

OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO



60



**Población, Pobreza y Mercado de Trabajo  
en América Latina  
Antecedentes y Líneas de Investigación**

**Ricardo A. Lagos  
Camilo Arriagada**

EQUIPO TECNICO MULTIDISCIPLINARIO  
PARA ARGENTINA, BRASIL, CHILE, PARAGUAY Y URUGUAY

Copyright © Organización Internacional del Trabajo 1997

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, a condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción hay que formular las correspondientes solicitudes al Servicio de Publicaciones (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, solicitudes que serán bien acogidas.

---

ISBN 92-2-310949-3

ISSN 1020-3974

Primera impresión 1997

---

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras. La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implica aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Las publicaciones de la OIT pueden obtenerse en calle Luis Carrera 1131, Vitacura, Santiago de Chile o pidiéndolas a Casilla 19.034, Correo 19, Santiago, Chile.

---

Impreso en Chile

## PROLOGO

*La presente publicación se enmarca dentro del Proyecto RLA/92/P20 Población, Pobreza y Mercado de Trabajo coordinado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) con el auspicio del Fondo de las Naciones Unidas para Actividades en Materia de Población (FNUAP). El objetivo de este proyecto es estudiar las interrelaciones que vinculan la dinámica demográfica de América Latina con la pobreza y el comportamiento del mercado laboral durante las últimas décadas.*

*De manera simple, la justificación e importancia de esta perspectiva queda de relieve cuando se considera que las tres dimensiones que dan nombre al proyecto manifiestan importantes diferencias entre países, a la vez que los indicadores de población e inserción ocupacional se caracterizan por variaciones según grupos sociales y niveles de pobreza. Las economías y estructuras productivas de los países han experimentado cambios de fondo durante los últimos 20 años, a la par de un intenso proceso de transición demográfica; evolución dentro de la cual cabe también constatar la persistencia a la fecha de magnitudes importantes de hogares impedidos de satisfacer las necesidades básicas de sus miembros y de cuantiosos recursos humanos en condición de desempleo o subempleados. Esto último, no obstante a los alentadores signos de recuperación económica que han seguido con posterioridad a la crisis de los años 80.*

*En orden a dichas materias, anima el convencimiento que el desarrollo de un enfoque orientado a establecer puentes entre el análisis del mercado de trabajo y de la pobreza, con relación a variables y procesos de orden demográfico, contribuye tanto a un mejor conocimiento sobre la evolución y perspectivas de nuestras sociedades, como también a una delimitación de los programas y políticas requeridos en función de mayores grados de equidad.*

*El trabajo que se presenta a continuación fue preparado por Ricardo A. Lagos (coordinador del proyecto RLA/92/P20) en conjunto con Camilo Arriagada (consultor de la OIT). El documento cumple la función de introducir a los contenidos y líneas de investigación que persiguen las actividades sustantivas del proyecto: esto es, la ejecución de estudios nacionales sobre cuatro países ubicados en distintos estadios de la transición demográfica, y su integración temática en un estudio comparativo.*

*Encuadrado por dicho propósito, el trabajo comienza exponiendo los cambios globales de la población, del mercado de trabajo y la evolución de la pobreza en la región, para seguidamente concentrarse en una sistematización sobre características y factores que relacionan población, pobreza y empleo. Sin pretenderse ser exhaustivos, los datos estadísticos y antecedentes bibliográficos que maneja el trabajo permiten desprender especificidades (demográficos y laborales) que manifiesta la pobreza y, finalmente, posicionar la orientación y énfasis inicial del proyecto RLA/92/P20.*

*Gerry Rodgers  
Director, ETM Santiago*

*Santiago, noviembre de 1997*

# INDICE

	<b>Página</b>
<b>A. INTRODUCCION</b>	1
<b>B. DIAGNOSTICO DINAMICA POBLACIONAL</b>	2
1. <i>La transición demográfica</i>	2
2. <i>Transición demográfica y desarrollo</i>	4
<b>C. DIAGNOSTICO CONTEXTO ECONOMICO</b>	5
1. <i>Período de postguerra</i>	5
2. <i>Crisis de los años 80</i>	5
3. <i>Años 90</i>	5
<b>D. EVOLUCION DEL MERCADO DE TRABAJO</b>	6
1. <i>Empleo y desempleo</i>	6
2. <i>Productividad</i>	6
3. <i>Ingresos</i>	7
4. <i>Calidad</i>	8
5. <i>Tendencias en la normativa laboral</i>	8
<b>E. EVOLUCION DE LA POBREZA</b>	9
1. <i>Medición de la pobreza</i>	9
2. <i>Evolución de la pobreza</i>	9
<b>F. POBREZA Y POBLACION</b>	11
1. <i>Mortalidad</i>	11
2. <i>Fecundidad</i>	13
3. <i>Distribución espacial de la población</i>	14
<b>G. POBREZA Y MERCADO DE TRABAJO</b>	17
1. <i>Población, pobreza y trabajo</i>	18
2. <i>Pobreza e inserción ocupacional</i>	19
3. <i>Características de los jefes de hogar</i>	19
4. <i>Participación laboral de la mujer</i>	20
5. <i>Transmisión intergeneracional de la pobreza</i>	21
<b>H. GASTO SOCIAL Y POLITICAS SECTORIALES</b>	22
1. <i>Gasto social</i>	22
2. <i>Reestructuración del gasto social</i>	23
3. <i>Políticas sectoriales</i>	24

	<b>Página</b>
<b>I. POBLACION, POBREZA Y MERCADO DE TRABAJO: CONCLUSIONES</b>	28
1. <i>Principales tendencias y nexos</i>	28
2. <i>Enfasis del proyecto</i>	30
<b>Anexo estadístico</b>	35
<b>Bibliografía</b>	55

## INDICE DE CUADROS

Cuadro 1:	América Latina y el Caribe: Población total, 1950-2000	37
Cuadro 2:	América Latina y el Caribe: Tasas de crecimiento promedio anual, 1950-2000	38
Cuadro 3:	América Latina: Tasas globales de fecundidad	39
Cuadro 4:	América Latina: Esperanza de vida al nacer	40
Cuadro 5:	América Latina y el Caribe: Situación de los países de acuerdo a la etapa que se encuentran en la transición demográfica, 1985-1990	41
Cuadro 6:	América Latina: Situación de los países según nivel de modernización y etapa de la transición demográfica, 1985-1990	42
Cuadro 7:	Transición demográfica e indicadores de desarrollo	43
Cuadro 8:	América Latina: Población en edad de trabajar	44
Cuadro 9:	Transición demográfica e indicadores sociales alrededor de 1990	45
Cuadro 10:	América Latina: Evolución pobreza e indigencia según área	46
Cuadro 11:	América Latina: Tasa global de fecundidad y tasa de mortalidad infantil, por área de residencia, 1980	47
Cuadro 12:	América Latina: Tasa global de fecundidad y tasa de mortalidad infantil, por nivel de instrucción de la mujer, 1980	48
Cuadro 13:	América Latina (9 países): Indicadores de necesidades básicas insatisfechas según nivel de pobreza, zonas urbanas	49
Cuadro 14:	Costa Rica y Guatemala: Perfil sociodemográfico de las familias según estratos de ingreso	50
Cuadro 15:	América Latina (10 países): Porcentajes de pobreza e indigencia según áreas	51
Cuadro 16:	Transición demográfica y mercado de trabajo	52
Cuadro 17:	América Latina: zona (4 países, 1992): Características de la educación y empleo en jefes de hogar según pobreza y sexo	53
Cuadro 18:	América Latina (4 países zonas urbanas): Tasa de participación en actividad económica por sexo y nivel de pobreza	54

# POBLACION, POBREZA Y MERCADO DEL TRABAJO EN AMERICA LATINA

## ANTECEDENTES Y LINEAS DE INVESTIGACION

### A. Introducción

El presente trabajo constituye el documento base del proyecto RLA/92/P20 *Población, Pobreza y mercado de trabajo*, cuyo objetivo es establecer los vínculos existentes entre dinámica poblacional, pobreza y comportamiento del empleo en América Latina y el Caribe. En este marco, el presente trabajo persigue cuatro propósitos: (a) introducir referentes sobre la evolución general de la región en los planos demográfico y socioeconómico, (b) presentar algunos de los principales conceptos y evidencias que se dispone en materia de interrelaciones entre variables de población, situación de pobreza y problemas de incorporación al mercado de trabajo; y finalmente (c) comentar las tendencias mostradas por el gasto social durante los últimos dos decenios. Para dichos efectos el presente trabajo se divide en siete secciones o capítulos.

A continuación de la presente introducción, la segunda sección establece un diagnóstico general de la dinámica poblacional por países, para lo cual se recurre a la tipología de la transición demográfica que identifica cuatro etapas en torno a las cuales es posible clasificar a los distintos países. Se destacan igualmente ciertos indicadores socioeconómicos nacionales que mostrarían asociación con las fases de la transición demográfica.

El tercer capítulo describe las principales características del contexto económico regional distinguiendo durante los últimos 25 años la siguiente secuencia de etapas: un primer período que va de 1950 a 1970 y que trasunto indicadores de crecimiento económico sostenidos a nivel regional; en seguida la crisis de los años 80 (expresada en caída del producto y aumento de la pobreza); y más recientemente (a

comienzos del presente decenio) un tercer período que muestra signos de reactivación productiva y estabilización, pero que no excluye la persistencia de problemas en la esfera socioeconómica.

La cuarta sección discute la evolución del mercado del trabajo en la región, examinando para los últimos 15 años las tendencias relativas al nivel de empleo, su calidad, salarios, así como los cambios ocurridos en la normatividad laboral.

La quinta sección entrega los antecedentes generales sobre la evolución de la pobreza, identificando los principales cambios surgidos en su configuración y factores explicativos durante la década pasada.

El sexto capítulo esboza algunos de los principales vínculos e interrelaciones entre variables de población, pobreza y empleo ordenando su exposición en tres bloques. Se discute la existencia de relaciones entre la condición de pobreza con la mortalidad y la fecundidad, y después las variantes de análisis que introduce la distribución espacial de la población según áreas rurales y urbanas.

La séptima sección trata sobre los vínculos existentes entre pobreza y empleo subrayando los diferenciales socioeconómicos y tendencias que muestran la inserción ocupacional, las jefaturas de hogar y la participación femenina. Finalmente se comentan aspectos relevantes del proceso denominado "transmisión intergeneracional de la pobreza" y que permite focalizar la atención en vínculos que se producen entre la adquisición de capital educativo y el comportamiento demográfico en hogares pobres, los cuales denotarían consecuencias sobre los niveles futuros de la pobreza.

La penúltima sección describe la evolución del gasto social durante los últimos 15 años, hace revisión de dos procesos de reestructuración que han emergido en el último período (focalización y descentralización) y finalmente discute la coyuntura reciente por sectores sociales (salud, educación, vivienda, y empleo).

Finalmente, la última sección consiste en una síntesis de los capítulos anteriores y comenta algunos de los énfasis centrales que caracterizan el enfoque de investigación propuesto por el Proyecto RLA/92/P20 "Población, pobreza y mercado de trabajo".

## **B. Diagnóstico dinámica poblacional**

La población en América Latina y el Caribe alcanzó a fines de 1992 cerca de 460 millones de habitantes habiendo aumentado, en términos absolutos desde 1950, en cerca de 300 millones de personas. La evolución numérica de la población debe distinguir que, hasta fines de los años 60, las tasas de crecimiento demográfico que registró la región fueron altas (alrededor de 3% anual para varios países), ello como resultado de una baja continua de la mortalidad y de la persistencia de tasas de fecundidad elevadas. A finales de la década del 70 comienza a tener lugar, por primera vez, la disminución del ritmo de crecimiento demográfico como consecuencia de un marcado descenso anterior en la fecundidad y que llevó durante el período 1980-1990 a tasas de crecimiento de 2.2% anual. A pesar de este descenso, la población de la región denotaría una tasa de crecimiento superior al promedio mundial observado para el período 1980-1990 (1.6% anual) por lo que su dinámica de incremento puede ser calificada todavía como relativamente alta (cuadros 1 y 2).

El marcado descenso experimentado por la fecundidad (de seis hijos por mujer en 1960 a 3.3 en los 80) ha ido acompañado durante las últimas décadas por un fuerte descenso de la tasa de mortalidad infantil (de 126 por cada mil durante 1950-1955 a 55 por cada mil entre

1985-1990) así como por el aumento en la esperanza de vida al nacer (que pasa de 52 años en 1950 a 68 en los 80) (cuadros 3 y 4).

La evolución descendente mostrada por la fecundidad y la mortalidad ha significado cambios de la estructura por edades regional, los que se pueden resumir en el aumento paulatino en la importancia relativa que tienen los adultos y mayores de edad, concomitantemente con la disminución del porcentaje que representa la población infantil. Hasta ahora la población en edad de participar en la fuerza de trabajo ha mostrado aumentos, básicamente como consecuencia de los más altos niveles de fecundidad de los años pasados.

### **1. La transición demográfica<sup>1</sup>**

Los distintos ritmos de crecimiento poblacional son recogidos por lo que se ha denominado "teoría de la transición demográfica". El enfoque de la dinámica poblacional, basado en el concepto de transición demográfica "consiste en suponer que los componentes naturales del cambio de la dinámica de la población pasan, en general, a través de etapas predeterminadas, desde niveles altos de fecundidad y mortalidad a un equilibrio en niveles bajos" (Chackiel, 1992). Si bien la teoría de la transición demográfica es objeto de debate en círculos académicos, por razones prácticas se sigue utilizando su enfoque básico que consiste en recurrir al proceso empírico de cambio demográfico que se ha observado, en general, en la mayoría de las sociedades. Esta práctica se recoge en este documento.

En términos simplificados, se identifican cuatro etapas de transición demográfica en torno a las cuales es posible tipologizar a los países de la región. La tipología mencionada considera las tasas brutas de natalidad y mortalidad como criterios de clasificación, tomando como base el período 1985-1990. Se considera como tasa de natalidad alta una tasa superior a 32 por mil; como moderada entre 24 y 32 por mil; y como baja una tasa inferior a 24 por mil. Por parte de la mortalidad se consideran tasas altas aquéllas superiores a 11 por mil; moderadas entre 7 y 11



por mil; y como tasas bajas aquéllas inferiores a 7 por mil (cuadro 5).

De acuerdo a dichos criterios se distingue cuatro etapas a las cuales se asimilan cuatro grupos de países latinoamericanos:

a) *Etapas de transición incipiente (ETI):*  
*Grupo I*

Esta fase se caracteriza por altos niveles de fecundidad y mortalidad con un consiguiente crecimiento medio natural con tasas bajas o moderadas, del orden del 2.5%. La estructura de edades es joven y presenta una relación alta de dependencia.

Los países clasificados dentro de este grupo I son Bolivia y Haití. En estos países existe una fecundidad elevada, que no ha sufrido cambios, o que han sido muy leves, y una mortalidad que muestra un descenso no muy pronunciado. En el plano social estos países muestran una gran proporción de su población que vive en condiciones de pobreza y en áreas rurales, lo que limita el acceso a la información y a los servicios relacionados con salud y planificación familiar.

b) *Etapas de transición moderada (ETM):*  
*Grupo II*

En esta etapa, sin cambios en las tasas de fecundidad, la mortalidad inicia un descenso lo que resulta en tasas de crecimiento medio natural alto, cercano al 3% medio anual. La baja de la mortalidad, que ocurre fundamentalmente en edades tempranas, ha conducido a un rejuvenecimiento en la estructura por edades de la población y, por lo tanto, acentúa de los problemas de dependencia. Los países que clasifican en el denominado grupo II son El Salvador, Nicaragua, Guatemala, Paraguay y Honduras. En éstos la fecundidad se mantiene alta, y aunque la mortalidad presenta importantes progresos es mayor al promedio regional lo que se relaciona con que vastos sectores son rurales y pobres.

c) *Plena etapa transición (PET): Grupo III*

En esta fase, junto con que desciende la mortalidad, comienza a reducirse la fecundidad, bajando las tasas de crecimiento moderadamente por efecto de la inercia de la estructura por edades joven. Su crecimiento medio natural es moderado, cercano al 2%.

La mayoría de la población de la región se encuentra en este grupo III: Brasil, Panamá, Colombia, Perú, Costa Rica, República Dominicana, Ecuador, Venezuela y México (cuadro 1).

La baja tasa bruta de mortalidad que caracteriza a este grupo, tiene su explicación en los progresos hechos por muchos de estos países en materia de salud, pero fundamentalmente, en la estructura por edades producida por los descensos de la fecundidad. Estos descensos han producido una alta concentración porcentual de población en edades jóvenes, de baja mortalidad, y en edades fértiles de la mujer. Por ello se produciría un número relativamente menor de muertes y también un número relativamente mayor de nacimientos, factores que conducen a tasas de crecimiento moderadas. En estos países los cambios en la mortalidad y en la estructura por edades de la población traen consigo variaciones sustanciales en el perfil epidemiológico de la población y en las demandas de educación, empleo y seguridad social. En la mayoría de estos países, ha tenido además lugar un fuerte proceso de urbanización, lo que explica de manera importante los cambios demográficos de su población.

d) *Etapas transición avanzada (ETA)*

En esta fase la situación es de relativo equilibrio, con tasas de fecundidad y mortalidad bajas y con un crecimiento de la población más lento, del orden del 1.3%. Los países de este Grupo IV son Argentina, Jamaica, Chile, Uruguay y Cuba.

En este grupo se suelen distinguir dos subgrupos de países. Por un lado, países que han tenido baja fecundidad y mortalidad desde hace mucho tiempo (Argentina, Uruguay y, en

menor medida, Cuba) y que presentan un crecimiento y estructura por edades cercanas a la de los países desarrollados. Por otro lado, están aquellos países (Chile y, en el Caribe Jamaica) que han logrado, en años recientes, descensos importantes de su fecundidad y mortalidad pero que, por su población relativamente joven tienen aún tasas de crecimiento más altas. La baja tasa global de fecundidad y la alta esperanza de vida al nacer de este grupo de países, se dan en un marco de urbanización predominante, que supera actualmente el 80% de la población.

## **2. Transición demográfica y desarrollo**

Dado que la dinámica demográfica es heterogénea a nivel de países, no resulta incorrecto argumentar que las fases de la transición reflejan las particularidades nacionales del estado de desarrollo de tal modo que aquéllos menos avanzados en los niveles de desarrollo relativo lo están también en su evolución demográfica. Esto se desprende de comparar la clasificación en etapas de transición demográfica con tipologías relativas al grado de modernización (cuadro 6).

Aunque las situaciones de pobreza e indigencia están presentes en todos los países de la región (incluidos aquéllos avanzados en la transición demográfica), a nivel de países la proporción de población pobre y el nivel del producto económico por habitante muestran variaciones asociadas con el momento demográfico. La evidencia empírica es que la incidencia de la pobreza es comparativamente mayor en los países que se encuentran más atrasados en su transición demográfica, mientras que el producto per cápita es mayor en países avanzados en el cambio demográfico. Aunque no existe una asociación estricta entre transición demográfica y grado de urbanización de los países, el cuadro que combina mayor pobreza y menor riqueza con retrasos en el cambio demográfico se vincula, también, con diferencias del nivel de urbanización. Ello de modo tal que las tasas de ruralidad tienden a ser comparativamente mayores en los países de los grupos I y II (cuadro 7).

En relación con el mercado de trabajo, la diferente posición de los países en la transición demográfica significa diferencias en la presión que imprime el crecimiento demográfico sobre la oferta de empleo, visible en la tasa de crecimiento de la población en edad de trabajar. La magnitud de esta población, si bien depende del ritmo de crecimiento demográfico, cabe destacar que reacciona sólo en el largo plazo a cambios en esta variable producto de inercias resultantes de la fecundidad de períodos precedentes. La tasa de crecimiento de la población en edad de trabajar permite reconocer diferencias entre países más atrasados en su transición demográfica *versus* aquéllos más avanzados, siendo mayor la presión en los primeros. Si bien en el caso de los países ubicados en el grupo III (plena transición) las tasas de crecimiento de la PEA se mantienen altas como consecuencia de la mayor fecundidad del pasado, las proyecciones prevén que el paso del tiempo mostrara una declinación significativa (cuadro 8).

Las estadísticas nacionales muestran que los distintos estadios de transición demográfica presentan también asociación con el grado de bienestar social. Además de diferencias importantes en las tasas de mortalidad infantil y en la esperanza de vida; a mayor grado de avance pueden también apreciarse variaciones positivas en diversos índices sociales de los países, como son las defunciones en menores a causa de diarrea aguda, el acceso de los hogares a agua potable, la tasa de alfabetismo y el nivel de escolaridad (cuadro 9).

### **C. Diagnóstico contexto económico<sup>2</sup>**

Durante los últimos 25 años, la evolución económica de la región gruesamente permite reconocer, por lo menos, tres etapas diferenciadas. En primera instancia, el período que va desde 1950 hasta fines de los años 70, caracterizado por un crecimiento más o menos sostenido del producto económico regional. Los años 80 marcan un quiebre de la tendencia anterior dando lugar a una fuerte crisis que combinó la brusca caída del producto interno, el aumento de la pobreza, y el deterioro del

empleo. Entrados los primeros cinco años del presente decenio si bien América Latina muestra reactivación productiva, junto con logros en materia de estabilización fiscal y financiamiento externo; persisten secuelas negativas del ajuste y el crecimiento económico muestra insuficiencias para resolver los problemas de pobreza y la heterogeneidad de su mercado de trabajo.

### 1. *Período de postguerra*

En líneas generales el primer período mencionado comprende de 1950 a 1980. Durante este lapso, la economía regional creció a tasas mayores que las observadas en la mayoría de los países industrializados y paralelamente los países lograron avances significativos en la creación de empleo, y atención de necesidades básicas (salud, educación, e infraestructura sanitaria). Si bien existe un balance positivo acerca del avance logrado por los países en el proceso de desarrollo durante estos años, existe consenso en que la dinámica económica de postguerra adoleció de una serie de limitantes que le restaban sustentabilidad y hacían que la modalidad de crecimiento adoptada fuera vulnerable. Los principales eslabones débiles del modelo habrían radicado, por una parte, en una débil innovación tecnológica y baja inversión en productividad, y por otra, en la práctica de utilizar el endeudamiento externo como mecanismo compensatorio del desarrollo incipiente de los mercados internos y los desequilibrios financieros (CEPAL, 1996a).

### 2. *Crisis de los años 80*

Los años 80 quiebran la tendencia al crecimiento del producto anual. A consecuencia del alza de los precios internacionales del petróleo y la crisis del endeudamiento externo se desemboca al deterioro de los principales indicadores económicos y sociales. Esta situación si bien mostró manifestaciones a fines de los años 70, se hizo más generalizada durante la primera parte de la década pasada. El efecto de esta crisis fue la exacerbación de las características negativas de la estructura

productiva y de la distribución del ingreso siendo la caída de la producción en los países de la región (sino una significativa reducción del ritmo de crecimiento) la manifestación más ostensible. La situación ocupacional mostró un agudo empeoramiento, interrumpiéndose un proceso de absorción creciente de los excedentes laborales que venía manifestándose hasta fines de los 70 y el poder adquisitivo de las familias sufre una ostensible merma<sup>3</sup>. (CEPAL, 1996a).

En el plano de las finanzas públicas el ajuste o reestructuración significó una fuerte reducción del gasto social y del empleo público, originándose planes de privatización de distintas áreas. En general los procesos nacionales de ajuste elegidos para hacer frente a la crisis, si bien con diferencias por países, se prolongan hasta el inicio de los años 90 (CEPAL, 1994, 1996a).

### 3. *Años 90*

En el período 1991-1994 desciende la inflación, el PIB regional vuelve a expandirse (3.6% anual), y tanto la demanda interna como la inversión fija crecen, (respectivamente, en un 4.4 y 8.0%). Puede reconocerse un grupo de países (de diferente momento demográfico), donde el PIB creció en estos últimos años a un ritmo superior al promedio regional: entre éstos, Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Perú y Uruguay. Cabe señalar que el grado de recuperación del producto - además de las diferencias vinculadas al nivel logrado a fines de los 70 - aparece relacionado con el nivel de endeudamiento y de desequilibrio comercial al momento de la crisis de la deuda externa, con la evolución de los respectivos términos de intercambio, y con la magnitud de la brecha externa del sector estatal (CEPAL, 1996a).

Pese a los signos de reactivación económica de varios países, se ha diagnosticado que el crecimiento promedio de los años 90 ha sido insuficiente para mejorar la situación del empleo y las remuneraciones. El empleo generado en estos años ha sido predominantemente informal creciendo sus ingresos a un ritmo inferior a los

grupos de ingreso alto y como regla general se tiende a que las diferencias de productividad entre empleo moderno y actividades rezagadas se amplíen. El ahorro interno por su lado crece sólo débilmente y existen rezagos cambiarios que estimulan las importaciones de manera que se dificulta un crecimiento más sostenido, lo que a su vez dificulta el logro de mejoras del empleo. (CEPAL, 1996c).

#### D. Evolución del mercado de trabajo

Esta parte se destina a discutir la evolución del mercado del trabajo en la región conforme a las tendencias relativas al nivel de empleo, calidad y salarios del trabajo, y finalmente según los principales cambios ocurridos en la normativa laboral.

Los estudios sobre la evolución del mercado del trabajo en la región muestran que el deterioro en la situación del mercado ha ido a la par con las crisis económicas, pero que las recuperaciones económicas no han sido suficientes o no han provocado una mejoría en el bienestar de la población trabajadora. A continuación se muestran los principales indicadores que comprende dicho mercado para las últimas dos décadas.

##### 1. Empleo y desempleo

La década del 80 presentó un fuerte aumento de la desocupación durante los años correspondientes a la crisis económica. En contraposición la década del 90 se abre con un descenso en la tasa de desempleo, especialmente en las actividades no agropecuarias. Sin embargo, cabe observar que en los últimos años el nivel de desempleo muestra un nuevo aumento.

Durante la década pesada, a pesar de la crisis, se logra absorber relativamente la fuerza de trabajo creciente en la región, presentándose una tendencia de disminución de la desocupación en la segunda mitad de la década, la que sólo se ve interrumpida en 1989 en relación con la tasa de desempleo urbano. De hecho, en 1990 la tasa de desempleo total es de 4.5%, en comparación

con la de 5.2% que existía en 1980. Sin embargo esta tendencia se advierte para el sector urbano, en 1990 alcanza más de un 8.0% lo que está por sobre el 6.7% del comienzo de la década.

Una visión global de la década arroja un nivel de empleo acorde con la tendencia histórica en la región, sin embargo aumenta crecientemente la desocupación de aquellos sectores sociales que tradicionalmente han encontrado dificultades para su inserción laboral (no jefes de hogar, jóvenes entre 15 y 19 años y mujeres).

Como se señaló anteriormente, el desempleo se redujo levemente en 1990 a 1993, para incrementarse y alcanzar una tasa (6.5% de la PEA) superior a la de 1990 (6.2%). De todas maneras, el nivel actual es inferior al de mediados de la década pasada (8.3%). Las tasas más altas corresponden a los países del Caribe (entre 15% y 25%), Panamá (15.8%) y Argentina (12.2%), y las más bajas a México (3.5%) y Costa Rica (4.5%). Esta ligera reducción del desempleo 1990-1993 se debió a que en esos años la ocupación aumentó a un ritmo superior (3.2%) al de la fuerza de trabajo (3.1%). En el año 1994 la fuerza de trabajo muestra un repunte que genera un alza en la tasa de desempleo.

Por otra parte, el sector informal continúa generando el mayor número de empleos, así de cada 100 nuevos empleos generados durante los últimos cinco años, 83 correspondieron a este sector. Como resultado de esta tendencia, 56% del total de ocupados en la región está en el sector informal (incluido en éste el servicio doméstico). De este total algo más de la mitad corresponde a "trabajos por cuenta propia" y el 43% a microempresas. En otro aspecto, en el sector moderno se crearon 2.5 millones de empleos (2.7 millones del sector privado moderno y una contratación de 200 000 puestos en el sector público).

##### 2. Productividad

Considerando a la región en su conjunto, la productividad media por ocupado tiene una

evolución disímil durante la década de los 80, para luego aumentar a una tasa anual promedio de apenas un 0.1% en el período 1990-1994, principalmente fruto de la evolución en la producción y el empleo.

Lo que se observa en América Latina - tanto en la década de los 80 como en el período 1990-1994 - es el aumento del empleo de mala calidad lo que genera una reducción de la productividad media del trabajo. Entre 1990 y 1994 se observó un 3.3% de crecimiento anual del producto y un aumento por año de las ocupaciones informales en 4.9% y del empleo moderno de 1.2%. Ello permite inferir que la productividad media del sector informal disminuyó, incluso, en aquellos países donde hubo crecimiento del producto por ocupado. Por su parte, la productividad del sector moderno experimentó un aumento en la región, presentando una evolución bastante cercana a lo observado en los países desarrollados (OCDE).

En términos agregados, la productividad de los países de la región se mantuvo constante, debido a que su disminución en la mayoría de los países es neutralizada por los aumentos en la productividad de Argentina, Panamá, Perú, Chile, Costa Rica, Jamaica y Barbados. Tanto en Chile como en Panamá la mayor productividad se produjo en paralelo con una disminución de la tasa de desocupación. Argentina, por su parte, presenta el caso opuesto, ya que su tasa de desempleo estuvo cerca de duplicarse en el período 1990-1994.

Un balance centrado en las imperfecciones socioeconómicas del proceso de reactivación del último período permite señalar que existen riesgos importantes en términos de que se acentúe la brecha que separa segmentos modernos incorporados al proceso de crecimiento, de otros sectores rezagados. De hecho, aunque la proporción de la fuerza de trabajo ocupada en estratos de baja productividad declinó en algunos países, representa todavía una fracción elevada del empleo. Ello indicaría que el reciente ritmo de crecimiento económico es insuficiente para generar el número de empleos necesario para absorber la fuerza de trabajo en

el área de mayor productividad (CEPAL, 1996a).

### 3. *Ingresos*

En la década de los 80 los salarios reales de la región disminuyen cualquiera sea el tipo de indicador que se utilice: el salario mínimo, del sector industrial, de la construcción o salarios agrícolas (PREALC, 1992). En la primera mitad de los 80, los salarios disminuyen fuertemente, presentándose posteriormente (1986 y 1987) una estabilización de los mismos; hasta que en 1988 comienzan a contraerse nuevamente fruto de los procesos inflacionarios por los que atraviesan algunos países como Venezuela, Brasil, Argentina, Uruguay y Ecuador.

Las magnitudes en la caída de los salarios en esa década son diferentes en los diversos sectores de la economía. Los mínimos, los agrícolas y los públicos presentan una disminución promedio cercana al 35%; mientras que la industria y la construcción presentan disminución de alrededor de un 20%. Estas diferencias se amplían hacia el final de la década, por ejemplo en 1988 las diferenciales entre salarios mínimos e industriales son de un 28% (PREALC, 1992).

En los primeros cuatro años de la década de los 90 se produjo, en general, un aumento de los salarios industriales reales; pero a pesar de ello en 1994 este salario fue un 5% inferior al de 1980, lo que refleja un atraso "salarial" en relación a los cambios que se produjeron en la productividad durante el período de recuperación económica 1990-1994.

El balance sobre las tendencias de recuperación salarial indica que ésta no ha llegado por igual a todos los trabajadores, por cuanto los ingresos de los trabajadores informales por cuenta propia y de capas inferiores del sector industrial moderno son mucho menores a los del sector industrial general y a la vez se han ido contrayendo.

Centrando la atención en el salario mínimo, en 1994 éste es inferior - en términos reales - al observado en 1980 en la mayoría de los países de la región. Sin embargo, en el total de

América Latina la tasa de crecimiento anual del salario mínimo real fue levemente positiva durante el período 1990-1994 (1.1% anual). Los salarios mínimos presentan, en mayor grado, la situación de "atraso salarial" antes mencionada, disminuyendo en un 27% si comparamos estos salarios en 1980 y 1994.

#### 4. *Calidad*

Durante la década pasada la estructura del empleo en la región presentó tres importantes características: una fuerte informalización, una tercerización que es continuación de procesos anteriores y un aumento en rol de empleador de última instancia del sector público (PREALC, 1992). Estas características habrían sido básicamente reflejo del estancamiento del sector privado de gran tamaño para generar ocupaciones. Este sector disminuye su participación en el empleo no agrícola entre 1980 y 1990 desde casi un 59% a un 54%. Por su parte, el sector público absorbe parte de la mano de obra controlando así la expansión del desempleo; sin embargo, hacia finales de la década - como parte de las políticas de ajuste estructural - el sector público disminuye su ritmo de absorción ocupacional.

El aumento del sector informal en su sentido más amplio (trabajos independientes y familiares sin remuneración, servicio doméstico y empleo en microempresas) se asocia a menor productividad e ingresos, lo que repercute en una disminución de la calidad del empleo. Las actividades informales, en el sector no agrícola duplican su volumen durante la década de los 80 llegando a una participación del 53% del empleo no agrícola (en comparación con el 40% de comienzos de la década).

La tendencia histórica hacia la terciarización se profundiza en este período, en medio de una creciente urbanización. Disminuye aun más la participación de la agricultura en el empleo, y la industria manufacturera disminuye - con mayor aceleración que en el pasado - su participación en el empleo de un 38% a un 35%. De esta manera, el sector servicios aumenta su participación en el empleo urbano llegando a

fines de la década a un 65% de la ocupación. Sin duda, parte importante de dicha expansión está constituida por actividades informales, pero aumentan también los empleos terciarios de baja productividad, particularmente los relacionados con las finanzas y las comunicaciones.

En suma, la calidad del trabajo presenta pautas de desarrollo diferentes en la región, observándose países con alta calidad en el mercado laboral paralelamente a situaciones de menor desempleo, creciente informalidad y una recuperación de los salarios mínimos e industriales en términos reales.

#### 5. *Tendencias en la normativa laboral*

A partir de los años 80 se produce en la región un cambio en la legislación laboral hacia una mayor desregulación del mercado del trabajo que se caracteriza por una menor estabilidad laboral, por el creciente reemplazo de los contratos permanentes por contratos a término fijo o tiempo parcial, y por el aumento en la subcontratación (empresas pequeñas o del sector informal). En algunos países estos cambios hacia una disminución de las regulaciones facilitaron los despidos, redujeron el costo de las indemnizaciones por despido injustificados y ampliaron las posibilidades de empleos precarios.

Estos cambios son una respuesta de los países de la región a la necesidad de las empresas de adaptarse de manera más flexible a los rápidos cambios en la demanda y la tecnología y a los nuevos contextos de competencia internacional.

Sin embargo, las reformas laborales de América Latina no presentan en todos los países una tendencia unidireccional hacia la desregulación o flexibilización, sino que incluyen elementos proteccionistas en algunas de sus normas. Ejemplos de éstos son las constituciones de Brasil 1988 y Colombia 1991 y las nuevas leyes de Venezuela (1990-1991). Es importante considerar que debido al crecimiento del porcentaje de la fuerza de trabajo que se ubica en el sector informal, en general, un grupo importante de trabajadores queda al margen de

la normativa laboral; es decir, muchas de estas normas tienen - en la práctica - una aplicación limitada que excluye a amplios segmentos de trabajadores (PREALC, 1992).

Por otra parte, las reformas laborales de los últimos años responden también a cambios asociados a los procesos de democratización por los que atraviesa la región. A través de la negociación colectiva y las organizaciones sindicales se ha intentado restablecer y asegurar los derechos básicos de los trabajadores. Es así como, de manera general, los sindicatos detentan en la actualidad mayor libertad de acción y negociación dentro de las nuevas normativas laborales más flexibilizadoras.

### **E. Evolución de la pobreza**

En esta parte, se entregan antecedentes sobre los cambios en la magnitud y características de la pobreza, con especial énfasis en el impacto que tuvo la crisis económica de los años 80 en su configuración y factores explicativos.

#### **1. Medición de la pobreza**

Cabe precisar que en América Latina y el Caribe se han utilizado esencialmente tres criterios para definir la pobreza. El primero se refiere al grupo de personas y hogares cuyo ingreso per cápita es insuficiente para sustentar un patrón mínimo de consumo. En este grupo se diferencian las situaciones de indigencia, en las cuales el ingreso per cápita del hogar es insuficiente para satisfacer las necesidades nutricionales de todos sus integrantes, y los pobres no indigentes, cuyo ingreso si bien permite financiar una canasta básica de alimentos, es insuficiente para cubrir el costo de consumo normativo elemental. El indicador utilizado para identificar estas condiciones es el monto de ingreso, siendo por ello sensible a las variaciones coyunturales de la economía y del mercado de trabajo.

Un enfoque distinto del anterior ha sido asimilar pobreza con insatisfacción de necesidades básicas, independientemente del monto de ingresos personales. Este criterio ha

sido denominado de corte más estructural y se basa en la constatación que dentro de la pobreza existen carencias inherentes. Considera indicadores como la proporción de hogares y personas afectadas por carencias de infraestructura habitacional, de acceso a salud, de educación y nutricionales. Un tercer criterio corresponde al método integrado de medición de la pobreza que identifica situaciones de pobreza "crónica" (que cumplen simultáneamente con ambas definiciones de pobreza) de otros grupos cuya situación se refiere exclusivamente a insuficiencia de ingresos (pobres "recientes") o que, si bien perciben ingresos superiores a la línea de pobreza, arrastran carencias o necesidades básicas insatisfechas en aspectos esenciales (denominado carencias "inerciales").

En el presente documento se entenderá pobreza según la clasificación de los ingresos de los hogares. Ello no excluye que más adelante se hagan comentarios sobre carencias infraestructurales, pero sin utilizar el concepto de NBI como sinónimo de pobreza.

#### **2. Evolución de la pobreza**

En 1960 se estima que el porcentaje de hogares pobres alcanzaba al 50% del total regional. En 1970, la pobreza se habría reducido en diez puntos porcentuales, situándose en un 40% de los hogares, de los cuales un 19% clasificaba en condición de indigencia o extrema pobreza. A esta última fecha realizaba aún el carácter predominantemente rural de la pobreza latinoamericana, esto no obstante el proceso de urbanización había venido reduciendo la importancia relativa de la población rural. Como consecuencia, los perfiles de la pobreza alrededor de 1970 destacaban una fuerte interacción con rezagos demográficos y una elevada correlación inversa con el nivel de educación de los jefes de hogar. (CEPAL, 1985).

Según la distancia que se producía entre el ingreso medio de los pobres en cada país y el valor de la línea de pobreza, se accede a órdenes de magnitud del déficit de pobreza, es decir el grado de esfuerzo económico o gasto directo

requerido en relación con la pobreza. Según esta aproximación era posible apreciar que, a principios de los años 70, la mitigación del problema era económicamente posible en aquellos países más avanzados en los grados de desarrollo relativos. Comparativamente, el déficit de pobreza era relativamente bajo en Argentina, Costa Rica, Chile, México y Venezuela. En una situación intermedia se encontraban Brasil, Colombia y Panamá, mientras que países como Perú y Honduras eran afectados por un elevado déficit de pobreza (CEPAL, 1985).

Diez años después (1980) la pobreza había proseguido su tendencia a la disminución, situándose en un 35% de los hogares de la región, lo que marcaba una reducción de cinco puntos porcentuales respecto de 1970. La expresión más evidente de la crisis que acontece durante este decenio, fue el aumento de la pobreza que llega en 1990 a comprometer al 39% de los hogares y a más del 45% de la población. (Cuadro 10).

Debe considerarse que en América Latina, la mayor parte (70%) del ingreso monetario de los hogares pobres se origina en el mercado del trabajo, en tanto el 30% restante proviene de los recursos del gasto social. Estas dos fuentes de ingreso de los hogares de menores recursos experimentaron mermas durante los 80. Durante la década pasada se observan cambios importantes motivados por las políticas de ajuste estructural adoptadas por varios países y que significaron cambios en los problemas del empleo<sup>4</sup>, reducción de los ingresos reales de los ocupados en el sector informal urbano, y deterioro de la institucionalidad laboral<sup>5</sup>. Por el lado del *gasto social*, los estudios realizados por el PREALC sobre los años 80 muestran que, si bien el gasto social monetario mostró durante el período de crisis una tendencia a la mantención, ello no significó un factor compensatorio proporcional a las pérdidas de ingreso laboral. De hecho pese a que el gasto social monetario creció, la mayor parte de estos gastos (85%) estuvo constituida por recursos para cubrir los beneficios de la previsión social, destinándose

sólo el 15% restante, a subsidios y transferencias directas.

Cabe destacar algunas características básicas durante la década pasada. La primera, se refiere al carácter eminentemente urbano que asume la pobreza, cuya extensión se elevó del 25% de los hogares urbanos en 1980 al 36% en 1990, en tanto que la pobreza rural osciló entre un 54 a un 56%. Además del aumento de extensión de la pobreza, aumentó la presencia de estratos indigentes, visible en el hecho que la indigencia que afectaba al 9% de los hogares urbanos, se extendió al 13% en 1990. La "urbanización" de la pobreza no exime del hecho que la pobreza rural, si bien cuantitativamente perdió predominio, se vio también agravada por la crisis incrementando la componente de extrema pobreza. (Cuadro 10).

Las diferencias en la dinámica demográfica según países jugaron su rol por el lado del incremento de la presión ejercida sobre el mercado de trabajo, particularmente en aquellos países más retrasados en la transición demográfica. No obstante ello, la pobreza y la indigencia vieron aumentada su magnitud e intensidad inclusive en aquellos países en una fase avanzada de la transición demográfica. Así puede señalarse que el aumento de la pobreza, experimentado en el período, tuvo una relación más estrecha con la caída de la actividad productiva y con el deterioro del mercado de trabajo. Ello no excluye que las diferencias en el proceso de transición hayan repercutido en un proceso más complejo en aquellos países de mayor rezago demográfico. Así lo sugiere el hecho que la evolución más desfavorable del PIB per cápita tuvo lugar en los países menos avanzados en la transición demográfica y que presentaban un ritmo de incremento de la población más acelerado a la fecha de la crisis económica.

En los primeros años de la presente década, la pobreza disminuye en términos relativos (de un 41% en 1990 a un 39% en 1994) - cuadro 10 - básicamente como consecuencia de la recuperación del crecimiento, la reducción de la inflación y el reposicionamiento del gasto social.



No obstante, en la mayoría de los países y a nivel regional, tanto el porcentaje como número de hogares y personas en condición de pobreza es más alto que a fines de los años 70. Cabe destacar que la evolución del desempleo abierto no ha logrado incidir significativamente en la mitigación regional de la pobreza, dándose que las tasas específicas a hogares pobres siguen teniendo una intensidad al menos del doble de las observadas en otros estratos. En el plano del gasto social, si bien experimentó mejorías notorias en la mayoría de los países, en 1992 el indicador regional seguía siendo inferior al registrado previo a la crisis (CEPAL; 1996a y 1996c).

## F. Pobreza y población

La pertenencia a distintos grupos socioeconómicos establece diferencias con respecto a la dinámica poblacional, lo que da paso a que las tasas de fecundidad y de mortalidad difieran cuando se compara *vis-a-vis* sectores indigentes, pobres y no pobres. Esta situación se refleja también en una estructura de edades más joven y mayor proporción de niños, lo que determina que los hogares pobres sean más numerosos que el promedio de su respectivo país y muestren relaciones de dependencia demográfica más elevadas. En América Latina, asimismo las variables demográficas reportan diferencias geográficas o por zonas lo que se relaciona con una mayor intensidad o gravedad de la pobreza rural (cuadro 11).

La situación descrita indica que al interior de los países coexisten poblaciones con diferentes perfiles sociodemográficos de modo tal que la heterogeneidad observada en la transición demográfica no sólo tiene lugar entre países, sino que también se manifiesta al interior de éstos. A fin de establecer observaciones más específicas en el campo de pobreza y población los siguientes puntos se concentran en las principales tendencias e interrelaciones que se han detectado con respecto a la mortalidad, la fecundidad, y el patrón de distribución espacial de los pobres en la región.

### 1. *Mortalidad*

En la primera sección anterior se destacó que los países más rezagados en su transición demográfica se caracterizan por exhibir esperanzas de vida menores e indicadores de mortalidad infantil superiores a los países en transición avanzada. Dicha situación se vincula con el hecho que ciertos grupos de enfermedades (diarreas, infecciones respiratorias y enfermedades transmisibles) presentan mayor incidencia en los países más rezagados en el cambio demográfico. Estos, junto con presentar niveles de mortalidad superiores al promedio de la región, se verían afectados más significativamente que los países en transición avanzada, por enfermedades asociadas con la condición de pobreza, de modo tal que estas últimas representan un porcentaje más significativo del total de muertes (CELADE, 1993a).

Si bien las brechas de mortalidad entre grupos sociales se han aminorado en el conjunto de países (incluso en aquéllos retrasados en la transición demográfica); actualmente los hogares en extrema pobreza siguen presentando riesgos más altos de enfermar y morir. Este diferencial se vincula con que los pobres concentran necesidades básicas insatisfechas en aspectos como la nutrición, la infraestructura física del hogar, el consumo de salud y un menor acceso a educación (Martínez, 1992).

Las principales expresiones de este cuadro sobre los indicadores de mortalidad se ubican en los niños y mujeres de hogares indigentes los cuales muestran los mayores niveles de riesgo y mortalidad por estratos sociales. Caben en consecuencia establecer algunas consideraciones específicas sobre las tendencias y problemáticas específicas que se detectan en relación a la mortalidad infantil y materna en América Latina.

#### a) *Mortalidad infantil*

Para el conjunto de América Latina, la mortalidad infantil ha descendido en más del 50% entre 1950-1955 y 1985-1990. Esta

reducción ha ocurrido en contextos muy desiguales teniendo como denominador común, la aplicación extensiva de programas de vacunación y rehidratación oral, campañas de información tendientes al espaciamiento de los nacimientos, y la ampliación de la cobertura local o de consultorios. Se agregan otros factores indirectos como las externalidades del proceso de urbanización, entre los cuales se cuenta la intensificación de los contactos de las madres con los centros y programas de salud (Kazman y Gerstenfeld, 1991; CELADE, 1993a).

En el período 1985-1990, los países de más alta mortalidad son Bolivia y Haití (con tasas alrededor de 100 por mil nacidos vivos), seguidos por Perú (90 por mil); mientras que Chile, Cuba y Costa Rica presentan los valores más bajos (inferior a 20 por mil). No obstante, se desprende que en los países de transición incipiente y moderada persisten con indicadores más desfavorables, linealmente éstos han logrado avances significativos en la declinación de su mortalidad infantil. Esta situación ha llevado a sostener que la declinación observada para la mortalidad ha revestido cierta autonomía respecto del nivel de ingreso de ingreso per cápita en los países. Así, la percepción antes predominante en el sentido que la evolución de la mortalidad constituía un indicador del avance en el desarrollo social, ha dado paso a otra donde su declinación muestra cierta independencia (CELADE, 1993a; García y Schmidt-Hebbel, 1987).

Según se profundiza la situación por grupos socioeconómicos se obtiene que los riesgos de enfermar y morir vinculados con la extrema pobreza tienen relación con la localización urbano o rural; con un menor contacto de la población con controles de salud, con menores niveles de educación materna, así como con las condiciones de habitación deficientes.

En la totalidad de los países, el contexto espacial urbano/rural constituye un factor de diferencias internas que marcan sustancialmente la dinámica demográfica en concomitancia con la intensidad de la pobreza. La población que habita en localidades rurales se encuentra más retrasada en su transición demográfica, como

consecuencia, entre otros aspectos, del menor acceso a información, educación, salud y planificación familiar. Dicho atributo redundante en que las tasas de mortalidad rural sean sistemáticamente mayores que las observadas como promedio para la población de los respectivos países. Este diferencial se halla presente incluso en los países con los porcentajes de población urbana mayores (cuadro 11).

En las diferencias que muestra la mortalidad infantil por estratos juega un rol determinante la educación de la mujer, la cual condiciona variables intermedias como son el comportamiento higiénico, la nutrición, y las prácticas de salud respecto del niño. Datos nacionales desagregados según nivel de instrucción de la mujer muestran claras diferencias en lo que respecta al comportamiento de las tasas de fecundidad y mortalidad. Examinada la relación entre tasas de mortalidad y nivel educativo, la evidencia indica que los niños con mayor riesgo de morir durante su primer año de vida proceden de madres analfabetas. Sus probabilidades de morir doblan y, en algunos casos, triplican las correspondientes a hijos cuyas madres poseen estudios secundarios y superiores. Respecto de las tasas de fecundidad - que interviene sobre la mortalidad a través del porcentaje de nacimientos con mayor riesgo - se observa que las mujeres sin instrucción tienen, en promedio, cinco o más hijos, mientras que la tasa global de fecundidad de las mujeres con estudios secundarios o superiores tienen alrededor de dos hijos (cuadro 12). La calidad del ambiente inmediato de los niños de sectores pobres constituye otro factor de sobremortalidad en los hogares de extrema pobreza. Sistemáticamente por países, el mayor porcentaje de hogares sin acceso a agua de cañería y afectados por hacinamiento se concentra en el segmento indigente, con porcentajes que en varios países exceden en áreas urbanas el 50% de este estrato (cuadro 13) que en áreas rurales se torna más generalizado. La menor calidad ambiental del hogar aparece como una característica asociada con la pobreza, manteniendo un rol importante como factor explicativo de las

diferencias socioeconómicas en la mortalidad infantil<sup>6</sup>.

Mientras menores son los niveles de desarrollo socioeconómico de los países en la región, enfermedades como la diarrea pasan a figurar entre las primeras causas de muerte de menores de un año, y, en varios casos, como la primera causa de mortalidad en niños de uno a cuatro años. Por el contrario, en los países con facilidades de acceso al agua potable más extendidas, disminuyen tanto los casos de diarrea como la gravedad de los mismos; lo que se ha visto, facilita mejores niveles nutricionales en la población menor de cinco años. Datos quinquenales recientes para 26 países indican que las mayores tasas de mortalidad por diarrea en niños menores de cinco años se registraron en países con alta incidencia de pobreza y necesidades básicas insatisfechas: Nicaragua (9.83 por mil); Guatemala (7.46); Honduras (6.56); Perú (5.50) y El Salvador (4.09). En Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua y Paraguay la diarrea representó más del 20% del total de muertes de menores de cinco años. Un estudio aplicado en Brasil determinó, por su parte, que el número de episodios anuales de diarrea aumentaba a mayor nivel de pobreza, siendo más intensa entre los pobres rurales. (OPS, 1994).

#### b) *Mortalidad materna*

El mayor riesgo de mortalidad materna es para las mujeres que completan cinco o más embarazos, existiendo una asociación significativa entre complicaciones obstétricas y embarazos cuando éstos ocurren antes de los 18 años o después de los 34. El riesgo más alto se ubica en las adolescentes menores de 15 años (con cinco a siete veces más probabilidades de morir en el parto y embarazo que las mujeres de 20 a 24 (las menos expuestas). La asociación entre edad y riesgo aparece mediada por factores socioeconómicos resultantes en que las mujeres en condición de pobreza presentan mayor incidencia de embarazos en edades extremas sumado a limitaciones de acceso a los servicios de salud. Cabe destacar que la mortalidad

materna ha mostrado históricamente una relación más estrecha con la cobertura de los servicios de salud que la mortalidad infantil. Mientras la mortalidad infantil mostró un notable descenso en las últimas tres décadas, la reducción de la mortalidad materna fue sólo modesta. A nivel de países existe de hecho una relación inversa entre mortalidad materna y cobertura de parto, lo que a su vez muestra variaciones según grupos socioeconómicos y entre países según niveles de desarrollo relativo. De esta manera, en ocho países con mortalidad materna alta (más pobres) se observan todavía coberturas de parto inferiores al 50%. Tal es el caso de Bolivia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay y Perú. Mientras, por su parte, los países con baja mortalidad materna (entre éstos Argentina, Cuba, Chile, y Uruguay) la cobertura de parto supera el 95% (OPS, 1994)<sup>7</sup>.

Además de los factores mencionados, la educación juega también un rol importante para explicar diferencias sociales en los niveles de mortalidad materna. La evidencia de algunos países cuyos logros de cobertura educacional son comparativamente más discretos y su tasas de ruralidad son más elevadas, es que existe todavía una asociación inversa entre esta variable y el nivel de educación de la mujer. El mayor riesgo social de esta mortalidad coincidiría con mujeres con muy bajo nivel de instrucción, situación más frecuente en hogares pobres de sectores rurales.

## 2. *Fecundidad*

Durante las últimas décadas la reducción de la fecundidad ha tenido fuerte interacción con el desarrollo del proceso de urbanización, los avances en salud y educación, y con la mayor incorporación de la mujer al mercado de trabajo. Al presente, las estadísticas nacionales muestran una asociación negativa de la fecundidad con los ingresos y el desarrollo. Los países de transición incipiente o moderada mantienen una TGF elevada (4.5 a seis hijos por mujer), como también una tasa más alta de fecundidad adolescente. Aunque en estos países existen grupos de baja fecundidad, la mayoría presenta

un nivel alto de esta variable asociado a factores socioeconómicos, culturales y al débil manejo de métodos anticonceptivos. Por su parte, en países tanto en plena transición (con cambios en la fecundidad) como de transición avanzada (con tasas de hasta tres hijos por mujer), si bien los indicadores de crecimiento natural resultan menores, siguen coexistiendo en su interior grupos de fecundidad elevada, dándose que el segmento pobre de la población muestra sistemáticamente los mayores niveles (CELADE, 1993a).

Respecto de los grupos pobres, si bien su mortalidad ha descendido y la esperanza de vida se ha incrementado, la fecundidad elevada aparece como un rasgo más persistente. De tal modo, "no obstante no todos los pobres tienen fecundidad alta, los que mantienen patrones de fecundidad elevada son en su gran mayoría pobres" (González, 1993). Datos de Costa Rica y Guatemala en el cuadro 14, corroboran que los hogares pobres presentan un tamaño familiar superior al promedio, y que las tasas de natalidad y fecundidad exceden las observadas en hogares con ingresos superiores a las líneas de pobreza.

La asociación entre fecundidad y pobreza es compleja, existiendo una relación que opera en ambas direcciones. Pueden destacarse tres esferas en las cuales el nivel de fecundidad tiene impacto sobre la pobreza (CELADE, 1993a; García y Scmidth-Habbel, 1987; Uthoff, 1991):

a) Directamente, la más alta fecundidad de las familias pobres incide en un ritmo de crecimiento superior a la media de la población, y favorece la mantención de ingresos personales bajos en este grupo de familias. Un número mayor de cargas determina que los hogares pobres sean más vulnerables a caer en la pobreza extrema en períodos de crisis económica.

b) Aunque de manera rezagada en el tiempo, la fecundidad determina el tamaño de la fuerza de trabajo y en su composición, por lo que el mercado laboral puede verse beneficiado de manera importante por descensos de la esta variable y, con ello, de menores ritmos de

crecimiento de la PEA (propio de etapas más avanzadas de transición demográfica)<sup>8</sup>. El diagnóstico general es que manteniéndose inalterados los problemas de absorción del mercado de trabajo resulta inevitable que un mayor volumen demográfico derive en una mayor proporción de excedente de oferta laboral, reducción de los salarios reales, y mantención de la pobreza.

c) A nivel micro o familiar la fecundidad alta y temprana (en interacción con la pobreza) está asociada con menor desarrollo educativo de los hijos y deserción educativa. Esto último potencia el riesgo que los hijos de hogares pobres se inserten en trabajo de baja calificación y productividad y permanezcan en condiciones similares a la de los padres.

En un segundo sentido la extrema pobreza favorece la persistencia de un número elevado de hijos incidiendo de esta manera las condiciones socioeconómicas en el patrón reproductivo. En efecto, la población pobre se diferencia de aquella no pobre por presentar una estructura de edades con mayor importancia relativa de la población infantil; situación que se ha visto tiene directa relación con un menor nivel de educación de las mujeres pobres. Por su parte, los mapas de extrema pobreza indican que las zonas o localidades de mayor pobreza relativa (generalmente entidades rurales) coinciden con tasas de fecundidad superiores a los promedios nacionales.

### *3. Distribución espacial de la población*

Actualmente, América Latina y el Caribe se situó entre las regiones más urbanizadas, con niveles similares a los de regiones de mayor desarrollo relativo (Europa, Estados Unidos y Japón). Es así como el porcentaje regional de población urbana ha aumentado de un 57.2% en 1970 a un 73.4% en 1995 (CEPAL, 1996b). Esta situación es resultado de cambios notables del patrón de distribución espacial de la población de la región durante los últimos decenios. Este cambio ha tenido repercusiones importantes sobre la dinámica de población,

efectos de distinto tipo sobre fuerza de trabajo, y ha inducido además cambios notables en la configuración de la pobreza.

Examinado el grado de urbanización por países se advierte un nivel importante de concordancia con el grado de avance de la transición demográfica. Los países en plena transición muestran hoy predominio urbano, y aquéllos avanzados en la transición demográfica coinciden con los más altos grados de urbanización (incluyéndose en este último grupo Argentina, Chile y Uruguay que antes de los años 50 ya habían alcanzado el predominio urbano). La mayoría de los países en plena transición denotan por su lado una acelerada urbanización que explica de manera importante los cambios demográficos. A su vez los países de transición avanzada muestran las menores tasas de fecundidad así como una más alta esperanza de vida, lo que coincide con niveles de urbanización que superan el 80% de la población (CEPAL 1996b y CELADE, 1993a).

Existe acuerdo en señalar que la urbanización ha favorecido el avance de la transición demográfica dado que la concentración de población ha significado avances en la cobertura educacional, economías de escala y un contacto más intensivo de la población con los servicios de salud. En el plano de factores que explican la fecundidad a nivel familiar, la urbanización ha favorecido la modernización de pautas culturales y roles asignados a la mujer lo que concomitantemente promueve la formación de familias de menor tamaño, el incremento del nivel educacional femenino y su más activa incorporación al mercado de trabajo (CELADE, 1993a).

La expansión urbana ha significado también cambios importantes en la configuración y determinantes de la pobreza en la región. Hasta principios de los años 80, la pobreza era mayor en términos absolutos en la zona rural; sin embargo, en el período 1980-1990, el contexto de aumento de la pobreza y de urbanización acelerada dan como resultado que en la segunda mitad del decenio, el área urbana concentre la mayor cantidad de habitantes con ingresos insuficientes, así también ocurre con la

subutilización de la mano de obra que pasa de ser un rasgo rural a predominantemente urbano. Por dicho proceso, mientras en 1970 sólo el 37% de los pobres residía en localidades urbanas, en 1986 lo hace algo más del 55%, y en 1990 cerca de dos tercios. La indigencia, aunque persistía principios de los años 90 levemente más concentrada en la zona rural (52% del total); a mitad del presente decenio muestra predominio de habitantes del medio urbano (cuadro 10).

El predominio urbano en la esfera cuantitativa de la pobreza, no excluye, que en términos relativos, la intensidad y complejidad de la pobreza sean persistentemente mayores en el medio rural. Esta situación se expresa en que, a 1990, un 60% de la población rural es pobre. Las siguientes dos subsecciones se destinan a esbozar un perfil más específico de población y pobreza, primero para el caso rural y enseguida, en el medio urbano.

#### a) *Población y pobreza rural*

Aunque Latinoamérica presenta distintos niveles de población rural (cuadro 7), los problemas de pobreza y rezagos productivos rurales están presentes en el conjunto de países, y constituyen un aliciente a la migración y a la pérdida de importancia demográfica de este medio. La tendencia es que la proporción de población en edad de trabajar se reduce en las áreas rurales, evidenciándose un notorio envejecimiento de su población. Evidencia de ello es que a partir de los años 90, el número de jóvenes rurales disminuye tanto en términos absolutos como relativos lo que dificulta las expectativas de desarrollo de este medio (Dirven, 1995).

Como regla general el factor ruralidad gravita fuertemente en las variables demográficas, educacionales, y satisfacción de necesidades básicas, de manera tal que la población rural pobre denota mayor rezago demográfico y es más carenciada que la de zonas urbanas (visibles esto último en un menor acceso a infraestructura sanitaria, educacional y productiva). Así, durante los últimos 20 años, los mapas de

extrema pobreza y estudios de clasificación distritales (basados en censos y estadísticas de salud) coinciden en mostrar que las personas con carencias y riesgos más intensos corresponden a las rurales<sup>9</sup>.

Considerando la cadena de factores incidentes en la pobreza rural puede postularse que el factor más importante no es la sobrepoblación o mayor fecundidad, sino la inquietud distributiva que alienta la pérdida de la población residente y ésta a su vez que disminuye las oportunidades de desarrollo de las personas de menores recursos (CELADE, 1993a y b; Villa, 1995).

Cabe enumerar algunas particularidades que distinguen la pobreza rural respecto de aquella predominante en el medio urbano:

- La pobreza rural muestra más bajo nivel educativo que su contraparte urbana, situación que repercute en la mayor fecundidad y en la mayor mortalidad infantil de su población. Este atributo se ve agravado por un contacto más esporádico con los servicios de salud.

- En el caso de los niños rurales pobres; la probabilidad de un desempeño educativo adecuado es menor que en sus pares urbanos (CEPAL, 1994). Esta situación tiene que ver tanto con falencias de infraestructura educativa en las zonas de residencia como también con un desempeño prematuro en tareas de trabajo económico de apoyo a los miembros mayores de la familia.

- En zonas rurales deprimidas la más alta mortalidad infantil muestra vínculos con patrones de fecundidad alta, los que a su vez devienen de una estrategia de supervivencia económica que valora el número de hijos como recurso económico familiar. Estudios sobre familias campesinas bolivianas, en condición de extrema pobreza, muestran que la mortalidad infantil elevada se acompaña de pautas reproductivas de alta fecundidad (CONAPO, 1990).

- En varios países, la mayor severidad de la pobreza rural se ubica entre las poblaciones indígenas que habitan este medio.

- En el plano ocupacional, el desempleo y la preeminencia de actividades con baja productividad y tecnología son características propias del medio rural; generándose excedentes

de fuerza de trabajo que son resueltos frecuentemente mediante emigración.

- Los subsidios y acciones sociales resultan más costosos y difíciles de aplicar en el área rural, dándose que a mayor dispersión de la población se elevan los costos y se reduce la factibilidad de implementar distintos programas (productivos, infraestructurales, y de servicios básicos). Este factor agrava las oportunidades de mejoras tecnológicas y de productividad e impide las economías de escala necesarias para la dotación de infraestructura.

#### b) *Población y pobreza urbana*

Cabe resaltar que la tendencia a la concentración de la población en ciudades primates ha disminuido durante los últimos 20 años, lo que constituye una tendencia que ocurre de manera bastante generalizada, independientemente del nivel de urbanización del país y del grado de avance en la transición demográfica. En esta reestructuración del crecimiento urbano de Latinoamérica, las ciudades secundarias (léase localidades intermedias y menores) manifiestan una dinámica demográfica más importante (CEPAL; 1996b).

A ese respecto el estudio de la pobreza urbana requiere en primer término destacarse que sus niveles varían según el tamaño de las localidades que se analicen. En diez países con información alrededor de 1985 se aprecia que el "resto urbano" (localidades urbanas distintas de la metropolitana) muestra una proporción o incidencia de la pobreza urbana mayor que las zonas metropolitanas (cuadro 15).

La dinámica de las localidades urbanas de rango intermedio y menor se convierte en un referente importante para diferenciar especificidades al interior de la pobreza urbana. Durante el último período estas localidades han mostrado un crecimiento superior al promedio de las poblaciones urbanas nacionales, lo que ha sido el resultado de ventajas comparativas recientes que otorgan a estas localidades un peso creciente en la economía y mercado de trabajo de los países y sus regiones inmediatas (CEPAL,

1993; PREALC, 1990, Villa y Rodríguez, 1994).

El mayor ritmo de crecimiento de los centros medianos es consecuencia de una más intensa inmigración, fenómeno que se vincula con la expansión del sector informal urbano. Estudios de PREALC (1990) sobre los casos de Brasil, Chile, Colombia y México, muestran que en el período 1960 a 1980, la mayor incidencia relativa del sector informal dentro de los mercados de trabajo urbanos se ubica en las ciudades intermedias. El caso de Cochabamba sirve para ejemplificar los problemas de pobreza y mercado de trabajo asociados con el crecimiento explosivo de ciudades de rango medio. En este centro, la encuesta migración, urbanización y empleo (Ledo y Escobar, 1991) arrojó para 1988 un 61% de los hogares en condición de pobreza; un 47.5% en clasificación de NBI y más del 35% de los hogares con insuficiencia de ingresos combinada con carencias de infraestructura. En estas ciudades la pobreza se asociaba a hogares sostenidos por migrantes y cuya vinculación laboral era el empleo precario informal.

Dado que los centros urbanos de rango medio se caracterizan por la menor diversificación de su estructura económica y por una migración más intensa existen dificultades para absorber adecuadamente la oferta laboral. Un elemento adicional, que complejiza el cuadro de mayor pobreza y empleo precario de estas ciudades es que la inversión privada y pública que llega a estos centros es proporcionalmente muy inferior a los recursos localizados en centros urbanos mayores (Rodríguez y Velásquez, 1994).

Respecto de las zonas metropolitanas y ciudades mayores, cabe precisar que a 1995, cerca del 30% de la población total de la región se concentraba en ciudades con más de 1 millón de habitantes. Las estadísticas disponibles de pobreza en zonas metropolitanas alrededor de 1990, permiten observar que esta alcanza en estas localidades niveles significativos (cuadro 15). Los porcentajes de pobreza van desde alrededor del 10% de los habitantes (en Buenos Aires y Montevideo, hasta cifras (más frecuentes) que superan el cuarto de la población residente (lo que incluye los casos de los

centros chilenos, de Colombia, Guatemala, Panamá, Perú y Venezuela). Si se considera que el ingreso que generan los centros urbanos principales es muy superior al promedio de sus países, queda de manifiesto que los problemas de pobreza, observados en estos centros, tienen una explicación determinante en la desigualdad distributiva por grupos socioeconómicos (CEPAL, 1989a y 1996b).

En el plano demográfico, cabe destacar que los grandes centros urbanos han sido puntas de lanza del cambio demográfico. Estas ciudades junto con producir mayores niveles de ingreso se han anticipado en la transición demográfica, dándose por lo menos desde 1960 que sus tasas de fecundidad y la mortalidad son más bajas que las observadas como promedio en los respectivos países<sup>10</sup>. Esta característica no excluye que inclusive en las metrópolis se perciban casos de fecundidad y mortalidad diferencial, según se controla la ubicación de los pobres en el radio urbano (CELADE, 1994).

Los diferenciales demográficos se hallarían presente en ciudades capitales ubicadas tanto en países más avanzados en la transición demográfica, como en otros ubicados en fases incipientes o moderadas. Pueden mencionarse estudios disponibles sobre Asunción, Paraguay (país en etapa II de la transición demográfica) y sobre Santiago de Chile (país en transición avanzada). Sobre el primer caso (CELADE, 1986) muestra que las tasas de mortalidad infantil muestran los contrastes más agudos del país en Asunción según se discriminan la habitación en viviendas con agua potable dentro del sitio. En el caso de Santiago (Rodríguez, 1993), no obstante la mortalidad infantil ha declinado sostenidamente y alcanza un nivel bajo, a 1992 se verifican diferencias importantes según comuna (con un indicador de diez por mil en las comunas más acomodadas, y que superan el 20 por mil en los municipios de mayor pobreza).

### **G. Pobreza y mercado de trabajo**

Esta sección se concentra en mostrar problemáticas propias del estudio de nexos o vínculos entre pobreza y mercado de trabajo.

En primera instancia se discuten las complejidades metodológicas que plantean establecer perfiles de la fuerza laboral según condición de pobreza y la interdependencia entre rezago demográfico y participación laboral deficiente. Enseguida se pasa revisión a los indicadores de inserción ocupacional que revisten los pobres; luego a algunas características de los jefes de hogar pobres en tanto sostenedores principales del grupo familiar; y finalmente se comenta la participación laboral femenina en función como tema relevante para el análisis de la pobreza. Se agregan comentarios acerca del circuito de transmisión intergeneracional de la pobreza.

### 1. *Población, pobreza y trabajo*

Conceptualmente el nexo entre pobreza y mercado de trabajo a través del hogar tiene implicaciones diversas. Debe considerarse que el mercado de trabajo refleja la dinámica de población y que la mayor parte (70%) del ingreso monetario de los hogares pobres se origina en el trabajo, asimismo el funcionamiento de éste afecta la evolución y distribución del ingreso entre los hogares.

En la década pasada, los indicadores relativos de desempleo e informalidad urbana por países no siguen un orden estricto que se relacione según las etapas de transición demográfica, lo que se relaciona con un deterioro generalizado del empleo como consecuencia de la crisis macroeconómica (véase cuadro 16). No obstante lo anterior, es un hecho que la presión demográfica es más compleja en países con alto desempleo a la vez que menos adelantados en el proceso de cambio poblacional. Esto dado que la necesidad de originar fuentes de empleo (que reduzcan los excedentes laborales preexistentes) se ve agravada por el incremento más rápido de la población en edad de trabajar y que determina la magnitud de empleos necesarios de generar para las generaciones entrantes a la fuerza de trabajo (Uthoff, 1991).

Para examinar la existencia de vínculos entre trabajo y pobreza a nivel micro, cabe llamar la atención en primer lugar sobre el hecho que la pobreza tiene como unidad de análisis al hogar (grupo de personas, unidas o no por lazos de parentesco, que comparten comidas y por ende un presupuesto alimentario común); por su lado los indicadores del mercado de trabajo se refieren a las personas que bajo uno u otro criterio son consideradas parte de la fuerza de trabajo. Por tanto, cuando se realiza el análisis de los indicadores de empleo desde la perspectiva de la pobreza, lo que se hace es estratificar la población según su pertenencia a hogares con distinto nivel de ingreso per cápita.

En suma, cuando se alude a características ocupacionales de los pobres, se está aludiendo a los miembros en edad de trabajar residentes en hogares pobres. Dado que la clasificación de un hogar como pobre imputa esta condición a todos los miembros conforme al ingreso per cápita; la interacción entre pobreza, población y mercado de trabajo puede ser visualizada en factores que explican directamente el resultado del cálculo: tamaño familiar, edad de los integrantes, situación laboral de los activos, y nivel de ingreso percibido por los ocupados. De manera simple el mayor tamaño familiar y fecundidad, que caracteriza a los hogares pobres; determina por un lado, que éstos presenten índices de dependencia más elevados, debiendo los ingresos del trabajo distribuirse entre más miembros. Por parte de la inserción ocupacional, se agrega que tanto el promedio de ocupados por hogar como el nivel de remuneración por ocupado es menor entre los hogares pobres. El resultado es que los factores que entran en juego en el cálculo del ingreso per cápita (carga económica, inserción laboral y nivel de ingresos familiar) se combinan de forma más crítica entre los pobres. Visto en perspectiva, aparecen dos esferas que pueden interactuar en la pobreza: el rezago demográfico y/o la posición vulnerable en el mercado de trabajo.

Enfatizando el efecto que puede tener el rezago demográfico cabe atender que inclusive en países de transición avanzada se detecta que la extrema pobreza está asociada con índices de



dependencia mayores que los observados para otros estratos. Estudios realizados en Chile, a 1990, a partir de encuestas de hogares muestran que en hogares indigentes existe un promedio de 5.63 personas por ocupado, mientras que en los pobres no indigentes se reduce a 3.75 y en los pobres a 2.47 (Teitelboim, 1992).

## **2. Pobreza e inserción ocupacional**

Por el lado de los indicadores de inserción ocupacional, según se controla la pertenencia a grupos socioeconómicos puede establecerse en líneas generales las siguientes diferencias (CEPAL, 1994):

- La tasa de participación laboral en sectores de extrema pobreza es menor que en los otros estratos, lo que indica mayor dificultad de inserción en el mercado de trabajo.

- La tasa de desempleo tiene una fuerte sobrerrepresentación en el caso de los hogares indigentes, lo que afecta más intensamente a los grupos de edad joven y - como se verá más adelante - a las mujeres. La pobreza se asocia con determinadas categorías ocupacionales y ramas de actividad. Los miembros activos de hogares pobres urbanos tenderían proporcionalmente más a insertarse en segmentos de baja productividad del sector terciario o de servicios, y a mostrar una más alta incidencia del empleo en el sector familiar, trabajadores por cuenta propia y actividades independientes en sectores no estructurados de la economía.

- La mayoría de los empleos a que acceden sectores pobres se concentran en el sector informal urbano. En efecto se estima que alrededor de un 60% de los ocupados que pertenecen a los hogares pobres del área urbana, trabaja en actividades informales<sup>11</sup> correspondientes a: servicio doméstico (10%), trabajadores por cuenta propia y ayudantes familiares no remunerados (30%) y a microempresas con menos de cinco ocupados (18%). El 40% restante está ocupado como asalariado, ya sea en el sector público (8%) o en establecimientos del sector privado con más de cinco ocupados (32%). Destaca asimismo que

aún cuando un porcentaje elevado (70%) de las ocupaciones a que acceden los sectores pobres implican relaciones de trabajo asalariado, éstas tienen un carácter igualmente precario, dado que no están sujetas a la institucionalidad laboral de los países.

- Estudios lineales indican que el caso de aquellos hogares que dejan de ser pobres se explica por la incorporación de miembros previamente inactivos o desocupados y/o por mayor número de horas de trabajo; mientras que aquéllos que caen bajo el umbral de pobreza lo hacen por la reducción del número de perceptores de ingreso del hogar.

- Durante los últimos años el acceso a empleo y el nivel de remuneración se ven crecientemente condicionados a aumentos de la productividad y la calificación. A principios de los años 90, el estudio de los asalariados latinoamericanos entre los 35 y 54 años de edad permite inferir que, para acceder a ingresos cuyo monto se traduzca en una alta probabilidad de ubicarse sobre la línea de pobreza, se requieren por lo menos diez años de educación, y en muchos casos haber completado el ciclo secundario. No obstante lo anterior, la escolaridad no constituye una explicación exhaustiva de todos los casos puesto que hoy día su mayor nivel no constituye garantía de estar sobre la línea de pobreza. Esta situación sería influida por el cambio del perfil educacional de la oferta de trabajo cuyo promedio de instrucción se ha elevado como consecuencia de la mayor escolaridad que muestran las últimas generaciones que se han integrado a la PEA.

## **3. Características de los jefes de hogar**

Información proveniente de las encuestas de hogares de comienzos de los años 90 (CEPAL, 1995b) permiten examinar las características educacionales y nivel de desempleo en los jefes de hogar del área urbana en función del grado de pobreza. Dado que el jefe de hogar constituye la mayoría de las veces es el sostenedor principal, el estudio de sus atributos posibilita identificar regularidades que inciden en el posicionamiento social de las familias pobres

en distintos países de América Latina. Atendiendo el aumento que han experimentado la proporción de hogares liderados por mujeres<sup>12</sup> y la diferente integración al mercado de trabajo de éstas conviene examinar separadamente las situaciones según sexo de la jefatura (cuadro 17).

Controlada la información de zonas urbanas de Bolivia, Paraguay, Venezuela y Uruguay - países representativos de distintos estadios demográficos y niveles de desarrollo - se observa en todos que el promedio de años de estudio es menor entre los indigentes y mayor entre aquéllos que lideran hogares no pobres. Según si la jefatura es masculina o femenina queda en evidencia que existe una brecha entre el nivel educacional alcanzado por hombres y mujeres, de manera tal que dentro de los que encabezan hogares indigentes el menor capital educativo corresponde a las mujeres (cuadro 17).

La mayor tasa de desempleo abierta se ubica entre los jefes de hogares indigentes, particularmente entre los hombres, dando indicios de un fenómeno de desaliento laboral en este estrato. Cabe apreciar que en Bolivia y Paraguay la tasa de desocupación que afecta a las jefaturas masculinas de hogares indigentes triplica la observada entre las jefaturas femeninas de este mismo estrato de ingreso. Los datos de Venezuela y Uruguay confirman la tendencia, pero ahora la diferencia entre jefes hombres y mujeres es menor.

Cabe destacar que aunque existen diferencias por estratos de ingreso según del promedio de horas trabajadas a la semana por los jefes de hogar; las variaciones de este indicador no lo hacen en la misma proporción que la tasas de desempleo y el promedio de educación (indicadores abiertamente más negativos entre los líderes de hogares en extrema pobreza). Los datos de Bolivia prácticamente no muestran diferencias entre jefaturas masculinas pobres y no pobres; mientras que en el caso de Paraguay y Venezuela los jefes de hogar indigentes trabajan como promedio un mayor número de horas. En el caso de las mujeres, las jornadas semanales se reducen a mayor intensidad de la pobreza para los cuatro países analizados.

#### 4. *Participación laboral de la mujer*

Cifras de principios de los años 90 para zonas urbanas de cuatro países con distinto momento demográfico confirman que las mujeres participan menos que los hombres en los tres estratos de hogares (indigentes, pobres y no pobres) a la vez que comparativamente la menor tasa de actividad se ubica entre las mujeres de hogares indigentes. Se agrega que las brechas de participación en el mercado de trabajo urbano son mayores entre los indigentes, lo que evidentemente tiene relación con factores que impiden la concurrencia de la mujer al mercado de trabajo en este estrato (fecundidad y nivel de calificación) (cuadro 18).

Es importante recalcar que no obstante persisten diferenciales importantes por sexo, el aumento en las tasas de participación femenina ha sido la característica más manifiesta en la oferta de mano de obra de la región durante los últimos 15 años, lo que aconteció paralelo a que las tasas de participación de los varones no mostraran variaciones significativas<sup>13</sup>.

Se ha realizado que el trabajo de la mujer cumplió un rol importante en las estrategias de los pobres tendientes a compensar la caída de los ingresos durante los años de la crisis (CEPAL, 1995b). De allí que un elemento importante para establecer vínculos operacionales entre pobreza, población y mercado de trabajo, se ubique en el examen del aumento de la tasa de participación laboral femenina durante momentos de expansión de la pobreza.

En términos generales se estima que la incorporación masiva de la mujer al mercado de trabajo evitó que hogares pobres cayeran en pobreza extrema, a la vez que marca de manera importante las posibilidades que disponen los hogares para salir de la condición de pobreza o mitigar los riesgos de caer en ella (CEPAL, 1994). No obstante lo anterior, el trabajo de la mujer durante los años de la crisis no puede ser explicado unilateralmente como un indicador de modernización o como una función exclusiva del avance en los indicadores educacionales y estatus de la mujer en años precedentes.

Cabe atender que la incorporación de la mujer al mercado de trabajo fue generalizada en los países, lo cual incluyó países retrasados en la transición demográfica y que experimentaron una fuerte caída de su promedio de ingreso per cápita durante los años 80. Parte importante del crecimiento del trabajo femenino puede ser explicado por situaciones en que el trabajo de la mujer sirvió como "factor de absorción" del desempleo y caída de ingresos entre los sostenedores hombres (Infante, 1993b). Frente a esta situación, si bien es claro que la incorporación de la mujer al trabajo asalariado puede haber mitigado la pobreza; su efecto puede ser espurio en los casos que la mejoría o mantención del nivel de ingresos se logró a costa del deterioro de la organización doméstica y del cuidado infantil (Beccaria y Fresneda, 1992).

La temática de pobreza y trabajo femenino, permite establecer observaciones específicas según dos expresiones distintas del trabajo femenino: cónyuges, por un lado y hogares incompletos encabezados por mujeres, por otro. En el caso de la mujer casada o cónyuge se estima que su incorporación al trabajo contribuyó a mantener el nivel de ingresos en los casos que la desocupación afectó al marido y que lo acrecentó cuando significó un aportador más. Así se ha señalado "constituye potencialmente la contribución individual más importante a la superación de la pobreza y a una mejor distribución del ingreso en el supuesto de un crecimiento económico sostenido" (CEPAL; 1992). Cuantitativamente se estima que el trabajo de las cónyuges permite mantener fuera de la línea de pobreza a una proporción de hogares que oscila entre el 10 y 20% (CEPAL, 1995b).

El trabajo de mujeres que cumplen funciones de jefes de hogar representa una variante distinta. En su mayor cuantía respecto de décadas pasadas, ha incidido la mayor longevidad de la mujer que repercute en la frecuencia de viudas líderes de hogar y, en alguna medida, el fenómeno de las madres solteras o separadas. Si bien existe discusión sobre si la pobreza está o no sobrerrepresentada en los hogares liderados por mujeres, existe

acuerdo que son un grupo vulnerable, dentro del cual la edad de la jefe es determinante puesto que se atribuye una mayor precariedad en el caso de familias recién formadas o que se encuentran en las primeras etapas del ciclo familiar<sup>14</sup>. Asimismo cuando la pobreza afecta a hogares de jefatura femenina es frecuente observar presencia de trabajo infantil debido a la necesidad de aumentar el número de aportadores.

### *5. Transmisión intergeneracional de la pobreza*

En los últimos tiempos ha cobrado fuerza el análisis que, indirectamente, la pobreza tiende a reforzarse o hacerse más dura ante determinadas situaciones sociodemográficas que determinan la adscripción a bajos niveles educativos y consiguientemente el nivel de ingresos futuro que pueden alcanzar los miembros de menor edad.

Estudios realizados sobre países centroamericanos (Uthoff, 1989 y 1991) muestran evidencias sobre factores del circuito de transmisión de la pobreza: (i) los niños de hogares indigentes por definición parten con desventajas nutricionales; (ii) en todos los grupos de edad, el nivel promedio de escolaridad alcanzado por los niños de hogares pobres es inferior al de otros estratos; y (iii) a partir del ingreso a la educación superior (y muy visiblemente en áreas rurales) el nivel de escolaridad de las mujeres es inferior al de los hombres cruzándose desigualdades económicas con las de género. Datos de Guatemala y Honduras muestran que en los hogares indigentes, les cabe especialmente a los hombres una incorporación más temprana a la fuerza de trabajo lo que entra en conflicto con las tasas de asistencia escolar. En el caso de las mujeres de hogares indigentes su participación laboral es la menor por estratos sociales y cuando participan lo hacen principalmente en los sectores informal urbano y rural tradicional.

Respecto al párrafo anterior cabe comentar dos problemáticas importantes que interactúan con la pobreza y se relacionan

con procesos de transmisión intergeneracional de bajas oportunidades: (a) trabajo infantil y (b) embarazo adolescente.

#### a) *Trabajo infantil*

Se ha visto que el trabajo infantil es uno de los factores principales de transmisión de la pobreza, lo que se apoya en la comprobación que la pertenencia a hogares indigentes se asocia con su participación prematura en el mercado de trabajo. En la práctica ocurre que una proporción de estas familias se ve obligada a adoptar estrategias relativas al número de aportadores de ingreso de modo que en contextos de alta fecundidad es frecuente que se adelante la edad en que comienza la contribución de los niños (Martínez, 1992).

Aunque existen problemas de subdeclaración, se estima en algunos países de la región (menores de 15 años) a principios de los años 90, que un 20% de los niños indigentes participaba laboralmente. Esta conducta favorece el ingreso tardío, repitencia y abandono del sistema educativo, configurando restricciones para acceder adecuadamente al mercado laboral cuando adultos<sup>15</sup>. Un segundo indicador es el porcentaje de adolescentes que trabajan y no estudian que en áreas urbanas compromete la metas educativas de adolescentes (13 a 17 años). El móvil predominante es mantener o elevar el nivel de ingresos del hogar (CEPAL, 1994).

Pese a que en el corto plazo, el trabajo infantil representa aporte de ingresos para la subsistencia de familias en extrema pobreza; se estima que la deserción del proceso educativo tiene un costo de oportunidad tal que por cada dos años menos de instrucción se percibirá un 20% menos de ingresos mensuales durante la futura vida activa (CEPAL, 1995b).

#### b) *Fecundidad temprana*

Se ha postulado que el circuito de transmisión intergeneracional de la pobreza, incluye en el caso de la mujer, eslabones que dicen relación con patrones reproductivos específicos y con las restricciones que éstos imponen a la absorción

de capital educativo. En este enfoque se señala que la iniciación temprana de la actividad reproductiva y de la fecundidad puede afectar a la mujer de hogares pobres en los siguientes sentidos (González, 1993):

- El embarazo en edad adolescente tiene vinculación con el abandono prematuro de la escuela, factor que impide posteriormente el acceso a empleos de mayor remuneración y además favorece a lo largo de la vida patrones de fecundidad alta.

- La baja calificación educacional sumada a la responsabilidad de un elevado número de hijos determinará que, una vez adulta, la inserción laboral de la mujer estará circunscrita sólo a actividades compatibles con las funciones domésticas y de crianza, consiguientemente, con un nivel de ingreso bajo.

### H. Gasto social y políticas sectoriales

Esta sección analiza la situación del gasto social y hace una revisión de las principales orientaciones que emergen en el último período: focalización y descentralización. Se discuten también la situación general en los sectores salud, educación, vivienda y empleo.

#### 1. *Gasto social*

Durante la década pasada, el gasto social real por habitante disminuyó en ocho de 12 países con información: Argentina, Bolivia, Chile, Ecuador, México, Paraguay, Perú y Venezuela. En seis (los mismos recién mencionados, descontando Argentina y Paraguay) se redujo simultáneamente su prioridad macroeconómica. Las excepciones a la regla fueron Brasil y Paraguay que, durante igual período, aumentaron tanto la importancia relativa como el nivel de gasto per cápita. En los casos de Costa Rica y Colombia si bien el gasto social se mantuvo estable como porcentaje del PIB, tendió a crecer en términos reales por habitante. Si bien varios países muestran recuperaciones importantes respecto de las caídas que motivó el ajuste, globalmente el nivel regional de gasto es

inferior al observado a fines de los años 70 (CEPAL, 1994).

Durante los años 80, la reducción del gasto social habría constituido un mecanismo procíclico para hacer frente a los desequilibrios fiscales, situación por la cual la capacidad de respuesta o compensación social del Estado se vio disminuida precisamente durante el período que la región fue afectada por el aumento de la pobreza y el desempleo. En dicho contexto puede sostenerse que los servicios y programas sociales, habrían sido afectados en aspectos de cobertura y/o calidad.

En los años 90, se distinguen países donde el gasto social representa más del 11% del PIB y en términos reales es superior a 200 dólares por habitante; situación que representa a Argentina, Brasil, Chile, Uruguay, México, Panamá, Paraguay y Costa Rica (países avanzados o en plena transición demográfica). La situación más insuficiente se ubica en Bolivia, Paraguay, Perú, El Salvador, Guatemala y Honduras (países con crecimiento demográfico superior al promedio regional) donde el gasto social es menos del 8% del PIB y donde su promedio es inferior a 70 dólares per cápita (CEPAL, 1997).

Otro dato central del contexto actual en que se inscriben los programas de gasto social se ubica en la distribución del ingreso urbano (cuya desigualdad se acentuó durante la crisis). La inequidad en esta esfera, si bien disminuyó levemente en algunos casos<sup>16</sup>, persiste como una característica regional de modo que la actual estructura del ingreso es más inequitativa que la observada a fines de los años 70 (CEPAL, 1996c).

## 2. *Reestructuración del gasto social*

La reestructuración del gasto social se encuadra con procesos de reforma estatal, dentro de los cuales cabe comentar dos procesos que redefinen esquemas y buscan mayor eficacia en el uso de los recursos públicos: focalización y descentralización político administrativa.

Conceptualmente la focalización implica reducir subsidios o transferencias con menor rentabilidad social, para priorizar aquellos

programas y servicios que demuestran mayor accesibilidad de la población de menores recursos. Por su parte, la descentralización fiscal significa cambios del sistema de organización de los servicios sociales, también orientados a mayor eficiencia, basado en la transferencia de decisiones y recursos desde niveles centrales de gobierno hasta las instancias subnacionales, junto con ello se busca estimular la participación de los usuarios o destinatarios de las políticas. A principios de los años 90, si bien los países se hallan encaminados en ambos procesos de modernización de la gestión (con alcances directos sobre las posibilidades de superación de la pobreza), los resultados pueden ser calificados sólo como discretos en ambas dimensiones.

### a) *Focalización*

La prioridad de focalizar surge del cuestionamiento del efecto logrado por los esquemas tradicionales de políticas sobre la reducción de la pobreza. Parte de un balance crítico sobre los resultados del enfoque atención universalista (tradicionalmente entendido como salud, educación y vivienda para todos). La evaluación hasta fines de los 70 es que los grupos medios o con capacidad de presión captaron las transferencias más significativas del Estado. La focalización se sustentaría además en que las distintas áreas de programa y subsectores tienen un impacto diferencial sobre la población pobre (adquiriendo mayor importancia programas como los nutricionales, salud primaria, educación básica y de infraestructura sanitaria)<sup>17</sup> (CEPAL, 1995a).

En varios países, la contracción del gasto social total experimentada en los años 80 fue acompañada de medidas orientadas a una mejor focalización del gasto social. No obstante los logros en esta fecha son discretos comparados con el volumen de familias indigentes y pobres que no habrían accedido a transferencias. Ello puede identificarse con zonas rurales, bolsones de pobreza urbanas y hogares encabezados por jefes con características vulnerables, desfavorecidos por distintas razones en su acceso

al sistema de subsidios. Respecto de la focalización alcanzada a principios de los años 90 no existen indicios que se haya logrado una progresividad sólida del gasto social o que se hayan producido avances decisivos en el gasto asignado a los estratos de mayor pobreza.

Según el porcentaje estimado del gasto social en el quintil más pobre para algunos países (sin considerar seguridad social) se observan porcentajes iguales o superiores al 30% en Chile y Uruguay; mientras que Bolivia, Colombia, y Costa Rica sólo se empujan en algunos puntos sobre el 20%. Sectorialmente la estructura más progresiva se ubica en el sector salud, igualmente educación muestra una elevada asistencia del quintil más pobre en el nivel primario, y de los dos quintiles inferiores en el caso de la instrucción secundaria. Vivienda y seguridad social mostrarían una tendencia de distribución claramente regresiva (CEPAL, 1994).

Cabe agregar que las estrategias de focalización de varios países incorporaron la creación de cambios en el esquema operativo de las políticas sociales, a través de la creación de Fondos de Inversión Social. Si bien su diseño busca corregir falencias propias del esquema de políticas sectorializadas, a principios de los 90 se carece de antecedentes que permitan evaluar las ventajas y avances que introducen en la reducción de la pobreza extrema.

#### b) *Descentralización*

Es importante notar que la eficacia del gasto social en familias pobres es un aspecto susceptible de enfatizar a través de una mayor delegación de funciones y decisiones de gasto hacia los niveles subnacionales. Un rol protagónico de los niveles regional y local constituiría en este sentido un factor propicio para una más certera distribución de los recursos y para implementar proyectos de inversión acordes con las prioridades de la población afectada. Adicionalmente la descentralización es considerada de modo más general como un mecanismo tendiente a una más óptima localización de la inversión pública, los

impuestos y las transferencias monetarias de manera que debiera tener un impacto significativo en problemas como la inequidad territorial y la migración por motivos de extrema pobreza (BID, 1995).

El balance actual es que, si bien los países latinoamericanos están encaminados en un proceso efectivo de descentralización, existen aún importantes niveles de centralismo. El gasto a cargo de instancias subnacionales es menos significativo en la región que en países desarrollados; y los programas locales muestran reiteradamente una significativa dependencia de las transferencias de los gobiernos centrales lo que da cuenta de desequilibrios entre las responsabilidades de gasto que son asignadas al nivel municipal y la base de recursos propios con que éstos cuentan (Aghón, 1995; BID, 1995).

### 3. *Políticas sectoriales*

El impacto del ajuste del gasto social por sectores fue diferencial. Se advierte que el gasto en salud fue el menos perjudicado, mientras que el sector vivienda concentró con mayor severidad los recortes presupuestarios. En los casos de educación y seguridad social se observaron comportamientos disímiles por países. Debe precisarse que el gasto en educación básica y secundaria gozó de una protección relativa, mientras que el subsector de educación superior fue reducido significativamente.

Comparando el nivel de gasto social per cápita de principios de los años 90 *versus* el nivel de 1980-1981; se advierte que el sector salud observa un aumento en Chile, Brasil, Colombia, Costa Rica, Uruguay. En el sector educación, globalmente el gasto por habitante es mayor sólo en Brasil y Colombia, y respecto del sector vivienda, la reducción es generalizada, a excepción de Uruguay y Chile que reactivan la inversión habitacional (CEPAL, 1994).

Respecto de la situación por sectores sociales y de las principales problemáticas que surgen del último período, a continuación se establecen consideraciones más específicas sobre la

coyuntura que atraviesan salud, educación, vivienda y empleo.

#### a) *Salud*

Los programas del sector salud han sido estrechamente ligados con la dinámica de la población en América Latina y el Caribe, siendo además en general el área donde se han determinado con mayor precisión las interrelaciones entre variables demográficas y acciones sociales. Ya se ha destacado en este texto que las acciones de salud han tenido impacto sobre la fecundidad, mortalidad, y nutrición, cabiendo agregar que el grado de avance en la transición demográfica siguen marcando diferentes necesidades sanitarias. Es así como en los países de transición incipiente y moderada todavía es de especial importancia el área materno infantil junto con los programas de atención primaria, nutrición y control de la fecundidad. Por su parte, en países de transición avanzada, donde los problemas de cobertura son menores, va adquiriendo mayor prioridad la calidad de la salud primaria, la equidad del sistema, y los requerimientos crecientes de la edad adulta (enfermedades crónicas) (CELADE, 1993a).

Dado que la presión sobre el subsistema de salud varía con el avance de la transición demográfica, la región se halla en un punto de inflexión o cambio en lo relativo al cambio de prioridades de carácter preventivo por otras con mayor énfasis en la prestación curativa. En este ámbito, un punto central del debate se ubica en la adecuación de gestión de salud. A este respecto existe cierto acuerdo en que las acciones de prevención demandan menos recursos y logran un efecto multiplicador más alto siendo recomendables como políticas para los países más pobres (con problemas de alta fecundidad y mortalidad infantil) (CEPAL, 1993a).

A 1990, el gasto de salud de América Latina representaba el 5.7% del PIB regional lo que es inferior al promedio de los países industrializados (7.8%) existiendo varios que presentan niveles de gasto inferiores al 3.5%

(Guatemala, Haití, Paraguay, Perú y Trinidad & Tobago) lo que alimenta una correlación positiva existente en la región entre el ingreso per cápita nacional y el porcentaje del gasto dedicado a salud. Respecto del ajuste experimentado por el gasto de salud pública durante la década pasada, ha destacado que éste no impidió que siguiera manifestándose la baja sostenida de la mortalidad. Esto ha llevado a sostener en ciertos análisis que el período arrojaría un referente empírico sobre los niveles mínimos de gasto requeridos. En una perspectiva distinta (centrada en los impactos netos del ajuste), los estudios de la Organización Panamericana de la Salud muestran que, si bien la mortalidad siguió descendiendo, las brechas en relación con USA y Canadá aumentaron, lo que indicaría que el descenso que venía experimentando esta brecha comenzó a hacerlo a un ritmo mucho menor en períodos cercanos al inicio de la década de los 80 (OPS, 1994).

En América Latina y el Caribe el gasto familiar en servicios de salud según grupos socioeconómicos, es marcadamente desigual (OPS, 1994)<sup>18</sup>. Aunque los grupos de menores ingresos se benefician de servicios públicos de salud (lo que no se refleja en el gasto familiar); el sistema de atención compensaría deficientemente las disparidades que impone el nivel de ingresos. En la práctica el gasto en salud que realizan los gobiernos centrales, aunque es de tendencia redistributiva (sobre todo si se compara con el de otros sectores), resulta insuficiente para financiar un paquete mínimo universal de servicios de salud; situación que desproteje a grupos de ingresos bajos, particularmente a los de zonas rurales<sup>19</sup>.

#### b) *Educación*

Actualmente la educación es vista como un factor central para asegurar un crecimiento económico sostenido, para la superación de la pobreza y propiamente para la inserción internacional de los países. Igualmente en la persistencia de los problemas de desigualdad del ingreso - que han caracterizado la evolución reciente de América Latina - se ha identificado

que éstos tienen una estrecha relación con la brecha de productividad e ingreso que se produce según nivel de calificación de los trabajadores.

Cabe advertir que durante los últimos 40 años, el Estado tuvo una activa política destinada a cubrir la demanda educacional lo que ha ejercido influencias decisivas sobre las tendencias demográficas de la región. Esta inversión ha favorecido el avance del proceso de transición demográfica habiéndose destacado que el influjo de la educación sobre variables intermedias de la fecundidad ha sido mucho más fuerte que el observado para otras variables (como la participación en la fuerza laboral). Al presente se evalúa que el sector ha consolidado funciones redistributivas reflejado en la reducción de la proporción de población sin educación formal junto con notorios progresos en lo relativo a escolarización de la población de seis a 11 años, atención preescolar y matrícula en educación secundaria o media.

No obstante los positivos logros, a principios de los años 90 existe el balance que el sector llegó a un punto en que sus resultados dejaron de ser adecuados. El problema más manifiesto es que la enseñanza media ha sufrido una fuerte pérdida de importancia como canal de movilidad social, situación que ha tenido repercusiones para el grueso de la población cuya formación termina en esta fase e ingresa directamente al mercado de trabajo (CEPAL/UNESCO, 1992). Por el lado de la pobreza se suman también argumentos a favor que el principal foco de interés en materia educativa consiste en revertir las tendencias actuales de estratificación de los sistemas educativos. A este respecto, además del incremento de la calidad del servicio educativo, la acción pública debiera neutralizar factores de la pobreza vinculados que inciden repitencia, abandono de la escuela básica y bajo desempeño escolar por parte de los menores de hogares de escasos recursos. Ello requeriría reformas institucionales, metodológicas y presupuestarias destinadas a modificar los determinantes ligados a la situación de pobreza (CEPAL, 1992b).

No obstante el énfasis que cobra la dimensión cualitativa; en los países más retrasados en la

transición demográfica, el mayor ritmo de crecimiento poblacional, obligaría todavía a los servicios educativos tengan una expansión acelerada de cobertura, lo que incluye cubrir rezagos importantes de atención del medio rural (CELADE, 1993c)<sup>20</sup>.

### c) *Vivienda y saneamiento*

El momento demográfico que atraviesa la región se traduce en la mantención de una importante presión al sistema habitacional, pero también en cambios favorables. El ritmo de crecimiento de los hogares (unidades demandantes de vivienda) sigue siendo intenso como consecuencia de tres factores, la reducción del tamaño medio de la familia, el engrosamiento relativo de la población de edad intermedia (fuente principal de las jefaturas de hogar) y la mayor frecuencia de hogares monoparentales. No obstante, los cambios en la estructura familiar y de edades favorecen también un menor consumo de espacio habitacional por unidad y la reducción de los índices de dependencia posibilitan la generación de mayores niveles de ahorro entendido este como un factor actualmente privilegiado por los sistemas de financiamiento habitacional (Arriagada, 1996).

Una visión retrospectiva de la evolución del sector muestra limitaciones de fondo en que el crecimiento del producto se traduzca en la mitigación del déficit habitacional. La experiencia entre 1950 y 1980 es que, no obstante que la región creció a tasas significativas el déficit de vivienda se acumuló progresivamente en todos los países, paliándose la insuficiente oferta de vivienda a través de la construcción informal que cuenta entre sus expresiones la formación de asentamientos precarios. Durante el ajuste de los años 80 el sector vivienda fue el más afectado por los recortes presupuestarios y a principios de los años 90 solamente Chile exhibe la reducción de su déficit de vivienda (Arriagada, 1996).

En el plano del saneamiento, aunque varios países mejoraron notablemente su cobertura entre 1980 y 1990 (Brasil, Chile, Perú y



Uruguay); regionalmente las metas para el decenio no fueron logradas y los avances de cobertura urbana fueron sólo modestos. En el caso de la población rural, no obstante que el porcentaje de población con acceso a servicios de agua potable se incrementó sostenidamente, el mejoramiento obtenido es sólo relativo, dado que este segmento de población se mantuvo estacionario e incluso con tendencias de crecimiento negativo (OPS, 1994). Es notoria la mantención de porcentajes elevados de viviendas sin acceso cercano a agua potable; lo que si se observan los censos excede el 40% en países como Bolivia, El Salvador, Guatemala, Paraguay, Perú, Bolivia, Guatemala, y El Salvador e influye en la prevalencia de enfermedades infectocontagiosas.

Durante los últimos 20 años han surgido asimismo nuevas tendencias de localización del crecimiento de la población que demandan respuestas en este sector. La evolución de los índices nacionales de primacía urbana (indicador que cuantifica la gravitación demográfica de la ciudad mayor sobre la estructura urbana), muestra que las urbes más pobladas pierden protagonismo en el crecimiento de la población urbana, transfiriendo el mayor dinamismo hacia ciudades de rango medio y menor. Esta tendencia se puede observar en países con distinto nivel de urbanización y grado de avance en la transición demográfica marcando un punto de atención en la menor inversión pública que se localiza en estos centros (CEPAL, 1996b).

#### d) *Ingresos laborales*

Por el lado de la transición demográfica, el ritmo de crecimiento de la fuerza de trabajo va aparejado de problemas específicos según el avance de los países en este proceso. Los países más retrasados requieren inversiones productivas importantes, a fin de generar puestos de trabajo para los sectores que se incorporan a la oferta. En estos países (con segmentos importantes de población rural) hay una prioridad evidente en generar empleos e ingresos en la agricultura y pequeña y mediana empresa, junto con políticas que aumenten el número de perceptores de

ingresos en los hogares urbanos (CELADE, 1993a y b). Distinto es el caso de países más avanzados y con mayor nivel de urbanización, donde pese a que la extrema pobreza guarda relación con diferencias sociodemográficas; cobran mayor nitidez los temas relativos a calificación, salarios y calidad del empleo.

Los perfiles de pobreza entregan señales claras y generalizadas sobre grupos de población cuya relación con el mercado de trabajo es particularmente vulnerable: mujeres, jóvenes y tercera edad entran en esta categoría. Además de esto la evidencia de interrelaciones entre rezago demográfico e inserción laboral deficiente conduce a que las políticas tendientes a mayor equidad en el mercado de trabajo debieran considerar el perfil específico de la pobreza dura en materia de fecundidad, mortalidad y conducta migratoria. Entre los pobres es también mayor la proporción de niños que constituyen una oferta futura de empleo, mientras que en el caso de las mujeres exista demanda por políticas públicas que viabilicen su rol de activo potencial, que es afectado por las exigencias de crianza bajo condiciones de vida y educación inadecuadas. En esta materia, las políticas de empleo no escapan a los problemas de baja focalización e impacto sobre el segmento de población más pobre. Así parte importante de la solución descansa entonces en el perfeccionamiento de los programas adecuándolos a la atención de grupos objetivos de población con problemas específicos en los planos laboral y demográfico.

En el plano de la concentración del ingreso, se ha remarcado que el gasto social constituiría un factor compensatorio indispensable para su mitigación a través de integrar de manera adecuada a los pobres dentro del mercado laboral (PREALC, 1990). En esta línea, ha sido destacado el rol que pueden cumplir fondos que asignen recursos contra una demanda racional de grupos pobres organizados y que formulan proyectos productivos. Estas medidas adquirirían particular importancia en países con un alto componente de informalidad urbana microempresarial. En esta línea las posibilidades de superación de la pobreza

aumentan con acceso a recursos de crédito, la resolución de bloqueos legales y tributarios que afectan al sector informal, y el acceso a información de mercado para un amplio sector de trabajadores independientes (CEPAL, 1992d).

## I. Población, pobreza y mercado de trabajo: Conclusiones

El objetivo principal del proyecto RLA/92/P20 es investigar los vínculos existentes entre *Población, pobreza y mercado de trabajo* en América Latina y el Caribe. En este marco, el presente documento constituye una aproximación general que busca plantear algunos de los principales referentes empíricos, conceptos y evidencias de que se dispone en la materia del proyecto.

La presente sección expone en primer término una síntesis de los puntos desarrollados a lo largo del documento y finaliza explicitando los énfasis conceptuales y metodológicos que caracterizan al proyecto RLA/92/P20.

### 1. Principales tendencias y evidencias

A fin de abrir temas de investigación en materia de los vínculos o interacción existente entre dinámica de población, pobreza y mercado de trabajo pueden enumerarse una serie de tendencias destacadas del último período, así como también realizarse la evidencia disponible acerca de los nexos o interrelaciones existentes entre estas tres dimensiones en América Latina y el Caribe. Igualmente debe destacarse la actual coyuntura por la que atraviesa el gasto social y los sectores de planificación asociados a éste.

#### a) *Tendencias del último período*

- La evolución económica de la región reconoce cambios significativos durante los últimos 25 años. Un primer período de crecimiento del producto (1950 a 1980) es seguido durante el pasado decenio por una fuerte crisis macroeconómica que quiebra el modelo de desarrollo hasta ese entonces implementado, y

motiva cambios de fondo en el esquema de política social impulsado por el Estado. Producto de sus secuelas en la esfera social y de los cambios que introdujeron los ajustes estructurales, se ha sostenido que los problemas de empleo y pobreza existentes en la región habrían experimentado transformaciones importantes.

- Los primeros años del presente decenio, si bien muestran signos de reactivación productiva y recuperación en los indicadores socioeconómicos, se caracterizan por la persistencia de importantes secuelas negativas de la crisis que afectó a la región así como también por la agudización de los contrastes inherentes a la estructura productiva. El crecimiento del producto logrado durante los últimos años, aunque es indispensable para explicar los casos de recuperación, se ha mostrado insuficiente para resolver las tendencias de inequidad distributiva así como generar un número adecuado de empleos productivos.

- De acuerdo al comportamiento de los principales indicadores del mercado de trabajo: nivel de empleo, calidad del trabajo, y salarios; la evolución reciente del mercado del trabajo ha significado un deterioro importante a la par con la crisis económica y cuyas tendencias de recuperación no han provocado una mejoría en el bienestar de la población trabajadora. Se agrega que, a partir de los años 80, el mercado de trabajo tiende hacia una mayor desregulación traducida en menor estabilidad laboral, reducción del sistema de contratos permanentes, y aumento de la subcontratación.

- Hasta fines de los años 70, la región venía manifestando una tendencia a la reducción de la pobreza. Este proceso se interrumpe durante los años 80, período en el cual suceden tres fenómenos significativos: uno, la pobreza, junto con aumentar, pasó a ser eminentemente urbana (aunque ello no exime que la pobreza rural se vio intensificada en términos relativos). Una segunda característica importante del período es el impacto diferenciado, por grupos sociales, que tuvieron las políticas de ajuste estructural afectando principalmente a los hogares de menores recursos. En tercer lugar, sucede que,

aunque la pobreza y la indigencia aumentaron durante la década pesada, el proceso de transición demográfica prosiguió en general su desarrollo (continuando la reducción de la mortalidad, la fecundidad y el proceso de urbanización).

#### b) *Evidencias de interrelación*

- A nivel de países, los países ubicados en etapas más avanzadas coinciden con indicadores de desarrollo comparativamente más satisfactorios: mayor PIB por habitante; menor tasa de pobreza; mayor grado de urbanización e índices de bienestar social (por ej. el gasto social por habitante). Dada esta heterogeneidad, actualmente las fases de la transición demográfica estarían reflejando las particularidades del estado de desarrollo de cada país, de manera que aquéllos menos avanzados en la evolución demográfica, también se hayan más rezagados en los niveles de desarrollo relativo.

- En relación con el mercado de trabajo, la diferente posición de los países en la clasificación de la transición demográfica muestra asociación con el ritmo de crecimiento de la oferta de empleo, medido según las tasas de crecimiento de la población en edad de trabajar. No obstante lo anterior, los indicadores relativos de desempleo, informalidad y participación femenina no muestran un orden estricto que pueda ser correlacionado con el momento demográfico. De hecho, estas variables muestran cifras significativas en los cuatro grupos de países, dándose que las tasas más elevadas no coinciden necesariamente con los países en fase incipiente o moderada de la transición.

- Según se controla la pertenencia a hogares indigentes, pobres y no pobres; la dinámica demográfica muestra importantes diferenciales internos. Respecto de la mortalidad, si bien las brechas entre grupos sociales se han aminorado en el conjunto de países (como consecuencia de su tendencia generalizada a la reducción); persiste que los niños y mujeres de hogares indigentes presentan riesgos más altos de

enfermar y morir que sus pares de estratos superiores. En esto inciden el grado de satisfacción de necesidades básicas como la nutrición, educación, acceso a infraestructura física del hogar, y el consumo de salud.

- La fecundidad ha mostrado durante las últimas décadas una reducción significativa, lo que incluye a los sectores de menores ingresos. En esta tendencia ha operado el desarrollo del proceso de urbanización, los avances en salud y educación, y la mayor participación de la mujer al mercado de trabajo. No obstante, tal como sucede con la mortalidad (infantil y materna), la evidencia es que la fecundidad de los hogares pobres es superior al promedio, formando estos hogares de mayor tamaño y presentando índices más elevados de dependencia demográfica.

- En el plano de la distribución espacial de la población, la residencia en el medio rural constituye un factor sustancial para explicar las diferencias internas de la dinámica demográfica como también para establecer variantes en los factores asociados a la pobreza y su gravedad. En el conjunto de países se advierte que la población urbana se encuentra más avanzada en su transición demográfica. La población rural muestra por su lado índices más altos de fecundidad, mortalidad y pobreza; lo que se vincula con su menor acceso a educación, salud y planificación familiar como también con una mayor importancia relativa y complejidad de las situaciones de pobreza.

- Por el lado del mercado de trabajo, la pertenencia a grupos socioeconómicos distintos establece diferenciales en la tasa de participación laboral, de desempleo, de empleo precario, así como en el nivel de instrucción de la fuerza de trabajo. No obstante lo último, los perfiles de los últimos 15 años muestran que el nivel de educación no constituye garantía o condición suficiente para estar sobre la línea de pobreza.

- El aumento en la tasa de participación femenina constituye una de las tendencias más notables de la oferta de trabajo regional. Este fenómeno ha tenido fuerte interacción con la transición demográfica en la región, representando uno de los aspectos de mayor

relieve para establecer vínculos entre pobreza, población y mercado de trabajo.

- En el plano específico de la pobreza se ha visto que, durante los años de la crisis, la incorporación de la mujer al mercado de trabajo cumplió un rol importante dentro de las estrategias de supervivencia económica emprendidas, aportando una fracción importante de los ingresos que dispusieron los hogares de menores recursos.

La connotación positiva que se desprende del párrafo anterior puede verse modificada cuando se considera que parte del crecimiento del trabajo femenino fue motivado por causas de pobreza extrema, lo que puede haber desencadenado efectos sociales negativos para el hogar involucrado. A este respecto, se ha sostenido que en varios casos, aunque el trabajo de la mujer compensara parcialmente la falta de ingreso, su desempeño laboral en contextos familiares de alta fecundidad y pobreza puede haber significado un deterioro de aspectos tales como la crianza o cuidado de los niños más pequeños, y el desempeño escolar de los menores de edad.

- Puede aventurarse que la activación de mecanismos que favorecen la transmisión intergeneracional de la pobreza puede haber revestido durante los últimos 15 años un fenómeno significativo en los países menos adelantados en el cambio demográfico.

### c) *Gasto social*

- A nivel regional, si bien varios países muestran recuperaciones importantes, globalmente el nivel de gasto social era a comienzos de los 90 inferior al observado a fines de los años 70. La reestructuración del gasto social privilegió en general dos procesos que tienen alcances importantes para las posibilidades de superación de la pobreza: focalización y descentralización. En esta última materia, si bien los países se hallan encaminados en ambos procesos, los resultados o avances obtenidos en ambas dimensiones pueden ser calificados como discretos.

- Los distintos sectores de política social muestran actualmente un panorama diverso de situaciones. Este requiere ser evaluado, por un lado, de acuerdo al momento demográfico de cada país, y por otro, según el impacto diferencial que tuvo el ajuste del gasto social sobre los distintos sectores. Ambas variables imprimen especificidad a las coyunturas nacionales en materia de oportunidad y perfil de políticas sociales.

## 2. *Énfasis del proyecto*

Originalmente el Proyecto RLA/92/P20 perseguía avanzar en el establecimiento de vínculos entre políticas explícitas de población llevadas a cabo en la región y niveles de pobreza. Esto, a fin de construir tipologías de países de acuerdo con sus políticas de población y comparar con situaciones de pobreza para de allí extraer consecuencias de política a futuro. Dado que este enfoque exigía, necesariamente, la existencia y aplicación de políticas de población explícitas<sup>21</sup>, lo cual ha sido más bien excepcional dentro del cuadro de países de la región; la aproximación del proyecto debió ser replanteada, sin perder por ello el énfasis poblacional.

Se consideró que una alternativa operativa y relevante era el examen de variables y tendencias, que aunque excedieran las políticas de población propiamente tal, permitieran concentrarse en el tema de pobreza y, de allí, observar de manera integrada su interacción con la dinámica poblacional y el comportamiento del mercado de trabajo. Conceptualmente, la idea de concentrarse en el tema de pobreza puede justificarse por dos razones principales:

a) La comparación entre las tipologías de transición demográfica y modernización muestra que la dinámica poblacional ha estado estrechamente asociada con el avance de los países en sus grados de desarrollo relativo. Ello, junto con el contexto económico, determina niveles de pobreza y factores explicativos de ésta.

b) el crecimiento natural es mayor entre los sectores que se encuentran por debajo de las

líneas de pobreza. Esto significaría que el "problema poblacional" podría ser asociado *inter alia* como un problema focalizado en los estratos de menores recursos, por lo cual cuando se piensa en políticas de población orientadas a controlar las tendencias de crecimiento y la presión demográfica sobre el sistema económicosocial, implícitamente se hallan involucradas políticas dirigidas (mayoritariamente) a grupos pobres.

Fundamentalmente el énfasis otorgado al proyecto consistió en que mediante su realización se lograra avanzar en el esclarecimiento y operacionalización del marco empírico de relaciones entre dinámica demográfica, pobreza y comportamiento del mercado de trabajo. Las componentes centrales del enfoque planteado serían los siguientes:

- Vincular las características demográficas de los países con el comportamiento del mercado de trabajo y de los indicadores de pobreza.

Metodológicamente, esto conduce a que un camino relevante son estudios de casos nacionales, basados en países representativos de distintos estadios de transición demográfica. Un criterio válido para representar la casuística significa tomar países que se ubiquen en los extremos de la transición demográfica (etapa transición incipiente y etapa transición avanzada) y dos que se encuentren en etapas intermedias dentro de los países de la región.

- Recoger las tendencias observadas durante las últimas décadas y poner de relieve el estado de situación más reciente para lo cual se pueden examinar las evidencias disponibles sobre los últimos 15 años (período caracterizado por la ocurrencia de una aguda crisis socioeconómica y posteriores signos de recuperación)<sup>22</sup>.

- Derivar un marco de análisis que integre los principales nexos entre las dimensiones centrales del proyecto (población, pobreza y mercado de trabajo); plantee hipótesis relativas a dichas relaciones y logre perfilar consecuencias de políticas.

## Notas

<sup>1</sup> La tipología así como los comentarios respecto de cada una de las etapas de transición demográfica ha sido tomada de CEPAL/FNUAP/CELADE, 1992 y PREALC 1993a, 1993b, 1993c y 1993d.

<sup>2</sup> Las observaciones sobre el cuadro socioeconómico de la década de los 90 han sido tomadas de CEPAL (1994) "Panorama Social de América Latina 1994" cuyos contenidos están apoyados en información que llega predominantemente hasta 1992 y también de CEPAL (1996a).

<sup>3</sup> El incremento en las tasas de desempleo fue uno de los impactos más visible, lo que revistió niveles tales que el trabajo dejó de constituir un mecanismo eficiente para compensar la caída de ingresos (lo que explica la caída de las tasas de participación de los jóvenes en los países con el estancamiento económico más grave (Katzman y Gerstenfeld, 1991).

<sup>4</sup> Los cambios en la naturaleza de los problemas de empleo, se traducen en un aumento rápido de la oferta de la fuerza de trabajo urbana; el proceso de reestructuración del empleo urbano, que implica una pérdida en la calidad de las ocupaciones; y un aumento y cambio de composición del desempleo.

<sup>5</sup> La precarización de las relaciones laborales o proceso de "flexibilización subterránea" del trabajo se originó en los cambios experimentados por la estructura del mercado laboral, los que se manifestaron en la pérdida de calidad de los puestos de trabajo - provocada por la sustitución del empleo formal por ocupaciones informales - y en el aumento del desempleo abierto. Lagos (1994).

<sup>6</sup> La investigación sociodemográfica da reiterada evidencia de la incidencia del nivel de servicios básicos como factor de sobremortalidad. Se pueden citar los estudios de CELADE (1987 y 1990) que señalan para Honduras, que los valores de las tasas de mortalidad infantil son cercanos a 100 por mil habitantes cuando la vivienda no dispone de agua proveniente de red pública o cuando no se dispone de sistema de eliminación de excretas (reduciéndose a menos de 50 por mil cuando se dispone de agua potable al interior de la vivienda o inodoro privado). Similar tendencia es constatada para Paraguay urbano (donde, dentro

de los indicadores del estándar material de vida, los coeficientes más elevados de asociación están dados por tales factores); así como en Costa Rica donde se concluyó que, controlada la educación materna, la residencia en una vivienda inadecuada agrega el riesgo más definitivo para la sobrevivencia infantil.

<sup>7</sup> Cabe hacer notar que en los ocho países con niveles altos de mortalidad materna, las estadísticas de la OPS permiten apreciar como constante que la cobertura de parto es sistemáticamente menor a la cobertura lograda en el área prenatal (factor que evidentemente afecta a los grupos de menores ingresos, particularmente rurales).

<sup>8</sup> No obstante, como se ve más adelante, la mayor participación femenina en el mercado de trabajo (que se asocia con la declinación de la fecundidad), constituye un factor que interfiere el efecto de una menor TGF sobre el ritmo de crecimiento de la PEA.

<sup>9</sup> Véase por ejemplo el estudio sobre Chile (UNICEF, 1990) que ordena las comunas del país según criterios de riesgo biomédico infantil y socioeconómico (incluyendo indicadores como porcentaje de: baja escolaridad materna, mortalidad infantil, niños con retraso de talla/edad, desnutrición infantil, niños en riesgo biomédico y bajo peso al nacer; dando por resultado que 118 de las 121 comunas definidas como de alta vulnerabilidad son rurales.

<sup>10</sup> El factor determinante fueron las relaciones socioeconómicas y culturales prevalecientes en la urbe, que favorecieron el control de la natalidad mediante un contacto más intenso de la población con los servicios de salud y las expectativas de movilidad social más generalizadas. Por su parte, la aglomeración de población favoreció también menores niveles de mortalidad infantil producto de la mayor cobertura de los programas de salud; economías de escala para la provisión de servicios de saneamiento; y las facilidades para el más rápido incremento de la escolaridad materna (CELADE, 1994).

<sup>11</sup> Esta proporción aumenta al 66% en el caso de los ocupados pertenecientes a los hogares indigentes.

<sup>12</sup> Al presente se estima que un quinto de los hogares urbanos serían jefaturados por mujeres, lo que no está exento de subregistro.

<sup>13</sup> Actualmente más de la mitad de las mujeres de 25 a 34 años son económicamente activas, situación particularmente notoria en zonas urbanas, siendo más

bajos los indicadores de participación en el caso de las mujeres de mayor edad (CEPAL, 1995b).

<sup>14</sup> Cabe distinguir entre jefatura de hogar y jefatura de núcleo femenina. En el primer caso se aplica el concepto de líder de un grupo de personas que comparten un presupuesto alimentario común y por ende constituye una unidad económica autónoma. Por lo general, esta condición va asociada con etapas más avanzadas del ciclo familiar en que son frecuentes los hogares encabezados por mujeres adultas o de mayor edad. Distinto es el concepto de núcleo familiar que alude a un grupo de personas que si bien forman una familia elemental, forman parte o están dentro de un hogar de mayor tamaño. En esta situación son frecuentes las familias encabezadas por madres solteras adolescentes o jóvenes con hijos pequeños, pero que por depender de un hogar encabezado por una persona distinta, no son registrados como jefaturas femeninas.

<sup>15</sup> Como destaca CEPAL (1990) la asistencia y el rezago escolar están estrechamente vinculados con los ingresos de los hogares, verificándose que en el grupo de edad de seis a 14 años, los niños de hogares con ingresos más bajos son los que exhiben las tasas de inasistencia mayores así como los porcentajes más elevados de rezago educacional.

<sup>16</sup> Se refiere a Argentina, Honduras, México, Panamá y Paraguay.

<sup>17</sup> Atendiendo que los costos administrativos u operativos para focalizar exitosamente pueden ser altos, se ha destacado que aquellos beneficios con capacidad de autofocalizarse (*programas de interés sólo de los más pobres*) pueden constituir la prioridad más evidente. Junto con ello, la focalización incluye una mayor ponderación por políticas que tengan como enfoque generar capacidades endógenas en la población e incrementar la capacidad de autosustentar desarrollo por parte de los beneficiarios (CEPAL, 1995a).

<sup>18</sup> Datos del Programa de Políticas de Salud de la OPS (1994) sobre 11 países de la región indican un correlación positiva continua entre el porcentaje de gasto familiar en salud y el nivel de ingreso para Costa Rica, Jamaica, Panamá, Perú y Venezuela (observándose en el caso de Perú que el decil de mayores ingresos tiene un gasto per cápita 150 veces superior al del decil más pobre).

<sup>19</sup> Encuestas de hogares de Jamaica y Perú indican que la notificación de síntomas de enfermedad es menor en los grupos más pobres y de éstos, una menor proporción acude a recibir

servicios médicos (OPS, 1994). Igualmente estudios aplicados en distritos de México y Colombia muestran que los registros sobre cobertura administrativa o potencial pueden usualmente exceder la cobertura real, dándose que la población de zonas pobres no utilice los servicios asignados por una desfavorable calidad de las prestaciones ambulatorias o incluso desconocer la oferta de servicios (Najera e Infante; 1990).

<sup>20</sup> El estímulo a la educación secundaria en las niñas rurales constituye un factor importante para reducir el promedio de hijos en los sectores pobres, producir mayor participación laboral de la joven, y baja de la fecundidad, brindando condiciones funcionales para el descenso de la mortalidad materno

infantil en este conglomerado geográfico (CELADE, 1993a).

<sup>21</sup> Se entiende bajo este concepto políticas oficiales dirigidas a controlar el ritmo de crecimiento demográfico.

<sup>22</sup> Si bien el problema de la pobreza se origina en la heterogeneidad estructural propia del desarrollo que ha tenido América Latina y el Caribe, se considera que analíticamente el examen de las manifestaciones de la crisis ocurrida durante los 80, dado el aumento de la magnitud y severidad de la pobreza que se observó, debiera posibilitar observaciones sustantivas de los vínculos existentes entre esta variable, la dinámica demográfica y el comportamiento del empleo.





## **ANEXO ESTADISTICO**



Cuadro 1

**AMERICA LATINA Y EL CARIBE: POBLACION TOTAL, 1950-2000**  
(en miles)

Región y país	1950	1960	1970	1980	1990	2000
<b>Total región</b>	<b>165 121</b>	<b>216 615</b>	<b>283 198</b>	<b>358 925</b>	<b>441 063</b>	<b>522 961</b>
<b>América Latina</b>	<b>158 810</b>	<b>209 211</b>	<b>274 538</b>	<b>349 198</b>	<b>430 182</b>	<b>510 939</b>
- Argentina	17 150	20 616	23 962	28 237	32 322	36 238
- Bolivia	2 766	3 428	4 325	5 581	7 171	9 038
- Brasil	53 444	72 594	95 847	121 286	149 042	172 777
- Colombia	11 946	15 939	21 360	26 525	32 300	37 822
- Costa Rica	862	1 236	1 731	2 284	3 034	3 798
- Cuba	5 850	6 985	8 520	9 679	10 608	11 504
- Chile	6 082	7 614	9 504	11 145	13 173	15 272
- Ecuador	3 310	4 413	6 051	8 123	10 547	13 090
- El Salvador	1 940	2 570	3 588	4 525	5 172	6 425
- Guatemala	2 969	3 964	5 246	6 917	9 197	12 222
- Haití	3 261	3 804	4 520	5 353	6 486	7 959
- Honduras	1 401	1 935	2 627	3 662	5 138	6 846
- México	27 297	36 530	50 328	67 046	84 486	102 555
- Nicaragua	1 109	1 502	2 063	2 802	3 676	5 169
- Panamá	839	1 105	1 487	1 956	2 418	2 893
- Paraguay	1 351	1 774	2 351	3 147	4 277	5 538
- Perú	7 632	9 931	13 193	17 295	21 550	26 276
- R. Dominicana	2 353	3 231	4 423	5 697	7 170	8 621
- Uruguay	2 239	2 538	2 808	2 914	3 094	3 274
- Venezuela	5 009	7 502	10 604	15 024	19 321	23 622

Fuente: Naciones Unidas (1995).

Cuadro 2

**AMERICA LATINA Y EL CARIBE: TASAS DE CRECIMIENTO  
PROMEDIO ANUAL, 1950-2000**  
(tasas por 100)

Región y país	1950-1960	1960-1970	1970-1980	1980-1990	1990-2000
<b>Total región</b>	<b>2.71</b>	<b>2.68</b>	<b>2.37</b>	<b>2.06</b>	<b>1.70</b>
<b>América Latina</b>	<b>2.76</b>	<b>2.72</b>	<b>2.41</b>	<b>2.09</b>	<b>1.72</b>
- Argentina	1.84	1.50	1.64	1.35	1.14
- Bolivia	2.15	2.32	2.55	2.51	2.31
- Brasil	3.06	2.78	2.35	2.06	1.48
- Colombia	2.88	2.93	2.17	1.97	1.58
- Costa Rica	3.60	3.37	2.77	2.84	2.25
- Cuba	1.77	1.99	1.28	0.92	0.81
- Chile	2.25	2.22	1.59	1.67	1.48
- Ecuador	2.88	3.16	2.94	2.61	2.16
- El Salvador	2.81	3.34	2.32	1.34	2.17
- Guatemala	2.89	2.80	2.77	2.85	2.84
- Haití	1.54	1.72	1.69	1.92	2.05
- Honduras	3.23	3.06	3.32	3.39	2.87
- México	2.91	3.20	2.87	2.31	1.94
- Nicaragua	3.03	3.17	3.06	2.71	3.41
- Panamá	2.75	2.97	2.74	2.12	1.79
- Paraguay	2.72	2.82	2.92	3.07	2.58
- Perú	2.63	2.84	2.71	2.20	1.98
- R. Dominicana	3.17	3.14	2.53	2.30	1.84
- Uruguay	1.25	1.01	0.37	0.60	0.57
- Venezuela	4.04	3.46	3.48	2.52	2.01

Fuente: Naciones Unidas (1995).

Cuadro 3

**AMERICA LATINA: TASAS GLOBALES DE FECUNDIDAD**  
(hijos por mujer)

País	1950-1955	1960-1965	1970-1975	1980-1985	1990-1995	1995-2000
América Latina	5.91	5.99	5.03	3.94	3.25	3.00
Argentina	3.15	3.09	3.15	3.15	2.79	2.65
Bolivia	6.75	6.63	6.50	5.50	4.56	4.20
Brasil	6.15	6.15	4.70	3.81	3.16	2.91
Colombia	6.76	6.76	4.67	3.51	2.92	2.75
Costa Rica	6.72	6.95	4.34	3.50	3.02	2.81
Cuba	4.10	4.67	3.55	1.85	1.87	1.95
Chile	5.10	5.28	3.63	2.80	2.66	2.60
Ecuador	6.90	6.90	6.05	4.80	3.87	3.50
El Salvador	6.46	6.85	6.10	5.21	4.51	4.16
Guatemala	7.09	6.85	6.45	6.12	5.36	4.90
Haití	6.30	6.30	5.76	5.17	4.79	4.60
Honduras	7.05	7.36	7.38	6.16	4.94	4.34
México	6.75	6.75	6.37	4.20	3.11	2.78
Nicaragua	7.33	7.33	6.71	5.94	5.01	4.50
Panamá	5.68	5.92	4.94	3.46	2.87	2.65
Paraguay	6.80	6.80	5.65	4.82	4.34	4.10
Perú	6.85	6.85	6.00	4.65	3.57	3.20
R. Dominicana	7.40	7.32	5.63	4.21	3.34	3.00
Uruguay	2.73	2.90	3.00	2.57	2.33	2.25
Venezuela	6.46	6.46	4.97	4.10	3.47	3.20

Fuente: CELADE. Tomado de CEPAL (1991).

Cuadro 4

## AMERICA LATINA: ESPERANZA DE VIDA AL NACER

País	1950-1955	1960-1965	1970-1975	1980-1985	1990-1995	1995-2000
<b>América Latina</b>	<b>51.78</b>	<b>57.17</b>	<b>61.24</b>	<b>65.25</b>	<b>68.10</b>	<b>69.28</b>
Argentina	62.73	65.48	67.32	69.71	71.35	72.00
Bolivia	40.44	43.45	46.74	56.22	61.14	63.39
Brasil	50.99	55.87	59.81	63.41	66.25	67.48
Colombia	50.62	57.91	61.64	67.16	69.26	70.23
Costa Rica	57.26	63.02	68.08	75.53	75.19	75.60
Cuba	59.48	65.41	71.03	74.19	75.68	76.09
Chile	53.75	58.05	63.57	70.98	72.00	72.48
Ecuador	48.35	54.71	58.87	64.27	66.59	67.70
El Salvador	45.26	52.34	58.75	57.15	66.40	68.00
Guatemala	42.09	47.03	54.00	58.98	64.81	67.19
Haití	37.56	43.57	48.49	52.73	56.60	58.40
Honduras	42.31	47.94	53.96	61.94	65.80	67.47
México	50.75	58.61	62.62	67.36	70.37	71.60
Nicaragua	42.28	48.51	54.70	59.81	66.22	68.50
Panamá	55.26	61.99	66.34	70.98	72.79	73.30
Paraguay	62.62	64.38	65.58	66.44	67.29	67.70
Perú	43.90	49.13	55.52	58.60	64.60	67.00
Rep. Dominicana	45.99	53.64	59.91	64.10	67.56	69.02
Uruguay	66.27	68.43	68.83	70.94	72.41	72.82
Venezuela	55.19	60.98	66.23	68.97	70.33	70.96

*Fuente:* CELADE. Tomado de CEPAL (1991).

Cuadro 5

**AMERICA LATINA Y EL CARIBE: SITUACION DE LOS PAISES DE ACUERDO  
A LA ETAPA QUE SE ENCUENTRAN EN LA TRANSICION DEMOGRAFICA  
1985-1990**

Tasa de natalidad			
ALTA		Nicaragua 3.5 Guatemala 3.2 Honduras 3.2 El Salvador 2.6 Paraguay 2.8 II	Bolivia 2.6 I Haití 2.3
MODERADA	R. Dominicana 2.5 México 2.4 Costa Rica 2.5 Venezuela 2.3 Panamá 2.2 Colombia 2.0	Ecuador 2.5 Perú 2.2 Brasil 1.9 III	
BAJA	Jamaica 2.7 Chile 1.7 Cuba 1.1	Uruguay 0.8 Argentina 1.3 IV	
	BAJA	MODERADA	ALTA
Tasa de mortalidad			

Tasas por mil:

Tasa de natalidad: ALTA: 32-45 MODERADA: 24-32 BAJA: 10-24

Tasa de mortalidad: ALTA: 11-16 MODERADA 7-11 BAJA: 4-7

*Fuente:* CELADE y Naciones Unidas. Tomado de CEPAL/FNUAP/CELADE (1992).

*Nota:* La cifra al lado de los países corresponde a la tasa de crecimiento natural expresada en porcentajes.

Cuadro 6

**AMERICA LATINA: SITUACION DE LOS PAISES SEGUN NIVEL  
DE MODERNIZACION Y ETAPA DE LA TRANSICION DEMOGRAFICA,  
1985-1990**

Etapa de la transición demográfica	Nivel de modernización		
	Avanzada	Parcial y acelerada	Incipiente
Avanzada	Argentina Cuba Chile Uruguay		
Plena transición	Costa Rica Panamá Venezuela	Brasil Colombia Ecuador México Perú Rep. Dominicana	
Moderada		Paraguay	El Salvador Guatemala Honduras Nicaragua
Incipiente			Bolivia Haití

**Fuente:** CEPAL (1989b) y CEPAL/FNUAP/CELADE (1992). Tomado de Chackiel y Martínez (1993).

**Nota:** La tipología de modernización incluye originalmente sólo a 18 países de América Latina. Los casos de Cuba y Nicaragua fueron incorporados por los autores de acuerdo a los indicadores que exhiben.



Cuadro 7

## TRANSICION DEMOGRAFICA E INDICADORES DE DESARROLLO

Transición demográfica	Pobreza	Urbanización	PGB per cápita
<b>Grupo I</b>			
Bolivia	50	60	603
<b>Grupo II</b>			
Guatemala	68	41	923
Honduras	75	43	614
Paraguay	37	52	1 299
<b>Grupo III</b>			
Brasil	43	78	1 903
Colombia	35	72	1 440
Costa Rica	24	49	1 462
México	39	75	2 448
Panamá	38	53	1 533
Perú	52	72	851
Venezuela	34	92	3 322
<b>Grupo IV</b>			
Argentina	16	88	3 364
Chile	35	84	2 598
Jamaica	22	53	1 298
Uruguay	12	90	2 184

*Nota:* Pobreza: % alrededor de 1990 (CEPAL, 1994); Jamaica: Witter (1991).  
 Urbanización: % Población urbana 1994: Naciones Unidas (1995).  
 PGB per cápita (US\$ 1980): CEPAL (1994).

Cuadro 8

**AMERICA LATINA: POBLACION EN EDAD DE TRABAJAR**  
(tasa de crecimiento)

	1980	1990	2000
<b>América Latina</b>	2.41	2.16	1.88
<b>Grupo I</b>			
- Bolivia	2.45	2.65	2.91
- Haití	1.94	2.22	2.09
<b>Grupo II</b>			
- El Salvador	2.38	1.65	3.01
- Guatemala	2.78	2.86	3.31
- Honduras	3.23	4.00	3.55
- Nicaragua	3.23	3.65	3.67
- Paraguay	3.98	3.36	2.93
<b>Grupo III</b>			
- Brasil	3.05	2.47	2.21
- Colombia	3.14	2.57	2.27
- Costa Rica	4.13	3.14	2.60
- Ecuador	3.35	3.31	2.94
- México	3.42	3.48	2.52
- Panamá	2.91	3.03	2.26
- Perú	3.10	3.01	2.74
- Venezuela	4.28	3.14	2.77
<b>Grupo IV</b>			
- Argentina	1.34	1.22	1.46
- Chile	2.48	2.05	1.56
- Cuba	2.02	1.87	0.85
- Uruguay	0.24	0.73	0.78

*Fuente:* Uthoff (1991).

Cuadro 9

## TRANSICION DEMOGRAFICA E INDICADORES SOCIALES ALREDEDOR DE 1990

Transición demográfica	Mortalidad infantil	% Defunciones por diarrea	Esperanza de vida	Agua por tubería	Tasa de alfabetismo	Escolaridad
<b>Grupo I</b>						
Bolivia	89	-	54.5	51	78	68
<b>Grupo II</b>						
Guatemala	51	22	63.4	64	55	52
Honduras	62	36	64.9	63	73	75
Paraguay	48	19	67.1	31	90	72
<b>Grupo III</b>						
Brasil	59	15	65.6	71	81	91
Colombia	38	31	68.8	70	87	79
Costa Rica	15	4	74.9	87	93	90
México	37	16	69.7	80	88	82
Panamá	22	9	72.4	81	88	83
Perú	80	18	63.0	49	85	-
Venezuela	34	14	70.0	81	88	83
<b>Grupo IV</b>						
Argentina	30	4	71.0	92	95	96
Chile	17	2	70.1	89	93	90
Jamaica	15	25	73.1	74	98	80
Uruguay	21	3	72.2	81	96	92

**Fuente:** Mortalidad infantil (por 1 000 nacidos vivos) - año 1991: PNUD (1993).  
Diarrea aguda (% sobre defunciones menores 5 años) - cerca 1990: OPS (1994)  
Esperanza de vida al nacer - año 1990: PNUD (1993).  
Agua por tubería (% viviendas con agua potable dentro del sitio o a menos de 100 metros del edificio) - último dato censal disponible - CEPAL (1996b).  
Tasa de alfabetismo de adultos (%) - año 1990: PNUD (1993).  
Escolaridad - tasa combinada de matrícula en escuelas primarias y secundarias - años 1987-90: PNUD (1993).

Cuadro 10

**AMERICA LATINA: EVOLUCION POBREZA E INDIGENCIA SEGUN AREA**  
(miles de personas)

Año	Pobreza			Indigencia		
	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural	Total
1970	44 200	75 600	119 800	19 900	43 800	63 700
1980	62 900	73 000	135 900	22 500	39 900	62 400
1986	94 400	75 800	170 200	35 800	45 600	81 400
1990	115 500	80 400	195 900	44 900	48 600	93 500
<b>DISTRIBUCION URBANO-RURAL</b>						
Año	Pobreza			Indigencia		
	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural	Total
1970	36.9	63.1	100	31.2	68.8	100
1980	46.3	53.7	100	36.1	63.9	100
1986	55.5	44.5	100	44.0	56.0	100
1990	59.0	41.0	100	48.0	52.0	100
<i>(porcentajes)</i>						
Año	Pobreza			Indigencia		
	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural	Total
1970	29	67	45	13	40	24
1980	30	60	41	11	33	19
1986	36	60	43	14	36	21
1990	39	61	46	15	37	22

Fuente: CEPAL (1994), cuadro 21.

**Notas:**

Cifras 1990 : estimaciones para 19 países de la región.

Pobreza : población con ingresos inferiores a la línea de pobreza.

Indigencia : población con ingresos inferiores a la línea de indigencia.

El cálculo de la distribución urbano-rural es propio.

Cuadro 11

**AMERICA LATINA: TASA GLOBAL DE FECUNDIDAD Y TASA DE MORTALIDAD INFANTIL,  
POR AREA DE RESIDENCIA, 1980**

País	Area de residencia		
	Urbana	Rural	
<b>Tasa global fecundidad (hijos por mujer)</b>			
Guatemala	1983-87	4.1	6.5
Bolivia	1984-89	4.0	6.4
Paraguay	1987-90	3.6	6.1
Perú	1984-86	3.1	6.3
México	1984-86	3.1	5.2
Rep. Dominicana	1983-86	3.0	5.0
Brasil	1983-86	3.0	5.0
Colombia	1981-86	2.8	4.9
<b>Tasa mortalidad infantil (por mil)</b>			
Bolivia	1979-89	79	112
Brasil	1976-86	76	107
Guatemala	1983-87	65	84
Perú	1981-86	54	101
Rep. Dominicana	1976-86	72	71
México	1982-87	23	41
Colombia	1976-86	38	41
Paraguay	1980-90	32	38

*Fuente:* Informes nacionales de las Encuestas Demográficas y de Salud.

Cuadro 12

**AMERICA LATINA: TASA GLOBAL DE FECUNDIDAD Y TASA DE MORTALIDAD INFANTIL, POR NIVEL DE INSTRUCCION DE LA MUJER, 1980**

País	Nivel de instrucción de la mujer					
	Ninguno	Primaria incompleta	Primaria completa	Secundaria	Más	
<b>Tasa global fecundidad (TGF)</b>						
Guatemala	1983-1987	7.0	5.6	3.9	2.7	5.6
Bolivia	1984-1989	6.1	5.9	4.5	2.9	4.9
Paraguay	1987-1990	6.7	6.2	4.5	3.2	4.7
Perú	1984-1986	6.6	5.0	3.1	1.9	4.1
México	1984-1986	6.1	5.7	3.7	2.5	3.8
Rep. Dominicana	1983-1986	5.3	4.3	2.9	2.1	3.7
Brasil	1983-1986	6.5	5.1	3.1	2.5	3.5
Colombia	1981-1986	5.4	4.2	2.5	1.5	3.3
<b>Tasa mortalidad infantil (por mil)</b>						
Bolivia	1979-1989	124	108	65	46	96
Brasil	1976-1986	nd	nd	nd	nd	86
Guatemala	1983-1987	82	86	61	41	79
Perú	1981-1986	124	85	42	22	76
Rep. Dominicana	1976-1986	102	76	57	34	68
México	1982-1987	83	64	46	27	56
Colombia	1976-1986	60	--- 40 ---		28	39
Paraguay	1980-1990	45	42	33	22	35

**Fuente:** Informes nacionales de las Encuestas Demográficas y de Salud.

**Notas:** Nivel de instrucción. En República Dominicana, Colombia y Perú los grupos de educación son los siguientes: sin educación, primaria, secundaria y universitaria. En Bolivia, los grupos son: sin instrucción, básico, intermedio, medio y más. En Paraguay, el grupo sin instrucción incluye a los que tienen dos o menos años de instrucción.

n.d.: No disponible.

Cuadro 13

**AMERICA LATINA (9 PAISES): INDICADORES DE NECESIDADES  
BASICAS INSATISFECHAS SEGUN NIVEL DE POBREZA, ZONAS URBANAS**

Países	% de hogares sin agua de cañería			% de hogares con hacinamiento		
	Indigentes	Pobres	Total de hogares	Indigentes	Pobres	Total de hogares
Bolivia	57.3	58.1	49.7	49.5	49.7	35.6
Brasil	43.7	32.8	17.6	53.7	49.0	32.3
Colombia	14.3	11.3	5.5	42.1	33.7	16.2
Chile	35.5	29.1	15.7	34.1	26.1	11.7
Guatemala	55.1	53.5	41.8	61.6	52.7	33.5
Honduras	79.7	76.5	64.5	49.2	45.9	35.0
Paraguay	77.5	70.5	48.2	47.5	32.4	15.5
Uruguay	42.2	24.9	7.7	73.4	59.8	19.0
Venezuela	6.5	5.2	3.5	53.3	49.8	32.3

*Fuente:* CEPAL (1992e).

Acceso a agua potable: hogares sin agua potable por cañería dentro de la vivienda.  
Hacinamiento: hogares con más de dos personas por recinto.

Cuadro 14

**COSTA RICA Y GUATEMALA: PERFIL SOCIODEMOGRAFICO  
DE LAS FAMILIAS SEGUN ESTRATOS DE INGRESO**

	<b>Indigentes</b>	<b>Pobres no indigentes</b>	<b>No pobres</b>
<b>Costa Rica - Urbano 1988</b>			
Tamaño familiar	5.1	5.0	4.4
Porcentaje < 19 años	57.0	55.0	42.0
Tasa natalidad	30.0	32.0	25.0
Tasa mortalidad	7.0	5.0	4.0
Tasa global fecundidad	4.5	4.1	2.7
Relación de dependencia	195.0	164.0	97.0
Tasa bruta participación económica	20.0	23.0	41.0
<b>Guatemala - Urbano 1986-87</b>			
Tamaño familiar	6.0	5.4	4.4
Porcentaje < 19 años	62.0	56.0	47.0
Tasa natalidad	44.0	34.0	30.0
Tasa mortalidad	10.0	9.0	7.0
Tasa global fecundidad	6.7	4.7	3.6
Relación de dependencia	196.0	159.0	116.0
Tasa bruta participación económica	26.0	33.0	43.0

*Fuente:* CELADE y CEPAL. Tomado de CEPAL/FNUAP/CELADE (1992).



Cuadro 15

**AMERICA LATINA (10 PAISES): PORCENTAJES DE POBREZA E INDIGENCIA  
SEGUN AREAS**

	Hogares pobres			Hogares indigentes		
	Zona metropolitana	Resto urbano	Rural	Zona Metropolitana	Resto urbano	Rural
Argentina (1986)	9	15	17	3	4	6
Brasil (1987)	21	34	62	6	12	35
Chile (1990)	30	38	36	9	13	15
Colombia (1986)	31	37	42	11	16	22
Costa Rica (1990)	20	25	25	5	9	12
Guatemala (1986)	45	59	75	20	31	53
Panamá (1989)	32	42	48	14	20	25
Perú (1986)	37	53	64	11	22	39
Uruguay (1986)	9	19	23	2	4	8
Venezuela (1990)	25	36	38	7	12	17

*Fuente:* CEPAL (1994), cuadro 22.

Cuadro 16

## TRANSICION DEMOGRAFICA Y MERCADO DE TRABAJO

Transición demográfica	Informalidad urbana	Desempleo urbano	Tasas participación femenina
<b>Grupo I</b>			
Bolivia	58	7.3	46.9
<b>Grupo II</b>			
Guatemala	36	6.4	28.4
Honduras	30	6.9	33.2
Paraguay	-	6.6	50.8
<b>Grupo III</b>			
Brasil	52	4.3	43.3
Colombia	59	10.3	49.8
Costa Rica	45	5.4	33.0
México	55	3.0	21.6
Panamá	23	20.0	37.9
Perú	51	8.3	43.5
Venezuela	49	10.5	37.2
<b>Grupo IV</b>			
Argentina	48	7.5	29.1
Chile	50	6.5	31.3
Jamaica	50	18.0	49.0
Uruguay	36	9.3	28.2

**Fuente:** Informalidad - Trabajadores cuenta propia, familiares no remunerados, microempresas menos 5 trabajadores, servicio doméstico: PREALC; Bolivia: UDAPE (1991); Uruguay: PREALC (1990). Desempleo - tasa urbana desempleo abierto: PREALC, Tasa Participación Femenina: PREALC/UNICEF (1993).

Cuadro 17

**AMERICA LATINA (4 PAISES, 1992 ZONAS URBANAS): CARACTERISTICAS DE LA EDUCACION  
Y EMPLEO EN JEFES DE HOGAR SEGUN POBREZA Y SEXO**

	Indigentes		Pobres no indigentes		No pobres	
<b>BOLIVIA (transición incipiente)</b>						
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
Promedio años estudio	7.6	5.1	8.8	6.8	11.6	8.3
Tasa desempleo abierto	15.9	4.6	3.1	3.2	1.0	1.4
Horas trabajo semana	46.0	38.0	46.0	39.0	45.0	40.0
<b>PARAGUAY (transición moderada)</b>						
Promedio años estudio	5.9	4.1	6.9	5.0	10.2	8.1
Tasa desempleo abierto	17.5	4.9	4.3	8.4	1.3	2.4
Horas trabajo semana	56.0	40.0	51.0	49.0	50.0	49.0
<b>VENEZUELA (plena transición)</b>						
Promedio años estudio	5.9	5.2	6.4	5.2	8.8	7.2
Tasa desempleo abierto	34.1	22.1	5.9	2.6	1.3	0.7
Horas trabajo semana	44.0	35.0	42.0	38.0	41.0	37.0
<b>URUGUAY (transición avanzada)</b>						
Promedio años estudio	5.3	5.7	5.7	4.7	7.5	6.5
Tasa desempleo abierto	16.5	17.0	5.2	8.1	1.4	4.6
Horas trabajo semana	43.0	28.0	48.0	29.0	48.0	34.0

*Nota:* Elaborado por los autores a partir de cifras tomadas de CEPAL (1995b), cuadro 30. El ordenamiento de países por fases de la transición es propio.

Cuadro 18

**AMERICA LATINA (4 PAISES ZONAS URBANAS): TASA DE PARTICIPACION  
EN ACTIVIDAD ECONOMICA POR SEXO Y NIVEL DE POBREZA**

	Tasa de participación económica		
	Indigentes	Pobres	No pobres
<b>BOLIVIA (transición incipiente)</b>			
Hombres (a)	66	74	78
Mujeres (b)	33	42	53
Brecha (a-b)	33	32	25
<b>PARAGUAY (transición moderada)</b>			
Hombres (a)	80	85	83
Mujeres (b)	35	38 <	57
Brecha (a-b)	45	47	26
<b>VENEZUELA (plena transición)</b>			
Hombres (a)	64	74	83
Mujeres (b)	20	27	47
Brecha (a-b)	44	47	36
<b>URUGUAY (transición avanzada)</b>			
Hombres (a)	79	78	73
Mujeres (b)	47	42	46
Brecha (a-b)	32	36	27

*Nota:* Elaborado por los autores a partir de cifras tomadas de CEPAL (1995b), cuadro 35. El cálculo de la brecha de participación es propio.

## BIBLIOGRAFIA

- Aghón, G. 1995 *Esquemas de financiamiento para los servicios locales urbanos: Una comparación entre países* (Santiago, Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas, Conferencia de Economía Urbana), mimeo.
- Argüello, O. 1983 "Pobreza y fecundidad en Costa Rica", en *Notas de población*, núm. 32 (San José de Costa Rica, Centro Latinoamericano de Demografía).
- Arriagada, C. 1995 *Políticas sectoriales y población: El caso de Ciudad de México*, serie Documentos Docentes Programa Global de Formación en Población y Desarrollo (Santiago, FNUAP).
- 1996 "Producción de vivienda en América Latina: Areas de interés para una política habitacional innovativa", en *Transformación productiva de la vivienda en América Latina* (Santiago, CEPAL, Unidad Conjunta CEPAL/CNUAH, Proyecto HOL/93/S83).
- Beccaria, L.; Fresneda, O. 1992 *América Latina: El reto de la pobreza: Conceptos, métodos, magnitud, características y evolución* (PNUD, Santa Fé, Bogotá).
- BID, 1995 "Descentralización fiscal: La búsqueda de equidad y eficiencia", en *Progreso económico y social en América Latina: Informe 1994* (Washington, D.C., BID).
- Bravo, J. 1993 "Consecuencias económicas de los cambios demográficos en América Latina: Teorías y evidencias", en *La transición demográfica en América Latina y el Caribe* (Ciudad de México, INEGI-IISUNAM, Conferencia Latinoamericana de Población).
- CELADE, 1986 *Paraguay: La mortalidad infantil según variables socioeconómicas y geográficas, 1955-1980*, serie A, núm. 172 (Santiago, CELADE).
- 1987 *Costa Rica: Los grupos sociales de riesgo para la sobrevivencia infantil 1960-1985*, serie A, núm. 1049 (San José, CELADE).
  - 1990 *Factores sociales de riesgo de muerte en la infancia*, serie O1, núm. 41 (Santiago, CELADE).
  - 1991 *Boletín Demográfico*, año XXIV, núm. 47 (Santiago, CELADE).
  - 1993a *Población, equidad y transformación productiva* (Santiago, CELADE).
  - 1993b *América Latina y el Caribe: Dinámica de población y desarrollo* (Santiago, CELADE).
  - 1993c *América del Sur: Situación demográfica y sus repercusiones (1990-2025)* (Santiago, CEPAL/CELADE).
  - 1994 "Dinámica de la población de las grandes ciudades en América Latina y el Caribe", en *Grandes ciudades de América Latina: Dos capítulos*, serie Documentos Docentes Programa Global de Formación en Población y Desarrollo, LC/DEM/R.210 (Santiago, CELADE).
- CEPAL, 1984 *La mujer en el sector popular urbano: América Latina y el Caribe* (Santiago, CEPAL).
- 1985 *La pobreza en América Latina: Dimensiones y políticas*, serie Estudios e informes de la CEPAL (Santiago, CEPAL, División de Desarrollo Social).
  - 1989a *La crisis urbana en América Latina y el Caribe: Reflexiones sobre alternativas de solución* (Santiago, CEPAL).
  - 1989b *Transformación ocupacional y crisis social en América Latina* (Santiago, CEPAL, División de Desarrollo Social).
  - 1990 *La transmisión intergeneracional de las oportunidades de vida en la década de los 80* (Santiago, CEPAL, División de Desarrollo Social).
  - 1991 *Notas sobre el desarrollo social en América Latina* (Guadalajara, CEPAL, Primera Cumbre Iberoamericana).
  - 1992 *Equidad y transformación productiva: Un enfoque integrado* (Santiago, CEPAL).
  - 1992a *Familia, trabajo y políticas de ingresos: Escenarios emergentes* (Santiago, CEPAL, División de Desarrollo Social).
  - 1992b *Actividades de los Gobiernos de América Latina y el Caribe para la superación de la pobreza* (Santiago, CEPAL, División de Desarrollo Social).
  - 1992c *Apoyo a la productividad de los pobres rurales: Nuevas experiencias en América Latina y el Caribe* (Santiago, CEPAL, División de Desarrollo Social).

- 1992d *Pobres urbanos y productividad: Claves de intervención* (Santiago, CEPAL, División de Desarrollo Social).
  - 1992e *El perfil de la pobreza en América Latina a comienzos de los años 90* (Santiago, CEPAL).
  - 1993 *Gestión urbana en ciudades intermedias* (Santiago, CEPAL/HABITAT).
  - 1993a *Indicadores de eficiencia de gestión en políticas sociales: El sector salud* (Santiago, CEPAL, División de Desarrollo Social).
  - 1994 *Panorama social de América Latina* (Santiago, CEPAL, División de Estadísticas y Proyecciones Económicas y División de Desarrollo Social).
  - 1995a "Focalización y pobreza", en *Cuadernos de la CEPAL* (Santiago, CEPAL).
  - 1995b *Panorama social de América Latina* (Santiago, División de Estadísticas y Proyecciones Económicas y División de Desarrollo Social).
  - 1996a *Quince años de desempeño económico: América Latina y el Caribe 1980-1995* (Santiago, CEPAL).
  - 1996b *Alojar el desarrollo: Una tarea para los asentamientos humanos*, Reunión Regional de América Latina y el Caribe preparatoria de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los asentamientos humanos (HABITAT II) (Santiago, CEPAL).
  - 1996c *Panorama social en América Latina* (Santiago, CEPAL, División de Estadísticas y Proyecciones y División de Desarrollo Social).
- CEPAL/FNUAP/CELADE, 1992 "América Latina y el Caribe: Dinámica de la población y el desarrollo", en *Reunión de expertos gubernamentales sobre población y desarrollo* (Santa Lucía, CEPAL/FNUAP/CELADE).
- CEPAL/UNESCO, 1992 *Educación y conocimiento: Eje de la transformación productiva con equidad* (Santiago, CEPAL/UNESCO).
- CONAPO, 1990 *Memoria Seminario Regional de Población y Desarrollo* (La Paz, CONAPO, Secretaría Técnica).
- Chackiel, J. 1992 *América Latina: Análisis de la dinámica de la población orientado al sector salud, período 1950-2000* (Santiago, CELADE).
- Chackiel, J.; Martínez, J. 1993 "Transición demográfica en América Latina y el Caribe desde 1950", en *IV Conferencia Latinoamericana de Población: La transición demográfica en América Latina y el Caribe* (Ciudad de México, INEGI/ISUNAM/PROLAP).
- Dirven, M. 1995 "Expectativas de la juventud y el desarrollo rural", en *Revista de la CEPAL*, núm. 55 (Santiago, CEPAL).
- Farooq, G. 1986 *Población y empleo en países en desarrollo* (Ginebra, OIT, Programa Mundial del Empleo).
- Feres, J.; León, A. 1990 "La magnitud de la situación de la pobreza", en *Revista de la CEPAL*, núm. 41 (Santiago, CEPAL).
- García, E.; Schmidth-Hebbel, K. 1987 *El papel de las variables demográficas en la planificación del desarrollo en América Latina y el Caribe* (Santiago, CEPAL, Programa de Investigaciones ILPES).
- González, G. 1993 *Desarrollo social, mujer y pobreza desde una perspectiva sociodemográfica* (Oaxaca, Conferencia de México sobre desarrollo social y pobreza).
- Infante, R. 1993a (Publicado bajo la dirección de:) *Deuda social. Desafío de la equidad* (Santiago, PREALC).
- 1993b *Mercado del trabajo y pobreza urbana en el proceso de ajuste: Nuevos desafíos y opciones de política*, serie Documentos de Trabajo/382 (Santiago, PREALC).
- Katzman, R.; Gerstenfeld, P. 1991 "Áreas duras y áreas blandas en el desarrollo social", en *Revista de la CEPAL*, núm. 41 (Santiago, CEPAL).
- Lagos, R. 1994 "Qué se entiende por flexibilidad del mercado de trabajo", en *Revista de la CEPAL*, núm. 54 (Santiago, CEPAL).
- Ledo, M.; Escobar, P. 1991 *Cochabamba: Condiciones de vida y líneas de pobreza* (Cochabamba, FNUAP/OIT/PREALC, Proyecto Migración, Urbanización y Empleo).
- Martínez, J. 1992 *Interrelaciones entre pobreza y dinámica demográfica* (Santiago, CELADE).
- Mertens, W. 1996 "Crecimiento de la población y desarrollo económico", en *Cuadernos de la CEPAL* (Santiago, CEPAL).
- Moser, C; Herbert, A.; Makomen, R. 1993 *Urban poverty in the context of structural adjustment* (Washington, The World Bank).

- Naciones Unidas, 1995 *World urbanization prospects: The 1994 revision* (Nueva York, Naciones Unidas, Department for Economic and Social Information and Policy Analysis, Population Division).
- Najera, P.; Infante, C. 1990 *Cobertura potencial y cobertura real de servicios ambulatorios de salud en el Estado de México* (México, D.F., Centro de Investigaciones en Salud Pública, Departamento de Investigación en Servicios de Salud).
- OPS, 1992 *La salud de los ancianos*, serie Comunicación para la Salud, núm. 3 (Washington, D.C., OPS, Oficina Panamericana Sanitaria).
- 1994 *Las condiciones de salud en las Américas*, Publicación científica, núm. 549. vol. I (Washington D.C., OPS, Oficina Panamericana Sanitaria).
- Ortega, E. 1992 "La trayectoria rural de América Latina y el Caribe", en *Revista de la CEPAL*, núm. 47 (Santiago, CEPAL).
- Pearce, D. 1990 "Población, pobreza y medio ambiente", en *Pensamiento Iberoamericano*, núm. 18 (Madrid, Instituto de Cooperación Iberoamericana).
- PNUD, 1993 *Informe sobre el desarrollo humano 1992* (Nueva York, PNUD).
- PREALC, 1989 *Interrelaciones entre población y desarrollo. Bases para políticas de población en el Istmo Centroamericano*, serie Documentos de Trabajo/339 (Santiago, PREALC).
- 1990 *Urbanización y sector informal en América Latina, 1960-1980* (Santiago, PREALC).
  - 1992 *Empleo y transformación productiva en América Latina y el Caribe*, serie Documentos de Trabajo/369 (Santiago, PREALC).
  - 1993a *Países en etapa de transición incipiente*, Documento de Proyecto OIT/UNFPA, Población, Pobreza y Mercado de Trabajo (RLA/92/P20) (Santiago, PREALC).
  - 1993b *Países en etapa de transición moderada*, Documento de Proyecto OIT/UNFPA, Población, Pobreza y Mercado de Trabajo (RLA/92/P20) (Santiago, PREALC).
  - 1993c *Países en plena transición*, Documento Proyecto OIT/UNFPA Población, Pobreza y Mercado de Trabajo (RLA/92/P20) (Santiago, PREALC).
  - 1993d *Países en etapa de transición avanzada*, documento de Proyecto OIT/UNFPA Población, Pobreza y Mercado de Trabajo (RLA/92/P20) (Santiago, PREALC).
  - 1993e *Políticas de población en América Latina y el Caribe*, Documento de Proyecto OIT/UNFPA Población, Pobreza y Mercado de Trabajo (RLA/92/P20) (Santiago, PREALC).
- PREALC/UNICEF, 1993 *Proyecto Interagencial OIT/PREALC/UNICEF* (Santiago, PREALC/UNICEF).
- Rodríguez, A.; Velásquez, F. 1994 *Municipio y servicios públicos: Gobiernos locales y ciudades intermedias de América Latina*, Colección Estudios Urbanos (Santiago, Ediciones SUR).
- Rodríguez, J. 1993 *La población del Gran Santiago: Tendencias, perspectivas y consecuencias* (Santiago, CELADE).
- 1995 "Población, medioambiente y desarrollo", en *Dos artículos sobre población, medioambiente y desarrollo en América Latina*, serie A, núm. 299 (Santiago, CEPAL).
- Teitelboim, B. 1992 "Dimensión y características de la pobreza", en *Población, educación, salud, empleo, vivienda: Encuesta Casen 1990* (Santiago, MIDEPLAN).
- UDAPE, 1991 *Estadísticas económicas de Bolivia*, núm. 2 (La Paz, UDAPE, División de Información Económica).
- UNFPA, 1991 *Population, resources and the environment: The critical challenges* (Londres, UNFPA).
- UNICEF, 1990 *Una propuesta de clasificación de comunas del país según criterios de riesgo biomédico y socioeconómico para medir la vulnerabilidad infantil* (Santiago, UNICEF).
- Uthoff, A. 1989 *Interrelaciones entre población y desarrollo: Base para políticas de población en el Istmo Centroamericano*, serie Documentos de Trabajo/339 (Santiago, PREALC).
- 1991 "Población y empleo en América Latina", en *Notas de Población*, núm. 51-52 (Santiago, CELADE).
- Villa, M. 1995 "Población y medioambiente en América Latina y el Caribe", en *Dos artículos sobre población, medioambiente y desarrollo en América Latina y el Caribe* (Santiago, CEPAL).

Villa, M.; Rodríguez, J. 1994 "Dinámica sociodemográfica de las metrópolis latinoamericanas", en *Grandes ciudades de América Latina y el Caribe: Dos capítulos*, serie Documentos Docentes Programa Global de Formación en Población y Desarrollo (Santiago, FNUAP).

Witter, M. 1991 *The impact of economic adjustment on the poor in Jamaica*, documento presentado en Caribbean Round Table on Structural Adjustment and Employment Issues (Puerto España, Trinidad & Tobago).