños pequeños. Se ha estimado así que de los 2.5 millones de defunciones ocurridas en América Latina entre 1965 y 1970, un millón correspondió a menores de cinco años. Si la mortalidad hubiera sido igual a la de los países desarrollados, solamente habrían fallecido 300 000 8/ niños menores de cinco años en lugar de un millón. O sea, la supermortalidad de las regiones en desarrollo afecta principalmente al grupo de edad más joven.

Los niveles de mortalidad, sea que se midan por la esperanza de vida, por las tasas brutas de mortalidad o por las de mortalidad infantil, varían con la educación, el grado de urbanización, la ocupación, etc. Sin embargo, en América Latina aún falta, en gran medida, el tipo de información necesario para hacer una investigación más rigurosa de estos temas.

En suma, las investigaciones sobre el patrón de mortalidad en el último decenio muestran que persisten grandes diferencias entre los distintos países, y entre la región en su conjunto por una parte y los países desarrollados por otra. Los niveles de mortalidad bajaron en general en el decenio, especialmente en los países menos avanzados que tenían una mortalidad más alta, pero este avance no fue tan importante como en decenios anteriores ni bastó para que varios países y regiones de países abandonaran su condición de "zonas de alta mortalidad".

7/ Jorge Somoza, "La mortalidad en América Latina", Conferencia Latinoamericana Regional de Población, México, 1970, vol. I, pág. 5.

8/ Jorge Somoza, ibid., pág. 5.

c) La migración internacional

Aunque la información que se posee sobre las corrientes migratorias internacionales hacia América Latina o entre los países latinoamericanos en el decenio de 1960 es incompleta, todo parece indicar que se acentuaron en ese período las tendencias hacia la disminución de la inmigración europea observadas anteriormente. Además, es muy probable que las migraciones internacionales, especialmente las de origen extracontinental, contribuyeran muy poco durante el decenio al crecimiento demográfico de la región. Las corrientes migratorias registradas se produjeron principalmente entre países contiguos y sus dimensiones fueron por lo general insignificantes en comparación con el tamaño de la población de los países hacia los cuales se dirigieron o de donde procedieron.

3. Perspectivas de crecimiento

Una vez analizados los niveles actuales de los componentes del crecimiento demográfico y sus tendencias recientes es posible formular algunas consideraciones generales sobre las tendencias probables del crecimiento futuro.

Es probable que el ritmo de crecimiento demográfico observado en América Latina en el decenio de 1960 se mantenga invariable hasta fines del decenio de 1970, porque la declinación de las tasas de mortalidad - que hasta ahora ha sido la causa de la aceleración del ritmo de crecimiento - será probablemente pequeña y se compensará cada vez más al continuar la declinación gradual de las tasas de fecundidad observada en el decenio de 1960.

La tendencia prevista para el conjunto de la región es el resultado neto de las diferentes tendencias registradas en distintos grupos de países, que se neutralizan entre sí y llevan a pronosticar que no habrá cambios en las tasas de crecimiento demográfico en el próximo decenio.

/En primer

En primer lugar, el ritmo de crecimiento demográfico de la Argentina y el Uruguay, que ya era bastante lento en el decenio de 1960, continuará disminuyendo levemente por el efecto combinado de la continuación del reciente descenso de las tasas de natalidad y del leve aumento de las de mortalidad, que ya se advertía en ese decenio como consecuencia del proceso de envejecimiento de la población.

Un descenso similar, pero de mayor magnitud, cabe esperar en Costa Rica, Cuba y Chile, donde las tasas de mortalidad son ya tan bajas que es poco probable que desciendan mucho más en el futuro, pero el margen de disminución de las tasas de natalidad es mucho mayor que en la Argentina y el Uruguay.

En un tercer grupo de países, que incluye a Brasil, Colombia, Ecuador, Perú, México, Panamá y Venezuela las tasas de crecimiento fluctuarán probablemente en el decenio actual en torno a los mismos niveles observados en la década anterior. Como en esos siete países vive alrededor del 72 % de la población de América Latina, la explicación sobre la probable estabilización del crecimiento demográfico en el decenio venidero que se dio anteriormente para la región tiene especial validez para este grupo de países.

El grupo que incluye Bolivia, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Paraguay y la República Dominicana se encuentra en una etapa anterior de la transición demográfica y por consiguiente hay muchas posibilidades de que en estos países el crecimiento sea más rápido en el próximo decenio.

Según las previsiones, es difícil que las elevadas tasas de natalidad que tienen hoy esos países se modifiquen considerablemente antes de 1980. Por otra parte, como sus niveles de mortalidad son todavía altos y como ellos pueden reducirse con un gasto o un desarrollo socioeconómico mínimos, cabe prever que las tasas de mortalidad disminuirán apreciablemente en el futuro cercano. Por lo tanto, el crecimiento demográfico tenderá a acelerarse en proporción directa con la declinación de los actuales niveles de mortalidad.

/Si se

Si se verificaran esas tendencias, especialmente en los países más populosos, América Latina tendría en 1980 alrededor de 90 millones más de habitantes que en 1970. (Véase el cuadro 7.) La mayor parte de ese aumento se produciría en Brasil, México, Colombia y Perú, a los cuales correspondería en conjunto más del 70 % del incremento total de la región durante el decenio. Las proyecciones de población para períodos más largos son mucho más conjeturales pero, suponiendo que no se produzcan cambios radicales imprevistos en la dinámica de la población, las estimaciones más plausibles indican que la población total de América Latina pasaría de 640 millones a fines del siglo, y el Brasil solo, tendría una población superior a la de toda América Latina en 1960.

4. La urbanización y la distribución espacial

El hecho más significativo que destaca el análisis de la distribución espacial de la población en América Latina es la intensidad de su proceso de urbanización. Cualquier examen de ese proceso, por breve que sea, revela una continua y apreciable concentración de la población latinoamericana en los últimos decenios. Sin embargo, antes de entrar más a fondo en este análisis, conviene formular dos comentarios breves sobre la metodología utilizada.

Primero, la definición de "urbano" utilizada en este análisis se basa exclusivamente en el tamaño de la población; es decir, se considera "urbana" la población que reside en centros de 20 000 habitantes o más. Evidentemente también podrían calificarse de urbanas concentraciones menores si dispusiéramos de información que permitiera hacer una clasificación más discriminatoria de los núcleos de población, según su función económica, su composición ocupacional o sus características socioeconómicas. No disponiendo de ella, nos vemos obligados a adoptar este criterio operacional algo arbitrario, conscientes de las inevitables discrepancias a que da lugar su aplicación. Según este criterio, el resto de la población (es decir, la que no vive en centros de 20 000 habitantes o más) se calificaría como "rural", más por conveniencia de expresión que por exactitud en su descripción.

CUADRO 7

AMERICA LATINA: PROYECCIONES DE LA POBLACION POR PAISES, 1970-2000

País	1970	1980	1990	2000
Argentina	24 352	28 218	31 909	35 274
Bolivia	4 658	6 006	7 782	10 081
Brasil	93 245	124 000	164 374	215 510
Colombia	22 160	31 366	43 130	56 731
Chile	9 717	11 461	13 734	16 272
Ecuador	6 028	8 440	11 774	16 149
Paraguay	2 419	3 456	4 860	6 619
Perú	13 586	18 527	25 143	33 491
Uruguay	2 889	3 251	3 642	3 999
Venezuela	10 755	14 979	19 952	26 100
Costa Rica	1 736	2 281	2 945	3 682
El Salvador	3 441	4 304	7 122	10 372
Guatemala	5 282	7 018	9 357	12 355
Honduras	2 583	3 661	5 182	7 205
Nicaragua	2 021	2 818	3 951	5 460
Panamá	1 406	1 938	2 669	3 633
México	50 718	71 387	99 669	135 089
Cuba	8 341	10 075	12 053	14 337
Haití	5 229	6 838	9 144	12 347
República Dominicana	4 348	6 197	8 866	12 539
<u>Subtotal (20 países)</u>	<u>274 914</u>	<u>366 821</u>	<u>487 258</u>	<u>637 245</u>
Barbados	254	263	236	212
Guyana	745	995	1 309	1 646
Jamaica	1 996	2 382	2 754	3 102
Trinidad y Tabago	1 067	1 255	1 411	1 555
<u>Subtotal (4 países)</u>	<u>4 062</u>	<u>4 845</u>	<u>5 710</u>	<u>6 515</u>
<u>Total</u>	<u>278 976</u>	<u>371 666</u>	<u>492 968</u>	<u>643 760</u>

Fuente: CELADE, Boletín Demográfico, Año V, N°10, julio de 1972.

CUADRO 8

AMERICA LATINA: RESUMEN DEL CRECIMIENTO URBANO Y DE LA URBANIZACION, 1950-1970

Periodo	Tasas anuales medias de crecimiento			Tasas de urbanización	Porcentaje de crecimiento urbano por inclusión de nuevas ciudades
	Población Total	Población rural	Población urbana		
1950-1960	2.8	5.4	1.8	2.5	19.0
1960-1970	2.9	5.3	1.5	2.2	17.9

Fuente: Para la población total, CELADE, Boletín Demográfico, N°10, 1972. Para la población rural y urbana, estimaciones de la CEPAL.

/Al utilizar

Al utilizar el tamaño como criterio para definir la población "urbana", la medición de la dinámica urbana en un período cualquiera implica la inclusión progresiva de localidades que no se habían considerado a comienzos del período. Es decir, el número de localidades de 20 000 habitantes o más es por lo general mayor al final que al comienzo del decenio, y la población urbana aumenta no sólo por el crecimiento de las ciudades que ya existían, sino por la reclasificación de zonas que antes no eran urbanas. Por lo tanto, en los análisis siguientes deberá tenerse presente que, aproximadamente la quinta parte de la totalidad del crecimiento urbano latinoamericano durante los dos últimos decenios se debe a la inclusión de nuevas ciudades en la categoría urbana. (Véase el cuadro 8.)

Segundo, es indispensable tener presente la distinción entre dos manifestaciones secundarias básicas del proceso de urbanización - el crecimiento urbano y la urbanización - para mayor claridad tanto en la investigación de las tendencias como en el examen de sus repercusiones. En efecto, si se considerara exclusivamente la "urbanización", definida como un incremento de la proporción de la población total que vive en zonas urbanas, bien podría llegarse a la conclusión de que en América Latina las tendencias recientes no difieren mucho de las anteriores. Por ejemplo, se estima que en los dos últimos decenios, (véase de nuevo el cuadro 8) la tasa de urbanización (es decir, el ritmo de aumento de la proporción de la población total que vive en centros de 20 000 o más habitantes) de toda la región fue de 2.5 entre 1950 y 1960 y de 2.2 entre 1960 y 1970. Estas tasas son en realidad muy inferiores a las registradas en las regiones desarrolladas durante los períodos de máxima urbanización.

Un examen más detenido de los patrones actuales y anteriores de crecimiento y redistribución de la población indica que las tasas de urbanización de América Latina no son en realidad más elevadas simplemente porque la alta tasa de crecimiento de la población urbana está siendo compensada por la elevada tasa de crecimiento de la población rural. Como la población rural sigue incluyendo mucho más de la mitad de la población total de la región, las tasas de urbanización de América Latina no son indicación clara de un auge inmediato y sin /precedentes del

precedentes del crecimiento urbano. Además teniendo presente que la urbanización es un proceso inherentemente finito, no es de extrañar que la tasa de urbanización de 2.2 anual observada entre 1960-1970 sea algo inferior a la del decenio anterior, ni tampoco que la tasa de crecimiento de la población total en el decenio anterior haya sido más alta que la del precedente, pese a la leve declinación de las tasas de crecimiento de la población urbana y rural.

Por consiguiente, sólo cuando se examina el "crecimiento urbano", es decir, el aumento del número de personas que residen en localidades urbanas, se puede apreciar si América Latina ha experimentado una transformación urbana excepcional. Las tasas anuales de crecimiento urbano, que actualmente fluctúan en torno al 5 %, implicarían que la población urbana de la región se está duplicando en menos de 15 años; en algunos países, tasas más altas significan que se dobla cada 10 años. Estas mismas tasas también se dieron en los países desarrollados, pero eso ocurrió cuando habían alcanzado una etapa más avanzada de desarrollo socioeconómico. Es más, tasas de ese orden de magnitud se dieron en los países desarrollados como consecuencia de la rápida disminución de la población rural, en tanto que la población rural de América Latina continúa creciendo en términos absolutos en casi todos los países.

Según nuestras estimaciones, la población urbana creció en 28 millones en el decenio de 1950 y en unos 45 millones en el de 1960. (Véase el cuadro 9.) Entretanto, la población rural sólo creció en alrededor de 22 millones en cada uno de esos decenios. Esto quiere decir que los centros urbanos habrían absorbido una cifra equivalente al 55 % del crecimiento demográfico total de la región en el primer decenio y al 67 % en el segundo. El aumento de la población urbana indicado en el cuadro 9 es apreciable en todos los países, pero especialmente importante en los países más grandes. En general, la proporción de la población total de la región que vive en zonas urbanas subió de alrededor de 26 % en 1950 a 33 % en 1960 y a 41 % en 1970.

No cabe duda de que estos patrones de crecimiento urbano están modificando la estructura de la red urbana latinoamericana. Se explica así el significativo aumento en el número de ciudades: de 320 en 1950 a 516 en 1960 y a 828 en 1970. Como era de esperar, aumentó más el número de los núcleos urbanos más pequeños, que pasaron de 201 en 1950, a 319 en 1960 y a 511 en 1970. Pero la expansión urbana se manifestó asimismo en la proliferación de ciudades grandes, ya que el número de localidades de 500 000 o más habitantes aumentó de 12 a 33 entre 1950 y 1970, en tanto que el número de metrópolis de más de un millón de habitantes aumentó de 7 a 16 durante el mismo período.

A este respecto, una de las características más destacadas del proceso de urbanización latinoamericano es que a pesar de haberse multiplicado el número de ciudades, la población urbana se concentra cada vez más en los centros más grandes. Al examinar la distribución de la población en categorías establecidas según el tamaño de las ciudades (véase el cuadro 10), se observa que una proporción creciente de la población urbana y total de América Latina se está concentrando en las grandes ciudades. En 1950, alrededor del 49 % de la población urbana y del 13 % de la población total de América Latina vivía en ciudades de 500 000 o más habitantes. En 1960 estas cifras habían llegado al 52 y al 17 % respectivamente, y en 1970, el 56 % de los residentes urbanos y el 23 % de todos los latinoamericanos vivían en ciudades grandes. Además, en esas mismas fechas la mayoría de los residentes de ciudades grandes vivían en ciudades de más de un millón de habitantes. Sin embargo, aunque esta información no aparece aquí, vale la pena señalar que el grado de primacía, medido por la proporción de la población urbana de un país que vive en su centro principal, ha bajado sostenidamente en la región en los últimos decenios, en gran medida por efecto de la proliferación y el crecimiento dinámico de grandes centros en algunos de los países más populosos de la región.

Cuadro 10

AMERICA LATINA: (VEINTE PAISES) NUMERO DE CIUDADES Y DISTRIBUCION DE LA POBLACION URBANA
SEGUN EL TAMAÑO DE LA CIUDAD, 1950-1970

Tamaño de la ciudad	Número de ciudades		Población urbana (en miles)			Población urbana en cada categoría (porcentaje)			Población total en cada categoría (porcentaje)		
	1950	1960	1970	1950	1960	1970	1950	1960	1970	1950	1960
1 millón y más	7	11	16	16 353	51 759	40.7	43.9	45.8	10.4	14.4	18.8
500 000-1 millón	5	8	17	3 336	11 598	8.3	7.9	10.3	2.1	2.6	4.2
100 000-500 000	49	73	115	10 432	22 416	26.0	23.1	19.8	6.6	7.6	8.2
50 000 -100 000	58	105	169	3 922	11 756	9.8	10.5	10.4	2.5	3.4	4.3
20 000 - 50 000	201	319	511	6 143	15 432	15.3	14.6	13.7	3.9	4.8	5.6
Total	320	516	828	40 187	67 845	100.0	100.0	100.0	25.6	32.8	41.1

Fuente: Véase el cuadro 8.

Nuevamente, se observa que las tendencias generales descritas en el párrafo anterior no revelan de inmediato la gran heterogeneidad del proceso de urbanización de los países que forman la región. Con el objeto de resumir las diversas situaciones, los países cuyos procesos de urbanización tienen características similares pueden clasificarse en tres categorías generales. Las cifras y las características de cada grupo que se resumen en los cuadros 11 y 12 y que se describen en los párrafos siguientes dan un resumen valioso para el grupo, aunque cada país individualmente puede variar con respecto al promedio del grupo.

La primera categoría incluye los países que se urbanizaron primero, es decir, los países en que ya en 1950 más de la tercera parte de la población residía en localidades de 20 000 o más habitantes. Estos eran Argentina, Uruguay, Chile y Cuba. En 1960, 53 % de la población de esos países residía en zonas urbanas correspondiendo a la Argentina el más elevado porcentaje, seguida por Uruguay, Chile y Cuba, en ese mismo orden. Si se considera que el grado de urbanización inicial era muy elevado en este grupo y que el proceso de urbanización es finito no es sorprendente que el aumento de la urbanización registrado entre 1960 y 1970 fuera relativamente pequeño, llegando a un nivel de 60 % en 1970. Entretanto, la población urbana creció alrededor de 3 % anualmente, es decir, a una tasa equivalente a casi la mitad de la que registraron los otros dos grupos. Sin embargo, la población rural también creció a una tasa muy inferior a la de los demás grupos. Es en realidad muy significativo que la población rural disminuyera en números absolutos en el decenio pasado en Argentina y Uruguay. De este modo, para el grupo en su conjunto, las zonas urbanas absorbieron un número de personas igual a 94 % del crecimiento demográfico total durante el período.

Una de las características destacadas de este grupo de países es el elevado grado de concentración urbana que ya había alcanzado en 1960. Para el grupo en su conjunto, la proporción de la población urbana residente en ciudades de medio millón de habitantes o más era cercana al 57 % en 1960, y si bien esta proporción disminuyó algo en 1970 con el aumento del número total de localidades urbanas de 127 a una cifra estimada de 188, seguía siendo muy superior a la registrada en los otros dos grupos en 1970.

Cuadro 11

RESUMEN DE LA URBANIZACION Y EL CRECIMIENTO URBANO EN TRES GRUPOS
DE PAISES LATINOAMERICANOS, 1960-1970

País	Tasa anual media de crecimiento			Tasa de urbanización	Porcentaje del crecimiento demográfico decenal absorbido por las ciudades
	Población total	Población rural	Población urbana		
Grupo I <u>a/</u>	1.8	0.2	3.0	1.2	94.2
Grupo II <u>b/</u>	3.1	1.5	6.1	2.9	69.4
Grupo III <u>c/</u>	3.0	2.3	5.5	2.4	39.4
<u>Total</u>	<u>2.2</u>	<u>1.5</u>	<u>5.2</u>	<u>2.2</u>	<u>66.5</u>

Fuente: Véase el cuadro 8.

a/ Argentina, Cuba, Chile, Uruguay.

b/ Brasil, Colombia, Costa Rica, México, Panamá y Venezuela.

c/ Bolivia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Nicaragua, Paraguay, Perú y República Dominicana.

NUMERO DE CIUDADES Y DISTRIBUCION DE LA POBLACION URBANA SEGUN EL TAMAÑO DE LAS CIUDADES
EN TRES GRUPOS DE PAISES LATINOAMERICANOS, 1960-1970

Paises y categorías de ciudades	Número de ciudades		Total de la población urbana (en miles)		Población urbana en cada categoría (porcentaje)		Población total en cada categoría (porcentaje)	
	1960	1970	1960	1970	1960	1970	1960	1970
Grupo I a/								
1 millón y más	4	4	11 423	14 619	30.1	32.3	56.8	54.0
500 000 - 1 millón	2	3	1 261	2 116	3.3	4.7	6.3	7.8
100 000 - 500 000	15	18	3 422	4 188	9.0	9.2	17.0	15.5
50 000 - 100 000	22	36	1 340	2 510	3.5	5.5	6.7	9.3
20 000 - 50 000	84	126	2 647	3 634	7.0	8.0	13.2	13.4
Total urbano	127	188	20 093	27 067	53.0	52.7	100.0	100.0
Grupo II b/								
1 millón y más	6	11	16 675	34 326	12.6	19.1	40.9	46.5
500 000 - 1 millón	6	9	4 124	6 177	3.1	3.4	10.2	8.4
100 000 - 500 000	47	83	9 064	15 508	6.8	8.6	22.2	21.0
50 000 - 100 000	52	113	4 727	7 863	3.6	4.4	11.6	10.6
20 000 - 50 000	194	327	6 145	9 993	4.7	5.5	15.1	13.5
Total urbano	321	543	40 735	73 867	30.8	41.0	100.0	100.0
Grupo III c/								
1 millón y más	1	1	1 691	2 815	4.6	5.7	24.1	23.4
500 000 - 1 millón	-	5	-	3 305	-	6.7	-	27.5
100 000 - 500 000	11	13	3 164	2 719	8.6	5.5	45.1	22.6
50 000 - 100 000	15	20	1 064	1 383	2.9	2.8	15.2	11.5
20 000 - 50 000	41	58	1 096	1 805	3.0	3.6	15.6	15.0
Total urbano	68	97	7 015	12 027	19.0	24.3	100.0	100.0
Total de América Latina								
1 millón y más	11	16	29 789	51 760	14.4	18.8	43.9	45.8
500 000 - 1 millón	8	17	5 385	11 598	2.6	4.2	7.9	10.3
100 000 - 500 000	73	115	15 650	22 415	7.6	8.2	23.1	19.8
50 000 - 100 000	105	169	7 131	11 756	3.4	4.3	10.5	10.4
20 000 - 50 000	319	511	9 888	15 432	4.8	5.6	14.6	13.7
Total urbano	516	828	67 843	112 961	32.8	41.1	100.0	100.0

Fuente: Véase el cuadro 8.

a/ Argentina, Cuba, Chile, Uruguay.

b/ Brasil, Colombia, Costa Rica, México, Panamá, Venezuela.

c/ Bolivia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Perú, República Dominicana.

Además, la proporción de la población total concentrada en ciudades de medio millón de habitantes o más experimentó un aumento importante en el Uruguay y menor en los otros tres países.

No obstante, es digno de mencionarse que con la excepción de la Argentina, los demás países del grupo no tenían ciudades de 500 000 a un millón de habitantes en 1960 o 1970, es decir, no había en ellos ciudades intermedias entre la capital y el grueso de las ciudades que forman la red urbana. Por lo tanto, pese a que esos países habían alcanzado una etapa relativamente avanzada de desarrollo socioeconómico y a que la proporción de la población urbana concentrada en la ciudad principal tendió a decrecer en el período, el fenómeno de la primacía sigue siendo muy pronunciado en la mayoría de ellos, puesto que continúa en estado embrionario la red de grandes núcleos secundarios que algunos consideran esencial para el desarrollo económico equilibrado.

El segundo grupo está formado por los países que se encuentran en una etapa intermedia de urbanización, y que para fines prácticos se definen como aquellos cuya población urbana representaba entre la quinta y la tercera parte de su población total en 1950. Pertenecen a este grupo Brasil, México, Colombia, Venezuela, Costa Rica y Panamá, países en los cuales se ha acelerado recientemente el proceso de urbanización. En 1960, alrededor del 31 % de la población total de los países incluidos en esta categoría residía en centros de 20 000 habitantes o más, pero diez años más tarde esta proporción había subido a más de las dos quintas partes del total. La población urbana creció a una tasa media anual superior al 6 % durante el decenio, en tanto que la población rural crecía a una tasa de 1.5 %, lo que da una tasa media anual de urbanización de 2.9 %, superior a la de cualquiera de los tres grupos examinados en este trabajo. Como consecuencia, las zonas urbanas absorbieron alrededor de 33 millones de personas durante el intervalo, cifra equivalente a casi el 70 % del crecimiento demográfico total del grupo en el decenio.

/El número

El número de ciudades en esos seis países aumentó de 321 a 543 en el decenio. Sin embargo, es interesante señalar que si bien la gran mayoría de las nuevas localidades continuaban perteneciendo a la categoría de ciudades pequeñas en 1970, la concentración de la población urbana en las grandes ciudades de esos países es, en conjunto, mucho mayor que a comienzos del período. Se observa así que la proporción de la población urbana que vive en ciudades de un millón de habitantes o más creció de 41 a 46.5 % durante el período. Entretanto, la proporción de la población total que vive en ciudades de ese tamaño subió de 13 % en 1960 a 19 % en 1970, lo que comprueba el elevado ritmo a que están creciendo los centros metropolitanos. Con todo, cabe señalar que en Brasil, Venezuela y Colombia el número de ciudades de más de 500 000 habitantes aumentó en el decenio, y en consecuencia puede afirmarse que por lo menos en esos países, y sobre todo en el Brasil, la concentración urbana obedece más bien a que importantes subnúcleos cambian de categoría según tamaño, que a un crecimiento sin paralelo de la ciudad principal.

El tercer grupo, formado por Perú, Ecuador, Bolivia, Paraguay, Nicaragua, Honduras, Haití, El Salvador, Guatemala y la República Dominicana, incluye los países que se caracterizan por estar en una etapa incipiente del proceso de urbanización ya que en 1950 todos ellos tenían menos de la quinta parte de su población total residiendo en zonas urbanas, y algunos sólo llegaron a esa cifra en 1970. Entre 1960 y 1970 la tasa media de crecimiento urbano del grupo llegó a 5.5 % anual pero como la población rural también creció a más de 2 % anualmente, la tasa de urbanización fue sólo de 2.4 % al año. Como resultado de esas tendencias el nivel de urbanización, es decir, la proporción de la población total que vive en zonas urbanas, aún no había llegado al 25 % en 1970, y sólo dos países, Perú y Ecuador, habían superado esa cifra por amplio margen. Es más, el grado de urbanización de algunos países, en particular Bolivia, Haití y El Salvador, casi no sufrió modificaciones en el decenio.

La lenta urbanización se manifiesta asimismo en la proporción del aumento decenal de la población absorbido por las ciudades. A este respecto, es interesante señalar que mientras las ciudades del primer grupo de países absorbieron aproximadamente 95 % del crecimiento demográfico total en el decenio y las del segundo grupo el equivalente a casi el 70 % del crecimiento total, las del tercero, sólo absorbieron una cifra equivalente a más o menos 39 % de ese incremento.

No obstante, el número de localidades urbanas en el tercer grupo aumentó de 68 a 97 y el número de ciudades con más de 500 000 habitantes, de 1 a 6. La concentración de la población urbana en la ciudad principal siempre ha sido muy elevada en este grupo de países, y en 1960, solamente Ecuador, que tiene dos polos de concentración, tenía menos del 50 % de la población urbana concentrada en una ciudad. Sin embargo, y como consecuencia del importante aumento en el número de ciudades, la marcada primacía de una ciudad sobre las demás que se observa en la mayoría de esos países tendió a disminuir durante el decenio, si bien se mantuvo a un nivel excepcionalmente elevado.

En suma, aunque el ritmo de urbanización de América Latina no es excepcional, el crecimiento urbano es mucho más rápido que el registrado en los países desarrollados en la etapa más intensa de su urbanización. Además, las características y el ritmo de la urbanización son diferentes en los tres grupos principales de países. Basta un análisis somero para mostrar que esos tres grupos difieren fundamentalmente en cuanto a su grado de desarrollo socioeconómico, lo que hace aún más digna de crédito la correlación entre éste y la urbanización.

En general, las tendencias examinadas en los párrafos precedentes no causan gran extrañeza al investigador familiarizado con la historia de la urbanización latinoamericana. Quizá se hayan atenuado o acentuado algunas modalidades particulares en un grupo dado de países y no se hayan explicado los pormenores del proceso, pero en general los párrafos precedentes confirman los diagnósticos y las tendencias bosquejados durante el decenio de 1950. En esa época, se levantó

/un gran

un gran clamor público, haciendo ver los estragos que el aumento anual de cientos de miles de nuevos residentes urbanos causaría en la estructura de las ciudades y en la sociedad latinoamericana, hasta el extremo de poner en peligro la viabilidad de los sistemas político-económicos nacionales.

En la práctica, la explosión urbana ha proseguido en general el ritmo previsto pero de algún modo no ha tenido los efectos catastróficos o catalíticos que se esperaban. Los asentamientos marginales han surgido y se han multiplicado en todas las grandes ciudades latinoamericanas, en tanto que ha disminuido progresivamente la capacidad de las autoridades públicas para resolver los múltiples problemas ocasionados por la rápida expansión urbana. Sin embargo, el sistema de alguna manera sigue funcionando, y aunque las masas urbanas no estén exactamente integradas en la sociedad urbana, hasta ahora no se han transformado en una fuerza opositora capaz de desquiciar la organización societal vigente.

La explicación de por qué la situación real ante la explosión urbana no coincide con la prevista rebasa en parte los alcances del presente análisis, en lo que atañe a las discrepancias que surgen cuando se confunde la existencia de las masas con su capacidad para actuar en forma concertada. Sin embargo, desde el punto de vista demográfico vale la pena mencionar por lo menos dos aspectos. Primero, salta a la vista que el crecimiento de la población urbana supera en todos los países las oportunidades de empleo en actividades productivas en las ciudades. Esta situación favorece la mantención de industrias de baja productividad, y contribuye a mantener los salarios urbanos en un bajo nivel, a intensificar la escasez de viviendas y los problemas de transporte, y a incapacitar a las autoridades para suministrar servicios básicos de educación y salud.

Sin embargo, salta igualmente a la vista que el problema del empleo quizá sea aún peor en las zonas rurales y que, a pesar de sus vicisitudes la vida urbana permite obtener ingresos monetarios muy superiores a los de las zonas rurales, tener acceso a otros beneficios como la educación gratuita, y los servicios de salud, agua potable,

/alcantarillado y

alcantarillado y otros, que si bien no llegan a toda la población urbana, alcanzan a una proporción aún menor de la población rural; además, el hecho de residir en la ciudad permite participar al menos parcialmente en la sociedad de consumo y en los agrados de la vida urbana. En resumen, ya sea que se considere el asunto desde un punto de vista objetivo o subjetivo, el habitat urbano puede significar un considerable mejoramiento en muchos aspectos con respecto al rural y por lo tanto, a corto plazo, la vida urbana no lleva necesariamente al rechazo del sistema.

Segundo, los efectos desintegradores del rápido crecimiento urbano pueden todavía estar muy lejanos si se considera que el crecimiento urbano es acumulativo y sigue una progresión geométrica. Por ejemplo, a pesar del rápido ritmo de urbanización en períodos anteriores, el volumen de crecimiento urbano en el decenio de 1960 superaba en 65 % al correspondiente al decenio de 1950, es decir, el crecimiento de la población urbana durante este decenio superó en 18 millones al del decenio anterior. Se espera que en el decenio de 1970 la población urbana de América Latina crezca en alrededor de 75 millones de personas, cifra superior a la población total del Brasil de 1960, y que el incremento sea mucho mayor aún en el decenio de 1980. Dados estos antecedentes, y si persisten las tendencias actuales, las metrópolis existentes tendrán que soportar gran parte del peso del crecimiento urbano; se prevé que del incremento de 75 millones de habitantes que se producirá en el decenio de 1970, alrededor de 40 millones serán absorbidos por ciudades que tendrán más de un millón de habitantes en 1980.

Dado que el crecimiento urbano sigue una progresión geométrica, su creciente concentración en centros grandes y el hecho de que el sector público sea cada vez más incapaz de resolver los múltiples problemas de la rápida expansión de las áreas urbanas, parecería razonable pensar que pasado cierto límite las ciudades no pueden continuar creciendo si han de seguir siendo viables. En todo caso, como prácticamente todos los países incluidos en los grupos dos y tres ya tienen una población rural mucho más grande que la que necesitarían

/si aplicaran

si aplicaran un mínimo de tecnología agrícola existente, y dadas las altas tasas de crecimiento natural vigentes es evidente que la red urbana tendrá que absorber de una u otra manera un número cada vez mayor de personas. Dado que el crecimiento urbano va a continuar inevitablemente parece que sería urgente encauzarlo a fin de prevenir la concentración excesiva de la población en las ciudades más grandes, mediante la aplicación de medidas estructurales e institucionales que lo frenen, reforzadas con mecanismos de mercado.

No habiendo razones empíricas para dudar que las tasas de crecimiento natural de las zonas rurales de América Latina son iguales o superiores a las de las zonas urbanas, es evidente que las tendencias de urbanización descritas en la sección anterior suponen una enorme corriente migratoria de las zonas rurales a las urbanas. Si bien hay importantes variaciones entre un país y otro en torno al promedio de la región puede estimarse que aproximadamente la mitad del incremento natural de las zonas rurales se transfiere sistemáticamente a las zonas urbanas y, dando origen directamente de este modo a entre la mitad y un tercio del crecimiento urbano total. Además, como las corrientes migratorias se componen predominantemente de adultos jóvenes que viven en la ciudad durante la mayor parte de su vida fértil, la contribución indirecta de los migrantes al crecimiento urbano (es decir, el incremento natural de los migrantes después de su llegada) explica asimismo una proporción importante del crecimiento urbano total.

Además de las corrientes migratorias que se originan en las zonas rurales y tienen como destino las ciudades, se han observado varios otros tipos de corrientes migratorias en la región, especialmente entre las zonas rurales, entre las zonas urbanas, y entre zonas político-administrativas distintas. En conjunto, estos diversos tipos de movimientos de población representan un considerable volumen de migración que tiene importantes repercusiones tanto para las estructuras demográficas y socioeconómicas de las zonas de origen y de destino como para los migrantes mismos. El capítulo V del presente trabajo se refiere con más detenimiento a las modalidades de migración,

/las características

las características de las corrientes migratorias y las consecuencias de la migración tanto para las zonas receptoras como para los propios migrantes.

5. Repercusiones económicas de la estructura de la población

La relación entre las tendencias demográficas y el proceso de desarrollo es sin lugar a duda la cuestión más importante que se examina en este trabajo, pero lamentablemente es también una materia respecto a la cual hay una mayor dificultad para formular observaciones válidas y significativas por la insuficiencia de información y por la inexistencia de un marco teórico aceptable que incluya la mayor parte de los aspectos pertinentes. Casi todas las generalizaciones sobre las relaciones recíprocas entre los cambios demográficos y otras variables sociales y económicas se han basado en modelos econométricos, en investigaciones realizadas en los países industrializados de altos ingresos, o en posiciones ideológicas cuyos supuestos básicos tienen dudosa relación con la situación real de América Latina. Estas generalizaciones han sido objeto de severas críticas pero no por ello se ha logrado formular un marco teórico equilibrado ni proporcionar la información adecuada para probar satisfactoriamente la vigencia de las hipótesis existentes.

Cuando, como en la presente evaluación, el problema se plantea en el sentido de analizar los efectos probables de las tendencias demográficas sobre el desarrollo en un plazo corto, los problemas de investigación se agrandan y por consiguiente esta sección sólo puede tener por objeto examinar en forma superficial algunas de las cuestiones más importantes.

Del análisis de la función económica de la población ha surgido una amplia variedad de opiniones y argumentos, pero para fines heurísticos, ellos pueden sintetizarse en dos categorías generales. Por una parte, se ha expuesto el argumento de que cualquiera sea el progreso económico que se logra en la región, él es minado y absorbido en gran parte por el crecimiento demográfico. Otros por el contrario,

/sostienen que

sostienen que las tasas de crecimiento demográfico influyen muy poco sobre la situación de América Latina dado que su densidad de población es baja y su potencial de crecimiento económico superior a sus tasas de crecimiento demográfico.

La confrontación de las tasas regionales de crecimiento demográfico con las del crecimiento del ingreso en el período no ayuda mucho a aclarar el problema. Por una parte, el producto interno bruto creció a una tasa media anual de 5.5 % en el decenio y como el crecimiento medio anual de la población fue de 2.9 % podría aducirse que más de la mitad del incremento medio anual del producto interno bruto fue absorbido por el crecimiento demográfico. Por otra parte, la razón entre el producto interno bruto y la población mejoró claramente con respecto al decenio de 1950 en el que el crecimiento demográfico fue aproximadamente igual al del decenio de 1960 pero el producto interno bruto creció en un 4.5 % anualmente.

Por lo tanto, utilizando las mismas cifras y según el punto de vista del observador, puede afirmarse que el ritmo de crecimiento demográfico neutraliza una proporción elevada del crecimiento económico, o, que éste está aumentando a pesar de que la población crece a un ritmo rápido y sostenido, o incluso, que el rápido crecimiento demográfico ha contribuido a que se eleven las tasas de crecimiento del producto interno bruto. Tampoco arroja luces sobre el particular la comparación de las tasas de crecimiento demográfico y las de crecimiento económico o crecimiento del ingreso por habitante en determinados países. En realidad, el problema es aún más confuso en este caso puesto que entre los países cuyo crecimiento demográfico ha sido reducido figuran los de más alto y más bajo nivel de ingresos por habitante y algunas de las tasas más bajas e intermedias de crecimiento del producto interno bruto y del ingreso por habitante. Entre tanto, otros países que han experimentado un rápido aumento de la población en el decenio han tenido tasas elevadas, medianas y bajas de crecimiento económico y de crecimiento del ingreso por habitante.

/En resumen,

En resumen, parece poco provechoso establecer una correlación mecánica entre las tasas de crecimiento económico y las de crecimiento demográfico de los países latinoamericanos en el decenio de 1960. En cambio, parecería más útil reexaminar algunas consideraciones generales expresas en relación con el ritmo de crecimiento demográfico y comprobar su relevancia en la situación latinoamericana en el presente decenio.

La influencia de los factores demográficos en el proceso de desarrollo socioeconómico se manifiesta a través de la población considerada en su doble función como consumidora y como productora. Por una parte, la población demanda una serie de bienes y servicios para satisfacer sus necesidades. Por la otra, los factores demográficos ejercen influencia sobre el tamaño y la composición de la fuerza de trabajo que deben producir esos bienes y servicios.

Pero el hecho de que los factores demográficos influyan en la oferta y la demanda no tiende a establecer el equilibrio entre ambos. Los segmentos productores de la población no coinciden con los consumidores y así como determinados individuos son capaces de realizar ciertas tareas productivas, hay otros que consumen ciertos tipos de bienes y servicios.

La edad y el sexo son características demográficas que determinan en gran medida la posición de la persona respecto al consumo y a la producción. Por lo tanto, además de considerar el tamaño y la tasa de crecimiento de la población, es necesario analizar las consecuencias que su composición según sexo y edad tiene sobre el desarrollo económico y social.

Así, por ejemplo, se ha sostenido que el efecto más inmediato y demostrable de la reducción de las tasas de crecimiento demográfico es el aumento del ingreso por habitante. Como la disminución del ritmo de crecimiento demográfico obedece por lo general a la disminución de la fecundidad - continúa el argumento - ella se traduce en la disminución del tamaño de la familia, que en el plano societal, se refleja en una disminución de la relación de dependencia. Como a corto plazo ese fenómeno no influye sobre la fuerza de trabajo

/y otros

y otros recursos, el efecto neto de la disminución de la fecundidad es que disminuye el número de personas entre las cuales se distribuye el mismo ingreso nacional, lo que permite aumentar el ahorro, perfeccionar la tecnología y mejorar la productividad.

Este tipo de argumento ha sido objeto de severas críticas en América Latina y no se trata aquí de profundizar en esa polémica. Se hará más bien, un breve análisis sobre la probable influencia de los cambios demográficos sobre la producción y el consumo en los últimos dos decenios.

Primero, en lo que se refiere a la población como factor productivo, como sólo la de algunos grupos de edades está capacitada para participar en actividades productivas, el porcentaje de la población total que representa las personas en edad de trabajar (en este caso la población de 15 a 64 años) puede dar una primera aproximación de la potencialidad y el aprovechamiento de los recursos humanos. En 1970, la proporción de la población latinoamericana en edad de trabajar era muy similar a la de las demás regiones menos desarrolladas del mundo pero muy inferior a la observada en las naciones más desarrolladas. (Véase el cuadro 13.) Esta proporción declinó levemente en todas las regiones pero es importante señalar que las diferencias relativas entre las regiones persistieron durante el período.

Sin embargo, cuando se examina el aprovechamiento real de esos recursos potenciales, el cuadro se modifica radicalmente y muestra que la situación latinoamericana es mucho menos favorable - incluso en comparación con otras regiones menos desarrolladas -, de lo que sugerirían las conclusiones anteriores. Así, en 1970, sólo el 31 % de la población total de América Latina era económicamente activa. Esta proporción no solamente es muy inferior al 45 % observado en las regiones desarrolladas sino que también está bien por debajo del 40 % que corresponde al conjunto de las regiones menos desarrolladas.

Cuadro 13

AMÉRICA LATINA Y OTRAS REGIONES DEL MUNDO: INDICES GLOBALES DE PARTICIPACION
EN LA ACTIVIDAD ECONOMICA, 1950-1970

Indice y región	1950		1970
<u>Porcentaje de la población en edad de trabajar en la población total</u>			
América Latina	55.7		53.8
Regiones más desarrolladas	64.6		63.6
Regiones menos desarrolladas	56.0		55.3
<u>Total mundial</u>	<u>59.0</u>		<u>57.8</u>
<u>Porcentaje de la población económicamente activa</u>			
América Latina	34.7	31.1 a/	33.5 b/
Regiones más desarrolladas	45.7	44.8 a/	45.0 b/
Regiones menos desarrolladas	41.4	39.8 a/	40.9 b/
<u>Total mundial</u>	<u>42.9</u>	<u>41.3 a/</u>	<u>42.0 b/</u>
<u>Porcentaje de la población femenina económicamente activa</u>			
América Latina	18.2		19.5
Regiones más desarrolladas	36.5		38.3
Regiones menos desarrolladas	29.4		32.8
<u>Total mundial</u>	<u>32.0</u>		<u>34.6</u>
<u>Población económicamente activa como porcentaje de la población en edad de trabajar</u>			
América Latina	62.3		57.8
Regiones más desarrolladas	70.7		70.4
Regiones menos desarrolladas	73.9		72.0
<u>Total mundial</u>	<u>72.7</u>		<u>71.5</u>

Fuentes: Población: Estimaciones de las Naciones Unidas.

Población económicamente activa: Estimaciones de la OIT.

a/ Estimaciones correspondientes a 1970.

b/ Para calcular las estimaciones estandarizadas se supuso que en el período 1950-1970 no varió la relación entre la población económicamente activa y la población en edad de trabajar estimada para 1950.

/También en

También en este caso las cifras indicarían una disminución del porcentaje de población económicamente activa en todas las regiones durante el período de 1950 a 1970. A primera vista, podría inferirse que estas declinaciones tienen su origen, en gran medida, en las reducciones aludidas de la proporción de personas de edad activa en la población total. En realidad, esta explicación podría ser válida si las tasas de participación por sexo y edad no hubieran variado apreciablemente durante el período. Pero esto no fue así ya que, por ejemplo, las tasas de participación general de la mujer aumentaron realmente durante el período en todas las regiones. (Véase nuevamente el cuadro 13.) Sin embargo, los cambios en la participación femenina fueron compensados con creces por la disminución de la participación masculina. Así, por ejemplo, puede calcularse sobre la base de la información del cuadro 13 que si se hubieran mantenido las tasas generales de participación, la disminución habría sido mucho más lenta, especialmente en América Latina.

En suma, los cambios en las tasas de participación han tenido por lo menos tanto efecto como los cambios en la estructura por edades sobre la reducción de la proporción de población activa durante el período de 1950 a 1970. En todo caso, lo que estas cifras ponen de relieve es que si bien la población potencialmente activa de América Latina es comparable a la de otras regiones en desarrollo, el grado de aprovechamiento de sus recursos humanos parecería ser mucho menor que en cualquier otra región.

Sin embargo, es difícil extraer conclusiones sobre la significación de estas diferencias, ya que ellas podrían atribuirse más bien a diferencias culturales y operacionales sobre el significado de los conceptos de población "activa" e "inactiva", que a diferencias reales en cuanto a la participación o a la diferente capacidad de las estructuras de empleo respectivas para absorber los recursos humanos.

Las desventajas que presenta América Latina en cuanto a su estructura demográfica se reflejan también en su relación de dependencia. Este indicador reviste especial interés en este contexto porque resume la forma en que la composición de la población influye en la

/producción y

producción y el consumo en América Latina. Para los efectos de nuestras consideraciones preliminares, la relación de dependencia puede definirse operacionalmente como el cociente entre la población menor de 15 y mayor de 65 años, por una parte, y la del grupo de 15 a 64 años.

Se estima que la relación de dependencia de la región en su conjunto aumentó apreciablemente en el decenio de 1950 (de 795 a 844 por mil) pero a un ritmo menor en el decenio siguiente, llegando a 859 por mil en 1970. Así, en ese decenio como resultado del proceso de rejuvenecimiento de la población, continuó la tendencia hacia relaciones de dependencia cada vez más altas en América Latina. Sin embargo, el crecimiento de las relaciones es cada vez menor lo que sugeriría que la relación de dependencia sigue un curso paralelo al del crecimiento demográfico. El examen de las perspectivas demográficas indicaría que esa relación comenzará a decrecer durante el presente decenio en la mayoría de los países y en la región en su conjunto.

En lo que toca a los niveles y tendencias de la relación de dependencia, los países latinoamericanos pueden clasificarse en varias categorías. (Véase el cuadro 14.) En la primera, que incluye solamente la Argentina y el Uruguay, esas relaciones son las más bajas de la región y fluctuaron en torno a 550 por mil entre 1950 y 1970, pero con tendencia a subir por efecto del proceso de envejecimiento de la población. Cuba, que se encuentra en una etapa un poco menos avanzada de la transición demográfica registraba una relación más bien baja, cercana a 670 por mil en 1950 que bajó ligeramente a 650 por mil en 1970 y que probablemente continuará decreciendo en el futuro inmediato. En Chile esa relación experimentó un rápido aumento de 700 a 790 por mil entre 1950 y 1960 pero empezó a declinar en el decenio de 1960 y cabe esperar que continúe haciéndolo.

Cuadro 14

AMERICA LATINA: ESTIMACIONES Y PROYECCIONES DE LA RELACION DE DEPENDENCIA a/
(Por cada 1 000 habitantes entre 15 y 64 años)

País	1950	1960	1970	1980
Argentina	543	572	577	604
Bolivia	783	815	839	866
Chile	704	793	782	698
Ecuador	857	937	993	980
Brasil	799	842	835	828
Colombia	841	968	985	954
Paraguay	902	1 028	988	997
Perú	891	931	928	875
Uruguay	590	550	581	591
Venezuela	805	916	928	901
Costa Rica	842	1 021	1 046	1 031
Cuba	667	680	652	638
El Salvador	790	947	1 005	1 054
Guatemala	811	957	950	864
Haití	724	811	833	870
Honduras	802	990	964	978
México	822	955	989	963
Nicaragua	854	993	1 007	962
Panamá	813	891	934	932
República Dominicana	902	1 006	1 002	1 007
América Latina	795	844	859	848

a/ Población menor de 15 y mayor de 65 años dividida por la población de 15 a 64 años.

El caso del Brasil es atípico, en el sentido que su relación de dependencia se ha mostrado muy estable a largo plazo. Sin embargo, entre 1950 y 1960 aumentó de 300 a 840 por mil, pero desde entonces comenzó a experimentar una tendencia decreciente que probablemente se prolongará hacia el futuro.

En Haití y Bolivia han tenido relaciones de dependencia relativamente bajas las cuales sólo recientemente muestran algunas indicaciones de una tendencia creciente. Los países restantes tienen las relaciones de dependencia más altas, que fluctuaban entre 790 y 899 por mil en 1950 y en todos ellos esas relaciones han experimentado un apreciable aumento en los decenios siguientes, llegando a un nivel de por lo menos 900, y en cuatro casos a más de 1 000 por mil en 1970. Es probable que en la mayoría de los países comiencen a bajar durante la década de 1970 venidera, en tanto que en unos pocos se observará probablemente un leve aumento en ese período.

La relación de dependencia se vincula íntimamente con la tasa de crecimiento demográfico y por lo tanto con las tasas de natalidad. En un país que registra continuamente altas tasas de natalidad, la estructura por edades de la población hace que un elevado número de jóvenes trate de incorporarse a la fuerza de trabajo todos los años y las oportunidades de empleo tienen que multiplicarse para absorber este incremento anual. Cuando ellas no aumentan a la par con el crecimiento de la fuerza de trabajo hay una gran competencia por los empleos disponibles y por consiguiente los salarios tienden a bajar o a mantenerse congelados a bajos niveles.

Por otra parte, el ritmo de crecimiento de la población de edades activas que según las informaciones disponibles fluctúa alrededor de 3 % anual en la región, puede transformarse teóricamente en una fuerza positiva para el desarrollo. En efecto, si el ritmo de absorción de la población en empleos productivos es igualmente elevado, la mayor fuerza de trabajo redundará en el aumento de la producción, del ingreso nacional y en un mercado más amplio con las consiguientes economías de escala.

/Sin embargo,

Sin embargo, en la práctica, parecería que en el decenio de 1960 el ritmo de crecimiento de la población en edad de trabajar fue mucho mayor que el de la población empleada, en la mayoría de los países sobre los cuales se dispone de datos. Además, nadie ignora las altas tasas de desempleo y subempleo que prevalecen en la región.

Dados estos antecedentes, la lentitud con que aumentan las nuevas oportunidades de empleo productivo, la creciente diferencia entre los conocimientos técnicos que se exigen en las industrias tecnológicamente más avanzadas y los que posee la fuerza de trabajo potencial, las dificultades para absorber la mano de obra de baja productividad, todo ello indicaría que la mayoría de los países latinoamericanos estarían actualmente en mejor situación si la fuerza de trabajo creciera más lentamente. Para completar esta discusión, habría que analizar la evolución de variables como la productividad y el nivel de capacitación técnica, pero este análisis alargaría mucho la consideración del tema.

Volviendo ahora a la población como factor de consumo, la conclusión a que se llega al examinar los efectos del crecimiento demográfico sobre cualquier servicio esencial que la sociedad debe prestar para mantener o mejorar el nivel de vida de su población, no parece variar apreciablemente según el sector que se estudie. Es decir, sea que el examen se concentre en los costos de los servicios que han de prestarse en la esfera de la salud, la educación, la seguridad social, la vivienda, el suministro de alimentos y la nutrición, el bienestar social y otros, se impone inevitablemente la conclusión de que los costos aumentarán en proporción más o menos directa con el aumento de la población.

Entre los diferentes sectores afectados por el ritmo de crecimiento de la población, el de la educación, merece especial atención ya que no sólo puede utilizarse para ilustrar la presión del crecimiento demográfico sobre el consumo sino que, además, tiene una gran influencia sobre la calidad de la fuerza trabajadora, la que a su vez se refleja en la productividad.

/La población

La población de 5 a 14 años representa alrededor del 26 % de la población total de la región. Esta proporción, que corresponde aproximadamente a la población en edad escolar, varía algo entre los distintos países, pero sólo en Argentina, Uruguay, Cuba y Chile alcanza valores mucho menores que el promedio regional.

Si se supone que todos los niños de 5 a 14 años debieran asistir a la escuela, en 1970 deberían haberse matriculado 18 millones de niños más que en 1960 - cualesquiera que hayan sido los déficit que ya existían a comienzos del período e independientemente de las vacantes necesarias para personas de otros grupos de edades.

Si se parte de una hipótesis más realista - que el objetivo mínimo serían seis años de escolaridad para cada niño -, la matrícula en la enseñanza primaria debería comprender por lo menos el 15 % de la población latinoamericana. Según este razonamiento, los sistemas de enseñanza primaria de América Latina tendrían que absorber en 1970 10 millones más de niños que en 1960, además de todos los déficit anteriores del sistema. En estas condiciones, la magnitud de la carga que significa financiar servicios de educación adecuados y dotarlos de personal es demasiado evidente y no necesita mayor explicación. En muchos países, pese a los serios esfuerzos desplegados por aumentar la matrícula, los sistemas de enseñanza no han sido capaces de absorber el creciente número de personas en edad escolar y el número absoluto de personas sin escolaridad ha continuado aumentando.

No cabe duda que la magnitud de la tarea no ha impedido el mejoramiento sostenido del nivel educativo de la población en la mayoría de los países latinoamericanos durante el decenio. En todos los niveles de la enseñanza la matrícula ha aumentado con mayor rapidez que la población y no puede demostrarse que la gran magnitud y el rápido crecimiento de los grupos en edad escolar tornen prohibitivo el costo de atender a su educación formal. Sin embargo, no se trata en este caso de que la educación sea ahora más completa o de mejor calidad. Lo que interesa es que si se considera la población como consumidora sea de educación o de otros servicios, la mayor población y las mayores tasas de crecimiento demográfico significarán inevitablemente el aumento de los costos para el sector público.

/Sin embargo,

Sin embargo, el modelo económico básico subyacente en el análisis precedente ha sido, evidentemente, simplificado en extremo por cuanto puede igualmente sostenerse que es mejor concebir el consumo no como rival directo del ahorro sino como el estímulo indispensable para el crecimiento de la producción. Desde este punto de vista, una población joven y en crecimiento proporcionaría mercados internos cada vez más grandes para la expansión industrial. Esta afirmación se rebate a su vez en su aplicación concreta a América Latina, señalando que dadas las presentes estructuras de distribución del ingreso y de producción, la mayor parte de la población queda excluida del mercado interno.

Estas consideraciones sugieren una actitud de pesimismo, no tanto con respecto a la influencia de las actuales tasas de crecimiento demográfico sobre el desarrollo, como a la posibilidad de formular generalizaciones significativas acerca de los efectos de los factores demográficos en el decenio pasado, sobre la base de los datos y los marcos teóricos existentes. Si uno se viera forzado a opinar sobre el efecto del crecimiento demográfico sobre el desarrollo de América Latina en este período, probablemente sostendría que una tasa de crecimiento más baja habría sido beneficiosa para aliviar ciertas presiones. Pero, afirmaciones de esta índole no son ni originales ni de gran utilidad práctica.

Es posible mejorar apreciablemente la validez de generalizaciones de ese tipo, analizando simultáneamente y con mayor profundidad las funciones de la población como productora y como consumidora, formulando el análisis teniendo presentes objetivos concretos de crecimiento, determinados niveles de adelanto tecnológico, estructuras económicas diferentes y distintos estilos de desarrollo. Sería necesario asimismo estudiar, estableciendo las diferencias, los efectos de las tendencias demográficas en países con diversos niveles de densidad demográfica y de dotación de recursos y con diferentes patrones de composición y distribución de la población. Semejante tarea supone revisar y hacer más dinámicos la teoría y los datos, lo que rebasa con creces el alcance del presente trabajo.

Capítulo III

FACTORES SOCIALES Y ECONOMICOS QUE AFECTAN A LAS TENDENCIAS DE LA POBLACION

A. INTRODUCCION

Las modalidades de crecimiento y redistribución de la población observadas últimamente en América Latina han atraído la atención mundial por la intensidad sin precedentes de las transformaciones demográficas que están ocurriendo, y por su importancia para las perspectivas del desarrollo. Al comienzo, la mortalidad declinó marcadamente, en tanto que los niveles de fecundidad permanecieron casi inalterables, generándose así algunas de las tasas de crecimiento de la población más elevadas que jamás se hayan registrado. Simultáneamente en la región ha habido movimientos de población en gran escala, y las ciudades han experimentado una impetuosa expansión tanto en tamaño como en número. En los últimos años la migración y el crecimiento urbano han continuado acelerándose, pero hay ciertos indicios de debilitamiento en las tasas de incremento demográfico. Aunque hasta ahora este fenómeno sólo afecta a algunos pocos países o regiones internas, parecería plausible pronosticar una futura declinación global de la fecundidad.

El presente trabajo tiene por objeto examinar las rápidas transformaciones por las que atraviesa actualmente la población latinoamericana. En esta tarea se encaran dos problemas metodológicos fundamentales.

De un lado, la información básica sobre las tendencias en los componentes elementales del fenómeno demográfico es anticuada o simplemente inexistente en muchos países de la región, lo que obliga a los investigadores a recurrir a proyecciones, estimaciones y medios similares, que aunque dan una noción global más o menos aceptable de las tendencias, no definen situaciones particulares recientes con la claridad indispensable para analizar los factores que los sustentan.

De otro lado, el análisis de los factores socioeconómicos que afectan a las tendencias demográficas en América Latina tropieza con dificultades derivadas de la propia heterogeneidad de situaciones e influencias en la región. Que existen veinte Américas Latinas, y no

/una, es

una, es hoy un lugar común. Pero según el nivel y la profundidad del análisis que se efectúe, esta cifra puede multiplicarse aún más, dada la cantidad de subregiones con particularidades claramente definidas.

Para estos fines, es posible distinguir por lo menos tres grandes grupos de países, según su situación socioeconómica y demográfica. Los países de modernización temprana del Cono Sur, así como Cuba, se hallan bastante avanzados en la última etapa de su transición demográfica, en tanto que Ecuador, Bolivia, Paraguay y los países centroamericanos, salvo Panamá y Costa Rica, han registrado sólo recientemente - y por lo menos en Haití no se ha comenzado aún - las declinaciones iniciales de la mortalidad asociadas típicamente al paso de la primera a la segunda etapa de la transición demográfica. Los países restantes, que contienen la mayoría de la población latinoamericana, se encuentran actualmente en la segunda de estas etapas; sin embargo, su fecundidad y mortalidad, aunque variadas, los ubican en una posición intermedia entre los otros dos grupos. Dada esta gran diversidad de situaciones, casi toda generalización que pueda hacerse respecto a los factores subyacentes sólo tiene validez limitada.

Prevenidos por esta diversidad, así como por la deficiencia de los datos y de los fundamentos teóricos, examinaremos sucesivamente algunos de los principales factores que influyen en la migración y urbanización, la fecundidad y la mortalidad. Cada sección de este trabajo responde a enfoques e interrogantes distintos, de manera que todas ellas son bastante autónomas. Hacemos hincapié en la fecundidad y en la migración y urbanización, ya que en ellos influyen particularmente las transformaciones socioeconómicas, y a la vez, son ellos los que tienen mayor repercusión en las tendencias demográficas futuras. La mortalidad, por el contrario, depende mucho menos del cambio social, y además sus declinaciones futuras tendrán menor significación para las tendencias demográficas en la mayoría de los países.

B. PROCESOS QUE AFECTAN LA REDISTRIBUCION DE LA POBLACION

La gradual concentración de gente en localidades urbanas, y especialmente en grandes metrópolis, constituye un rasgo sobresaliente de la transformación de la sociedad latinoamericana. Evidentemente, este fenómeno está asociado a los traslados en gran escala de poblaciones desde las zonas rurales a las urbanas y, en gran medida, es producto de ellos. La presente sección se propone pasar revista brevemente a algunos de los principales factores que causan estos fenómenos en la sociedad latinoamericana.

1. Factores y tendencias de la urbanización

Desde un punto de vista lógico, el examen de los factores que determinan el crecimiento urbano y la urbanización ha de efectuarse en un plano diferente al del análisis, digamos, de los factores de la migración o las causas determinantes de la fecundidad. En efecto, estos últimos fenómenos fluctúan como producto final colectivo de motivaciones y acciones individuales, en tanto que la urbanización y el crecimiento urbano son procesos físicos de concentración de la población en respuesta a tendencias complementarias o compensatorias de la migración y el incremento natural. Así, de un lado, tendremos que ocuparnos de los componentes demográficos del crecimiento urbano y establecer patrones de interacción entre migración y crecimiento natural. De otro lado, sin embargo, la urbanización puede considerarse en un sentido más amplio como parte integral del proceso global de cambio estructural que arrostra una sociedad al pasar de una forma más simple de organización social y económica a otra más compleja. Por esto será provechoso examinar brevemente, a algunos de los antecedentes históricos que dieron origen a las diferentes configuraciones urbanas de hoy, antes de considerar los factores más inmediatos del crecimiento urbano.

/Abordando el

Abordando el problema desde el punto de vista histórico, cabe distinguir tres grandes grupos de países latinoamericanos, según el nivel, la época y la dinámica de sus respectivos procesos de urbanización. Las interpretaciones de las transformaciones históricas varían, de manera que las tendencias burdas que aquí se reseñan brevemente deben considerarse con cautela. De partida, parecería que cuatro países - Argentina, Cuba, Chile y Uruguay - llegaron a un umbral urbano hacia fines del siglo XIX y en el primer cuarto del siglo XX.

En estos países las concentraciones urbanas comenzaron a aglomerarse principalmente en función de la naturaleza y magnitud de la prosperidad generada por el sector externo. Las exportaciones, particularmente en Argentina y Uruguay, se inclinaban fuertemente hacia productos que exigían por lo menos alguna transformación industrial rudimentaria en el país de origen. De ahí que la concentración urbana se basara no sólo en la proliferación de tareas auxiliares anexas al sector de exportación, sino también en el avance de las actividades industriales y en la creación de un mercado interno dinámico. En Chile, la desruralización de la región central, unida a la prosperidad de las exportaciones minerales, a mejores comunicaciones entre regiones y a la transición desde la agricultura de exportación al cultivo para el abastecimiento interno, fueron todos factores que favorecieron una urbanización temprana. Por su parte, Cuba había alcanzado un alto grado de urbanización a comienzos del siglo XIX, pero luego de un largo período de relativo estancamiento urbano, la Guerra de la Independencia, la afluencia de capital extranjero y el desarrollo del sistema de transporte dio nuevo auge al crecimiento urbano a comienzos del siglo XX.

En mayor o menor grado, en todos estos países, la inmigración extranjera también contribuyó mucho a que la urbanización fuese temprana. Por ejemplo, en 1914 los inmigrantes constituían una elevada proporción - tres décimos - de la población residente en la Argentina. En estas circunstancias la inmigración adquirió particular importancia, porque los recién llegados tendieron a concentrarse en un

número restringido de localidades, y porque al parecer trajeron con ellos habilidades y aspiraciones que les hicieron especialmente aptos para asumir papeles innovadores en la transformación de la economía.

La actual configuración urbana de estos países, caracterizados por elevados niveles y tasas de urbanización (producidas estas últimas más por la desruralización que por tasas elevadas de crecimiento urbano), y por la concentración de la población urbana y total en la ciudad más grande del país, refleja el proceso de urbanización temprana causado por una particular evolución económica, política y demográfica 1/.

En un segundo grupo, que podríamos denominar "países de urbanización reciente", este proceso comenzó a adquirir proporciones más o menos significativas entre 1930 y 1950. Esta categoría incluye la mayor parte de los países más grandes o populosos de la región - Brasil, México, Colombia, Perú 2/ y Venezuela -, junto con Panamá y Costa Rica. En la mayoría de ellos había pueblos y grandes ciudades desde comienzos de la época colonial, y muchos de ellos experimentaron un crecimiento urbano acelerado en diferentes períodos de su historia. Sin embargo, la población de las zonas urbanas en su conjunto generalmente aumentó a parejas con la tasa de crecimiento de la población total, de manera que la urbanización mantuvo niveles relativamente bajos hasta los años treinta.

En la mayoría de los casos, el impulso inicial que aceleró el crecimiento urbano en los países de este grupo partió de la severa crisis en el mercado mundial de productos agrícolas que se hizo sentir en el decenio de 1930. Esta crisis, a la que pronto siguió una aceleración del crecimiento de la población originada por declinaciones

1/ Véase la sección relativa a la urbanización en el capítulo II, donde se proporciona información más detallada sobre los procesos recientes en cada uno de los tres grupos de países.

2/ Los patrones históricos de la urbanización del Perú se asemejan más a los del presente grupo; sin embargo, para facilitar el estudio de las tendencias recientes, hemos colocado al Perú en el tercer grupo, en la sección relativa a la urbanización que aparece en el capítulo II.

en la mortalidad, causó un excedente demográfico en las zonas rurales, a la vez que se acrecentaba la migración de importantes contingentes de mano de obra agrícola hacia los núcleos existentes. La decadencia del sector agrícola de exportación contribuyó a intensificar la busca de otros productos primarios de fácil explotación, a impulsar políticas de sustitución de las importaciones.

En todo caso, disminuyó la capacidad de absorción de las estructuras de empleo no urbanas, e indujo así migraciones en gran escala hacia las localidades urbanas.

Merece destacarse que el despegue de la urbanización en países donde este proceso ha sido reciente, coincidió con el comienzo de la etapa más explosiva de transición demográfica, lo que ha influido considerablemente en la magnitud de los movimientos migratorios y en la tasa de crecimiento urbano.

Alimentado por el crecimiento rápido de la población, el proceso de urbanización en algunos de estos países continúa siendo extremadamente difuso y de gran alcance. En 1950 poco más de un quinto de la población total de estos países vivía en ciudades de 20 000 habitantes o más. Hacia 1960, esta proporción había aumentado a tres décimos, y hacia 1970 a dos quintos. En estos dos decenios las tasas de crecimiento urbano y de urbanización en el grupo considerado fueron las más altas de América Latina.

El tercer grupo, formado por Ecuador, Bolivia, Paraguay, Nicaragua, Honduras, Haití, El Salvador, Guatemala y República Dominicana, incluye países que se hallan en una etapa incipiente del proceso de urbanización. En 1950, ninguno de estos países tenía una población urbana superior al quinto de su población total, muchos de ellos sólo llegaron a esta cifra a fines de los años sesenta, en tanto que otros aún no la alcanzan. En síntesis, la aceleración del crecimiento urbano sólo ha comenzado allí en años recientes.

Habitualmente, más que a cambios estructurales de la economía esto ha obedecido a la modificación de los patrones de crecimiento de la población. Es verdad que estos países también sufrieron la profunda crisis de sus sectores tradicionales de exportación que, en

/otros lugares,

otros lugares, dieron el primer impulso al crecimiento urbano. Pero dada la naturaleza tan especializada del sector externo, la falta de recursos optativos fáciles de explotar, la persistencia de un complejo improductivo de latifundios y minifundios y la falta de un sistema básico de pueblos y ciudades, la crisis mundial no generó cambios profundos en la política económica ni en el alcance de la urbanización.

Vemos así que las presiones demográficas se destacan como el factor más decisivo del despegue urbano en países de urbanización tardía. Aunque reconocemos que los datos son imprecisos, lo probable es que las zonas urbanas de este grupo de países hayan experimentado una declinación de la mortalidad antes que las rurales. De este modo, la tasa de crecimiento urbano fue más de dos veces y media mayor que la de crecimiento rural, tanto en el decenio de 1950 como en el de 1960. Sin duda, la diferencia refleja en parte los movimientos intensivos de la población hacia centros urbanos, pero como se verá más adelante en este capítulo la mortalidad urbana es considerablemente menor que la rural, y esto, unido a una diferente composición por edades, probablemente significa que las tasas de incremento natural son más altas en las ciudades.

En síntesis, la urbanización está avanzando a ritmos variados y con rasgos peculiares en diferentes grupos de países. Todo esbozo de la historia del proceso de urbanización, por breve que sea, indica que sus características distintivas tienen sus raíces estructurales en el desarrollo histórico de las configuraciones económicas y demográficas de cada bloque de países.

En la sección siguiente se analizarán factores algo más inmediatos del crecimiento urbano, con particular acento en los que determinan los movimientos de población desde las zonas rurales a las urbanas.

2. Factores inmediatos de la urbanización

El ritmo impresionante del crecimiento urbano de América Latina en los últimos decenios ha suscitado diversas interpretaciones respecto a los componentes del proceso. Los incrementos observados en la población de localidades urbanas se deben a variadas combinaciones de incremento natural positivo, inmigración neta y reclasificación de lugares "rurales" como "urbanos" (ya sea por anexión o por el crecimiento de comunidades rurales a tamaños urbanos). La información existente no permite dar cuenta rigurosa de la contribución relativa de cada factor, pero estimaciones ilustrativas hechas en CEPAL indicarían que la reclasificación explicaría cerca del 20 % de todo el crecimiento urbano observado en América Latina en los años cincuenta y sesenta. De otra parte, estimaciones provisionales también mostrarían que los incrementos naturales en las zonas urbanas (que incluyen los incrementos naturales tanto entre nativos como entre migrantes), causarían una mayor proporción del crecimiento restante que la inmigración neta. Además, la contribución de la migración interna parecería estar disminuyendo, lo que guarda coherencia con el concepto de la urbanización como un proceso finito.

Más allá de estos patrones generales, sin embargo, la dinámica del crecimiento de las ciudades no parece reflejar tendencia sistemática alguna que responda a los niveles de desarrollo o al tamaño de las ciudades en los distintos países. En términos absolutos, es indudable que las ciudades más grandes de cada país reciben una proporción desmedida de los migrantes nacionales hacia las zonas urbanas; sin embargo, si se considera la proporción del aporte al crecimiento urbano, parecería que en muchos países las ciudades más pequeñas en realidad deben más de su incremento a la migración que las ciudades grandes.

De todas maneras, para poder analizar con más detenimiento los componentes del crecimiento urbano habrá que esperar que mejoren los datos 3/.

En todo caso, aunque la información en que se basan las estimaciones es tentativa y mucho varían los patrones, está muy claro que en América Latina los movimientos de población hacia zonas urbanas son intensos 4/. Sin embargo, los factores socioeconómicos que determinan tales movimientos son menos evidentes. Es decir, parece haber consenso sobre los factores generales que impulsan los movimientos de población, pero muy poco análisis empírico de su influencia concreta. La exposición del relator en la sesión dedicada a la migración interna en la Conferencia Mundial de Población de 1965 concluía que: "en la esfera de la migración interna se plantean varios problemas a los cuales deben prestar atención inmediata los investigadores, pero los que al parecer son los más urgentes son los relacionados con los factores que influyen en la migración interna en Asia, Africa y la América Latina" 5/. Cabe señalar que, pese a esta exhortación, pocos intentos se han hecho de dar una visión integral de los factores que determinan

3/ Véase un análisis de los procesos de crecimiento de las ciudades de tres países en Eduardo Arriaga, "Components of city growth in selected Latin American countries", Milkbank Memorial Fund Quarterly, No 46, págs. 237 a 252, 1968. Análisis más detallados de ciertas ciudades aparecen en George Martine, "Migration natural increase and city growth: the case of Rio de Janeiro", International Migration Review, 6 (2), págs. 200 a 215, 1972, y "Migrant fertility adjustment and urban growth in Latin America", IUSSP General Conference. Meeting 2.4, Lieja, agosto de 1973.

4/ Merece destacarse que aunque en este trabajo sólo se consideran los movimientos desde el campo a las zonas urbanas, ellos no son los únicos, ni siempre los más importantes. Las migraciones de una zona rural a otra, o de una localidad urbana a otra, pueden tener precedencia en determinadas regiones, y estas últimas inevitablemente adquirirán una importancia cada vez mayor a medida que América Latina se urbanice.

5/ K.C. Zachariah, "Exposición del Relator", Conferencia Mundial de Población, 1965, vol. 1, pág. 198.

la migración, ni siquiera en lo que se refiere exclusivamente a los movimientos desde las zonas rurales a las urbanas 6/.

Salvo en casos aislados, cuando los factores de migración se han estudiado en una determinada localidad de origen o de destino, se observa la tendencia a generalizar audazmente, con escaso respaldo de informaciones empíricas. Además, dado el hincapié que se hace en los movimientos hacia las ciudades, los investigadores han descrito de preferencia los factores que empujan a la población fuera de las zonas rurales y los que la atraen hacia las zonas urbanas de destino. Se han sugerido otros enfoques de gran perspicacia 7/, pero hasta ahora

6/ Tal vez el esfuerzo más importante en este sentido es el que está efectuando un grupo especial de estudio en el Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). Varios de los trabajos resultantes aparecen en Migración y desarrollo, consideraciones teóricas, Buenos Aires, 1972, CLACSO, Serie Población, Informe de Investigación.

7/ Touraine, por ejemplo, distingue tres tipos de movimientos migratorios: a) desplazamiento, que deriva de circunstancias fortuitas o presiones más que de decisiones personales; b) partida, que entraña una intención consciente del migrante, y c) movilidad, motivada por aspiraciones de un status más alto (citado en G. Germani, Sociología de la modernización, Paidós, Buenos Aires, 1969, cap. IV, pág. 140). Germani sugiere que se analice la migración en tres niveles: el nivel objetivo, que incluye los factores de expulsión y de atracción, así como la naturaleza de las comunicaciones y el contacto entre las zonas rurales y urbanas; el nivel normativo, marco dentro del cual se examinan las condiciones objetivas, y el nivel subjetivo, que considera actitudes y comportamientos individuales concretos. (Germani, Ibid., págs. 126 a 128.) La pauta de Germani se utilizó con interesantes resultados en un estudio antropológico del proceso de migración en Argentina, a través de una comunidad de emigración y un lugar de destino urbano (Mario Margulis, Migración y marginalidad en la sociedad argentina, Paidós, Buenos Aires, 1968.) Forni y Marmora han formulado un interesante conjunto de hipótesis respecto a la propensión a atraer o expulsar migrantes de diversos tipos de comunidades. Así, el comportamiento en materia de migración dependerá de las características de la estructura socioeconómica de la comunidad (valor de la tierra, régimen de tenencia de la tierra, división de la tierra, desarrollo tecnológico) y de la intervención de otra variable, que es el "clima social" (abierto o cerrado a los cambios, integrado o desintegrado con respecto a normas y expectativas de comportamiento social). (F. Forni y L. Marmora, "Migración diferencial en comunidades rurales", Cuadernos del Centro de Estudios Urbanos y Regionales, Nº 10, Buenos Aires, 1967).

/no han

no han dado frutos en análisis nacionales representativos, de modo que el examen siguiente se centrará en los factores generales de atracción y repulsión, complementados con datos sobre las motivaciones personales que influyen en la decisión de migrar.

Los factores que causan la migración son complejos, difíciles de definir, y probablemente difieren de manera radical de una a otra región. Sin embargo, aquellos que parecen estar contribuyendo a expulsar a la gente de las zonas agrícolas y rurales en general, se repiten bastante en los distintos países, y en las obras de quienes se ocupan de este fenómeno ^{8/}. Entre ellos predomina la estructura agraria incapaz de generar nuevos empleos o de absorber una fuerza de trabajo cada vez mayor. Esto es válido tanto para los sistemas de latifundio y minifundio, como para diferentes combinaciones de ambos. De un lado el latifundio tiende a caracterizarse por una rígida estructura de clases, salarios bajos, aprovechamiento insuficiente de los recursos naturales y poca productividad. Pero incluso los latifundios con una productividad razonable generalmente son incapaces de absorber mano de obra adicional, y la introducción de nueva tecnología quizás reduzca aún más las necesidades de mano de obra. De otro lado, la mayoría de los minifundios se caracterizan por su inclinación a la agricultura de subsistencia, y hasta los más productivos suelen poseer

^{8/} Véanse análisis generales de los factores de la migración en los siguientes trabajos: Giorgio Mortara, "Factores de la migración del campo a la ciudad en América Latina: influencia de las condiciones económicas y sociales de esos dos medios", Conferencia Mundial de Población, 1965, vol. IV, págs. 546 a 550; Douglas Butterworth, "Migración rural-urbana en América Latina: el estado de nuestro conocimiento", América Indígena, 1971, 31 (1), págs. 85 a 105; Sergio Bagú y E. Palermo. "Condiciones de vida y salud de los trabajadores migrantes y sus familias en América Latina", Cuadernos Americanos, 1966, año XXV, Nº 2, págs. 15 a 34; CEPAL, "Los patrones de asentamiento rural y el cambio social en América Latina", Boletín económico de América Latina, 1965, vol. X, Nº 1, págs. 1 a 22. José Pastore, "Migração, mobilidade social e desenvolvimento", en Migrações internas no Brasil, Manuel Costa (compilador), IPEA-INPES, Brasil, 1971, págs. 59 a 93. Moisés Poblete Troncoso, "El éxodo rural, sus orígenes, sus repercusiones", América Latina, año V, Nº 1-2, 1962, págs. 41 a 49. Son numerosos los ejemplos de estudios algo más específicos sobre factores de migración en el plano nacional o subnacional, pero un análisis país por país alargaría indebidamente esta presentación.
/una capacidad

una capacidad de absorción muy limitada. Las reformas agrarias más radicales, como las de México y Cuba, aparentemente han logrado que la gente arraigue en la tierra, pero la experiencia general ha sido de fracasos ^{9/}. Los defectos de la estructura socioeconómica en las zonas agrícolas se traducen en desempleo y subempleo, en bajos niveles de vida, falta de servicios de salud, educación y recreación, todo lo cual puede transformarse en motivo para migrar.

La influencia de la estructura agraria en la migración se halla estrechamente vinculada a las condiciones del mercado externo, al rápido crecimiento de la población, al abandono social del sector rural y, a veces, a calamidades climáticas o sociales. Las demandas del mercado externo imponen abruptos cambios en el tipo de producción y de este modo favorecen la sustitución de ciertos cultivos por otros. La migración se intensifica en particular cuando los precios internacionales obligan a sustituir la agricultura que hace uso intensivo de mano de obra por la producción mecanizada. El desequilibrio entre los precios de los productos primarios y manufacturados en el mercado internacional y los tipos de demandas que surgen en los países importadores también influyen considerablemente en los movimientos de la población latinoamericana.

Sequías, tormentas y otras calamidades naturales también han ejercido considerable influjo en la migración. Ejemplos clásicos son las emigraciones desde el Nordeste brasileño cuando sequías periódicas obligan a los residentes a huir del "polígono árido" como si fuera la peste. En esas circunstancias los desastres climáticos acentúan

^{9/} El examen preliminar de un estudio efectuado en zonas rurales de Chile indica que las unidades de producción denominadas Centros de Reforma Agraria (CERA) tenían una proporción considerablemente menor que los fundos tradicionales de trabajadores que deseaban migrar o que estaban planeando hacerlo. (Véase Omar Arguello, "Modernización de la estructura agraria y migraciones internas" (a mimeógrafo), Seminario de Evaluación del Programa de Intercambio ECLA/CELADE, Santiago, Julio de 1973.

las deficiencias y la precariedad de la producción agrícola de la zona. Similares características presentan los movimientos de población provocados por la violencia y la lucha civil en varios países de la región.

La mayor parte de las condiciones señaladas suelen agravarse por el incremento rápido de la población en las zonas rurales. Las regiones de mucha emigración se caracterizan siempre por severas presiones demográficas que favorecen el desempleo y el subempleo dentro de las estructuras económicas existentes. Que las presiones demográficas dependen más del carácter de las economías que del tamaño de la población se hace evidente en la falta de correlación entre la densidad y la propensión a emigrar. Sin embargo, a igualdad de condiciones, las tasas más altas de incremento de la población provocan excedentes de mano de obra y estimulan la emigración.

Por último, cabe señalar que todas las condiciones antes señaladas, salvo tal vez la sobrepoblación relativa, se observaban mucho antes de que se produjera el éxodo rural más bien reciente. Los servicios rurales de salud, educación y bienestar por mucho tiempo han sido deficientes medidos por los estándares urbanos, y la pobreza rural ciertamente no es atributo exclusivo de los últimos decenios. Sin embargo, sólo en este último período ha conducido a movimientos masivos de población. Parte de las diferencias entre patrones anteriores y actuales podría atribuirse probablemente a las nuevas tasas de crecimiento demográfico, pero el factor principal reside posiblemente en el cambio de las expectativas de las poblaciones rurales, unidas a mejores transportes y comunicaciones. Los medios de información han divulgado nociones de otros estilos de vida a núcleos hasta ahora aislados, en momentos en que las opciones no tradicionales se tornan cada día más accesibles.

Las diversas condiciones que constituyen factores de repulsión en la dinámica de las migraciones del campo a la ciudad se hallan aliadas en principio a la fuerza de atracción ejercida por las grandes ciudades. En los últimos decenios las estrategias de desarrollo han asignado una mayor proporción de los gastos generales

y del capital de inversión a las zonas urbanas, y se han dedicado a elevar la producción económica a través de la expansión del sector industrial. Teóricamente, el acento en el sector industrial urbano que han puesto las autoridades públicas y privadas debe contribuir a acrecentar las oportunidades de empleo y los salarios. En realidad, ha habido avances considerables en el sector secundario de la mayoría de los países de la región, y como esto ha ido a parejas con el crecimiento (productivo o improductivo) del empleo en el sector terciario, la capacidad del sector urbano industrial para absorber fuerza de trabajo se ha acrecentado enormemente. Mantengan o no el mismo ritmo de incremento las oportunidades de empleo productivo y la fuerza de trabajo urbana, el hecho de que se estén creando empleos es una atracción formidable para los migrantes potenciales.

La asignación de una proporción importante del gasto social a las zonas urbanas también ha acentuado los desequilibrios entre el campo y la ciudad en lo que se refiere a bienestar social, educación, servicios de salud, saneamiento, recreación, subsidios de vivienda y otros. Además, los avances en la legislación del trabajo, así como la protección y asistencia sociales, se han concentrado decididamente en las localidades urbanas. El deseo de aprovechar estos servicios (aspiración que tal vez nunca se cumple) sin duda forma parte importante de la idiosincracia del migrante. Además, lazos familiares y de vecindad con personas que han emigrado pueden ir generando cadenas de migración parcial o totalmente ajenas a propósitos económicos concretos.

En resumen, la atracción que tienen las zonas urbanas para los migrantes potenciales puede ser en gran medida ilusoria. Tal vez les sea difícil encontrar trabajo; es posible que los niveles de ingreso real sean considerablemente más bajos que lo esperado y que además los corra la inflación, que la seguridad social sea precaria y que no haya viviendas disponibles. La propia inmigración presiona y contribuye a incapacitar a las instituciones existentes para atender a la población. Pero pese a todo es posible que los migrantes, particularmente si vienen de zonas rurales, disfruten en promedio de

/condiciones de

condiciones de vida superiores, o por lo menos de alguna participación marginal en los beneficios sociales urbanos, lo que basta para impedir movimientos de regreso en gran escala.

Por convincentes que puedan ser las anteriores generalizaciones sobre los factores de atracción y repulsión, es preciso recordar que la influencia concreta de las condiciones estructurales de las zonas de origen y destino depende mucho de los valores, actitudes y motivaciones de los migrantes potenciales. Como señala correctamente Germani:

"Eajo condiciones desesperadamente malas, la gente no emigra.

Por otra parte, frente a situaciones más aceptables, la gente emigra. Lo que pasa es que los factores llamados objetivos se filtran a través de actitudes y decisiones de los individuos. Las decisiones impersonales no deciden la migración. Ellas son personales y condicionadas por las actitudes de los individuos" 10/.

De este modo, la investigación de motivaciones personales tiene gran importancia para ayudar a comprender los factores que determinan la migración. Lamentablemente, las investigaciones empíricas que se han realizado sobre las motivaciones de los migrantes han tropezado con graves dificultades; las preguntas de las encuestas generalmente obligan a comprimir en categorías preestablecidas y rígidas, racionalizaciones falaces o motivaciones imprecisas y complejas que los propios migrantes pueden no ser capaces de expresar.

En todo caso, la investigación de las motivaciones subjetivas que llevan a la decisión de migrar tienden a corroborar en líneas generales lo sugerido por el análisis anterior acerca de los factores de atracción y repulsión. La mayor parte de estos estudios se ha efectuado en zonas urbanas de destino, pero las poblaciones incluidas en las muestras siempre incluyen migrantes que provienen de todo tipo de localidades. Según estos estudios, la motivación que mencionan con más frecuencia

10/ Citado en Butterworth, op. cit., pág. 87.

Resumiendo, en general hay acuerdo en que los migrantes consideran que la busca de trabajo o de un empleo mejor constituye el principal aliciente para emigrar. Entre los motivos secundarios se hallan las necesidades de educación, los problemas familiares, la salud y otras razones diversas. Pese a que los resultados de estos distintos estudios son coincidentes, no parecen del todo satisfactorios. Aparte las dificultades metodológicas para medir las motivaciones, que antes se mencionaron, es probable que la falta de comparaciones de control entre migrantes y no migrantes, el tiempo transcurrido entre la decisión de migrar y la fecha de la encuesta, y la disyunción entre los motivos expresados y el verdadero perfil de los factores determinantes del desplazamiento, sean todos elementos que conspiran para restar significación a los resultados. Además, el descubrimiento de que los migrantes andan en busca de trabajo no ayuda particularmente a discernir, ya que no distingue entre el campesino sin calificación que no ha podido ganarse la vida en otra parte, el universitario titulado que acude a trabajar en una firma de ingenieros, el oficinista cuyo ascenso lo lleva a otra ciudad y la adolescente que busca por primera vez trabajo remunerado en los servicios domésticos.

La investigación de las causas que determinan la migración podría hacerse también analizando los factores que influyen en el carácter selectivo de la migración. Se sabe que los migrantes no constituyen una muestra fortuita de la población de las zonas de origen ni de las receptoras, de modo que de la composición concreta de las corrientes migratorias se podrían inferir las circunstancias más propicias para la migración. En realidad, fuera de los trabajos que mencionamos antes, que clasifican las motivaciones de la migración por niveles educativos o grupos socioeconómicos, son pocos los estudios que han tratado de relacionar expresamente las características de selectividad de la migración con su etiología. Por lo demás, la única generalización respecto a la selectividad válida para la mayoría de las corrientes migratorias hacia zonas urbanas en América Latina, es la que se refiere a la composición por sexo y edad; los adultos jóvenes tienden a una mayor movilidad que la población en general, y las

/mujeres, en

mujeres, en particular las más jóvenes, tienden a migrar más que los hombres a distancias menores. Aparte estas características, quienes migran a las ciudades latinoamericanas configuran un grupo extremadamente heterogéneo por su educación, ocupación y características sociales, de manera que es difícil evaluar la importancia de estos factores como determinantes de la migración 16/.

En general, vemos entonces que existe bastante coherencia y complementación entre lo que se ha escrito sobre los factores objetivos de repulsión y atracción, por un lado, y los estudios que investigan las motivaciones subjetivas de la decisión de migrar, por otro. Sin embargo, muchas de las generalizaciones existentes son demasiado absolutas y axiomáticas. Hay ciertamente algunos ejemplos de análisis más perspicaces de los factores de la migración en determinadas circunstancias y lugares; y este tipo de análisis, que vincula condiciones objetivas de las zonas de origen y de recepción a motivaciones individuales, dentro de los procesos más amplios de desarrollo nacional y regional, es el que parece más promisorio para futuras investigaciones. Sin embargo, parece difícil ir más allá de las burdas generalizaciones actuales, ya que las corrientes migratorias hacia zonas urbanas incluyen una gran gama de tipos sociales que varían no sólo en lo que toca a sus experiencias migratorias, sino también a su grado de socialización y a su status anterior a la migración.

16/ Véase un examen de las generalizaciones actuales sobre las características de los migrantes en Harley Brown, "Migrant selectivity and the growth of large cities in developing societies", en Rapid Population Growth, The Johns Hopkins Press, Baltimore, 1971, págs. 273 a 314.

C. PROCESOS SOCIALES Y ECONOMICOS QUE INFLUYEN EN LOS
CAMBIOS DE LA FECUNDIDAD EN AMERICA LATINA

1. Introducción

La evolución de la fecundidad en América Latina durante los últimos años muestra considerable heterogeneidad tanto en lo que se refiere a niveles como a tendencias. En general, las tasas de fecundidad siguen siendo muy altas, pero estudios recientes han atribuido mucha importancia a su leve declinación, luego de prolongados períodos de natalidad elevada y hasta ascendente, en casi la mitad de los países latinoamericanos. La importancia de la declinación no reside tanto en su magnitud, sino en la probabilidad de que sea precursora de un descenso mayor y continuo. La información disponible parecería indicar que las declinaciones no se deben simplemente a cambios en la distribución por sexo y edad, sino más bien a modificaciones de la información, las actitudes y las prácticas relacionadas con la fecundidad en ciertos grupos socioeconómicos. En esta sección resumiremos la información existente sobre la influencia de factores socioeconómicos en los niveles, tendencias y diferencias de fecundidad en América Latina.

2. Marco orgánico

Pese a la plétora de estudios que últimamente han procurado explicar los factores que influyen en la fecundidad, no parece aventurado afirmar que aún no se ha formulado un marco teórico claramente definido para delinear los importantes procesos socioeconómicos que en América Latina influyen en la fecundidad. A falta de él, utilizaremos un marco orgánico simple para examinar los factores más destacados. Este marco se apoya en el supuesto de que las fuerzas sociales y económicas no influyen directamente en los procesos biológicos de reproducción, sino que más bien actúan sobre un conjunto de variables que determinan el riesgo de exposición en cada una de las etapas de la reproducción biológica - relaciones sexuales, concepción, gestación

/y parto

y parto 17/. Desde este ángulo, para examinar cómo influyen los factores socioeconómicos en los niveles, tendencias y variaciones de la fecundidad es preciso analizar el efecto de estos procesos sobre las variables intermedias, dentro de las experiencias históricas concretas de los países.

Siguiendo prácticas establecidas, las variables intermedias pueden dividirse inicialmente en: a) las que entrañan nupcialidad y b) las que afectan a la fecundidad dentro de las uniones. Aunque las fuerzas que actúan en ambos conjuntos de variables pueden ser similares, la distinción entre ellas sigue siendo justificada, ya que actúan de manera diferente en uno u otro. Por lo demás, la decisión de realizar una unión, ya sea que la tome la pareja o los padres, generalmente no se adopta sólo sobre la base de las perspectivas de tener hijos, aunque el matrimonio y la procreación se hallan entrelazados.

Conviene distinguir además dos categorías adicionales entre las variables intermedias dentro de las uniones: b1) las involuntarias y relacionadas primordialmente con la salud, como el aborto espontáneo o la esterilidad involuntaria, y b2) las que entrañan alguna acción consciente para controlar la procreación, como el uso de contraceptivos o el aborto inducido. Esta separación analítica de las variables intermedias en tres conjuntos permite analizar sistemáticamente el efecto neto de los procesos históricos de la sociedad en la fecundidad de los grupos, considerando los efectos de estos procesos en cada uno de los conjuntos de variables intermedias.

Puesto que los procesos societales que afectan al nivel de control consciente de la fecundidad se manifiestan a través de las acciones de individuos o parejas, tórnase lógico examinar los procesos

17/ Judith Blake y Kingsley Davis formularon por primera vez un conjunto de once variables intermedias en un trabajo clásico, "Social structure and fertility: an analytical framework", Economic Development and Cultural Change, vol. IV, Nº 3, abril de 1956.

en función de su efecto en las condiciones necesarias para que los individuos puedan ejercer ese control. Estas condiciones incluirían la motivación, la capacidad de instrumentación, el concepto de la legitimidad de controlar el tamaño de la familia. El grado en que los grupos de una sociedad intentan controlar su fecundidad depende de la medida en que se cumplan estas tres condiciones.

Haciendo uso de este marco orgánico, las secciones siguientes pasan revista a investigaciones e hipótesis sobre los procesos sociales y económicos que afectan a los tres conjuntos de variables intermedias. Cabe señalar que ni el marco mismo ni el análisis que sigue intentan explicar los procesos socioeconómicos en un contexto histórico y estructural, ya que hacerlo requeriría una teoría que aún no se ha formulado. Sin embargo, se espera que cuando los avances teóricos permitan hacer aclaraciones sobre varios países de América Latina, el marco orgánico hará posible relacionar los conceptos teóricos más abstractos con los fenómenos concretos de la fecundidad.

Puesto que las diferencias y cambios observados en los niveles de fecundidad derivan de los efectos netos y a veces contrapuestos de los procesos económicos y sociales sobre los factores que determinan la fecundidad, no se examina aquí directamente la importancia relativa de las alteraciones de los factores que determinan dichos niveles.

3. Influencias de la nupcialidad en la fecundidad

a) Nupcialidad y fecundidad

La fecundidad de una sociedad o grupo social en un momento dado es una función del número de nacimientos por mujer que vive en unión marital y de la proporción de todas las mujeres en edad de procrear que cohabitan. Aunque los datos sobre la formación de uniones en América Latina son más bien fragmentarios, no cabe duda que para investigar las tendencias de la fecundidad en la región el término "unión marital" debe incluir no sólo las uniones institucionalizadas, sino también las consensuales. Además, seguramente también alcanzan cierta magnitud las uniones relativamente permanentes u otras que no significan cohabitación, pero como su número y efecto se desconocen

/en gran

en gran medida, aquí nos ocuparemos primordialmente de las uniones que significan cohabitación.

La importancia de distinguir en la fecundidad global entre dos componentes, la nupcialidad y la fecundidad marital, se ilustra en el cálculo de Collver de que alrededor de 1960 la fecundidad en América Latina era aproximadamente la mitad del máximo biológico, debido a las mujeres solteras, separadas, viudas o divorciadas 18/. Por lo demás, los cambios en las variables intermedias relativas a la nupcialidad pueden actuar sobre la fecundidad en las mismas direcciones que los factores determinantes de la fecundidad marital o pueden actuar en sentidos opuestos. Por ejemplo, en los años sesenta la reducción de la tasa de nupcialidad y una baja de la fecundidad marital contribuyeron a que descendiera la fecundidad global en Costa Rica 19/, en tanto que en Chile la tasa bruta de nupcialidad puede haber estado ascendiendo entre 1962 y 1965, precisamente cuando diversas medidas vinculadas a la fecundidad estaban augurando el comienzo de una larga declinación 20/.

Lamentablemente se ha dedicado poca atención al estudio de la nupcialidad en América Latina, en parte porque una gran proporción de mujeres no vive en uniones legales. Por definición, ellas quedan al margen de los registros de matrimonios, y en los censos suelen aparecer como célibes, particularmente si son separadas. (Por estas razones autores como Dixon 21/ excluyen los países latinoamericanos

18/ A.O. Collver, Birth rates in Latin America: New estimates of historical trends and fluctuations, Institute of International Studies, Res. Series Nº 7, University of California (Berkeley) 1965, pág. 47.

19/ M. Gómez, "El rápido descenso de la fecundidad en Costa Rica", Informe del 5º Seminario Nacional de Demografía, Asociación Demográfica Costarricense, San José (Costa Rica).

20/ F. Flores, Estudio de la nupcialidad en Chile: Análisis en el tiempo y en el espacio, Santiago, CELADE, 1972, (documento mimeografiado).

21/ R. Dixon, "Explaining cross-cultural variations in age at marriage and proportions never marrying", Population Studies, 1971, vol. 25, págs. 215 a 233.

de los estudios comparativos sobre la nupcialidad.) En consecuencia, las tendencias de la nupcialidad y su efecto sobre la fecundidad son difíciles de obtener en muchos países, aunque Zulma Camisa 22/ y C. Arretx 23/ han realizado algunos trabajos sobre las tendencias de la nupcialidad, analizando datos de los censos de 1950 y 1960. Campanario usa estos datos para calcular índices que separan las tendencias globales de la fecundidad, incluidas todas las mujeres, en los componentes de nupcialidad y fecundidad marital. Sus datos muestran, por ejemplo, que mientras la fecundidad en las uniones decreció levemente en Brasil entre 1940 y 1950, la nupcialidad tomó la dirección opuesta 24/.

Se han realizado algunas investigaciones sobre los tipos de uniones y su efecto sobre la fecundidad, particularmente en los países caribeños de habla inglesa 25/. Estos estudios han comprobado en general que mientras más estable es la unión mayor es la fecundidad; es decir, en las uniones legales la fecundidad es más alta, seguidas por las consensuales y por las transitorias; el último lugar lo ocupan las uniones sin cohabitación 26/. En América Latina, Yaukey, Thorsen y Osaka 27/, utilizando datos de siete zonas metropolitanas 28/,

- 22/ Z. Camisa, La nupcialidad femenina en América Latina durante el período intercensal 1950-1960, CELADE, AS/10, San José de Costa Rica, 1971.
- 23/ C. Arretx, "Nuptiality in Latin America", Proceedings of the General Conference of IUSSP, Londres, 1969, vol. 3.
- 24/ P. Campanario, "Factores que influyen en la fecundidad y los factores maltusiano y neomaltusiano", CELADE, Serie c/142, Santiago, 1972.
- 25/ W. Mertens, "Investigación sobre la fecundidad y la planificación familiar en América Latina", Documentos de la Conferencia Regional Latinoamericana, Colegio de México, 1970, vol. 1, págs. 193 a 235. (Véase resumen en las págs. 200 a 202.)
- 26/ G.W. Roberts, "Fertility in some Caribbean countries", Proceedings of the General Conference of the IUSSP, Londres, 1969.
- 27/ D. Yaukey, T. Thorsen y A.T. Osaka, "Marriage at an earlier than ideal age in six Latin American cities", Population Studies, 1972, vol. 26-2, págs. 263 a 272.
- 28/ A. Conning proporciona estos datos en Encuestas comparativas de fecundidad en América Latina: Algunos aspectos metodológicos, documento preparado para la 24a. reunión anual de la Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciencia, São Paulo, 1972.

/encontraron que

encontraron que las mujeres que vivían en uniones consensuales perdían mucho más tiempo por separaciones que aquellas cuyas uniones eran legales; sin embargo, las diferencias entre ambos tipos de uniones variaban de dirección entre una ciudad y otra 29/. Por lo general, las mujeres que vivían en uniones consensuales tendían a una fecundidad mayor que las casadas legalmente en ciudades donde las uniones consensuales abarcaban un porcentaje elevado de las uniones totales. Sin embargo, Miró y Mertens 30/, previenen contra el riesgo de extraer demasiadas conclusiones sin encuestas más precisas y complejas. Asimismo, se precisará mucha cautela al analizar la fecundidad por tipos de unión actuales, ya que las uniones consensuales tienden a legalizarse a medida que las mujeres envejecen, y esto puede causar cambios en los niveles de fecundidad aparentemente asociados a las uniones legales 31/. Tabulaciones inéditas del CELADE basadas en encuestas en zonas rurales y pequeñas localidades urbanas 32/, también muestran que un gran porcentaje de las mujeres que aparecen en una segunda unión, son mujeres que siguen viviendo con el mismo hombre, pero ahora en unión legalizada.

b) Procesos socioeconómicos que afectan a la nupcialidad

Hay una falta general de investigaciones que exploren la nupcialidad 33/. En América Latina, a la falta de datos y de análisis descriptivos de este tema se agrega la ausencia general de investigaciones sobre los factores y procesos socioeconómicos que generan las modalidades de unión y los cambios registrados en ellas.

29/ C. Miró y W. Mertens, "Influences affecting fertility in urban and rural Latin American", Milbank Memorial Fund Quarterly, 1968, vol. XLVI-3, parte 2, págs. 89 a 117.

30/ Ibid., pág. 102.

31/ W. Mertens, op. cit., pág. 201.

32/ Estos datos aparecen en Conzina, op. cit., 1972.

33/ J. Neeren, "Marriage as a Demographic Variable", Proceedings of the General Conference of the IUSSP, Lieja, 1973, págs. 9 a 17; Geoffrey Hawthorne, The Sociology of Fertility, Londres, Collier Macmillan, 1970.

Se han investigado algo las diferencias en la edad de la primera unión, por ejemplo, Yaukey, Thorsen y Onaka observaron que, de conformidad con las encuestas PECFAL-U (CELADE, Programa de Encuestas Comparativas de Fecundidad-Zona Urbana) en siete ciudades, las mujeres con más educación tendían a realizar su primera unión a edades más tardías, y luego intentaron explicar, sin mucho éxito, las edades reales de matrimonio en términos de las edades ideales de las mujeres para casarse 34/. En el plano global, Collver afirmó que las condiciones económicas durante la primera mitad del siglo XX llevaron a diferencias en las tasas de nupcialidad de muchos países latinoamericanos, las que a su vez causaron fluctuaciones en la natalidad. Además, encontró pruebas circunstanciales para sostener que los países más dependientes de las exportaciones y del capital extranjero fueron los que sufrieron las mayores declinaciones en sus tasa brutas de natalidad durante la Gran Depresión de los años treinta, probablemente por el efecto de ésta sobre las tasas de nupcialidad 35/. Por su parte, Flores ha observado que las tasas de nupcialidad e inflación en Chile parecen variar juntas, y que muestran una correlación clara con acontecimientos políticos importantes (como elecciones presidenciales, por ejemplo), aunque no ha intentado explicar estas relaciones en detalle 36/. Parece haber algunos indicios de que la tasa de matrimonios aumentó en Cuba luego de la Revolución de 1959, lo que a su vez puede haber explicado el gran incremento de las tasas brutas de natalidad, que habían estado declinando: de 27 por mil en 1958 a cerca de 37 por mil en 1962. Tanto los cambios en la natalidad como en la nupcialidad probablemente estuvieron relacionados en parte con el mayor bienestar que disfrutó la población durante el mismo período, ya que el empleo total se elevó en un gran porcentaje,

34/ Yaukey y otros, op. cit., 1972.

35/ Collver, op. cit., 1965, págs. 33 a 36 y A.O. Collver, "Current trends and differentials in fertility as revealed by official data", Milbank Memorial Fund Quarterly, XLVI, 1968, 2a. parte, pág. 42.

36/ F. Flores, Estudio de la nupcialidad en Chile: Análisis en el tiempo y en el espacio, op. cit.

los alquileres urbanos bajaron a la mitad y se pusieron en práctica otras medidas similares. Cuando en 1962 las condiciones económicas empezaron a hacerse más difíciles, la tasa de natalidad comenzó a bajar otra vez 37/.

Habría que profundizar más en el estudio de la nupcialidad, a través de mediciones más adecuadas de sus niveles y tendencias, y el examen de los factores que influyen en estas últimas. Ya que es posible aplazar el matrimonio (es decir, cambiar la edad de matrimonio) ante condiciones económicas o sociales reales o previstas, sin que cambien los factores subyacentes, es importante tratar de distinguir entre las tendencias a corto y a largo plazo. Cabría esperar que la elevación de los niveles de escolaridad y de la educación de adultos, el grado cada vez mayor de conciencia y de participación políticas, los cambios en los niveles y la distribución del ingreso, los métodos más eficientes de control de la natalidad (que disminuyen las uniones forzadas por embarazos premaritales), la mayor participación de mujeres solteras en la fuerza de trabajo y en empleos de más categorías, y en general los cambios en los papeles y el status de la mujer, son factores que llevarán, a largo plazo, a uniones en edades más tardías en los grupos que actualmente llegan a la primera unión bastante jóvenes.

4. Factores determinantes de la fecundidad marital

a) La salud biológica y las variables vinculadas al control deliberado de la fecundidad

De acuerdo con el marco orgánico antes propuesto, nos centraremos ahora en la fecundidad marital (esto es, la fecundidad dentro de las uniones legales o consensuales), con exclusión de consideraciones relativas a la nupcialidad. Con este fin, podríamos simplemente tratar de verificar el efecto de los factores socioeconómicos sobre la propia fecundidad marital, pero como ya se dijo, un enfoque de esta índole resta precisión al análisis, ya que los procesos sociales y económicos no afectan la fecundidad de manera directa, sino más bien a través de su influencia en las variables intermedias.

37/ Barent Lanstreet, Jr., "Marxists" en J.M. Stycos (compilador), Ideology, Faith and Family Planning in Latin America, Nueva York, 1971.

Concentrarse en el estudio de las variables intermedias más que en la propia fecundidad marital tiene importancia por dos razones. Primero, un gran porcentaje de la varianza de la fecundidad entre las personas puede atribuirse a factores biológicos y accidentales que hacen difícil analizar los efectos directos de cambios sociales complejos sobre la fecundidad, particularmente en el plano individual 38/. Segundo, otro enfoque podría sugerir que ciertos cambios sociales o económicos no están afectando a la fecundidad, cuando en realidad están influyendo de diferentes maneras en las distintas variables intermedias, o anulándose recíprocamente en otras formas. Por ejemplo, la modificación del nivel económico de un grupo social podría llevar a una disminución de la tasa de aborto espontáneo, lo que ejercería una influencia positiva en la tasa de fecundidad 39/, pero al mismo tiempo también podría conducir a un uso más generalizado de la contracepción y por ende a una menor fecundidad. Es concebible entonces que el resultado neto de estas influencias contradictorias sobre la fecundidad pueda ser nulo, por lo menos en las etapas iniciales de la transformación.

Como se indicó al esbozar el marco orgánico, es conveniente subdividir las variables intermedias que actúan dentro de las uniones en dos categorías generales: las variables relativas a la salud biológica, que incluyen la abstinencia por enfermedad, esterilidad involuntaria y aborto espontáneo; y las variables que obedecen a un control debilerado 40/, como la abstinencia (así en el método del ritmo, por ejemplo), la contracepción, la esterilización para evitar la procreación y el aborto inducido 41/. Que una acción dada se ubique en una u otra

38/ P.C. Sagi y C.F. Westoff, "An exercise in partitioning some components of the variance of family size. Emerging trends in population research", Milbank Memorial Fund Quarterly, 1963, págs. 130 a 140.

39/ F. Flores, Efectos de los cambios de la mortalidad sobre la fecundidad: aplicación de un modelo de simulación, CELADE, Santiago, 1971.

40/ Pese a que éste no es un término muy feliz se prefiere al de "control voluntario" porque evita las ambigüedades de este último.

41/ La frecuencia del coito no se ha incluido en ninguna de las dos categorías, ya que la información es inadecuada.

categoría puede depender de las circunstancias. En una sociedad puede practicarse la lactancia prolongada por razones ajenas al control de la natalidad, en cuyo caso se hablaría de esterilidad temporal "involuntaria"; pero si se utiliza para evitar el embarazo, se considerará entonces una medida consciente para reducir la fecundidad. La distinción entre la salud biológica y acción consciente en ciertas situaciones concretas podría ser problemática, pero la distinción sigue siendo útil desde el punto de vista analítico. Las modificaciones en las variables relativas a la salud biológica explican diferencias de fecundidad "natural" y también disparidades entre poblaciones que sólo últimamente han comenzado a practicar alguna forma de control de la natalidad. Las variables correspondientes a acciones deliberadas son más sensibles al cambio socioeconómico y explican satisfactoriamente anteriores bajas de la fecundidad.

b) Fecundidad marital no controlada ("natural")

Por razones señaladas anteriormente, la información sobre la fecundidad marital en América Latina es deficiente, en particular respecto de cada subgrupo interno. Sin embargo, es lógico suponer que estos niveles son altos en la mayoría de los países, ya que las tasas nacionales (incluidas todas las mujeres en edad de procrear) generalmente son elevadas 42/. Además, es muy probable que la mayoría de los países, incluso aquellos con niveles intermedios de fecundidad, tengan en su seno subgrupos considerables de elevada fecundidad. De aquí que el análisis de los factores socioeconómicos que influyen en la fecundidad conyugal debe ir precedido por un examen de la fecundidad no controlada o "natural", definida por Henry como la que existe en uniones cuyo comportamiento reproductivo no se altera con el número de hijos ya nacidos 43/. Por definición, las acciones de control deliberado no se practican en las poblaciones con fecundidad natural.

42/ A.M. Conning, "Latin American fertility trends and influencing factors", Proceedings of the General Conference of the IUSSP, Lieja, 1973, págs. 125 a 147.

43/ L. Henry, "Some data on natural fertility", Eugenics Quarterly, vol. 8, Nº 2, 1961.

Puesto que la fecundidad natural es el resultado no sólo de los niveles biológicos inherentes, sino también de los efectos biológicos de variables determinadas por factores sociales, como salud y nutrición 44/, y de prácticas de la población que de manera no deliberada reducen la fecundidad, es comprensible, como se ha comprobado, que los niveles de fecundidad natural varíen de una sociedad a otra. Sin embargo, pese a las variaciones de nivel, la estructura de las tasas de fecundidad por edades tiende a ser independiente del nivel 45/.

El reconocimiento de la importancia teórica y empírica de la fecundidad natural es muy reciente y por lo tanto se han hecho pocos intentos de revelar niveles y diferencias de fecundidad natural en América Latina. Esto constituye sin duda una esfera importante para investigaciones futuras y pueden llevar al descubrimiento de prácticas de control no observadas anteriormente. Este punto tiene cierta trascendencia, ya que los investigadores suelen suponer que las grandes mayorías de la población nunca han conocido ni practicado forma alguna de control de la natalidad antes de que apareciesen los métodos contraceptivos modernos. Sin embargo, como los antropólogos dan a entender que casi todos los grupos primitivos comprenden la vinculación existente entre la relación sexual y la procreación 46/, es difícil aceptar a priori que métodos como el aborto o el coitus interruptus fuesen desconocidos para la mayoría de las poblaciones latinoamericanas, aunque sólo se practicaran ocasionalmente o de manera ineficiente. La comprobación de diferencias en los niveles de fecundidad de poblaciones que en lo demás son similares podrían reflejar prácticas de control y una motivación básica para regular la fecundidad.

44/ J. Sheps, M. Ridley y otros, "The effects of changing mortality on natality", Milbank Memorial Fund Quarterly, XLV-1, págs. 77 a 97.

45/ Thomas Espenshade, "A new method for estimating the level of national fertility in population practicing birth control", Demography, 1971, vol. 8-4, págs. 525 a 536.

46/ G. Hawthorne, The Sociology of Fertility, op. cit., pág. 38.

c) El control de la fecundidad marital

i) Diferencias y declinación de la fecundidad. Las diferencias de fecundidad existentes entre muchas ciudades latinoamericanas, y en menor medida en algunas zonas rurales, sugieren que en la mayoría de los países latinoamericanos ciertos sectores de la población pueden estar ejerciendo algún control sobre su fecundidad 47/. Sin embargo, la comprobación de diferencias es sólo un punto de partida para comprender las modalidades y cambios de la fecundidad. Para pasar más adelante, será preciso dilucidar los cambios macroeconómicos y macrosociales que están causando esas disparidades, así como los mecanismos sociales y psicológicos a través de los cuales actúan ciertos factores en determinadas condiciones históricas. En los párrafos siguientes exploraremos los procesos socioeconómicos y los mecanismos que modifican aquellas variables intermedias que entrañan acción deliberada, es decir, la contracepción, el aborto inducido, la esterilización y la abstinencia voluntaria.

No esperamos encontrar leyes universales que expliquen los variados niveles del control deliberado de la fecundidad en todas las circunstancias. Es efectivo que hasta ahora ninguna generalización absoluta ha logrado explicar las diversas transiciones europeas desde tasas altas a bajas de fecundidad marital 48/. Las variables pertinentes y los procesos que las modifican parecen cambiar con las condiciones históricas. Además, la acción concreta de los factores puede depender de las formas de organización social. Es probable que la educación en una sociedad socialista como Cuba tenga distintas repercusiones que la educación en una sociedad como la de la

47/ Véanse, por ejemplo, Mertens, op. cit. (cuadros sobre el uso de contraceptivos) y E. Carrasco, "Incidence of abortion, fertility and contraception in Latin America", Proceedings of the General Conference of the IUSSP, Lieja, 1973 (datos más restringidos sobre el aborto).

48/ Véase, por ejemplo, E. Van de Walle y J. Knodel, "Demographic transition and fertility decline: The European case", Proceedings of the IUSSP Conference, 1967, pág. 47.

República Dominicana. Aun cuando la educación afecte a la fecundidad en ambos, la naturaleza de la educación y la interpretación de cómo actúa probablemente diferirán mucho entre ambas sociedades.

Las dificultades señaladas limitan la capacidad para generalizar sin un marco teórico básico, pero no impiden definir un paradigma simple que establece los requisitos básicos para el control de la fecundidad. Tales requisitos permiten organizar la información conocida y sugieren investigaciones que pueden tener utilidad, cualquiera sea el marco teórico que se elabore en el futuro. El examen de esos requisitos permite también hacer una revisión sistemática de los procesos socioeconómicos que influyen en los factores determinantes del control deliberado de la fecundidad marital.

ii) Precondiciones para el control de la fecundidad marital.

Comenzamos suponiendo que el descenso significativo y permanente de la fecundidad marital de un grupo por debajo de la fecundidad natural normalmente requiere algún esfuerzo consciente por parte de los individuos o las parejas, por ambiguo, confuso o incierto que sea. Esto es así, estén o no relacionados directamente con el coito los métodos que se empleen, aunque estos últimos parecerían requerir una motivación menos constante. Cualquiera sea el método elegido, por ahora al menos, el individuo o la pareja debe adoptar alguna forma de acción deliberada. El hecho de adoptarla indica que existen ciertas condiciones o requisitos previos en el plano individual; y para que cambie la fecundidad del grupo, deben hallarse bastante difundidos. De aquí que nos interese definir qué condiciones deben darse en la sociedad para que un número significativo de personas regule deliberadamente su fecundidad.

Los requisitos lógicos para controlar la fecundidad, implícitos en muchas obras especializadas, han sido descritos últimamente de

/manera explícita,

manera explícita, en todo o en parte, por diversos autores 49/.

Parece esencial definir entonces tres condiciones fundamentales:

Motivación: El control de la fecundidad debe ser considerado ventajoso por las parejas, aunque éstas no tengan clara su motivación exacta. Se ha observado que las motivaciones pueden variar en su dirección, su intensidad o ambas cosas.

Capacidad: Es preciso disponer de técnicas de control, y la gente debe conocerlas y tener la capacidad de utilizarlas. Esto va más allá de la simple capacidad técnica; por ejemplo, tal vez sea indispensable la comunicación entre los cónyuges para identificar motivaciones comunes y controlar adecuadamente su fecundidad.

Legitimidad: El control de la fecundidad debe hallarse "dentro del cálculo de la decisión consciente". Este concepto difiere del de la motivación para controlar la fecundidad ya que una pareja puede tener razones válidas para no tener más hijos, pero a la vez creer que no es legítimo desvirtuar los procesos naturales, o que deben aceptar con fatalismo todo lo que ocurra.

49/ R.O. Carleton, Aspectos metodológicos y sociológicos de la fecundidad humana, CELADE, Serie E/7, Santiago, 1970; C.B. Rosen y A.B. Simmons, "Industrialization, family and fertility: A structural psychological analysis of the Brazilian case", Demography, 8, 1971, págs. 49 a 69; A.B. Simmons, "Social economic factors influencing fertility in Latin America", 1973, CELADE (documento de trabajo mecanografiado) y "Ambivalencia en la preferencia por familias chicas en América Latina rural", SIEF Documento A1/P1 (S/101/32/73), 1973; A. Coale, "The demographic transition reconsidered", Proceedings of the General Conference of the IUSSP, Lieja, 1973, págs. 53 a 72.

iii) Grado en que se dan estas condiciones en América Latina.

Las tres condiciones antes señaladas son necesarias para que se lleve a cabo el control de la fecundidad. Sin embargo, una o más de ellas pueden darse en sociedades que no ejercen este control. Determinar si existen en poblaciones que en su mayoría no practican el control de la fecundidad, es un paso necesario para conocer el avance de los grupos hacia ese control a medida que las fuerzas socioeconómicas crean o retardan las demás condiciones.

En alguna medida estas condiciones tal vez están presentes en todas las sociedades latinoamericanas, entre ciertos grupos de las grandes ciudades, y de manera mucho más limitada, en algunas zonas rurales. Un examen de los indicadores pertinentes parece indicar que en muchos de los países están poco difundidas las condiciones de motivación y capacidad. Sin embargo, como los datos sobre la capacidad de instrumentación, y en particular sobre el conocimiento de métodos contraceptivos, normalmente se han obtenido en encuestas realizadas entre mujeres, tal vez se haya subestimado el conocimiento real de la pareja, porque los varones pueden saber más al respecto o estar más dispuestos a revelar su conocimiento. Por otro lado, la medición de las preferencias respecto al tamaño de la familia, por ejemplo, pueden sobrestimar la motivación, ya que la mayor parte de las encuestas que han proporcionado dicha información tienden a suponer que el encuestado posee una idea clara sobre el tamaño de la familia, y por lo tanto obligan a dar una sola respuesta numérica. En realidad, hay indicios de que los encuestados por lo menos en las zonas rurales, suelen tener sentimientos ambivalentes ante familias, tanto grandes como pequeñas, aun cuando sientan cierta predilección por una u otra 50/.

50/ A.B. Simmons, "Ambivalencia en la preferencia por familias chicas en América Latina rural", op. cit.

5. Procesos sociales que influyen en las condiciones necesarias para el control de la fecundidad marital

a) Consideraciones metodológicas

Dadas las diferencias básicas entre sistemas sociales y antecedentes históricos, es muy poco probable que cierto conjunto de factores socioeconómicos influya de igual manera en cada uno de los países latinoamericanos sobre las condiciones necesarias para que exista control de la fecundidad. Por lo tanto, no enumeraremos aquí variables que aparecen relacionadas con la motivación, la capacidad, la legitimidad o la fecundidad. En cambio, esbozaremos brevemente algunos procesos socioeconómicos de importancia 51/ que se están observando en muchas sociedades latinoamericanas y que parecen estar influyendo en una o más de las condiciones previas 52/. Aquí trataremos por separado cada una de estas condiciones, pero en un enfoque más sofisticado habría que reseñar sus efectos conjuntos.

Los procesos en marcha dentro de cada sociedad adquirirán rasgos peculiares por la acción de las características y condiciones particulares presentes en ella. Así, el mismo proceso general puede influir en las condiciones señaladas mediante diferentes mecanismos y en distintos grados. Además, cabe destacar que aunque la noción dinámica de proceso aquí adoptada requiere datos empíricos de estudios longitudinales, el material disponible proviene de investigaciones realizadas en cortes transversales. En tanto que algunos estudios tal vez se

51/ La palabra "proceso" se emplea en un sentido dinámico y no estático. En su sentido estático, proceso indica una cadena de acontecimientos relacionados entre sí que se repite indefinidamente sin cambiar sus características (por ejemplo, el proceso biológico normal de la reproducción, desde la concepción hasta el parto). Aquí, la palabra proceso se usa en el sentido dinámico de cambios interrelacionados que provocan una alteración permanente de la sociedad.

52/ Algunas de las ideas presentadas aquí se elaboraron en el Primer Seminario de Capacitación en Investigación, realizado en el CELADE, en Santiago de Chile, septiembre de 1972 a febrero de 1973.

aproximen a un eslabonamiento causal, cabe recordar que la mayor parte de la información procede de estudios de diferencias, que normalmente no distinguen entre la posibilidad de que una variable dada "cause" la diferencia, y la posibilidad de que la diferencia obedezca a otro factor o exista previamente.

b) Procesos que influyen en la motivación

Determinar cuáles son los procesos sociales importantes que parecen influir en la motivación para controlar la fecundidad es más difícil que definir los procesos que afectan a la capacidad de controlarla. Estos últimos, aunque abarcan algo más que simples conocimientos técnicos, tienen contenidos relativamente concretos; no sucede lo mismo con los que se refieren a la motivación. Además, los procesos que influyen en la motivación se hallan relacionados más estrechamente con la organización económica y social de cada sociedad y con las complejas fuerzas que pueden estar dando nueva forma a sus estructuras.

Otra dificultad para definir los procesos que influyen en la motivación reside en que, dada la índole de las relaciones sociales dentro de las comunidades y sociedades, los procesos que comenzaron a alterar la motivación pueden perder importancia a medida que afectan a segmentos más amplios de la población, y ciertos aspectos del comportamiento comienzan a regirse por nuevas normas que afectan a todos. Por ejemplo, las diferencias de motivación debidas a factores educativos son bastante sistemáticas: quienes han recibido más educación tienen aspiraciones más ambiciosas para sus hijos 53/. Pero a medida que crece la proporción de la sociedad que hace suyas tales aspiraciones, éstas se transforman en normativas y las diferencias derivadas de la educación decrecen, porque casi todos tienen aspiraciones elevadas. Así, paradójicamente, los procesos que modifican las motivaciones, pueden llegar a influir en grupos a los que no afectan directamente.

53/ J. de Jong, "Aceptación de cambios en la posición de la mujer: su valor explicativo en relación a las actitudes hacia la fecundidad", documento del Primer Seminario SIEF (A1/P4), CELADE, Santiago de Chile, 1973 (mimeografiado).

Nuestra enumeración de procesos no incluye directamente dos factores ampliamente discutidos: la educación y la urbanización. Los avances en la educación pueden mirarse en un sentido limitado como un incremento del número medio de años de escolaridad, y en un sentido más amplio, incluir todas las nuevas situaciones de aprendizaje que acrecientan la educación, ya sea a través de la educación sistemática, de los medios de información o del contacto con otras comunidades (particularmente en lo que toca a los grupos rurales). Considerando la educación en el sentido más amplio, la hemos subsumido en varios procesos generales, en los cuales la educación desempeña un papel de importancia. Esto no sólo parece colocar en una adecuada perspectiva la importancia de la educación, sino que ayuda a precaverse de la simplificación excesiva de que el cambio en la educación de por sí elevará la motivación, y por lo tanto reducirá los niveles de fecundidad 54/. En tanto que los incrementos en el nivel de educación sistemática no se consideran procesos por ser demasiado específicos, no se ha hecho hincapié en la urbanización como proceso por ser demasiado general y ambigua. Sin embargo, algunos aspectos de la urbanización, como la migración del campo a la ciudad, guardan relación con varios de los procesos reseñados.

Los siguientes parecerían hallarse entre los procesos más importantes para nuestros fines:

i) Cambios en la economía. Incremento en el ingreso y los servicios por habitante. Entre los cambios de las economías que afectan a la motivación para regular la fecundidad, son corrientes los que derivan de la industrialización. Esta normalmente merma el porcentaje de la población que se dedica a las actividades agrícolas, y va acompañada de migraciones hacia las zonas urbanas desde zonas rurales de mayor fecundidad. Cabe suponer que los hombres o mujeres que

54/ El error metodológico de este raciocinio reside en que las diferencias educativas que aparecen en cortes transversales no significan necesariamente que un incremento de los niveles educativos a través del tiempo lleven a una descenso de la fecundidad.

ingresan a fábricas o establecimientos comerciales estarán más propensos a adoptar normas urbanas. Y puesto que en su situación la educación es un requisito necesario para ascender, pueden modificar sus aspiraciones para sus hijos. Rosen y Simmons 55/ afirman que la educación y las oportunidades de trabajo que ofrece la industrialización a las mujeres puede conducir a que se prefiera tener familias más pequeñas. Sin embargo, como la industria latinoamericana no ha logrado absorber todos los emigrantes de las zonas rurales, son muchos los hombres y mujeres que se incorporan al sector de actividades varias o al servicio doméstico: estos grupos son menor propensos a adoptar las normas urbanas, entre ellas las relacionadas con la fecundidad.

Los cambios en la economía pueden acrecentar el ingreso por habitante y elevar así el bienestar general si los incrementos llegan a toda la población. A su vez, esto podría aumentar el número de hijos sobrevivientes, y por lo tanto, reducir la motivación para procrear ilimitadamente. La mayoría de los países cuya fecundidad parece haber declinado de 1960 en adelante, tuvieron incrementos relativamente grandes del ingreso por habitante entre 1960 y 1970. Sin embargo, merece destacarse que muchos países con fecundidad aparentemente estable también tendieron a registrar importantes incrementos del ingreso nacional por habitante, lo que sugiere que esos cambios globales no son razón suficiente 56/. Si el examen de la distribución del mayor ingreso explicaría lo observado es algo que falta averiguar.

La extensión de servicios básicos a sectores más vastos de la población puede influir en la motivación, ya que cambia la gravitación de los hijos en la economía familiar y tiende a acrecentar algunos gastos de la familia. Así sucede en especial con la extensión de la enseñanza, que mantiene más tiempo a los niños fuera de la fuerza de trabajo. Además, la elevación de los niveles educativos puede generar aspiraciones socioeconómicas más ambiciosas y por ende una mayor motivación para controlar la fecundidad.

55/ Rosen y Simmons, op. cit.

56/ Conning, op. cit., 1973.

ii) Propagación de nuevos estilos de vida orientados al consumo.

Este fenómeno puede ser concomitante del desarrollo económico, aunque las condiciones objetivas de la población en general tal vez cambien muy poco en situaciones de escasa redistribución del ingreso o reducida participación en los frutos del desarrollo. No obstante, se observan cambios en el nivel de aspiraciones para los hijos aun cuando las probabilidades de realizarlas sean muy limitadas. En las zonas rurales de Costa Rica casi todas las mujeres cuyos cónyuges trabajan en ocupaciones no agrícolas y cuyas viviendas son adecuadas, desean que sus hijos reciban enseñanza secundaria o superior; lo mismo desea un porcentaje menor pero todavía alto (79 %) de mujeres que viven en viviendas muy inadecuadas y cuyos maridos trabajan en labores agrícolas. No es de extrañar que, en Perú y México, todas las mujeres que disfrutaban de las mejores condiciones de vida tengan elevadas aspiraciones para sus hijos, pero entre aquellas que viven en situación desmedrada en zonas agrícolas los porcentajes eran sólo de 67 y 56 %, respectivamente 57/.

iii) Cambios en la estructura familiar y en la relación de la familia con la sociedad nacional. A medida que cambia la economía, la familia como institución se especializa cada vez más en actividades de producción separadas del consumo. Como resultado, dispone menos de los hijos para ejecutar trabajos remunerativos, en parte porque las exigencias de educación aumentan junto con las aspiraciones. De este modo, cambia el concepto de valor que se tiene de los hijos. La necesidad de realizaciones fuera del círculo familiar aumenta, mientras disminuye el valor económico de los hijos para sus padres. Este efecto se hace sentir con más rapidez en las familias urbanas y en aquellas pertenecientes a los estratos sociales medios. El cambio del valor de los hijos para la economía familiar es probablemente la causa de que aproximadamente 50 % de los encuestados en la muestra PECFAL-Rural 1969-1970 creyeran que era más ventajoso desde el punto de vista

57/ J. de Jong, "Hallazgos provenientes de PECFAL-Rural", CELADE, Santiago de Chile, 1973 (trabajo inédito).

económico tener una familia pequeña, en tanto que igual porcentaje creía que esto también era cierto de una familia numerosa (aunque sólo el 18 % creía desventajoso tener una familia pequeña) 58/. Estos resultados no son necesariamente contradictorios, ya que es posible ver ventajas y desventajas similares en familias grandes y pequeñas, sobre todo cuando están cambiando las condiciones en que ellas se desenvuelven.

iv) Cambios en los papeles y el status de la mujer. Se ha adelantado la hipótesis de que la modificación de los papeles y el status de la mujer tanto dentro como fuera del hogar influyen en la motivación para regular la dimensión de la familia. Este proceso puede significar alguna incompatibilidad de funciones, primordialmente por el conflicto entre las responsabilidades hogareñas y el empleo, pero también porque la participación política u otras actividades hacen pasar más tiempo fuera del hogar. El trabajo externo puede originar no sólo incompatibilidad de funciones, sino también un mayor interés en actividades no familiares, reduciendo así la motivación para tener hijos. Por último la incorporación activa de parte de las mujeres de un país o comunidad a actividades no domésticas puede influir sobre otras que no trabajan, a través de la comunicación con las primeras o de cambios en las normas básicas.

Aunque los cambios en el papel y el status de la mujer no se traducen sólo en mayores oportunidades de trabajo y niveles de educación más altos para las mujeres, estas tendencias son fundamentales, como han mostrado en parte Rosen y Simmons 59/. Paula Hass, utilizando datos de siete zonas metropolitanas, también observó que las características de la ciudad eran útiles para determinar el efecto de la incompatibilidad de funciones en la fecundidad y la contracepción 60/. Comprobó

58/ Simmons, "Ambivalencia en la preferencia por familias chicas en América Latina rural", op. cit.

59/ Rosen y Simmons, op. cit.

60/ Paula Hass "Maternal Employment and Fertility in Metropolitan Latin America", tesis inédita para el doctorado; Duke University, 1971, págs. 315 a 317.

que el efecto era mayor cuando la fecundidad declinaba y se miraban con aprobación las actividades no domésticas. La incompatibilidad no guardaba relación con la fecundidad en ciudades donde ésta era muy alta o muy baja.

v) Movilización de masas. Se ha sugerido que la movilización y organización políticas pueden influir en el comportamiento reproductivo. Esta hipótesis no cuenta aún con mucho respaldo empírico, pero varios autores la han propuesto desde un punto de vista teórico 61/. En parte, puede decirse que la movilización política orientada hacia una sociedad socialista hace menos hincapié en la familia y más en la sociedad, con lo cual disminuye la motivación personal para tener muchos hijos. González y Errázuriz han sugerido también que la particular forma de movilización de los diferentes partidos políticos en Chile debería tener efectos diferentes sobre la motivación de las mujeres para controlar el tamaño de la familia en los barrios de tugurios 62/.

Estudios futuros sobre Chile tal vez muestren que la declinación de la fecundidad, que se inició a comienzos de los años sesenta - partiendo de niveles intermedios de fecundidad logrados y mantenidos entre los años treinta hasta cerca de 1960 - obedeció a los mismos factores que primero llevaron al poder a un gobierno demócratacristiano de centro-izquierda (1964-1970) y luego a un gobierno marxista (1970-1973). Ambas cosas pueden estar relacionadas con cambios que agudizaron la conciencia política y las nuevas aspiraciones populares. El estudio de los efectos de las políticas del gobierno marxista en las condiciones necesarias para el control de la fecundidad y en la fecundidad marital (así como en la nupcialidad) tendrá que tomar en cuenta no sólo los cambios en la movilización política, sino también los efectos a corto plazo de la redistribución del ingreso lograda en 1970-1971, y de las dificultades económicas de 1972-1973.

61/ J. Duque y E. Pastrana, Las estrategias de supervivencia económica del sector popular urbano, ELAS-FLACSO, 1973. Véase más información sobre este punto en el capítulo IV del presente trabajo.

62/ G. González y M.M. Errázuriz, The Marginal Family: Social Change and Women's Contraceptive Behavior, documento preparado para el Congress of Anthropological and Ethnological Sciences, CELADE, 1973 (manuscrito).

c) Procesos que influyen en la capacidad para controlar la fecundidad marital

La capacidad para controlar la fecundidad con eficacia, ya sea a través de la contracepción, el método del ritmo, la esterilización o el aborto, tiene tres dimensiones principales: 1) conocimiento de las técnicas de control e información sobre cómo y dónde se obtienen los medios necesarios; 2) acceso a esos medios, y 3) conocimiento social esto es, capacidad de utilizar tanto la información como los medios para lograr el fin deseado. Este último aspecto puede incluir la capacidad para actuar teniendo en cuenta las consecuencias probables de los actos, de comunicarse y de cooperar con el cónyuge, o simplemente de ejecutar instrucciones 63/.

Como se verá cuando se esbocen los procesos que tienden a modificar estas dimensiones, la capacidad de una persona o grupo depende en gran medida de su ubicación en la estructura social. El acceso a métodos mecánicos o químicos abarca posibilidades tanto geográficas como financieras. Y es posible que aun disponiendo de medios en estos dos sentidos (por ejemplo en una clínica gratuita), tal vez algunos grupos carezcan de la información indispensable para utilizarlos. A continuación se enumeran los procesos que más influyen en la capacidad para controlar la fecundidad.

i) Divulgación de la información. Lo que aquí denominamos "proceso de divulgación" podría tratarse de manera más pormenorizada distinguiendo, por ejemplo, entre medios de información, educación, contacto a través de la migración, etc. Cada uno de éstos puede divulgar no sólo conocimiento técnico, sino también algunos aspectos del conocimiento social necesario para hacer uso efectivo de las técnicas de control. Cabe reconocer que el contenido específico que transmiten los medios de información puede no ser su única contribución

63/ Lee Rainwater, And the Poor Get Children: Sex, Contraception and Family Planning in the Working Class, Quadrangle Paperbooks, Chicago, 1960, reedición de 1967; R. Hill, J.M. Stycos y K.W. Back, The Family and Population Control: A Puerto Rican Experiment in Social Change, Union of North Carolina Press, Chapel Hill, 1959, Rosen y Simmons, op. cit.

al conocimiento técnico en este campo, ya que ellos (como otros tipos de "educación") pueden acrecentar la receptividad ante conocimientos que se adquirieran después o que se persigan activamente. Además, y así lo ilustran las campañas publicitarias comerciales, es posible que la gente no capte bien la información al escucharla por primera vez, y que necesiten estar constantemente expuestos a la misma. Puesto que mucha información se transmite en forma oral, el nivel de información de las personas suele depender del nivel general de información de la comunidad. La migración, en particular de las zonas rurales a las urbanas, también explica la divulgación de informaciones, ya que personas no expuestas a ellas en las zonas rurales, tienen más probabilidades de adquirirlas en las zonas urbanas, donde prevalecen. De todas maneras, merece examinarse la hipótesis de que las zonas rurales pueden estar perdiendo por emigración las personas más jóvenes y con mayor nivel educativo, que son las que probablemente poseen más información sobre el control de la natalidad.

ii) Cambios en los papeles y el status de la mujer. Diversos autores han mostrado que en muchas situaciones las parejas con mayor grado de comunicación son las más proclives a utilizar contraceptivos 64/. La mayor comunicación y cooperación en el hogar parecen lograrse por un proceso que comienza con cambios en la estructura social que influyen en la educación y el empleo de las mujeres, lo que a su vez cambia las funciones de las mujeres y las actitudes antes esas funciones de las mujeres en el hogar, y conducen a una familia más igualitaria. Por su parte, esto acrecienta la comunicación sobre diversas materias, entre ellas el tamaño de la familia 65/. Además, las mujeres que trabajan, o que viven rodeadas de mujeres que trabajan, se hallan más expuestas que otras a las nuevas informaciones que las demás.

64/ M. Stycos, Human Fertility in Latin American Sociological Perspectives, Cornell University Press, Ithaca, 1968; Mauricio Culagovski, "Etapas en la adopción de la planificación familiar: un estudio escalogramétrico", CELADE-SIEF, documento A-I/P2(S/102/19/73), 1973.

65/ Rosen y Simmons, op. cit.

iii) Introducción de programas de planificación de la familia.

En América Latina ha surgido un elemento relativamente nuevo que está influyendo en la capacidad de los grupos para controlar su fecundidad, y que es la institucionalización de los programas de planificación de la familia, generalmente con participación del gobierno. Algunos partidarios de estos programas creen que éstos bastan por sí solos para reducir la fecundidad, lo que significa suponer que existen las condiciones necesarias de motivación y legitimidad, o que pueden crearse a través de los programas. Cualquiera sea el efecto futuro de estos últimos parecería que los países cuya fecundidad ha declinado claramente experimentaron esa declinación antes de que tales programas se extendieran 66/. Es posible que los acalorados debates que precedieron a la institucionalización de los programas 67/ hayan reafirmado la legitimidad de la planificación de la familia, y dado a conocer en general la existencia de los métodos.

Puesto que en la mayoría de los países la cobertura de los programas de planificación de la familia es mucho menor que el número aparente de usuarios 68/, es evidente que la mayoría de quienes utilizan métodos contraceptivos modernos obtienen lo que necesitan fuera de ellos. En Costa Rica, pese a que la cobertura del programa es una de las más altas en América Latina, parece ser "muy numeroso" el grupo que obtiene píldoras contraceptivas de otras fuentes 69/.

66/ Conning, op. cit., 1972.

67/ J.M. Stycos, "Case studied in public opinion formation: Colombia and Brazil", en Ideology, Faith and Family Planning in Latin America, compilado por J.M. Stycos, Mc Graw Hill, Nueva York, 1971, págs. 145 a 173.

68/ M.L. García, "Programas de planificación familiar en América Latina", Documentos de la Conferencia Regional Latinoamericana, 1970, vol. I, págs. 393 a 400.

69/ Gómez, op. cit.

d) Procesos que influyen en el concepto de legitimidad del control de la fecundidad

El grado de legitimidad que en América Latina se reconoce a la regulación de la fecundidad parece depender en parte de la medida en que se acepten: 1) los postulados de la Iglesia Católica, que en el pasado hizo de la familia numerosa un ideal y que se ha opuesto a los medios "artificiales" de controlar la fecundidad, y 2) el machismo y su complemento femenino, el marianismo. Aunque muchos han aceptado de buenas a primeras que estos dos factores contribuyen a restar legitimidad al control de la fecundidad, cabe preguntarse si en realidad son fuerzas sociales que actúen efectivamente en este sentido. Si no lo son, es posible que actualmente exista esa condición necesaria que es la legitimidad.

Al referirnos a los postulados de la Iglesia Católica, debemos distinguir entre sus efectos en la población general, que puede o no considerar aceptable el hacer uso de controles, y el efecto en las élites que tienen poder para imponer su propia concepción de lo que es legítimo a la población en general. Stycos examinó los efectos del catolicismo en personas de las siete zonas metropolitanas incluidas en el estudio PECFAL-Urbano, y observó que, controlando el nivel de educación, el concepto del tamaño ideal de la familia estaba relacionado positivamente con la religiosidad (medida por la asistencia a la iglesia), pero que sólo había pequeñas diferencias entre los católicos observantes y los nominales 70/. Además, aunque la religiosidad mostraba algunas relaciones coherentes, en el sentido que cabía esperar, con la actitud ante la contracepción y el uso de medios contraceptivos, no se observaban variaciones en la dirección esperada en ninguna de las ciudades, cuando la variable dependiente era la fecundidad y se controlaba el nivel de educación. Stycos concluía que "... si el catolicismo está teniendo poca repercusión en la fecundidad, puede ser en parte porque la mujer media no es muy "católica" según los

70/ Stycos, Human Fertility in Latin American Sociological Perspectives, op. cit.

cánones de la Iglesia, y en parte porque las actitudes y prácticas de las mujeres menos religiosas no son especialmente eficaces para el control de la fecundidad". 71/ Un análisis preliminar del efecto de la religión en las zonas rurales de cuatro países también observó que el mismo era débil 72/.

Aunque el catolicismo no haya logrado mucho influjo sobre los individuos, puede decirse que ha establecido las normas societales para la población en general, sin que ésta advierta su origen. Sin embargo, según las encuestas PEFAL-Urbanas en todas las ciudades entre 50 y 75 % de todas las mujeres se declararon partidarias de que se divulgara información sobre el control de la natalidad 73/. Así, la influencia de la ideología católica en esta materia no parece haberse extendido mucho; sin embargo, el influjo ejercido en el pasado por la Iglesia sobre algunas élites gobernantes parece haberlas hecho reacias a aceptar públicamente el uso generalizado del control de la fecundidad en la población. Esta negativa a legitimar a través de leyes u otros medios el suministro de información y de material puede haber limitado la capacidad de algunos sectores para regular el tamaño de la familia. Otras élites, inspiradas por el nacionalismo, temerosas del dominio de potencias extranjeras o deseosas de no debilitar las probabilidades de una revolución, también se han opuesto al control de la natalidad. Sin embargo, entre 1966 y 1973 los gobiernos de casi todos los países latinoamericanos comenzaron a ofrecer servicios de planificación de la familia de alguna índole, ya sea como parte de su propio programa, u ofreciendo facilidades a organizaciones privadas 74/. Las opiniones de las élites respecto

71/ Ibid, pág. 183.

72/ Edgar Baldián, Anticoncepción, fecundidad y catolicismo en las áreas rurales y semiurbanas de Colombia, 1969, CELADE, Santiago de Chile, 1973 (documento inédito).

73/ Stycos, Human Fertility in Latin American Sociological Perspectives, op. cit., pág. 176.

74/ CEPAL, op. cit., pág. 44; García, op. cit.

a la legitimidad de la planificación de la familia, así como la evolución de sus puntos de vista, fueron analizadas por Stycos y otros 75/.

Como se señaló antes, los debates que precedieron a la aceptación general de los programas de planificación de la familia por parte de las élites tal vez acrecentaron el conocimiento y posiblemente la motivación en esta materia, e introdujeron gradualmente el concepto de su legitimidad en la mente de quienes consideraban que el control de la fecundidad era censurable. A ello puede haber contribuido la constante discusión pública de temas que antes la población en general no se atrevía a mencionar en público.

El otro importante factor cultural que probablemente ha influido en el grado de legitimidad atribuido al control de la fecundidad es el complejo de machismo-marianismo (o hembrismo) que exagera tanto la "masculinidad" como la "femineidad". El machismo tiende a poner el acento en la conquista de la hembra por el macho, en la potencia sexual, en los muchos hijos como prueba de virilidad y en el papel autoritario del hombre en la familia 76/. El marianismo, que para Stycos es un "complejo de virginidad" 77/, refleja creencias que prohíben las relaciones premaritales a la mujer, pero que en un sentido más amplio definen a ésta como un ser inocente, puro y perfecto, que no disfruta de las relaciones sexuales, ni siquiera dentro del

75/ Stycos y otros, Ideology, Faith and Family Planning in Private and Public Opinion on Fertility Control (compilado por Stycos), op. cit.

76/ J. Mayone y Stycos, Family and Fertility in Puerto Rico: A Study of the Lower Income Group, Columbia University Press, Nueva York, 1955, pág. 35; Hill, Stycos y Back, op. cit., págs. 100 a 102.

77/ Stycos, obra citada en la nota precedente, pág. 35.

matrimonio religioso santificado por la Iglesia, y que no se interesa por las cosas del sexo ni por el control de la natalidad 78/.

Aunque se sigue prestando mucha atención a este síndrome cultural por su supuesto influjo en el control de la natalidad, las investigaciones mismas no han revelado claras relaciones entre ambas cosas. La conclusión general, basada primordialmente en datos obtenidos en Puerto Rico 79/, es la de que el complejo machismo-marianismo no parece guiar las acciones y actitudes del varón frente al control de la natalidad, pero que la falta de comunicación entre los esposos puede hacer que la mujer base su opinión de lo que es legítimo en el estereotipo machista, y no en lo que verdaderamente piensa su marido.

78/ Véase el análisis y la reseña histórica que hace Stevens, "Marianismo: The other face of machismo in Latin America", en Female and Male in Latin America: Essays, compilado por A. Pescatello, University of Pittsburgh Press, Pittsburgh, 1973, págs. 90 a 101; véase también el examen de una extensa bibliografía sobre machismo y marianismo en Kinzer, "Priests, machos and babies: Or, Latin American Women and the Manichaen heresy", Of Marriage and the Family, vol. 35-4, mayo de 1973, págs. 300 a 312.

79/ Hill, Stycos y Back, op. cit.

D. FACTORES SOCIOECONOMICOS QUE INFLUYEN EN LOS
PATRONES DE MORTALIDAD

1. Introducción

Es un hecho muy documentado que la notable disminución de las tasas de mortalidad registrada en los tiempos modernos pueden atribuirse al dominio cada vez mayor del hombre sobre su medio, más que a cambios en la constitución genética de la humanidad. Sin embargo, tanto el origen como la evolución de este descenso difieren esencialmente en los países desarrollados y en los países en desarrollo. El control de la mortalidad en las naciones hoy desarrolladas se logró a través de prolongados períodos durante los cuales los mejoramientos pausados y laboriosos en las condiciones de vida y en la prevención y tratamiento de las enfermedades acompañaban una gradual modernización de las sociedades. En cambio, las rápidas declinaciones iniciales de la mortalidad en los países en desarrollo han sido en gran medida independientes de transformaciones estructurales de la sociedad 80/; en realidad, la merma se ha debido en gran parte a la importación en gran escala de nuevas técnicas para prevenir y controlar las enfermedades.

Dado el origen predominantemente exógeno de la tecnología con que se combate la mortalidad, los cambios en la tasa latinoamericana no exigen cambios fundamentales en los conceptos de legitimidad, ni en las motivaciones y actos de los individuos, como sucede respecto de las modificaciones de los patrones de fecundidad que se examinaron antes. Sin embargo, se observan diferencias importantes entre los patrones de mortalidad de diversos grupos sociales, lo que atestigüa la influencia persistente de los factores socioeconómicos en la mortalidad, aunque éstos tal vez tengan una importancia hasta cierto

80/ Véase un breve análisis de este fenómeno en Eduardo Arriaga y Kingsley Davis, "The pattern of mortality change in Latin America", Demography, 1969, 6 (3), págs. 223 a 242; Kingsley Davis, "Amazing decline of mortality in underdeveloped areas", The American Economic Review, 1956, 46, págs. 305 a 318.

punto residual frente a la tecnología. La forma y preponderancia de estos factores socioeconómicos serán el principal objeto de análisis en esta sección.

2. Diferencias de mortalidad por países

La evaluación más general de la influencia de los factores socioeconómicos en los niveles de mortalidad en América Latina proviene de una investigación de los variados patrones que se observan en los países de la región. Según estimaciones recientes en América Latina las tasas brutas de mortalidad declinaron gradualmente de 11 a 9 por mil en el decenio de 1960 ^{81/}. Como cabía esperar, esta declinación fue menor que las registradas en decenios anteriores. En realidad, si estas cifras son correctas, los niveles actuales de las tasas brutas de mortalidad en América Latina son prácticamente equivalentes a los que prevalecen en los Estados Unidos o el Canadá, e inferiores a los de Europa septentrional y occidental, regiones todas cuyas poblaciones son evidentemente más viejas que las de América Latina.

El nivel de mortalidad, como es obvio, varía mucho de un país a otro, y si se dispusiera de los datos, ciertamente también se comprobarían diferencias dentro de los países. No obstante, se tiende a una gradual convergencia, a medida que innovaciones fundamentales en la prevención de las enfermedades parasitarias e infecciosas reducen significativamente la mortalidad de los países menos desarrollados y el envejecimiento de la población en países más avanzados, como Argentina, Uruguay y Cuba, invierte su anterior tendencia descendente.

Todos los demás países latinoamericanos experimentaron un descenso mayor o menor de sus tasas brutas de mortalidad. No obstante, todavía se observan tasas elevadas en varios países de la región, en particular Bolivia, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Haití y

^{81/} Para mayores detalles sobre tendencias recientes en materia de morbilidad, véase el capítulo II.

República Dominicana. La mortalidad en estos países refleja sin duda su menor subdesarrollo relativo, pero cabe esperar que baje algo en los próximos años, haya o no avances generales significativos en su bienestar económico y social.

Las comparaciones de las tasas brutas de mortalidad pueden deformarse por efecto de diferencias en la composición por edades, pero el mismo tipo de conclusiones se desprende de un examen de la esperanza de vida al nacer en diversos países. Una mirada rápida a la primera columna del cuadro 1 muestra que la esperanza de vida en América Latina varía de 44.5 años en Haití a 69.2 años en Uruguay, hecho que acentúa la persistencia de agudas disparidades en los niveles de desarrollo de la región.

Para explicar las diferencias de mortalidad entre países o grupos podemos formular un sencillo paradigma en el cual se subsumen todos los factores socioeconómicos que influyen en la mortalidad. Así, la influencia de los factores socioeconómicos se hace sentir a través de las condiciones generales de vida (particularmente trabajo y vivienda), la nutrición y el medio ambiente, las nociones de higiene y las instalaciones de saneamiento, y por el nivel, alcance y accesibilidad del conocimiento médico. Cabe suponer que estos factores, todos vinculados entre sí, pueden explicar la abrumadora proporción de las diferencias de mortalidad una vez descontadas características físicas como la edad y el sexo. La correlación conjunta y separada entre algunos de estos factores y la mortalidad por países puede comprobarse con ayuda de los indicadores que aparecen en el cuadro 1.

En comparaciones internacionales es difícil establecer y evaluar el efecto de las condiciones de trabajo sobre la mortalidad, pero para fines de demostración preliminar, las condiciones de vivienda pueden representarse por el porcentaje de residencias que tienen agua corriente, en tanto que el número de gramos de proteínas consumidas por habitante puede tomarse como indicador de nutrición. El número de habitantes por cama de hospital indica la accesibilidad de los servicios médicos, y la proporción de individuos de más de 15 años que sabe leer y escribir puede considerarse un indicador burdo pero adecuado de las nociones de higiene.

Cuadro 1

AMERICA LATINA: ESPERANZA DE VIDA AL NACER Y ALGUNOS INDICADORES DE BIENESTAR SOCIOECONOMICO POR PAISES, 1965 A 1970

País	Esperanza de vida al nacer	Número de habitantes por cama de hospital	Consumo diario de proteínas por habitante	Porcentaje de alfabetismo en la población de 15 años y más	Porcentaje de viviendas dotadas de agua corriente
Argentina	67.4	160	88.0	91.4	62.3
Bolivia	45.3	435	48.0	39.8	10.2
Brasil	60.6	350	66.3	60.6	23.0
Colombia	58.5	400	52.3	72.9	45.1
Costa Rica	66.8	268	70.0	85.8	63.6
Cuba	66.8	180	85.8	96.1	42.0
Chile	60.9	253	76.0	88.8	43.4
Ecuador	57.2	440	56.0	72.0	26.8
El Salvador	54.9	457	47.0	50.8	23.6
Guatemala	51.1	420	56.8	37.9	12.1
Haití	44.5	400	37.4	18.8	3.1
Honduras	48.9	480	58.0	47.0	21.1
México	62.4	500	65.7	65.4	40.5
Nicaragua	49.9	430	59.0	49.8	16.8
Panamá	63.4	318	64.7	78.3	44.4
Paraguay	59.3	440	65.5	69.0	6.0
Perú	58.0	418	54.0	67.0	21.5
República Dominicana	52.1	391	54.0	53.1	22.7
Uruguay	69.2	158	116.0	89.4	58.0
Venezuela	63.7	315	67.5	85.0	68.0
Barbados	65.1	96	64.6	97.4	43.9
Guyana	61.0	200	53.0	83.0	51.8
Jamaica	64.6	268	63.7	81.9	32.7
Trinidad y Tabago	64.2	192	62.0	89.0	51.1

Fuentes: Esperanza de vida al nacer: CELADE, Boletín demográfico, Año IV, Nº8, julio de 1971. Indicadores de bienestar socioeconómico: Rolando Franco, Tipología de América Latina. Ensayo de medición de las discontinuidades sociales, Cuadernos del Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social, Serie II, Nº17, 1973.

La correlación lineal que vincula la esperanza de vida al nacer con los cuatro indicadores seleccionados es aproximadamente de 95 a 100, y el coeficiente de determinación es también extremadamente alto ($R^2=0.89$). Cada uno de los indicadores, tomado separadamente, tiene también una correlación alta con la esperanza de vida: -0.72 para el número de habitantes por cama de hospital, 0.73 para el consumo de proteínas, 0.93 para los niveles de alfabetismo y 0.82 para el porcentaje de viviendas dotadas de agua corriente. La magnitud de los coeficientes, pese a que los datos provienen de cortes transversales, pone de relieve que las alteraciones de los niveles de bienestar y del suministro de bienes y servicios básicos pueden tener influencia decisiva en declinaciones futuras de la mortalidad.

Así, una de las pocas conclusiones que pueden demostrarse empíricamente para los distintos países es la estrecha relación entre los niveles generales de desarrollo económico y social, y la mortalidad. Sin embargo, si abandonamos esta generalización en favor de informaciones más particularizadas, los datos de ciertas localidades pueden permitir un examen más profundo de las diferencias en la mortalidad y de los factores subyacentes. En lo que resta de esta sección nos concentraremos especialmente en dos influencias primordiales, la urbanización y la estratificación social.

3. Urbanización y mortalidad

Puede afirmarse que el efecto de la residencia urbana o rural sobre la mortalidad es ambiguo. En países de desarrollo temprano, la residencia urbana estuvo asociada a tasas sostenidamente más altas de mortalidad en la época de la máxima expansión industrial y urbana, ya que el carácter incipiente de la medicina, los riesgos del trabajo, las precarias condiciones de vida, la falta de alcantarillado y en general el ambiente insalubre, provocaban en poblaciones de gran concentración geográfica una mortalidad elevada que se acentuaba periódicamente por epidemias y pestes.

En la América Latina contemporánea, las zonas urbanas parecen ser mucho más ricas y "modernas", y además, aprovechan la concentración en ellas de la mayor parte del personal y los servicios médicos existentes. De otro lado, las condiciones de vida que prevalecen para proporciones apreciables de la población urbana - hacinamiento en viviendas insalubres, nutrición deficiente, riesgos ambientales, etc., - son factores que tenderían a elevar la mortalidad urbana. De aquí que, a priori, cabría esperar cierto equilibrio entre la mortalidad urbana y la rural.

Contradicciones de esta índole hicieron que un estudio efectuado en 1946 llegara a la conclusión de que los resultados de la serie censal de 1940 no había logrado señalar diferencias sistemáticas entre la mortalidad urbana y la rural 82/. Sin embargo, estos datos se refieren a un período anterior a la importación en gran escala de técnicas para reducir la mortalidad en América Latina; cabría suponer que como tales técnicas se aplicarían primero en las ciudades, podrían reducir la mortalidad urbana hasta el momento en que los frutos del desarrollo se tendiesen a todo el país. Por otra parte, la mayor proporción de migrantes jóvenes y vigorosos en los movimientos hacia las zonas urbanas bien podría tener un efecto adverso en la mortalidad rural.

Un estudio realizado últimamente por la Organización Panamericana de la Salud (OPS) en diez ciudades latinoamericanas reveló que en realidad la mortalidad era mucho más baja en las ciudades estudiadas que en los países respectivos y que las diferencias eran particularmente pronunciadas en la primera mitad de la existencia 83/. El informe comenta en seguida que "... esto no es extraño ya que en América Latina la protección de la salud y los servicios médicos se

82/ Kingsley Davis y Ana Casis, "Urbanization in Latin America", The Milbank Memorial Fund Quarterly, vol. 24, No 2, 1946.

83/ Ruth Rice Puffer y G. Wynne Griffith, Patterns of Urban Mortality, Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud, 1967, págs. 36 a 38.

concentran fuertemente en las ciudades. Además, las personas que migran a la ciudad pueden diferir de aquellas que permanecen en las zonas rurales en formas que influyan en la mortalidad ... En los últimos 30 años la mortalidad en las zonas rurales entre los 15 y los 44 años de edad es probablemente entre dos y cuatro veces mayor que en las ciudades capitales". 84/

En Nicaragua, el censo de 1971 formuló preguntas especiales que nos permiten examinar las diferencias entre las zonas urbanas y rurales con mayor detenimiento. El cuadro 2 compara la mortalidad por cada mil niños nacidos vivos entre los hijos de mujeres residentes en zonas rurales y de aquellas que habitan zonas urbanas, según las edades de las madres en la fecha del censo. El grupo más joven estaba formado por madres de 20 a 24 años, de manera que puede suponerse que en él la mortalidad corresponde a los años inmediatamente anteriores al censo. Puesto que la mortalidad infantil se concentra fuertemente en los primeros meses y primeros años de vida, el indicador generalmente se referirá a períodos gradualmente más lejanos, al ir aumentando la edad de las madres.

Evidentemente, los datos del cuadro 2 no están libres de errores de memoria y omisiones, pero por lo menos la información referente a las madres más jóvenes ciertamente es exacta en grado razonable. A medida que se eleva la edad del grupo, la probabilidad de error aumenta - en parte porque son más probables los errores de memoria y en parte porque la migración puede contribuir a deformar el efecto de la residencia rural o urbana. En todo caso, el cuadro 2 muestra que la mortalidad rural es más alta, en mayor o menor grado, en todos los grupos de edades hasta llegar a los 45 años. De allí en adelante la tendencia se invierte y, con una excepción, muestra que la mortalidad urbana es mayor. Si nuestro supuesto con respecto a la distribución de las muertes es correcta, estos datos revelarían que en períodos recientes la mortalidad urbana ha sido más baja que la rural, pero que este fenómeno constituye una inversión de los patrones prevalentes hasta hace 15 o 20 años.

84/ Ibid., págs. 36 a 38.

Cuadro 2

NICARAGUA: MUERTES DE HIJOS POR CADA MIL NACIDOS VIVOS, POR RESIDENCIA URBANA
O RURAL Y EDAD ACTUAL DE LA MADRE, 1971

Edad actual de la madre	Residencia urbana	Residencia rural	Total
20 - 24	152	159	156
25 - 29	146	177	164
30 - 34	166	189	178
35 - 39	207	219	214
40 - 44	213	236	225
45 - 49	277	254	265
50 - 54	276	278	277
55 - 59	321	289	305
60 - 64	338	311	325
65 y más	386	345	368

Fuente: Ministerio de Economía, Industria y Comercio, Banco Central de Nicaragua, Censos nacionales,
20 de abril de 1971, "Población". Tabulaciones preliminares de una muestra del 10%, Oficina
Ejecutiva de los Censos, Boletín N°3, abril de 1972, cuadro 16.

/En Honduras,

En Honduras, la Encuesta Demográfica Nacional (EDENH) también brinda información excepcional y reciente sobre la mortalidad. El cuadro 3 muestra datos derivados de esta encuesta sobre las tasas brutas de mortalidad registradas en las zonas rurales y urbanas del país 85/. De ellos se desprende claramente que la mortalidad en las zonas rurales es 80 % más alta que la observada en las urbanas. Evidentemente, parte de esta diferencia podría explicarse por disparidades en la composición por edades y por los efectos de migraciones selectivas, pero la magnitud de la variación indica que aun tomando en cuenta estos factores la diferencia residual es considerable.

En resumen, los datos disponibles sugerirían que antes de los años cuarenta influencias diversas probablemente contribuyeron a mantener una suerte de equilibrio entre la mortalidad rural y urbana de la mayoría de los países latinoamericanos. Sin embargo, datos más recientes indicarían ventajas urbanas apreciables, nacidas de la concentración de conocimientos y servicios médicos, y de migrantes jóvenes, en las zonas urbanas.

4. La mortalidad y la estratificación social

Por el contrario de lo que sucede con la fecundidad, la motivación para vivir generalmente no varía con las épocas, las circunstancias o los grupos sociales. Puesto que el deseo de vivir es universal y constante, las personas y grupos cuya mortalidad es más baja en cualquier localidad estarán entre quienes disfruten de condiciones de vida más favorables y tengan mayor acceso a los medios para prolongar su existencia. De este modo, casi por definición, las diferencias de mortalidad en países en desarrollo emanan de disparidades en los niveles de bienestar socioeconómico. Puesto que las desigualdades socioeconómicas se reflejan con mayor exactitud en los niveles de ingreso, educación, ocupación, etc., debería ser tarea fácil formular, para los diversos estratos sociales, correlaciones tan sólidas entre estos factores y la mortalidad, como para conferirles categoría de leyes científicas. Pero, aunque todos saben que tales relaciones existen, los datos actuales no permiten establecer empíricamente la existencia ni la magnitud de las diferencias, salvo en algunos pocos casos.

85/ Es preciso advertir que por haberse considerado un número relativamente pequeño de casos, conviene no exagerar la significación de estos resultados.

Cuadro 3

HONDURAS: MORTALIDAD POR RESIDENCIA RURAL O URBANA, 1971

Lugar de residencia	Tiempo de exposición (años)	Muertes	Mortalidad (por mil)
Urbano	16 014	144	8.99
Rural	35 143	581	16.53
<u>Total</u>	<u>51 157</u>	<u>725</u>	<u>14.17</u>

Fuente: Encuesta Demográfica Nacional de Honduras (EDENH), 1971-1972; tabulaciones provisionales de la encuesta.

/En Chile,

En Chile, un estudio realizado con datos de 1957 compara la mortalidad de empleados y obreros. El estudio omitió a los empleadores, que representaban alrededor del 10 % de la población, por su heterogeneidad.) Como cabía esperar, las diferencias entre ambos grupos eran significativas según todos los indicadores 86/. Otros cálculos basados en estos datos revelaron además que en tanto la mortalidad infantil endógena era casi igual en ambos grupos, la mortalidad debida a causas exógenas era casi el doble entre los obreros que en los estratos socioeconómicos más privilegiados (111 y 53 por mil, respectivamente). Estas diferencias ahorran más comentarios, pero merece destacarse que en la época en que se realizó el estudio los estratos de menores ingresos representaban el 66 % de la población total de Chile.

Respecto a Honduras, datos extraídos de la Encuesta Demográfica Nacional que se resumen en el cuadro 4, destacan también que la probabilidad de una muerte temprana aumenta marcadamente al descender el status socioeconómico. En este caso, el status social se ha medido tanto por la ocupación como por la educación. La mortalidad anual en el estrato más elevado es menos de la mitad de la que se registra en los dos grupos inferiores. Estos resultados no pueden atribuirse a diferencias en la composición por edades, ya que los patrones de fecundidad observados en realidad deberían acrecentar la edad media en los estratos más altos y contribuir así a una mortalidad mayor y no menor. La importancia de estas disparidades en la mortalidad se acentúa aún más si se toma en cuenta que los dos grupos con mortalidad elevada constituyen aproximadamente el 78 % de la población incluida en la muestra.

86/ Hugo Behm Rosas, Mortalidad infantil y nivel de vida, Universidad de Chile, 1962.

Quadro 4

HONDURAS: MORTALIDAD POR NIVELES SOCIOECONOMICOS, 1971

Nivel socioeco- nómico	Tiempo de exposición (años)	Muertes	Mortalidad (por mil)
Alto	3 319	22	6.63
Mediano	7 869	77	9.79
Mediano bajo	14 153	210	14.84
Bajo	22 771	415	16.10

Fuente: Encuesta Demográfica Nacional de Honduras (EDENH), 1971-1972, tabulaciones provisionales.

/En Nicaragua,

En Nicaragua, la información censal de 1971 nos permite evaluar los efectos de la educación en la mortalidad infantil durante 1970, según la residencia urbana o rural de la madre. (Véase el cuadro 5.) En ambas esferas encontramos nuevamente una relación inversa monotónica entre educación y mortalidad infantil. Es de interés subrayar que la variación de las tasas es mayor en las zonas urbanas que en las rurales. Así, pese a que la mortalidad infantil urbana general es bastante más baja que la rural, quienes se hallan en peor situación son los residentes urbanos que no han recibido educación sistemática alguna. Esto quiere decir que las peores condiciones de vida en todo el país son las que soportan los grupos marginales urbanos.

Por último, la información sobre la mortalidad según el color y la raza brinda información indirecta sobre otra dimensión del mismo problema. Puesto que los investigadores no han descubierto razón alguna para creer que la raza o el color tiene efectos genéticos o biológicos en la mortalidad, las diferencias de mortalidad por razas pueden atribuirse sin aventurarse demasiado, a las condiciones de vida más favorables de que disfrutaban ciertos grupos, y en definitiva, a las raíces históricas de esas situaciones.

Por ejemplo, los datos obtenidos por el censo de 1950 en Guatemala mostraron que la esperanza de vida de los ladinos varones era diez años mayor que la de la población indígena; entre las mujeres, la diferencia se aproximaba más a los 12 años. A la vez, se observaron diferencias coincidentes en la mortalidad infantil de ambas poblaciones 87/. Del mismo modo informaciones relativas a cuatro estados del sur del Brasil indican que la esperanza de vida en todos ellos es mayor para la población blanca, más baja para la población negra e intermedia para la población mestiza; además, la dispersión de valores alrededor de la mediana es mucho mayor en los dos últimos grupos que en la población blanca 88/.

87/ Jorge Arias, "Tablas abreviadas de mortalidad para la República, 1950", Boletín Nº 54, Dirección General de Estadística, 1955.

88/ Ana Torres de Ribeiro, Região sul do Brasil - mortalidade e fecundidade, CELADE, 1971 (documento mimeografiado); IBGE, Pesquisas sobre a mortalidade no Brasil, Estadística Demográfica Nº 14, Estadística Teórica e Aplicada.

Cuadro 5

NICARAGUA: MUERTES DE HIJOS POR CADA MIL NACIDOS VIVOS, POR NIVEL EDUCATIVO
Y RESIDENCIA URBANA O RURAL DE LA MADRE, 1971

Nivel educativo de la madre	Residencia urbana	Residencia rural	Total
0	152	138	142
1 - 3 años	113	124	118
4 - 9 años	102	105	103
10 y más años	62	71	62
<u>Total</u>	<u>118</u>	<u>133</u>	<u>127</u>

Fuente: Ministerio de Economía, Industria y Comercio, op. cit., cuadro 17.

En síntesis, verificar que el status socioeconómico se halla claramente ligado a la mortalidad y la longevidad no constituye una sorpresa, pero vale la pena investigar el grado y la significación de las diferencias resultantes. Pese a que nuestra información es pobre y poco representativa, tiene interés comprobar que todos los indicadores disponibles, cualquiera sea el país o localidad, muestran diferencias acusadas y persistentes entre los distintos estratos sociales. También tiene cierto peso el hecho de que, en todos los casos, los grupos de mortalidad elevada constituyen la proporción mayor de la población del país respectivo.

E. RESUMEN Y CONCLUSIONES

De conformidad con la estrategia delineada al comienzo de este trabajo, los factores sociales y económicos que influyen en las tendencias de la población latinoamericana se han tratado en tres capítulos de extensión moderada. En un análisis más refinado se podría intentar el examen de las múltiples relaciones entre los factores intermedios que afectan a la urbanización, la migración, la fecundidad y la mortalidad, o, en un nivel mayor de abstracción, investigar la influencia de procesos sociales en gran escala - bajo el encabezamiento de "modernización" - en el conjunto de las variables demográficas. Sin embargo, la estrategia que aplicamos aquí se adoptó en vista de la situación en materia de información y análisis, y suponiendo que las preguntas elementales que necesitan respuesta varían en cada uno de los sectores primarios.

En la primera sección sustantiva, nos interesaba descubrir las influencias básicas tras las tendencias observadas últimamente en la urbanización y la migración interna, procesos ambos que evidentemente pertenecen a esferas teóricas distintas pero compenetradas. Así, en una perspectiva global, la urbanización es parte fundamental de un proceso más amplio de cambio social por el cual las sociedades evolucionan desde alguna forma característica de organización social y modalidad de producción, a otra forma diferente. En esta perspectiva,

/se distinguieron

se distinguieron tres grandes grupos de países, según la época de despegue de su proceso de urbanización y según la naturaleza de la interacción de los factores socioeconómicos y demográficos en que arraiga ese proceso.

Pero la urbanización es también un proceso físico de concentración humana que entraña el traslado de gente desde las zonas rurales a las urbanas. En este sentido, es preciso considerar el aporte de la migración interna al crecimiento urbano, y por ende, las causas estructurales y las motivaciones personales que impulsan a migrar hacia la ciudad. Un examen de los estudios existentes en esta esfera mostró una coherencia razonable entre los factores estructurales de repulsión y atracción, y las motivaciones personales para migrar; ambos tipos de causas giran sobre todo en torno a consideraciones económicas. Sin embargo, los estudios sobre migración no han logrado mejorar significativamente el marco teórico, que sigue siendo rudimentario, ni documentar las generalizaciones actuales.

Pasando a los factores que influyen en las tendencias de la fecundidad en América Latina, cabe hacerse aquí una pregunta fundamental: ¿En qué forma han influido los procesos sociales sobre la voluntad y la capacidad de la gente para regular el tamaño de su familia? Si se consideran ante todo los factores relativos a la nupcialidad, podría suponerse que su influencia es considerable, pero la falta de estudios explicativos impiden especificar los mecanismos concretos de influencia. Los factores determinantes de la fecundidad marital han sido los más examinados por los autores; para estudiarlos es necesario ante todo eliminar las diferencias producidas por variables relacionadas con la salud biológica; sólo entonces las diferencias restantes pueden atribuirse a control deliberado.

Para que una persona o una población adopte medidas deliberadas para controlar la fecundidad deben darse ciertas condiciones previas en cuanto a motivación, capacidad y legitimidad. Algunos de los procesos sociales que influyen en los niveles de motivación en América Latina son: los cambios en la economía y los incrementos en el ingreso y los servicios por habitante; la propagación de nuevos estilos

/de vida,

de vida, en especial los orientados al consumo; cambios en la estructura de la familia y en la relación de la familia con la sociedad nacional; cambios en el papel y el status de la mujer, y la movilización de masas.

La capacidad para regular eficazmente el tamaño de la propia familia depende de la divulgación de información, de cambios en los papeles de la mujer y de la introducción de programas de planificación de la familia. Por último, entre los factores que influyen en la legitimidad de controlar la fecundidad se hallan la gravitación directa o indirecta de la Iglesia Católica y los síndromes culturales relacionados con los complejos de machismo-marianismo.

Contrariamente a lo que sucede con las tendencias de la migración y la fecundidad, en los patrones de mortalidad no influyen la motivación personal ni la legitimación social. Los cambios en las tasas de mortalidad de los países en desarrollo dependen principalmente del acceso oportuno a técnicas adecuadas para prolongar la vida, y sólo de manera residual de decisiones individuales. En consecuencia, el principal propósito de nuestro capítulo sobre la mortalidad fue el de investigar la capacidad relativa de los diferentes grupos para precaverse de la muerte. En este sentido, es evidente que la salud y la mortalidad varían fundamentalmente de acuerdo con la capacidad de evitar enfermedades, y que a su vez ésta se relaciona directamente con los niveles de bienestar social y económico.

Con todos estos antecedentes, no es de extrañar que, entre los países latinoamericanos, las naciones más privilegiadas tengan una mortalidad menor y mayor esperanza de vida. Por lo demás, esta última se halla altamente correlacionada con varios indicadores de bienestar socioeconómico, tomados separadamente o en conjunto. Lo mismo sucede con respecto a los grupos sociales dentro de cada país; nuestro examen de la información existente mostró las claras ventajas que en materia de mortalidad y esperanza de vida tienen los estratos socioeconómicos más altos.

Al examinar el efecto teóricamente ambiguo de la residencia rural o urbana en los patrones de mortalidad, nuestra información muestra claramente que las localidades urbanas, favorecidas por la concentración de personal y servicios médicos, así como por su composición demográfica, tiene una ventaja decidida sobre las zonas rurales, lo que posiblemente refleje un cambio radical de las tendencias dominantes hasta hace unos pocos decenios.