

BALANCE DE 25 AÑOS DE ESTUDIOS DE POBLACION EN EL PERU

Ana Ponce

La preocupación académica por los aspectos relativos a la población comienzan recién a nivel mundial alrededor del año 1945. Aunque aún no había nacido por esa fecha, me han pedido, en mi condición de profesora de la especialidad, hacer un balance del estado de los estudios de población en el país en los últimos 25 años (1964-1989).

Para ello, en este artículo analizaré en su perspectiva histórica las cuatro conferencias internacionales de población celebradas bajo los auspicios de las Naciones Unidas. Si bien cada una de ellas fue diferente de las demás, juntas forman un conjunto armónico que refleja los cambios de la situación mundial, y el aumento de los conocimientos sobre la dinámica de la población y las políticas demográficas, que habrían de afectar a los estudios poblacionales en el Perú.

Hay que destacar el estudio pionero llevado a cabo por Coole y Hoover quienes en 1948 estudiaron en la India los efectos negativos del rápido crecimiento poblacional en el desarrollo económico.

La primera conferencia de población organizada por las Naciones Unidas se celebró en Roma en 1954, cuando yo asistía a la escuela de primer grado de primaria. En esta conferencia de expertos se hizo hincapié en la carencia de estadísticas, algunos resultados eran solo preliminares, algunas conclusiones pre-

maturas y algunas propuestas no estaban bien fundamentadas. Por esa razón por ejemplo, se subestimaba enormemente la aceleración del crecimiento de la población, no se comprendían bien los cambios de la fecundidad, y no se tenía la seguridad de qué era lo viable y conveniente. Los métodos y técnicas demográficas no se habían convertido aún en una disciplina independiente y sólida.

Quizá por ello P.M. Hauser, en su calidad de relator sobre cuestiones de población y relaciones socioeconómicas recíprocas, indicó en aquella ocasión que la falta de conocimientos repercutía de muchas maneras en la demografía. Eran insuficientes las estadísticas relativas a la mayoría de las poblaciones del mundo; la teoría demográfica se simplificaba excesivamente e incluso era obsoleta; la capacidad de predicción era muy limitada, y la demografía poseía realmente muy pocos medios para proporcionar a los círculos normativos una base táctica a efecto de tecnología social (Naciones Unidas, 1955). Pero hay que justificar las críticas que se formularon durante la conferencia y después de ella: si bien fueron fuertes, las críticas no se hicieron por el solo interés de criticar sino para mejorar la situación de esta disciplina y de los conocimientos conexos auspiciando por ejemplo la realización de encuestas y censos de población entre los países miembros.

A primera vista, el debate ideológico sobre la polémica malthusiana, que había estado en marcha desde la creación de la Comisión de Población parece haber prevalecido en determinadas reuniones técnicas de la conferencia. Pero en el fondo una nueva ideología, la de las Naciones Unidas, iba plasmando poco a poco un nuevo concepto de demografía universal. El proceso era invisible, excepto en algunos casos, como el de una reunión en que varios expertos debatieron el problema de las altas tasas de natalidad enfocándolo desde el punto de vista históricos y medios culturales diferentes. El objetivo de ese proceso se estableció de conformidad con la doctrina de las Naciones Unidas, que afirma que "es menester estudiar adecuadamente a todas las poblaciones del mundo y comprender sus problemas en el contexto de sus condiciones económicas, sociales y culturales específicas, con miras a su propio progreso así como al progreso del mundo en general". (Naciones Unidas, 1955).

Por fuerza, el establecimiento de la demografía como disciplina universal trajo aparejado un nuevo análisis de la función del demógrafo. L. Hersh expresó más optimismo y esperanza en el futuro en su discurso de clausura que en el de apertura, y señaló que al fin la conferencia había logrado salir del estrecho círculo de la demografía pura y del aislamiento científico que tanto amaban los demógrafos del siglo XIX y comienzos del XX. La conferencia había demostrado cuán vanos eran los conceptos tan simplificados de una ley

universal de población y cuán dañina era la escisión entre la demografía y la teoría y la práctica económica. Además, había subrayado la necesidad de prestar una cuantiosa ayuda económica y científica a los países en desarrollo. Los demógrafos estaban convencidos de que la demografía había entrado en una nueva era, a partir de los años 60.

Por todo lo antes dicho, hacer el balance de los estudios de población en el Perú en los últimos 25 años (1964-1989), equivale a hacer la historia completa.

Todos coinciden en afirmar que los esfuerzos pioneros en el país corresponden al Dr. Alberto Arca Parró, quien como representante de la Asamblea Constituyente en 1931 propuso y logró en 1932 la Ley que organizó el Servicio Nacional de Estadística. Igualmente, fue él quien promocionó la realización del Primer Censo Nacional de Población de este siglo¹. Debido a que el Perú no recogió la recomendación internacional de realizar censos de población cada diez años, el Dr. Arca Parró apoyó la generación de información básica en los años 50 (Gobierno de Odría). Habrían de pasar 21 años desde 1940 para que se levante el Segundo Censo Nacional de Población en 1961. Este segundo censo abrió la posibilidad de estudiar comparativamente las tendencias de la dinámica de la población peruana. En esos años, el crecimiento de población se acrecienta debido básicamente a un descenso brusco en las tasas de mortalidad (del orden del 40% en el período 1940-61) manteniéndose muy altas las tasas de fecundidad. Algunos indicadores se pueden apreciar en la siguiente tabla:

Tabla N° 1: INDICADORES DE MORTALIDAD Y FECUNDIDAD-PERU

<u>Indicadores</u>	<u>1940</u>	<u>1961</u>
Tasa bruta mortalidad	26.4	15.8
Esperanza de vida al nacer	36.0	50.0
Tasa bruta de natalidad	45.0	45.4
Tasa Global de Fecundidad	6.0	6.4

Fuente: PERU: HECHOS Y CIFRAS DEMOGRAFICAS (Consejo Nacional de Población - Lima, 1985)

1. Antes de 1940, solo se tenían censos parciales de diferentes ciudades y departamentos, como los de León, Arrús y Jiménez para Lima, 1908, 1920, 1931 respectivamente.

Las actividades docentes y de capacitación a nivel universitario son incipientes en esos primeros años. La Universidad de San Marcos ofrece en 1958 un curso de Demografía que se ve luego discontinuado. En 1964 se crea la Facultad de Ciencias Sociales de la Pontificia Universidad Católica del Perú y existe por primera vez en 1967 una cátedra de Demografía en la especialidad de Sociología, que permanece aun. Diez años más tarde (1974) se abre en nuestra universidad la Mención en Población al interior del Magister en Sociología, la cual existe hasta la fecha, habiendo graduado a un total de 130 especialistas en estos últimos 15 años. El impacto de la Pontificia Universidad Católica del Perú a nivel nacional se mide justamente en la formación de docentes universitarios del interior del país en el área de Población. Más adelante veremos como se crean también en esas localidades centros de investigación poblacional, en los años 80.

Hay que mencionar también aquí a la Universidad Peruana Cayetano Heredia y su Instituto de Investigaciones de Altura, así como el trabajo del Dr. Carlos Monge quien demostró la adaptación del hombre peruano a la altura usando como indicador los niveles de fecundidad que no mostraban alteraciones.

Más tarde (1979) esta universidad crea la Especialidad de Estadística y Demografía.

En cuanto a la investigación en Población puede decirse que es inexistente en esta época en el país, a pesar que en 1956 el Instituto de Etnología de la Universidad Mayor de San Marcos efectuó por primera vez encuestas y un estudio sobre las poblaciones marginales de Lima, y el fenómeno migratorio. Ningún otro fenómeno demográfico es estudiado durante estos años iniciales. El Dr. Mayones Stycos realiza recién en 1961 y 1965 dos estudios de nivel de la fecundidad en Lima.

En 1964 se crea en Lima el Centro de Estudios de Población y Desarrollo (CEPD) que congrega a profesionales de diversas disciplinas que estudian y tratan de interpretar fenómenos inherentes al poblador de nuestro territorio. El CEPD tuvo fructífera labor hasta 1968, año en que vio mermada sus funciones notoriamente por la implantación del Gobierno Militar de Juan Velasco Alvarado, quien por su posición pro-natalista prohibió toda actividad de servicios e incluso de investigación de lo poblacional.

La Segunda Conferencia de Población de las Naciones Unidas tuvo lugar en Belgrado en 1965, y guardó semejanza con su predecesora en el sentido de

que los delegados eran expertos. No obstante, amplió el marco de los intereses demográficos a esferas y aspectos de política conexas. Por primera vez se consideró la fecundidad como una variable normativa en el contexto de la planificación del desarrollo.

Hay que notar que al inicio de esa década se realizaron censos de población en la mayor parte de los países del Tercer Mundo, lo que permitió contar con una base empírica que cuantificaba el rápido crecimiento de sus poblaciones.

Paralelamente en el Perú, se desarrollaba en Paracas (Dic. 1965) bajo los auspicios del CEPD (Centro de Estudios de Población y Demografía), el Primer Seminario de Población y Desarrollo. Asimismo en 1967 nace el CISEPA (Centro de Investigaciones Sociológicas, Económicas, Políticas y Antropológicas) afiliado a la Pontificia Universidad Católica del Perú. La fecundidad y la planificación de la familia son temas centrales ahora de estudio e investigación. Le siguen aquellos sobre el proceso de urbanización, las migraciones, y la situación de la población de los barrios marginales, debido a la importancia coyuntural del fenómeno migratorio. La explotación analítica de la información generada brinda a estos años, un panorama bastante exacto de la situación demográfica y de sus perspectivas futuras. El seguimiento de las tendencias demográficas se instituye como un ejercicio permanente. Se trata de investigaciones fundamentalmente descriptivas que contribuyeron a visualizar claramente los problemas generales de población y su naturaleza específica.

Los estudios de fecundidad urbana estaban basados en encuestas comparativas. Estos se complementaron posteriormente con estudios de ciudades pequeñas y de áreas rurales (PECFAL) (1969). Pese a no estar elaborados teóricamente, dichos trabajos marcan el inicio de investigaciones más complejas sobre el tema. Lo mismo puede decirse en el caso de los estudios sobre migración interna: Se obtienen los indicadores cuantitativos del fenómeno y características del flujo de migración rural urbana. Martínez registra un total de 678 trabajos que "con mayor o menor extensión y profundidad se ocupan del fenómeno migratorio peruano" en el período 1950-1979².

A partir de los primeros de ellos (1950-70) surgen una serie de proposi-

2. Martínez, Héctor... Migraciones Internas en el Perú. Aproximación Crítica y Bibliográfica. IEP. Lima, 1980.

ciones que han de servir de base para la planificación de investigaciones más elaboradas posteriormente.

En estas etapas iniciales de investigación, se dedicó poco esfuerzo a la formulación de teorías que explicaran la relación de los fenómenos demográficos con otros de orden socio-económicos. Los intentos con este objetivo se van a dar hacia los años 70, por ejemplo con estudios que relacionan la migración a otros grandes como urbanización, empleo e industrialización. A nivel de la región, la Comisión de Población y Desarrollo del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) a través de sus grupos de trabajo sobre migración interna, procesos de reproducción de la población (procesos biológicos como sociales de reproducción de la fuerza del trabajo) y otros; contribuyó a sentar las bases de posteriores trabajos teóricos sobre fecundidad y migraciones internas.

Volviendo a la conferencia de Belgrado, en ella la fecundidad se consideró como factor clave de la política demográfica y como componente importante del desarrollo. En 1954 el derecho de cada padre a decidir el número de hijos se consideró un derecho humano básico y un principio rector de la política gubernamental. En 1965 ese principio se situó en su contexto social e internacional. En Belgrado se estipuló que la formulación y ejecución de la política demográfica correspondía a la decisión soberana de cada país interesado y que era un factor importante en el desarrollo económico social. También se estipuló que la política demográfica y la asistencia para el desarrollo, por su propio carácter, no eran políticas alternativas sino que se complementaban y apoyaban mutuamente.

En 1966 el resumen de los aspectos más destacados de la Conferencia de Belgrado (Naciones Unidas, 1966.a), se había distribuido ampliamente entre los estados miembros para poner en claro que las Naciones Unidas estaban dispuestas a aceptar nuevas tareas y responsabilidades. En Diciembre de 1966 la Asamblea General aprobó la famosa resolución sobre crecimiento demográfico y desarrollo económico (2211-XXI). También en Diciembre de 1966 el Secretario General Uthant recibió una declaración sobre población suscrita por 12 dirigentes mundiales. A fin de que los Estados Miembros tuvieran un mayor acceso a los programas demográficos y para prestar el asesoramiento adecuado cuando se solicitara, se establecieron divisiones regionales de población y se designaron funcionarios para dichos programas. Además, los organismos especializados y otros órganos de las Naciones Unidas iniciaron programas demográficos pertinentes según el caso.

El Secretario General creó un fondo fiduciario para cuestiones de población y solicitó contribuciones voluntarias, pero la respuesta distó de ser adecuada por razones no imputables a la organización. En 1969 ese fondo se convirtió en el Fondo de las Naciones Unidas para actividades en Materia de Población (FNUAP) se transfirió el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Dr. Rafael Salas fue designado Director Ejecutivo. A partir de entonces mejoraron las perspectivas para el futuro de la planificación demográfica y de la familia por parte de las Naciones Unidas. Poco después de su reorganización, el FNUAP se convirtió en una entidad importante en numerosas esferas de la ayuda internacional en materia de población.

Cuando acabó el decenio de 1960 se había extendido ya la opinión de que la próxima conferencia de población debería ocuparse de cuestiones normativas y no de cuestiones científicas. A fin de reunir los criterios y opiniones de diferentes partes del mundo, se creó un pequeño comité integrado por J. Bourgeois Pichat; A. Chandra Sakhar; W.H. Draper hijo, K. de Graft Johnson; Carmen Miró y F.G. Pody-acikh, con M. Macura, de la División de Población. La Comisión de Población elaboró con detalle las recomendaciones del Comité Especial, en el sentido de que se debía programar una conferencia para decidir sobre las cuestiones relativas a las políticas y los programas demográficos.

La Asamblea General de las Naciones Unidas en 1970 convoca a los Estados Miembros a participar en Bucarest de la Primera Conferencia Mundial de Población, programada para 1974, recomendando proclamara ese año (1974) Año Mundial de la Población.

Dado que esta Primera Conferencia reuniría a representantes de los gobiernos, el Perú tuvo una ocasión excelente para presentar una monografía que contenía las características de la Población Peruana en su perspectiva histórica y en su comportamiento futuro. La Oficina Nacional de Estadística y Censos (ONEC) conjuntamente con el Instituto Nacional de Planificación tomaron la responsabilidad de tal estudio y terminaron un libro titulado "La Población del Perú" que fue llevado a Bucarest. En él, el Gobierno del General Juan Velasco, reconoce oficialmente la existencia de un problema poblacional como consecuencia de un acelerado crecimiento. Las soluciones centralistas de la natalidad deben ir —se recomienda— acompañadas de "transformaciones estructurales en todos los órdenes fundamentales de la sociedad, para superar las injustas estructuras de poder y de propiedad".

La Conferencia se centró en la redacción del primer documento interna-

cional sobre política demográfica: "El Plan de Acción Mundial sobre Población", cuyos objetivos centrales estaban en elevar la comprensión de los problemas poblacionales y la inter-relación de los factores demográficos y socio-económicos del desarrollo. Asimismo se proponía promover la formulación e instrumentación de políticas de población en el sentido amplio del término, recomendando líneas de acción para tales políticas. Es el primer documento internacional sobre políticas, programas y medidas demográficas. Si bien aborda los aspectos fundamentales, así como algunos detalles de políticas y programas nacionales de población, no trataba de esbozar ningún tipo de política demográfica mundial. Evidentemente este Plan de Acción tuvo carácter orientador para gobiernos y organizaciones.

El Plan de Acción Mundial sobre Población resultó un documento que reflejaba la tensión existente entre los Estados que recalaban la necesidad de que disminuyera la fecundidad y los que hacían hincapié en la necesidad de un nuevo orden económico internacional.

Luego de la Conferencia de Bucarest, cobran importancia los estudios de los problemas poblacionales peruanos, tanto en los centros privados de investigación (IEP-DESCO), como en las Facultades de Ciencias Sociales y Medicina de distintas universidades. Cabe resaltar el Magister en Sociología con Mención en Población de la Pontificia Universidad Católica del Perú y el Postgrado en Salud Pública y Población ofrecido por la Universidad Peruana Cayetano Heredia. Asimismo, el sector público (INP-Ministerio de Salud, Ministerio de Trabajo y otros) crearán y/o reforzarán áreas de especialización en asuntos poblacionales. Se tienen en el país ya tres Censos Nacionales de Población (1940, 61 y 72) que permiten estudiar tendencias de las principales variables demográficas.

En 1976 se elaboraron y aprobaron oficialmente los "Lineamientos de Políticas de Población en el Perú", que se quedaron solo en eso: "Lineamientos" ya que fueron formulados a manera de buenas intenciones y posteriormente nunca tuvieron el apoyo político necesario para su aplicación en la realidad, por lo menos hasta 1984. Todo ello, a pesar de que en 1980 se creara el Consejo Nacional de Población, como organismo público encargado de orientar y promover la aplicación de la política de población en el país.

Esta relativa inacción del Estado en materia poblacional, lleva a la ausencia de un debate nacional, de la aplicación de una política de población y del carácter de tal política.

A finales de la década del 70 (1977) fue creada la Asociación Multidisciplinaria de Investigación y Docencia en Población (AMIDEP) con el objetivo de promocionar la investigación y la docencia en Población a nivel nacional, así como la discusión permanente de los problemas poblacionales. Uno de sus primeros hitos fue la realización de la Primera Reunión Nacional sobre Población en 1979 en Tarma. Hay que recordar que no se discutían los problemas poblacionales peruanos en una reunión de este carácter desde 1965. (Paracas). La recomendación coincidente de todos los grupos de trabajo asistentes a Tarma fue que se implementaron los lineamientos promulgados en 1976. Se sugirió asimismo la creación de un Consejo Nacional de Población, el cual sería organismo que impulsaría tal implementación.

Los años 80, en mérito a lo estimulado por la AMIDEP así como por el Consejo Nacional de Población primero y otras instituciones privadas después, como el Instituto Andino de Estudios de Población y Desarrollo —INANDEP³— lo poblacional tomó un auge inusitado. Se desarrollan investigaciones científicas de carácter teórico y aplicado sobre la problemática de población y desarrollo tanto desde las instancias públicas como privadas. Mencionaremos al Instituto Nacional de Estadística y las encuestas realizadas: Encuesta Nacional de Fecundidad, Encuesta Nacional de Prevalencia de Anticonceptivos, Encuesta Demográfica Nacional entre muchas otras.

Asimismo, el Censo Nacional de Población de 1981 y una serie de encuestas especializadas a nivel nacional de Lima, desarrolladas por el INE y el Ministerio de Trabajo, constituyen insumos útiles para los estudios de lo poblacional y demográfico, en los temas de Educación, Empleo, etc. También surgen centros de investigación en población en dos provincias del interior del país formados por AMIDEP como los de Cuzco y Cajamarca. Asimismo, se crea en Trujillo en el Centro de Investigación y Comunicación en Población.

El Consejo Nacional de Población empieza una amplia producción y publicación de documentos de trabajo sobre los más diversos temas de población. Asimismo el Consejo posee en su Centro de Documentación la mayor base bibliográfica sobre Población y Planificación del país.

En 1980, por primera vez en la historia de la iglesia en el país, la Confederación de Religiosos del Perú organizó un Forum para tratar los problemas

3. El INANDEP fue creado en Lima en 1980.

sociales y morales que plantea la situación demográfica; se celebró en Lima, los días 9, 10 y 11 de enero.

En su discurso inaugural se aclaró además que el Forum no iba a entrar a discutir la doctrina del magisterio eclesiástico en lo referente a los métodos de control de la natalidad, y que no era tampoco finalidad del Forum llegar a un llamado "magisterio paralelo" al del episcopado. El objetivo era otro: Conocer mejor la realidad humana del país, sus causas y sus efectos; tomar una conciencia nacional en el Perú, y reflexionar sobre la responsabilidad social y pastoral que corresponde a los religiosos en la solución positiva del problema.

La doctora Sara Lafosse presentó en ese Forum una ponencia sobre Mujer y Familia. Anteriormente, en Tarma (1979), también había presentado el tema de "El Status de la Mujer y sus implicancias demográficas". El estudio del tema de la mujer iniciaría en estos años su vertiginoso despegue posterior, tanto desde las universidades como desde los centros de promoción y capacitación.

La situación de la mujer por su directa relación con los comportamientos reproductivos y demográficos debió tener prioridad desde siempre como objeto de estudio. Sin embargo, es recién en estos últimos años que se le brinda una especial atención desde el punto de vista académico y de investigación. Las áreas más trabajadas fueron las de empleo y generación de ingresos, salud, sexualidad humana y planificación familiar; organización y participación. Asimismo, aunque en menor medida, se desarrollaron las áreas de educación, capacitación y comunicación social. Todas estas temáticas fueron desarrolladas mayormente para el área urbana.

Pese a haberse celebrado la década de la Mujer (1974-1984), en que el Perú adoptó junto a otros 147 países la recomendación internacional de apoyar todas las acciones para un mejoramiento de la condición de la mujer, los logros no fueron muchos. Se han hecho numerosas declaraciones y abundante retórica, pero las mujeres peruanas todavía no han logrado la igualdad con los hombres. En muchos aspectos ello es resultado de la falta de comprensión de la situación y de la prevalencia de actitudes y sistemas de creencias profundamente arraigadas.

Lo logrado al parecer no satisfizo totalmente, porque la siguiente década de 1990 ha vuelto a tener como objetivo la inversión en la mujer por parte de las Naciones Unidas.

Bien, volvamos a los años 80 y a la creciente inquietud por incorporar a la familia como unidad de análisis en la investigación sociodemográfica. Y es que las características y el comportamiento de la unidad familiar resulta clave para explicar la migración, la fecundidad y la oferta de fuerza de trabajo. Aramburú y Ponce entre otros (1983)⁴ conceptualizan así a la familia como mediadora de los procesos macro y micro sociales, entre el condicionamiento estructural y los diversos comportamientos individuales. Este enfoque metodológico y el estudio de la situación de la mujer pueden considerarse los hitos más importantes del quinquenio 80-84.

La Conferencia Internacional de Población, cuarta de la serie convocada por las Naciones Unidas y segunda de carácter internacional, se celebró en 1984 en México D.F. y participaron también representantes de los gobiernos. Gracias a sus amplios preparativos, que incluyeron cuatro simposios científicos, cinco reuniones regionales y reuniones del Comité Preparatorio, la Conferencia logró precisar y concretar más el Plan de Acción Mundial de Población pese a la oposición de Estados Unidos, que declara en esa Conferencia de manera oficial, una nueva política de asistencia de Población. Se declaraba que la Planificación Familiar debiera ser una decisión informada y voluntaria poniendo a disposición una amplia gama de anticonceptivos como alternativa al aborto. Los Estados Unidos retirarían al FNUAP a partir de esa fecha la ayuda financiera en vista de que —entre otras— se estaba apoyando a países como China que aplicaba una política coercitiva de Planificación Familiar. Esta posición del Gobierno de los Estados Unidos fue decisiva y se mantiene hasta ahora. Las acciones del Fondo, sin el aporte económico de los Estados Unidos, se vieron, sin dudas, limitadas.

Sin embargo, otros países deciden apoyar económicamente al Fondo (FNUAP) y la Reunión de México puede considerarse un éxito, a pesar de todo lo anterior.

Los dos objetivos fundamentales de la Conferencia eran revisar y evaluar el Plan de Acción Mundial sobre Población y hacer recomendaciones para su

-
4. Aramburú C., Ponce A.... Familia y Trabajo en el Perú Rural, INANDEP, Lima, 1983.
Amat y León, Carlos... La Familia como unidad de trabajo, CIUP, Lima, 1986.
Ponce A., y otros... Hogar y Familia en el Perú. PUC. Lima, 1985.
García, B. y otros... Familia y Sociodemografía. CEDERPLAR 1982.

ulterior ejecución. Varios factores importantes contribuyeron al éxito de la Conferencia: una buena preparación, el cambio de la opinión pública en favor de políticas demográficas gubernamentales, una modificación en la percepción e interpretación de los problemas demográficos, y una creciente cooperación internacional en condiciones mutuamente aceptables.

Para 1984 se habían extendido por todo el mundo la desilusión y la consternación, tras un breve período de esperanza a comienzos del decenio de 1970 en que se creía que iban a mejorar las condiciones en los países en desarrollo. La recesión, los altos tipos de interés y el proteccionismo contribuían de forma significativa a la crisis mundial de la deuda. Las distorsiones del sistema monetario y financiero internacional, así como el escaso rendimiento de la economía, repercutían de forma negativa en el nivel de vida de muchos países, especialmente de los países en desarrollo. Al propio tiempo, la rivalidad entre las superpotencias, una acelerada carrera de armamentos y la inestabilidad política, a las que se sumaban guerras locales e intervenciones militares, socavaban seriamente la cooperación internacional en todas las esferas.

Sin embargo, en esas condiciones económicas y políticas desfavorables, la tasa de crecimiento de la población mundial había disminuido notablemente. La disminución se debió, ante todo, al cambio en la tasa de fecundidad que tuvo lugar en el mundo en desarrollo, con marcadas diferencias regionales y nacionales. La experiencia de algunas naciones al respecto, fundamentalmente de China, resultó especialmente interesante para la comunidad internacional, ya que destacó el importante papel que los programas de planificación de la familia podían desempeñar en períodos de fecundidad transitoria donde los estímulos económicos fueron bastante modestos, con lo cual se confirmaba una tesis fundamental de la teoría contemporánea en cuanto al apoyo mutuo que debería existir entre las políticas demográficas y las de desarrollo económico. Ello, sin lugar a dudas, contribuyó a estimular nuevos resultados e materia de políticas.

El Perú no escapa de este marco de referencia mundial y logra a pesar de la crisis económica y la carencia de un programa explícito de planificación familiar, un descenso de su fecundidad; como lo destacan varios estudios del tema en los años 80. De otro lado, en 1985 se promulga la Ley de Política Nacional de Población que fuera formulada multipartidariamente desde el punto de vista político; y AMIDEP convoca a su Segunda Reunión Nacional sobre Población. En ella se califica a la Ley como un avance muy importante que requiere todo el respaldo político necesario. Sin embargo, disposiciones posteriores (Gobierno de Alan García) disminuyeron las atribuciones del Consejo

Nacional de Población subordinándolo al Sector Salud. Más aún, el despido del personal técnico del Consejo, ocurrido a fines de 1985, anuló la posibilidad de una acción amplia y efectiva en el campo poblacional. Una importante ley se quedaba esperando su aplicación en el país.

Como ya indiqué antes, las actividades de docencia e investigación demográfica se amplían en los años 80 y cubren cada vez un aspecto más amplio de tópicos como los de empleo y mercados de trabajo, salud y planificación familiar, mujer población y desarrollo, crisis y estrategias de sobrevivencia, entre otros.

- En el ámbito de la docencia, a nivel universitario la cátedra de Demografía se imparte en casi todas las universidades y en disciplinas tan diversas como Sociología, Trabajo Social, Educación y Medicina; tanto a niveles de pre-grado como de Maestría. Se registran también numerosas tesis universitarias sobre el tema de población y desarrollo⁵.

La Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Católica, durante los años 1984-87, llevó a cabo con éxito un nivel intermedio de estudios denominado Diploma de Estudios en Población (DEP) que consistió en 10 cursos de especialización dirigido a funcionarios públicos y estudiosos de los problemas poblacionales. En el marco de actividades de este diploma se publican también cinco libros de la temática de población, familia, empleo, fecundidad y organizaciones populares de mujeres.

- En el ámbito público el Ministerio de Educación llevó a cabo en 1983 un Programa de Educación en Población a nivel nacional, muy significativo por sus alcances e implicancias. La investigación fue diseñada para efectuar un estudio diagnóstico en relación al grado de conocimiento, actitudes y valores que sobre sexualidad humana tenían los alumnos y profesores de educación primaria y secundaria de menores, para apoyar la elaboración de los planes y programas de los referidos niveles. Asimismo, el Instituto Nacional de Estadística lleva a cabo nuevas importantes encuestas, entre ellas la demográfica y de salud familiar (ENDES) en 1986, que recoge información de vital importancia sobre la fecundidad, la mortalidad infantil y la niñez, la atención de salud materno-infan-

5. AMIDEP ha realizado un índice de tesis universitarias en Ciencias Sociales desde 1974 a 1985, que evidentemente incluye el tema de Población

til, planificación familiar y varios temas relacionados. La ENDES constituye así un recurso valioso para la planificación nacional y los programas sociales y de salud.

- En el ámbito privado, se crea en Lima el Instituto de Estudios de Población (IEPO) de la Universidad Peruana Cayetano Heredia.

En conjunto, las cuatro conferencias convirtieron a la demografía que era una disciplina puramente estadística, cuya tarea consistía en reunir y analizar datos, en una ciencia multidisciplinaria cuyas esferas de interés se extienden al análisis de tendencias futuras, investigación en materia de políticas y la evaluación de las mismas.

Sin pretender que lo anterior sea una lista completa de actividades de Población en el país, es evidente que hay un enorme interés en el tema y se despliegan esfuerzos desde los ámbitos público y privado. Sin embargo, es muy cierto también que no existe una instancia de coordinación en la cual los investigadores intercambien hallazgos y experiencias de los estudios realizados, a manera de propiciar el trabajo interdisciplinario tan necesario en el campo poblacional. La investigación genera así, información dispersa, agregada y poco difundida; todo lo cual conlleva a una dificultad en la definición y delimitación de las acciones de política de población.

Después de 18 meses de estar vigente la Ley de Política Nacional de Población (Febrero 1987) recién se conformó una Comisión Presidencial de Población para preparar el Programa Nacional de Población 1987-1990. Aquí se planteó correctamente el problema en término de tasas demográficas proponiéndose una reducción gradual de las mismas hasta el año 2.000. La falta de una política a nivel regional y local, así como los escasos recursos económicos fueron las razones prioritarias por las cuales no se ejecutara este programa sino en una mínima parte, referida sobre todo al sub programa de Planificación Familiar. De los otros 6 sub programas, el referido a Mujer también tuvo avances muy importantes. Simultáneamente a este proceso, el Gobierno peruano promulgó en 1987 la Ley de Bases de la Regionalización y a la fecha (1990) se han expedido las leyes de creación de doce regiones. Lamentablemente, la prioridad asignada al Programa de Planificación Familiar ha limitado el desarrollo del Programa de Distribución de la Población, que debiera haber complementado el proceso. Tal política de distribución racional de la población debiera estar estrechamente coordinada con la política de regionalización, tan vapuleada en los dos últimos años.

La meta del Programa Nacional de Población para 1990 era la de reducir la tasa global de fecundidad (*) de 4.2 hijos por mujer a 3.7; insistiendo en el impacto de salud de disminuir la morbilidad materno e infantil, así como prevenir los embarazos no deseados y abortos inducidos subsecuentes. El programa tuvo asistencia financiera del Fondo de las Naciones Unidas para actividades de población.

Sin embargo la situación poblacional a 1990 dista mucho de la meta teórica.

El 30 de junio de 1990 la población nacional total alcanzó la cifra de 22.3 millones de habitantes, creciendo al ritmo demográfico de una tasa media anual de 2.51 por ciento, lo que significará duplicar su volumen en un lapso de 27.6 años.

Los índices de la natalidad y mortalidad estarían ubicándose en los 32.9 nacimientos y 8.4 muertes anuales por cada 1000 personas, que se traducen en una Tasa Global de Fecundidad de 4.2 hijos y en una Esperanza de Vida al Nacimiento de 63.4 años.

Tal ritmo demográfico habría modelado una composición por edad con notoria preponderancia de la población menor de los 15 años: 39 por ciento; y, una breve representación de población arriba de los 64 años: 4 por ciento; quedando un 57 por ciento de la población en las edades 15 a 64 años.

El resto de indicadores demográficos y de salud del Perú actual distan mucho de ser los óptimos. Algunos resultados de la Encuesta Demográfica y de Salud Familiar del Perú ilustrarán el panorama poblacional; (ENDES 1986).

- Mortalidad Infantil. Actualmente de cada nueve niños nacidos, uno muere antes de alcanzar los cinco años de edad. En las zonas rurales, uno de cada 10 niños muere antes de cumplir su primer año de vida.
- Salud Infantil. La diarrea es común entre los niños, y pocos niños reciben tratamiento con sales de rehidratación oral, un remedio eficaz y poco costoso.

(*) Tasa Global de Fecundidad: Es el número medio de hijos que tiene una mujer al final del período fértil (49 años).

- **Tamaño de la Familia.** Si se mantienen las actuales tendencias demográficas, las mujeres tendrán cuatro hijos cada una al final de su período reproductivo, aunque consideren que la familia ideal debe tener tres hijos.
- **Preferencias Reproductivas.** Casi dos tercios de las mujeres unidas (casadas o que viven en unión consensual) no desean tener más hijos y una de cada ocho mujeres preferiría postergar su próximo embarazo por lo menos dos años más. De esta forma, tres de cada cuatro mujeres peruanas unidas desean limitar o espaciar los nacimientos.

La encuesta ENDES indica que las mujeres peruanas tienen un menor número de hijos que en años anteriores, pero los embarazos no deseados aún son comunes. Las mujeres declararon que, en el período de cinco años anteriores a la encuesta, de cada diez nacimientos, tres no eran deseados; otros tres de cada diez eran deseados en el futuro.

Casi la mitad de las mujeres unidas están usando métodos anticonceptivos; más de un tercio de las usuarias de métodos anticonceptivos están empleando el ritmo a pesar de que el uso de métodos anticonceptivos modernos ha aumentado, y de que muchas de las mujeres expresaron la intención de utilizarlos en el futuro. Los hallazgos demuestran la necesidad de servicios ampliados de Salud y Planificación Familiar y de una mayor educación pública sobre estos temas.

En los referentes a la sobrevivencia infantil, la encuesta ENDES revela que los niveles de mortalidad infantil son más altos en los niños que:

- viven en las áreas rurales;
- viven en las regiones de la Sierra y de la Selva;
- tienen madres menores de 20 años o mayores de 29 años;
- tienen madres con poca o ninguna educación;
- nacen menos de dos años después de un nacimiento anterior; o
- son nacimientos de cuarto orden o más.

Otros factores que aumentan la mortalidad infantil incluyen la falta de atención prenatal y del parto, y la baja proporción de niños peruanos que han sido vacunados contra el tétano neonatal. La diarrea también constituye una amenaza a la salud infantil; las madres informaron que un tercio de los niños menores de cinco años habían tenido diarrea en las dos semanas anteriores a la encuesta. Entre los niños menores de cinco años con tarjetas de salud (solamente el 36 por ciento de todos los niños), aproximadamente dos tercios han

sido inmunizados contra por lo menos una de las principales enfermedades de la niñez, pero muchos niños aún no han sido inmunizados con el programa completo de vacunaciones. La mayoría de los niños son amamantados; aproximadamente tres de cada cuatro niños son amamantados a lo largo de sus primeros nueve meses de vida. Los resultados señalan que existe la necesidad de educar al público sobre la importancia de la atención prenatal y del parto, del tratamiento apropiado para la diarrea, y de la inmunización completa contra las enfermedades infantiles.

Para terminar, señalaré de manera más optimista una propuesta para estudiar con mayor énfasis las relaciones entre las variables demográficas y el desarrollo. En cada caso se tratará de examinar la variable población como probable de afectar (independiente), así como de ser afectado (dependiente) por otras variables como consumo de alimentos, importaciones de alimentos, la vivienda, los niveles de uso de la energía en los hogares, los servicios educacionales del sector público, los programas de salud o de prevención de enfermedades, la absorción de la fuerza de trabajo, los servicios públicos locales y los niveles de gastos fiscales que entrañan dichos servicios, entre otras posibilidades obvias. Cabe justificar con numerosas razones la prioridad de esos estudios en las investigaciones, a saber: tienen importancia universal para la integración de factores demográficos a los planes de desarrollo o a otros objetivos de instrumentos normativos; están relativamente exentos de complicaciones debidas a informaciones de respuesta que pudiera llevar a malas interpretaciones en los análisis, y no se ven afectados por serias limitaciones de datos.

Los estudios mencionados se deben programar de manera que definan el papel de la estructura de la población y no recojan cifras solamente, es decir, que deben poner de relieve la importancia de analizar en detalle los factores demográficos. Sirvan de ilustración al respecto la formación de hogares en relación con la vivienda; la fecundidad y la composición por edades respecto de las instalaciones necesarias para la instrucción primaria, los vínculos de sexo y edad en la absorción de mano de obra, o los cambios en la distribución geográfica que exigen un cambio de localización de los servicios públicos. Una creciente colección de encuestas empíricas comparativas sobre estos temas pudiera hacer mucho para aclarar las relaciones entre población y desarrollo a más largo plazo y las interacciones entre los factores demográficos, sociales y económicos a más corto plazo.

BIBLIOGRAFIA

- CEPD Centro de Estudios de Población y Desarrollo, *Informe Demográfico del Perú: 1970*. Lima, 1972.
- FRANCKE, Marfil y otros. *Investigación y Docencia en Población en el Perú*, Cuadernos N° 1. Consejo Nacional de Población. Lima, Diciembre 1983.
- GARCIA, HERRERA, NAMOC. *Perú: La Política de Población en los Planes de Desarrollo 1976-1983*. Consejo Nacional de Población. Lima, 1984.
- MACURA, Milos. *Importancia de las Conferencias Internacionales de Población de las Naciones Unidas*. NNUU 1986.
- MIRO, Carmen y POTTER, Joseph. *Población y Desarrollo*. El Colegio de México, México 1980.
- NACIONES UNIDAS (1955) Vol. III: Resumen de la Conferencia Mundial de Población. Roma, 31 de Agosto a 10 de Setiembre de 1954. (55.XIII.8).
- (1966) Vol. I: Informe Resumido de la Conferencia Mundial de Población. Belgrado, 30 de Agosto a 10 de Setiembre de 1965.
- QUIROZ, Gustavo. *Perú: Política de Población y Planificación familiar durante la década del 80*. Cuaderno N° 15. Consejo Nacional de Población. Lima, 1990.
- SALAS, Rafael. *International Population Assistance. The first decade*. New York 1977. Pergamos Press.
- WICHT, Juan. *La situación Demográfica del Perú*. En: Problemas Poblacionales Peruanos. AMIDEP, Lima, 1980.
- INE... Encuesta Demográfica y de Salud Familiar 1986. Resumen. Lima, 1989.