
Hugo Oddone

Estrategias de desarrollo para la población

Estrategias de desarrollo para la población*

Hugo Oddone **

La expectativa social y gubernamental frente a la urgencia de resolver el problema crítico y creciente de la pobreza en extensos sectores de la población, trasciende ampliamente el marco de una oferta que, aun siendo necesaria y que puede ser de calidad, no colma el marco de posibilidades que encierra el binomio con-



ceptual "población y desarrollo". Ya no basta una simple toma de conciencia sobre la indudable interacción entre dinámica demográfica y sus factores con los procesos de desarrollo económico y social. Se vuelve imprescindible avanzar en acciones de corte más pragmático, que resuelvan el concepto de "población y desarrollo", en contribuciones efectivas al "desarrollo de la población".

"Población y desarrollo" es un concepto general que se ha venido utilizando bajo el presupuesto de que existe un entendimiento común acerca de su significado. Sin embargo, a la hora de llevar a un plano operativo acciones concretas de la naturaleza que el concepto engloba, se ha actuado dentro de límites que, con igual acatamiento al sentido común, daba por sentado que lo que se hacía era lo que correspondía hacer.

La enunciación de este concepto binario hace parte de la historia del pensamiento demográfico. Su tratamiento se despliega ampliamente en el marco de la literatura de las Naciones Unidas, fundamentando la necesidad de reconocer las estrechas relaciones existentes entre la dinámica demográfica y los procesos de desarrollo económico y social.

Uno de los más completos tratados sobre estas relaciones es el manual "Factores determinantes y consecuencias de las tendencias demográficas", publicado por el organismo internacional, en 1978. Por otro lado, la más reciente actualización conceptual es la que puede encontrarse en el Programa de Acción de la Conferencia Internacional de El Cairo de 1994 (CIPD-94).

Proposiciones teóricas

En la primera de las fuentes citadas, se afirma que "el principal impulso que mueve el creciente interés de los economistas de los últimos tiempos por la cuestión demográfica, habrá de encontrarse en el lugar predominante que ocupan los problemas del desarrollo económico de los

* Artículo elaborado en base al documento interno de trabajo "Estrategias para nuevas acciones en Población y Desarrollo", presentado por el autor al Fondo de Población de las Naciones Unidas.

** Asesor en Población y Desarrollo del Fondo de Población de las Naciones Unidas.

países menos adelantados, en el análisis económico contemporáneo. Dos factores son los causantes de este aumento de interés. Además de los problemas de desarrollo derivados de los actuales desequilibrios entre población y recursos, existen otros creados por las tasas de crecimiento demográfico, de una elevación sin precedentes, característica de la mayoría de los países en desarrollo”.

En otras palabras, población y desarrollo expresa la relación que existe entre los procesos y cambios económicos y los poblacionales, así como entre los factores actuantes en la determinación de ambos sistemas.

El Programa de Acción de la CIPD-94, por su parte, expone en el primer objetivo trazado con respecto a las relaciones entre la población, el crecimiento económico sostenido y el desarrollo sostenible, la necesidad de “integrar plenamente los factores demográficos en las estrategias y planificación del desarrollo, la adopción de decisiones y la asignación de recursos para el desarrollo, a todos los niveles y en todas las regiones”.

De lo teórico a lo pragmático

En ese marco, tradicionalmente el concepto de “población y desarrollo” se ha venido aplicando en el terreno práctico como: a) fortalecimiento de la capacidad de análisis de la dinámica demográfica; b) integración del análisis demográfico en la planificación del desarrollo; y c) definición de políticas de población como parte de las políticas de desarrollo de los países.

El fortalecimiento de la capacidad de análisis sociodemográfico se ha manejado preferentemente en el ámbito académico, tendiendo a incrementar la calidad de los recursos humanos especializados en demografía y en estudios de población y desarrollo. Concomitantemente, se ha tratado de fortalecer la producción, procesamiento, estudio y divulgación de la información demográfica (vía censos, encuestas, investigacio-

nes, estudios, publicaciones especializadas y divulgación). Y si bien las actividades cumplidas en estas áreas han dado resultados significativos, quedan todavía vacíos que deberán llenarse en el futuro.

En cuanto a las otras dos líneas de trabajo, se ha tratado de hacerlas operativas en la esfera de los organismos de gobierno responsables de la planificación del desarrollo económico y social, con resultados poco relevantes.

Nuevos desafíos, nuevas praxis

Las nuevas prioridades políticas en América Latina, y en el presente caso específico en el Paraguay, se presentan fuertemente ligadas con necesidades concretas y urgentes de reducir los altos niveles de pobreza vigentes.

Ya el Programa de Acción de la CIPD-94 proponía como línea estratégica de alta prioridad, una relación más específica entre “población, crecimiento económico sostenido y pobreza”, argumentando que “aunque los logros registrados recientemente en (...) indicadores como la esperanza de vida y el producto nacional han sido notables y alentadores, por desgracia no reflejan plenamente las realidades de la vida moderna y de centenares de millones de hombres, mujeres, adolescentes y niños/as. Pese a decenios de esfuerzos en pro del desarrollo, en realidad han aumentado las diferencias entre los países ricos y los pobres, así como las desigualdades dentro de los países” (PA-CIPD-94, 3.11).¹

Ante tal situación, el Programa plantea como objetivo “mejorar la calidad de vida de toda la población mediante políticas adecuadas de población y desarrollo y programas encaminados a lograr la erradicación de la pobreza” (ib 3.16).

Las medidas de acción, propuestas en las estrategias de población y desarrollo por el Programa de El Cairo, incluyen “dar prioridad a las inversiones en aprovechamiento de los recursos humanos, de conformidad con las políticas

3 Programa de Acción, Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, Fondo de Población de las Naciones Unidas, UNFPA, 1994.

nacionales, con programas dirigidos concretamente a incrementar el acceso a la información, la educación, el aumento de los conocimientos, oportunidades de empleo, tanto en el sector formal como en el informal, servicios de salud en general y de salud reproductiva de gran calidad, incluidos los de planificación de la familia y de salud sexual, mediante la promoción del desarrollo económico sostenido, en el contexto del desarrollo sostenible en los países en desarrollo y en los países con economías en transición” (ib. 3.17).

Este avance en la conceptualización sobre “población y desarrollo”, vertebrado en torno a la estrategia de reducción de la pobreza, ha terminado por inducir al FNUAP a un explícito compromiso de participación en las estrategias y políticas de reducción de la pobreza, en el diseño de sus programas y subprogramas de país.

Hacia otras acciones en el campo de “población y desarrollo”

Frente a esta visión innovadora, resulta por una parte, obviamente insuficiente, mantener el concepto de “población y desarrollo” en un ámbito exclusivamente académico, o de mera formulación teórica y técnica orientada a la planificación o al diseño de políticas.

La expectativa social y gubernamental, frente a la urgencia de resolver el problema crítico y creciente de la pobreza en extensos sectores de la población, trasciende ampliamente el marco de una oferta que, aun siendo necesaria y que puede ser de calidad, no colma el marco de posibilidades que encierra el binomio conceptual “población y desarrollo”.

Ya no basta una simple toma de conciencia sobre la indudable interacción entre dinámica demográfica y sus factores, con los procesos de desarrollo económico y social, ni la mera consideración teórica de estas interacciones en la formulación de políticas y programas de desarrollo. Se vuelve imprescindible avanzar en acciones de corte más pragmático, que resuelvan el concepto de “población y desarrollo”, en contribuciones efectivas al “desarrollo de la población”.

Las estrategias de desarrollo para la población

De ahí entonces que, sin dejar baldío el terreno de la producción y análisis de información sociodemográfica y su aplicación como herramienta estratégica del diseño de políticas, así como de la consolidación de una masa crítica de especialistas, estudios e investigaciones, publicaciones y eventos académicos en estas materias, surge la posibilidad de crear un nuevo escenario de actuación, donde el concepto de “**población y estrategias de desarrollo**” se pueda pragmatizar en la forma de “**estrategias de desarrollo para la población**”.

Este enfoque puede ser llevado a la práctica en ámbitos concretos y bien localizados, donde determinados actores comunitarios, viviendo en situación de pobreza, deseen movilizarse en torno a objetivos de **desarrollo integral**, buscando consolidarse como capital humano y social, a través de la creación y fortalecimiento de redes de interacción y participación activa, para el logro de sus propios objetivos de desarrollo.

Las áreas territoriales podrían ser seleccionadas en función a criterios técnicos y teóricos basados en información sociodemográfica geográficamente referenciada, por medio de mapas de pobreza y de Necesidades Básicas Insatisfechas, que son de elaboración y actualización habitual en la oficina de la Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos - DGEEC.

Desde esta perspectiva, esas actividades y proyectos harían además una contribución efectiva al mejoramiento del manejo del conocimiento y del análisis de la información sociodemográfica, por parte de las autoridades nacionales, locales y regionales responsables de la elaboración y ejecución de políticas, para llevar adelante programas destinados a promover el desarrollo y reducir la pobreza, con criterios de localización socio espacial claramente definidos.

Los proyectos de desarrollo integral combinarían un esfuerzo educativo que promueva la capacidad productiva de sus actores, su salud integral, la equidad de género, el fortalecimiento de la mujer y una clara toma de conocimiento que

les permita identificar y valorar su pertenencia a una entidad demográfica, dinámica y compleja, en la cual intervienen factores que interactúan con su calidad de vida.

Hacia nuevas formas de pedagogía demográfica

Este enfoque exigirá, inclusive, desarrollar formas innovadoras de pedagogía demográfica que fortalezcan procesos de enseñanza-aprendizaje no formales ni académicos, capaces de coadyuvar a pobladores de pequeñas comunidades a la captación de fenómenos, como la dinámica y los cambios demográficos, los factores del cam-

bio (natalidad, mortalidad, migraciones), la estructura por edades, la distribución geográfica, la relación población-medio ambiente y la manera como todos estos aspectos se relacionan con el desarrollo económico y social, y con su vida en la comunidad y en el territorio nacional.¹

Un intento importante por avanzar en esta línea, se ha realizado con el Centro de Educación, Capacitación y Tecnología Campesina (CECTEC), en el marco de un proyecto de desarrollo agro ecológico que viene ejecutando en áreas de pobreza de los departamentos de Itapúa y Caazapá, donde se ha ensayado el uso de una cartilla aplicada a cursos de sensibilización y capacitación sobre la realidad poblacional, en el mundo campesino en que actúan los agentes del desarrollo.²

Desarrollo de la Población: un campo de integración amplia de los elementos de población y desarrollo

Al llevar al terreno de la praxis este enfoque, que por otro lado reconoce esfuerzos realizados en el pasado aunque de manera discontinua y poco estructural, de hecho se estarían aplicando diferentes líneas de concepción y de trabajo, que permitirían consolidar contenidos teóricos tradicionales de “población y desarrollo”.

En efecto, en esta línea de trabajo se conjugan:

- a) El reconocimiento y la convalidación del uso de las fuentes de información sociodemográfica, con las cuales se pueden construir escenarios presentes y futuros de demanda social y de aplicación efectiva de medidas de desarrollo.
- b) La movilización de actores directamente interesados en el desarrollo de la comunidad y la reducción de la pobreza (mujeres y varones, adultos, adolescentes y jóvenes), en su organización y capacitación general y productiva (incluyendo aspectos de empleo, in-

greso, salud reproductiva, género, medio ambiente y empoderamiento de la mujer), fortaleciendo el capital humano, el ejercicio de la ciudadanía y la reducción de la exclusión social.

- c) La participación de autoridades locales contribuyendo al fortalecimiento de la gestión descentralizada, regional y municipal.
- d) La organización, la asociatividad, la creación de redes participativas para consolidar el capital social.

Los demógrafos prácticos y los organismos de cooperación del área de población, cuentan con experiencias de proyectos ya realizados o actualmente en curso, en los cuales se han desarrollado, y se siguen desarrollando, importantes instrumentos operativos de aplicación del concepto de población y desarrollo, que le otorgan validez y utilidad concretas como contribución a las estrategias generales de desarrollo del país.

1 Sobre la aplicación de la demografía al campo de los negocios y las empresas («business demographics») R. Hakkert y G. Martine hacen referencia en un reciente documento (Population, poverty and inequality: a Latin American Perspective, publicado en Population and poverty, Achieving equity, equality and sustainability, UNFPA PDS N° 8/2003). Quizás el presente caso amerita hablar de una “popularize demography”, o demografía popularizada, a ser aplicada a la divulgación popular de los conceptos científicos de la demografía.

2 Hugo Oddone: “El Medio Humano y la Población”, cartilla educativa y charla para promotores agro ecológicos del área rural, CECTEC, 28 abril de 2003.