

DEPARTAMENTO DE ASUNTOS ECONOMICOS Y SOCIALES INTERNACIONALES

BOLETIN DE POBLACION DE LAS NACIONES UNIDAS

Nos. 23/24—1987



NACIONES UNIDAS
Nueva York, 1990

¿CONSTITUYEN LAS CONSECUENCIAS ECONOMICAS DEL CRECIMIENTO DEMOGRAFICO UNA BUENA BASE PARA LA POLITICA EN MATERIA DE POBLACION?*

*Samuel H. Preston***

RESUMEN

El autor considera si los efectos de las decisiones sobre fecundidad son tales que justifiquen la adopción de políticas que vayan más allá de la prestación de asesoramiento a las parejas por lo que se refiere a los hijos que deseen tener. Examina las conclusiones de la investigación acerca del efecto del crecimiento demográfico sobre el ingreso per cápita y los recursos, y deduce que ese crecimiento solamente tiene efectos adversos en los países pobres, de economía agraria, aunque las pruebas al respecto no sean concluyentes. No obstante, el autor señala que las relaciones de los valores globales no sirven de base apropiada para la orientación de la política. La política de población debe basarse en la economía del bienestar, es decir, la determinación de si la suma de todo lo que se gana en bienestar individual es mayor que la suma de todo lo que se pierde en bienestar individual.

Sobre la base del examen de los efectos económicos de la fecundidad en un hogar dado sobre otras familias, el autor ha comprobado que el resultado neto de los efectos externos no tenía probabilidades de ser grande en términos cuantitativos. Sin embargo, el crecimiento demográfico tiende a acrecentar la desigualdad de ingresos entre los hogares. Por otra parte, las políticas tendientes a reducir la fecundidad mejoran el bienestar de los niños de hogares cuya fecundidad es reducida. La política pública generalmente se basa en la presunción de que los padres obran teniendo presente lo que más conviene a sus hijos. La monografía de Preston llega a la conclusión de que, sobre la base de los datos disponibles y de los postulados sobre economía del bienestar, los programas voluntarios de planificación de la familia parecen estar justificados.

Parte del apoyo a los esfuerzos por reducir las tasas de crecimiento demográfico y a la planificación de la familia como medio conducente a tal fin, se funda en los efectos presuntamente negativos del crecimiento demográfico rápido y sostenido sobre el desarrollo económico y el bienestar individual. En este trabajo examinaremos algunos de los datos hoy disponibles sobre las consecuencias económicas de la fecundidad elevada en comparación con una fecundidad baja. La principal finalidad de esta monografía es saber si las consecuencias económicas del crecimiento demográfico, tal como hoy las entendemos, constituyen una buena base para la determinación de políticas demográficas de distintas clases. En el análisis se aplicarán a esta cuestión los elementos que proporciona la economía del bienestar. Se considerará qué bienestar vamos a tener en cuenta, si el del Estado o el del individuo, y en el caso del individuo se hará una distinción entre los efectos sobre las diversas partes que participan en la decisión de tener hijos o de no tenerlos.

La mayoría de los debates de política se han centrado en los programas voluntarios de planificación de la familia. Unos pocos países —China en particular— determinaron que sus problemas de población eran de gravedad más que suficiente para que se aplicaran políticas que trascienden la planificación de la familia. Gran parte del análisis sobre la economía del bienestar es aplicable al examen de tales políticas. Por lo

* Reimpresión, en la que se han hecho pequeños cambios y se han añadido referencias y cuadros, de Jane Menken (ed.), *World Population and U.S. Policy: The Choices Ahead* (Nueva York y Londres, W. W. Norton, 1986), págs. 67-95.

** Profesor y Presidente, Graduate Group in Demography, Population Studies Center, University of Pennsylvania, Filadelfia.

tanto, en la presente monografía examinaremos también la cuestión de saber si —y, en caso afirmativo, en qué momento— los efectos de las decisiones individuales en materia de fecundidad justifican la adopción de políticas que van más allá de permitir que una pareja logre sus objetivos en cuanto a los hijos que desea tener.

INGRESO PER CÁPITA Y CRECIMIENTO DEMOGRÁFICO

Primeramente consideraremos las magnitudes relativas de los diversos factores que influyen en el crecimiento económico y los valores de medición que se han utilizado convencionalmente para estudiarlos. Se estima que en materia de bienestar humano lo que realmente importa son las mediciones per cápita, pero la aceptación de esas mediciones como indicadores definitivos de bienestar humano crea inmediatamente un vínculo entre el tamaño de la población y el progreso social. De hecho, las mediciones per cápita del bienestar parecen dar al tamaño de la población la misma importancia que a todo elemento que aparezca en el numerador. Con cualquier numerador dado (bienes), un aumento en el denominador (crecimiento de la población) reparte mucho más los bienes y se traduce en una pérdida de bienestar. La lógica de esta relación es inatacable. Dado que muchos de los bienes son productos de la naturaleza, como tierras, minerales, energía y otros, y dado que la riqueza en recursos naturales se considera como más o menos fija, resulta razonable pensar que el crecimiento de la población disminuye la disponibilidad per cápita de la mayoría de los productos. Parece justo decir que ésta es la forma predominante en que tradicionalmente se ha considerado la cuestión de los efectos económicos del crecimiento demográfico. Es un enfoque que lleva por lo menos hasta Malthus.

Al mismo tiempo, hay multitud de males que se consideran como debidos al hombre. La delincuencia, la guerra, la contaminación, los trastornos sociales e incluso la pobreza aumentan al menos proporcionalmente con el tamaño de la población. A muchos les parece razonable pensar que los problemas sociales aumentan incluso más rápidamente que la población debido a que un número cada vez mayor de personas tienen que bregar por obtener un volumen más limitado de recursos, lo que lleva a diversas formas de desorganización social. Según manifestó recientemente el presidente del consejo de administración del Environment Fund, Thomas Brokaw (1985):

“[los ciudadanos estadounidenses] presencian cómo millones de individuos bienintencionados trabajan diligentemente para superar los efectos del exceso de población. Me refiero a los agentes del orden público, los educadores, los ambientalistas, las autoridades del transporte, los trabajadores de los servicios de sanidad y sociales y muchos otros, pero más que nada los políticos. Todos ellos, afanosos en su empeño, desconocen los fundamentos de los problemas que procuran corregir”.

En este punto, semejantes pareceres son una parodia. En grado algo menor, pueden pasar por sensatez convencional. Estas formas de pensamiento parecen atraer particularmente a los biólogos y los ecólogos quienes, como grupo, es casi seguro que reverencian mucho a la naturaleza y tienden a ver las intromisiones del hombre como violaciones de un orden sagrado. Lo que es más impor-

tante, a menudo razonan sobre los asuntos humanos por analogía con especies que no construyen sistemática ni deliberadamente el ambiente del que derivan su sostén. Para tales especies es plausible considerar que el carácter de fijeza de la naturaleza presenta restricciones inmutables. ¿Pero se aplican igualmente a los humanos tales restricciones?

RECURSOS NATURALES Y OTROS RECURSOS

El hombre construye su propio ambiente, y en ese hecho reside la falacia esencial de gran parte del razonamiento en materia de crecimiento demográfico. La disponibilidad de recursos naturales ha desempeñado un papel de menor importancia en el crecimiento económico moderno. En el siglo XVIII los países europeos tenían muchos más recursos per cápita que hoy en día, pero también tenían niveles de ingreso per cápita tremendamente bajos en comparación con las pautas actuales. El crecimiento económico se producía merced al acrecentamiento del capital físico y humano, el desarrollo de instituciones de ayuda y sobre todo merced a la acumulación de conocimientos sobre las técnicas de producción.

El Japón ofrece un ejemplo más sobresaliente de ello en la actualidad. Después de la segunda guerra mundial el ingreso per cápita japonés se situó en niveles inferiores a los de preguerra. País pobre en recursos, aparecía a los ojos de muchos observadores contemporáneos como país “superpoblado”. El informe preparado en 1946 por la Comisión de Planificación de la Población llegaba a la conclusión de que “un exceso de población sin paralelo constituye ahora un hecho innegable”. En 1949, el Consejo de Problemas Demográficos, creado por Consejo de Ministros, alegó que “la solución de nuestros problemas exige suprimir la expansión demográfica mediante el control de los nacimientos, y también mediante la emigración a otros países”. Ahora bien, la población del Japón, que ya estaba densamente poblado, iba a crecer un 40% entre 1950 y 1980, en tanto que el ingreso per cápita japonés creció conforme a un factor del 7,40 (Summers y Heston, 1984). Hong Kong, la República de Corea, Singapur y la provincia de Taiwán han logrado grandes avances económicos a pesar de ser países pobres en recursos. En fecha más reciente, China ha aumentado su producción alimentaria en un espectacular 55% en un plazo de seis años, en gran parte mediante un cambio institucional consistente en sustituir un sistema de mando por un sistema de mercados (Smil, 1985). El hecho de que estos ejemplos son todos asiáticos no aminora sino que realza su valor ilustrativo, porque demuestra la dependencia del crecimiento económico de factores institucionales y culturales y de los recursos humanos.

Por otra parte, el Zaire es extraordinariamente rico en recursos, incluso tierras agrícolas. Según un estudio reciente de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) (1983), ese país po-

dría alimentar varias veces a toda la población africana prevista para el año 2000 si empleara las mejores técnicas de producción de la actualidad. Sin embargo, el Zaire es excepcionalmente pobre, y su producto nacional bruto (PNB) per cápita es el séptimo más bajo registrado en 1982 entre los 126 países sobre los cuales el Banco Mundial proporciona estimaciones.

Los éxitos antes mencionados son bien conocidos, pero es fácil pasar por alto la lección que encierran. La mayoría de las cosas que parecemos valorar como bienes no son cuantitativamente fijas. Son producidas por la gente con herramientas hechas por el hombre y a base de técnicas derivadas de un acervo de conocimientos cada vez más rico. Las técnicas se acumulan más bien que se desgastan, debido a las invenciones culturales de la palabra y el lenguaje, los libros y la educación. Como ha señalado Julián Simon (1981), en vista de la importancia del factor humano en la producción, no tiene sentido presumir que el número de bienes del numerador de un índice per cápita no guarda relación con la magnitud del denominador.

Los demógrafos y economistas reconocen desde hace tiempo la función vital del capital físico y humano en la producción de bienes y servicios. No obstante, sus hábitos de razonamiento les han impulsado en el mismo sentido que siguen los que no son expertos, o sea a representar los procesos económicos con fórmulas relativamente sencillas en las que el tamaño de la población, o de la fuerza de trabajo, es uno de los elementos y la relación entre el tamaño de la población y el indicador económico dependiente permanece fija a lo largo del tiempo. El efecto del crecimiento demográfico podría estudiarse entonces realizando experimentos mentales (o por computadora) en que variara el tamaño de la población. Los resultados de los primeros modelos de ese tipo han sido cuestionados por diversas razones, como por ejemplo: las relaciones pueden no ser fijas en el tiempo o en todos los niveles de población; los indicadores económicos (por ejemplo, las relaciones capital/mano de obra) pueden no ser de tanta importancia como se pensó alguna vez; los modelos han omitido el factor precios, que determina el comportamiento de los individuos y de las empresas en formas conducentes a la adaptación.

LOS MODELOS DEMOGRÁFICO-ECONÓMICOS Y LAS FUENTES DEL CRECIMIENTO ECONÓMICO

Uno de los primeros modelos demográfico-económicos, preparado por Ansley Coale y Edgar Hoover (1958), se concentraba en los efectos del crecimiento demográfico sobre la oferta de capital y, mediante relaciones capital/mano de obra, en el ingreso per cápita. La conclusión de esos autores fue que la fecundidad probablemente reduciría la oferta de capital, las relaciones capital/mano de obra y el ingreso per cápita porque se vinculaba con una mayor "carga de personas dependientes": un mayor universo de gente joven tendería a desviar el ingreso de modo tal que, en vez de ser ahorrado, se destinaría al consumo inmediato en forma de mayores gastos en alimentos, servicios de salud, educación y otros programas sociales. Se han hecho muchas observaciones con respec-

to al modelo de Coale-Hoover. Por ejemplo, se ha aducido que el crecimiento demográfico puede esperarse que aumente de por sí la demanda de capital, que un aumento en la tasa de rendimiento del capital inducido por la escasez de fondos podría incrementar la demanda de capital y aumentar la inversión, y que los gastos en educación podrían tratarse como una forma de inversión y no como consumo. A pesar de esas observaciones, un reciente examen de los datos sobre la cuestión hecho por la National Academy of Sciences (1986) llega a la conclusión de que las relaciones capital/mano de obra podrían ser ligeramente mayores en una población de crecimiento lento que en una población con crecimiento rápido.

Pero las relaciones capital/mano de obra han dejado de constituir, lo mismo que los recursos naturales, los elementos centrales del debate. Su importancia se ha aminorado merced a la demostración empírica de que el crecimiento de la masa de capital ha desempeñado en el crecimiento económico un papel mucho menos importante de lo que se creía. En una serie de estudios que han tenido muchísima trascendencia, Denison, Abramovitz y otros demuestran que el principal factor del crecimiento económico en los Estados Unidos, Europa, Japón y en algunos países en desarrollo no ha sido el aumento del volumen de capital, de mano de obra o de ambos factores combinados, sino un cambio en las técnicas de producción, con el consiguiente incremento del valor derivado al producir bienes con cantidades dadas de insumos físicos.

A la vista de los hechos, no parece que sea razonable tratar de representar los millones de decisiones diarias que se adoptan en una economía moderna y la estructura extraordinariamente variada en que opera esa economía mediante unos pocos índices mecánicamente combinados. Pero el encuadramiento de la cuestión en fórmulas simplificadas ha sido útil precisamente para demostrar que los resultados eran típicamente inexactos porque subestimaban el crecimiento económico. El empleo de fórmulas fijas para relacionar insumos con productos suele traducirse en sesgos pesimistas de los pronósticos económicos, porque no se tienen en cuenta los cambios que se producen en el conocimiento técnico acumulado, que siguen siempre una misma dirección. Los sesgos ocurren no sólo cuando nos ocupamos de los factores fijos de la producción (por ejemplo, terrenos), sino también cuando incluimos los factores de producción (por ejemplo, fábricas).

Pero al concentrar la atención exclusivamente en los casos de éxito económico también pueden producirse resultados de sesgo. Aun cuando la escasez de recursos no ha impedido a ciertos países, en distintas épocas de la historia, disfrutar de un rápido crecimiento económico a la vez que experimentaban un rápido aumento de la población, la disponibilidad de recursos sigue constituyendo un importante elemento del bienestar económico en muchos países pobres de la actualidad, precisamente porque han venido careciendo de los elementos esenciales para el crecimiento económico. Decir a Bangladesh que lo que necesita es parecerse más a Hong Kong es como decir al desempleado de un barrio de tugurios de la ciudad que lo que necesita es ir a la Universidad de Harvard. Lo que hace falta es dar consejos sobre la forma de escalar los

peldaños próximos de la escalera del desarrollo, teniendo bien presentes las condiciones que reinan.

La situación en Bangladesh es lamentable, y el crecimiento de la población ha coadyuvado a ella. A. R. Khan (1984) ofrece datos según los cuales los salarios agrícolas reales en Bangladesh en la década de 1970 eran inferiores al nivel que tenían en la década de 1830. Gran parte del deterioro se produjo en el periodo de crecimiento demográfico más rápido, después de 1950. La declinación del salario real fue acompañada por un gran aumento visible del número de campesinos sin tierras entre 1951 y 1977, y por una disminución del consumo medio de calorías y un incremento de la proporción de la gente que vivía en la pobreza. Varios economistas —Boserup (1965), Hayami y Ruttan (1985) y otros— han demostrado en forma convincente que una mayor densidad de población puede promover cambios tecnológicos en la agricultura al disponerse de una mano de obra más abundante. Pero otros, entre ellos Ghatak e Ingersent (1984), señalan que una vez alcanzada la densidad demográfica de Bangladesh no quedan recursos tecnológicos por aplicar.

Hay otros datos según los cuales el escenario sombrío de Malthus no siempre se elude: los datos de las series cronológicas sobre salarios reales y población de Inglaterra, Francia y un conjunto de países europeos entre 1300 y 1750 (Slicher van Bath, 1963) dejan pocas dudas de que los cambios demográficos exógenos inducidos por epidemias, pestes, variaciones climáticas y guerras afectaron a los salarios medios. En periodos de población excepcionalmente poco numerosa los salarios han sido inusitadamente altos. Las estimaciones de Ronald Lee (1980) sobre la Inglaterra preindustrial sugieren que un 10% de aumento de la población deprimió el salario real en un 22% y elevó los alquileres en un 19%. Robert Evenson (1984) llega a conclusiones análogas a partir de datos representativos de la India septentrional contemporánea: un 10% de aumento de la densidad demográfica va acompañado por un 3,3% de descenso en la producción per cápita y una disminución del 6,5% en los salarios de los campesinos sin tierras, aunque se incluyan como factores todos los cambios de adaptación técnica.

Así pues, es razonable pensar que las consecuencias económicas de una alta fecundidad y un rápido crecimiento varían según muchas características del entorno nacional. Es de esperar que los efectos sean más graves en los países pobres, densamente poblados y agrícolas, en los que las relaciones entre recursos naturales y población revisten más importancia para los procesos económicos.

¿Qué consecuencias tiene para la política la demostración de que el crecimiento demográfico tiene efectos negativos sobre el ingreso per cápita? ¿Qué clase de política demográfica puede justificarse en el empeño por acrecentar el bienestar? Una respuesta clara a estas preguntas exige que reflexionemos para saber a quiénes nos referimos al hablar de bienestar.

EL ESTADO Y EL INDIVIDUO

Concentrando exclusivamente la atención en las características del conjunto, tales como el ingreso per cápita, la distribución del ingreso, la esperanza de vida o el prome-

dio de años de escolaridad, se simplifica muchísimo el análisis del desarrollo. El método convencional para estudiar los efectos del crecimiento demográfico emplea esos indicadores generales. Sin embargo, muchos de esos indicadores se pueden mejorar si se aplican políticas demográficas que reduzcan realmente el bienestar individual. Por ejemplo, el ingreso per cápita aumentará casi con seguridad a corto plazo (reduciendo la carga de las personas dependientes) si se esteriliza obligatoriamente a todas las parejas; las mediciones de la distribución del ingreso sobre una base per cápita mejorarán si se impide selectivamente que las personas de bajos ingresos se reproduzcan; el nivel medio de escolaridad aumentará si se obliga a los analfabetos a abandonar el país. Las mediciones globales mejorarán pero nadie se encontrará en mejor situación por la nueva aplicación de esas políticas, y es posible que incluso estén peor. En la delicada política demográfica tiene poco sentido hablar de mejoras del bienestar, como si estas mejoras pudieran separarse de las políticas que las ocasionan.

En otras palabras, un gobierno que enfoca la cuestión del crecimiento de la población no se halla en la misma situación que una pareja que enfoca la cuestión del tamaño de la familia. Si estuviera en la misma situación, podríamos sin más ni más examinar colectivamente los costos y beneficios de un número adicional de hijos sobre la base de algunos indicadores nacionales tales como el ingreso per cápita, y decidir así cuantos bebés más queremos. Muchos debates sobre el crecimiento demográfico parecen partir de la premisa de que ésa es la forma en que proceden los países, o al menos en que debieran proceder.

Por el contrario, las ganancias y pérdidas resultantes del crecimiento económico, así como del nacimiento de niños, sólo cuentan en la medida en que repercuten en el bienestar de los individuos; las estructuras gubernamentales no "disfrutan" del ingreso, pues son insensibles y tampoco tienen hijos. Son los padres quienes soportan la carga de los costos y quienes disfrutan de los beneficios, muchos de ellos de tipo no económico, que entrañan los hijos. Si los padres están dispuestos a pagar el precio de tener y criar hijos, ¿por qué han de entrometerse los gobiernos, aun cuando el ingreso per cápita de la familia y de la nación se vea reducido a causa de un nacimiento adicional? Como señala Paul Demeny (1971), la situación es análoga a la relativa a las decisiones sobre trabajo/esparcimiento. Indudablemente el ingreso per cápita crecería si el gobierno decretara que todo el mundo debe trabajar los domingos, pero, ¿quién sale ganando con tal decreto?

ECONOMÍA DEL BIENESTAR

Un marco más atractivo para las discusiones sobre política demográfica que el proporcionado por los valores per cápita es el marco de la economía del bienestar. En este caso una buena política es la que acrecienta el bienestar de alguien o de algunos sin perjudicar a nadie. En términos más amplios, una política razonable es la que permite que los beneficios individuales superen a los perjuicios individuales, de tal modo que los perdedores puedan ser plenamente compensados, al mismo tiempo

que los ganadores salgan beneficiados. Que esa compensación tenga o no lugar en la práctica es una cuestión aparte que tiene que ver con las opciones sobre la distribución del bienestar (o del ingreso), y en principio dejaremos de lado esa cuestión, señalando simplemente algunas consecuencias de la distribución en los casos en que no se efectúa la compensación.

La esterilización forzosa, para dar un ejemplo extremo, sería rechazada por el criterio de la economía del bienestar, salvo que se demostrara que los beneficios para los no esterilizados rebasarían las pérdidas de bienestar de los esterilizados. Evidentemente, hay características morales y de derechos humanos de tales políticas que deben tomarse en consideración; en el caso presente solamente nos ocupamos de lo que en principio constituyen ganancias y pérdidas económicas cuantificables.

Ahora bien, hay una clase de política demográfica que beneficia claramente a aquéllos cuya fecundidad queda afectada, en cuyo caso no es menester demostrar los beneficios que reporta a otros. Los programas de planificación de la familia que dan a las parejas los medios de tener una familia del tamaño deseado tienen resultados positivos para los padres que los utilizan. Al dar a las parejas los medios de lograr sus metas personales se acrecienta su bienestar particular a expensas de un gravamen (generalmente reducido) para los que no utilizan tales programas (por supuesto, en este caso se presume que los medios empleados por los usuarios de un programa son aceptables para los no usuarios; en caso contrario va implícito un costo adicional para los no usuarios). El carácter voluntario de los programas de planificación de la familia explica en gran parte su atractivo como instrumento de política. Hasta cierto punto, el fundamento de la participación gubernamental en los programas de planificación de la familia es muy parecido al de esa participación en las actividades de información sanitaria o de divulgación agrícola: en esos programas hay un alto contenido de carácter informativo, y las empresas privadas quizá no encuentren aliciente alguno en difundir la información apropiada, por ejemplo, la relativa al método del ritmo o a las consecuencias de la esterilización para la salud. Además, la magnitud y complejidad de la organización de los programas de planificación de la familia pueden ser tales que ninguna empresa privada estaría dispuesta a correr el riesgo de proporcionar los correspondientes servicios.

Si bien esta justificación parece ser totalmente válida, hay muchas otras esferas en que la gente podría beneficiarse con informaciones y servicios proporcionados por los gobiernos pero para los cuales los países pobres carecen básicamente de los programas correspondientes: tal es el caso de los servicios de colocación en el empleo, el asesoramiento para la construcción del hogar, las evaluaciones de la calidad del agua para uso doméstico, etcétera. Tales programas utilizan recursos que escasean —lo mismo que los programas de planificación de la familia— y la mayoría de los gobiernos han optado por no correr con los gastos. Se puede decir que gran parte del interés especial en los programas de planificación de la familia es resultado histórico de la creencia de que sus beneficios no se limitan a la pareja que adopta la decisión de tener o no tener hijos, y llegan hasta otros miembros

de la sociedad. Estos beneficios reflejan las presuntas ganancias sociales derivadas de los efectos de la reducción de la tasa de crecimiento demográfico. Así pues, aunque uno de los fundamentos de los programas de planificación de la familia hace innecesario considerar otra cosa que los beneficios y los costos para la pareja que va a tener el hijo, el contexto de la política enfoca nuestra atención en efectos externos como los mencionados. Y si estos efectos se dan efectivamente en la práctica, entonces una política bien concebida debe tenerlos en cuenta y determinar en consecuencia la intensidad del programa de que se trate.

FACTORES EXTERNOS

La economía del bienestar cuenta con un marco bien estructurado para el examen de los efectos del comportamiento de una persona sobre el bienestar general, que recientemente elaboraron, en relación con las cuestiones demográficas, Nerlove y otros (1984), Willis (1985), y otros. Un elemento central de ese marco es la noción de "factor externo". Existe un factor externo cuando los recursos pueden reorganizarse de tal modo que alguien esté mejor sin que nadie llegue a estar peor. De manera general, dicho factor existe si al hacer el balance los beneficios producidos por la reorganización superan a las pérdidas en que se incurre. Los economistas han señalado que si existieran mercados plenamente competitivos que reflejaran fielmente los gastos de los productores y los beneficios de los consumidores respecto de todas las mercancías, los factores externos no podrían existir pues reflejan el hecho de que los mercados no representan plenamente esos costos y beneficios al fijar los precios. Cuando se está en presencia de un factor externo, los precios ya no proporcionan la debida información sobre el valor social de los recursos utilizados en la producción y el consumo; en tal situación los gobiernos pueden intervenir en los mercados para mejorar el nivel medio de bienestar.

Un ejemplo clásico de factor externo es el de la contaminación del aire por una fábrica que no abona un gravamen por ello. Esa contaminación entraña un costo para los ajenos a la fábrica, pero ese costo no está reflejado en el precio —cero— que el propietario de la fábrica debiera pagar por originar la contaminación. Podría buscarse un impuesto adecuado para que las decisiones del propietario de la fábrica reflejaran todo el costo social de la contaminación del aire, y se supone que ese impuesto contribuiría a que la contaminación del aire se redujese. Se puede demostrar que el beneficio esperado para los perjudicados por la contaminación del aire rebasaría la pérdida que sufrirían el propietario de la fábrica y los consumidores de sus productos.

El hecho de que el comportamiento de una persona repercute en otras no es suficiente para preconizar la existencia de un factor externo. Por ejemplo, cuando un productor de trigo aumenta su producción es posible que haga bajar el precio del trigo para todos los demás productores, pero también aumenta la cantidad de ese cereal que los consumidores pueden comprar por cierta suma de dinero, y el hecho no lleva implícita una pérdida neta de bienestar. Sin embargo, se produciría una pérdida de

bienestar si el gobierno impidiese al productor que colocara su trigo, o si se lo compara él mismo pagándosele a un precio superior al del mercado y luego dejara que el trigo se pudriese o incluso lo vendiese al precio del mercado (en cuyo caso demasiados recursos se dedicarían a la producción de trigo, y muy pocos a la producción de otros bienes). Es fácil ver que esas interferencias en los mecanismos del mercado se traducen en una pérdida neta de bienestar.

Existe una situación análoga con respecto a la fecundidad. Cuando una familia tiene otro hijo, cabe esperar (marginalmente) que bajen los salarios que se pagarán a otras familias dentro de algunas décadas, pero al mismo tiempo aumentan las tasas de rendimiento para los dueños de otros factores de producción (capital o tierras). El trabajo de Lee sobre la Inglaterra preindustrial y el de Evenson sobre la India septentrional revelan precisamente esos efectos: el rápido crecimiento de la población deprimió los salarios y aumentó los alquileres. Si los mercados se ajustan de esta manera a una población mayor, no es seguro ni probable que haya una pérdida de bienestar para otras familias. Utilizando simples curvas de oferta y demanda, y suponiendo una curva descendente para la demanda de mano de obra, los economistas han mostrado que la pérdida en salarios es aproximadamente igual a la ganancia en mayor rendimiento de otros factores de producción. Si todo el capital perteneciera a la familia que tiene el hijo, en promedio todas las demás personas se encontrarían peor; si perteneciera a todas las demás personas, éstas se encontrarían algo mejor. En tales condiciones, la fecundidad no constituye un factor externo y, por lo tanto, no satisface el estricto criterio de economía del bienestar para la acción gubernamental.

Estas no son nociones que sólo conoce el economista de profesión. Gran parte de la controversia sobre política migratoria de los Estados Unidos en la actualidad es reflejo de la postura de los sindicatos que representan a los asalariados, quienes piensan con razón que un movimiento migratorio más rápido podría deprimir los salarios, y de la postura opuesta de los propietarios de tierras y fábricas, cuyas utilidades serían mayores en razón de la caída de los salarios. Esta relación también era conocida por los propietarios de esclavos, quienes alentaban la reproducción de sus esclavos a fin de acrecentar el rendimiento de sus tierras.

Los efectos relativos del crecimiento demográfico sobre los salarios y sobre los pagos a otros factores de producción requieren un estudio más a fondo. Cabría esperar que la reducción de las tasas de rendimiento para la mano de obra a raíz de un rápido crecimiento de la población, y el aumento de las tasas de rendimiento para otros factores de producción, exacerbaran la desigualdad de los ingresos. Los propietarios de capital y tierras tienen típicamente ingresos superiores a la media, y los que derivan el grueso de sus ingresos de un salario suelen tener ingresos inferiores a la media. Así, cabría esperar que un crecimiento rápido de la población aumentase la desigualdad de los ingresos y el número de personas que viven en la pobreza. En teoría, esos efectos podrían neutralizarse aumentando los impuestos sobre los arrendamientos y procediendo a una redistribución entre los trabajadores,

pero no sería sensato suponer que tal redistribución pueda tener lugar. En la medida en que nos preocupamos por la desigualdad de los ingresos, el ejemplo proporciona una base para la intervención social en lo que respecta a la procreación. Es importante reconocer que se trata de una cuestión de distribución que refleja juicios relativistas sobre cuánto han de tener los diversos grupos, y no de una cuestión de factores externos.

Hasta aquí sólo nos hemos ocupado de los salarios, pero si los mercados de mano de obra son, según la jerga de los economistas, "inelásticos" porque no se ajustan al crecimiento demográfico de forma que se iguale la oferta y la demanda en un salario de equilibrio, entonces la procreación en una familia se podría pensar que reduciría también el nivel de empleo para las demás familias. En tal situación, una fecundidad elevada se convertiría en factor externo; hay una deficiencia del mercado que se ve exacerbada por el crecimiento demográfico. Un examen incluido en el reciente informe de la National Academy of Sciences (1986), relativo a los pocos datos disponibles, no consigue hallar una vinculación empírica entre crecimiento demográfico y desempleo. El sector no estructurado de salarios bajos de los países en desarrollo tiene evidentemente una sustancial capacidad para absorber mano de obra: basta con unos pocos recursos ahorrados o tomados en préstamo para instalar un pequeño comercio en las calles de las ciudades de los países en desarrollo, por ejemplo. Los incentivos para encontrar alguna forma de trabajo son muy grandes cuando se es muy pobre; como dice el proverbio, el pobre no puede permitirse estar sin trabajo. En estas condiciones, es en los salarios y no en las estadísticas del desempleo donde veríamos reflejadas las consecuencias del crecimiento demográfico.

En resumen, no hay pruebas de que los efectos del crecimiento demográfico sobre el desempleo, los salarios y el rendimiento de la tierra y el capital se vinculen típicamente con factores externos. Cuando los mercados operan efectivamente, la influencia del crecimiento demográfico sobre las tasas de rendimiento que obtiene la mano de obra y otros factores de la producción no constituye un verdadero factor externo, pero hay otros casos en que se sabe que las imperfecciones del mercado crean factores externos en relación con la procreación. Seguidamente consideraremos los más importantes.

Educación subvencionada y otros programas sociales para los niños

En los países en desarrollo, los padres no pagan el costo total de la educación de sus hijos. Por diversas razones, el Estado suele subvencionar la enseñanza, al menos hasta cierto nivel. Estos subsidios imponen el costo de la procreación de una familia a las demás familias. Desde luego, el costo social se podría eliminar haciendo que los padres pagaran el costo total de la educación. A falta de ello, el costo podría reducirse imponiendo cargas de otra clase a los padres con motivo de la procreación, reduciendo así la carga total de los factores externos.

Sin embargo, hay que ver también la otra cara de la moneda. Los hijos instruidos crecen y pagan impuestos que subvencionan la educación de los hijos de otros. Que

yo sepa, nadie ha calculado el saldo neto entre los gravámenes impuestos y las contribuciones hechas durante toda la vida al sistema educativo a título de un niño adicional. Se incurre en los gastos antes de recibir los beneficios. Los economistas tradicionalmente "descuentan" el valor de los beneficios recibidos en fecha posterior a fin de tener en cuenta el periodo durante el cual no hay un rendimiento de la inversión hecha en educación. Es probable que el resultado de ese cálculo sería que cada niño representa un costo neto en vez de un beneficio neto, aunque en una población de alta fecundidad cada hijo cuya educación se subvenciona puede a su vez subvencionar la educación de varios niños en la siguiente generación.

Las sociedades podrían reaccionar ante la fecundidad elevada, distribuyendo la misma cantidad de recursos entre más escolares, sacrificando así algunos de los beneficios sociales que se esperan de la educación subvencionada, o gastando la misma cantidad por cada niño, con lo cual elevarían el costo total de la educación, o bien aplicando alguna estrategia intermedia. T. Paul Schultz (1984) recientemente utilizó datos representativos nacionales para ver cómo reaccionan de hecho las sociedades, sin encontrar relación entre la tasa de crecimiento de la población en edad escolar y la tasa de matriculación per cápita. Un crecimiento rápido no parece comprometer la escolaridad. Sin embargo, encontró una fuerte relación inversa entre el crecimiento de la población y el gasto en enseñanza por cada niño. Este dato indica que la calidad de la enseñanza puede verse afectada en las poblaciones de rápido crecimiento, si bien ha resultado difícil demostrar una marcada relación entre los gastos educativos por niño y la medida de su "producción" (por ejemplo, calificaciones obtenidas en los exámenes), tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo. Es verosímil que el carácter de factor externo de la educación subvencionada persista, sea cual fuere la reacción ante la fecundidad elevada, y que la carga de ese factor se alivie si se reduce la fecundidad.

Resulta interesante considerar los factores externos creados por los programas sociales en los países socialistas, donde el Estado asigna a tales fines más recursos que en las economías de mercado. La magnitud de un factor externo de esa clase resultante de la procreación se hace mayor, hasta el punto de que es lógico pensar que los gobiernos son los agentes que influyen en las decisiones de procrear, o sea que los gobiernos paternalistas asumen literalmente el papel de los padres. Esta lógica puede explicarse por qué las políticas demográficas han sido más vigorosas típicamente en los países socialistas. En la Unión Soviética, por ejemplo, el principal fundamento para prohibir la emigración lo constituyen los recursos que el Estado ha invertido en el posible emigrante. Ahora bien, si los recursos invertidos en los individuos por el Estado son mayores, también lo son los recursos que los individuos dan al Estado. El saldo neto al cabo del ciclo de la vida no es claro, especialmente porque a los programas para los niños se agregan los programas para los ancianos. En resumen, los gobiernos socialistas no parecen ser más pro-natalistas o anti-natalistas que otros gobiernos; sencillamente, se muestran más activos en la adopción y

ejecución de políticas demográficas, en consonancia con las mayores responsabilidades paternalistas que asumen.

Recursos de propiedad común

Desde el punto de vista de la economía del bienestar, los factores externos más definidos derivados de la procreación se deben a la existencia de recursos de propiedad común. Se trata de recursos que, por una u otra razón, no tienen "dueño"; por tanto, el acceso a ellos no está efectivamente limitado. La ausencia de propiedad comúnmente obedece al hecho de que los recursos no son muy valiosos, o bien a la dificultad de controlar el acceso a ellos. Obsérvese que la propiedad que limita efectivamente el acceso a los recursos no tiene por qué ser privada y que puede ser colectiva, como en el caso de los bosques nacionales en los Estados Unidos o de las reservas petroleras en algunos países. La enseñanza pública puede considerarse como un caso especial de propiedad común, porque el acceso a ella no está deliberadamente limitado, sino que se reconoce a quien la pide.

Recursos naturales

Veamos primeramente el caso de los recursos naturales. Cuando un recurso natural tiene dueño y está administrado eficazmente, su precio reflejará las condiciones de la oferta y la demanda. La mayor demanda que puede ocasionar el crecimiento de la población es de esperar que haga subir el precio del recurso, lo cual es desventajoso para los compradores pero ventajoso para sus propietarios. Pueden citarse muchos ejemplos de cómo los precios de los recursos naturales responden a los cambios en las condiciones de oferta y demanda, y cómo promueven la búsqueda de otras fuentes de dicho recurso o de materiales sustitutos. Sin embargo, si no hay propiedad de los recursos, el mayor número de los que los utilizan provocado por el crecimiento de la población acrecentará la congestión y representará una pérdida neta para otros usuarios, que tendrán que compartir más dicho recurso. No hay propietario cuyas cuentas registren el valor de un recurso cuando escasea, ni hay mercado que restrinja el uso de los recursos más valorados. El problema reside en que el precio verdadero del recurso —cero— es distinto del precio que un mercado determinaría como apropiado para equilibrar la oferta y la demanda. La deficiencia consiguiente, que se traduce en un uso excesivo del recurso, se ve típicamente exacerbada por el crecimiento de la población.

La clasificación de los problemas de la propiedad común es bastante amplia. En gran parte de Africa, América Latina y Asia abarca el problema de las tierras, el de los recursos del aire y del agua casi en todas partes y, en determinados casos, el de los recursos minerales. Para algunos, la tierra y todo lo que está sobre ella son recursos de propiedad común; los que sostienen este parecer suelen ser los que más se preocupan por las perspectivas de un rápido crecimiento de la población. Sin embargo, se trata de un punto de vista inexacto que sólo actúa como metáfora que capta la atención. Si el acceso a todos los recursos de la tierra fuera efectivamente ilimitado, en la

actualidad no tendríamos sino un páramo desolado. La propiedad de los recursos promueve su conservación. Cuando un recurso no tiene dueño, los usuarios no tienen incentivo para conservarlo para su futuro uso o para impedir su degradación, porque sólo obtienen una minúscula fracción de beneficio con la adopción de tales medidas. No hay, sencillamente, manera de que se aseguren el acceso a los recursos que se hayan economizado o que hayan mejorado.

Permitir que un recurso sea de libre disposición para cualquier usuario posible, sea cual fuere el valor que se le atribuya, no constituye una estrategia eficiente de gestión social, pero, de hecho, así sucede en algunos casos. A veces esto se debe a la dificultad puramente técnica de impedir el acceso al recurso. El caso más evidente es probablemente el de la sedimentación de las aguas debida a la erosión del suelo. El control de este proceso es difícilísimo, porque resulta de miles de millones de actos individuales sobre una vasta extensión de territorio. Según Pierre Crosson (1983), el costo de la sedimentación por tales motivos supera al costo de la erosión de las propias tierras arables. El control del acceso a los bosques también es sumamente difícil, y es verosímil pensar que el crecimiento demográfico está exacerbando la acción de factores externos en gran parte del mundo en desarrollo debido a la rápida deforestación. Por otra parte, en los Estados Unidos la ordenación forestal (principalmente por parte de las empresas privadas) ha dado lugar a una tendencia ascendente en el crecimiento de árboles por hectárea a partir de 1952, y en Puerto Rico el proceso de deforestación se ha invertido gracias a la adopción de medidas sensatas de ordenación (Clawson, 1984).

Ahora bien, muchos recursos siguen siendo de propiedad común sencillamente porque su valor es bajo: en tal caso, socialmente no vale la pena hacer el esfuerzo de redactar y aplicar normas para regular el acceso a ellos. Cuando los recursos se hacen escasos, es razonable pensar que las instituciones se adaptarán y promoverán su uso más eficiente. Las posibilidades de "adaptación institucional" forman una nueva rama muy activa de estudios en economía, y el crecimiento de la población desempeña un papel importante en gran parte de esa labor. En particular, se ha demostrado que el crecimiento demográfico es un importante factor —tal vez el predominante— en el establecimiento de derechos de propiedad sobre las tierras en la Europa preindustrial (North y Thomas, 1973), en el África tropical hoy en día (Binswanger y Pingali, 1984) y en varios países de Asia (Hayami y Ruttan, 1985). El crecimiento de la población no es el único factor que promueve los derechos de propiedad; Feeny (1985) subraya la importancia de la penetración de los mercados internacionales al explicar la evolución de los derechos de propiedad sobre la tierra en cuatro países asiáticos, por ejemplo, aunque también asigna un papel al crecimiento de la población. Por otra parte, las adaptaciones institucionales no son automáticas; la Comisión Económica para África (1984) señala que los esfuerzos gubernamentales para establecer derechos más seguros de los usuarios sobre la tierra han hallado considerable resistencia por parte de grupos étnicos e individuos en Burundi, las islas Comoras y el Zaire.

No obstante, la posibilidad de que el crecimiento demográfico pueda estimular el desarrollo de los derechos de propiedad y, a la larga, promover la conservación del suelo es una importante contradicción a la idea de la "tragedia de los bienes comunes", según la cual el crecimiento de la población es una catástrofe absoluta (Hardin, 1968). El vínculo entre derechos de propiedad y conservación del suelo es claramente reconocido por las autoridades chinas, quienes en los últimos años han promovido contratos a largo plazo para las tierras laborables a fin de poner coto a su degradación (Smil, 1985). Una consecuencia importante del establecimiento de derechos de propiedad es el mejoramiento de los mercados de capital (Rosenzweig y otros, 1984; Feeny, 1985). Al mayor valor de la tierra que provoca el crecimiento demográfico se añade un valor más bajo de la mano de obra. Se supone que este cambio se reflejará en salarios agrícolas menores, pero en Europa y Asia también ha tenido al parecer otro efecto favorable, y es que ha desestabilizado las instituciones de esclavitud, como el trabajo personal obligatorio, los contratos de trabajo impuestos, y la servidumbre (North y Thomas, 1973; Feeny, 1985).

En resumidas cuentas, el crecimiento demográfico puede exacerbar las deficiencias inherentes a los recursos de propiedad común. Cuando la comunidad de propiedad refleja esencialmente dificultades tecnológicas que restringen el acceso a los recursos, como en el caso de la sedimentación de las aguas y, en grado menor, de la deforestación, los inconvenientes del crecimiento demográfico probablemente se notarán tanto a largo como a corto plazo. Si las instituciones pueden adaptarse a la mayor escasez de recursos resultante del crecimiento de la población, entonces los efectos tal vez se manifiesten solamente a corto plazo. Una vez establecidos los derechos de propiedad, las pérdidas que ocasione a un grupo la mayor escasez de recursos y la elevación de los precios quedan compensadas por las ganancias que obtienen los dueños de los recursos. Típicamente el proceso se traduciría en un empeoramiento de la desigualdad de ingresos, cuestión que preocupa a los encargados de decidir las políticas en muchos países en desarrollo, pero no sería reflejo de la acción de factores externos. Al menos en teoría, los impuestos sobre los arrendamientos abonados a los dueños de los recursos podrían corregir el empeoramiento de la desigualdad de ingresos.

¿Que importancia revisten estos problemas de la propiedad común? En comparación con muchos otros problemas que afectan a los países pobres —falta de especialistas, malas técnicas de producción y falta de capital— parecen ser problemas menores. De hecho, cuando existen medios técnicos e institucionales para corregir los problemas, el hecho de que no se utilicen indica que los problemas causan poca preocupación. Con gastos relativamente reducidos, las industrias chinas podrían tratar sus productos de desecho antes de arrojarlos a los ríos, pero la mayoría de los desechos se evacúan sin tratamiento previo (Smil, 1984). Si la leña o el combustible de los bosques y matorrales que se talan y queman para dedicar la tierra a la agricultura en algunas partes de África, se pudieran tasar a un precio suficientemente alto, esa leña y ese combustible se venderían en vez de ser quemados.

Tales argumentos no se aplican a la sedimentación de las aguas, en cuyo caso los medios para remediar el problema serían muy costosos; en otros casos, los conflictos entre grupos o la falta de participación popular en el gobierno pueden impedir la aplicación de medidas apropiadas. Los problemas existen, pero en la mayoría de las ocasiones y de los lugares no parecen oponer grandes obstáculos al adelanto económico. Si la pérdida social de recursos de propiedad común resultante del crecimiento de la población repercutiera íntegramente (por ejemplo, mediante la tributación) en las decisiones sobre procreación, no es probable que elevara los costos privados del nacimiento de hijos en más que un pequeño porcentaje. En algunas partes del África occidental, donde la merma de los recursos forestales comunes ha elevado el precio de la leña hasta el punto de que representa la cuarta parte del presupuesto familiar, el problema se hace evidentemente más grave (Flavin y Postel, 1984).

Otros recursos de propiedad común

Hasta aquí nos hemos referido solamente a los recursos naturales de propiedad común, pero hay otros recursos creados por el hombre que se convierten en recursos de propiedad común de acceso ilimitado. Un ejemplo clásico es la defensa nacional. Virtualmente es imposible excluir al residente en un país de la protección que ofrece el sistema de defensa. Ejemplos más pertinentes dentro del proceso económico son en este caso las carreteras, los puertos y otras vías de transporte. Si bien estos medios ofrecen oportunidad de restringir el acceso a ellos, no estimulan dicha restricción mientras no los afecta la congestión, dado que fuera de esta circunstancia el costo marginal de su uso es casi nulo. En una población numerosa, los costos de "bienes públicos" como la defensa, las carreteras y la investigación agrícola patrocinada por el gobierno pueden repartirse entre un número mayor de usuarios, con lo cual se crean factores externos positivos para el crecimiento de la población. Una investigación de Julián Simon sugiere que algunas poblaciones han respondido a los bajos costos del sistema de transporte en las zonas más densamente pobladas incrementando la asignación de medios de transporte en forma más que proporcional a la magnitud de la población. El mayor incentivo para crear sistemas de transporte en una población numerosa es probablemente el factor externo más claramente positivo, que es el crecimiento de la población, aun cuando la contribución adicional de los individuos a la creación de esos sistemas debe ponderarse en función de los costos adicionales que cada individuo origina al congestionar los sistemas ya existentes. El informe de la National Academy of Sciences de 1986 cita investigaciones de Simon, Boserup, Evenson y otros en abono de la afirmación de que las inversiones de infraestructura en las zonas rurales están típicamente (aunque no invariablemente) estimuladas por el crecimiento demográfico.

Este análisis no sería completo si no señaláramos que muchas realizaciones sociales e intelectuales de valía también se convierten en recursos de propiedad común: Shakespeare, Mozart, Confucio, la teoría de la relatividad, las democracias de participación, el yoga, la len-

gua francesa, algunas variedades de trigo y los viajes a la luna están más o menos al libre alcance de todos en una u otra forma. El hecho de que estas contribuciones a la felicidad hayan sido hechas por individuos no significa que su número aumentará si aumenta el número de personas. Semejante deducción es enteramente plausible cuando las condiciones son favorables, pero nadie ha podido demostrarla. Lo importante es reconocer que el número de tales realizaciones sociales e intelectuales no es fijo y que, contrariamente al caso de los recursos naturales mal administrados, su disfrute por una persona no tiene por qué hacerse a expensas de los demás.

RELACIONES INTERGENERACIONALES

Ya nos hemos ocupado del efecto de la procreación de una familia sobre el bienestar económico de las demás, pero los niveles de fecundidad también tienen importantes efectos dentro de la propia familia, especialmente para los hijos. Es evidente que la naturaleza no confiere a esos hijos mucho poder —si es que les confiere alguno— en el mercado que pudieran utilizar para influir en las decisiones de procreación de sus padres. Así, aun cuando el "mercado" puede actuar perfectamente bien en el sentido de que refleja los deseos de sus actuales participantes (la generación de padres), cabe argüir que no tiene "debidamente" en cuenta los deseos de las futuras generaciones. Tal vez sea más sencillo considerar que se trata de una cuestión de distribución de ingresos entre generaciones, en vez de pensar en el contexto del marco de deficiencia del mercado a que nos hemos estado refiriendo.

La abundante literatura sobre la materia demuestra que los hijos de familias pequeñas suelen gozar de mejor educación y de mejor salud. Si bien algunos de los efectos observados pueden reflejar una preocupación mayor por la "calidad" de los hijos entre las parejas que desean procrear menos, otros efectos al parecer reflejan también la mayor presión sobre los recursos del hogar que traen aparejados los nacimientos no deseados. Gerry Rodgers (1984) examina ciertos datos dispersos que indican que la mortalidad en la niñez tiende a ser más elevada para las familias donde se producen nacimientos no deseados, y Rosenzweig y Wolpin (1980) señalan que el éxito escolar en la India es menor entre los niños de familias que han procreado mellizos, que constituyen un tipo especial de nacimientos no deseados. Sea cual fuere el mecanismo que da lugar a esa relación, parece razonable pensar que la reducción del tamaño de la familia trae aparejadas ventajas para los hijos de esa familia.

La mayoría de los estudios de las relaciones entre la mortalidad en la niñez y el tamaño de la familia ponen de manifiesto efectos "de onda" en que las tasas de mortalidad típicamente empiezan a aumentar cuando el tamaño de la familia pasa de tres o cuatro personas. James Trussell y Anne Pebley (1984), por ejemplo, calculan a base de datos de la Encuesta Mundial sobre la Fecundidad, que suprimiendo todos los nacimientos que excedan de tres por familia en los países en desarrollo típicos se reduciría inmediatamente la mortalidad infantil en un 8%. No todos considerarán que esos efectos son grandes, pero sí son persistentes para todas las sociedades. Los progra-

mas de planificación de la familia que permiten a los padres espaciar más los nacimientos también pueden ser beneficiosos, sea cual fuere el tamaño de la familia entera. Los análisis de datos de la Encuesta Mundial sobre la Fecundidad hechos por John Hobcraft y otros (1985) indican beneficios muy considerables en materia de mortalidad como consecuencia de un mayor espaciamiento de los nacimientos, efectos que superan claramente a los relativos al tamaño de la familia entera.

Además de los efectos para la salud y la educación, cabe esperar en una población de baja fecundidad mayores ventajas para los hijos en lo que se refiere a otros recursos de la familia, tales como terreno y vivienda. Como hemos observado, esos recursos revisten probablemente una importancia especial en países pobres, densamente poblados y agrícolas en que los recursos naturales seguramente escasearán y, por ende, serán propiedad de las familias y se transmitirán de una generación a otra.

Resumamos. En primer lugar, cabe esperar que los programas de planificación de la familia mejoren el bienestar de sus usuarios porque les permitirán alcanzar sus objetivos de procreación. En segundo lugar, esos programas pueden mejorar los niveles de salud y educación de los hijos de sus usuarios y traducirse en mayores ventajas para cada hijo en cuanto a otros bienes hogareños, tales como el terreno.

El efecto de los buenos programas de planificación de la familia para el bienestar de otras familias, incluidas las que no los aprovechan, es más ambiguo. El efecto más directo está en el hecho de que los no usuarios de los servicios de planificación de la familia suelen pagar alguna forma de gravamen pequeño para subvencionar los servicios prestados a los usuarios. En la columna de los beneficios cabe anotar que los programas aliviarán las presiones a corto plazo sobre los recursos naturales de propiedad común, como tierras y bosques. Sin embargo, a la larga reducirán los incentivos para establecer normas de acceso a los recursos que garanticen su disponibilidad a largo plazo. También elevarán el costo per cápita, para las familias no usuarias, de los bienes de propiedad común creados por el hombre, tales como los sistemas de transporte y la investigación agrícola. En cuanto a los programas sociales, cuando el programa principal es la educación subvencionada, el efecto neto de una fecundidad reducida muy probablemente será beneficioso para las demás familias.

MÁS ALLÁ DE LA PLANIFICACIÓN DE LA FAMILIA

Pocos países han apoyado políticas dirigidas a modificar los niveles de fecundidad, de no ser programas voluntarios de planificación de la familia, pero muchos instan a la adopción de tales políticas. Gran parte del examen precedente también es pertinente en la evaluación de programas que rebasan la esfera de la planificación de la familia. Conceptualmente, las más sencillas de esas políticas constituyen planes de estímulo que, explícita o implícitamente, elevarían el costo de los hijos para los padres, así como restricciones cuantitativas que pondrían un límite al número de hijos que una familia podría tener. Singa-

pur y Bangladesh han experimentado el primer tipo de política, y China el segundo.

El inconveniente más obvio de tales programas sobre planificación de la familia es que aquéllos cuya fecundidad se reduce en virtud de un programa no van a estar necesariamente mejor por ello. Las parejas cuya fecundidad se reduce por debajo de los niveles deseados mediante restricciones cuantitativas van a estar, evidentemente, peor. Como señala Gerry Rodgers (1984), la pérdida de bienestar será verosímilmente mayor para las parejas pobres, de manera que la desigualdad de los resultados probablemente se acentuará. Las parejas a las que se induce a reducir la fecundidad mediante planes de estímulo presumiblemente van a estar mejor bajo las nuevas condiciones que si mantienen su comportamiento anterior, pero no se puede decir, en general, si estarán mejor de lo que habrían estado si se hubieran mantenido las anteriores condiciones. Lo que sí puede decirse es que si un país opta por una de esas políticas, un plan de estímulo ocasionará una pérdida de bienestar entre los padres menor que la ocasionada por un sistema de racionamiento. Si se induce a los padres a evitar un nacimiento aumentando para ello el costo que supone cada hijo, entonces es razonable deducir que, para los padres, tener un hijo vale menos que el costo adicional impuesto a la compensación recibida. Los nacimientos menos apreciados por los padres son los que se espera evitar mediante un plan de estímulo. Por otra parte, las restricciones cuantitativas evitan los nacimientos sin tener en cuenta el valor potencial que tienen para los padres, y en tal caso cabe esperar una mayor pérdida de bienestar.

Pese a esos efectos negativos y ambiguos sobre el bienestar de los padres, tales planes podrían justificarse si los factores externos resultantes de la procreación fuesen lo suficientemente importantes. Al fin y al cabo, los programas de planificación de la familia sencillamente dejan que los padres opten por el número de hijos que les conviene tener. Salvo el impuesto o subsidio de poca monta que entraña la organización de los servicios, no reflejan los costos ni los beneficios que su prole puede implicar para los demás.

Nuestro examen de estos factores externos indica que la conveniencia que la reducción de la fecundidad supone para los que no son parte en la decisión de procrear es mucho más evidente para los hijos de la propia familia que limita su prole que para los miembros de otras familias. Para otras familias hay factores externos tanto positivos como negativos que actúan por conducto de los programas sociales y de los recursos de propiedad común. El saldo neto entre unos y otros no es claro, y no parece probable que sea cuantitativamente grande en la mayoría de las circunstancias. Por otra parte, las ventajas que reporta para los hijos de una familia el hecho de tener menos hermanos parecen estar razonablemente documentadas.

¿Justifican esas ventajas la adopción de un programa que vaya más allá de la planificación de la familia? Los elementos de la economía del bienestar ofrecen poca orientación a este respecto. La cuestión básica es saber si los intereses de las futuras generaciones de una misma familia están "adecuadamente" protegidos por las decisiones de los padres acerca de la procreación. La mayoría de

los padres se preocupan obviamente por el bienestar de sus propios hijos. Con todo, nada les impide optar por familias cuyo tamaño se traduce en un gradual empobrecimiento de las sucesivas generaciones o en un mejoramiento menos rápido que el que se produciría en otras circunstancias. Tal vez su altruismo no sea suficientemente fuerte, desde el punto de vista social.

La cuestión queda reducida a la comparación intergeneracional del bienestar. Si quisiéramos, podríamos adoptar muchas medidas sociales para asegurar un futuro mejor a nuestros descendientes; por ejemplo, absteniéndonos de utilizar combustibles fósiles durante lo que resta del siglo XX, o reduciendo arbitrariamente el consumo para aumentar la inversión. Muchos economistas, tales como Paul Samuelson, han alegado que esas medidas empeorarían la desigualdad intergeneracional de ingresos, dado que nuestros descendientes tienen ya muchas probabilidades de ser más ricos que nosotros. En el caso de la política demográfica, este análisis se complica por el hecho de que estamos determinando simultáneamente la magnitud de la próxima generación y las condiciones que la caracterizarán. Muchos hubieran preferido que sus padres hubiesen vivido en una sociedad en la que un plan de estímulo hubiera eliminado la mitad de los nacimientos.

A falta de una lógica o prueba convincentes en sentido contrario, los gobiernos y las sociedades han supuesto en general que los padres actúan en interés del grupo familiar, incluidos los hijos ya nacidos y los que puedan nacer. Casi todas las sociedades reconocen a la familia el derecho de procreación, y la soberanía de la familia en esta esfera ha sido repetidamente afirmada en declaraciones de las Naciones Unidas (por ejemplo, en 1984). Hay casos concretos —leyes sobre el trabajo infantil, la educación obligatoria o la vacunación— en que el Estado interviene en la crianza de los hijos, pero con excepción de China, y de la India en un breve episodio, el Estado no ha impuesto restricciones jurídicas o de tipo jurídico a la procreación. Esto no significa que no lo hará si las circunstancias le obligan; el derecho a la procreación, como cualquier otro derecho, existe si lo acepta la colectividad que lo garantiza. Pero la principal justificación para interferir actualmente con ese derecho se relaciona con los efectos de la procreación para los descendientes de una misma familia, más que con los efectos para los miembros de otras familias. Esa justificación no parece ofrecer una base firme para la adopción de políticas que rebasen la esfera de la planificación de la familia.

COMENTARIO

La presente exposición se basa en la noción de que son las parejas las que adoptan sus decisiones sobre la procreación. Se puede aducir que esta idea peca de ingenuidad y que la mayoría de las parejas de los países pobres viven en un contexto cultural e institucional en el que la procreación está bajo el control social y no individual: las parejas sencillamente tienen el comportamiento que se espera que tengan tras siglos y siglos de acumulación de normas culturales. Si este enfoque fuese verdadero, la compulsión ejercida por el gobierno no sería muy dife-

rente de la ejercida por la cultura, y la puerta quedaría abierta para muchas formas de intervención gubernamental, incluida la limitación del número de hijos.

Hay que distinguir entre las situaciones en que la cultura y las instituciones desempeñan un papel importante por influir en las opciones individuales y la situación en que la procreación no está —al menos en un sentido significativo— bajo control de los individuos. Nada en nuestra exposición indica que la motivación primordial a procrear haya de ser económica; es obvio que las expectativas culturales y las limitaciones institucionales desempeñan en muchos países un papel importante en la determinación del valor de los hijos. En términos analíticos, estos valores se incorporan automáticamente en las funciones que expresan los gustos y preferencias personales acerca de otras posibilidades. El aparato analítico queda intacto mientras los individuos quieren ejercer un control deliberado sobre el proceso de procreación, control que refleja el valor que atribuyen a un nacimiento adicional.

¿Adoptan las parejas decisiones deliberadas sobre la procreación? Yo afirmaría que ésta es una presunción razonable en casi todos los países. Las variaciones representativas de los niveles de fecundidad suelen ser congruentes con nuestras nociones acerca de lo que conviene a la pareja. La fecundidad generalmente es más baja cuando los costos que suponen los hijos son altos, por ejemplo, en las zonas urbanas o donde los hijos contribuyen menos a la actividad económica familiar. El perfeccionamiento de los medios de controlar la fecundidad al parecer se ha traducido en un descenso de los nacimientos en México, Indonesia, Tailandia y otras partes, descenso que resulta difícil de interpretar si la procreación refleja solamente normas culturales hondamente arraigadas. Como ha indicado Bulatao (1979), en muchas sociedades en desarrollo los padres pueden dar amplia información sobre los valores que tienen y los costos que suponen los hijos. Estudios etnográficos hechos en Bangladesh (Cain, 1983) y en el África subsahariana (Boserup, 1985) ofrecen ejemplos convincentes de la forma en que la procreación responde a los incentivos proporcionados por la estructura social. Es evidente que no comprendemos todos los motivos de la procreación en todas las sociedades, y que en la disminución de la fecundidad parecen participar fuerzas interpersonales, tanto en los países en desarrollo como en los países desarrollados, que no son fáciles de interpretar. Pero no parece justificarse el desechar la presunción de que la procreación es reflejo de decisiones que miran por el propio interés.

El reconocimiento de que el comportamiento en materia de fecundidad está condicionado por la cultura y las instituciones abre muchas posibilidades a la intervención gubernamental de las que no nos hemos ocupado. Por lo que se refiere a los cambios institucionales (por ejemplo, redistribución de la tierra, mejoramiento de los mercados, leyes sobre salarios mínimos, educación obligatoria), lo más que puede decirse es que muchos de estos cambios pueden influir en la fecundidad, y que al proyectar las políticas deben tenerse presentes sus efectos para la fecundidad. La economía del bienestar no tiene nada que decir sobre la clarividencia de los gobiernos que modifican las pautas culturales, dado que acepta los gustos y las

preferencias que son reflejo de esa cultura. No es posible comparar los méritos relativos de dos resultados sobre la base de conjuntos distintos de premisas. La perspectiva de que un gobierno modifique los valores culturales inquietará a muchos, pues es difícil evaluar los actos de gobierno, salvo desde el punto de vista de los valores arraigados en una cultura dada. No hay patrones para evaluar al gobierno en su labor normativa, y cualquier medida puede justificarse como correctivo social. No obstante, la mayoría de los países carecen de un sistema de valores singular y fácilmente identificable, y la pugna entre sistemas de valores admite y a veces estimula la intervención gubernamental en prácticas tradicionales (por ejemplo, con respecto a la circuncisión de las mujeres).

La "adopción de decisiones por la pareja" es evidentemente una expresión abreviada de lo que probablemente constituye un complicado proceso para la mayoría de las familias y en la mayoría de los países. Puede haber una considerable diferencia de opiniones entre los cónyuges, y el resultado del conflicto probablemente reflejará el relativo predominio de uno de ellos. Los programas que intervienen en el proceso de la fecundidad pueden modificar esa relación de fuerzas proporcionando a uno de los cónyuges, por lo común la mujer, una influencia más directa en un aspecto importante de la vida familiar. De esta manera los programas de la población pueden tener cierta influencia en la redistribución del poder de decisión entre los sexos, y la política social que se ocupa de esa distribución debe tener en cuenta dicha influencia. Por último, cuando la distribución de fuerzas y recursos entre los seres humanos es motivo de preocupación, es obvio que los programas destinados a modificar el crecimiento de la población pueden utilizarse también para modificar esa relación.

RECAPITULACIÓN

Muchas conjeturas sobre los efectos económicos del crecimiento demográfico sobreestiman la importancia de los recursos naturales en los procesos económicos. La clave del progreso en las economías de rápido crecimiento ha sido el desarrollo de aptitudes, especialidades, técnicas e instituciones. No obstante, aún hay países pobres, densamente poblados y agrícolas como Bangladesh, Rwanda, Burundi y Haití donde la riqueza de recursos per cápita constituye un importante elemento del bienestar económico, precisamente porque el desarrollo de otros elementos ha sido insuficiente. Esos países ofrecerán también la relación adversa más marcada entre el número y la "calidad" de los niños, así como la más baja adaptabilidad institucional al aumento de la población. Especialmente en esos países, las reducciones de la fecundidad acelerarán probablemente el crecimiento del ingreso per cápita.

Esa relación a nivel global no da ninguna orientación directa sobre la política a seguir. Los gobiernos no tienen hijos: los tiene la gente. La formulación de políticas apropiadas exige que examinemos los costos y beneficios que deben esperarse para los diversos grupos. En esta monografía distinguimos entre los efectos para la pareja cuya fecundidad se reduce, los efectos para sus hijos, y los

efectos para los miembros de otras familias. Las conclusiones se consignan en el cuadro siguiente:

PROBABLES EFECTOS DE LA APLICACIÓN DE PROGRAMAS DE POBLACION DE DISTINTO TIPO SOBRE EL BIENESTAR DE DIFERENTES GRUPOS

<i>Tipo de programa</i>	<i>Padres cuya fecundidad se reduce</i>	<i>Hijos de padres cuya fecundidad se reduce</i>	<i>Otros grupos</i>
Planificación de la familia	Positivo	Positivo	Incierto
Planes de estímulo que aumentan el costo de la procreación	Incierto	Positivo	Incierto
Restricción cuantitativa	Negativo	Positivo	Incierto

Los efectos económicos para los miembros de otras familias no parecen constituir una base sólida para aplicar una política antinatal. Es difícil demostrar que otras familias experimentan una pérdida o una ganancia netas por causa del nacimiento de un hijo en una familia, aunque estos efectos pueden existir en determinadas circunstancias. No obstante, por lo general cabe esperar que una fecundidad elevada se traduzca en mayores desigualdades en los ingresos, porque deprimirá los salarios y elevará las tasas de rendimiento de otros factores de producción.

La mayoría de las políticas de reducción de las tasas de procreación probablemente ocasionarán ventajas en términos de salud, educación y recursos familiares disponibles para los hijos como resultado de la reducción de la fecundidad. Sin embargo, es posible que ciertas clases de planes de estímulo lleguen a privar los hijos de esos recursos en virtud de las multas o sanciones de que son objeto las familias numerosas.

De las políticas consideradas aquí, solamente los programas de planificación de la familia pueden ser objeto razonablemente de la presunción de que aumentan el bienestar de las parejas cuya fecundidad se reduce. El fundamento para ir más allá de la esfera de planificación familiar tendría que partir de la premisa de que los padres no actúan en beneficio de sus propios hijos. Los gobiernos han sido renuentes a afirmar semejante cosa, en parte porque quizá socavarían toda la estructura de normas y prácticas no sancionadas conforme a las cuales las familias realizan la crítica función social que recae en ellas.

Por consiguiente, el relieve que se da a los programas de planificación de la familia dentro de la política demográfica parece estar bien justificado. Esos programas benefician a sus usuarios y a sus hijos, y también es probable que reduzcan la desigualdad de ingresos y los niveles de pobreza al elevar los salarios en relación con las tasas de rendimiento de otros factores de producción. No pueden enriquecer a un país pobre, pero pueden coadyuvar a que sea menos pobre y entrañan ventajas especiales para las clases más desfavorecidas de los países pobres.

NOTAS

¹ Cauber 1., *The Population of Japan* (Princeton, Princeton University Press, 1958), pág. 371.

² *Ibid.*, pág. 372.

REFERENCIAS

- Banco Mundial (1984), *Informe sobre el Desarrollo Mundial* (Washington, D.C., Banco Mundial).
- Binswanger, H. P., y P. L. Pingali (1984), "The evolution of farming systems and agricultural technology in sub-Saharan Africa". Documento de trabajo ARU-23 (Washington, D.C., Banco Mundial).
- Birdsall, N. (1977), "Analytical approaches to the relationship of population growth and development", *Population and Development Review*, vol. 111, Nos. 1 y 2, págs. 63 a 102.
- Boserup, T. C. T. (1985), *The Conditions of Agricultural Growth*, (Chicago, Aldine).
- Boserup, Ester (1985), "Economic and demographic interrelationships in sub-Saharan Africa", *Population and Development Review*, vol. 11, No. 3 (septiembre), págs. 383 a 398.
- Brokaw, T. C. T. (1985), "Letter from the Chairman", *The Other Side*, No. 44 (Washington, D.C., Environmental Fund).
- Bulatao, Rodolfo (1979), "On the nature of the transition in the value of children". Paper No. 60-A (Honolulu, The East-West Population Institute).
- Cain, Mead (1983), "Fertility as adjustment to risk", *Population and Development Review*, vol. 1X, No. 4 (diciembre), págs. 688 a 702.
- Clawson, M. (1984), "Private forests", en P. R. Portney y R. B. Hass (eds.), *Current Issues in Natural Resources Policy*, (Baltimore, Johns Hopkins University Press), págs. 283 a 292.
- Coale, A. J., y E. M. Hoover (1958), *Population Growth and Economic Development in Low-Income Countries*, (Princeton University Press).
- Comisión Económica para África (1984), "Food production and population in Africa", en *Proceedings of the Expert Group on Population, Resources, Environment and Development*, Ginebra, 25 a 29 de abril de 1983 (publicación de las Naciones Unidas No. de venta: E.84.XIII.12), págs. 241 a 266.
- Crosson, P. R. (1983), "Soil erosion in developing countries: amounts, consequences, and policies". Working paper No. 21 (Madison, Center for Resource Policy Studies, School of Natural Resources, University of Wisconsin).
- Demeny, P. (1971), "The economics of population control", en National Academy of Sciences, *Rapid Population Growth: Consequences and Policy Implications*, vol. II (Baltimore, Johns Hopkins University Press), págs. 199 a 221.
- Evenson, R. E. (1984), "Population growth, infrastructural development, technology and welfare in rural North India", monografía preparada para el Seminario de la UIECP sobre Población y Desarrollo Rural, Nueva Delhi, India.
- Feeny, D. (1984), "The development of property rights in land: a comparative study", Center discussion paper No. 459 (New Haven, Yale University, Economic Growth Center).
- Havin, C. y S. Postel (1984), "Developing renewable energy", en Lester Brown (ed.), *State of the World 1984* (New York, W. W. Norton), págs. 136 a 174.
- Ghatak, S., y K. Ingersent (1984), *Agriculture and Economic Development* (Baltimore, Johns Hopkins University Press).
- Hardin, Garrett (1968), "The tragedy of the commons", *Science*, vol. 162, págs. 1243 a 1248.
- Hayami, Y., y V. W. Ruttan (1985), *Agricultural Development: An International Perspective* (Baltimore, Johns Hopkins University Press).
- Hoeraft, John, J. W. McDonald y S. O. Rutstein (1985), "Demographic determinants of infant and early child mortality: a comparative analysis", *Population Studies*, vol. 39, No. 3 (noviembre) págs. 363 a 386.
- Khan, A. R. (1984), "Population growth and access to land: an Asian perspective", monografía preparada para el Seminario de la UIECP sobre población, alimentación y desarrollo rural, Nueva Delhi, India.
- Lee, R. (1980), "A historical perspective on economic aspects of the population explosion: the case of pre-industrial England", en R. E. Easterlin (ed.), *Population and Economic Change in Developing Countries* (Chicago, University of Chicago Press), págs. 517 a 556.
- Menken, Jane (ed.). (1986), *World Population and U.S. Policy: The Choices Ahead* (Nueva York y Londres, W. W. Norton), págs. 67 a 95.
- Naciones Unidas (1984), "Declaración de México sobre Población y Desarrollo, en *Informe de la Conferencia Internacional de Población, 1984, México, D.F., 6 a 14 de agosto de 1984* (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: S.84.XIII.8), cap. I.A.
- National Academy of Sciences (1971), *Rapid Population Growth. Consequences and Policy Implications* (Baltimore, Johns Hopkins University Press).
- (1986), *Population Growth and Economic Development: Policy Questions* (Washington, D.C., National Academy Press).
- Nerlove, M., A. Razin y E. Sadka (1987), *Household and Economy: Welfare Economics of Endogenous Fertility* (Nueva York, Academic Press).
- North, D. D., y R. P. Thomas (1973), *The Rise of the Western World: A New Economic History* (Cambridge, Cambridge University Press).
- Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (1983), "Tierra, alimentos y población" (C 83/18).
- Rodgers, G. (1984), *Poverty and Population: Approaches and Evidence* (Ginebra, Organización Internacional del Trabajo).
- Rosenzweig, Mark, y K. J. Wolpin (1980), "Testing the quantity/quality fertility model: the use of twins as a natural experiment", *Econometrica*, vol. 48, No. 1, págs. 227 a 240.
- Rosenzweig, M., H. P. Binswanger y J. McIntyre (1984), "From land abundance to land scarcity: the effects of population growth on population relations in agrarian economies", monografía preparada para la Conferencia de la UIECP sobre población, alimentos y desarrollo rural, Nueva Delhi, India.
- Schultz, T. P. (1984), "School expenditures and enrollments, 1960-1980: the effects of income, prices and population growth", en Johnson, D. G., y R. Lee (eds.), *Population Growth and Economic Development* (Washington, D.C., National Academy of Sciences).
- Simon, J. L. (1981), *The Ultimate Resource* (Princeton, Princeton University Press).
- Slicher van Bath, B. H. (1963), *The Agrarian History of Western Europe, A.D. 500 1850* (Londres, Edward Arnold).
- Smil, V. (1984), *The Bad Earth: Environmental Degradation in China* (Armonk, N.Y., Sharpe).
- (1985), "China's food", *Scientific American* (diciembre de 1985), págs. 116 a 124.
- Summers, R., y A. Heston (1984), "Improved international comparisons of real product and its composition", manuscrito inédito, University of Pennsylvania.
- Taenber, I. (1958), *The Population of Japan* (Princeton, Princeton University Press).
- Trussell, J., y A. R. Pebley (1984), "The potential impact of changes in fertility on infant, child and maternal mortality", manuscrito inédito, Princeton University.
- Wilks, R. J. (1985), "Externalities and population", en Johnson, D. G., y R. Lee (eds.), *Population Growth and Economic Development* (Washington, D. C., National Academy of Sciences).