Despoblación... ¿y Desarrollo?

Gloria Careaga Pérez *

La intención de esta ponencia es proponer a la discusión algunas líneas de reflexión crítica que permitan acercarnos a una evaluación preliminar de las políticas de población aplicadas en las últimas dos décadas.

En primer término, es necesario preguntar ¿qué entendemos por políticas de población? De acuerdo con el Plan de Acción Mundial sobre Población (Bucarest, 1974) -documento base del cual los diversos países han derivado sus políticas en materia de población-, el eje de toda política poblacional es la integración entre el desarrollo económico y el tamaño, ritmo de crecimiento y distribución de la población. Es decir, el Plan coloca el énfasis en la necesidad de orientar las políticas poblacionales hacia el crecimiento económico y el desarrollo social. Con esta perspectiva, las políticas demográficas son concebidas como un elemento que favorece la elevación de la calidad de vida. Estas han de aplicarse siempre como parte de un programa social y económico que tenga el mismo objetivo, y no en forma aislada. El plan parte de principios humanísticos: sostiene el respeto a las libertades individuales, a los derechos humanos y a la soberanía en las naciones. Asímismo, el Plan postula una política integral que busca objetivos amplios: una redistribución justa del ingreso, el mejoramiento de la educación, de la salud pública, y la transformación de las condiciones de vida de hombres y mujeres.

El Plan de Acción Mundial sobre población persigue fines inobjetables desde la perspectiva de la justicia social, del crecimiento económico y de la autodeterminación de los pueblos, en cambio, las políticas nacionales de población y los programas que las instrumentan, que afectan en forma decisiva las vidas de millones de seres humanos, están muy alejadas de los planteamientos globales del documento de Bucarest, y tenemos ejemplo claro en las condiciones de crisis en que actualmente viven millones de personas.

Límites de las Políticas de Población

Los efectos de la crisis en el mercado de trabajo se han expresado en una pérdida del dinamismo en la creación del empleo, cambios en el tipo de empleos generados y en una disminución en las remuneraciones del trabajo. El crecimiento del empleo no agrícola no ha bastado para absorber los aumentos de la fuerza de trabajo que ingresa anualmente al mercado, y se tradujo en un incremento de la desocupación abierta. El efecto más notorio del deterioro se refleja en la expansión acelerada de la ocupación en el sector informal urbano, lo que significa un empeoramiento de la situación del empleo, sobre todo en los sectores de menores ingresos.

Los datos disponibles sugieren, un deterioro generalizado de la situación social de la población y de los servicios públicos que provee el gobierno. El aumento del desempleo y del subempleo así como la caída de las remuneraciones a consecuencia de la crisis agravaron la inequidad en la distribución del ingreso y aumentaron la proporción de la población en situación de pobreza. En el caso de las mujeres, además, los ingresos han seguido siendo inferiores a los de loshombres y se ha mantenido la segregación ocupacional, a pesar de que el nivel educativo promedio de las mujeres en la población económicamente activa es más alto que el de los hombres.

Aunque las cifras son insuficientes, puede destacarse que la desocupación y el subempleo aumentan más para las mujeres que para los hombres, y que muchas mujeres se encuentran en economías sumergidas, en nuevas formas de servidumbre, con remuneraciones sumamente bajas y sin protección legal.

Los recursos dedicados a la educación han sufrido una significativa caída y, consecuentemente, un descenso de su calidad, lo que constituye un problema que se agrava aún más con el aumento en la deserción escolar primaria y secundaria

* Programa Universitario de Estudios de Género, UNAM.

detectados. Este fenómeno, altamente concentrado en los sectores más pobres, está evidentemente asociado con la imposibilidad de esas familias de sufragar los gastos escolares y su necesidad de contar con la contribución económica de los hijos menores para la superviviencia de toda la familia. Esto último se refleja en los aumentos en las tasas de actividad económica entre niños y jóvenes en edad de estudiar, así como en el incremento de la población de los denominados "niños de la calle".

Pese a ello, la expansión educativa fue muy grande, especialmente en el sector femenino de la población. La mayor igualdad de oportunidades se produjo en los niveles altos; las mayores discriminaciones, en los grupos rurales pobres, y ha persistido y aumentado la diferencia entre las "muy educadas" y las analfabetas. Además, los contenidos de la educación femenina, especialmente la superior, siguen estando referidos a capacidades reconocidas como más apropiadas culturalmente para las mujeres, aunque es evidente que éstas comienzan a educarse cada vez más para trabajar fuera del hogar y no sólo para cumplir con su función social tradicional.

Si bien la situación de salud y nutrición parece haber mejorado en general en los últimos años, el aspecto más alarmante es el deterioro de los sectores más pobres, como consecuencia de una mayor desigualdad en el acceso a los bienes y servicios que satisfacen necesidades básicas.

Los servicios sanitarios no alcanzan al total de la población, algunos precisamente por ubicarse en las regiones menos desarrolladas, pero de una manera significativa, en los cinturones de miseria que rodean a las grandes urbes y donde la presión demográfica y el desorden urbano impiden que proyecto alguno pueda cristalizar.

En la salud se han alcanzado progresos significativos en la reducción de la mortalidad infantil y la mortalidad en general, sin embargo, la mortalidad materna aún alcanza uno de los niveles más altos en la causa de mortalidad de las mujeres.

En la práctica, las políticas poblacionales se han restringido en forma casi exclusiva al control de la fecundidad. En los hechos, se ha abandonado la visión integral de los problemas poblacionales y han predominado análisis que, cediendo a las presiones de los organismos financieros internacionales, sobrevaloran los índices demográficos. Por eso, las políticas poblacionales se reducen en mucho a propósitos demográficos y dejan fuera las consideraciones humanísticas y de justicia social, que cuentan con el consenso mundial.

A pesar de la gran inversión de esfuerzos y recursos, las políticas demográficas desarrolladas hasta ahora, sugieren también varias interrogantes.

Políticas Demográficas

En los últimos cincuenta años, hemos pasado por dos etapas del proceso de transición demográfica: **1)** crecimiento demográfico acelerado (1940-70) como consecuencia de la baja constante de la mortalidad, por lo tanto, el aumento de la esperanza de vida al nacimiento y el mantenimiento de los patrones de fecundidad altos; **2)** proceso de disminución del ritmo de crecimiento demográfico (desde 1970 a la fecha) por la caída acelerada de la fecundidad. Cabe señalar que estos procesos han estado poco afectados por la migración internacional. La región registró un número considerable de in-

migrantes en los primeros años del período, como consecuencia de los conflictos políticos y militares europeos, a raíz del triunfo del nazismo y el fascismo, y de la caída de la república española. En el segundo período, desde 1970, se registra la emigración temporal y definitiva a los Estados Unidos y Canadá por razones económicas (principalmente desde México, América Central y el Caribe) y políticas (Cuba y algunos países de América Central), así como un flujo reducido hacia México y los países de la Europa Occidental durante los años setenta, como consecuencia de las dictaduras militares del sur del continente.

Transición Demográfica

En México, en 1977, el gobierno definió la meta de uno por ciento de crecimiento demográfico para el año 2000 y el gobierno generó programas de planificación familiar y acceso gratuito a la anticoncepción en los servicios de salud estatales.

Planes y Programas

Mucho se ha debatido la conveniencia o no de establecer planes y programas de anticoncepción que facilitaran el descenso de la fecundidad. Tópico principal de estas discusiones fue la relación entre el tamaño y ritmo de crecimiento poblacional con el desarrollo económico. Algunos programas se establecieron bajo la idea de que un ritmo más lento del crecimiento demográfico permitiría una mejor distribución

de los frutos del desarrollo económico. Después de una década de crecimiento económico cero y francamente negativo -los años ochenta-, en los que se verificó el descenso en el ritmo de crecimiento poblacional, las promesas de hace treinta años, quedaron en una única hipotética ventaja: el impacto negativo de la crisis económica en los sectores de más bajos ingresos hubiera sido mayor si no se hubiera controlado la fecundidad.

Sin embargo hay que tener en cuenta que si los programas de anticoncepción tuvieron el efecto buscado por quienes los formularon y los ponen en práctica, es porque han venido a solucionar una demanda real, de parte de grupos importantes de mujeres, que en las últimas dos décadas han venido luchando por la autonomía de la mujer, por el respeto a la libre decisión sobre su propio cuerpo.

En términos generales, podemos afirmar que las mujeres en edades reproductivas aunque tienen prácticas contraceptivas, han querido y quieren tener hijos e hijas; sin embargo, no quieren tener los promedios de descendencia registrados hacia 1950-1955 y aún ahora, en México prefieren tener un promedio entre 0.8 y 2.1 hijos.

No obstante, existen diversos cuestionamientos, sobre todo éticos, a la anticoncepción. Las principales críticas están en relación con:

1. El cuadro de anticonceptivos disponibles es restringido; la selección obedece a criterios comerciales y eficientistas y no a la salud.
2. La forma como se accede a la anticoncepción, incluída la calidad de los servicios de salud para los sectores de ingresos bajos y medios.
3. La deficiente información que reciben las mujeres y los varones sobre los efectos de los distintos métodos y en particular, las contraindicaciones de las tecnologías anticonceptivas basadas en procedimientos hormonales. No se crean condiciones para una decisión informada y autónoma.
4. Los abusos denunciados en varios países con el empleo de métodos definitivos como la esterilización, sin el consentimiento de las mujeres.
5. La penalización del aborto y la clandestinidad en que se ejerce.
6. Las pruebas experimentales de anticonceptivos.
7. La concepción de sexualidad/reproducción.

Objetivos

Y bien, si se habla de una política demográfica a nivel mundial, es necesario también precisar de que se está hablando: ¿Se refiere a una política demográfica en sentido estricto? Si es así, ¿Qué factores de la dinámica demográfica se toman en consideración, serán las tres variables: mortalidad, fecundidad y migración?

O sólo se piensa en intervenir en la fecundidad para provocar su descenso y la consecuente caída de la tasa de crecimiento poblacional, lo que ha ocasionado un sinnúmero de violaciones a la libre decisión de los hijos que se quiera tener, manifiesto incluso en las declaraciones de las mujeres esterilizadas sin su consentimiento, sin conocimiento, o en la imposición de métodos anticonceptivos "seguros", a pesar de que nuestra legislación establece que cada quien es libre de decidir sobre los hijos que desea tener.

O se está pensando en orientar la distribución de la población y por lo tanto favorecer algunas migraciones, de manera de disminuir la presión sobre territorios que presentan escasez de agua y alimentos, o de disminuir presiones políticas de regiones o países, imponiendo un flujo migratorio sin tomar en consideración las necesidades y características propias de cada población.

Muy cercana a la anterior, es necesario preguntarse y preguntar por los objetivos propuestos para diseñar políticas mundiales de población. ¿Se trata de mejorar el bienestar general de la población mundial y en especial de aquellos sectores que se encuentran en condiciones francamente deficitarias en alimentación, salud, recursos educativos?

O se busca establecer equilibrios en términos que aseguren el mantenimiento de la concentración de la riqueza en unas pocas manos y el orden público necesario para tal concentración.

¿Se trata de favorecer la movilidad de la fuerza de trabajo? o de asegurar los mercados de consumidores para unas pocas empresas dominantes.

Es decir, las políticas mundiales de población obedecen a la búsqueda del dominio político y económico o pretenden realmente el mejoramiento de la calidad de vida y la protección de los recursos naturales.

Destinatarios

Y es necesario también clarificar, ¿a quiénes estarán dirigidas las políticas demográficas? ¿Cuáles serán las poblaciones objeto de las políticas? ¿Urbanas, rurales, indígenas? ¿Las mujeres, los varones, ambos sexos?

Hasta hoy, las mujeres del sur hemos sido señaladas -en los grandes foros y en la prensa internacional- como responsables de los grandes e ineludibles problemas de la humanidad. Los problemas ambientales, la sobrepoblación, la pobreza y la desigualdad cada vez más alarmante en la distribución de los bienes, no son responsabilidad de las mujeres de América Latina y del Tercer Mundo.

El número de hijos e hijas que tenemos las mujeres del sur depende de muchos factores. En ciertos sectores sociales (pequeños propietarios agrícolas y urbanos), es producto de la necesidad de asegurar el funcionamiento de los precarios medios de producción y de tener apoyos en la vejez. En otros, está relacionado con la falta de servicios de salud que aseguren una gama de anticonceptivos amplia, información oportuna, confiable y entregada respetuosamente acerca de los métodos de control de la fecundidad; servicios de salud integrales para las mujeres, con calidad técnica y humana de atención. En otros grupos de mujeres, la penalización del aborto impide la interrupción de embarazos no deseados, cuando no tienen acceso a la anticoncepción, o bien, ésta falla.

Hay que tener en cuenta que para importantes grupos de mujeres en edades reproductivas, las condiciones de subordinación que viven como género, no les permite tener otras opciones para la trascendencia de vida, más allá de la maternidad relativamente abundante.

En mercados de trabajo altamente discriminatorios, con pésimo pago, sin seguridad social ni vacaciones, sometidas a

ritmos y formas de trabajo excesivos, la actividad remunerada fuera del hogar, no es una opción. Además, cuando la educación no garantiza mejores empleos, su prolongación no es atractiva para las jóvenes, induciendo a matrimonios o uniones tempranas y al embarazo juvenil.

Cuando la política sigue siendo espacio de los varones y sólo para legitimar los sistemas es permitido el acceso de las mujeres, tampoco es ésta una perspectiva de vida.

No hay que perder de vista que en nuestras sociedades la cultura machista y la dominación masculina orienta a las mujeres a dar testimonio de la virilidad de sus compañeros mediante la maternidad. Que la subordinación de la mujer, la falta de perspectiva en su propio desarrollo lleva a depositar en la reproducción, en los hijos, la satisfacción a éstas necesidades, a valorar la maternidad como su fin último.

¿Se aplicarán los mismos criterios a las poblaciones de los países con bajo crecimiento que en los de mediano y alto crecimiento? Países en donde la concepción misma de los hijos, de los niños, tiene una representación social totalmente diferente, hasta antagónica?

¿Se trata de aplicarla a sectores desfavorecidos en las cadenas de la desigualdad, por ejemplo de las minorías étnicas y raciales, de los sectores de menores ingresos, de resolver el problema de la pobreza, de la indigencia, con la exterminación de estos grupos como se dio en etapas anteriores?

Instrumentación

¿Cuál será la responsabilidad de varones y mujeres en el diseño, puesta en práctica, ejecución y control de las políticas diseñadas? ¿Se está pensando -entre quienes proponen una tal política- en la discusión amplia de las sociedades civiles y los grupos organizados de las poblaciones? ¿Qué espacio se dará a los segmentos poblacionales considerados objetos de dichas políticas, para que expresen sus opiniones?

Es decir, hasta dónde se respetará el derecho a ser escuchado, a recibir la información pertinente, a asegurar la representación, a favorecer la participación de las asociaciones civiles, las organizaciones vecinales o a escuchar las voces de los profesionales.

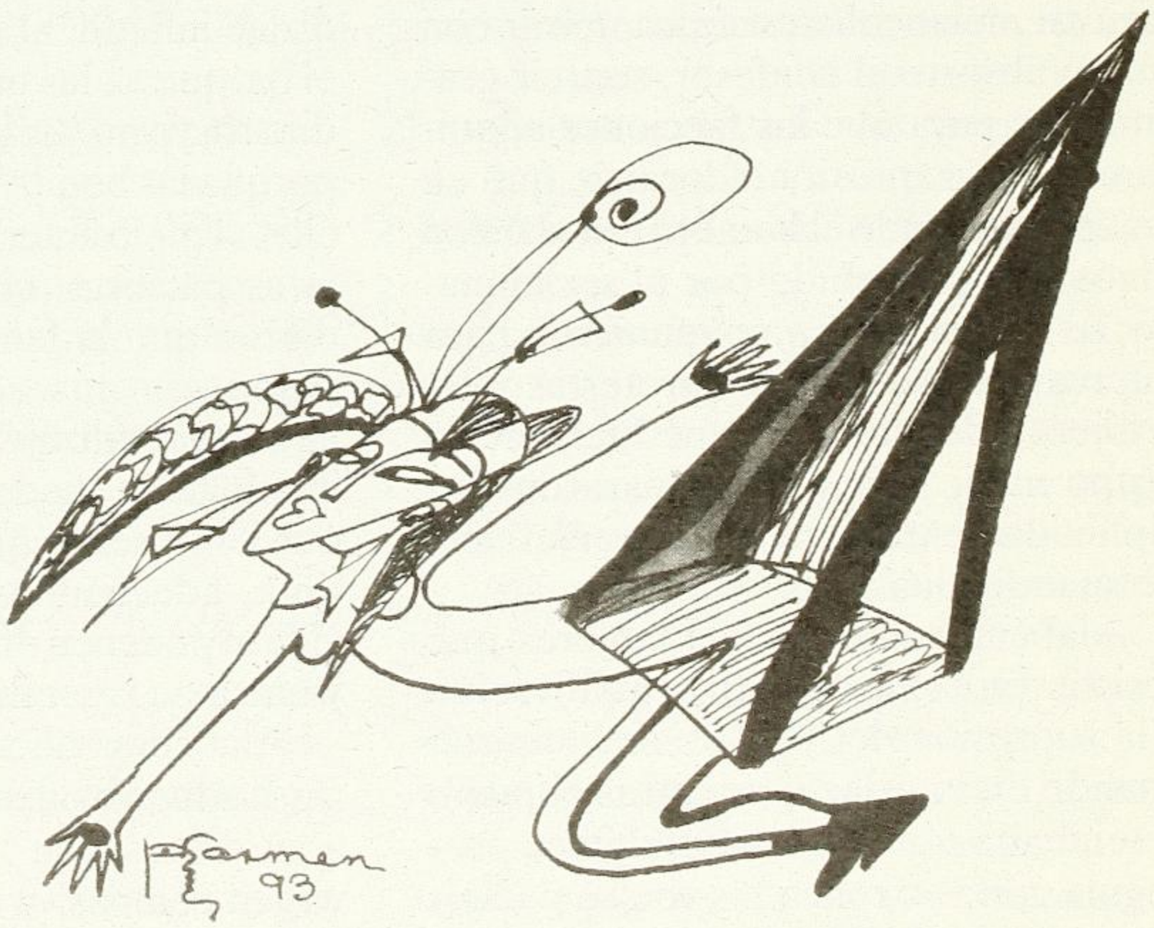
Tal política nacional, ¿se piensa en términos demográficos, de respeto a la autonomía de las poblaciones, los grupos étnicos y raciales, las instancias intermedias de agrupación? O se está pensando en términos autoritarios y de imposición coercitiva y burocrática.

¿Cómo se diseñará y aplicará de manera que se respeten los derechos fundamentales de las personas, a la vida, la libertad, la integridad física de las personas, el libre tránsito, la formación de la familia, la determinación libre, responsable e informada del número y momento de la descendencia?

¿Cómo se procederá -es decir-, a qué instancias será necesario recurrir cuando se incurra en una violación a tales principios universales aceptados de la convivencia humana?

Conclusiones

La crisis del sistema social plantea un conjunto de problemas socio-políticos nuevos en la región. Una evolución socioeconómica más favorable dependerá de que los países logren una mayor presencia en las esferas en que se adoptan las decisiones referentes a la deuda y al comercio, nuevos motores económicos de industrialización y exportación, y de la aparición de formas más eficaces de aumentar el empleo y la productividad del trabajo de los sectores rezagados. También se requerirá la creación de nuevas formas de satisfacción material y no material, en las que la participación y la equidad puedan sustituir en parte a la movilidad social y la expansión del consumo como sustentos de la legitimidad de los modelos de desarrollo.

Sin embargo, no basta con el desarrollo económico y social para eliminar las diferencias de género existentes dentro de la sociedad. La búsqueda de la equidad entre los sexos plantea la necesidad de reexaminar y revalorar el papel que las mujeres desempeñan en la sociedad, y crea la urgencia de diseñar y ejecutar acciones específicas en su beneficio, a fin de alcanzar una mayor igualdad de oportunidades y recompensas para hombres y mujeres, que favorezcan el desarrollo integral de la sociedad.

No bastan ya las buenas intenciones, las políticas de papel, es necesario orquestar ya, estrategias que nos lleven a acciones concretas.