4
Vulnerabilidade sociodemográfica: antigos e novos riscos para a América Latina e o Caribe

Jorge Rodríguez Vignolli

Não existe uma definição unívoca de vulnerabilidade, apesar de existir um relativo consenso, em termos genéricos, de que ela é o resultado da confluência da exposição aos riscos, da incapacidade de resposta e da inabilidade de adaptação. Nesta linha, a vulnerabilidade é tanto uma condição dos atores em face de eventos adversos de várias naturezas (ambientais, econômicas, fisiológicas, psicológicas, legais e sociais) como um enfoque para o exame de diferentes tipos de riscos e de respostas, ou opções de assistência, existentes diante de sua materialização.

Na área mais específica da vulnerabilidade social, é necessário distinguir as seguintes linhas analíticas:

a) O enfoque clássico dos grupos vulneráveis, afirmando que a grandes riscos correspondem segmentos diferenciados por ser ou estar sendo originários de circunstâncias sociais, ou de características básicas compartilhadas (como a idade), segmentos estes mais propensos a sofrerem os efeitos de eventos prejudiciais como doenças, desemprego, violência ou discriminação.

b) A perspectiva que se concentra no impacto sobre os níveis de vida dos domicílios, dos choques externos, por exemplo, das crises econômicas e dos desastres ambientais.

c) O enfoque emergente nos países desenvolvidos, que associa a vulnerabilidade com a incerteza, a insegurança e as rupturas originadas da mudança vertiginosa e da crescente complexidade da vida social, inerentes à modernidade avançada.

d) O olhar que vincula a vulnerabilidade à desproteção, especialmente para as chamadas classes médias, que interiorizam a erosão do Estado e família como instâncias de apoio social.

e) Na quinta linha, encontra-se a proposta que concede um conteúdo específico à vulnerabilidade social, pois a define como carência, desatualização ou imobilidade de ativos; os últimos correspondendo, *grosso modo*, às diferentes formas da capital (físico, humano e social), ao trabalho, ao patrimônio e à capacidade de exercer influência sobre aqueles que tomam decisões e distribuem recursos (para organizações, representações, vínculos etc).

f) Finalmente, encontra-se o enfoque de tomar emprestadas algumas idéias anteriores, operacionalizar a vulnerabilidade social como exposição do principal risco social, qual seja, o de cair na pobreza, muito mais freqüente atualmente, devido à crescente volatilidade das receitas e dos sinais da intensificação dos índices da rotatividade em torno da linha da pobreza.

Um dos principais estímulos ao desenvolvimento dos enfoques da vulnerabilidade social tem sido o interesse para capturar o dinamismo das condições de pobreza. Nestes casos, existe uma estreita relação entre vulnerabilidade social e pobreza, mas se trata de categorias e situações materiais distintas. Certamente, quando a vulnerabilidade social identifica-se com a proximidade da linha da pobreza e, portanto, pela alta probabilidade de nela cair em algum momento, a conexão é óbvia. Mas, para alguns autores, a conexão é preferivelmente encontrada na noção de que a vulnerabilidade permitiria trabalhar diretamente com os fatores que determinam uma receita pequena e persistente, isto é, que determinam uma condição de pobreza por causa do rendimento abaixo de certo limite. Para outros autores, a noção da vulnerabilidade permite examinar com mais eficácia os recursos com que contam os pobres e como eles usam estes meios; nestas bases, identificam-se as linhas de atuação política identificadas para promoção de um papel mais ativo para os pobres, na superação da precária situação em que vivem. Dessa forma, a relação e a descrição de enfoques conceituais executados anteriormente sugerem claramente que a popularidade da noção de vulnerabilidade, no momento presente, também se relaciona claramente com preocupações preferivelmente mais distantes da pobreza, especialmente com o destino dos setores tradicionais da classe média, ou com a emergência de novos riscos, produzidos pelo avanço da modernidade. Finalmente, também fica claro que a vulnerabilidade, em sua acepção mais ampla, pode ser usada para exame de praticamente qualquer risco social, ou de outra natureza.

Precisamente o último aspecto é o que se procura compreender neste documento, com relação à dinâmica sociodemográfica. Os riscos sociode-

mográficos são eventos, processos ou características demográficas que, em um determinado contexto histórico (América Latina e o Caribe atual) afetam o exercício de direitos ou reduzem o bem-estar, seja porque corroem o patrimônio e as bases dos recursos das comunidades e dos domicílios, seja porque limitam os processos de acumulação de ativos ou o desenvolvimento do projeto pessoal dos indivíduos. A capacidade de resposta e as habilidades de adaptação correspondem, em primeiro lugar, aos atores diretamente envolvidos, que são os que possuem ativos e elaboram estratégias (ainda que nem todas forçosamente eficientes ou apropriadas) para enfrentar as adversidades provenientes da materialização do risco; em segundo lugar, as ligadas às instituições, como o Estado, organizações não governamentais e ao mercado. Especialmente o Estado oferece incentivos, fornece subsídios e transferências, habilita a infra-estrutura e o equipamento, disponibiliza serviços básicos e projeta, supervisiona e/ou sustenta sistemas de segurança e proteção social. Por meio dessas ações e das políticas que as comandam, o Estado age para responder, ou adaptar-se, aos riscos sociodemográficos.

Uma das características principais da vulnerabilidade demográfica refere-se aos riscos sociodemográficos moldados por processos demográficos de longa duração, a que, de uma forma geral, correspondem a transição demográfica e epidemiológica, a transição urbana e a segunda transição demográfica. Por esta razão, este capítulo procurará mostrar um panorama estilizado dos riscos sociodemográficos segundo o avanço desses processos e, mais ainda, pela condição de "longa duração", que torna possível antecipar cenários de riscos sociodemográficos, fato relevante para fins políticos.

Nesse sentido, serão investigados os riscos predominantes nas situações de atraso transicional – é de se destacar a alta fecundidade e mortalidade e suas diferentes adversidades –, nos riscos que surgem com o avanço da transição demográfica – especialmente o envelhecimento, em suas facetas individuais, domésticas e populacionais – e nos riscos que, teoricamente, deveriam enfraquecer-se com o avanço da transição, mas que, como a prática tem sugerido, possuem maior autonomia do que a prevista – especialmente a fecundidade adolescente e a não desejada – examinar-se-ão as respostas e adaptações que os atores e as instituições ativam diante de sua materialização. Esta análise contribuirá para uma distinção essencial, que será exposta em um diagrama ilustrativo, entre prevenção, resposta e adaptação, que tem um componente sustativo e outro aplicado (de política). Estritamente, a prevenção é uma forma de resposta, assim como também o é a adaptação. Mas há uma diferença crucial entre as três, que se origina na temporalidade do risco. A prevenção, que atua antes que se materialize; a resposta, que, uma vez concretizada, procura evitar o dano ou, pelo menos, sua extensão; e a adaptação – todas acontecem como mudança estrutural diante da materia-

lização reiterada do risco, da convicção ou da evidência de sua inevitabilidade. As políticas públicas e as condutas dos atores cobrem as três opções antes mencionadas e mais ainda: existem políticas que fortalecem simultaneamente a capacidade de prevenção, a resposta e adaptação dos atores (políticas habilitadoras como a educação, por exemplo). Sem dúvida, quando se trata de condutas ou políticas de resposta, o foco é posto na ação antecipatória (tipica dos seguros), ou na reação em face da materialização do risco.

Em resumo, a vulnerabilidade sociodemográfica é uma síndrome na qual se conjugam os eventos sociodemográficos potencialmente adversos, a incapacidade para responder à materialização do risco e a inabilidade para adaptar-se ativamente ao novo quadro gerado pela mencionada materialização. Para que exista a vulnerabilidade sociodemográfica, esses três fatores devem estar presentes; sem dúvida, bastam os dois primeiros para que apareça uma situação prejudicial em curto prazo. Diante dela, os atores desenvolvem condutas, estratégias e mobilizam ativos, e as instituições promovem programas políticos e projetos específicos que tendem a preparar riscos ou respostas diante de sua materialização. Tal como aqui se aborda a vulnerabilidade sociodemográfica, a prioridade não é posta, entretanto, na identificação de grupos vulneráveis ou de medições sintéticas de sua intensidade; a prioridade é ressaltar o cenário mutável de riscos sociodemográficos com os quais se defrontam a América Latina e o Caribe, suas comunidades, domicílios e habitantes, e as formas como enfrentam ou deveriam enfrentar tal cenário, agora ou no futuro. Em todo caso, a identificação de grupos vulneráveis a fatores sociodemográficos é deduzida de modo bastante direto na análise: trata-se de pobres que também estão atrasados na matéria transicional; de mães adolescentes ou de mulheres grávidas, especialmente as menores de idade, e as de união frágil; os casais, principalmente as mulheres que não conseguem exercer o controle da sua trajetória reprodutiva; os idosos e as comunidades envelhecidas sem fontes de rendimento ou sistema de proteção sustentáveis. No que tange à medição, o sintético parece não levar em conta a variedade, complexidade e, até certo ponto, a autonomia dos riscos sociodemográficos examinados; não obstante, cada risco deve ser avaliado com o auxílio de vários indicadores; a maior parte deles é amplamente validada pela análise demográfica. Finalmente, aqui se procurará sugerir formas da medição relacionadas a riscos específicos.

Elementos conceituais

Vulnerabilidade é a "qualidade de vulnerável" que se aplica ao "que pode ser ferido ou receber lesão, física ou moralmente" (www.rae.es). Para que um dano ocorra, é necessário o concurso de um evento potencialmente

adverso – ou seja, um risco, exógeno ou endógeno –, uma incapacidade de resposta perante tal contingência (que pode ser devida à ausência de defesas idôneas, ou à carência de fontes de apoio externas) e uma incapacidade de adaptação ao novo cenário gerado pela materialização do risco. Mais adiante, esta definição literal ajudará a especificar um esquema analítico simples. Antes, porém, devemos revisar sucintamente o amplo uso desta expressão, ou conceito, nas ciências sociais, com especial referência a sua utilização intensa nos últimos anos.

Usos disciplinares e grupos vulneráveis

A noção de vulnerabilidade é utilizada em especificações disciplinares. Nos estudos sobre a segurança alimentar é definida como "a probabilidade de uma redução aguda no acesso aos alimentos ou de uma queda nos níveis de consumo abaixo do índice mínimo de sobrevivência".[1] Em estudos macroeconômicos, freqüentemente, ela é mencionada para referir-se à exposição e sensibilidade perante choques comerciais ou financeiros de origem externa. Por outro lado, estudos recentes sobre a psicologia do adolescente advertem que o componente central da sua vulnerabilidade – que corresponde aos riscos aos quais está "superexposto", tais como deserção escolar, gravidez precoce ou agressão física – foi utilizado em pelo menos dois sentidos: a) "comportamentos de risco" (como ingestão de álcool e drogas, relações sexuais sem proteção ou o envolvimento em gangues); b) "situações de risco", que costumam ser divididas entre as de natureza genética, socioestrutural ou familiar (como pertencer a uma minoria étnica, viver em situação de pobreza ou a uniparentalidade), e as do tipo social contingente (como residir em bairros violentos). Estas interpretações deram origem a dois discursos sobre a vulnerabilidade dos adolescentes, que se traduzem em suas correspondentes opções de política: uma, orientada para as decisões individuais, e outra, para os contextos em que ocorre a vulnerabilidade (FISCHHOFF; NIGHTINGALE; IANNOTA, 2001). Ambos os discursos são coerentes e convincentes, mas se baseiam em noções de risco distintas.

Além destas definições ou usos disciplinares, a noção de vulnerabilidade foi utilizada extensamente para referir-se a grupos vulneráveis, o que tem uma longa trajetória na análise e nas políticas sociais e é usado em vários sentidos: a) grupos que se encontram em "risco social", isto é, compostos por indivíduos que, devido a fatores do seu ambiente doméstico ou comunitário, são mais propensos a experimentar danos ou problemas sociais; b) segmentos da população que, por atuarem segundo um padrão de conduta comum, têm maior probabilidade de experimentar algum evento prejudicial; c) coletivos

[1] Acessível em http://www.wfp.it/vam_documents/va/va99/html/vamover.htm.

que compartilham de algum atributo básico em comum (idade, sexo, condição étnica ou localização territorial), suposto gerador de problemas similares. Destaque-se que, não obstante a utilidade e uso persistente da noção de grupos vulneráveis com propósitos de análise ou de política, a discussão atual sobre a vulnerabilidade social e sociodemográfica não é classificada em função dos "grupos vulneráveis", tal como ficará claro na seção seguinte.

Vulnerabilidade social

A utilização e o debate atuais sobre a noção de vulnerabilidade têm pouca relação com os usos disciplinares antes mencionados e até mesmo com a identificação de grupos vulneráveis, não obstante um resultado das pesquisas recentes tenha sido a identificação de grupos vulneráveis ("clássicos" ou "emergentes"). A seguir, tentamos ilustrar de maneira muito breve os principais componentes que ordenam a discussão sobre a vulnerabilidade e originam distintos enfoques em desenvolvimento.

Ativos

Embora os ativos não sejam um fenômeno "novo", a elaboração de Caroline Moser (*asset/vulnerability framework*, 1998) teve um grande impacto devido à variedade de leituras políticas sugeridas. No enquadramento do debate sobre as limitações das definições tradicionais da pobreza – mais do que uma metodologia precisa, o fato de que capturam situações de bem-estar estáticas, que são o resultado de um processo anterior desconhecido –, propõe-se que, embora a vulnerabilidade dos pobres seja associada a um acervo de ativos (compreendidos de uma forma muito ampla: trabalho, capital humano, moradia, relações domésticas e capital social), inferior em quantidade e/ou qualidade, na prática os pobres contam com os ativos que usam para enfrentar sua situação deteriorada.[2] Como corolário, sugere-se que as políticas apropriadas para superar a vulnerabilidade dos pobres devam promover o uso destes ativos, ou fortalecer a capacidade de manejá-los de forma eficiente.[3]

Em uma linha um pouco diferente, a noção de ativos foi utilizada em uma pesquisa ampla efetuada na região, cuja idéia básica era partir da pobreza por ganhos para, a seguir, identificar os fatores determinantes da sua dinâmica em escala doméstica. O conceito era baseado no fato de que ela dependia da disponibilidade e uso dos ativos: "os ganhos do domicílio são

[2] "In demostrating the complexity of asset portfolio management in the context of urban economic crisis, the study contributes to a growing body of evidence that points the limitations of income-poverty measurements to capture complex external factors affecting the poor as well as their responses to economic difficulty" (MOSER, 1998, p.14).
[3] "Identifying what the poor have, rather than they do not have, focuses on their asset … The asset framework goes beyond a "static" measuring of the poor, toward classifying the capabilities of poor population to use their resources to reduce their vulnerability […]" (MOSER, 1998, p.1; p.14).

determinados pelos rendimentos dos diversos ativos possuídos e utilizados de modo produtivo pelos membros da família. Estes incluem o capital humano, além dos ativos físicos e financeiros, assim como o acesso ao denominado capital social" (ATTANASIO; SZÉKELY, 1999, p.361). O equipamento do domicílio também foi considerado tipicamente um ativo (CONAPO, 2001). Duas grandes conclusões políticas desta pesquisa: a) existem muitas maneiras de incidir sobre o conjunto de ativos dos pobres, mas a viabilidade das políticas e a sustentabilidade do seu impacto são diferentes; b) deve-se concentrar nos processos de acumulação de ativos, buscando reverter sua distribuição desigual desde o nascimento, o que indica que devemos considerar o ciclo de vida nas políticas contra a pobreza e de promoção de ativos (ATTANASIO; SZÉKELY, 1999, p.326).

Finalmente, um grupo multidisciplinar de trabalho que iniciou suas pesquisas nas sociedades do Cone Sul da América estendeu o *asset/vulnerability framework* sugerindo que: a) os ativos devem ser úteis para o desenvolvimento de estratégias de mobilidade social, não só para sair da pobreza ou enfrentar crises econômicas; b) a vulnerabilidade não é definida unicamente em função dos ativos disponíveis, mas segundo sua relação com o contexto socioeconômico, representado pelas estruturas de oportunidades,[4] que são "probabilidades de acesso a bens, serviços ou atividades que incidem sobre o bem-estar do lar porque facilitam o uso de recursos próprios ou fornecem recursos novos, úteis para a mobilidade e integração social através dos canais existentes" (KAZTMAN, 2000, p.299). Como conseqüência, as condições de vulnerabilidade são referidas tanto à disponibilidade dos ativos quanto às probabilidades de acesso oferecidas pelo Estado, o mercado e a comunidade; pelo mesmo motivo, as mudanças radicais experimentadas por estas três instituições, nos últimos anos, configuraram um cenário de vulnerabilidades emergentes, especificamente pela crise dos mecanismos de proteção perante a mobilidade social descendente. Sendo assim, se a vulnerabilidade social depender do conjunto de ativos, sua principal novidade apóia-se na amplitude dos ativos considerados, não em uma situação emergente ou específica do mundo contemporâneo; certamente, naquelas leituras que acrescentam como fonte de vulnerabilidade a dinâmica das estruturas de oportunidades, poderia ter conotações particulares, na atualidade, vinculadas ao desgaste ou crise de mecanismos históricos de oferta de ativos, ou de espaços de realização destes.

Choques

Por definição, a vulnerabilidade pode passar pelo teste dos choques, quer dizer, dos impactos externos que afetam as comunidades, lares e pessoas.

[4] De fato, este enfoque costuma ser denominado "ativos/estruturas de oportunidades" (KAZTMAN et al., 1999).

Contudo, rapidamente, fica claro que pelo menos duas perguntas distintas podem ser efetuadas nesta linha de raciocínio. Quais são os indivíduos com maior probabilidade de experimentar um choque? Quando se trata de eventos externos adversos tangíveis, a resposta pode ser relativamente simples, e nesta linha foi desenvolvida boa parte do trabalho sobre a vulnerabilidade ambiental, que pode ser definida, pelo menos de forma parcial, em função da localização dos indivíduos. Quais são os indivíduos mais afetados pelos choques? Esta consulta não é estranha, pois a evidência mostra que, no âmago da mesma população afetada, há enormes variações nas conseqüências do choque, qualquer que tenha sido.

Com relação à pobreza, a vulnerabilidade como exposição aos choques foi usada para pesquisar as repercussões das crises econômicas sobre os domicílios, em particular os humildes. Os resultados de algumas poucas pesquisas efetuadas por economistas – que contaram com dados longitudinais bastante incomuns na região – sugerem que os pobres são mais afetados pelas crises econômicas (quer dizer, sua renda ou seu consumo se reduzem mais do que para a média, durante tais episódios), porque contam com: i) fontes de renda domiciliar pouco diversificada; ii) menos ativos, e os que possuem são menos valorizados; iii) escassa ou nula disponibilidade de poupança, ou de acesso ao crédito; iv) poucas opções para incrementar a densidade do trabalho; v) opções limitadas de uso das experiências em novos trabalhos; vi) pouco acesso a transferência para outros domicílios; vii) pouco espaço para a modificação dos hábitos de consumo; viii) dificuldades para produzir diretamente (GLEWWE; HALL, 1995). Estas constatações sugerem a conveniência de se estabelecerem redes de assistência especiais para pobres em casos de crises econômicas.

Sendo assim, a vulnerabilidade depende da existência de choques e dos danos que eles causam. Ainda que a experiência sugira que alguns choques importantes possam ser mais freqüentes na atualidade (por exemplo: as crises econômicas), um balanço em tal sentido provavelmente poderia sugerir um quadro mais ambíguo e complexo. Portanto, nesta linha, a vulnerabilidade não é uma condição emergente, mas uma condição permanente. Eventualmente, a natureza dos choques muda, mas avaliar sua magnitude na escala, provavelmente, não irá fornecer resultados satisfatórios.

Entradas/saídas da pobreza

A persistência da pobreza, apesar das políticas implementadas para enfrentá-la e dos sinais de recuperação econômica observados em alguns períodos, tem sido um dos estímulos mais vigorosos para relevar a categoria de vulnerabilidade social. Neste caso, trata-se de um tipo específico de vulnerabilidade social, a saber, a probabilidade de cair na pobreza. A alta

– e crescente, segundo algumas evidências – rotação em torno da linha da pobreza sugere uma faixa específica de domicílios com alta probabilidade de entrar e sair da pobreza, dependendo das oscilações da economia e de fatores idiossincrásicos

Diversos estudos sugerem que cerca de 10% a 15% dos domicílios encontram-se nesta faixa de vulnerabilidade ante a pobreza, com limites que estariam entre as linhas de pobreza de 0,9 a 1,25 (CEPAL, 2000a, p.44; FILGUEIRA, 1998, p.124).

Uma característica destacável da vulnerabilidade como a probabilidade de cair na pobreza é sua delimitação precisa e clara do risco relevante, ainda que, por isso, seja difícil a sua diferenciação da noção original de pobreza. Entretanto, a aparente maior rotatividade em torno da linha da pobreza corresponde a um fenômeno emergente, que põe em xeque as idéias clássicas sobre mobilidade social na região. Isto abre espaços para que esta vulnerabilidade seja vinculada às mudanças no mercado de trabalho (flexibilidade/instabilidade do emprego) e às transformações das instituições de amparo social que bloqueavam a descida para a pobreza da classe média.

Insegurança/incerteza modernas

A vulnerabilidade social foi vinculada a novas condições de incerteza, por vezes denominadas "modernas" ou "contemporâneas"; não se trata de uma "maior" incerteza, mas de inseguranças emergentes que tendem a acabar com a idéia de que o desenvolvimento social signifique uma maior estabilidade para as pessoas. As fontes desta incerteza moderna são das mais diversas naturezas. Alguns autores põem ênfase no cambiante mundo do trabalho e, em particular, no fim das seguranças oferecidas pelo pleno emprego e pelo trabalho estável. Outros apontam para a mudança vertiginosa (promovida por forças materiais tais como a tecnologia, mas também por processos culturais) cuja principal conseqüência é a transitoriedade e obsolescência do acervo material e simbólico, ou seja, a instabilidade dos alicerces básicos. Com maior destaque cultural, a extensão da denominada refletividade promove a revisão e a atualização cotidianas em todos os âmbitos vitais.

Apesar de esta linha de análise ter como referência empírica as sociedades desenvolvidas inseridas na matriz cultural do Ocidente, seus argumentos não são totalmente alheios à realidade latino-americana e caribenha. Em primeiro lugar, porque a região se inscreve – com especificidades e hibridações – nesta matriz cultural. Em segundo lugar, porque alguns componentes da modernidade cultural demonstraram ter maior capacidade de difusão e consolidação do que a modernização socioeconômica. Em terceiro lugar, porque o processo de globalização atualmente em curso interconecta de forma mais estreita (em particular, no plano simbólico) todas as regiões do

mundo. Em quarto lugar, porque alguns dos alicerces do funcionamento concreto da modernidade tardia nas sociedades desenvolvidas do Ocidente – tais como a flexibilidade (SENNET, 2000) e o cálculo reflexivo das opções (BECK; GIDDENS; LASH, 1997) – foram incorporados com grande rapidez ao discurso e à prática dos atores sociais latino-americanos e caribenhos. Em suma, a vulnerabilidade associada a esta "incerteza fabricada" afeta também os atores sociais da América Latina e do Caribe.

Está claro, em todo caso, que, sob esta perspectiva, a vulnerabilidade e a pobreza seguem caminhos distintos. A incerteza, a mudança vertiginosa e a refletividade não são patrimônios exclusivos dos pobres e podem atingir outras classes sociais. Isto tende a ser compensado pelo fato de os não pobres contarem com mais ferramentas para o manejo da "insegurança moderna".

Desproteção

O desamparo que deriva da erosão das instituições-chave da proteção social também foi um poderoso incentivo para socorrer a categoria de vulnerabilidade com propósitos descritivos. Muitos riscos neutralizados pela ação de instituições protetoras descontrolam-se quando estas últimas tendem a desaparecer. Tal linha de raciocínio poderia parecer, assim como a anterior, mais apropriada para países desenvolvidos, nos quais os regimes de Estado de bem-estar recuaram, deixando desprotegidos os segmentos anteriormente protegidos da população. Entretanto, sublinhou-se que o Estado desenvolvimentista teceu, na região, redes de amparo produtivo, político e social com matizes nacionais. E a crise financeira e ideológica deste Estado representou o fim do resguardo – nem sempre eficiente ou prioritário – para amplos setores do aparelho produtivo e da população. Em particular, as classes médias tradicionais, historicamente vinculadas ao desenvolvimento do Estado nacional, foram as mais afetadas, pois a retração unilateral do Estado, em âmbitos essenciais para elas – o emprego e a educação –, e a crescente focalização dos recursos nos setores mais pobres representaram graus crescentes de indefensibilidade para elas. A erosão dos mecanismos de solidariedade e de apoio comunitário – particularmente ativos, entre os setores populares e os grupos operários – também foi utilizada como um fator de peso para a consideração da vulnerabilidade como uma categoria especialmente relevante na atualidade (PIZARRO, 2001). Finalmente, destacou-se que o amparo social apoiado em mecanismos de segurança, embora da maior importância, está se enfraquecendo, pois os riscos modernos são difíceis de predizer, por vezes são catastróficos, personalizados, e não deixaram de ser cumulativos, tudo isso dificultando a extensão da segurança como estratégia de amparo, especificamente o seguro privado (ESPING-ANDERSEN, 2000).

Novamente, a vulnerabilidade e a pobreza se distinguem. Mais ainda, considerando a desproteção como o núcleo da vulnerabilidade, o que fica patente é que, na região, aquela acaba afetando mais à classe média e aos trabalhadores pobres do que aos muito pobres e indigentes, os quais poderiam até ter obtido mais apoio estatal hoje do que no passado, como resultado da focalização do gasto público.

Vulnerabilidade social e população

As variáveis de população interagem com os diferentes componentes da vulnerabilidade social descritos na seção anterior. A seguir, descrevem-se resumidadamente algumas destas interações, sendo várias delas recolhidas na literatura especializada, outras tantas persuasivas, com apoio empírico relativamente estilizado.

Quais os ativos demográficos? E, por acaso, não há passivos demográficos?

Entre os ativos que aparecem no *asset/vulnerability framework*, há pelo menos um par com raízes sociodemográficas. Dentre eles, encontra-se o ativo por excelência: o trabalho (REMATOSO, 2002; KAZTMAN; WORMALD, 2002; MOSER; 1998). O problema consiste em que a mobilização deste ativo, entre os pobres, tem severos limites e até mesmo efeitos perversos, em longo prazo. Os limites são determinados pela reduzida valorização da mão-de-obra ociosa dos pobres, o que desalenta sua mobilização ou implica que os efeitos sobre o orçamento doméstico correspondente sejam pequenos. Os efeitos perversos relacionam-se com o trabalho infantil, uma prática ainda freqüente na região (CEPAL, 2001a). As relações intradomésticas também são um ativo no *asset/vulnerability framework* e dependem, entre outros fatores, da estrutura e da composição do domicílio, que, de certa forma, são atributos sociodemográficos. Entretanto, é menos claro o sentido no qual essas estrutura e composição poderiam ser "mobilizadas".

Vários outros potenciais ativos sociodemográficos foram descritos na literatura sobre "estratégias de sobrevivência"; entre eles a migração e a nupcialidade. Entretanto, entre os pobres, a mobilização tem várias limitações que enfraquecem os eventuais retornos da sua materialização. A migração, contudo, é, essencialmente, uma opção com a qual contam os domicílios pobres para enfrentar situações potencialmente adversas, e foi, de fato, considerada uma das "respostas demográficas" perante choques externos, independentemente dos dividendos provocados posteriormente. Sobre a nupcialidade, sua qualidade de ativo não resulta evidente entre os pobres, como será enfatizado mais adiante. Certamente, o mais conhecido e, ao mesmo tempo, polêmico ativo sociodemográfico descrito pela literatura de estratégias de sobrevivência,

ou seja, a elevada taxa de fecundidade, é classificado no ativo mão-de-obra familiar referido anteriormente. Entretanto, na atualidade, isso dificilmente seria considerado um ativo.

De uma forma paradoxal, a existência de *passivos* demográficos resulta mais evidente do que a existência de ativos, particularmente entre os pobres (REMATOSO, 2002). De fato, a *dinâmica demográfica da pobreza* (MARTÍNEZ, 1999; CEPAL/CELADE, 1995; LIVI-BACCI, 1995) é emblemática por sua condição de *passivo demográfico* dos pobres. A sobremortalidade, a alta taxa de fecundidade e a elevada dependência demográfica são passivos, porque implicam custos monetários e não monetários e porque dificultam a aquisição de ativos. Cabe enfatizar que a visibilidade dos passivos demográficos foi recolhida pelo enfoque dos "ativos e estruturas de oportunidades", que, além da dinâmica demográfica da pobreza, revela outros passivos sociodemográficos: a) a reprodução precoce; b) a concentração dos pobres dentro das cidades; c) a instabilidade e as fraturas familiares (KAZTMAN; WORMALD, 2002; KAZTMAN et al., 1999; FILGUEIRA, 1998). Um dado não menos significativo é que estes passivos dos pobres não teriam sinais de atenuação, ao contrário da dinâmica demográfica da pobreza, em vários países da região.

Choques demográficos

Em princípio, é possível listar os choques demográficos que, de maneira direta, atingem o orçamento e o funcionamento comunitário, doméstico e individual. Entre eles, estão a perda de contribuintes por morte, migração ou fratura familiar; os custos materiais e não materiais e de oportunidade por morbimortalidade, gravidez/partos/crianças; e os estrangulamentos orçamentário e físico pelo "achegamento" de não contribuintes. Boa parte destes choques é mais freqüente entre os pobres, porque eles estão vinculados precisamente à dinâmica demográfica da pobreza. Neste sentido, a vulnerabilidade perante alguns choques demográficos é uma manifestação particular da dinâmica demográfica da pobreza. Enquanto esta última atua como atributo que corrói de forma progressiva o patrimônio, o orçamento e os ativos, os choques demográficos são suas manifestações específicas em lapsos de tempo definidos; têm um impacto rápido e direto (que pode se prolongar no tempo), que se expressa em uma brusca deterioração das contas comunitárias domésticas ou individuais.

É fundamental compreender que uma parte importante desses choques tem tal condição precisamente porque afeta os pobres. Um novo nascimento em um domicílio pobre tem mais probabilidades de ser um choque porque: a) o acervo inicial de patrimônio e dos ativos é exíguo e, por este motivo, representa uma redistribuição adversa para o coletivo doméstico; b) em média, os

nascimentos não desejados e/ou não planejados são mais freqüentes entre os pobres. No caso da morbimortalidade, a condição de choque é essencialmente transversal, mas não suas repercussões, que são mais profundas entre os pobres porque contam com acesso mais limitado a mecanismos de resposta e apoio. Os choques relacionados com a migração são mais complexos, pois ela não segue um padrão claro com relação à condição de pobreza. Contudo, para os pobres, a migração costuma ser uma opção de fuga e, neste sentido, é escassamente informada e planejada. Pelo fato de ser uma mudança brusca e efetuada em condições precárias e/ou adversas, pode desestruturar a comunidade ou domicílio de origem, constituindo-se em um choque.

Ainda que existam experiências de coleta de informação sobre choques mediante questionários especializados (MONCADA, 2001), as pesquisas correspondentes são escassas. Em parte, isso se deve precisamente à falta de dados retrospectivos ou longitudinais, recolhidos especialmente para medir os choques e suas seqüelas. Também obedece ao fato de que, quando se tenta analisar os choques, outros de natureza distinta aos demográficos são prioritários; entre estes, destacam-se os eventos adicionados, tais como as crises econômicas ou os desastres naturais, ou idiossincráticos, porém sem ambigüidade, como o desemprego. Destaque-se que um dos poucos estudos na região que tentou medir os choques e seus impactos levou em consideração os fatores demográficos, mas sua conclusão foi inconsistente com as expectativas, pois os domicílios pobres tiveram uma prevalência de choques demográficos inferior ao resto. Os autores do estudo atribuíram este paradoxo à estrutura etária mais envelhecida dos domicílios mais ricos, a que os fazia mais propensos aos choques de morbimortalidade, revelando, pelo menos, uma definição deficiente dos choques demográficos.

De maneira paralela à identificação dos choques demográficos e suas seqüelas, a vulnerabilidade pela exposição aos choques oferece outra linha de influência das variáveis de população. Trata-se da existência de traços sociodemográficos que desprotegem contra os choques não demográficos. Em particular, em um estudo sobre o Peru, Glewwe e Hall (1995) concluíram que, dentre os domicílios afetados por uma maior queda da renda ou de consumo durante as crises econômicas, estavam os que possuíam muitas crianças e, em decorrência, uma relação de dependência demográfica elevada. Neste caso, a inflexibilidade orçamentária e de mobilidade por dependência da infância amplifica o impacto doméstico das crises econômicas.

Oscilações em torno da linha da pobreza

Os fatores demográficos que desempenham um papel nas entradas e saídas da pobreza foram descritos nos dois parágrafos anteriores. Trata-se da erosão paulatina das finanças pessoais, domésticas ou comunitárias, de-

rivada de fenômenos demográficos tais como morbimortalidade, fecundidade e dependência elevadas, assim como a abrupta queda da renda doméstica por algum choque demográfico.

Entretanto, neste caso, é possível ter uma visão mais pormenorizada do que nos anteriores, porque a base de informação é mais ampla e sistemática. Na maior parte dos países da região, trata-se de dados transversais, por exemplo, de pesquisa de amostras por domicílios, que oferecem um perfil demográfico do segmento que se encontra na zona de vulnerabilidade ante a pobreza. A evidência correspondente coletada (CEPAL, 2000a) sugere padrões distintos que se assemelham aos da dinâmica demográfica da pobreza. Nessa mesma linha, ainda que uma perspectiva diacrônica, alguns cálculos recentes e ainda exploratórios sugerem que um número elevado de crianças não apenas pertence ao limite de vulnerabilidade ante a pobreza (como descrito em CEPAL, 2000; CEPAL/CELADE, 2002; 1998), como também à menor mobilidade ascendente dos pobres e à maior mobilidade descendente dos não pobres (ANDERSEN, 2002. Mimeo FNUAP-Nicarágua).

Por outro lado, existem argumentos consistentes para sustentar que a instabilidade familiar, em particular as separações e divórcios geram, entre outras adversidades, bruscas oscilações nos ganhos domésticos, o que pode conduzir a uma reclassificação dos domicílios como pobres. Por razões de gênero bem conhecidas, esta mobilidade social descendente afeta principalmente as mulheres e crianças, que costumam ser os "abandonados" e os menos habilitados para enfrentar a nova situação. Os dados correspondentes estão relativamente sistematizados nos países desenvolvidos: nos Estados Unidos, estima-se que, durante o primeiro ano de separação, as mães e os(as) filhos(as) sofrem uma perda de 35% a 45% dos "rendimentos ajustados às necessidades" (BARTFELD, 2000, p.203). Estes valores não devem, certamente, conduzir a conclusões de política improcedentes ou autoritárias, mas são insumos relevantes para o exame do complexo fenômeno de rotatividade em torno da linha da pobreza, com maior razão se for possível prever um aumento razoável na sua incidência, ainda que com mudanças qualitativas no futuro.

Insegurança/Proteção

Por sua própria natureza estrutural e simbólica, esta visão da vulnerabilidade presta-se menos, em princípio, à inclusão das variáveis da população vinculadas com a pobreza. De fato, estritamente falando, o avanço da transição demográfica – isto é, o crescente controle sobre o processo reprodutivo exercido pelas pessoas e casais e o progressivo aumento da capacidade dos indivíduos para adiar a morte – é uma manifestação da redução da incerteza, não de seu aumento.

Mas esta primeira visão é mais parcial, pois tanto o avanço da transição demográfica como a emergência do que se passou a chamar de segunda transição demográfica introduzem novas fontes de incerteza demográfica no futuro. Com relação a isto, sobressaem-se a diminuição da população, o envelhecimento e a instabilidade familiar. E, quando estas novas fontes de incerteza combinam-se com a desproteção pública crescente que sugere uma das noções de vulnerabilidade mais usadas na região, é possível concluir que profundos processos demográficos acrescentam novas pressões e demandam crescentes gastos em condições de persistentes carências financeiras, fraqueza institucional e pobreza persistente, cujo abatimento requer recursos. Neste sentido, uma reflexão adicional corresponde aos sujeitos atuais e posteriores destes processos demográficos de longo prazo e a suas probabilidades de converter-se em futuros pobres.

Vulnerabilidade sociodemográfica: um enfoque dos riscos/capacidade de resposta/adaptação

Diagrama 1
Uma perspectiva de vulnerabilidade sociodemográfica

V= f(R, IR, IAA)

Não obstante os enormes avanços que proporcionaram os enfoques conceituais, descritos anteriormente, a concentração, noção e conceito de vulnerabilidade, mais ou menos mensuráveis dependendo do enfoque, são mais bem uma opção do que uma condição *sine qua non*. De fato, o trabalho elaborado pela Cepal/Celade (2002) sobre a vulnerabilidade sociodemográfica, embora tenha explorado a dimensão demográfica da vulnerabilidade social em suas diferentes acepções (o que foi descrito no item "Vulnerabilidade social e população"), seguiu, ao final, outros caminhos, tal como o uso de uma perspectiva de vulnerabilidade para o exame das relações entre a população e o desenvolvimento. Isto significa considerar simultaneamente três fatores: a) riscos R; b) incapacidade de resposta (IR); c) inabilidade de adaptação ativa (IAA). Certamente, esta opção não apresenta uma grande novidade, pois, ao revisarem-se os usos disciplinares, advertiu-se sobre tal enfoque, por exemplo, nos estudos de vulnerabilidade ambiental e alimentar. Além disso, tampouco é desconhecida pelas propostas teóricas antes descritas, porque, de maneira aberta ou implícita, é reconhecida a importância da capacidade de resposta perante o fator gerador de vulnerabilidade (falta de ativos, choques, volatilidade de rendimentos, apoios e amparo social etc).

A principal vantagem e, simultaneamente, uma importante fraqueza desta aproximação, é seu caráter formal, pois não há uma referência substantiva com relação às facetas das comunidades, domicílios e pessoas que são

prejudicadas pelos riscos sociodemográficos. Isto encontra-se amplamente discutido nos recentes trabalhos da Cepal/Celade, e a única solução convincente é a especificação da faceta afetada em cada exercício analítico. Por isso mesmo, a pergunta ordenadora no parágrafo seguinte irá remeter aos processos, atributos ou eventos sociodemográficos que tendem a reproduzir a pobreza (riscos sociodemográficos). E estes são abordados na seção seguinte, de maneira sintética e baseados em alguns fatos estilizados.

Riscos sociodemográficos e pobreza: reprodução e/ou queda na pobreza

A transição demográfica: o fim da dinâmica demográfica da pobreza?

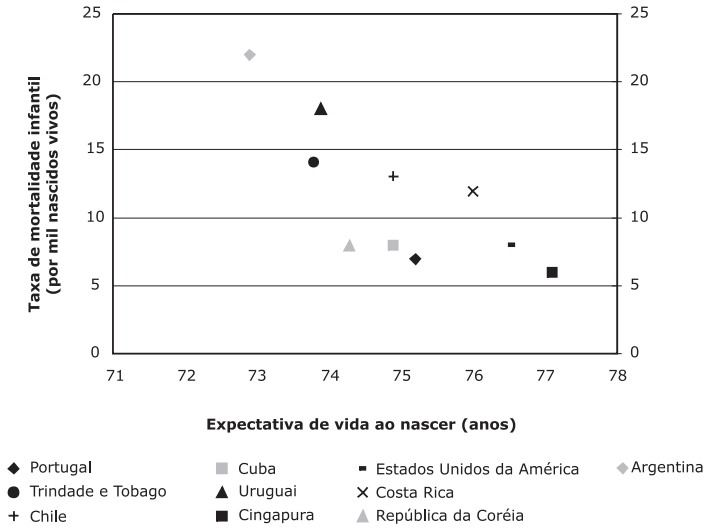
A transição demográfica avançou rapidamente na região. A redução da mortalidade tem sido notável, pois alguns países da região (Cuba, Chile, Costa Rica, vários estados insulares do Caribe) atingiram níveis de expectativa de vida e de mortalidade infantil comparáveis aos dos países desenvolvidos (Gráfico 1). Com relação à fecundidade, a região como um todo diminuiu seus índices reprodutivos em mais da metade, nos últimos 35 anos – de aproximadamente seis filhos por mulher, em meados da década de 1960, a 2,5 na época atual. Exceto Haiti, Honduras, Guatemala e Paraguai, a taxa de fecundidade total é inferior a quatro filhos por mulher.[5] Certamente, estas mudanças expressaram-se no crescimento demográfico, que diminuiu de forma significativa (Quadro 1). Assim, embora ainda persistam brechas relevantes entre os países – que se refletem nas taxas de crescimento da população (Quadro 2) –, a convergência parece ser a tendência predominante.

Por muitas razões (CEPAL/CELADE, 2002), essas mudanças podem ser consideradas uma desativação do risco sociodemográfico mais mencionado na literatura e no discurso das políticas públicas, ou seja, a pressão sobre o orçamento nacional embutida no crescimento rápido e sustentado da população (LIPTON, 1995; MERTENS, 1995). E isto guarda especial relação com a reprodução da pobreza. Não parecem existir dúvidas de que a atenuação do crescimento demográfico libera recursos e que eles *podem* ser redirecionados para outros propósitos diretamente vinculados ao combate à pobreza (expansão da cobertura e/ou aperfeiçoamento da qualidade dos serviços, prestações e transferências de recursos e/ou ativos). Adicionalmente, ao menos durante um período, a inércia demográfica será traduzida por uma moderação do crescimento da população total, mas com um incremento sustentado da população em idade de trabalhar. Isto, que se denomina "bônus demográfico",

[5] Ver Demographic and Health Surveys (DHS). Disponível em www.measuredhs.com; e International Reproductive Health Surveys (IRHS). Disponível em www.measureprogram.org.

é expresso tecnicamente por uma redução gradativa, mas transitória, da dependência demográfica. Por razões conceituais e pela experiência de alguns países europeus e asiáticos (Gráfico 2), foi considerado uma janela de oportunidades (BID, 2000), ainda que seu aproveitamento esteja sujeito a fatores não demográficos (a rigor, depende da complexa e dificilmente manejável gama de forças que atuam sobre a demanda do emprego). De fato, se estes fatores não forem operacionais – e os altos índices de desemprego existentes na região sugerem que este pode ser o caso –, esse suposto "bônus" não somente é desperdiçado como também se torna adverso.

Gráfico 1
Expectativa de vida e taxa de mortalidade infantil, em países de baixa mortalidade, selecionados em todo o mundo



Fonte: United Nations, 2001, Volume I, Tabelas A.31 e A.30.

Quadro 1
Taxas médias anuais de crescimento da população, períodos entre censos, 1950-2000, países da região com informações disponíveis dos censos dos anos 2000

Países	1950-1960	1960-1970	1970-1980	1980-1990	1990-2000
Argentina	1,72	1,55	1,78	1,46	1,00
Bolívia	1,63	-	2,17	-	2,75
Brasil	3,4	2,47	2,45	1,74	1,47
Chile	2,53	1,98	2,03	1,64	1,20
Venezuela	3,92	3,66	3,04	2,45	2,04
Costa Rica	3,98	3,33	2,31	-	2,83
México	3,03	3,35	3,15	2,00	1,83
Panamá	2,89	3,01	2,34	2,55	1,98

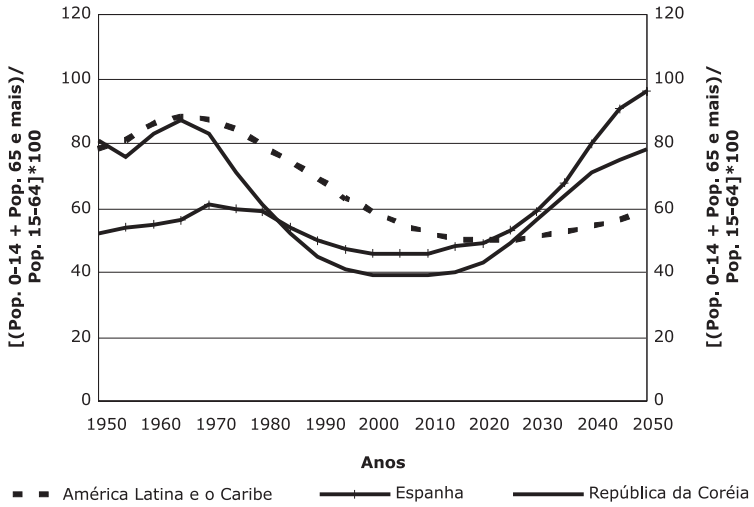
Fonte: Cálculos próprios, com base nos censos nacionais de população.

Quadro 2
América Latina e o Caribe: evolução da percentagem de pobreza e dos indicadores demográficos-chave, 1980-2000

	Percentagem de domicílios pobres	Taxa de mor-talidade) infantil (por mil)	Expectativa de vida ao nascer	Taxa de fecundidade total
1980	34,7	63,8	64,35	4,2
1990	41,0	44,4	67,85	3,2
2000	35,3	33,8	70,6	2,6
% mudança 1980-1990	18,2	-30,4	5,4	-23,8
% mudança 1990-2000	-13,9	-23,9	4,1	-18,8
% mudança 1980-2000	1,7	-47,0	9,7	-38,1

Fonte: Disponível em www.eclac.cl e www.eclac.cl/celade/ (estimativas e projeções de população).

Gráfico 2
América Latina e Caribe, Espanha e República da Coréia: estimativas e projeções do índice de dependência demográfica, 1950-2050



Fonte: United Nations, 2001b, vol.I, Tabela A.35.

Em síntese, na escala agregada, a extensão da transição demográfica entre os países pobres da região alivia uma das pressões históricas sobre a base de recursos e favorece a configuração de um cenário mais propício para a redução da pobreza. Destaque-se que a evidência acumulada, principalmente nos países da região mais avançados nesta transição, sugere que tal avanço, de modo algum, garante o sucesso na luta contra a pobreza, isto é, destaca as limitações do discurso e as intervenções sociodemográficas mais conhecidas (em particular a saúde reprodutiva e o planejamento familiar),

no plano da reprodução da pobreza. Mas esse último fator não deve produzir estranhamento. Por um lado, todas as políticas sociais – incluindo aquelas que incidem diretamente sobre os ativos mais diretamente vinculados à condição de pobreza – mostraram ter limites para diminuir a pobreza, pois o fluxo de ganhos das pessoas e famílias depende crucialmente de variáveis macroeconômicas e de emprego bastante autônomos da política social. Por outro, a redução da mortalidade e da fecundidade é uma conquista, do ponto de vista dos direitos das pessoas.

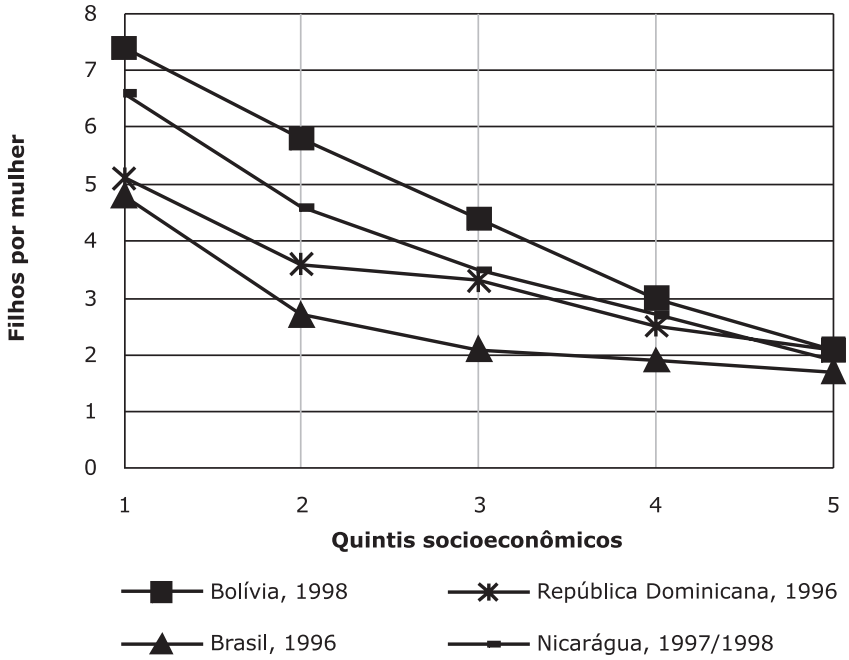
Pois bem, os sinais de avanço da transição nos países pobres da região não significam, necessariamente, que a dinâmica demográfica da pobreza esteja retrocedendo. Isso só pode ser verificado com exames intranacionais, *segundo os níveis de pobreza. E estes mostram um panorama mais diversificado*. Na maioria dos países, a fecundidade e a mortalidade têm tendido a baixar em todos os grupos sociais, ou seja, os pobres também foram beneficiados com a expansão da expectativa de vida e do incremento do controle sobre os processos reprodutivos (quadros 3 e 4). Isto sugere que um conjunto de obstáculos demográficos para a acumulação de ativos entre os pobres está perdendo importância. Entretanto, em vários países, a redução da fecundidade e também da mortalidade infantil (Bolívia e Haiti), entre os segmentos mais atrasados (sem educação), foi escassa (quadros 3 e 4). Em que pese este panorama mais heterogêneo, o caminho aberto pelos países que obtiveram avanços na transição entre os grupos pobres é um precedente que permite sustentar a hipótese de generalização da redução sustentada da fecundidade e da mortalidade em todos os grupos socioeconômicos. *Tão ou mais importante, proporciona uma sólida orientação política no sentido de perseverar com as intervenções preventivas, que têm obtido êxito, prevenindo mortes evitáveis e gravidezes não desejadas*.

Ora, os indícios de generalização socioeconômica da transição demográfica não significam ganhos de padrões aceitáveis em matéria de sobrevivência dos pobres; de fato, suas taxas são elevadas (acima de 50 por mil) com exceção de alguns países como o Chile, Costa Rica e Cuba. Tampouco implica, necessariamente, redução das brechas de fecundidade e mortalidade entre grupos socioeconômicos, já que estas dependem do ritmo de mudança de ambas as variáveis entre os grupos socioeconômicos; em particular, cabe notar que a persistência de brechas na fecundidade observada pode perder seu significado se as mulheres pobres alcançarem seus ideais reprodutivos e se estes estiverem demarcados a um número compatível com um orçamento familiar normal e com um processo normal de acumulação de ativos por parte dos progenitores. Precisamente com relação ao último, o avanço de transição através da estrutura de estratos socioeconômicos não traz em si, obrigatoriamente, a redução da fecundidade não desejada, pois ela depende

da evolução das preferências reprodutivas. Além disso, a evidência disponível sugere que, até mesmo nos países em que a fecundidade teve uma redução significativa e transversal, a fecundidade não desejada persiste – como pode ser deduzido da comparação entre a fecundidade desejada e TFT, no Quadro 3 – o que revela a vigência deste risco sob distintos cenários de transição e de espaços existentes para a continuação da queda da fecundidade (CEPAL/CELADE, 2002).

Definitivamente, existem sinais de que, em muitos países, a dinâmica demográfica da pobreza continua sendo a principal fonte de riscos sociodemográficos. Entretanto, os precedentes de avanço de transição entre os grupos pobres sugerem que o aumento da expectativa de vida e o controle da fecundidade podem ser generalizados até mesmo entre os pobres, colocando em dúvida a vigência da dinâmica demográfica da pobreza. Neste contexto, caberia pensar no fim da vulnerabilidade sociodemográfica, ou dos riscos demográficos que contribuem à reprodução da pobreza? Pelas razões expostas a seguir, a resposta é negativa.

Gráfico 3
América Latina e o Caribe: taxa de fecundidade total segundo o quintil socioeconômico, países e anos selecionados



Fonte: Processamento especial das pesquisas EDS correspondentes.

Quadro 3
Evolução da taxa de fecundidade total total desejada, segundo o nível de educação da mãe, em países selecionados na região

Países e anos	Sem educação		Educação primária		Educação secundária		Total	
	TFT desejada	TFT observada	TFT desejada	TFT observada	TFT desejada	TFT observada	TFT desejada	TFT observada
Bolívia 1989	3,4	6,4	3,1	6,0	2,3	3,3	2,7	5,0
Bolívia 1998	3,8	7,1	3,1	5,7	2,1	2,9	2,5	4,2
% de mudança	11,8	10,9	0,0	-5,0	-8,7	-12,1	-7,4	-16,0
Brasil 1986	3,2	6,2	2,4	3,6	1,8	2,0	2,3	3,4
Brasil 1996	2,7	4,9	2,1	3,3	1,7	2,1	1,8	2,5
% de mudança	-15,6	-21,0	-12,5	-8,3	-5,6	5,0	-21,7	-26,5
Colômbia 1986	2,8	5,2	2,6	3,9	1,8	2,4	2,1	3,2
Colômbia 2000	2,0	4,0	2,3	3,6	1,7	2,2	1,8	2,6
% de mudança	-28,6	-23,1	-11,5	-7,7	-5,6	-8,3	-14,3	-18,8
Guatemala 1987	5,7	6,8	3,9	5,1	2,4	2,7	4,4	5,5
Guatemala 1998/99	5,7	6,8	4,1	5,2	2,5	2,9	4,1	5,0
% de mudança	0,0	0,0	5,1	2,0	4,2	7,4	-6,8	-9,1
Haiti 1994/95	4,0	6,1	3,1	4,8	1,8	2,5	3,0	4,8
Haiti 2000	3,6	6,1	3,4	5,3	1,9	2,7	2,8	4,7
% de mudança	-10,0	0,0	9,7	10,4	5,6	8,0	-6,7	-2,1
Peru 1986	3,3	6,6	2,7	5,0	2,0	2,9	2,3	4,1
Peru 2000	3,0	5,1	2,3	4,1	1,6	2,2	1,8	2,8
% de mudança	-9,1	-22,7	-14,8	-18,0	-20,0	-24,1	-21,7	-31,7
República Dominicana 1986	3,5	5,2	2,9	4,2	2,4	2,7	2,6	3,7
República Dominicana 1996	3,1	5,0	2,8	3,7	2,1	2,5	2,5	3,2
% de mudança	-11,4	-3,8	-3,4	-11,9	-12,5	-7,4	-3,8	-13,5

Fonte: Disponível em www.measuredhs.com.

Quadro 4
Evolução da taxa de mortalidade infantil (TMI) e da taxa de mortalidade na infância (TMEI), segundo o nível de educação da mãe, em países selecionados na região

Países e anos	Sem educação		Educação primária		Educação secundária		Total	
	TMI (1q0)	TMEI (5q0)	TMI (1q0)	TMEI (5q0)	TMI (1q0)	TMEI (5q0)	TMI (1q0)	TMEI (5q0)
Bolívia 1989	116,1	178,6	98,7	156,9	50,2	70,0	90,6	140,8
Bolívia 1998	112,5	153,9	86,6	116,4	41,3	54,1	73,5	99,1
% de mudança	-3,1	-13,8	-12,3	-25,8	-17,7	-22,7	-18,9	-29,6
Brasil 1986	113,2	136,3	89,1	100,4	23,1	26,8	84,0	96,2
Brasil 1996	93,2	119,1	58,1	67,0	32,0	37,0	48,1	56,7
% de mudança	-17,7	-12,6	-34,8	-33,3	38,5	38,1	-42,7	-41,1
Colômbia 1986	49,3	71,5	42,0	55,6	28,6	30,6	38,7	50,0
Colômbia 2000	42,3	43,7	28,2	32,8	19,6	22,5	24,4	28,0
% de mudança	-14,2	-38,9	-32,9	-41,0	-31,5	-26,5	-37,0	-44,0
Guatemala 1987	82,9	137,0	80,1	109,3	41,8	43,8	79,2	120,1
Guatemala 1998/99	55,7	78,5	46,5	60,0	41,1	42,3	49,1	64,6
% de mudança	-32,8	-42,7	-41,9	-45,1	-1,7	-3,4	-38,0	-46,2
Haiti 1994/95	95,2	157,6	78,4	126,1	75,6	94,0	87,1	140,6
Haiti 2000	90,9	150,5	97,5	140,3	55,9	74,0	89,4	137,7
% de mudança	-4,5	-4,5	24,4	11,3	-26,1	-21,3	2,6	-2,1
Peru 1986	118,8	169,4	88,3	132,6	41,5	52,6	79,1	114,7
Peru 2000	73,4	106,0	53,5	76,4	27,4	35,1	43,2	60,4
% de mudança	-38,2	-37,4	-39,4	-42,4	-34,0	-33,3	-45,4	-47,3
República Dominicana 1986	96,1	137,5	73,7	95,5	47,5	60,8	70,1	92,1
República Dominicana 1996	84,7	120,2	53,8	67,2	29,3	31,8	48,6	61,0
% de mudança	-11,9	-12,6	-27,0	-29,6	-38,3	-47,7	-30,7	-33,8

Fonte: Disponível em www.measuredhs.com.

Os dilemas da fecundidade adolescente

Existe um consenso de que a fecundidade durante a adolescência tem conseqüências adversas para todos os envolvidos. Os progenitores vêem-se na necessidade de assumir papéis para os quais ainda não estão preparados (social, financeira, psicológica e até mesmo fisiologicamente), improvisar decisões e cancelar opções, tudo no sentido de deteriorar sua trajetória vital, colocar em xeque a estabilidade do casal e o processo de criação dos(as) filhos(as). A família destes progenitores adolescentes, como principal instituição de apoio, deve transferir ou compartilhar recursos com eles. A comunidade

sente a saída do sistema educativo de recursos humanos que deveriam estar em pleno processo de formação. Embora existam situações nas quais, por diversos fatores – dependentes da idade da mãe, de características da personalidade ou do contexto sociocultural (quando a fecundidade adolescente é uma conduta altamente valorizada pela comunidade) –, essas adversidades podem ser atenuadas, há um acordo generalizado de que a reprodução durante a adolescência deve ser evitada (CEPAL, 2001A; GUZMÁN; HAKKERT; CONTRERAS, 2001; CEPAL/CELADE, 1998).

A fecundidade adolescente adquire maior importância até mesmo porque diminuiu muito menos do que nas outras idades. Além disso, há evidência de que, em alguns países, a maternidade adolescente teria aumentado nos últimos 15 anos, o que certamente contrasta com afirmativa de redução da fecundidade descrita no item anterior (ver Quadro 5). Isto também é apreciado na comparação de trajetórias reprodutivas em países nos quais a redução da fecundidade foi acelerada, como a Colômbia, onde a gravidez acumulada nos adultos reduziu-se de forma significativa, ao contrário da acumulada durante a adolescência (Gráfico 4).

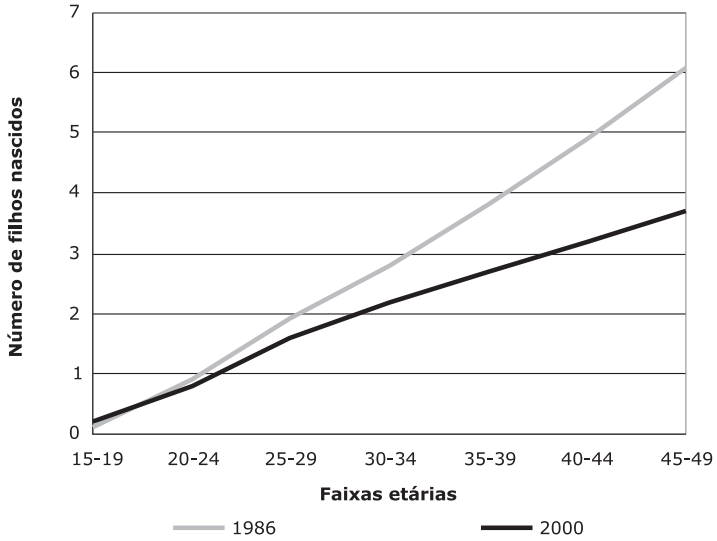
Quadro 5
Evolução da maternidade antes dos 20 anos, em países selecionados na região

	Mães	Primeira gravidez	Total de mães ou mulheres atualmente em sua primeira gravidez
Bolívia 1989	14,6	2,6	17,2
Bolívia 1998	11,5	2,3	13,7
Brasil 1986	10,4	2,9	13,3
Brasil 1996	14,3	3,7	18,0
Colômbia 1986	10,5	3,1	13,6
Colômbia 2000	15,1	4,0	19,1
Guatemala 1987	19,7	3,0	22,8
Guatemala 1998/99	17,3	4,3	21,6
Haiti 1994/95	10,8	3,6	14,5
Haiti 2000	13,6	4,4	18,0
Peru 1986	10,8	1,9	12,7
Peru 2000	10,7	2,3	13,0
República Dominicana 1986	13,9	3,5	17,4
República Dominicana 1996	18,3	4,3	22,7

Fonte: Disponível em www.measuredhs.com.

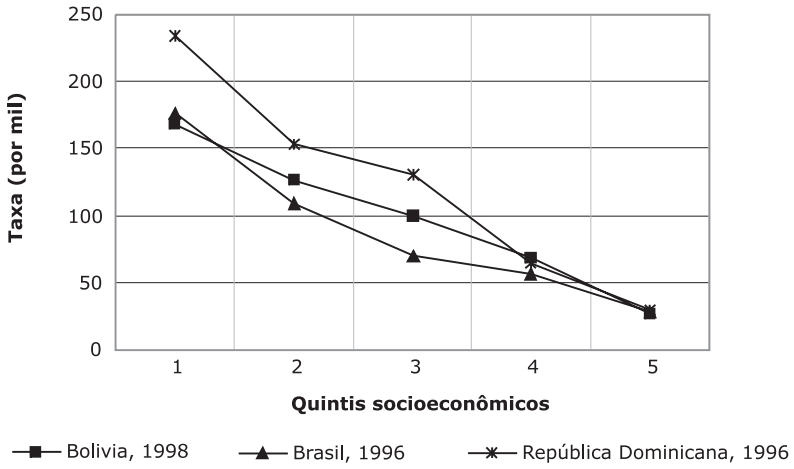
A fecundidade adolescente e, em geral, a nupcialidade precoce (CEPAL/CELADE, 2002; GUZMÁN;, HAKKERT; CONTRERAS, 2001), são muito mais freqüentes entre os pobres (Gráfico 5), a ponto de poder ser considerada componente da dinâmica demográfica da pobreza. Pelo mesmo motivo, parte da difícil situação esboçada no item anterior sobre a moderação da dinâmica demográfica da pobreza perde força, pois pelo menos uma das suas dimensões é pertinaz. Adicionalmente, como os progenitores adolescentes pobres e suas famílias não têm recursos acumulados para arcar com a criação, suas opções são poucas e nenhuma delas muito alentadora: ingressam no mercado de trabalho (o que dificulta seu processo formativo), redistribuem responsabilidades por meio das suas redes de apoio (normalmente seus familiares), ou fogem das suas obrigações (o que, usualmente, termina afetando, além da criança, a mãe adolescente ou as avós). Realmente, distorções na natureza da fecundidade adolescente são significativas. Apesar da iniciação sexual dos homens ocorrer, em termos de idade média, antes do que a das mulheres, paradoxalmente, a mulher concebe pela primeira vez mais jovem do que o homem na idade de seu primeiro intercurso sexual – o que revela que os homens praticam sexo com maior proteção, ou que usam preservativos, anulando as possibilidades de gravidez. A evidência sugere, entretanto, que a irresponsabilidade masculina é preocupante no que tange à gravidez entre as adolescentes; e, pior, há sinais de aumento da proporção de mães adolescentes sem parceiro (CEPAL/CELADE, 2002).

Gráfico 4
Colômbia: gravidez acumulada por idade



Fonte: www.measeredhs.com.

Gráfico 5
América Latina e o Caribe: taxas de fecundidade adolescente, segundo quintis socioeconômicos, países e datas selecionadas



Fonte: Processamento especial das pesquisas EDS correspondentes.

A fecundidade adolescente tem especificidades que a tornam merecedora de políticas particulares (CEPAL/CELADE, 2002; CEPAL, 2001a e 2001b; UNFPA, 1998). Diferentemente da fecundidade total, o nível de desenvolvimento dos países tem uma correlação bem mais fraca com o nível da fecundidade adolescente, o que não impede que, no interior dos países, os segmentos mais pobres registrem os maiores índices de reprodução precoce (CEPAL/CELADE, 2002; CEPAL, 2001a). Ainda mais importante, seu nível tem uma relação não significativa com o uso de anticoncepcionais entre as adolescentes, em escala nacional, o que contrasta com a forte relação que tem a prevalência do uso de anticoncepcionais com a fecundidade total.[6] Isso significa que parte do equipamento, recursos humanos e conhecimento usada para prevenir gravidezes não desejadas em outras idades sejam inoperantes entre as adolescentes e que seja necessário projetar estratégias de intervenção *ad hoc* para elas.

Um achado sobre o qual acumularam-se numerosos indícios empíricos (CEPAL/CELADE, 2002; GUZMÁN; HAKKERT; CONTRERAS, 2001) é a existência de distinções na fecundidade adolescente. Por um lado, encontra-se a associada a uma trajetória reprodutiva intensa e união precoce, que costuma ocorrer em segmentos pobres e/ou socioculturalmente excluídos. Por outro, a

[6] Uma regressão pelo MQO entre a taxa de fecundidade de adolescente e a prevalência do uso de anticoncepcionais modernos entre as adolescentes, nos países da região, tinham um R^2 de 5,8%, no decênio de 1980, e de 0,1% nos anos 90. Para a TFT e a prevalência do uso de anticoncepcionais modernos entre as mulheres em idade fértil, o R^2 era de 56%, no decênio de 1980, e de 72% no decênio de 1990 (CEPAL/CELADE, 2002).

que está desvinculada da trajetória reprodutiva posterior e tem mais probabilidades de ocorrer à margem de uma união estável. Esta última subdivide-se na que responde a um padrão de comportamento sexual mais "liberal" (isto é, sem propósitos reprodutivos e fora do matrimônio), não acompanhado de condutas e intervenções preventivas eficientes, e na que aparenta resultar da falta de opções, principalmente entre as jovens populares urbanas, que vêem na maternidade um projeto pessoal, ou um espaço de realização. Estas distinções são altamente informativas com relação às especificidades da fecundidade adolescente comentadas anteriormente, especialmente em termos de política, pois, como foi destacado recentemente (CEPAL/CELADE, 2002), merecem tratamentos e intervenções diferenciadas.

Em todo caso, independentemente da modalidade ou tipo de fecundidade adolescente, em uma sociedade moderna não há espaço para a condescendência em relação a isso, e a prevenção é a opção de política prioritária, em particular entre os pobres, o que exige uma intervenção simultânea de ampliação de opções, formação, sensibilização e habilitação para o manejo dos seus comportamentos sexuais e reprodutivos. Ao que precede, cabe acrescentar uma ação decidida para responder à materialização deste risco, pois as adolescentes que engravidam devem receber uma assistência especial que, sem induzir ou promover tal comportamento, modere seu impacto.

O envelhecimento: desafio de alta complexidade

Trata-se do risco sociodemográfico que se delineia mais nitidamente no futuro, pois, tanto pela experiência internacional – que mostra o avanço sustentado e inexorável do processo uma vez iniciado – como pelo seu alto grau de inércia – os adultos idosos do futuro já nasceram e sob um padrão de fecundidade elevado até o decênio de 1970 e, além disso, beneficiaram-se das reduções da mortalidade conquistadas nos últimos 70 anos –, o aumento da quantidade e da proporção de adultos idosos será rápido e aparentemente inevitável. De forma paradoxal, este risco é promovido pelo avanço da transição demográfica, anteriormente apresentado como um processo essencialmente redutor dos riscos sociodemográficos.

Certamente, considerar o envelhecimento um risco é discutível, mas isto é, a rigor, inerente a todos os riscos sociodemográficos, com exceção daqueles que correspondem à morbimortalidade ou ao exercício dos direitos. Suas conseqüências potencialmente adversas fazem-se sentir sobre as variáveis econômicas (tais como a demanda agregada, a economia e a competitividade), as finanças públicas (em particular nas esferas da saúde e a segurança social), o perfil epidemiológico (que adquire maior complexidade) e a estrutura social (que pode perder flexibilidade) (CEPAL/CELADE, 2000). Algumas destas conseqüências são evidentes e outras são mais hipotéticas

e difíceis de avaliar, pois o envelhecimento demográfico é uma condição nova na história (CEPAL/CELADE, 2002). Em qualquer caso, a inexistência de precedentes bem-sucedidos de tal manejo faz com que o enfrentamento das adversidades que representa dependa da capacidade de resposta e da habilidade adaptativa desenvolvida pelas comunidades nacionais.

Uma distinção relevante é aquela que ocorre entre o envelhecimento das comunidades (incluindo países), os domicílios e as pessoas. Embora inter-relacionados, eles diferem entre si. Nas unidades domésticas, o efeito dos determinantes básicos (a fecundidade e a mortalidade) combina-se ao da co-residência familiar; nos indivíduos, a única variável relevante é a mortalidade. Em ambos os casos, as adversidades que o envelhecimento impõe são vinculadas à perda de fontes de recursos (como o trabalho, as redes familiares e os contatos sociais) e à deterioração física e mental em etapas posteriores da vida. A evidência sugere que o envelhecimento das famílias e dos indivíduos também está se generalizando na região; a proporção de domicílios onde somente residem pessoas idosas está aumentando e é claramente maior nos países mais avançados na transição demográfica. Ainda que, nesses países, exista uma superabundância de domicílios unipessoais de adultos idosos, a maioria ainda participa de arranjos domésticos mais amplos, revelando o persistente papel da família – não isento de dificuldades –, na inserção social e no atendimento aos idosos. Por outra parte, como a esperança de vida, a partir exatamente dos 60 anos, aumentou muito em todos os países da região, o envelhecimento individual expressa-se simultaneamente no aumento da longevidade – o que introduz o tema da assim denominada "quarta idade" –, em um número cada vez maior de idosos.

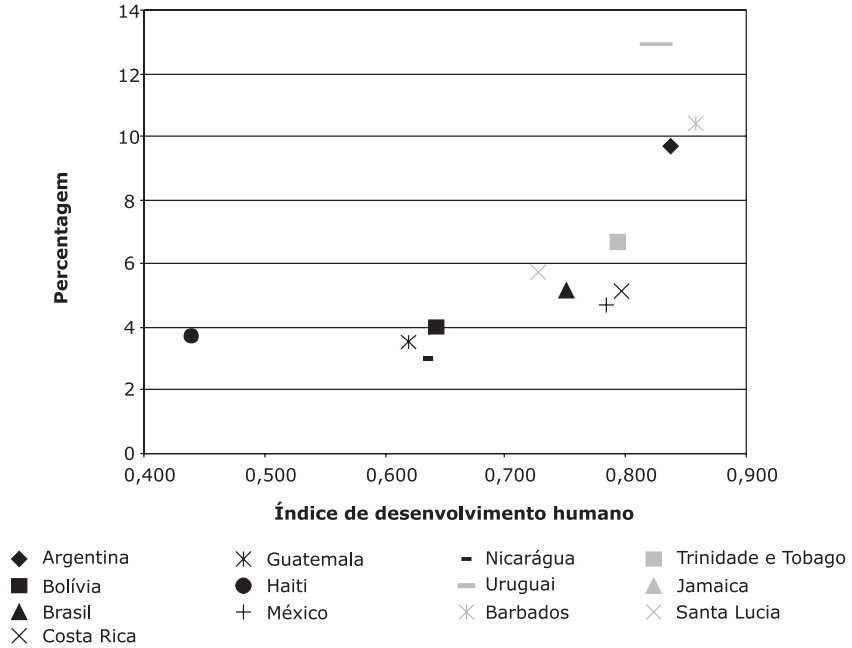
*Deve ser enfatizado que uma inspeção preliminar das cifras atuais poderia sugerir que o envelhecimento tem uma relação distante com a pobreza***.** Isto porque: a) os países mais envelhecidos da região são aqueles que apresentam maiores níveis de desenvolvimento socioeconômico (Gráfico 6) e uma institucional idade mais sólida para atender às exigências dos idosos (CEPAL/CELADE, 2002); b) os idosos são um dos grupos de idade com menores índices de pobreza e, em geral, os domicílios constituídos somente por idosos têm níveis de pobreza nitidamente inferiores aos médios (Quadro 6).

Entretanto, ambas as avaliações dependem criticamente do corte transversal da análise. Se for considerada uma perspectiva mais dinâmica, as conclusões seriam distintas.

Primeiro, as condições socioeconômicas relevantes seriam as dos países com níveis de envelhecimento avançado. Em grande maioria, eles têm índices de desenvolvimento muito superiores aos regionais. Por isso, os recursos disponíveis para encarar o envelhecimento são significativamente maiores. De fato, o envelhecimento latino-americano será o primeiro a acontecer sob

condições de subdesenvolvimento, econômico, social e institucional. Desta maneira, conquanto a transição demográfica possa representar a economia de recursos, por sua vez tendo como destino o combate à pobreza, o envelhecimento, um subproduto desta transição, tenderá a converter-se em uma fonte de pressão sobre os recursos públicos e domésticos que poderia desgastar, até certo ponto, os programas de combate à pobreza.

Gráfico 8
América Latina e Caribe: percentagem da população com 65 anos e mais e valor do índice de desenvolvimento humano para o ano 2000, em países selecionados



Fonte: Disponível em: <www.undp.org/hdro/highlights/statistics.html>, Tabela 4 (set. 26); United Nations, 2001.

Em segundo lugar, há uma alta probabilidade de que as coortes que irão engrossar a população idosa nas décadas vindouras tenham uma composição socioeconômica diferente das que atualmente formam a terceira idade. Isto porque o aumento da expectativa de vida, de uma maneira similar ao que já foi mostrado em relação à mortalidade infantil, beneficiou todos os grupos sociais. Assim, mais pessoas que experimentaram uma trajetória vital sob condições de pobreza chegarão a ser idosas. Os níveis de pobreza prevalecentes entre os idosos podem começar a subir. Além disso, duas tendências simultâneas que têm operado na região conjugam-se para propor questões com relação ao grau de amparo que terão os anciãos do futuro. De um lado, está a crescente importância da acumulação de fundos individuais, como seguro, durante a

velhice (CEPAL, 2000b). Isto faz com que a situação socioeconômica, durante a idade adulta idosa, esteja virtualmente determinada pela economia pessoal prévia, e a capacidade de economia dos pobres é baixa (quando a têm); além disso, com freqüência, estão à margem dos sistemas formais de poupança para a velhice e não têm incentivos ou capacidade para economizar de maneira independente. De outro lado, encontram-se as mudanças no mundo do trabalho, que se manifestaram, na região, por um desemprego maior e uma ampliação das atividades informais. Ambos os fenômenos representam o enfraquecimento ou ausência de acúmulo institucional para a velhice. *Em suma, existem elementos para considerar o envelhecimento um risco que pode ter um efeito poderoso sobre a reprodução da pobreza, perante o qual os mecanismos antigos e novos de amparo apresentam falências, incertezas, desvios socioeconômicos e de gênero* (GUZMÁN, 2002).

Quadro 6
América Latina e Caribe, países selecionados: incidência da pobreza nos domicílios, segundo a residência de adultos maiores, por zonas urbanas e rurais, 1997

País	Zonas urbanas				Zonas rurais			
	Só adultos idosos	Com adultos idosos	Sem adultos idosos	Total	Só adultos idosos	Com adultos idosos	Sem adultos idosos	Total
Argentina	11	14	12	12				
Bolívia	33	43	49	47	63	79	72	72
Brasil	5	21	29	25	5	28	55	46
Chile	6	13	22	19	5	19	32	26
Colômbia	31	38	40	40	47	55	54	54
Costa Rica	20	18	16	17	43	27		
Equador	37	50	51	50		20	23	
El Salvador	35	44	37	39	42	62	63	62
Honduras	63	71	66	67	61	80	81	80
Nicarágua	46	71	66	66				
México	17	43	38	38	32	57	55	54
Panamá	18	23	26	25	25	33	35	34
Paraguai	36	38	40	40				
República Dominicana	34	37	30	32	19	37	33	34
Venezuela	28	41	43	42				
Uruguai	0	5	9	6				

Fonte: Cepal, 2000.

Concentração na cidade e dispersão da pobreza no campo

A transição urbana e o efeito oculto, mas efetivo, da transição demográfica modificaram significativamente o panorama de riscos do tipo macro, vinculados à localização da população no espaço; em particular, o ritmo de crescimento da população urbana torna-se cada vez menos ameaçador, em-

bora possa continuar sendo excessivamente intenso em âmbitos específicos (CUNHA, 2002; CEPAL/HABITAT, 2001). Por outro lado, em microescala, a incorporação dos migrantes rurais torna-se menos traumática, pois, juntamente com a redução da sua quantidade relativa, a maior exposição às pautas de conduta, conhecimentos e atividades próprias do meio urbano – resultado da urbanização e da disseminação da "cultura" urbana pelos meios de comunicação de massa – torna menos visíveis seu atraso sociocultural.

Não obstante o exposto anteriormente, há pelo menos três linhas de argumentação, com respectivas evidências de apoio, que sugerem um persistente papel da localização e mobilidade espacial na reprodução da pobreza.

A primeira diz respeito aos reiterados episódios de eventos naturais que causam perdas humanas e materiais (CABALLERO; ZAPATA, 2000). Com freqüência, os âmbitos mais expostos a estas ameaças costumam ser ocupados pelos pobres, pois, por tal condição de risco ambiental, seu preço é mais baixo. Às vezes, os pobres são empurrados para esses espaços. Adicionalmente, quando o evento ambiental abate-se sobre uma zona socioeconomicamente mista, os mais afetados costumam ser os pobres, seja pela menor qualidade de suas moradias, seja pela irregularidade de suas construções, ou pela falta de equipamento adequado nas zonas onde residem. Algumas vezes, as cidades têm um desenho tal que conduz os efeitos dos eventos ambientais para as zonas pobres (tipicamente, as inundações).

O segundo refere-se à concentração dos pobres nas cidades. Não se trata do efeito estatístico que deriva da urbanização e faz com que a maior parte da população pobre resida atualmente nas cidades. Trata-se do agrupamento dos pobres dentro das cidades. Isto – que a rigor não é uma novidade e, historicamente, é conhecido como segregação residencial – adquiriu uma relevância emergente na atualidade (RODRÍGUEZ, 2001). Devemos destacar que sua importância não deriva necessariamente de que esteja aumentando; de fato, há uma ampla discussão, na atualidade, com relação a sua evolução nas cidades da região.[7] Sua relevância origina-se das numerosas e complexas adversidades que produz e que contribuem para a reprodução da pobreza (SABATINI, 2001).[8] Primeiramente, dificulta-se a interação entre os grupos socioeconômicos que redunda no "isolamento dos pobres", em um contexto cotidiano de pares; isso estreita os contatos e as probabilidades de exposição

[7] Há um debate sobre a intensidade e as tendências da segregação residencial. Alguns especialistas afirmam que, na América Latina, não parece tão grave quanto nos Estados Unidos e que as cidades de alguns países multiétnicos destacam-se pela heterogeneidade racial das suas vizinhanças. Outros investigadores indicam que a segregação residencial socioeconômica parece estar aumentando em algumas cidades. Finalmente, alguns especialistas sublinham que ocorreu uma intensificação da segregação, mas que sua escala tendeu a reduzir-se (CEPAL/CELADE, 2002).

[8] Isto, independentemente de que também possa ter algum grau de funcionalidade (por agrupamento em virtude da afinidade), ou ser um resultado esperado da livre operação das forças do mercado nas zonas urbanas.

a alguns códigos, mensagens e condutas funcionais para um desempenho social moderno (KAZTMAN, 2001). Em segundo lugar, intensificam-se as deficiências das jurisdições onde habitam os pobres, pois ocorre um exíguo fluxo de recursos para as administrações locais – cada vez mais relevantes com relação à oferta de serviços e formação de ativos –, levando em consideração a base territorial do financiamento local (FINOT, 2001).[9] Em terceiro lugar, o agrupamento geográfico dos pobres gera externalidades negativas que se expressam no fato de os ganhos dos lares e pessoas em condições semelhantes dependerem de residirem em áreas pobres ou não pobres (EASTERLY; LEVINE, 2001, p.202), ou da probabilidade de serem alvo de atos violentos ser muito maior em comunidades pobres segregadas (MASSEY, 2002). Em quarto lugar, a segregação opera de uma forma particularmente perversa na região, tendendo a concentrar os grupos pobres em áreas periféricas, mal equipadas, pouco acessíveis e, com freqüência, mais expostas aos riscos ambientais. A toda esta soma de adversidades, acrescentam-se o enfraquecimento dos espaços públicos e, em particular, o desgaste da função integradora do sistema escolar, levando em consideração a crescente segmentação educacional[10] (CEPAL, 2000b). Cabe destacar que, embora se trate de um tema escassamente estudado na região, os avanços iniciais de uma pesquisa em curso sugerem que a migração intrametropolitana tende a incrementar a segregação residencial, embora não obrigatoriamente para reforçar as áreas de localização tradicional de ricos e pobres (CEPAL/CELADE, 2002).

A toda esta soma de adversidades, acrescentam-se o enfraquecimento dos espaços públicos e, em particular, o desgaste da função integradora do sistema escolar, que leva em consideração a crescente segmentação educacional[11] (CEPAL, 2000b). Cabe destacar que, embora se trate de um tema escassamente estudado na região, os avanços iniciais de uma pesquisa em curso sugerem que a migração intrametropolitana tende a incrementar a

[9] Por certo, isto pode ser neutralizado através de mecanismos de redistribuição, de transferências ou de desterritorialização do financiamento local. Entretanto, a experiência sugere que, mesmo operando mecanismos deste tipo, a segregação gera um quadro financeiro altamente complexo para as jurisdições pobres.

[10] "Em uma sociedade altamente segmentada, a educação também é um instrumento de segmentação" (OCAMPO, 2001, p.16). A evidência indica uma estreita relação entre o nível socioeconômico da criança, do estabelecimento educacional e seu desempenho acadêmico (CEPAL, 2000b, p.117). A saída dos grupos de ganhos altos e médio-altos do sistema público de educação agrava a deterioração qualitativa do ensino nestes estabelecimentos, que são circunscritos a alunos de grupos socioeconômicos baixos e médio-baixos.

[11] "Em uma sociedade altamente segmentada, a educação também é um instrumento de segmentação" (OCAMPO, 2001, p.16). A evidência indica uma estreita relação entre o nível socioeconômico da criança e do estabelecimento educacional e seu desempenho acadêmico (CEPAL, 2000b, p.117). A saída dos grupos de ganhos altos e médio-altos do sistema público de educação agrava a deterioração qualitativa do ensino nestes estabelecimentos, que são circunscritos a alunos de grupos socioeconômicos baixos e médio-baixos.

segregação residencial, embora não obrigatoriamente em reforço das áreas de localização tradicional de ricos e pobres (CEPAL/CELADE, 2002).

Finalmente, o assentamento rural apresenta altos níveis de dispersão. Uma fração importante da população do campo distribui-se entre pequenas localidades, cujo número pode variar bastante a curto prazo,[12] o que indica uma intensa mobilidade territorial e do império das forças do desarraigamento, realçadas pela precariedade da sua situação socioeconômica (CEPAL/HABITAt, 2001; RUBALCAVA, 2001). A dispersão rural representa as adversidades próprias de uma localização distante, em termos geográficos e socioculturais, dos centros de produção, comercialização, tomada de decisões e oferta de serviços, por isso representa "um dos problemas mais desafiadores para a política social" (CONAPO, 1999, p.112).[13] A melhora da acessibilidade destas comunidades e o fornecimento de serviços básicos para a população dispersa exigem volumosos investimentos, que os governos nacionais e locais, afetados por restrições financeiras, raramente estão em condições de enfrentar. Finalmente, a dispersão atua como uma força que promove a reprodução da pobreza entre os habitantes rurais.

Estruturação familiar: fonte de amparo, seletividade das uniões e instabilidade

Não obstante sua perda de importância como instância de produção econômica, a família segue desempenhando um papel crucial como agente da reprodução social. Pelo mesmo motivo, a família e sua expressão doméstica e estatística, o lar, desempenham um papel fundamental na reprodução da pobreza. Atuam como instituição formadora, transmitem ativos e se posicionam socialmente. Além disso, em seu seio são adotadas decisões, ou simplesmente são experimentados eventos, que irão marcar o resto da vida das pessoas (por exemplo, as que se referem à saúde durante a infância, ou à incorporação ao sistema escolar). Por último, têm as funções de amparo, apoio, solidariedade e segurança, embora o seu cumprimento seja contingente na vida real dos indivíduos. A visão anterior colide, ao menos parcialmente, com a realidade de muitas famílias, nas quais: a) prepondera o conflito e/ou a violência; b) não existem recursos para o cotidiano, criação, formação e/ou cuidado com seus membros; c) as capacidades para motivar, estimular e potencializar seus integrantes são escassas; d) há instabilidade, falta de compromisso ou

[12] No México, a contagem efetuada em 1995 identificou várias localidades pequenas e isoladas em maior quantidade do que a indicada pelo censo de cinco anos antes (RUVALCABA, 2001).

[13] Como muitos outros riscos, a dispersão tem como contrapartida aspectos potencialmente positivos, pois, nas zonas rurais de baixa densidade, é menos freqüente a fragmentação excessiva do chão e a superexploração da base de recursos naturais; em troca, as altas densidades rurais, como as registradas em El Salvador ou na Jamaica, são associadas a elevadas taxas de desmatamento (CEPAL/CELADE, 1995).

rupturas consolidadas; e e) prevalecem assimetrias de gênero e de gerações, trazendo demérito para as mulheres, as crianças e os idosos.

Levando-se em consideração esta ampla gama de possibilidades, o que acontece com a família dos pobres? Sem pretender uma resposta definitiva, vários fatos se delineiam, indicando que ela experimenta um conjunto de restrições e desvantagens atuantes que contribuem para reproduzir a pobreza.

Alguns destes fatos já foram destacados, em particular a alta e precoce fecundidade dos pobres, o que significa famílias com dificuldades financeiras (o raciocínio baseia-se na exigüidade do orçamento doméstico dos pobres), ou famílias formadas de maneira apressada e com escasso acúmulo de ativos e patrimônio. Mas outros não foram abordados até o momento. Trata-se da *fragilidade familiar e seus desvios de gênero* e da *seletividade conjugal*.

A fragilidade familiar tem muitas facetas. Uma delas é a dissolução das uniões por acordo, imposição ou abandono; embora exista escassa pesquisa comparável sobre suas conseqüências na região, nos países desenvolvidos a evidência indica que causa um impacto econômico desfavorável, especialmente para as mulheres e crianças (CEPAL/CELADE, 2002). Outra é a conformação de uniões instáveis sob as quais costuma ocorrer a reprodução biológica, mas com compromissos muito assimétricos em matéria de criação e vida doméstica. Outra, ainda, são as uniões irregulares, com freqüentes episódios de fissuras e reagrupamentos. Finalmente, existe um grupo numeroso de uniões consensuais que, embora possam ser duradouras, estáveis e socialmente reconhecidas, carecem da sanção formal, o que costuma ser um fator de exclusão de direitos, políticas e benefícios. Na América Latina e no Caribe, a instabilidade familiar e as uniões consensuais têm sido historicamente freqüentes, embora seus índices variem amplamente entre os países e dentro deles. Cálculos recentes mostram que, em países como El Salvador, República Dominicana e Colômbia, mais de 20% das mulheres de 45 a 49 anos estavam separadas ou divorciadas no final da década de 1990 (CEPAL/CELADE, 2002). Por outro lado, os resultados das estimativas nacionais sugerem que o divórcio está aumentando na região, o que, apesar de ter interpretações distintas e certamente não sugerir uma ação de política direta, incrementa a visibilidade e relevância do fato de que, como enfatizado, tem características de choque nos domicílios. Em geral, a evidência sugere que os domicílios pobres da região apresentam maiores índices de fragilidade familiar, tanto por uma freqüência relativa mais elevada de uniões consensuais como pela maior prevalência do abandono e, como decorrência, da criação monoparental. Em todo caso, é válido frisar que este padrão de comportamento tem raízes culturais capitalistas não operantes, em alguns países, e também inoperantes para certos segmentos pobres – por exemplo, algumas comunidades indígenas. Trata-se, em todo caso, de um padrão desvinculado da fragilidade familiar moderna associada à denominada

"segunda transição demográfica" (CEPAL/CELADE, 2002; VAN DE KAA, 2001). Nesse sentido, longe de refletir uma mudança das relações assimétricas de gênero, significa um declarado demérito para as mulheres.

Por outro lado, não há dúvida de que os recursos econômicos com que contam os domicílios influem de maneira decisiva na criação da prole. Mas cada vez mais se destaca que suas condições socioeconômicas não estão limitadas aos ganhos. Várias pesquisas, nos últimos 15 anos, mostram a relevância do clima educacional do lar – que depende do nível educacional dos progenitores ou adultos residentes no domicílio – para o desenvolvimento das habilidades cognitivas e obtenção de bons desempenhos escolares, concluindo que "o clima educacional do lar é ainda mais determinante do nível de educação dos filhos do que a renda familiar" (CEPAL, 2000c, p.104). À luz da reconhecida desigualdade regional em matéria de distribuição de ativos (patrimônio, ganhos, capital humano ou contatos), ambas as conclusões implicam que a maioria dos fatores que definem a formação dos recursos humanos e dos cidadãos é dividida de maneira muito desigual entre as famílias e os domicílios, ajudando na reprodução das desigualdades e na manutenção da pobreza. E, entre os fatores que modelam este cenário de profundas desigualdades entre as famílias e os domicílios, a seletividade conjugal desempenha um papel crucial, embora ainda insuficientemente reconhecido (CEPAL/CELADE, 2002; ATTANASIO; SZÉKELY, 1999). Tal como demonstrado pelo Quadro 7, em quase todos os países da região, dois em cada três casais são formados por pessoas com o mesmo nível educacional. Embora esta regularidade possa ter interpretações contrapostas (afinidade *versus* discriminação), seu efeito prático e objetivo é que existe uma tendência socialmente estruturada para que as uniões sejam integradas por "iguais". Quer dizer, as já destacadas diferenças socioeconômicas entre as pessoas são agravadas pela forma dos domicílios, o que fundamenta a transmissão das desigualdades entre as gerações. A união conjugal está longe de ser uma alternativa para incrementar a dotação de ativos das pessoas da região.

Quadro 7
América Latina e Caribe, países selecionados: percentagem de domicílios[a] nos quais o chefe da família e o cônjuge têm um mesmo nível de educação[b]

País	Ano	Percentagem
Chile	1992	61,7
Equador	1990	62,1
Guatemala	1994	63,2
México	2000	61,2
Nicarágua	1995	58,4
Panamá	2000	60,0
Peru	1993	62,3
Uruguai	1995	73,8

[a] Exclui domicílios de chefes de família sem cônjuge.
[b] Os níveis educacionais são: sem educação, educação primária (completa ou não), educação secundária (completa ou não), estudos superiores.
Fonte: Processamento especial com o Redatam das respectivas bases de microdados do censo.

As observações precedentes dão lugar a três conclusões. A primeira é que a valoração e a funcionalidade prática da família em matéria de amparo e desenvolvimento de seus membros não devem dar lugar a uma imagem mítica de seu passado, ou a uma visão idealizada de seu presente. Em particular, a alta valoração existente na região não deve obscurecer as diferenças que a marcam, desde sua gênese, sua secular condição de instabilidade e suas limitações objetivas e idiossincrásicas. A segunda conclusão é que o reconhecimento de sua qualidade de instituição de respaldo não significa, em última instância, que a família esteja em condições de assumir as funções de amparo, formação e promoção cumpridas por outras instâncias sociais, como o Estado. Pelo mesmo motivo, a transferência unilateral de tarefas desta índole à família (seja em virtude de decisões políticas ou de circunstâncias práticas), até mesmo se incluir a atribuição de recursos adicionais, representa uma grande incerteza. A terceira conclusão é que as permanentes adaptações da família, em particular sua diversidade de estruturas e modalidades, obrigam a contextualizar sua análise e a evitar as asseverações genéricas. Um exemplo claro disso são as diferentes implicações culturais e práticas da consensualidade como acerto nupcial, em diversos contextos: a inexistência de formalidades administrativas tem pouco a ver com a estabilidade da união em várias comunidades indígenas; a união livre entre os grupos populares urbanos, por outro lado, costuma ser um sinal de precariedade, exclusão e, em geral, de fragilidade; por último, em alguns âmbitos modernos liberais, a coabitação pode substituir ao matrimônio como núcleo básico de reprodução e criação, ou ser um período de prova – social e até institucionalmente reconhecido – anterior à formalização do vínculo.

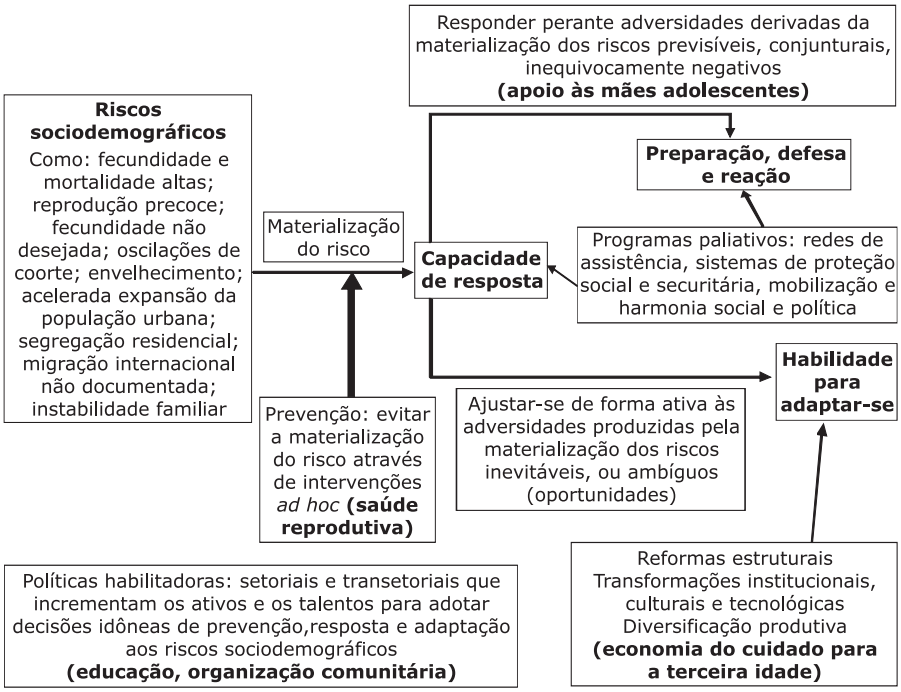
Atuando sobre a vulnerabilidade sociodemográfica

Orientações gerais

Como podem as comunidades, domicílios e pessoas enfrentar a vulnerabilidade sociodemográfica? Primeiramente, tendo consciência de que essa vulnerabilidade existe, de que as tendências demográficas em curso não a esgotam, apenas a transformam, e de que ela é importante porque limita o exercício dos direitos e o desenvolvimento dos projetos coletivos, domésticos e individuais. Segundo, compreendendo que a temporalidade estendida dos processos demográficos oferece uma margem de previsibilidade das grandes mudanças (o que permite antecipar os cenários) e abre a possibilidade de realizar intervenções precoces para impedir que as adversidades consolidem-se; é necessário sensibilizar os tomadores de decisões com relação a esta vantagem de aproveitar o longo prazo de uma maneira oportuna, já que a dinâmica de

alguns riscos demográficos possui um forte componente de inércia, de modo que, se não se atuar de forma precoce, será necessário realizar esforços muito maiores. Terceiro, advertindo que várias das medidas que visam reduzir a vulnerabilidade sociodemográfica podem representar ganhos para todos os atores envolvidos (*win-win policies*), embora parte dos seus dividendos seja contingenciada e irá depender do concurso de outras políticas. Quarto, reconhecendo que o campo de intervenção pode abranger três frentes (ver Diagrama 2): a prevenção, que significa tratar de evitar a materialização do risco; o fortalecimento da capacidade de resposta, que significa reagir quando do surgimento das adversidades do risco; e o melhoramento das habilidades adaptativas, que significa efetuar mudanças endógenas para ajustar-se ativamente ao cenário resultante da materialização do risco.

Diagrama 2
Vulnerabilidade sociodemográfica: esquema analítico básico e opções de política



Para prevenir os riscos sociodemográficos considerados nos itens anteriores, existe um repertório de políticas e ações possíveis que dependem, entre outras coisas, do tipo de risco que se tenta prevenir. O fortalecimento da capacidade de resposta dos atores perante as conseqüências adversas que a materialização de tais riscos representa pode ser obtido mediante políticas

antecipatórias, intervenções paliativas e estratégias defensivas, que podem ou não ser objeto de promoção pública. Melhorar a capacidade adaptativa supõe uma avaliação inicial sobre a natureza do risco, pois, se fosse evitável, a adaptação seria, a princípio, contraproducente. Caso fosse propícia, caberia impulsionar políticas, incentivos, marcos regulatórios, intervenções sensibilizadoras, reformas institucionais e legais etc., orientadas para remodelar padrões de condutas comunitárias, domésticas ou individuais, tornando-as congruentes com riscos inevitáveis, pois uma adaptação bem obtida representa uma superação do estado anterior (um passo à frente em um processo que pode ser interpretado de acordo com a metáfora evolucionista).

Prevenção de riscos sociodemográficos

Como em outros âmbitos sociais, a prevenção dos riscos de vulnerabilidade sociodemográfica tem, pelo menos, dois grandes méritos. O primeiro é o que gera um ambiente mais seguro e propício para o desenvolvimento dos atores, que enfrentam um mundo menos ameaçador. O segundo é o que, usualmente, tem custos sociais e econômicos inferiores aos das intervenções que visam reparar ou emendar efeitos; uma ação preventiva, que torna desnecessário incorrer em gastos de todo tipo para responder à materialização das adversidades, ou para adaptar-se a elas, encerra grandes economias "de avanço".

Na América Latina e no Caribe, as políticas preventivas demonstraram sua eficácia na redução de vários riscos sociodemográficos, em especial os relacionados a atrasos. Este sucesso é explicável por uma combinação de fatores: a) vontade política ativa e concreta, expressa em atribuições orçamentárias, intervenções setoriais definidas e formação de recursos humanos qualificados; b) objetivos claros perseguidos com uma visão de Estado que não se intimida perante a oposição de grupos de interesse e que difunde mensagens claras sobre as conseqüências das decisões e das condutas individuais para as pessoas, os lares e as comunidades; c) mudanças institucionais para o reconhecimento de direitos, o fortalecimento da ação intersetorial e o seguimento das metas estabelecidas; d) participação ativa de organizações da sociedade civil e de organismos internacionais para estabelecer redes de conscientização, promoção e assistência, que complementam – e, em vários casos, ultrapassam – o trabalho da rede pública. Além disso, muitas políticas preventivas baseiam-se em uma combinação de meios, entre os quais se incluem: intervenções universais multissetoriais destinadas a garantir o cumprimento dos direitos sociais e a disponibilidade de serviços básicos; ações maciças de informação, educação e comunicação; oferta de serviços especializados (por exemplo, nos âmbitos da saúde primária e da reprodução humana) e programas focados nos grupos mais propensos a experimentar riscos, em particular os pobres e os grupos étnicos.

Outro componente do sucesso obtido pelas políticas preventivas na região consiste nas trocas que as beneficiaram e lhes deram viabilidade. Tais mudanças compreenderam tanto as esferas socioeconômica e cultural – inclusive legal e institucional –, que erodiram as bases materiais e subjetivas dos riscos, como as de ordem tecnológica (entre elas, as referentes aos riscos à saúde e ao controle da reprodução). Em qualquer caso, o êxito na prevenção dos riscos destacou-se não só pela rapidez de seus efeitos como também porque, durante a execução das políticas, ocorreram crises econômicas, mudanças de governos e convulsões sociais. Não menos importante foi o fato de que a prevenção foi conquistada dentro de um contexto de persistentes desigualdades e fraquezas socioeconômicas, em alguns países, embora isso também alerte para a condição "parcial" da prevenção dos riscos sociodemográficos – já que não conseguiu impedir a persistência de outros riscos sociais.

Há riscos sociodemográficos para os quais as intervenções preventivas, em virtude da sua pertinência e viabilidade, consistem na primeira opção política. Existem numerosas experiências na região, algumas muito bem-sucedidas, com relação a programas de prevenção da morbimortalidade por causas exógenas (violência, vícios, acidente etc), especialmente as que afetam os jovens**.** Algo semelhante ocorre com os riscos de contrair doenças transmissíveis, destacando-se os esforços para prevenir as DST e o HIV/aids, novamente entre os jovens. Menos conhecidos, mas nem por isso inexistentes, são os programas e intervenções destinados a evitar a violação dos direitos humanos dos migrantes**.** A extensão dos serviços de saúde sexual e reprodutiva, por outro lado, demonstrou ser eficaz para evitar a fecundidade não desejada; sem dúvida, como sua cobertura limita-se aos estágios iniciais da vida reprodutiva, é insuficiente para obter uma efetiva habilitação dos casais com relação ao controle da reprodução, sugerindo assim a prevalência das lacunas persistentes.

A fecundidade adolescente pode e deve ser evitada, mas isso exige programas que reconheçam as peculiaridades das pessoas deste grupo de idade e as especificidades de cada país. A experiência regional indica que a ampliação das oportunidades e perspectivas educacionais e de emprego dos jovens contribui de forma direta para evitar a união e a reprodução precoces, solapando as bases da fecundidade adolescente tradicional. Entretanto, como os efeitos da ampliação das oportunidades manifestam-se em longo prazo, esta deve ser complementada com intervenções diretas, que sejam conscientes das bases culturais e materiais desta fecundidade; a primeira e mais difícil tarefa, em um contexto de fecundidade adolescente tradicional, é conseguir que os próprios casais adotem a decisão de controlar sua reprodução. Por outro lado, o caráter truncado da modernidade sexual e reprodutiva da América Latina e do Caribe pressupõe que a crescente liberalidade sexual

seja combinada com a falta de acesso aos meios para controlar a reprodução; neste caso, a prevenção deve se fundamentar em intervenções nos vários âmbitos (comunidade, grupos de pares, família), fazendo-se uso de diversos canais (escola, meios de comunicação, líderes de opinião) para a promoção das condutas reprodutivas e afetivas responsáveis. Além disso, é essencial projetar programas especialmente dirigidos à adolescência, que atuem sobre os *determinantes próximos* de sua fecundidade e considerem, como população objeto, o conjunto de adolescentes como indivíduos potencialmente ativos em matéria sexual; algumas destas atividades deverão ser concentradas nos adolescentes que já iniciaram a vida sexual, ou estão prestes a fazê-lo. Estes programas podem propor dois objetivos: ampliar a informação, o conhecimento e o acesso aos meios anticoncepcionais e retardar o início das relações sexuais. Embora ambos os objetivos possam ser perseguidos de forma simultânea, a prática mostra que costumam ir de encontro um ao outro e tendem a alinhar, política ou ideologicamente, os tomadores de decisões. Esta confrontação é muito importante, já que existe consenso sobre as imprescindíveis intervenções preventivas da fecundidade adolescente não deverem incentivar a iniciação mais sexual precoce.

Embora os adolescentes devam ter acesso aos meios para evitar a ocorrência da gravidez não desejada, isso não é condição suficiente para assegurar um controle eficiente da fecundidade. Tal fato obedece tanto a razões técnicas, pois seu uso não equivale ao bom manejo dos meios (GUZMÁN;HAKKERT; CONTRERAS, 2001; CEPAL/CELADE, 2000b e 1998), como psicosociais (instabilidade emocional e dificuldades para obter negociações reflexivas nesta idade), afetando este grupo da população. Pelo mesmo motivo, os programas de maternidade/paternidade responsáveis devem ser adequados à dinâmica psicossocial dos adolescentes. Além disso, estes programas propiciam as dimensões afetivas e de responsabilidade compartilhada e ampliam a capacidade de resposta perante a gravidez adolescente, incluindo estímulos para apoiar a estabilidade do casal.

Observe-se que, em alguns casos, a eliminação do risco é improvável ou desaconselhável. O envelhecimento é um bom exemplo do primeiro tipo, pois, analiticamente, não há dúvida de que uma comunidade pode evitá-lo se conseguir administrar uma adequada combinação entre fecundidade e migração (atuar sobre a mortalidade para impedir o envelhecimento está descartado). Entretanto, uma intervenção que buscasse aumentar a fecundidade, além de ser experiência fadada ao fracasso, atuaria contra as tendências dominantes que incentivam fecundidades mais baixas na região. Por outro lado, remanesce a possibilidade de se recorrer à migração seletiva por idade (uma migração substitutiva); porém, mesmo os países em melhores condições para instrumentar uma opção em tal sentido não consideraram sua utilidade, nem a

recomendam para evitar o envelhecimento em longo prazo (CEPAL/CELADE, 2002). Visto agora do ângulo da longevidade individual, o envelhecimento permite introduzir uma distinção relevante em termos de política. É um tipo de prevenção que não elimina o risco em si, mas atenua ou adia alguns de seus efeitos adversos. Trata-se da autoprevenção; inclui estratégias que promovem estilos de vida saudáveis, controles rotineiros de saúde e fortalecimento da auto-estima. Nenhuma dessas medidas impede que a pessoa envelheça, mas contrapõe-se à deterioração psicofisiológica inerente à velhice, contribuindo para o aspecto-chave da qualidade de vida dos idosos: a funcionalidade.

Outro tanto pode ser dito dos riscos vinculados à localização, alguns dos quais podem ser evitados por meio de incentivos, regulamentos administrativos e ações de prevenção. Um exemplo disto são os planos de ordenamento territorial que estipulam zonas não habitáveis (por "vulnerabilidade" ambiental) e definem sanções para eventuais ocupantes. Entretanto, outros riscos, vinculados à localização, à concentração dos pobres urbanos ou dispersão dos pobres rurais parecem ser promovidos por poderosas forças estruturais (entre elas, a ação do mercado imobiliário, no caso urbano). Embora o que foi dito anteriormente não iniba as ações preventivas (em particular, no próprio terreno das políticas públicas, que costumam ter efeitos segregadores), sugere-se considerar alternativas, entre as quais o aproveitamento de outros espaços de integração (como a escola, quando congrega estudantes de diferentes condições socioeconômicas).

Fortalecimento da capacidade de resposta perante os riscos sociodemográficos

Além de a ambigüidade entre a adversidade e a oportunidade tornar inapropriado ou desaconselhável prevenir alguns riscos sociodemográficos e de que, com relação aos outros, seja virtualmente impraticável uma estratégia deste tipo, há riscos cuja prevenção não garante sua extinção, mas somente sua atenuação. Um exemplo deste último caso é a fecundidade adolescente, já que, se fosse possível fazê-la descer até níveis tão reduzidos quanto os do Japão, ainda seria necessário projetar mecanismos de apoio e reforço para atender às poucas mães adolescentes que haveria. Há também riscos cujo custo de prevenção pode ser maior que o de enfrentar seus efeitos adversos; é o caso da segregação residencial. Nestas circunstâncias, a opção política possível é fortalecer a capacidade de resposta das comunidades, domicílios e indivíduos, o que pode ser obtido por várias vias, muitas suscetíveis da intervenção do setor público, do setor privado, dos organismos não governamentais e dos próprios atores sociais.

Uma das vias para fortalecer a capacidade de resposta consiste no incremento da competência dos atores para antecipar a ocorrência de riscos e

operar de forma precoce sobre as adversidades geradas, evitando que sejam intensificadas e generalizadas. Diferentemente de muitos riscos sociais, nos quais o alerta rápido se faz acompanhar de intervenções urgentes, os riscos sociais e demográficos costumam ocorrer ao longo de períodos extensos; por isso, as medidas para enfrentá-los nem sempre têm tanta urgência; entretanto, sua preterição pode torná-las ineficientes ou inúteis em médio prazo. No caso das comunidades, a melhoria da destreza antecipatória exige formar recursos humanos e promover a pesquisa e sistematização do conhecimento especializado no campo sociodemográfico; também requer acertos institucionais para difundir este conhecimento e incentivar seu uso adequado no âmbito da administração pública e de outros agentes responsáveis pelo projeto das políticas, pela programação dos recursos e pelo planejamento estratégico. No plano dos domicílios e indivíduos, é fundamental que este conhecimento traduza-se em uma informação compreensível.

Outra via para fortalecer a capacidade de resposta dos atores é prepará-los para suportar e administrar as adversidades representadas pela materialização dos riscos, o que pode ser obtido ampliando sua dotação de ativos e potencializando sua destreza para esboçar estratégias e colocá-las em prática. As políticas sociais têm um papel central neste processo de preparação, pois podem proporcionar ativos adequados para reduzir ou neutralizar várias das adversidades dos riscos sociodemográficos: uma educação idônea nos meios rurais diminui a probabilidade de que os migrantes sejam discriminados nas cidades; um fluxo crescente de rendimentos permite enfrentar com maior folga uma prole numerosa; a disponibilidade de empregos para as mulheres fortalece a capacidade para enfrentar situações de ruptura conjugal, ou para apoiar a velhice. Outras intervenções específicas também podem contribuir para a preparação: o apoio psicossocial às mães adolescentes favorece o amadurecimento necessário para assumir o processo de criação.

Uma terceira via para fortalecer a capacidade de resposta dos atores é outorgar-lhes amparo social após a ocorrência do risco; isto pode ser obtido mediante mecanismos paliativos que atuam *ex post* somente sobre as comunidades, domicílios e pessoas afetadas. Com relação à vulnerabilidade sociodemográfica, um exemplo ilustrativo são os programas desenvolvidos no Chile, Costa Rica e Jamaica, para oferecer apoio às mães adolescentes em situações de alta precariedade econômica, por meio de serviços especiais (educação, saúde e até mesmo trabalho) que evitam a deserção escolar ou apóiam a criação. Contudo, a modalidade de amparo social mais conhecida e relevante opera *ex ante*, por meio do seguro. A segurança social é uma parte medular de qualquer estratégia destinada a enfrentar os riscos contemporâneos e, dada sua projeção em longo prazo, ocasionalmente serve como mecanismo adaptativo; entretanto, geralmente opera com relação aos riscos

que podem ser evitados e concentra sua ação em adversidades tipicamente associadas às reduções de ganhos. Perante alguns riscos sociodemográficos, tais como o envelhecimento, o divórcio ou a mortalidade (principalmente dos contribuintes principais do domicílio), o seguro orientado por instituições públicas e negociado especificamente cumpre um papel fundamental, embora – sejam seus fundamentos a solidariedade ou o manejo individual da incerteza – tenha limitações importantes, já que a maioria dos riscos sociodemográficos não se encontra coberta pela seguridade social e muitos careçam de mercados ativos.

Por último, o fortalecimento da capacidade de resposta dos atores estende-se também ao incremento da sua participação, através da ampliação das suas formas de organização e das suas habilidades de mobilização e de auditoria social. Os riscos sociodemográficos não estão alheios às decisões políticas ou técnicas em matéria de fixação de normas, distribuição de recursos públicos e atribuição de prioridades sociais. Vários destes riscos, tais como aqueles associados à reprodução ou à migração, correspondem a direitos que não podem ser exercidos de forma adequada, o que justifica a participação e a pressão cidadãs como meios idôneos para reverter tal estado de coisas. Em outros casos, a malha social pode atuar como mecanismo compensatório, redistribuindo o peso das adversidades ou fazendo intervir nas organizações comunitárias para que respaldem aos afetados; as redes de migrantes são um exemplo ilustrativo de respostas coletivas perante riscos que, a princípio, são individuais.

Adaptação aos riscos emergentes

A adaptação é, em última instância, uma forma de resposta de grande fôlego que implica transformações multidimensionais e endógenas – que vão além das reações conjunturais – das comunidades, domicílios e indivíduos perante a materialização dos riscos. Opera quando os riscos são inevitáveis, vêm com a modernidade ou têm como contrapartida oportunidades superiores às adversidades potenciais. Perante a evidência e a convicção do caráter inexorável dos riscos sociodemográficos emergentes, a pertinência dos processos adaptativos é indiscutível; em troca, não é a opção adequada perante riscos próprios do atraso econômico e sociocultural, especialmente porque seu uso pode dar origem a práticas prejudiciais em longo prazo.

Em alguns casos, a necessidade de adaptação não incentiva a discussão, mas podem fazê-lo suas formas específicas. O envelhecimento da população ilustra esta afirmativa, pois não há dúvida de que as comunidades, os domicílios e as pessoas devem aprender a conviver com os adultos maiores dentro de uma "sociedade para todas as idades" (CEPAL/CELADE, 1998). Adaptar-se ao envelhecimento demográfico exige mudanças profundas em termos

de políticas sociais (reorientando programas sanitários para que assumam cenários epidemiológicos de patologias crônicas, complexas e de tratamento oneroso), de mercado do trabalho (abrindo espaço trabalhista para os idosos sob jornada parcial), de códigos culturais (reconhecendo a contribuição de pessoas mais velhas) e, em geral, de normas de convivência social.

A adaptação também pode operar mediante mecanismos que contrabalancem as adversidades que o risco representa e, eventualmente, promover as oportunidades possíveis de se gerarem. É o caso da segregação residencial, cujas poderosas forças podem ser enfrentadas, em longo prazo, com mecanismos compensatórios de ampliação de espaços para interação de distintos grupos socioeconômicos, estruturando um sistema escolar público de bom nível e socialmente heterogêneo, com promoção de uma cultura que valorize a diversidade social e cultural, ou redistribuindo recursos entre os governos locais.

O diagnóstico técnico sobre o caráter do risco e suas projeções não é subtraído facilmente de considerações políticas ou ideológicas. Assim, além das intervenções preventivas que seja necessário colocar em prática, a avaliação dos riscos associados à segunda transição demográfica pode considerar seu aumento como algo inexorável, ou vinculado a modificações culturais de grande fôlego, e aconselhar ações adaptativas. Por exemplo, uma forma de adaptação ao novo cenário pode contemplar modificações institucionais para ampliar o reconhecimento institucional das uniões consensuais e evitar a discriminação das crianças nascidas nestas uniões, o que irá revelar que a prioridade não é erradicar o risco, mas impedir a materialização de suas conseqüências. O mesmo pode ocorrer com as mudanças legislativas referentes ao divórcio, que procurem fortalecer a posição da mulher e das crianças em caso de separações.

Mensagens finais

1) Os riscos sociodemográficos não desaparecem, mas transformam-se. O avanço da transição demográfica reduz alguns riscos, mas não impede que outros persistam e que surjam novos – isto é, as adversidades representadas pela dinâmica demográfica não terminam com a estabilização da população.
2) As comunidades, domicílios e pessoas estão expostos, em sua totalidade, a riscos de natureza sociodemográfica, o que sugere a necessidade de uma aproximação de perfil universalista em sua análise e no projeto de políticas. Em outros termos, a dinâmica demográfica da pobreza não é a única fonte de vulnerabilidade sociodemográfica.

3) Não obstante sua universalidade, os riscos sociodemográficos têm perfis que variam entre os grupos da população; entre os mais preteridos, como os pobres e os indígenas, é escassa a capacidade de resposta e pouca a habilidade de adaptação a estes riscos (em alguns casos, a adaptação pode ter efeitos perversos). Definitivamente, é pertinente atuar de forma seletiva concentrando as intervenções nos segmentos mais desfavorecidos da sociedade.
4) As políticas pertinentes à redução da vulnerabilidade sociodemográfica podem ser dirigidas à prevenção dos riscos, ao fortalecimento da capacidade de resposta ou ao melhoramento das habilidades adaptativas; estas opções não se limitam ao âmbito sociodemográfico, pois as políticas públicas, em particular as sociais, atuam nestes três planos. Por outro lado, existem dois desafios centrais: articular as políticas nitidamente sociodemográficas às restantes e influir sobre o projeto das políticas sociais para obter sinergias (neste caso, potencializar seus efeitos redutores da vulnerabilidade sociodemográfica).
5) A prevenção de riscos sociodemográficos demonstrou ser bem-sucedida e tem grandes vantagens em relação às outras duas linhas de intervenção, o que lhe outorga prioridade; entretanto, não é sempre factível, nem sequer conveniente, e, por serem eventualmente desejáveis, não devem ocultar o fato de que, embora existam riscos fáceis de evitar, há indivíduos que os experimentam e necessitam de assistência. A capacidade de resposta pode ser fortalecida antecipando os riscos, habilitando os atores, prestando amparo social e promovendo a auto-organização. Contudo, deve-se levar em consideração que as intervenções deste tipo podem ser onerosas e nem sempre são totalmente efetivas. Algumas vezes, podem, inadvertidamente, promover os riscos ao evitar que os indivíduos assumam as conseqüências de suas decisões ou procedimentos. A adaptação também pode ser obtida sob diferentes esquemas e é particularmente apropriada para enfrentar riscos inevitáveis em longo prazo, mas, para que seja proveitosa, deve ser ativa, supondo a aceitação de riscos essencialmente não previsíveis ou que envolvam oportunidades que não podem ser menosprezadas. Definitivamente, é necessário avaliar cuidadosamente as opções estratégicas, avaliar custos de todo tipo e sua pertinência.
6) Por último, é claro que a região enfrenta um panorama complexo de vulnerabilidade sociodemográfica. Como os riscos variam entre países e no interior deles, as políticas devem ser adequadas a estas especificidades. O avanço da transição demográfica reduziu riscos tradicionais, mas não os extinguiu, pois ainda persistem em

várias comunidades dentro das nações e, em alguns países, são majoritários. A emergência de novos riscos não foi acompanhada por um fortalecimento da capacidade de resposta, nem de processos adaptativos prematuros; em particular, é preocupante que a região esteja experimentando um envelhecimento demográfico em um contexto de desenvolvimento socioeconômico precário. Sendo assim, as repercussões deste quadro, que combina modificações no cenário de riscos sociodemográficos e a persistência dos atrasos socioeconômicos e normativos, já são evidentes na atualidade e deverão se acentuar no futuro.

Referências bibliográficas

ANDERSEN, L. E. **Proyecciones de poblacin y pobreza para nicaragua 1995-2015.** La Paz: Instituto de Investigaciones Socioeconómicas-IISEC, 2003. (Informe de consultora preparado para el Equipo de Asistencia Técnica para América Latina y el Caribe del UNFPA).

ARRIAGADA, I. Familias latinoamericanas. Diagnóstico y políticas públicas en los inicios del nuevo siglo. **Serie Políticas Sociales,** Santiago de Chile, CEPAL, n.57, 2001.

ATTANASIO, O.; SZÉKELY, M. La pobreza en la América Latina: análisis basado en los activos; introducción. **Trimestre Económico,** México, v.LXVI, n.263, 1999.

BARTFELD, J. Child support and the postdivorce economic well-being of mothers, fathers, and children. **Demography,** Chicago, v.37, n.2, 2000.

BECK, U.; GIDDENS, A.; LASH, S. **Modernización reflexiva.** Madrid: Alianza, 1997.

BID. Desarrollo más allá de la economía: progreso económico y social en América Latina. **Informe 2000,** Washington, 2000.

CABALLEROS, R.; ZAPATA, R. **Un tema del desarrollo:** la reducción de la vulnerabilidad frente a los desastres. México: CEPAL/LC/MEX/L.428, 2000.

CEPAL - COMISSÃO ECONÔMICA PARA AMÉRICA LATINA E O CARIBE. **Globalización y desarrollo.** Santiago de Chile, 2002.

_____. **Construir la equidad en la infancia:** avances y rezagos en la situación de niños, niñas y adolescentes en Iberoamérica. Santiago de Chile: CEPAL/UNICEF/SECIB, 2001a.

_____. **Informe del seminario regional sobre paternidad responsable en el Istmo Centroamericano.** México, 2001b.

_____. **Panorama social de América Latina 1999-2000.** Santiago de Chile, 2000a.

_____. **Equidad, desarrollo y ciudadanía**. Santiago de Chile, 2000b.

_____. **La brecha de la equidad**: una segunda evaluación. Santiago de Chile, 2000c.

CEPAL/CELADE - COMISSÃO ECONÔMICA PARA AMÉRICA LATINA E O CARIBE E CENTRO LATINO-AMERICANO E CARIBENHO DE DEMOGRAFIA. **Vulnerabilidad sociodemográfica:** viejos y nuevos riesgos para comunidades, hogares y personas; síntesis y conclusiones. Santiago de Chile, 2002.

_____. **Encuentro Latinoamericano y Caribeño sobre las personas de edad:** ponencias presentadas al seminario técnico. Santiago de Chile, 2000. (Serie Seminarios y Conferencias, n.2).

_____. **Población, salud reproductiva y pobreza.** Santiago de Chile, 1998.

_____. **Población, equidad y transformación productiva.** Santiago de Chile, 1995. (CEPAL Serie E/CELADE, n.37).

CEPAL/HABITAT. **El espacio regional:** hacia la consolidación de los asentamientos humanos en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile: CEPAL, 2001. (Libros de la CEPAL, n.60).

CONAPO - CONSEJO NACIONAL DE POBLACIÓN DE MÉXICO. **La población de México en el nuevo siglo.** México: CONAPO, 2001.

_____. **La situación demográfica en México.** México: CONAPO, 1999.

CUNHA, J. M. P. **Urbanización, territorio y cambios socioeconómicos estructurales en América Latina y el Caribe.** Santiago de Chile: CEPAL/CELADE, 2002. (Serie Población y Desarrollo, n.30).

EASTERLY, W.; LEVINE, R. It's not factor acumulation: stylized fact and growth models. **The World Bank Economic Review,** Washington, v.15, n.2, 2001.

ESPING-ANDERSEN, G. **Social indicators and welfare monitoring.** Ginebra: UNRISD, 2000. (UNRISD Programme Paper on Social Policy and Development, n.2).

FILGUEIRA, C. Welfare and citizenship: old and new vulnerabilities. In: TOKMAN, V.; O'DONNELL, G. (Ed.). **Poverty and inequality in Latin America:** issues and new challenges, Indiana. Notre Dame: University of Notre Dame, 1998.

FINOT, I. **Descentralización en América Latina:** teoría y práctica. Santiago de Chile: CEPAL, 2001. (Serie Gestión Pública, n.12).

FISCHHOFF, B.; NIGHTINGALE, E.; IANNOTA, J. (Ed.). **Adolescent risk and vulnerability:** concepts and measurement. Washington: National Academy Press, 2001. Disponível em: <http://books.nap.edu/books/030907620X/html/index.html>.

GLEWWE P.; HALL, G. Who is most vulnerable to macroeconomic shocks? **Working Paper,** Washington, Banco Mundial, n.117, 1995.

GUZMÁN, J. **Envejecimiento y desarrollo en América Latina y el Caribe.** Santiago de Chile: CEPAL, 2002. (Serie Población y Desarrollo, n.28).

_____; HAKKERT, R.; CONTRERAS, J. **Diagnóstico sobre salud sexual y reproductiva de adolescentes en América Latina y el Caribe.** México: FNUAP, 2001.

KAZTMAN, R.; WORMALD, G. **Trabajo y ciudadanía.** Montevideo: Sofilco, 2002.

_____. Seducidos y abandonados: el aislamiento social de los pobres urbanos. **Revista da CEPAL,** Santiago de Chile, n.75, 2001.

_____. Notas sobre la medición de la vulnerabilidad social. **BID-Banco Mundial-CEPAL-IDEC.** Santiago de Chile: CEPAL, 2000. (5° Taller Regional. La medición de la pobreza: métodos y aplicaciones (continuación)).

_____ et al. **Activos y estructuras de oportunidades:** estudios sobre las raíces de la vulnerabilidad social en el Uruguay. Montevideo: PNUD/CEPAL, 1999.

LIPTON, M. Population and poverty: how do they interact. In: SEMINAR ON DEMOGRAPHY AND POVERTY, 1995, Liege. **Anais...** Liege: IUSSP, 1995.

LIVI-BACCI, M. Pobreza y población. **Notas de Población,** Santiago de Chile, n.62, 1995.

MARTÍNEZ, J. **Población y pobreza:** contenidos paradigmáticos para la demografía. Lovaina: Instituto de Demografía da Universidade Católica de Lovaina, Bruylant-Academia, 1999.

MASSEY, D. A brief history of human society: the origin and role of emotion in social life. **American Sociological Review,** US, v.67, n.1, 2002.

MERTENS, W. Crecimiento de la población y desarrollo económico. **Cadernos da CEPAL,** Santiago de Chile, CEPAL, n.75, 1995.

MONCADA, G. Propuesta de cuestionario para medir el impacto de los shocks sobre el bienestar y comportamiento de los hogares. In: CEPAL. **Sexto taller regional sobre indicadores sobre el desarrollo social.** Santiago de Chile, 2000.

MOSER, C. The asset vulnerability framework: reassessing urban poverty reduction strategies. **World Development,** Grã Bretanha, Elsevier Science, v.26, n.1, 1998.

OCAMPO, J. Retomar la agenda del desarrollo. **Revista da CEPAL,** Santiago de Chile, n.74, 2001.

PIZARRO, R. **La vulnerabilidad social y sus desafíos:** una mirada desde América Latina. Santiago de Chile: CEPAL, 2001. (Serie Estudios Estadísticos y Prospectivos, n.6).

RODRÍGUEZ, J. **Segregación residencial socioeconómica:** ¿qué es?, ¿cómo se mide?, ¿qué está pasando?, ¿importa? Santiago de Chile: CEPAL, 2001. (Serie Población y Desarrollo, n.16).

REMATOSO, A. Ciclo de vida familiar, patrones reproductivos y el trabajo como activo: evolución y estrategias en Uruguay. **Notas de Población,** Santiago de Chile, n.74, 2002.

RUVALCABA, R. **Localidades y hogares en un mundo de propensiones.** Santiago de Chile, 2001. Documento presentado al Seminario Internacional "Las diferentes expresiones de la vulnerabilidad social en América Latina y el Caribe" realizado en la CEPAL.

SABATINI, F. Transformação urbana e dialética entre integração e exclusão social: reflexões sobre as cidades latino-americanas e o caso de Santiago do Chile. In: OLIVEIRA, M. C. (Org.). **Demografia da exclusão social.** Campinas: Nepo/Unicamp, 2001.

SANA, M. La segunda transición demográfica y el caso argentino. In: JORNADAS ARGENTINAS DE ESTUDIOS DE POBLACIÓN, 5., 1999, Buenos Aires. **Anais...** Argentina: Asociación de Estudios de Población de la Argentina (AEPA), 2001.

SENNET, R. **La corrosión del carácter. Las consecuencias personales del trabajo en el nuevo capitalismo.** 4.ed. Barcelona: Anagrama, 2000.

TITELMAN, D.; UTHOFF, A.; JIMÉNEZ, L. Hacia una nueva seguridad social en el siglo XXI: sin solidaridad en el financiamiento no habrá universalidad. **Revista Panamericana de Salud Pública,** Washington, v.8, n.1-2, 2000.

UNFPA. **The state of world population 1998:** the new generations. New York: UNFPA, 1998.

UNITED NATIONS. **World population prospects:** the 2000 revision. Nueva York: División de Población de las Naciones Unidas, 2v., 2001.

VAN DE KAA, D. **Postmodern fertility preferences:** from changing value orientation to new behavior. In: BULATAO, R. A.; CASTERLINE, J. B. (Ed.). **Global fertility transition.** New York: Population Council, 2001. (Supplement to Population Development Review, v.27).