

Implicaciones Demográficas del Plan de Desarrollo

EXISTE UN PROBLEMA DEMOGRAFICO?

El plan de desarrollo 1971 considera la alta tasa de crecimiento de la población como uno de los factores que desestimula el crecimiento económico de Colombia. Las razones invocadas son nueve:

1. significa que una gran proporción de la población es joven y no está produciendo, así que la relación de trabajadores a dependientes es alta;

2. menos mujeres trabajan fuera de sus hogares;

3. la relación de capital y de los recursos naturales a los trabajadores se agrava o reprime;

4. una alta proporción del ahorro y de los préstamos externos debe emplearse en proveer los mismos servicios a mayor número de personas, en vez de más y mejores servicios a un número menor;

5. grandes familias en la clase de altos ingresos conduce a menos ahorro y formación de capital;

6. la carga en la capacidad administrativa del país, incluyendo educación, justicia y todos los servicios desempeñados por el Estado crece continuamente, así que es difícil mejorar la calidad y la eficiencia de dichos servicios;

7. las masas de los más pobres y de los menos educados aumenta más rápidamente que la movilidad hacia arriba, así que el grado de inmovilidad o de dualismo continúa muy alto y crece el número absoluto de los muy pobres;

8. el crecimiento en el número de los muy pobres puede conducir a la impaciencia, al resentimiento, al conflicto de clases, a la demagogia, y a intervenciones apresuradas y mal concebidas que pueden empeorar el funcionamiento de la economía;

9. la combinación de todos estos factores crea un efecto de círculo vicioso, así que el subdesarrollo llega a ser autosostenido. (I, 120-121) .

Las nueve razones alegadas pueden resumirse en cuatro puntos:

a) desfavorable relación de dependencia económica (1)

b) inversiones demográficas y excesivas (3, 4, 5, 6,)

c) desequilibrio de la fuerza laboral (2)

d) desorden social (7, 8)

Puede verse cómo las razones mejor explicitadas son las referentes a las inversiones demográficas onerosas y a la perturbación del orden social. Finalmente hay que tener en cuenta la naturaleza de círculo vicioso que se atribuye a esos factores combinados.

El mismo plan sugiere a continuación que para romper ese círculo vicioso es necesario "un largo y sostenido esfuerzo para elevar el ingreso y los niveles educacionales de la masa de la gente a fin de proveer una motivación adecuada para tener familias mucho más pequeñas" (I, 121). Esta conclusión, inspirada por una parte considerable de la investigación

sociodemográfica contemporánea, ignora otra buena parte de esa misma investigación.

Es verdad que la relación inversa entre industrialización y fecundidad ha sido observada en repetidas ocasiones. Pero también es cierto que varias de esas relaciones han sido revisadas y que evidencias contradictorias han sido presentadas recientemente. Por consiguiente, se impone un mayor conocimiento socio-demográfico sobre la realidad colombiana antes de poder definir una política de población bien orientada.

Es un acierto el poner el énfasis sobre la motivación en pro de la familia pequeña. Las múltiples experiencias de las campañas de planificación familiar en todo el mundo regresan sin cesar a este punto. Pero qué se sabe sobre esa motivación?

Fecundidad v.s. Ingreso

El estudio de 5 comunidades brasileñas en 1969 lleva a la conclusión de que existe una red sumamente compleja de variables asociadas con el descenso de la fecundidad en el proceso de industrialización: cambio de status de la mujer, cambio en el sistema de la toma de decisiones del hogar, cambio en el papel doméstico de las esposas, cambio en las preferencias acerca del tamaño de la familia. El canal de influencia de la industrialización sobre la fecundidad parece ser el aumento de la educación y de las oportunidades de trabajo para las mujeres. A través de él se opera una modernización descrita por los autores como proceso igualizante ¹.

En forma parecida un estudio de 50 países permite concluir que una alta tasa

de participación femenina en la fuerza de trabajo y una baja tasa de actividad económica en los menores de 15 años tiene efectos negativos sobre la fecundidad ².

Por su parte, el estudio comparativo de fecundidad de 7 países latinoamericanos presenta correlaciones inversas entre el número de nacidos vivos de las mujeres encuestadas y el ingreso familiar ³.

Pero, por otra parte, varios demógrafos historiadores han presentado evidencia a favor de un aumento de la fecundidad como respuesta al desarrollo industrial en Inglaterra ⁴, en los Países Bajos ⁵, en los Estados Unidos de América, en Alemania ⁶ y en Polonia ⁷. El "baby boom" de los años 50 en los Estados Unidos ha sido interpretado como fruto de los altos niveles salariales del grupo de 20 a 30 años de edad. ⁸

² Kasarda J. D., "Economic Structure and Fertility" *Demography* 8,3 (1971) (307-317).

³ Miró C., "Some misconception disproved. A program of comparative fertility surveys in Latin America" in *Family Planning and Population*. Programs ed. por B. Berelson., Chicago University of Chicago Press, 1966;

⁴ Krause J. T., "Some implications of recent work in historical demography" *Comparative Studies in Society and History* 1,2 (1957) 164-88.

⁵ Petersen W., "The Demography transition in the Netherlands". *American Sociological Review*, XXV, 3 (1966) 334-47.

⁶ Kirk D., "The Relation of Employment Levels to Births in Germany", *Milbank Memorial and Quarterly*, XXVIII (1942) 126-38.

⁷ Styes W., "The influence of Economic Conditions on the Fertility of Peasant Women". *Population Studies* XI, 2 (1957) 136-48.

⁸ Easterlin W., *The American Baby Boom in Historical Perspective*, New York: National Bureau of Economic Research, 1962.

¹ Rosen B. C., y Simmons A. B. "Industrialization, Family and Fertility" *Demography* 8,1 (1971) 49-69

Otros dos estudios han llegado también a la conclusión de que la fecundidad aparece asociada directamente al ingreso per cápita cuando se controlan las demás variables. El primero analiza el caso de 30 países y obtiene relaciones positivas, aunque no muy grandes, entre la tasa bruta de natalidad y la proporción de gente ocupada en agricultura ⁹. El otro analiza 37 países para los cuales encuentra que el orden de importancia de las variables que ejercen algún influjo sobre la fecundidad es el siguiente: 1. educación, 2. densidad demográfica, 3. ingreso per cápita, 4. proporción de mujeres en la fuerza de trabajo ¹⁰.

Finalmente, un estudio de la tasa de natalidad brasileña durante los años 1920 a 1960 revela cómo a pesar del innegable desarrollo económico en el Brasil durante ese período, la fecundidad ha mostrado muy poca o ninguna tendencia a disminuir a pesar de que existían diferenciales del tipo *tradicional*: a mayor nivel educacional y económico menor fecundidad ¹¹.

De los estudios realizados en Colombia ninguno es comparable en refinamiento de análisis a los anteriores, por lo cual sus resultados no pueden ser equiparados con certeza. Sin embargo algunos resultados de la investigación nacional de Morbilidad ofrecen aspectos interesantes. Así por ejemplo, la tasa global de fecundidad para Colombia en 1965-66 clasificada según el ingreso familiar se presenta en el Cuadro IX.1

CUADRO IX-1
TASA GLOBAL DE FECUNDIDAD ARA
COLOMBIA 1965-1966 CLASIFICADO
SEGUN INGRESO FAMILIAR

Ingreso familiar anual (en pesos)	Fertilidad global
3.600 ó menos	7.3
3.601 a 6.000	6.7
6.001 a 12.000	5.4
12.001 y más	3.5
Total	6.0

Fuente: Agualimpia C., y otros, HECHOS DEMOGRAFICOS, Estudio de recursos humanos para la salud y educación médica en Colombia. Investigación nacional de morbilidad, Ministerio de Salud Pública y ASCOFAME, Bogotá, 1968

Según eso el número de hijos que podría tener una mujer a lo largo de su vida productiva, si mantuviera la fecundidad que existe en el momento de la encuesta, sería inferior para las mujeres de mayor ingreso.

Ahora bien, esa misma encuesta presenta el promedio de hijos vivos por mujer según la edad de la madre y según el ingreso familiar (Cuadro IX-2).

De lo cual se concluye que el número de hijos que *tienen* las mujeres de distinto ingreso no difiere tanto como lo dejaría esperar la tasa de fecundidad global. Las dos observaciones son compatibles dada la forma en que se calculan los respectivos indicadores. La tasa de fecundidad muestra el comportamiento momentáneo. El promedio de hijos nacidos muestra el resultado final de ese comportamiento. Por consiguiente, parece que las mujeres de diferentes ingresos no difieran en cuanto a la idea de familia sino en cuanto a la forma de llegar a consolidarla. Y así podría concluirse que la diferencia radica no tanto en el número final de hijos sino en el espaciamiento de los mismos a lo largo de la vida familiar.

9 Weintraub R., "The birth rate and Economic development: An empirical study" *Econometrica* XL, 4 (1962) 812-17.

10 Adelman I., "An econometric analysis of population growth" *American Economic Review*, LIII, 3 (1963) 314-39.

11 Gendell M., "Fertility and development in Brazil: *Demography* e,1 (1967) 363-373.

CUADRO IX-2
PROMEDIO DE HIJOS VIVOS POR MUJER. SEGUN
EDAD E INGRESO FAMILIAR
ingreso económico en pesos

Edad en años	3.600 o menos	3.601 a 6.000	6.001 a 12.000	12.001 y más	Sin información	Total
15-24	2.3	2.2	2.3	2.0	2.1	2.2
25-34	4.6	4.4	4.2	3.9	4.4	4.4
35-44	6.4	6.7	6.7	6.0	6.5	6.5
45-	6.7	7.0	7.1	6.6	7.1	6.9
Total	5.1	5.1	5.1	4.8	5.1	5.1

Fuente:

Agualimpia C, y otros, *hechos demográficos*, estudio de recursos humanos para la salud y educación media en Colombia. Investigación nacional de morbilidad, Ministerio de Salud Pública y ASCOFAME, Bogotá, 1968.

La conclusión final de este recorrido es la dificultad de establecer la relación entre el ingreso y la fecundidad. Además de las dificultades conceptuales inherentes al concepto de ingreso y sus diversas modalidades, encontramos las dificultades teóricas acerca de la forma en que el bienestar económico puede influenciar el número de hijos deseado. No parece que exista una sola manera de reaccionar al estímulo económico. Hay que tener en cuenta el nivel de vida en que esa previsión se lleva a cabo. Pero hay que tener también en cuenta las circunstancias culturales que hacen de la familia numerosa algo más o menos deseable. Hay que tener en cuenta la satisfacción de la paternidad pero no hay que olvidar qué grado de responsabilidad, qué hábitos de previsión y qué estilos de consumo acompañen el ejercicio de esa paternidad.

Los actuales datos recogidos sobre Colombia no permiten extrapolaciones razonables en este sentido. Por consiguiente una política fundada en la convicción de que la elevación del ingreso de las clases menos favorecidas va a traducirse en una reducción de la fecundidad debe fundamentarse en un estudio continuado

de la realidad demográfica colombiana y de sus relaciones con la realidad económica del país.

Fecundidad v.s. Educación

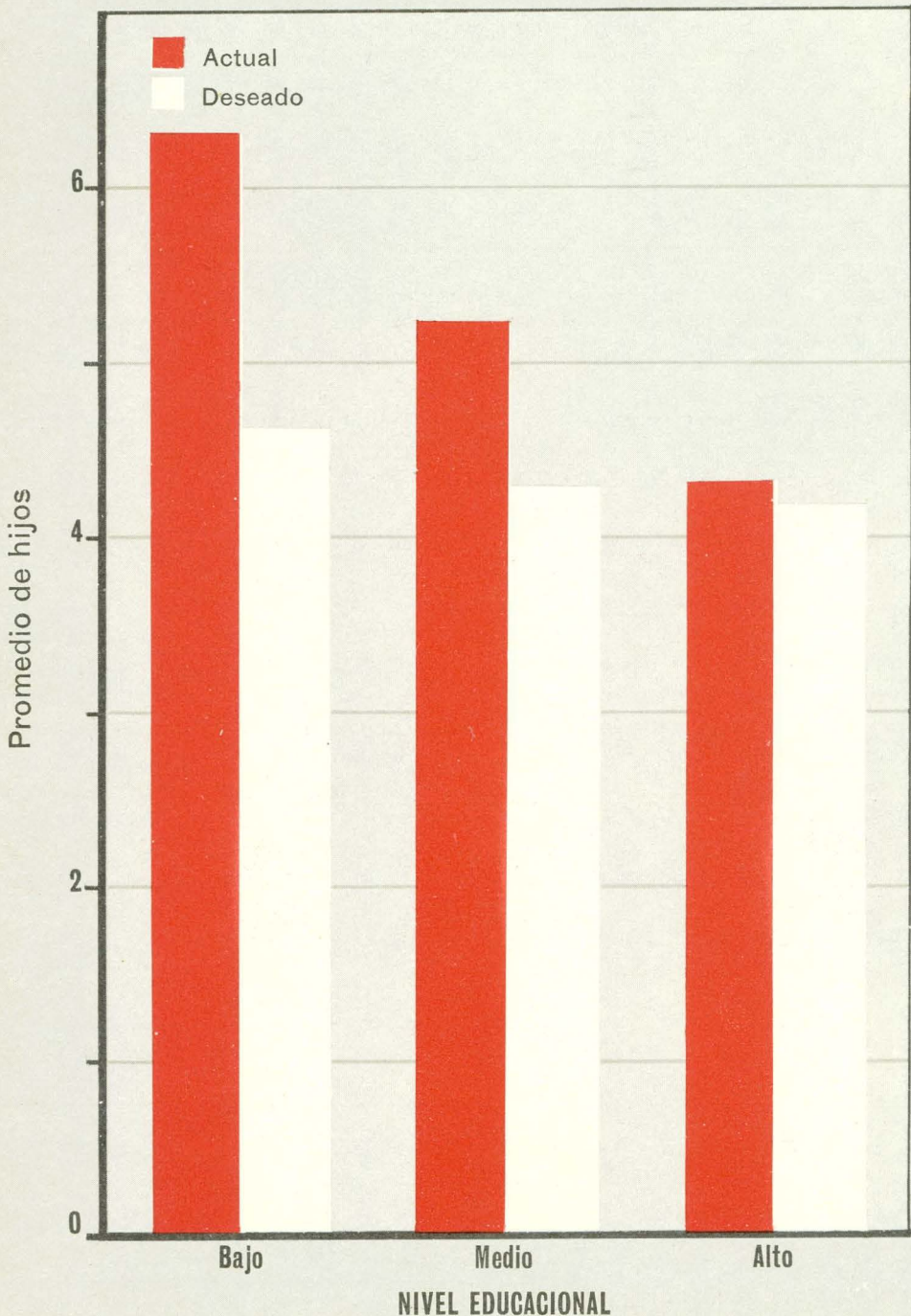
Una relación menos controvertida ha sido observada entre el nivel educacional y el número de hijos de la pareja. Hay, ciertamente, mayor unanimidad acerca de la asociación negativa entre educación y fecundidad. A este respecto es interesante comparar el número de hijos tenido por cerca de 2.000 mujeres bogotanas casadas, mayores de 35 años, con el número de hijos que hubieran deseado tener. (Cuadro IX.3 y Gráfica IX.1)

CUADRO IX-3
PROMEDIO DE HIJOS, CLASIFICADOS
SEGUN EL NIVEL EDUCACIONAL DE
LA MUJER

Nivel educacional	Número actual	Número deseado	Diferencia
Bajo	6.32	4.62	1.70
Medio	5.25	4.32	0.95
Alto	4.31	4.21	0.10

Fuente: Angulo A., *Descendence idéale et contraception* París, 1972.

PROMEDIO DE HIJOS, CLASIFICADOS SEGUN EL NIVEL EDUCACIONAL DE LA MUJER



La idea que surge inmediatamente de esta encuesta, realizada en 1964 en Bogotá, es clara. Las mujeres en cuestión no se diferencian tanto por su idea acerca de la familia cuanto por la manera de realizarla. En efecto, el promedio de hijos deseados no es muy distante entre las diversas categorías. En cambio es evidente que las mujeres menos escolarizadas han superado con mucho sus aspiraciones sea por imprevisión o por falta de medios de control.

La relación es clara aunque los mecanismos que hacen actuar una variable sobre la otra no lo sean. Puede suponerse que además del retardo del matrimonio existe toda una red de motivos que cristalizan en un punto de vista diferente acerca de la familia y de los roles familiares, como fué sugerido más arriba.

Por otra parte no es claro que el efecto sea debido únicamente al distinto nivel escolar. Más educación está por regla general ligada a nivel socio-económico más alto. Con todo, el hecho de que la correlación con la educación sea más fuerte que con el ingreso lleva a presentir que su efecto sobre la fecundidad es también más definitivo.

Si, como es de suponer, el nivel escolar supone un desarrollo de la previsión y del deseo de movilidad social es muy posible que el sólo hecho de espaciar razonablemente los nacimientos produzca familias más reducidas entre las mujeres de más alto nivel escolar. Y ello a pesar de la similitud en las aspiraciones de todas las mujeres como se ha notado más arriba, por la sencilla razón de que las previsiones de las mujeres más escolarizadas se ajustan bastante a la realidad, mientras que las aspiraciones de las mujeres sin educación son con mucha frecuencia superadas en su realización.

Según eso, el esfuerzo por elevar el

nivel educacional de la población tendrá una mayor probabilidad de influenciar la dinámica demográfica en el sentido de una disminución de la fecundidad.

Demografía y economía

Los objetivos del plan de desarrollo pueden resumirse en la obtención de una mayor abundancia de bienes y servicios junto con una repartición más equitativa de los mismos. Los obstáculos en el logro de esos objetivos no provienen tanto de las deficiencias de la mano de obra, ni del capital, ni de la falta de recursos naturales o de las capacidades, como de los factores constitucionales que impiden la movilidad, crean el dualismo o una masa de mano de obra mal remunerada, y mantienen la subutilización de los recursos.

Es evidente que un crecimiento rápido de la población complica los datos al multiplicar las víctimas de esas fallas estructurales. Pero cabría preguntarse si la disminución de la natalidad es el remedio apropiado a esa falta de movilidad y a esa desigualdad institucionalizada de oportunidades.

Retornando a los cuatro puntos en los que la demografía incide desfavorablemente sobre la economía es evidente que la relación desfavorable de dependencia económica sí encuentra su remedio en una disminución de la natalidad. Al disminuir los nacimientos se logra que la base de la pirámide de edades se estreche, y que la proporción de trabajadores llegue a estar en ventaja sobre la proporción de improductivos sean éstos jóvenes o viejos.

Igualmente la disminución de las inversiones productivas, suponiendo que el régimen de inversión está bien canalizado. En cambio no es tan claro que, dadas las actuales circunstancias de de-

empleo y subempleo, sea conducente liberar la mano de obra femenina de sus ocupaciones domésticas. Ello contribuiría probablemente al acrecentamiento del malestar social generado por la desocupación.

Finalmente, las razones de orden social no son despreciables. Pero la conexión que pueda tener la limitación de los nacimientos con esa problemática de la miseria conduce inexorablemente a reflexiones de tipo ideológico y político.

Limitándonos a los tres primeros casos es necesario considerar la contraparte de esos beneficios. En general, los análisis teóricos sobre el comportamiento futuro de la población y sus relaciones con la economía se lleva a cabo en forma bastante estática por imperativos metodológicos aún no resueltos. Los modelos económico-demográficos más sofisticados se ven ante la necesidad de imponer una gran rigidez tanto a la función demográfica como a la función económica. El resultado es un análisis bastante primitivo en sus hipótesis. Y sin embargo, según se ha visto, las solas modificaciones de la población en respuesta a diferentes circunstancias socio-económicas son bien difíciles de sistematizar.

Por eso hay que tener en cuenta que el beneficio de obtener una relación de dependencia económica favorable es susceptible de presentar dificultades desde el punto de vista de envejecimiento de la población. La movilidad de una fuerza de trabajo joven y activa puede tornarse en tradicionalismo cuando esa fuerza de trabajo no es continuamente renovada con elementos jóvenes. Igual amenaza se cierne sobre la política de inversiones cuando está comandada por elementos demasiado adultos. Además de que un envejecimiento de la población aumenta las inversiones demográficas en el sector de mayor edad. Y no es claro que éstas

hayan de ser menores que las requeridas por una natalidad pujante aunque no exagerada. El elemento más temible aquí no es la misma edad. Los ancianos podrían en principio, ser productivos dentro de una cierta tecnología. El verdadero problema es la psicología tradicionalista y maltusiana que se traducirá en una política económica renuente al progreso.

Un factor importante es que la drástica reducción de la natalidad conlleva una desvalorización de la familia. Ahora bien, si esta desvalorización sobrepasa ciertos límites, es posible que la reducción de la natalidad escape al control ya no por exceso sino por defecto. Sólo en este caso se presentaría el fenómeno de envejecimiento de la población.

Sin duda alguna, el caso colombiano dista mucho de ser el de una población vieja. COYUNTURA ECONOMICA calculaba en Abril de 1972 un 18% de la población por debajo de los cinco años de edad. En este caso las consideraciones de carga económica son pertinentes.

La inercia demográfica

Ante la incertidumbre planteada por los datos anteriores cabe preguntarse sobre la eficacia de los métodos directos de control de la natalidad. La pregunta no es en forma alguna académica ya que su respuesta debe inspirar las prioridades de la política demográfica. Si los métodos directos de control aparecieran como más eficaces que los métodos indirectos, la asignación de recursos debería recaer evidentemente sobre los primeros. Desafortunadamente la evidencia no autoriza las conclusiones afirmativas. Las razones han ido apareciendo poco a poco: si se trata simplemente de campañas voluntarias, a base de la oferta de información y suministro de anticonceptivos, su efecto no es visible sobre la tasa de natalidad. El alcance de estas campañas es dema-

siado reducido. Además las mujeres que solicitan estos servicios son por regla general aquellas que ya tienen demasiados hijos. Lo que sirve como remedio a un cierto número de problemas familiares individuales pero no llega a tener resonancia sobre la tasa de crecimiento de la población.

Si estas campañas se hicieran al impulso de la ley y acompañadas de las sanciones correspondientes se volverían pronto impopulares debido al sacrosanto principio de la libertad individual que deja en manos de los cónyuges la decisión acerca del número de hijos.

Pero aún suponiendo que el resultado de estas campañas fuera positivo y relativamente rápido, no habría que perder de vista su alcance. De los cinco puntos estratégicos considerados más arriba, tendríamos que una baja rápida de la fecundidad sólo mejoraría la situación en cuanto a inversiones demográficas en asistencia a la maternidad. El efecto sobre los servicios escolares, judiciales, y sobre la estructura de la fuerza del trabajo está a 5, 10 y 15 años de distancia respectivamente.

A su vez, la disminución rápida de la natalidad produce con el tiempo descompensaciones sobre la estructura por edad, en tal forma que la planeación económica se dificulta. Ello se debe a que una caída brusca de los nacimientos engendra oscilaciones de los diversos grupos etarios, con lo cual la previsión de los servicios debe ir encogiéndose y alargándose en forma poco económica.

Los efectos de la inercia demográfica sugieren la prudencia en la manipulación de la fecundidad como medida clave para la política de población.

El efecto de un descenso en la natalidad puede observarse en el Cuadro IX.4. Pueden verse allí dos estructuras por edad de la población colombiana calculadas sobre dos proyecciones diferentes de la población de 1970. La primera de estas

proyecciones fué hecha a base de una hipótesis de mortalidad optimista y de una hipótesis de fecundidad alta, en la cual la tasa bruta de natalidad entre 1970 y 1975 es de 44.7 por mil, entre 1975 y 1980 es de 39.7 por mil y entre 1980 y 1985 de 34,7 por mil.

La segunda proyección fué construida bajo la misma hipótesis optimista de mortalidad pero combinada con una caída más pronunciada de la fecundidad: la tasa bruta de natalidad es de 42,2 por mil para el período 1970-1975, de 37,2 por mil para 1975-1980 y de 27,2 por mil para 1980-1985.

En el primer caso se tiene un descenso de la natalidad del 23% y en el segundo caso del 35%. Ninguna de las dos hipótesis es exagerada dados los efectos anotados sobre el resultante de las campañas de población, pero la segunda implicaría un descenso especial de la natalidad sea por aumento de la anticoncepción sea por cambios socio-económicos acelerados. Los resultados en lo concerniente a la carga demográfica no son extraordinarios:

Si en 1970 el 49 por ciento de la población dependía del 51% restante, en 1985 la dependencia será del 46% al 54% en la hipótesis de alta fecundidad y del 43% al 57% en la hipótesis de baja de la fecundidad. Habría una ventaja de 9% en el coeficiente de dependencia. Ello podría significar mayor capacidad de ahorro individual.

Como se trata principalmente de una baja de la natalidad y de una pequeña baja de la mortalidad el efecto principal será la disminución de las inversiones en cuidado a la infancia. Comparando el aumento de la población menor de cuatro años la diferencia entre ambas hipótesis es del 15%. Esta ganancia no se ve compensada por el envejecimiento de la población. Aunque la fecundidad baja produce una mayor proporción de ancianos, la diferencia con la fecundidad alta es de solo 1,4 por ciento.

CUADRO IX-5
COMPOSICION PORCENTUAL DE LA POBLACION DE
COLOMBIA POR GRANDES GRUPOS DE EDAD SOBRE
PROYECCIONES PARA 1970, 1975, 1980, 1985
CONSTRUIDAS BAJO DOS HIPOTESIS DE
FECUNDIDAD

FECUNDIDAD BAJA

Grupos de edad	1970	1975	1980	1985
0-14	46.58	44.85	43.74	39.73
15-64	50.54	52.47	53.35	57.12
65 y más	2.88	2.68	2.91	3.15
Total	100.00	100.00	100.00	100.00

FECUNDIDAD ALTA

Grupos de edad	1970	1975	1980	1985
0-14	46.58	45.41	44.81	42.71
15-64	50.54	51.94	52.35	54.19
65 y más	2.88	2.65	2.84	3.10
Total	100.00	100.00	100.00	100.00

Fuente: Pérez *Parámetros demográficos colombianos*, Bogotá, CEDE, 1970: Tablas 42-44.

Por lo que se refiere a la población de edad escolar, o sea, el aumento proporcional de la población entre 5 y 20 años, la diferencia entre las dos hipótesis de fecundidad es de 4%. Esta diferencia podría considerarse como posibilidad de ahorro en el presupuesto escolar que sería susceptible de dedicarse a mejorar la calidad de la educación en vez de ser destinado al nuevo ensanche de las capacidades físicas.

Finalmente, la diferencia entre el crecimiento total bajo una y otra hipótesis es del 15%. Según se ha visto el solo índice de crecimiento no da una idea

clara de los cambios que tienen lugar en la población. En el caso examinado es evidente que el descenso más rápido presenta dos grandes ventajas desde el punto de vista económico. Más aún se ha visto cómo esa ganancia no ha sido neutralizada por un envejecimiento paralizante. La incógnita final es cómo lograr esos dos objetivos ya no a 15 años sino en una forma sostenida. Pero eso no es todo. Aún suponiendo que la racionalidad invadiera inesperadamente los predios demográficos sería preciso garantizar que esa misma racionalidad responde desde el ángulo de la planificación económica a fin de obtener una adecuada utilización de los recursos.