

201
2j.

RECIBO
23/01/1994
SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
ARAGON

ESTUDIO SOCIOJURIDICO DE LA EXPLOSION DEMOGRAFICA EN MEXICO

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
ESTHER LOPEZ JIMENEZ

FALLA DE ORIGEN



SAN JUAN DE ARAGON,

1994



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A DIOS le doy gracias, por darme la vida y de ella llegar hasta lo que soy. Por saberme guiar en este mundo y permitirme concluir una etapa a nivel profesional.

A mis queridos padres; JUAN C. LOPEZ C. y HERMELINDA JIMENEZ C., quienes en todo momento me apoyaron económica y moralmente a los que agradeceré eternamente su gran amor, respeto, dedicación y cuidados.

A mi abuelita Martina Castro; a mis hermanos, Martha, Alberto, Santiago, Isabel, Adelina, Laura, Jorge y Lucia, quienes siempre me alentaron con sus consejos a fin de ver terminada mi carrera.

A la Lic. Martha C. S., por auxiliarme en esta tarea tan difícil, pues gracias a su experiencia, la pude llevar a cabo.

A la Escuela Nacional de Estudios Profesionales-Aragón, por abrirme las puertas al estudio, así como a todos y cada uno de los profesores de la misma, de quienes aprendí el derecho.

De manera especial a mi asesor, Lic. Perea Rivera Armando, por su valiosa ayuda y colaboración en el presente trabajo.

I N D I C E

	Pág.
Introducción	1

CAPITULO I PLANIFICACION FAMILIAR

1.1. Conceptos Generales	3
1.2. La Teoría de Malthus Sobre la Población	8
1.2.1. Las Políticas Demográficas Actuales y su Relación con la Teoría de Malthus	20
1.3. La Planificación Familiar como Política Demográfica	35
1.3.1. Finalidad	39
1.4. Causas Actuales del Movimiento Sobre la Planificación Familiar en México	42
1.5. Situación Actual en México	50

CAPITULO II EL ORDEN JURIDICO EN MEXICO SOBRE LA PLANIFICACION FAMILIAR

2.1. Ley General de Población	57
2.2. El Consejo Nacional de Población	70
2.3. El Código Civil Vigente	77
2.4. El Artículo 4o Constitucional	83
2.5. Otras Disposiciones	94

CAPITULO III LIMITES SOCIOECONOMICOS DE LA SOBREPoblACION EN MEXICO

3.1. El Desempleo	104
3.2. El Problema de la Habitación	111

3.3. Cinturones De Miseria	121
3.4. El Problema Educacional	129
CONCLUSIONES	140
BIBLIOGRAFIA	145

I N T R O D U C C I O N

La actual situación demográfica del país, caracterizada por un crecimiento aún elevado, una fuerte dispersión poblacional en miles de pequeñas localidades y una fuerte concentración en unas cuantas ciudades, constituye un factor que afecta de diversas maneras los múltiples aspectos de la evolución social y económica de México. Por estas razones, es que tiene su fin de ser el presente trabajo, para que les demos a saber el estado en que nos encontramos.

En el primer capítulo, señalaremos a la planificación familiar como uno de los problemas más debatidos en los últimos tiempos -aunque vigente y discutido desde hace mucho-, ya que empieza desde las expresiones que se han usado para señalarlo: "control natal", "control de la natalidad", "paternidad planeada" y "paternidad responsable", y con ello, darles una visión general de este fenómeno.

También haremos referencia de la teoría sobre la población de Roberth Malthus, la cual se relaciona con la políticas demográficas mexicanas; pues frente a un desequilibrio debido al crecimiento rápido de la población, ha respondido el Estado con

las políticas de planificación familiar orientadas a la regulación de la natalidad.

En el capítulo dos mencionaremos, cuáles son los fundamentos legales de la planificación familiar; así tenemos a la Ley General de Población y su Reglamento, y a nuestra Carta Magna en su artículo 4o; mencionaremos de manera importante las actividades y atribuciones del Consejo Nacional de Población, un organismo que tiene a su cargo la planeación demográfica del país.

En el capítulo tres abarcaremos, los problemas que surgen por la explosión demográfica, la consecuente tarea que debe afrontar México con sus 85.3 millones de habitantes, a los que habrá de preparar, guiar y concientizar, para tener una manera digna de vivir.

Proponiendo de antemano por nuestra parte, un control natal digno y respetuoso, que valore y aprecie la condición de la mujer mexicana y de la pareja en sí.

CAPITULO I
PLANIFICACION FAMILIAR

1.1. Conceptos Generales

La planificación familiar se ha venido desarrollando a nivel nacional, y ha tenido como finalidad llegar al ánimo del pueblo, para combatir la gravedad del incremento de la población mexicana.

Y para referirse a la conducta y prácticas relacionadas con la planificación familiar se emplean varios términos: Planificación Familiar; Control de los Nacimientos; Paternidad Responsable; Planeación de los Nacimientos y otros. Dentro de esta área general cada uno tiene una connotación especial, como se observa en las definiciones que manejaremos a continuación.

PLANIFICACION FAMILIAR.- Significa, "Que lo ideal sería que los padres planearan el desarrollo completo de su familia y no sólo los nacimientos" . (1)

PATERNIDAD RESPONSABLE.- No considera la planeación de los nacimientos, sino que parece aludir exclusivamente a la responsabilidad de los padres hacia sus hijos en lo que respec

(1) PHOLMAN, Edward. Psicología de la Planificación Familiar. Edit. Pax-México., México, 1969, pág. 8.

ta a cariño, educación, alimentación, etc. (2) Este concepto ha sido aclamado mundialmente, ya que también la Iglesia Católica lo acepta.

CONTROL DE LOS NACIMIENTOS.- Se refiere al nacimiento de los hijos y no a su concepción; entre otras medidas de control incluye el aborto. Se trata simplemente de evitar que ocurra el nacimiento. (3)

PLANEACION DE LOS NACIMIENTOS.- Se refiere al hecho de planear el número, sexo y calidad de los hijos, así como el momento oportuno y el espaciamento de sus nacimientos, tal como lo lleva a cabo cualquier unidad de vida humana, desde el individuo hasta la organización nacional o internacional. (4)

De lo anterior tenemos que, la planificación familiar es la decisión de la pareja respecto al número de hijos que desea tener, y aproximadamente cuando.

Incluiremos además, otros conceptos que consideramos son de utilidad para el presente trabajo.

(2) PICK DE WEISS, Susan. Estudio Social-Psicológico de la Planificación Familiar. Edit. Siglo XXI.,-México, 1979, p.27.

(3) ID

(4) PHOLMAN, Edward. Op. Cit. págs. 15-16.

PLANIFICACION FAMILIAR.- Es la actividad consciente de las parejas, encaminada a regular el número y el espaciamento de los nacimientos. De ordinario la planificación familiar con nota la práctica del control de la natalidad para evitar el embarazo, aunque también incluye los intentos para inducirlo. (5)

El artículo 14 del Reglamento de la Ley General de Población dice: "Para efectos de este reglamento, la planificación familiar, en los términos del artículo 4o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es el ejercicio del derecho de toda persona a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamento de sus hijos y a obtener la información y los servicios idóneos" .

Por su parte el artículo 4o párrafos segundo y tercero de nuestra Carta Magna establece: "El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia .

Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamento de sus hijos ".

PLANIFICACION FAMILIAR.- Es la decisión de la pareja sobre el número de hijos que quiere tener y con que intervalo.

(5) HAUPT, Arthur. Guía Rápida de Población. Edit. Population Reference Basean INC., México. 1981. p. 9

Con este fin se practica el control de la natalidad interrumpiéndola cuando se desea la concepción. (6)

De la planificación familiar, nos dice la Comisión de Desarrollo Social de la Organización de las Naciones Unidas: "Cada familia posee el derecho dentro de la estructura de las normas demográficas nacionales, al conocimiento y los medios para decidir el número y espaciamiento de los hijos".

Por lo cual tenemos que la planificación familiar, es la concepción anticipada de una acción que se pretende realizar. Esta acción debe ser elegida racionalmente y han de ser evaluados sus fines y medios para alcanzarla. Así es como la define el Doctor Alvarez Alva Rafael, en su libro de Salud Pública y Medicina Preventiva.

De la planificación familiar se dice que tiene varias etapas y son las siguientes:

1. El diagnóstico de salud
2. La formulación del plan
3. La discusión y aprobación del plan
4. La ejecución y evaluación del plan.

Así podemos decir que la planificación familiar, tiene por objeto concientizar y orientar a la población para que decidan

(6) BEVAN, James. Enciclopedia Médica Familiar. Edit: Circulo de Lectores, México, 1984, p. 384. Vol. 2

por ellos mismos, el número de hijos que puedan mantener, brin
dándoles una mejor atención y educación, en cuanto a sus nece
sidades particulares financieras.

1.2. LA TEORIA DE MALTHUS SOBRE LA POBLACION

Robert Malthus, como economista fué el primero en sistematizar toda una teoría, de contenido ideológico, expresada en términos drásticos para destacar su preocupación por el incremento poblacional frente a la producción de alimentos. Si bien, antes que él, otros ya se habían preocupado por el estudio de la población en varios aspectos; como Botero, quien ya en el siglo XVI refería que la capacidad reproductiva del hombre era superior a la de los satisfactores. A mediados del siglo XVII Susmilch estudió algunos factores demográficos y sus interrelaciones observando, el aumento de la población en progresión geométrica. El alemán Bruchner, por su parte consideró "Que tanto los hombres como los animales sólo se multiplicaban en la medida en que las circunstancias naturales o artificiales lo permitieran ". (7)

Es por ello que a Malthus, le preocupó el crecimiento de la población, pero particularmente el aumento de los menesterosos. De ahí que en su "Ensayo Sobre el Principio de la Población", nos dice que debido al fenómeno surgido como lo fué la Revolución Francesa, el hombre cae en un estado de preocupación de saber que la humanidad ha llegado al borde de un periodo en el que han de producirse importantísimos cambios, los cuales serán decisivos para el destino futuro de la sociedad humana.

(7) HOUCHEZ, Philippe. Demografía. Edit. Ariel, Barcelona, 1986, pág. 157.

Algunos filósofos, hablaron y describiéron por su parte al hombre perfecto, así como a la sociedad perfecta y dichosa, donde el hombre se condena a una felicidad o bien al infortu
nio.

Roberth Malthus, observa esas especulaciones sobre la per-
fectibilidad del hombre y la sociedad. Y vé el camino de la
perfección tan erizada de grandes e insuperables dificultades,
que su propósito radica en señalar esas dificultades, afirman-
do al mismo tiempo que lejos de regocijario como triunfo sobre
los que escriben de la innovación, nada le produce mayor agra
do que ver esas dificultades superadas.

Criticó la hipótesis de Condorcet sobre la perfectibili-
dad del hombre, así como su sistema igualitario; afirmando que
la causa principal y más permanente de la pobreza tenía poca o
ninguna relación directa con las formas de gobierno o con la
desigual distribución de la propiedad.

Es por ello que asienta los siguientes postulados:

PRIMERO.- El alimento es necesario a la existencia del hombre
SEGUNDO.- La pasión entre los sexos, es necesario y se manten
drá practicamente en su estado actual.

Nos dice que estas leyes han regido desde tiempos más re-
motos y aparecen como leyes fijas de la naturaleza, y no ha-
biendo algún cambio desde entonces hasta la fecha, no existe
razón alguna para afirmar que dejarán de serlo a menos que el
Ser Supremo creador de todas las cosas así lo disponga.

A lo que ningún otro autor haya hablado al respecto, afirmando lo contrario, de que el hombre pueda vivir en la tierra sin alimentos. Y sólo le quedó a Mr. Godwin afirmar que la pasión entre los sexos pueda eventualmente extinguirse, a lo que Malthus alegó que hasta ahora se ha observado que quizá si disminuye dicha pasión pero no así en su totalidad, pues podría ser una excepción a la ley general, pero no han aumentado esas excepciones por lo que establece el hecho de que la capacidad de crecimiento de la población es infinitamente mayor que la capacidad de la tierra para producir alimentos para el hombre.

En el libro primero de su ensayo, Malthus nos dice que el tratamiento para el mejoramiento de la sociedad consiste en:

1. Investigar las causas que han impedido hasta ahora la evolución de la humanidad hacia la felicidad; y
2. Examinar las probabilidades de supresión total o parcial de esas causas en el porvenir.

Tratar el asunto a fondo y enumerar todas las causas que han influido hasta ahora sobre el mejoramiento de la humanidad estaría mas allá del alcance de un solo individuo. El principal objeto de su "Ensayo" es examinar los efectos de una gran causa, íntimamente unida a la naturaleza misma del hombre, la cual, si bien ha estado actuando constantemente desde el origen de la sociedad, ha recibido poca atención por parte de

quienes se han ocupado de estos temas.

La causa a la que alude es la tendencia constante de toda vida a aumentar, reproduciéndose, más allá de lo que permiten los recursos disponibles para su subsistencia. Para que se cumpla la ley de nuestra naturaleza, según la cual el alimento es indispensable a la vida, los efectos de estas dos fuerzas tan desiguales deben mantenerse al mismo nivel.

El reino animal y vegetal tienen gracias a la naturaleza, la facilidad de extenderse y producirse de manera maravillosa, pero debido al poco espacio y a la necesidad de alimentación no pueden vivir todo el tiempo.

Entre las plantas y los animales sus efectos son el derroche de simientes, la enfermedad y la muerte prematura. Entre los hombres la miseria y el vicio. La primera, es una consecuencia absoluta necesaria de esta ley.

Esta natural desigualdad entre las dos fuerzas de la población y de la producción en la tierra, y aquella gran ley de nuestra naturaleza en virtud de la cual los efectos de estas fuerzas se mantienen constantemente nivelados, constituyen la gran dificultad insuperable en el camino de la perfectibilidad de la sociedad. La presión a esta ley, aparece pues, como decididamente opuesta a la posible existencia de una sociedad cuyos miembros puedan tener una vida de reposo, felicidad y relativa holganza y no sientan ansiedad ante la dificultad de proveerse de los medios de subsistencia que necesitan ellos y sus familiares.

Supongamos, nos dice Malthus, que conocemos un Estado donde de hayan costumbres puras y los medios de subsistencia tan abundantes de gran igualdad y virtud, que ningún sector de la sociedad tuviese dificultades de proveerse con holgura, la fuerza de crecimiento de la población se ejercería sin trabas y el aumento de la especie humana sería, mucho más rápido que en ningún periodo conocido del pasado.

Asentaremos el principio de que la población, cuando no lo impide ningún obstáculo, va doblando cada 25 años, creciendo así en progresión geométrica. Es decir, la población si no encuentra obstáculos, aumenta en progresión geométrica. Los alimentos tan sólo aumentan en proporción aritmética.

Son impresionantes los efectos que necesariamente habrían de derivarse de las proporciones diferentes en que crecerían la población y la producción de alimentos. Supongamos que la población de una isla es de 11 millones de habitantes y que la producción actual basta para sostener bien a ese número de personas. Al cabo de los 25 primeros años la población sería de 22 millones de habitantes y, habiéndose doblado la producción de alimentos, los medios de subsistencia seguirían bastando para la población. En los 25 años siguientes, la población sería de 44 millones, y los medios de subsistencia sólo bastarían para mantener a 33 millones. En el siguiente periodo de 25 años la población sería de 88 millones, y los alimentos sólo bastarían para mantener a la mitad de ese número de personas, y al finalizar el primer siglo, la población sería de 176

millones de habitantes y los abastecimientos sólo podrían mantener a 55 millones, lo que dejaría sin medios de subsistencia a 121 millones.

Si comparamos con otro Estado se dirá que llevando la mejor administración, parcelando la tierra y dando el máximo impulso a la agricultura, se puede conseguir doblar la producción al término de los primeros 25 años. Pero ya es imposible suponer, que en los 25 años siguientes, la producción vaya a cuadruplicarse. Esta progresión es evidentemente aritmética.

El principal obstáculo para el aumento de la población parece ser la falta de alimentos, que se deriva necesariamente de las distintas proporciones en que aumenta aquélla y éstos.

Los frenos que contienen el aumento de la población, que actúan continuamente y con más y menos fuerza en todas las sociedades, y mantienen el número de habitantes al nivel de los medios de subsistencia, pueden clasificarse en dos grandes grupos: los preventivos y los positivos.

El obstáculo preventivo, mientras es voluntario es peculiar del hombre y resulta de la superioridad característica de sus facultades razonadoras que le permiten calcular las consecuencias lejanas. Las barreras contra el aumento indefinido de las plantas y los animales irracionales son todos positivos, o si tienen algún carácter preventivo, éste es involuntario. El hombre no puede mirar a su alrededor y ver la miseria que aflige a menudo a los que tienen familias numerosas; no puede mirar sus actuales bienes o ganancias, que hoy casi consume él solo,

y calcular lo que tocaría a cada uno cuando hubiera de dividirlos entre siete u ocho, sin sentir duda acerca de sí, al seguir sus inclinaciones podría sostener la prole que seguramente traería al mundo.

Los obstáculos positivos que se oponen al aumento de la población son muy diversos, y comprenden todo aquello que contribuye en mayor o menor grado a acortar la duración natural de la vida humana, ya provenga del vicio, ya de la miseria.

La promiscuidad en el intercambio sexual, las pasiones antinaturales, las violaciones al lecho matrimonial y los medios indebidos para ocultar las consecuencias de las uniones irregulares son obstáculos preventivos que caen dentro de la denominación de vicios.

De los obstáculos positivos, los que parecen ser consecuencia inevitable de las leyes naturales pueden caer bajo la denominación de miseria y los que evidentemente acarreamos nosotros mismos, tales como las guerras, los excesos y todos aquellos que muchas veces no está en nuestras manos evitar, todos estos resultan de los vicios y su consecuencia es la miseria.

La suma de todos estos obstáculos preventivos y positivos, tomada en su conjunto constituyen el freno inmediato a la población; por lo que en todo país en que no puede actuar plenamente la potencia creadora, los frenos preventivos y positivos tienen que variar en razón inversa los unos de los otros; ésto es, en los países de por sí insanos, o en que la mortalidad es

elevada, cualquiera que sea la causa, la actuación del freno preventivo será casi nula. Por lo contrario, en aquellos países que de por sí son sanos y en los cuales se ve que el freno actúa con fuerza considerable, el freno positivo actuará poco, y la mortalidad será baja.

De todo lo anterior, Malthus establece las siguientes proposiciones :

- 1.- La población está necesariamente limitada por los medios de subsistencia.
- 2.- Allí donde aumentan los medios de subsistencia, aumenta la población invariablemente, a menos que se lo impidan obstáculos poderosos y evidentes.
- 3.- Esos obstáculos y los que reprimen la capacidad superior de aumento de la población y mantienen sus efectos al nivel de los medios de subsistencia, pueden todos resumirse en la abstención moral, los vicios y la miseria.

La primera de estas proposiciones apenas si necesita ilustarse, la segunda y la tercera quedarán suficientemente establecidas mediante el estudio que se haga de los obstáculos inmediatos al aumento de la población en el pasado y presente de la sociedad.

Por otra parte, aunque el principio de la población no puede dar lugar al hambre absoluta, prepara el camino para que se produzca, y obligando con frecuencia a las clases más bajas del pueblo a sobrevivir con la menor cantidad de alimentos que tengan, hace que hasta una ligera deficiencia debida a la pér-

didada de las cosechas se transforme en una severa escasez; puede decirse por consiguiente, que es una de las principales causas del hambre. El único criterio exacto de aumento real y permanente en la población de cualquier país, es el aumento de los medios de subsistencia.

**DE NUESTRAS FUTURAS PROBABILIDADES DE SUPRIMIR
O ALIVIAR LOS MALES QUE SE DERIVAN
DEL PRINCIPIO DE LA POBLACION**

De todo lo anterior, se desprende que se ha estorbado constantemente y en forma más o menos eficaz, el progreso natural de la población, y que ninguna forma perfeccionada de gobierno, nungun plan de emigración, ninguna clase de instituciones benéficas, y ningun grado u orientación de la actividad nacional puede impedir la continua actuación de un gran freno al crecimiento de la población, en una u otra forma, se sigue de aquí que tenemos que someternos a este estado de cosas como a una ley inevitable de la naturaleza.

Todos los frenos inmediatos puestos al aumento de la población, que se ha observado que predominan en los diferentes países, parecen reducirse en la contención voluntaria y la miseria; si nuestra elección se ha de limitar a esos dos medios, no podemos vacilar durante mucho tiempo respecto de cual de los dos debemos estimular. Y puesto que de las leyes naturales se desprende que tiene que existir un freno a la procreación, es mejor que este freno se sugiera por la previsión

de las dificultades que entraña el sostenimiento de una familia y del temor a la pobreza, que por la presencia efectiva de las privaciones y las enfermedades.

Los males naturales y morales parecen ser los instrumentos empleados por la Divinidad para indicarnos las necesidades de evitar cualquier clase de conducta no adecuada para nuestro ser, y que por tanto, perjudicará a nuestra felicidad. Si comemos y bebemos con exceso, nuestra salud se reciente; si nos dejamos dominar a menudo por la ira, pocas veces dejamos de cometer actos de los que después nos arrepentimos; si nos multiplicamos demasiado aprisa, pereceremos miserablemente por la pobreza y las enfermedades contagiosas. Las leyes de la naturaleza son en todos los casos análogas y uniformes. Ellas nos indican que hemos seguido nuestros impulsos demasiado lejos.

Un hombre ordinario que haya leído la biblia, tiene que estar convencido de que un mandamiento dictado por un Dios misericordioso no puede interpretarse en forma que sólo produce enfermedades y muerte en lugar de multiplicación; el sentido común le hará comprender que, en un país donde es imposible conseguir un aumento en la producción de alimentos, la consecuencia inevitable tiene que ser un aumento de la pobreza, de las enfermedades y de la mortalidad, y no un aumento de habitantes.

Las pasiones son, en realidad, los materiales que integran todos nuestros placeres, como asimismo todos nuestros

dolores; toda nuestra felicidad, y todas nuestras virtudes y vicios. Por consiguiente, lo que se necesita es regularlas y dirigir las y no disminuirlas o hacerlas desaparecer.

Por lo anterior es de mayor importancia para la felicidad humana que la población no aumente demasiado aprisa, pero no parece que el fin que se persigue admitiera una disminución considerable en el deseo de contraer matrimonio. Lo que se necesita en cuanto al principio de la población, es regularlo y dirigirlo, no disminuirlo ni alterarlo, y si la contención moral es la única manera virtuosa de evitar los males inherentes a este principio, nuestra obligación de practicarla descansa exactamente sobre los mismos fundamentos que nuestra obligación de practicar cualquier otra virtud.

A juzgar por lo que nos indica la misma naturaleza, si es tamos convencidos de la miseria que se deriva de una población excesiva por un lado, y por otro de los males y la infelicidad que produce, sobre todo a la mujer, la promiscuidad en las relaciones sexuales, es necesario que se acepte que la conti nencia moral, o sea el abstenerse de contraer matrimonio hasta que se esté en la situación de poder mantener una familia, y el guardar una conducta perfectamente moral durante ese inter válo, es la línea estricta de conducta a seguir.

Paley observa, en su obra titulada "Moral Philosophy", que en los países en los cuales escasean las subsistencias, incumbe al Estado vigilar la moral pública con mayor solici-

tud, pues nada que no sea el instinto natural, bajo el freno de la castidad, inducirá a los hombres a emprender el trabajo, o a consentir en el sacrificio de la libertad personal y de la satisfacción de sus apetitos, que exige en circunstancias semejantes el sostenimiento de una familia.

El fin que deben perseguir los que desean sinceramente mejorar la situación de las clases más bajas de la sociedad tiene que ser el procurar que sea mayor la proporción entre el precio del trabajo y el de las provisiones, de manera que permita al trabajador disponer de una parte mayor de comodidades y de cosas necesarias para la vida.

1.2.1. LAS POLITICAS DEMOGRAFICAS ACTUALES Y SU RELACION CON LA TEORIA DE MALTHUS

Del análisis que realizamos sobre el ensayo del principio de la población de Roberth Malthus; se observó la preocupación en dicho autor, que el aumento de la población tropezará tarde o temprano con los límites que impone la finitud de los recursos terrestres; en su ensayo sostuvo que la capacidad inherente de crecimiento que tiene la población excede a la capacidad de la tierra para incrementar la producción de alimentos debido a -- los límites en la oferta de tierras cultivables. Con el tiempo, el aumento ilimitado de la población hace bajar los salarios y subir los precios de los alimentos, porque al ampliarse la fuerza de trabajo, la relación creciente entre la mano de obra y la tierra va reduciendo gradualmente los aumentos de la producción por trabajador. El aumento de la población es finalmente frenado por el aumento de la mortalidad.

Tal es el hecho de que no debe existir aumento en la población, mientras que no exista aumento en los medios de subsistencia; toda vez que la población aumenta de manera geométrica en tanto que los alimentos de manera aritmética, por esa razón y basándose en estos postulados, es como el gobierno mexicano en la actualidad tiende a buscar una sociedad sana en vías de desarrollo para erradicar todos los males que surgen del principio de población como lo señala Malthus.

La situación demográfica en México, es decir, los cambios en sus tasas de mortalidad, crecimiento y migración, es muy --

similar a la de la mayoría de los países en vías de desarrollo. Los problemas antes señalados están relacionados con el crecimiento de la población y los problemas sociales tienen una influencia recíproca en sus efectos.

Por ello ya se emplean medios para frenar este aumento -- tan exagerado, cuya finalidad primordial es la de tener una vida desahogada y con los suficientes alimentos para sobrevivir.

Los medios a los que nos referimos, son las políticas demográficas vigentes que tratan de controlar dicho problema. Pero antes de hacer mención de las mismas, les hablaremos de cómo -- fué la evolución que vivió México en cuanto a su crecimiento, -- motivo por el cual orilló al gobierno mexicano a elaborar planes tendientes a modificar sus políticas de población.

La preocupación histórica de la sociedad mexicana, respecto a la dinámica demográfica, fué siempre la de mantener un -- crecimiento constante de la población, a fin de poblar el extenso territorio nacional, a través de sostener elevados índices de fecundidad y de la lucha por disminuir los niveles de mortalidad.

En la década posterior a la promulgación de la Constitución Mexicana de 1917, el gobierno permitió la fundación de -- centros privados de planificación familiar. Sin embargo, a fines de los años 20 hubo un cambio de actitud y el "pronatalismo se convirtió en el fundamento de la política nacional". (8)

(8) MC. COY, T.L. Análisis Paradigmático de la Población Mexicana, Edit. Díaz, México, 1974. pag. 378.

En 1929, Gilberto Loyo, ex secretario de Economía y vocero de política demográfica del PRI, destacó que el crecimiento demográfico era necesario para el desarrollo económico del país "como un medio para defendernos de las potencias extranjeras expansionistas que amenazan con apoderarse o comprar algunos de nuestros estados del norte". (9)

Fué al inicio de la década de los cuarenta, cuando en México se produjeron cambios que tuvieron efectos demográficos - considerables, debido al proceso de industrialización, o a la consolidación de las nuevas estructuras institucionales y el avance en el campo de la salud pública y la educación, además del nuevo modelo de inserción del país en el sistema económico mundial.

En los años que precedieron a la Segunda Guerra Mundial, el crecimiento demográfico estaba universalmente considerado - como algo positivo para el desarrollo. Además, el nacionalismo alimentó el concepto de que "México debía crecer para engrandecerse". (10)

En 1947 se promulgó la Ley General de Población, que abogaba por un crecimiento demográfico acelerado y contenía varias medidas para fomentar tal crecimiento. En el año de 1960, Loyo reiteraba una vez más sus conceptos pronatalistas.

(9) LOYO, Gilberto, Los Problemas Demográficos de México y América Latina, 2a. Edic., Edit. AMÉRICA, México, 1974. p. 185.

(10) MC. COY, T.L. Op Cit, pag. 378.

Este pensamiento se expresó claramente en la Ley General de Población, en donde para citar un ejemplo se estableció -- en uno de sus artículos que "... el aumento de la población - debe procurarse: I.-Por el crecimiento natural y II.-Por la inmigración." Y que para ello "... se dictarán o promoverán - las medidas adecuadas al fomento de los matrimonios y al aumento de la natalidad".

Posteriormente los años sesenta se convirtieron en una -- época de reflexión en el campo de lo demográfico, pues los es tudiosos en la materia reconocieron que, aún cuando no fuera - el factor fundamental el alto crecimiento demográfico, por tiem po indefinido, podría constituirse en una limitante, para un mayor y mejor desarrollo de la sociedad.

En México, la fuerte disminución de la mortalidad y el -- elevado índice de fecundidad, tuvieron como primer consecuen-- cia demográfica las tasas de crecimiento de población más ele vadas en nuestra historia, de tal forma que para 1970 el incre mento de la población era ya cercano a 3.5% duplicándose cada 20 años el número de habitantes. La segunda consecuencia, fué la concentración demográfica en grandes centros metropolitanos, sobre todo en la Ciudad de México.

Sin embargo a principios de la década de los setenta to davía no estaba permitido anunciar los anticonceptivos, ni tam poco se podían adquirir sin receta médica, -un reglamento fre

cuentemente violado por quienes tenían conocimiento y dinero para adquirirlos- .

Los sectores de la población más afectados por esta política demográfica eran las clases bajas quienes no podían comprar ni adquirir los anticonceptivos orales disponibles en el mercado.

En una encuesta llevada a cabo por Santos, en la que se entrevistaron a 300 líderes políticos nacionales y regionales, se encontró que el 62.5% de los nacionales y el 66% de los regionales estuvieron de acuerdo en la necesidad de limitar el crecimiento demográfico del país. A lo que tan sólo un 20% de los dirigentes religiosos a nivel nacional, y el 30 % a nivel regional, consideraron aceptable dicha medida .

Durante la campaña electoral y el primer año de gobierno (1971), del Presidente Luis Echeverría, la política de población continuó apoyando las ideas pronatalistas, lo que se puede ejemplificar con lemas tales como " Poblar para gobernar " . (11)

(11) CONSEJO NACIONAL DE POBLACION, México Demográfico, Edit. Consejo Nacional de Población, México, 1978. pag. 22.

El primer cambio se llevó a cabo a principios del año de 1972, cuando el presidente declaró que la planificación familiar era un derecho que debería ser asequible a todos los que lo solicitaran. Esto provocó cambios en actitudes y conductas a diferentes niveles, y se inició una campaña denominada " paternidad responsable". Hasta 1973, el tono general de las campañas era considerar la planificación familiar como un servicio de salubridad pública sin perseguir ninguna meta demográfica. Sin embargo un nuevo cambio empezó a surgir con el fin de usar la planificación familiar como un medio para reducir la explosión demográfica.

El 11 de diciembre de 1973 se promulga una nueva Ley General de Población, en la que se asienta, como objetivo central de la política de población, regular los fenómenos que afectan a la población en cuanto a volumen, estructura, dinámica y distribución en el territorio nacional, con el fin de lograr que participe justa y equitativamente de los beneficios del desarrollo económico y social. Todo esto lleva entre otras cosas, a considerar la necesidad de realizar programas de planificación familiar a través de servicios educativos y de salud pública. Asimismo, destaca el hecho de que, en diciembre de 1974 se reformó el artículo 4o. Constitucional, el cual establece que " ... Toda persona tiene el derecho a decidir de manera libre, responsable e infor

mada sobre el número y espaciamento de sus hijos ". Finalmente, se expide el Reglamento de la Ley General de Población el 17 de noviembre de 1976, en el que se ubica a los programas de planificación familiar en el contexto de las políticas de bienestar social, actuando fundamentalmente en los campos de la salud, la educación, la proyección de la familia y, en especial, de la madre y el niño.

Todas estas bases legales tuvieron diversas expresiones, tanto programáticas como operativas, por parte del Ejecutivo Federal. De esta manera, en octubre de 1977 el C. Presidente de la República aprobó el Plan Nacional de Planificación Familiar; en él se establecieron objetivos y metas a corto, mediano y largo plazos, acordes con la nueva política demográfica nacional.

De ahí que con todos los problemas que surgieron en aquellas épocas, nuestro gobierno se dedicó a buscar la solución a los mismos; para ello tuvo que incluir dentro de sus políticas el aspecto poblacional. Y es desde entonces que a través de diversos programas intenta frenar dicho incremento.

Dentro de las políticas que actualmente regulan el crecimiento poblacional tenemos el Acuerdo Nacional para el Mejoramiento Productivo del Nivel de Vida, planteado por el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 que señala:

La población es, simultáneamente, el recurso básico para el desarrollo y su beneficiario. A pesar de la significativa reducción en la tasa de crecimiento de la población nacional durante los últimos años, las perspectivas de su incremento para las próximas décadas indican un reto muy considerable en términos de las ocupaciones productivas y los servicios que será necesario crear. Se prevee que para el año 2000 la población del país llegará a ser entre 103 y 105 millones, dependiendo de la efectividad que alcancen las políticas demográficas.

El objetivo principal de la política de población, es impulsar la reducción de la tasa de crecimiento demográfico, alentando la disminución de la fecundidad al mismo tiempo que se intensifica la lucha contra la mortalidad infantil. Dos vertientes relacionadas entre sí, destacan con la más alta prioridad, entre las acciones para impulsar el descenso de la fecundidad. Por un lado, extender e intensificar la educación de las parejas en lo tocante a la planificación familiar, acompañados de una suficiente, adecuada y accesible disponibilidad de servicios en esta materia. Por el otro lado, estimular las transformaciones estructurales que se vinculan con cambios en el comportamiento reproductivo de las parejas, atendiendo a la evidencia de que, conforme se amplían e igualan entre los sexos las oportunidades de escolaridad y empleo productivo, disminuye significa-

tivamente la tasa de crecimiento de la población. En nuestro régimen de libertad, la planificación familiar es decisión exclusiva de la pareja; es tarea del gobierno y de la sociedad - fomentar la maternidad y paternidad responsables y crear las condiciones para el desarrollo libre y provechoso de la familia.

En el aspecto migratorio, otro objetivo importante de la política demográfica es propiciar una distribución de la población congruente con el aprovechamiento eficiente de los recursos territoriales, moderando la emigración a las grandes ciudades, fomentando el arraigo y promoviendo el fortalecimiento de ciudades medias como polos de atracción, de manera que se elimine el flujo hacia las grandes concentraciones urbanas. Este aspecto de la política requiere establecer criterios y objetivos demográficos definidos que normen el desarrollo regional y el de los centros urbanos, en concordancia con las políticas sectoriales y regionales.

También tenemos el Plan Nacional de Población 1989-1994, que dice: "Existe ya una clara conciencia de que el crecimiento y la distribución de la población son fenómenos estructurales y de que, en consecuencia, su solución radica en influir - en ellos dentro de una estrategia global de desarrollo orientada a mejorar la calidad de vida de los mexicanos". (12)

(12) CONSEJO NACIONAL DE POBLACION, Programa Nacional de Población, Edit. Consejo Nacional de Población, México, 1994. pag. 30.

De manera acorde con estos principios, el Consejo Nacional de Población y otros organismos públicos han desarrollado múltiples acciones programáticas en la materia.

Del exámen y la evaluación de las acciones realizadas en el marco de la política de población desde 1974 hasta 1988, -- permiten destacar siete grandes líneas programáticas, sostenidas con un apreciable grado de continuidad de una administración a otra.

1.- Programas de Información, Educación y Comunicación en Población; orientadas a formar una conciencia pública sobre los temas de población. Al abrigo de este propósito se han ejecutado, desde 1974, siete programas específicos de educación y comunicación en población:

- a) Programa de Información y Orientación Pública del Consejo Nacional de Población.
- b) Programa del Sistema Educativo Para la Divulgación Escolar y Extraescolar de los Problemas de Población y de los Medios para Resolverlos.
- c) Programa de Motivación y de Conciencia Social en Materia de Población y Planificación Familiar.
- d) Programa de Investigación, Desarrollo y Capacitación en Comunicación sobre Población.
- e) Programa Nacional de Comunicación en Población.
- f) Programa Nacional de Educación Sexual, y
- g) Programa Nacional de Educación en Población.

La tarea comunicadora de estos programas se enfocan a un cambio de actitud, respecto a la adopción de medidas reguladoras de la natalidad; la revaloración del papel de la mujer; -- las motivaciones y decisiones de emigrar, y la educación sexual entre otras. Las acciones de mayor impacto han sido, la incorporación de los conceptos de educación sexual, paternidad responsable y población en los libros de texto para la educación primaria y el tratamiento de esos temas en los programas de estudio del sistema curricular a todos los niveles, así como las amplias campañas publicitarias centradas en lemas como: " La familia pequeña vive mejor "; en el ámbito editorial, se han publicado diversos carteles, manuales para la vida familiar colecciones sobre educación sexual.

2.- Programas Relativos a Planificación Familiar; en los que destaca el Plan Nacional de Planificación Familiar de 1977, cuyo objetivo era aumentar la cobertura de servicios a mujeres en edad fértil y lograr un aumento de 2.5% para 1982. El Programa Nacional de Planificación Familiar 1985-1988, donde se puso especial énfasis al ampliar el concepto de planificación familiar en las áreas de educación y comunicación y se propuso una meta de cobertura del 58% de las mujeres en edad fértil.

3.- Programas Relacionados con la Condición de la Mujer; aquí se ubicaron, el Programa Nacional de Integración de la Mujer al Desarrollo 1981-1982, y el Programa Nacional de Acción para la Integración de la Mujer en el Desarrollo 1983-1988; el propósito de éstos ha sido promover cambios en la concepción -

individual y social respecto de la mujer; allanar el camino de su capacitación e integración al trabajo remunerado para mejorar sus condiciones de vida y de su familia, la igualdad de la mujer en el desarrollo social, económico y cultural del país.

4.- Acciones y Programas en Materia de Distribución de la población; durante la administración 1976-1982, a la luz -- del Plan Nacional de Desarrollo Urbano, se plantearon propósitos en el sentido de lograr un equilibrio entre la población, los recursos naturales, el desarrollo económico y social y la infraestructura urbana. Y de 1982-1988 entró en vigor el Programa Nacional de Dinámica y Distribución de la Población, donde se procuró el equilibrio entre su distribución y la disponibilidad, uso y conservación de los recursos naturales y económicos, a fin de propiciar un mejor desarrollo nacional y regional.

5.- Programas Relacionados con la Investigación Demográfica; como primer programa público se desarrolló en 1977 a 1982 el Programa Nacional de Diagnóstico y Planeación Demográfica con Proyectos de Población, cuyo objetivo general fué realizar diagnósticos de los fenómenos de la población en los niveles - nacional, regional y estatal, que permitieran incluir a la población en los programas de desarrollo económico instituidos - por el sector público, así como elaborar las opciones del futuro crecimiento demográfico para preveer el desarrollo equilibrado del país.

6.- Acciones Para la Descentralización de la Política de Población; estas acciones se orientaron en un principio, a que las entidades dispusieran de programas de población propios y coadyuvaron a la constitución, a partir de 1984, de los Consejos Estatales de Población, y en algunos casos, a la creación de Consejos Municipales. Si bien es cierto que las acciones de promoción para la planeación demográfica en los estados han tenido resultados favorables, es indudable que hay necesidad de reforzarlas cualitativa y cuantitativamente.

7.- Acciones Para la Integración de la Política de Población en la Política del Desarrollo. En 1979, se puso en marcha el proyecto denominado " Integración de la Política de Población a los Planes y Programas de Desarrollo ", que contó con el apoyo del Fondo de Población de las Naciones Unidas. El proyecto atendió al objetivo general de establecer la base institucional metodológica para la integración de la política de población, en el proceso de planeación del desarrollo económico y social.

Dentro del Programa de Comunicación en Población y Planeación Familiar, tenemos que plantea la utilización de medios masivos de difusión para enviar mensajes cortos, a través de la radio y televisión, tanto de alcance nacional como local, cuyo objetivo consiste en sensibilizar a la opinión pública respecto a los puntos sobresalientes de la política de población en general y a la de la planificación familiar en particular.

Las principales audiencias seleccionadas para esta actividad son: mujeres y hombres en edad reproductiva de zonas rurales, semi-rurales, urbanas y semi-urbanas; parejas próximas a casarse y opinión pública en general.

El programa incluye un plan de investigación a fin de conocer las necesidades de información, así como estudiar los posibles efectos de los mensajes que se pretendan transmitir.

Por otra parte en el Programa de Educación Sexual; el Consejo Nacional de Población, teniendo en cuenta las implicaciones que para las políticas de población trae la educación sexual, desde 1975 inició una serie de actividades relacionadas con esa materia.

Respetando los mecanismos espontáneos con que los diversos grupos que constituyen la población mexicana afrontan y conducen la educación sexual, piensan en acciones que puedan contribuir a que sus pautas se desarrollen en un sentido más humano y congruente en el desarrollo general del país.

Por lo tanto sus objetivos generales son:

- a) Conocer mejor la realidad de la educación sexual tal como se da actualmente en el país, para adaptar las acciones a esta realidad.
- b) Crear modelos de educación sexual -en cuanto a contenido y metodología- que puedan ser aplicables a diversos grupos y ambientes y se adapten a nuevas formas de vida social.
- c) Promover y/o apoyar programas de educación sexual que se han realizado por diversas instituciones.

También pretende dentro de sus objetivos específicos, con
tribuir a promover:

- a) La comprensión y explicación de los fenómenos sexuales como hechos naturales de la vida, para un mejor dominio de ella y con mayor responsabilidad en la toma de decisiones al res
pecto.
- b) Comportamientos sexuales más sanos, racionales y respon
sables, que se traduzcan también en una adecuada regulación del crecimiento demográfico.
- c) La integración de la familia.
- d) La dignificación de la mujer y su integración en los proce
sos educativos, económicos, sociales y culturales.
- e) Un clima social de mayor bienestar, libertad, justicia y or
den, a través de un buen tratamiento en la vida sexual.

1.3. LA PLANIFICACION FAMILIAR COMO POLITICA DEMOGRAFICA

México enfrenta dos grandes problemas demográficos; el relacionado con el ritmo de crecimiento de su población y el que se deriva de una inadecuada distribución territorial de la misma. Consecuentemente, nuestra política de población está orientada hacia la solución de estos problemas.

Desde hace varias décadas, se han venido advirtiendo los problemas derivados de los actuales patrones de asentamientos de la población, y desde entonces se ha señalado la necesidad de efectuar modificaciones a los mismos. Desafortunadamente, los esfuerzos de los pasados gobiernos no han tenido buenos resultados. Por ello el actual gobierno ha establecido la solución a la misma como uno de los principales objetivos nacionales.

Así, en el "Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988", se muestra la fundamentación de la estrategia de desarrollo, la descentralización de la vida nacional constituye uno de los componentes principales de la estrategia general y una de sus prioridades. En éste se afirma que la descentralización de la vida nacional, es un imperativo para la consolidación política, administrativa y cultural del país y el medio para hacer realidad la sociedad igualitaria, equilibrada y plenamente desarrollada a la que aspira el pueblo mexicano. Y el gobierno federal, ha puesto en marcha una serie de programas de mediano plazo para instrumentar, a través de líneas de acción concreta,

la política de descentralización de la vida nacional. Entre ellos cabe mencionar al "Programa Nacional de Población" cu yas líneas programáticas fueron señaladas en el punto anterior de este trabajo (1.2.); al "Programa Nacional de Planificación Familiar 1990-1994" cuyos objetivos son:

- a) Coadyuvar al mejoramiento de la salud de la población, especialmente de la materna e infantil.
- b) Contribuir a la disminución de los niveles de fecundidad.
- c) Ayudar a reducir la frecuencia de los embarazos no deseados, previniendo así los problemas sociales, como es la incidencia al aborto.
- d) Ampliar la cobertura de servicios en las áreas rurales,
- e) Elevar el nivel de calidad de los servicios,
- f) Incrementar los conocimientos de la población adolescente en relación con la planificación familiar, mediante las actividades educativas del programa para que adquiera una actitud más responsable hacia la sexualidad,
- g) Promover la participación del varón en el programa,
- h) Ampliar la comunicación educativa a través de medios masivos e interpersonales para propiciar una conducta reproductiva más favorable a la salud.
- i) Ampliar la disponibilidad de anticonceptivos a la población, a través de la incorporación de nuevos métodos,
- j) Fortalecer las actividades de programación, evaluación e investigación en planificación familiar,
- k) Implantar sistemas interinstitucionales regionalizados de

preferencia de usuarios para la atención escalonada de pacientes.

- l) Fomentar la participación de las autoridades estatales en el desarrollo de acciones específicas y de evolución del programa en sus áreas de responsabilidad.
- m) Contribuir a una mayor sensibilización sobre los problemas de población, con el propósito de desarrollar actitudes tendientes a mejorar las condiciones de vida, y
- n) Fomentar las investigaciones para poder cuantificar el impacto que tiene el programa en la prevención del aborto.

También, por otra parte, se puso en marcha el "Programa Nacional de Dinámica y Distribución de la Población" , ya mencionado con anterioridad.

La planificación familiar en este contexto ha llegado a significar la enseñanza del ejercicio del derecho de los individuos y de las parejas para decidir en forma libre e informada sobre la constitución y desarrollo de la familia. La política del sector público es reflejo de la interpretación de esta expresión ya que la posibilidad de prever el número de hijos debe ser acompañado de un mayor conocimiento familiar sobre los medios de ganarse la vida, el consumo de bienes, la enseñanza y la participación en la comunidad local y nacional de sus miembros. A nivel familiar el alivio de la carga que significa la decisión consciente de planear el número y espaciamiento de los hijos puede reforzar su capacidad para ser

previsora en otros aspectos, y modificar formas de consumo en las satisfacciones de necesidades materiales y culturales.

1.3.1. FINALIDAD

Las más recientes políticas poblacionales de México están siendo diseñadas con el propósito de orientar a los individuos hacia el desarrollo de actitudes y conocimientos de manera tal que se pueda llegar a cambios a nivel conductual tanto en el área de reproducción como de migración. Los esfuerzos están siendo dirigidos a áreas tales como planificación familiar, educación sexual, comunicación y salud materno-infantil en coordinación con la política de otros sectores tales como desarrollo urbano, empleo, desarrollo agropecuario e industrialización.

Así tenemos que ya anteriormente, se plantearon objetivos principales dentro de la política demográfica del Consejo Nacional de Población, ésto desde 1978. Entre las que destacaron:

1. La reducción del crecimiento demográfico al 2.5% para 1982 y al 1% en el año 2000;
2. Lograr una disminución en las diferencias regionales tomando en cuenta las diferencias socioeconómicas en estas regiones, y
3. La intensificación de los programas de planificación familiar integrándolos a otros proyectos de desarrollo de manera tal que se logre contribuir a un mejoramiento de bienes humanos en general.

Por otra parte, es importante mencionar, los planes actuales del gobierno mexicano en el sentido de modificar las tasas

de natalidad a través de políticas directas tales como planeación familiar, comunicación y educación sexual; e indirectas que se refieren a cambios en los programas de educación, empleo y distribución del ingreso. En las zonas de mayor desarrollo a esos respectos, tales como el Distrito Federal y el Estado de México, los esfuerzos se basarán en los programas directos mientras que en las zonas menos desarrolladas será necesario comenzar por el mejoramiento de las condiciones de vida.

Esta política apoya estudios realizados en los que se ha visto la necesidad de una coordinación entre las áreas sociales, psicológicas, políticas y económicas para lograr una reducción en las tasas de crecimiento demográfico en México.

Los principios que rigen esta política se encuentran básicamente en la Constitución Política, y pueden resumirse de la siguiente manera:

- 1.- La política de población, tiene un contenido esencialmente humanista, ya que la finalidad última es contribuir a elevar la calidad de la vida para todos los mexicanos y a realizar sus derechos sociales e individuales fundamentales.
- 2.- Todas las acciones en materia de población se llevan a cabo a partir de un pleno respeto a la libertad de los individuos y de las familias. La política de población no sólo se da en el marco de las libertades humanas básicas, sino que las amplía y las hace posibles en un ámbito mayor: el de las decisiones personales y familiares sobre su propia vida, organización y reproducción.

3.- La política de población, se constituye como un espacio que fortalece la rectoría del Estado y la soberanía nacional a través de la participación activa de todos los grupos y sectores de la sociedad nacional en el desarrollo de las acciones derivadas de dicha política.

Estos principios se encuentran plasmados, principalmente, en el artículo 4to Constitucional y en la Ley General de Población y su Reglamento.

1.4. CAUSAS ACTUALES DEL MOVIMIENTO SOBRE LA PLANIFICACION FAMILIAR EN M E X I C O

En 1978, México tenía una población de 67 millones con tasa estimada de crecimiento de aproximadamente 3.2%. Los demógrafos calculan que para fines de este siglo la población del país alcanzará aproximadamente de 120 a 130 millones de habitantes, a menos que se reduzca la tasa de crecimiento. En vista de la serias consecuencias socioeconómicas que semejante tasa de crecimiento implica, el gobierno mexicano ha comenzado a tomar medidas para reducir el crecimiento de la población. Actualmente el gobierno ha fijado como meta reducir este incremento a 1% para el año 2000.

La cifra nacional esconde la existencia de apreciables disparidades entre Estados y regiones que reflejan, sin lugar a dudas, las desigualdades existentes entre los niveles de desarrollo de unas regiones y otras. Los 31.5 nacimientos por mil habitantes del Estado de Baja California en 1980, contrastan con los 46.7 que registró Tabasco en ese mismo año.

Estos contrastes también se observan al comparar el comportamiento reproductivo de la mujer por lugar de residencia, nivel educativo y condición de actividad. Para 1982, el promedio de los hijos nacidos vivos fué de 3.5 entre las casadas residentes en nuestras áreas metropolitanas, mientras que fué de 4.4 entre las que habitaban en poblados menores de 20,000 habitantes. En ese mismo año, las mujeres sin estudios tuvieron en

promedio 6.2 hijos, y las que habían cursado estudios preparatorios y de nivel superior, en promedio sólo 2.

La evolución de la mortalidad muestra un comportamiento semejante. Aunque nuestra mortalidad general ha descendido hasta situarse entre las más bajas del mundo, no puede decirse lo mismo de la mortalidad infantil, la cual aún está en el orden de 50 defunciones por cada mil niños nacidos vivos, por 10 de España y 7 de Japón, Suecia y Finlandia.

De nueva cuenta se observan considerables diferencias regionales: la esperanza de vida al nacimiento, el número de años que se esperaría viviera en promedio un recién nacido si no se modificaran las condiciones generales de salubridad, se estimaba en 71.5 años para las mujeres del Estado de Baja California en 1980, lo que resultaba equivalente a las estimadas en 1982 para argentinas y chilenas. Al mismo tiempo, la población femenina de Oaxaca apenas si alcanzaba 60.6 años en promedio, un nivel similar al estimado para las mujeres de Kenia, Perú, Guatemala, Honduras y para las de la República Popular del Congo en 1982.

También, tenemos por otra parte, el fenómeno de la migración, de la cual mucho se ha dicho, y más lo que se podría decir. México es escenario de todas las modalidades existentes: migración interna rural-rural, rural-urbana, urbana-urbana, en sus variantes temporal e indefinida; y migración internacional, legal e ilegal, hacia México y desde México, temporal, definitiva y de refugio, por mencionar algunas de sus manifestaciou

nes más sobresalientes. Por un lado tenemos que la migración es un medio natural e indispensable para ajustar la localización de la población a la de los recursos naturales; y por otro, contribuye a la creación de economías de escala al conllevar la concentración de la población en determinados puntos del espacio nacional.

Como consecuencia estos aumentos anuales de crecimiento de la población en números relativos y absolutos, con el tiempo, ejercen presiones sobre el empleo, la vivienda y otros bienes y servicios en la ciudad, y en la tierra agrícola en el campo.

Aunque se intensificó la repartición agraria, la presión demográfica en éste rebasó la disponibilidad de tierra y los lentos mecanismos de reparto, creando un excedente demográfico que encontró en la migración una indispensable salida hacia otras áreas rurales y concentraciones urbanas.

También el Estado de México, refleja un problema de tipo habitacional, pues es particularmente elevado. Al 7 % de crecimiento anual, la población se duplica en apenas 10 años, menos de lo que se requiere esperar para que un recién nacido termine su primaria. Cuando la población crece a esas tasas, las demandas sociales se acumulan rápidamente y no parece haber tiempo suficiente para prepararse. Falta tiempo para construir viviendas y para dotar a colonias de drenaje, agua y alumbrado; falta tiempo para formar maestros, médicos, enfermeras, gerentes para la empresa privada y administradores para la gestión

pública; falta tiempo para construir empresas y abrir nuevas tierras de cultivo. Falta tiempo y frecuentemente, también los recursos.

Cuando la tendencia al alto crecimiento demográfico persiste, termina por agotarse la capacidad social para mantener el nivel de los que ya están y para recibir en condiciones a los que van llegando.

En tales momentos la demanda sobrepasa con mucho a la oferta, la calidad de los servicios decae, y los déficits se acumulan sin cesar, independientemente del sistema político y de la organización económica e institucional de que se trate. La presión del crecimiento demográfico no termina ahí, ya que no sólo afecta la producción de bienes y servicios, de empleos y de viviendas, o la provisión de sistemas de salud y educativos, sino que deja sentir su peso en forma considerable sobre los recursos naturales, sobre la ecología y, dentro de ésta, sobre el hábitat del hombre.

De este hecho resulta ilustrativo el caso del agua, cuyo valor está condicionado en forma determinante por consideraciones económicas, sociales, culturales, psicológicas y aún ambientales, como lo demuestra el diferente significado que este vital elemento tiene en el medio rural y en el urbano. En aquél, es a la vez generador, junto con la tierra, de los medios de subsistencia, y un elemento con un alto potencial de destrucción y desdicha, una promesa y una amenaza; en el medio ciudadano, aunque su falta constituye uno de los más ominosos

signos de marginación, el agua es sólo uno de los tantos servi cios de consumo y, cuando mucho, uno más de los factores que influyen en los patrones de diaria actividad.

En la Ciudad de México, se encuentran los considerables problemas que afectan a un buen número de grandes localidades en nuestro país en materia de abastecimiento de agua, entre las que se encuentran actualmente a Monterrey, a Guadalajara a Mérida y a Tampico y que, en unos cuantos años, afectará a otra veintena de ciudades del país. Ello tendrá graves implica ciones no sólo para sus miles y miles de habitantes, sino aún para muchos residentes del área rural. Algunos importantes es tudios señalan, sobre el particular, que para mantener los acuíferos localizados en las inmediaciones de nuestras grandes urbes en sus ya actuales altos niveles de sobreexplotación, du rante los próximos 15 años deberán sustraerse 115,000 Hectáreas a importantes zonas de riego, lo que acentuará la notoria disminución observada recientemente en la superficie dedicada a usos agrícolas y agropecuarios en el país.

En algunas áreas como la cuenca alta del Balsas, la regi ón del Lerma y el Valle de México, el agua disponible apenas resulta suficiente para satisfacer las demandas urbano-indus tria les y de riego, lo que ha hecho surgir una clara competen cia por tener acceso al recurso.

Aunado a lo anterior, es aterrador saber de la ignorancia que tienen quienes toman decisiones de consecuencias macro ciales en los fenómenos demográficos, sobre aspectos básicos

de la vida social como la conservación del ambiente y la racional utilización de los recursos naturales y sobre las consecuencias de sus propias decisiones en el bienestar de la población. También existe el desequilibrio de la distribución del ingreso, la destrucción al ambiente y la marginación en que se encuentra buena parte de la población.

Se ha sugerido que el crecimiento de la población ha ido acompañado por una serie de problemas dentro de la sociedad, tales como la distribución de edades y cambios en la atención médica, social y educacional.

Dentro de las causas actuales que dan origen a buscar métodos para la planificación familiar nos encontramos lo siguiente:

1.- Los problemas económicos:

- a) La Tierra; la especie humana ya ha ocupado y mantiene en explotación las tierras más ricas y de más fácil cultivo, en las cuales hay muestras de la existencia de pérdidas actuales de áreas de cultivo, y se sabe del inmenso costo que significa incorporar nuevas áreas.
- b) El Agua; su empleo exige inmensas inversiones, y si ellas se hacen, su rendimiento es siempre inferior a lo esperado, pues el crecimiento de la población exige un crecimiento aún más acelerado de la disponibilidad de agua.
- c) El Mar; se tiene evidencia en saber que la creciente concentración de productos tóxicos está dañando la vida marítima. El D.D.T. y el mercurio es concentrado en el tejido graso de los

peces, el efecto destructivo del mar se observa en la creciente acumulación de residuos tóxicos que está poniendo un trágico límite a nuestra vida.

d) Las Fuentes de Energía; como son el uso de electricidad, energía nuclear, así como el uso del carbón y del petróleo, que cada vez son mas demandados por la población; puesto que hay más habitantes que requieren esos servicios.

e) La Producción y Distribución del Alimento; ya que los pocos recursos con los que contamos no están debidamente distribuidos en el territorio nacional y por si fuera poco se descuidan esas áreas de cultivo que bien pueden ayudarnos a sobrellevar nuestra alimentación.

f) La Ayuda Exterior; puesto que muchas veces no podemos internamente como Nación ayudarnos, necesitamos de la importación del capital extranjero destinado a reemplazar la capitalización interna que no ha podido lograrse, ya que tiene que fijar como objetivo el aumento de la producción, pero debe tener un límite, pues el Estado se convertiría en un parásito eterno del país desarrollado.

2.- Los problemas sociales:

a) La Vida Familiar; dado que antes en las casas familiares se veían de manera amorosa por los hijos que llegaban, ahora con la explosión demográfica, se vé en algunas familias la desesperación al querer albergar a 40 personas en un mismo lugar.

b) Las Fuentes de Trabajo; en la actualidad se puede observar la gran demanda de trabajo, como consecuencia de deber alimentar

a mas hijos menores de edad, sumándole aún el cierre de importantes centros de trabajo a causa de la falta de capital.

c) La Educación; toda vez que en la actualidad un profesor deberá enseñar a más de 40 niños por grupo (en un sólo turno o excepcionalmente en ambos, y ésto dependiendo de la zona en que se encuentre) y aún así no se daría abasto para toda la población mexicana que necesita de alimentarse culturalmente.

3.- El problema médico:

a) El Riesgo de la Madre; ya que es ella la que al final de cuentas será la que sufra por concebir un hijo, o bien antes y después del mismo; aunado a la situación del aborto, por las causas o motivos cualesquiera.

b) El Problema del Niño no Deseado; en ciertas ocasiones sucede, que aquél niño que no fué planeado y por lo tanto sin atenciones en lo que será su infancia, trae como consecuencia que llegue a ser un delincuente o vicioso. (sabiendo de antemano que no todos los casos son iguales, ya que existen algunas excepciones).

Dadas las circunstancias actuales, mencionadas con anterioridad, el Estado se ve obligado a poner atención y solución a las mismas, de ahí que se han creado planes tendientes a regular dichas situaciones.

1.5. SITUACION ACTUAL EN MEXICO

La situación demográfica en México, es decir, los cambios en sus tasas de mortalidad, crecimiento y migración, es muy similar a la de la mayoría de los países en vías de desarrollo. Los problemas antes descritos están relacionados con el crecimiento de la población; y los problemas sociales tienen una influencia recíproca en sus efectos.

Los avances en medicina han provocado una baja en las tasas de mortalidad, este descenso a traído como consecuencia un incremento en la esperanza de vida de la población mexicana, y en tales circunstancias un exagerado aumento poblacional en el país; por lo que es necesario tomar conciencia en planificar a la familia, sobre todo, en aquéllas que de por sí, ya son numerosas y que quizá no cuentan con los recursos indispensables para vivir.

En estos momentos México cuenta con una población que se estima en 85.3 millones de habitantes cuyo ritmo de crecimiento anual es del 2.2%, mientras que hace tan sólo 17 años la población se incrementaba anualmente a una tasa del 3.5% .

Este descenso de la fecundidad no ha ocurrido en forma homogénea en los diversos grupos sociales, ni en las regiones geográficas que conforman el país. Los descensos más significativos se han registrado en aquéllas áreas con mayores niveles relativos de desarrollo, entre las que destacan los Estados del norte y las áreas urbanas, principalmente las zonas metro

politanas de México, Monterrey y Guadalajara.

Las variables demográficas - fecundidad, mortalidad y migración - determinan las modalidades que asume la distribución espacial de la población, cuyo rasgo característico continúa siendo, al igual que en décadas pasadas, su tendencia a localizarse en ciudades, esto es, a urbanizarse. A partir de la década de los ochenta, México puede ser considerado como un país predominantemente urbano, lo que significa que el porcentaje de su población que habita en sus ciudades es superior al 50 %. En la actualidad se estima que la población urbana nacional representa el 57 % de la total y que aquella continúa creciendo a un ritmo elevado durante el periodo 1980-1985 de cada 100 nuevos habitantes, el medio urbano absorbió 87.

Otro indicador que ilustra el grado de concentración demográfica es el referente al porcentaje de la población que vive en las tres principales zonas metropolitanas del país, - México, Guadalajara y Monterrey - con respecto a la población urbana nacional, el cual se estima alrededor del 48 %.

Es importante hacer notar que, las tres zonas metropolitanas mencionadas ponen de manifiesto la tendencia concentradora característica de la distribución de la población en nuestro país, la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, cuya población actual se estima en 17 millones tiene - y ha tenido siempre - un grado de concentración varias veces superior al de Guadalajara y Monterrey. La población de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México es seis veces superior a la de la

Zona de Guadalajara, que es la que le sigue en importancia. Este fenómeno se dá por la existencia de determinados factores que benefician a los emigrantes, como lo son el clima y las fuentes de empleo entre otros.

Debe señalarse asimismo, que la velocidad a que ocurre el proceso de urbanización varía considerablemente entre las ciudades de la Federación. Los Estados que más rápidamente se urbanizan son: Quintana Roo, Tabasco, Yucatán, mientras que en Tamaulipas y Chihuahua este proceso se dá mas lentamente.

De las doce zonas metropolitanas del país las de Mérida y San Luis Potosí registran las más elevadas tasas de crecimiento; entre las ciudades que más rápidamente crecen están: Toluca, Chetumal, Ciudad del Carmen, Tuxtla Gutierrez, La Paz, Campeche, Manzanillo, Chilpancingo y Morelia.

En cuanto a la distribución de la población, se dice que ésta, en la actualidad no satisface las necesidades del desarrollo económico nacional, ni alcanza los objetivos en materia de bienestar social, ya que dificulta el aprovechamiento de los recursos productivos, y de los servicios de apoyo, tanto a la producción como a la satisfacción de las necesidades de la población.

Como ejemplo de la contradicción entre la distribución de la población y la localización y el potencial de los recursos naturales, se observa que en las franjas centro y norte del país, en donde reside la mayor parte de la población se registra en contraste, una acentuada insuficiencia de recursos

hidrológicos. Esta situación se ha traducido en el encarecimiento creciente del abastecimiento de agua para el consumo directo de la población y para sus actividades, así como un grave deterioro del equilibrio ecológico.

Tanto la concentración de las actividades económicas, como la atención prioritaria que se ha dado a las áreas urbanas en comparación con las rurales, incentivan el proceso de migración hacia los grandes centros urbanos, con los consiguientes costos crecientes en las economías metropolitanas y el insuficiente aprovechamiento de las potencialidades regionales. Si en un principio la naciente industria se benefició de la mano de obra proporcionada por los flujos migratorios y pudo absorber la mayor parte de ella, en las últimas décadas, el proceso de asimilación de la fuerza de trabajo desplazada del campo se ha visto frenado, debido al agotamiento del modelo de desarrollo industrial iniciado en los años cuarenta.

En cuanto a la situación actual de la planificación familiar, se puede afirmar que uno de los factores más importantes involucrados en los descensos de la fecundidad es la cada vez mayor aceptación, por parte de la población, de prácticas reguladoras de la fecundidad.

Hasta mediados de la década de los sesenta se tenía poco conocimiento sobre prácticas anticonceptivas en el país. Adicionalmente, la encuesta rural de planificación familiar, llevada a cabo en 1969, mostró que el uso en áreas rurales eran poco significativas ya que sólo el 10 % de las mujeres en unión

entrevistadas declaró haber usado alguna vez un método para regular su fecundidad.

Los incrementos en el uso de anticonceptivos no se han presentado de manera homogénea en el país, siendo significativos en sus inicios, sólo en los centros urbanos. La cobertura, con respecto a las mujeres unidas que vivían en localidades rurales, era en el año de 1974 de sólo el 15.1 %, mientras que para las residentes en las áreas urbanas era ya de 36.4 %.

Aunque en la actualidad aún existe un diferencial entre la cobertura rural y la urbana, se puede observar que estas diferencias se están reduciendo; en 1976 la cobertura rural representaba el 41 % de la urbana, para 1979 la proporción era de 53.7 % permaneciendo prácticamente constante, con un 52.6 % en 1987.

Los avances obtenidos hasta la fecha con el programa de planificación familiar, tampoco han sido homogéneos en todas las áreas y en todos los grupos de población del país. En la operación se han enfrentado obstáculos que han limitado su desarrollo.

La insuficiente información sobre la planificación familiar en el medio rural, es uno de los obstáculos más importantes para ampliar la cobertura en estas áreas. La labor de los prestadores de servicios en este medio se han enfrentado, entre otros problemas, a la limitación de los recursos y a la falta de material educativo específico para la promoción del programa.

Las acciones realizadas en materia de comunicación educativa, ya sea a través de medios masivos o impresos han sido limitadas. En el nivel operativo no se ha contado con el material impreso requerido para apoyar la información durante la consulta o para las labores que se realizan fuera de la unidad médica. Asimismo, se ha identificado la necesidad de incrementar y diseñar nuevos mensajes y formas de comunicación con un enfoque más específico para las poblaciones rural, adolescente, joven y masculina.

La referencia de los usuarios del programa entre las instituciones no se ha proporcionado en forma ágil y oportuna, entre otras causas por el desconocimiento, en el nivel operativo, del acuerdo existente entre las instituciones para proporcionar en forma gratuita la atención a toda persona que solicite los servicios de planificación familiar.

Así es como tenemos a la Secretaría de Salud que colabora en el proceso de planificación familiar como se observa en los resultados de su Programa de Planificación Familiar durante 1992, pues tuvo un avance importante, principalmente en el componente comunitario. Al finalizar el año había 1.6 millones de usuarios activos, cifra que representó el 94% de la meta anual. Respecto del año anterior hubo un aumento de 10 %, pero en los últimos cinco años el total de personas que utilizan un método anticonceptivo proporcionado por la Secretaría de Salud se ha incrementado en 53 %. Con el número de usuarios activos se alcanzó una cobertura de 12.7 %, porcentaje que asciende a 15.1

en las comunidades rurales. La meta de usuarios activos para 1992 fué de 1'715,539 por lo que con el logro que se registró al finalizar el año se tuvo un cumplimiento de 94 %.

En la mayoría de los Estados se alcanzó un porcentaje mayor al promedio nacional en el cumplimiento de la meta total de activos, entre los que se encuentran Zacatecas, Jalisco y Tlaxcala en los cuales se superó en 30, 18 y 15 % lo programado.

CAPITULO I I
EL ORDEN JURIDICO EN MEXICO
SOBRE LA PLANIFICACION FAMILIAR

2.1. LEY GENERAL DE POBLACION

Al aprobarse la Ley de Inmigración que posteriormente fué ampliada en su aplicación con la aprobación de las leyes migratorias de 1926 y 1930, y a su vez formar la Ley de Emigración, se afirma que éstas constituyen el antecedente más inmediato de la primera Ley General de Población promulgada en el año de 1936, que reglamenta la cuestión demográfica. Es importante re saltar que en la nueva Ley de 1930, aparece por primera vez, el antecedente del actual Consejo Nacional de Población, bajo el nombre de Consejo Consultivo de Población.

En la Ley de 1936 se consideran las variables demográficas, se incorporan la idea y el objetivo de buscar una mejor salud para la población, principio en el cual se tratan implícitamente los fenómenos de la fecundidad y de la mortalidad, que sumados a los de la inmigración, emigración y distribución de la población en el territorio nacional, integran una regulación mas completa de los fenómenos demográficos.

En la historia de México se registran hechos difíciles para el país a causa de la falta de población en algunas áreas, especialmente en las de la franja fronteriza norte, resultado, en parte, del reducido poblamiento y en especial, de las ambi

ciones expansionistas que desde esa fecha tuvieron lugar en los Estados Unidos de Norteamérica. Hechos como el anterior se vieron reflejados en el espíritu de las leyes que regularon las variables demográficas e incluyeron el deseo de colonizar territorios deshabitados.

Esta Ley favorece el poblamiento del país porque su objetivo era llenar los vacíos de población en el territorio nacional agudizados en el período de la Revolución Mexicana. Por esas fechas se dió a lugar fuertes discusiones neomalthusianas en otras partes del mundo, pero en el país, la corriente de esta escuela del pensamiento seguía sin ejercer influencia significativa y además la coyuntura política la hacía más crítica. En tal virtud, México adoptó una posición pronatalista recogida por la Ley de 1947, en una época de un rápido crecimiento de la población, cuya tasa alcanzaba la ya elevada cifra de 2.7 % sostenida en la década de 1940-1950.

La Ley de 1936, respondía a la proposición que del país se tenía en ese momento: rico en recursos, escaso en brazos y ralo en asentamientos para proteger el territorio de la ambición expansionista exterior. El problema se definía entonces, como un desequilibrio entre el tamaño del territorio y el de la población. Mientras que aquél se visualizaba como vasto, ésta se veía escasa. Se percibía una falta de correspondencia entre las riquezas naturales y la disponibilidad de fuerza de trabajo; un conflicto entre la ambición expansionista exterior y la disponibilidad de asentamientos humanos para hacerle frente.

Por su parte la Ley de 1947, optó por las siguientes vías para aumentar la población: la inmigración colectiva, el fomento de los matrimonios, protección a la infancia, el mejoramiento de la alimentación, el mejoramiento de la vivienda y las condiciones de trabajo entre otros.

Por la importancia que reviste contrastar los principios orientadores de la política de población actual con la anterior transcribimos los artículos 2o, 3o, 4o, 5o, 6o y 7o de la Ley General de Población de 1947, cuyo espíritu era claramente natalista.

Art 2o.- Los problemas demográficos de cuya resolución se preocupa esta ley comprenden:

- I. El aumento de la población;
- II. Su racional distribución dentro del territorio;
- III. La fusión étnica de los grupos nacionales entre sí;
- IV. La asimilación de los extranjeros al medio nacional;
- V. La protección de los nacionales en sus actividades económicas, profesionales, artísticas e intelectuales; y
- VI. La preparación de los núcleos indígenas para incorporar los a la vida nacional en mejores condiciones físicas, económicas y sociales desde el punto de vista demográfico.

Art 3o.- Corresponde a las dependencias del Poder Ejecutivo, según las atribuciones que a cada uno señala la Ley de Secretarías de Estado o a los Gobiernos de las Entidades Federativas, la aplicación y ejecución de los procedimientos necesarios para realizar cada uno de los fines de la política demo-

gráfica nacional; pero la definición de normas, las iniciativas de conjunto y la coordinación de las labores de dichas dependencias o Gobiernos locales en materia demográfica, competen exclusivamente a la Secretaría de Gobernación.

Art 4o.- El aumento de la población debe procurarse:

- I. Por el crecimiento natural, y
- II. Por la inmigración.

Art 5o.- Para activar el crecimiento natural, se dictarán o promoverán de acuerdo con las resoluciones del Consejo Consultivo de Población, las medidas adecuadas al fomento de los matrimonios, aumento de la natalidad, disminución de la mortalidad, protección biológica y legal de la infancia, su mejor alimentación, higienización de las habitaciones, centros de trabajo y lugares poblados y elevación del tipo medio de subsistencia.

Como es de observarse, en esas fechas, el Estado se encuentra sumamente preocupado por llenar esos vacíos en la Nación, se proponía el poder contar con manos trabajadoras; con gente entusiasta y con ideas progresistas y de desarrollo para la comunidad.

Continuando con la Ley de 1947, tenemos a los artículos 6o y 7o que permiten la inmigración de extranjeros, ya que el caso era poblar al país.

Art 6o.- El Estado estimulará la repatriación de los mexicanos, procurando al efecto, radicarlos en los lugares en donde puedan ser útiles, de acuerdo con los conocimientos y prác-

ticas que hayan adquirido en el extranjero.

Art 7o.- Se facilitará la inmigración colectiva de extran
jeros sanos, de buen comportamiento y que sean fácilmente asi
milables a nuestro medio con beneficio para las especies y pa
ra la economía del país. Esta inmigración quedará sujeta a las
disposiciones que en cada caso dicte la Secretaría de Goberna
ción consultando cuando lo juzgue pertinente, la opinión de
otras dependencias del Ejecutivo.

De acuerdo a los artículos mencionados con anterioridad,
no se consideró la rapidéz del incremento poblacional, ni las
consecuencias que a futuro traería consigo dicho incremento; y
es hasta los años setenta cuando empieza la reflexión y la pe
tición de un cambio a la Ley a fin de actualizarla a las nece
sidades del país. Por ello, frente a la necesidad de raciona
lizar los fenómenos de población y la apreciación por parte del
sector público y entre los diferentes grupos de opinión se
adoptó una nueva actitud progresista, humanista y nacionalista,
que tiene su caracterización en la nueva Ley General de Pobia
ción. Tal como lo señaló el Presidente de la República Lic.
Luis Echeverría Alvarez, al rendir el 1o de septiembre de 1973
su tercer informe de Gobierno, donde advirtió que la población
de México contaba con 56 millones de habitantes mismos que en
un plazo de 20 años habrían de duplicarse, según el índice de
crecimiento poblacional del 3.5 %, siendo previsible que al
inicio del siglo XXI la población del país fuera de 135 millo-
nes, demandantes de alimento, vivienda, educación, empleo y

todo tipo de servicios. Por tal razón, declaró que había llegado el momento de considerar seriamente ese problema, aunque aclarando: " Rechazamos la idea de que un puro criterio demográfico orientado a reducir la natalidad pueda sustituir la compleja empresa del desarrollo. Pero cometeríamos un grave error si no adquiriéramos conciencia de la gravedad que tiene el incremento de la población y las necesidades que genera".(13)

Respecto del debate que se hizo para dar a conocer las formas a la Ley General de Población, se suscitó que hicieron uso de la palabra cuatro legisladores, uno por cada partido político de los entonces registrados, quienes se manifestaron a favor del Dictámen de reformar dicha Ley, y formularon las consideraciones que estimaron pertinentes, aludiendo a los valores de la nueva política demográfica: nacionalista, respetuosa de los derechos humanos, fortalecedora del núcleo familiar, posibilitadora de la paternidad responsable, establecida sobre las bases científicas, tendiente a estabilizar el crecimiento de la población, propiciadora de familias pequeñas, encaminada a mejorar la calidad de la vida y vinculada al proceso general de desarrollo.

Posteriormente, al discutirse el proyecto de la Ley, en lo general, hizo uso de la palabra el C. Luis M. Farías, quien aludió al constante aumento de la población en el mundo y dijo

(13) MORA BRAVO, Miguel. El Derecho a la Planeación Familiar. 2a. Edic., Edit. Consejo Nacional de Población. México, 1986. pag. 170.

que: " Ya no se llama sobrepoblación al tener muchas perso
nas en el mismo espacio, sino al tener muchas personas en rela
ción con el pleno disfrute de la vida"(14). Calificó de valien
te la iniciativa, por cuanto el Ejecutivo Federal se había pro
puesto con ella a afrontar la nueva perspectiva demográfica,
 en la búsqueda de un equilibrio entre la población y los recur
sos, sin medidas coercitivas, respetando la libertad, razón
 por la que solicitó la aprobación del Dictámen en sus términos.
 Habiéndose aprobado por unanimidad, se remitió al Ejecutivo Fe
deral para sus efectos constitucionales.

El nuevo ordenamiento se publicó en el Diario Oficial del
 7 de enero de 1974.

Así es como la actual Ley General de Población busca la
 manera de que los ciudadanos entiendan la situación en la que
 se encuentra el país y emprenda con la misma los métodos más
 adecuados que permitan un desarrollo y progreso para nuestra
 República Mexicana.

De ahí que los artículos que van del 1o al 4o de la Ley
 General de Población vigente establecen lo siguiente:

Art 1o.- Las disposiciones de esta Ley son de orden públi
co y de observancia general en la República. Su objeto es regu
 lar los fenómenos que afectan a la población en cuanto a su vo
 lúmen, estructura, dinámica y distribución en el territorio nacional, con el fin

(14) Ibid. pág. 183.

de lograr que participe justa y equitativamente de los benefi
cios del desarrollo económico y social.

Art 2o.- El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secreta
rfa de Gobernación, dictará, promoverá y coordinará en su ca
so, las medidas adecuadas para resolver los problemas demogr
ficos nacionales.

Art 3o.- Para los fines de esta Ley, la Secretaría de
Gobernación dictará y ejecutará o en su caso promoverá ante
las dependencias competentes o entidades correspondientes las
medidas necesarias para:

I.- Adecuar los programas de desarrollo económico y social
a las necesidades que planteen el volúmen, estructura, dinám
ica y distribución de la población;

II.- Realizar programas de planeación familiar a través de
los servicios educativos y de salud pública de que disponga el
sector público y vigilar que dichos programas y los que reali
cen organismos privados se lleven a cabo con absoluto respeto
a los derechos fundamentales del hombre y preserven la digni
dad de las familias, con el objeto de regular racionalmente y
estabilizar el crecimiento de la población, así como lograr el
mejor aprovechamiento de los recursos humanos naturales del -
país.

III.- Disminuir la mortalidad;

IV.- Promover la plena integración de la mujer al proceso
económico; educativo, social y cultural;

V.- Influir en la dinámica de la población a través de los

sistemas educativos, de salud pública, de capacitación profesional y técnica, y de protección a la infancia, y obtener la participación de la colectividad en la solución de los problemas que la afectan;

VI.- Promover la plena integración de los grupos marginados al desarrollo nacional;

VII.- Sujetar la inmigración de extranjeros a las modalidades que juzgue pertinentes, y procurar la mejor asimilación de éstos al medio nacional y su adecuada distribución en el territorio;

VIII.- Restringir la emigración de nacionales cuando el interés nacional así lo exiga;

IX.- Procurar la planificación de los centros de población urbanos, para asegurar una eficaz prestación de los servicios públicos que se requieran.

X.- Estimular el establecimiento de fuertes núcleos de población nacional en los lugares fronterizos que se encuentren escasamente poblados;

XI.- Procurar la movilización de la población entre distintas regiones de la República con el objeto de adecuar su distribución geográfica a las posibilidades de desarrollo regional, con base en programas especiales de asentamiento de dicha población;

XII.- Promover la creación de poblados, con la finalidad de agrupar a los núcleos que viven geográficamente aislados;

XIII.- Coordinar las actividades de las dependencias del sec

tor público federal, estatal y municipal, así como la de los organismos privados para el auxilio de la población en las áreas en las que se prevea u ocurra algún desastre; y

XIV.- Las demás finalidades que esta Ley u otras disposiciones legales determinen.

Art 4o.- Para los efectos del artículo anterior, corresponde a las dependencias del Poder Ejecutivo, y las demás entidades del Sector Público, según las atribuciones que les conferían las leyes, la aplicación y ejecución de los procedimientos necesarios para la realización de cada uno de los fines de la política demográfica nacional, pero la definición de normas, las iniciativas de conjunto y la coordinación de programas de dichas dependencias en materia demográfica, competen exclusivamente a la Secretaría de Gobernación.

Como puede observarse, realmente se operó un cambio en la política poblacionista de México, ya que desde entonces se buscaron los medios y formas de controlar el rápido crecimiento demográfico, puesto que fué necesario llegar a reformar la Ley para adecuarla a lo que la situación del país demandara.

Aún mas, contamos con el Reglamento de la Ley General de Población cuya función primordial radica en hacer operante la Ley, mediante disposiciones administrativas en que se definen los conceptos, se delimitan las competencias y se señalan los procedimientos. El Reglamento está vinculado a la norma que ha sido producida por la vía legislativa y se subordina a ella.

El actual Reglamento de la Ley General de Población, consta de 16 capítulos: el primero se refiere al objeto; el segundo que trata de la política de población, teniendo 4 secciones, relativa la primera a la planeación demográfica; la segunda a la planificación familiar, la tercera a la familia, mujer y grupos marginados y la cuarta a la distribución de la población; el tercer capítulo se refiere al funcionamiento del Consejo Nacional de Población; el cuarto capítulo trata de los Servicios Migratorios; el capítulo quinto sobre el Movimiento Migratorio; el sexto de los transportes; el séptimo nos habla de los no inmigrantes e inmigrados; en el noveno se encuentran las disposiciones comunes; el capítulo décimo se refiere a los actos y contratos; el décimo primero de la emigración; el décimo segundo sobre el registro nacional de población; el décimo tercero habla de la inspección y vigilancia hacia los extranjeros; en el décimo cuarto se refiere a las sanciones; el décimo quinto establece el recurso de revisión y el décimo sexto se refiere a la distribución de fondos de estímulos y recompensas.

Del reglamento en cuestión, vamos a transcribir los artículos 9o, 15, 18 y 21, ya que los consideramos marcan la importancia en que está basada nuestra política demográfica.

Art 9o.- El respeto a los derechos humanos y valores culturales de la población mexicana, es el principio en que se sustentan la política y los programas en materia de población.

Art 15.- Los programas de planificación familiar son indicativos, por lo que deberán de proporcionar información general e individualizada sobre sus objetivos, métodos y consecuencias a efecto de que las personas esten en aptitud de ejercer con responsabilidad el derecho a determinar el número y espaciamiento de sus hijos. También se orientará sobre las causas de infertilidad y los medios para superarla.

En la información que se imparta no se identificará la planificación familiar con el control natal o cualesquiera otros sistemas que impliquen acciones apremiantes o coactivos para las personas e impidan el libre ejercicio del derecho a que se refiere el párrafo anterior.

Art 18.- Los programas de planificación familiar informarán de manera clara y llana sobre fenómenos demográficos y de salud reproductiva, así como las vinculaciones de la familia con el proceso general de desarrollo e instruirán sobre los medios permitidos por las leyes para regular la fecundidad.

La responsabilidad de las parejas e individuos en el ejercicio del derecho a planificar su familia, consiste en tomar en cuenta las necesidades de sus hijos, vivos y futuros, y su solidaridad, con los demás miembros de la comunidad, para dar lugar a un mayor bienestar individual y colectivo.

Lo que dispone este artículo es concientizar sobre la problemática demográfica para posibilitar el ejercicio de la libertad de procrear. No hacerlo, equivaldría a admitir que el antinatalismo es la única solución a los problemas de desarrollo.

Sería negar la filosofía de nuestra legislación demográfica. Por ello en los servicios de planificación familiar además de proporcionar información sobre los procedimientos para regular la fecundidad, deben explicarse de manera sencilla las implicaciones del acelerado incremento de la población y los esfuerzos que realiza el gobierno para poder alcanzar el desarrollo.

Art 21.- Los servicios de salud, educativos y de información sobre programas de planificación familiar garantizarán a la persona la libre determinación sobre los métodos que para regular su fecundidad desee emplear.

Queda prohibido obligar a las personas a utilizar contra su voluntad métodos de regulación de la fecundidad. Cuando las personas opten por el empleo de algún método anticonceptivo permanente, las instituciones o dependencias que presten el servicio recabarán previamente su consentimiento por escrito.

De este artículo se desprende, que la pareja goza de esa libertad para decidir a emplear o no algún método anticonceptivo con el fin de planificar su familia. Pero lo más importante, es que se resalta el hecho de que no es una obligación tomar alguno de los métodos para controlar la natalidad del país, ya que es a voluntad. Sin embargo, se debe tomar conciencia y optar por alguno de ellos, en el caso de las familias que ya son numerosas.

2.2. EL CONSEJO NACIONAL DE POBLACION

El Consejo Nacional de Población, es un organismo inter-institucional del gobierno mexicano, creado por la Ley General de Población, promulgada el 12 de diciembre de 1973, para coordinar las acciones que conforman la nueva política de población y atender los problemas demográficos desde sus múltiples ángulos: los educativos, los de salud pública, los financieros, los de desarrollo general, los agrarios, los urbanfsticos, los relacionados con el empleo y la vivienda, los de servicios públicos y los de política nacional e internacional.

El Consejo Nacional de Población es fundamentalmente, un órgano de coordinación. No sustituye en su acción a ninguna institución. Una vez que en su seno se han tomado decisiones de política demográfica, la ejecución misma de éstos corresponde a las propias dependencias que lo integran, o a cualquier otra entidad del sector público, que por mandato de la ley deba llevarla a cabo.

Para el mejor aprovechamiento de todos los esfuerzos que se realicen en México en materia demográfica, las acciones o programas de instituciones a personas tanto públicas como privadas, nacionales o extranjeras, deben ser concluídos y en su caso aprobados por el Consejo Nacional de Población.

El CONAPO, nace en los momentos en que el mundo da un salto significativo en la atención a los problemas demográficos. Se constituye el 27 de marzo de 1974, al poco tiempo de inici-

arse en Bucarest la Conferencia Mundial de Población.

En menos de un año de su instalación, le correspondió a México y por consiguiente al CONAPO, auspiciar la II Reunión Latinoamericana Para Población, en la que se determino examinar las implicaciones del Plan de Acción para América Latina.

Actualmente existen ya demandas de otros países latinoamericanos para la prestación de asistencia técnica, canalizada a través de los convenios bilaterales dentro del marco de los proyectos similares, concebidos con el respaldo de las agencias de la ONU.

Estos organismos internacionales han expresado que el CONAPO de México, constituye una respuesta adecuada a las recomendaciones surgidas de la estructura internacional, que consideran a un organismo interdisciplinario de este carácter como la entidad más eficiente, para el desarrollo coordinado de una política demográfica.

Las agencias de la ONU han reiterado que, será el Consejo Nacional de Población la entidad que debe coordinar y evaluar todos los proyectos vinculados al desarrollo demográfico que requieran de respaldo internacional, ya sea técnico o financiero.

El CONAPO, está en permanente contacto con las entidades públicas o privadas de carácter internacional, con experiencia en la problemática demográfica. La actitud de esa relación, por parte del CONAPO es la de absorber esos conocimientos, valorándolos críticamente, para incorporarlos de manera oportuna

y actual a los programas de desarrollo demográfico en México.

El marco jurídico del CONAPO, lo constituyen los artículos 5o y 6o de la Ley General de Población, que en la actualidad dice:

Art 5o.- Se crea el Consejo Nacional de Población que ten
drá a su cargo la planeación demográfica del país, con objeto de incluir a la población en los programas de desarrollo económ
ico y social que se formulen dentro del sector gubernamental y vincular los objetivos de éstos con las necesidades que plan
tean los fenómenos demográficos.

Así tenemos, que el artículo 6o nos señala como está inte
grado dicho Consejo, y que a la letra dice: " El Consejo Nacional de Población estará integrado por un representante de la Secretaría de Gobernación, que será el titular del ramo y que fungirá como presidente del mismo, y un representante de cada una de las Secretarías de Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Pú
blico, Programación y Presupuesto, Desarrollo Urb
ano y Ecología, Educación Pú
blica, Salud, Trabajo y Previsión Social, Reforma Agraria, del Departamento del Distrito Federal y de los Institutos Mexicano del Seguro Social y de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que serán sus respectivos titulares o los Subsecretarios, Secretarios Ge
nerales o Subdirector General, según sea el caso, que ellos de
signen. Por cada representante o propietario se designará un suplente que deberá tener el mismo nivel administrativo que aquél, o el inmediato inferior.

Quando se trate de asuntos de la competencia de otras dependencias u organismos del sector público, el Presidente del Consejo, podrá solicitar de sus titulares que acudan a la sesión o sesiones correspondientes o nombren a un representante para desahogar aquellas.

El Consejo podrá contar con el auxilio de las consultorías técnicas e integrar las unidades interdisciplinarias de asesoramiento que estime pertinentes, con especialistas en problemas de desarrollo y demografía.

La necesidad de crear un organismo de esta naturaleza radica en la complejidad y amplitud de la política de población, la cual no puede ser responsabilidad exclusiva de algún sector programático; por el contrario, se vuelve indispensable la colaboración directa de las dependencias gubernamentales cuyas actividades tienen mayor incidencia sobre los fenómenos poblacionales.

PRINCIPIOS FUNDAMENTALES

El Consejo esta diseñado por la Ley como el vehículo de coordinación de una política demográfica eminentemente cualitativa, cuyos principios son los siguientes:

- Es parte integrante de la política de desarrollo económico y social y no un sustituto de ésta.
- Tiene como fin principal elevar el nivel y la calidad de la vida de todos los mexicanos, del campo y de la ciudad.
- Es producto de una decisión soberana y autónoma y por tanto

- rechaza las actitudes neocolonistas o aquellas otras que pro
ponen la pasividad del Estado ante el problema demográfico.
- Se basa en el respeto absoluto a los derechos humanos recono
cidos nacional e internacionalmente y a nuestros valores cu
lturales.
 - Tiene carácter nacional, porque parte de la realidad demográ
fica del país y de su estructura socioeconómica y porque en
su ejecución deben intervenir todos los sectores sociales,
públicos y privados.
 - Busca la aceleración del proceso de desarrollo mediante su
integración a planes generales y una estrecha coordinación
con las políticas de inversión, empleo, reforma agraria, edu
cación, salud, vivienda y seguridad social.
 - Persigue corregir las diferencias regionales y las desigual
dades existentes entre las zonas rurales y urbanas, fomentan
do el desarrollo regional equilibrado.
 - Propugna la realización de programas de planeación familiar,
a través de los sistemas educativos, de salud pública y de
seguridad social, que proporcionen a las mujeres y a las pa-
rejas información, servicios y seguridad para que puedan
ejercer de manera libre y responsable, el derecho a regular
el tamaño de su familia, con el propósito de reducir la nata
lidad y estabilizar en lo futuro el crecimiento de la pobla-
ción.
 - Procura la plena integración de la mujer a la actividad eco-
nómica y al proceso educativo, social y cultural, a fin de

convertir en realidad su igualdad jurídica; por eso se pronuncia en favor de una actitud responsable de los individuos hacia su función reproductiva y rechaza toda forma de machismo o de discriminación.

- Busca promover una conciencia pública motivada y participante para lo cual asigna una alta prioridad a la difusión y comunicación de los problemas demográficos; a la obtención de estadísticas fidedignas y especializadas sobre la población y sus tendencias; a las actividades de investigación en los asuntos demográficos y a la capacitación profesional.
- Se suma al proceso de cooperación internacional y se solidariza con los principios y acciones de la Organización de las Naciones Unidas sobre la materia.
- Se propone la constante evaluación de sus principios y estrategias para irlos ajustando, dentro de un marco de seguridad jurídica y política, a las necesidades que plantee la cambiante realidad nacional.

De todo lo anterior, tenemos que el Consejo está luchando y busca la manera más confiable y eficaz de llegar a la solución del problema que nos aqueja como lo es el fenómeno de la explosión demográfica, y vistos sus principios podemos creer en este organismo; pero asimismo nosotros como ciudadanos debemos colaborar en sus planes y proyectos para contribuir a nuestro propio desarrollo. Aunado a esto contamos con el artículo 31 del Reglamento de la Ley General de Población, donde señala el hecho de que el Consejo tiene a su cargo la planeación demográfica.

fica del país. Finalmente, en base al multicitado Reglamento, en su artículo 32 las principales funciones para dar cumplimiento a sus fines son las siguientes:

- * Formular programas de población y vincularlos con los de desarrollo económico y social del sector público.
- * Analizar, evaluar y sistematizar información sobre los fenómenos demográficos.
- * Establecer las bases y los procedimientos de coordinación entre las dependencias, entidades e instituciones que participen en los programas de población.
- * Realizar, promover, apoyar y coordinar estudios e investigaciones para los fines de la política de población.
- * Elaborar y difundir programas de información y orientación públicos, así como las bases para la participación y colaboración de otras personas u organismos.
- * Asesorar y asistir en materia de población a toda clase de organismos públicos o privados, nacionales o extranjeros, locales o federales, y celebrar con ellos los acuerdos que sean pertinentes.
- * Elaborar, publicar y distribuir material informativo sobre aspectos demográficos y demás relacionados con sus funciones.
- * Formular e impartir cursos de capacitación en materia de población.

2.3. EL CODIGO CIVIL VIGENTE

Como en diciembre de 1974, el Ejecutivo Federal, envió a la Cámara de Diputados reformas y adiciones constitucionales respecto del nuevo artículo 4o constitucional, donde se atendió al criterio de igualdad jurídica entre el varón y la mujer; decidió de la misma manera someter a nuestra soberanía las iniciativas conducentes a eliminar cualquier vestigio de discrimnación femenina. Por eso conforme a esa iniciativa el derecho a la planeación familiar habría de reflejarse, por primera vez, en un Código Civil del país.

No obstante, el criterio de igualdad se fué concretando paulatinamente. La Ley de Relaciones Familiares del 12 de abril de 1917 y el Código Civil de 1928, constituyeron avances decisivos en la promoción de la mujer. En 1946 se le reconoció el derecho para votar y ser votada en las elecciones municipales y en 1953 se le hizo el otorgamiento pleno de los derechos políticos, consignándose finalmente, de manera explícita, este principio igualitario en el artículo 4o de la Ley Fundamental.

Respecto de la iniciativa presidencial, en la exposición de motivos se argumentó que en la reforma y adición al artículo 162 del Código Civil se recogían las recomendaciones del " Plan Mundial de Acción " emanado de la " Conferencia Mundial de Población " , celebrada en Bucarest, en agosto de 1974, para eliminar todas aquellas disposiciones que, a título de protección, significaban discriminación femenina en la legisla

ción nacional, pues se reconocía que a la luz de las nuevas circunstancias de nuestra realidad política, económica, social y cultural, algunas disposiciones legales resultaban limitantes para la mujer en el beneficio de los avances sociales, así como en su incorporación al desarrollo nacional.

En este documento fue ratificado el criterio desalentador del incremento poblacional al declarar que con la nueva política, entre otras metas, se buscaba la estabilización del crecimiento demográfico mediante " regulaciones racionales ", no como una medida para sustituir al desarrollo, sino para acelerarlo con justicia y libertad.

Inicialmente el artículo 162 del Código Civil para el Distrito Federal señalaba:

" Los cónyuges están obligados a contribuir, cada uno por su parte, a los fines del matrimonio y a socorrerse mutuamente ".

A este artículo se debía adicionar un párrafo que manifestara la integración familiar por parte de los cónyuges a fin de contribuir al desarrollo de la nación.

Acerca de la propuesta de adicionarle un párrafo a dicho artículo, se dijo que con él habría congruencia con la política demográfica fundada en el nuevo artículo 4o constitucional, con éste se fortalecía la dimensión social de los derechos y deberes que nacen del matrimonio, epígrafe del Código en el que quedaría reconocido el derecho de toda persona (y obviamente de los cónyuges a decidir de manera libre, responsable e

ESTA TESIS NO DEBE SALIR DE LA BIBLIOTECA

79

informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos. A lo cual al artículo 162 del Código Civil se le adicionó lo siguiente:

" Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos. Por lo que toca al matrimonio, este derecho será ejercido de común acuerdo por los cónyuges ".

En tal virtud, el derecho a la planeación familiar consignado en el segundo párrafo del nuevo artículo 4o constitucional, se proyectaba a la legislación civil, en el ámbito de los deberes y derechos que nacen del matrimonio y, al precisarse el común acuerdo de los cónyuges en el ejercicio de este derecho, se reconocía la no injerencia coactiva estatal en la materia.

El impacto demográfico de esta disposición, podrá establecerse a partir del hecho en que una relación más igualitaria " marido-esposa " se refleje en el aumento de las decisiones compartidas por la pareja, y ello incida en el empleo de métodos para la planeación familiar, lo que traerá como consecuencia una menor fecundidad marital.

Del estudio que se llevó a cabo por las Comisiones Unidas de Gobernación y Trabajo de Estudios Legislativos en 1974, se tuvieron en consideración los puntos de vista de los partidos políticos, de las Comisiones del Senado, de los participantes en las audiencias públicas y del Secretario de Gobernación. En donde se apreció que con esa iniciativa se trataba de hacer

una revisión completa de los ordenamientos que incidían en la participación de la mujer en los procesos educativos, cultural, económico, social y familiar, conforme a una estrategia de desarrollo, transformadora de las estructuras socio políticas de México. Con lo cual nuestro país se sumaba al movimiento internacional auspiciado por la ONU para mejorar el estatus femenino.

Por el PAN, se dijo que la mujer era el destino del hombre y de la familia, así como un factor determinante en la sociedad.

El PPS, manifestó que apoyaba la iniciativa tendiente a igualar a los derechos del varón y la mujer; para el partido de la clase trabajadora, la incorporación de la mujer a todas las actividades productivas constituía un fortalecimiento a su clase, en su lucha por acabar con la explotación.

Por su parte el PRI, estimó que esa iniciativa tenía carácter universal por cuanto coincidía con un movimiento internacional tendiente a suprimir la discriminación social y jurídica de la mujer; y que también era nacionalista porque recogía los principios de la Constitución de 1917, correspondiendo su materia al Derecho Social porque reflejaba un movimiento para reivindicar a la mujer mexicana, restituyéndole su dignidad como ser humano, como esposa y como trabajadora. Refiriéndose al problema demográfico, se comentó que no podía dejar de aludirse al fantasma del hambre, el cual ya perjudicaba a varios países en vías de desarrollo, por lo que con esa iniciativa se

prevenia de una manera responsable el advenimiento y agudización del problema, creándose los mecanismos jurídicos que posibilitarían la coordinación de los programas de desarrollo nacional, la participación de los grupos marginados en el beneficio del desarrollo.

Según el Dictámen, esa iniciativa constituía un complemento de las reformas constitucionales anteriormente aprobadas; estimaron que la adición al artículo 162 resultaba muy conveniente, por cuanto se refería a las obligaciones de los cónyuges para su contribución a los fines del matrimonio y concordaba con el contenido del nuevo artículo 4o constitucional, reconociendo que se fortalecía el desarrollo familiar; por lo que toca al matrimonio, para que este derecho no sea ejercitado de una manera individual e irrestricta sino de común acuerdo por los cónyuges para hacer más consistente la institución del matrimonio.

De ahí que nuestro Código Civil Vigente para el Distrito Federal señala lo siguiente:

Art 162.- Los cónyuges están obligados a contribuir cada uno por su parte a los fines del matrimonio y a socorrerse mutuamente.

Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos. Por lo que toca al matrimonio, este derecho será ejercido de común acuerdo por los cónyuges.

Este artículo, está acorde a las necesidades demográficas

del país, y resalta aún más el desarrollo familiar y la igualdad jurídica del hombre y la mujer.

2.4. EL ARTICULO 4o CONSTITUCIONAL

Inicialmente, el artículo 4o de la Ley Fundamental expresaba que a ninguna persona podrá impedirse el dedicarse a la profesión, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos; pudiendo ser vedada sólo por disposición judicial esta libertad. El contenido íntegro del artículo, en sus dos párrafos, en una reforma que tuvo lugar en el año de 1974 fué agregado al artículo 5o.

Así tenemos que en la iniciativa por parte del Ejecutivo Federal en reformar dicho artículo expresó que: "Una decisión fundamental del pueblo mexicano ha sido preservar la independencia nacional, con base en la vida solidaria y la libertad de quienes integran el país. Que dentro de este marco de intereses y tareas, ha debido en nuestros días integrarse a la mujer, tanto al proceso político de manera que participe con libertad y responsabilidad al lado del varón en la toma de decisiones nacionales, como en el disfrute, al mismo tiempo, de una absoluta igualdad con éste, en el ejercicio de los derechos ya reconocidos y en el cumplimiento solidario de las responsabilidades particulares que les competen".

El análisis cualitativo y cuantitativo de varias actividades, como pueden serlo la educación, la política, la productiva,

o el trabajo, llevó al Congreso de la República a elevar al plano constitucional la igualdad plena entre hombres y mujeres, con la finalidad de que la adición y reformas propuestas, se sumasen al equilibrio que nuestro sistema constitucional encontró, al asegurar y hacer convivir garantías individuales con garantías sociales.

En la correspondiente iniciativa presidencial, hay constancia de que se consideró a la "Declaración Sobre Eliminación de la Discriminación de la Mujer de 1967", así como la "Conferencia de Teherán Sobre Derechos Humanos de 1968", y la "Conferencia Mundial de Población de Bucarest en 1974".

En la "Conferencia Mundial de Población de Bucarest", a propósito de la igualdad jurídica del varón y la mujer se consideró que las políticas de población debían ser coherentes con las realidades universales, como la igualdad de la mujer en los aspectos jurídicos, políticos, sociales y culturales; y en el "Plan de Acción Mundial de Población", en su número 42, se asentó que la igualdad de condición del hombre y la mujer en la familia y en la sociedad mejora la calidad general de la vida.

Acerca de la protección y el desarrollo de la familia, se consideró la importancia de la familia, así como recomendaciones para crear en el mundo entero una sociedad justa en la que las familias puedan realizarse plenamente. Se dice que la familia es la unidad básica de la sociedad y debe ser protegida mediante leyes y políticas apropiadas. Por lo que para elevar el nivel de desarrollo en los más diversos ordenes simultáneamente a

la igualdad de hombres y mujeres, la iniciativa para incorporar a la Constitución un nuevo artículo 4o, ordena a la Ley proteger la organización y desarrollo familiar.

A lo que el primer párrafo del citado artículo señalaba :
" El varón y la mujer son iguales ante la Ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia ".

Para el segundo párrafo se citaron dos antecedentes, en el correspondiente proceso legislativo; se hizo referencia a la " Declaración de Teherán de 1968 ", evento en el que se consideró como un derecho humano fundamental, el de los padres a decidir de manera libre e informada sobre el número y el espaciamiento de los hijos. El otro antecedente fué el de la " Conferencia Mundial de Población ".

Cabe comentar que una idea ya acabada del derecho a la planeación familiar se encuentra en el párrafo sexto de la Declaración de los Jefes de Estado en Materia de Población, de diciembre de 1966 que dice: " Creemos que la gran mayoría de los padres desean contar con los conocimientos y los medios para planear sus familias, y que la oportunidad de decidir el número y espaciamiento de los hijos es un derecho humano fundamental ". (15)

(15) CASTRO, Juventino. Ensayos Constitucionales. Edit. Textos Universitarios, S.A., México, 1970. p. 167.

Si se tiene en cuenta que en esta Declaración está implícita la idea de libertad procreacional, así como la necesidad de información, en obvia relación con el criterio de responsabilidad pero particularmente la expresión " el número y espaciamiento de los hijos ", entonces bien podría tenerse a esta Declaración como antecedente de la fórmula del párrafo segundo del artículo 4o de la Constitución, en cuanto a su contenido.

Implícita por tanto este derecho, por una parte, la libertad, responsabilidad e información compartidas entre hombres y mujeres en la adopción de tales actitudes, como base de la vida en común; por la otra, la incorporación de valores culturales relacionados con las más simples funciones vitales, cual es la actividad reproductiva, merecedora de un trato de ingente impulso sociológico, que fundado en el amor y comprensión que debe existir en la pareja humana, la conduzca, como expresa nuestra actual Constitución, a decidir sin coacción alguna, tanto el número como el período de espaciamiento de los hijos que se deseen. Quedando por lo tanto en los siguientes términos el segundo párrafo del multicitado artículo de la Constitución : " Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos ".

La incorporación del nuevo artículo 4o al Código Fundamental implicó que al artículo 5o se le adicionara el texto del anterior artículo 4o, dada la similitud de sus materias sobre la libertad de trabajo y algunas de sus modalidades. En

concordancia con el primer párrafo del naciente artículo 4o, referente a la igualdad jurídica del varón y la mujer, se propuso la reforma del artículo 3o, en el apartado B, Fracción II, para establecer que tanto el hombre o la mujer mexicanos que contrajeran matrimonio con persona extranjera, podrían transmitirle la nacionalidad mexicana, recogiendo el espíritu de la declaración de la ONU sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer.

Del Dictámen que se dió en la Cámara de Diputados, se manifestó que la reforma relativa a la igualdad jurídica de la mujer y el varón reconocía la participación femenina en el discurso histórico del país y significaba el avance legislativo más importante en ese sentido. Además se señaló que el nuevo artículo 4o constitucional era eje de las reformas estudiadas_ y que dicho artículo contenía tres principios esenciales:

El primero, sobre la igualdad jurídica del varón y la mujer, que implicaba la ruptura de antiguas barreras que impe-
dida la mujer mexicana su cabal desenvolvimiento en todos los ordenes.

El segundo, correspondiente a la protección legal de la organización y el desarrollo de la familia, que constituía una nueva garantía social; por lo que fomentar la integridad fami
liar implicaba para la sociedad y para la acción gubernativa la obligación de crear condiciones externas de carácter socioeconómico, posibilitadoras de las relaciones de auténtica convivencia en la organización de la familia, del desarrollo y

de su participación en la comunidad. Y como razón de modernidad la tendencia a la formación de familias no numerosas.

Del tercer principio, contenido en el segundo párrafo se estimó procedente su inscripción en el contexto de las garantías individuales, porque su libre ejercicio suponía la ausencia de coacción por el poder público y el derecho de oponerse a él, así como la obligación del Estado de proporcionar la información adecuada y de concientizar para responsabilizar.

De lo anterior, nos señala el maestro Trueba Urbina que debe de incluirse en el Derecho Social Familiar el derecho a la planeación familiar, pues se trata de una cuestión multifacética en que concurren diversas disciplinas, como la demografía, la economía, la sociología y la medicina, encuadradas en el marco supremo del derecho.

Que si bien es cierto, ese derecho siempre lo han tenido los progenitores, debe reconocerse que no habían podido ejercerlo las clases económicamente débiles, porque no estaba a su alcance el conocimiento de los medios para regular su fecundidad, aparte de no contar con recursos para proveerse de los adelantos científicos en la materia; cuestión que por lo demás era agravada por el marco de una legislación que muy bien burlaban las gentes de recursos económicos.

Por ello se transforma en derecho positivo la potestad de planear la familia, misma que permite a los pro--

genitores de todos los grupos sociales, la realización del de recho a integrar sus familias.

Posteriormente en el año de 1983, tiene la fortuna de ser reformado este artículo con tres párrafos más; referente el primero al derecho a la protección de la salud; el segundo al derecho a la vivienda y el último a la protección de los derechos del menor. Es interesante conocer dichos párrafos porque se puede apreciar el sentido de la planeación familiar, pues no se trata sólo de abatir el incremento poblacional, sino que también refleja la preocupación gubernamental por atender a los sectores sociales más necesitados.

De esta manera tenemos el tercer párrafo que señala: "Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley de fi nirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y de las entidades federativas en materia de salubridad general, con for me a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución".

A lo que nos comenta Santiago Barajas Montes de Oca, que se pretende contribuir al desarrollo del país y al bienestar colectivo; y en el cual se ha puesto especial énfasis respecto al cuidado del menor en estado de abandono, en la atención de los ancianos desamparados y en la rehabilitación de los minusválidos, a quienes se proporcionan ya los medios necesarios pa ra su incorporación a una vida equilibrada en lo económico y lo social.

Acerca del derecho a la protección de la salud, tenemos que los servicios de planeación familiar se prestan en el campo de la medicina preventiva. Además es evidente la relación entre salud y desarrollo, así como es compleja la relación entre salud y el número de habitantes. Es cuestionable que la salud influye en la fecundidad; en la Ley General de Salud, reglamentaria de este párrafo, se le asignó al Sistema Nacional de Salud el objetivo de contribuir al desarrollo demográfico armónico del país.

En el penúltimo párrafo se ha incluido el derecho de la familia mexicana al disfrute de una vivienda digna y decorosa, garantía protegida a su vez, mediante leyes especiales destinadas a cubrir este bien.

Un sitio donde poder vivir ha sido uno de los requerimientos más imperiosos del ser humano. En México, esta demanda se ha planteado reiteradamente en el marco de un considerable aumento de la población, y de una importante migración rural-urbana. Un déficit habitacional superior a 4'200,000 casas y un abierto proceso especulativo de las empresas inmobiliarias y constructoras, así como la carestía de rentas como reflejo de las altas tasas de interés que se pagan por el dinero, constituyen algunas de las circunstancias reales en que nos estamos debatiendo.

De ahí que sea acertada la adición del cuarto párrafo, que a la letra dice: " Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo ".

Independientemente del carácter programático de la declaración sobre el derecho de la vivienda digna, dentro de la complejidad del problema habitacional, existe cierta relación con la planeación familiar, tanto en el aspecto de la propia demanda habitacional como en lo que se refiere al disfrute de la vivienda digna pues tal cualidad no puede cifrarse únicamente en la calidad de la construcción, sino también, en evitar los hacinamientos humanos.

Respecto del quinto párrafo, mencionaremos que éste en un principio fué por iniciativa del Presidente López Portillo considerado como párrafo tercero del mencionado artículo, ya que en ese tiempo, la Asamblea General de la ONU, instituyó en 1979 como el año internacional del niño, solicitando a los Estados miembros de esa organización la revisión de sus legislaciones y estrategias y el impulso de nuevos programas tendientes al mayor bienestar de la niñez. Pues de la desatención en que se mantiene a varios menores, la explotación de que son víctimas, el mal trato al que en ocasiones se les sujeta, todo ello está demostrando la necesidad de un orden jurídico de mayor jerarquía para su protección y la existencia de un sistema administrativo dentro del cual puedan moverse las autoridades, sin afectar el interés privado, para exigir el cumplimiento de las garantías mínimas que les corresponden.

Por otra parte, la protección de los derechos del menor a cargo de los padres, en cierta forma se relaciona con la planeación familiar, pues independientemente de los diversos

derechos a tutelar, la mera atención personal a los hijos será más apropiada cuando la familia sea menos numerosa. Pero, quede bien claro, que el sentido y alcance de estas adiciones es mucho más amplio y deberá estudiarse a la luz del derecho social, aquí sólo se ha hecho referencia a la relación que en materia de planeación familiar puede resultar y sin que esto implique, de alguna manera, que solamente con la reducción de la fecundidad se resolverán los complejos problemas de la población y el desarrollo.

Finalmente tenemos que de la última adición que se le ha hecho al artículo 4o de nuestra Carta Magna, es la que se hizo en enero de 1992; adicionándole un primer párrafo, recorriéndose en su orden a los actuales párrafos primero a quinto. Dicha adición consistió en lo siguiente:

" La nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La Ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social, y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. En los juicios y procedimientos agrarios en que aquéllos sean parte, se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los términos que establezca la Ley ".

A rango constitucional se les da importancia a los grupos marginados, no tomados en cuenta hasta entonces; ya que en el aspecto de planificación familiar son los grupos más difíciles

de penetrar para que se les atiendan sus problemas relacionados con este tema.

2.5. OTRAS DISPOSICIONES

En este punto, les haremos mención de dos leyes que señalan la importancia que se debe dar al aspecto demográfico del país; la primera de ellas es la Ley General de Salud, que manifiesta el interés por dar a conocer a la población mexicana, el derecho que tenemos a la información sobre los métodos anti conceptivos y aún a utilizarlos en beneficio de la familia en lo individual, y de la nación en lo colectivo. La segunda disposición legal, es la Ley General de Educación, que apoya a la política de planeación familiar a fin de que todos gocemos de bienestar, salud y educación.

La vigente Ley General de Salud; inicialmente se denominó Código Sanitario (1955), el cual en su artículo 24 señalaba: "Que la Secretaría de Salubridad y Asistencia prohibiría y evitaría la propaganda que aconsejara al público prácticas anti-concepcionales o abortivas". Estas disposiciones tendrían que cambiarse, tal como lo señaló en su oportunidad el presidente Echeverría al declarar : " La actual realidad socioeconómica del país exige profundas reformas, entre ellas, la de los sistemas de salubridad general debido al vertiginoso crecimiento de la población " . (16)

Aludió al crecimiento de la población, no sólo como motivador

(16) MORA BRAVO, Miguel. Op. Cit. pag. 151.

de prosperidad, sino en su amplio contexto político y socioeconómico, reconociendo la diversidad de problemas cuyo aumento excesivo produce. Sin descuidar otros aspectos importantes se pone especial énfasis en los programas educativos populares que tiendan a formar la conciencia y sensibilizar la opinión en lo relativo a la salud materno infantil; ésta idea se ubicó en el entonces artículo 34 del Código Sanitario, estableciéndose que la Secretaría de Salubridad y Asistencia coordinadamente con la Educación Pública, formularán programas educativos populares referentes a la salud materno infantil.

Por otra parte, se eliminó la prohibición existente sobre propaganda anticoncepcional, pero se mantuvo el criterio restrictivo sobre la interrupción voluntaria del embarazo, como claramente se advirtió en el artículo 37 de la citada Ley, al prescribirse que la Secretaría de Salubridad y Asistencia no autorizaría la publicidad o propaganda que desvirtuara o contraviniera las disposiciones dictadas sobre educación sanitaria, o que sugiriera al público prácticas abortivas.

Una vez mandada la iniciativa de reforma por parte del Ejecutivo a la Cámara de Diputados, respecto del artículo 34, ésta dictaminó que, dado que en dicho artículo sólo se prescribía que la Secretaría de Salubridad y Asistencia en coordinación con la de Educación Pública formularán, entre otros programas educativos populares, los referentes a la salud materno infantil, las Comisiones Dictaminadoras agregaron los de Planeación Familiar, señalándose que estos programas deberían

atender a principios científicos y éticos. Como explicación de esa importante adición sólo se adujo que dichos programas los habían considerado de mucho interés para la sociedad. Quedando reformado el artículo en cuestión en los siguientes términos : " La Secretaría de Salubridad y Asistencia en coordinación con la Secretaría de Educación Pública, formulará programas educativos populares para la prevención de enfermedades, asistencia médica y rehabilitación, especialmente en lo referente a salud materno-infantil, salud mental, mejoramiento del ambiente, nutrición, accidentes y responsabilidad y planeación familiar, atendiendo a principios científicos y éticos.

De manera que con dicha adición al artículo 34, quedaron establecidas por primera vez en el orden jurídico mexicano las bases legales de los programas de planeación familiar. Esta reforma resultó de importancia ya que la tónica de la legislación en este asunto hasta ese entonces era pronatalista; pues a partir de ese nuevo artículo 34, se inicia el viraje en la legislación demográfica al autorizar expresamente el funcionamiento de los programas de planeación familiar que habrían de orientarse a incidir en un descenso de la fecundidad.

Posteriormente dicho Código fué abrogado en 1984, por la Ley General de Salud. Esta Ley incluye dentro de sus capítulos, que para ser exactos en el actual capítulo VI, lo referente a los Servicios de Planificación Familiar, abarcando los artículos que van del 67 al 71 de la vigente disposición legal, que a continuación se transcriben.

Art 67.- LA planificación familiar tiene carácter prioritario. En sus actividades se debe incluir la información y orientación educativa para los adolescentes y jóvenes. Asimismo, para disminuir el riesgo reproductivo, se debe informar a la mujer y al hombre sobre la inconveniencia del embarazo antes de los 20 años o bien después de los 35, así como la conveniencia de espaciar los embarazos y reducir su número; todo ello, mediante una correcta información anticonceptiva, la cual debe ser oportuna, eficaz y completa a la pareja.

Los servicios que se presten en la materna constituyen un medio para el ejercicio del derecho de toda persona a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de los hijos, con pleno respeto a su dignidad.

Quienes practiquen esterilización sin la voluntad del paciente o ejerzan presión para que éste la admita serán sancionados conforme a las disposiciones de esta ley, independientemente de la responsabilidad penal en que incurran.

Este artículo es reflejo de los cambios en la política demográfica que se dió en el país, ya que permite tanto a la mujer como el varón el usar y conocer cuáles métodos anticonceptivos existen a fin de planificar su familia. Sobresale de manera especial el respeto a la voluntad de la pareja, donde en ningún momento habrá coacción del Estado para impedir la natalidad en México, sino al contrario, se preocupa por mejorar los sistemas de salud, los lugares destinados a proporcionar información sobre planificación familiar y aún más a ejercer

una acción penal contra aquellas personas que obligen a otras a tomar cualquiera de los métodos de planificación familiar. Todo lo anterior debido a la razón de que la vida es un derecho inalienable y supremo, al que va ligado la salud y el bienestar.

Art 68.- Los servicios de planificación familiar comprenden:

- I.- La promoción del desarrollo de programas de comunicación educativa en materia de servicios de planificación familiar y educación sexual, con base en los contenidos y estrategias que establezca el Consejo Nacional de Población;
- II.- La atención y vigilancia de los aceptantes y usuarios de servicios de planificación familiar;
- III.- La asesoría para la prestación de servicios de planificación familiar a cargo de sectores público, social y privado y la supervisión y evaluación en su ejercicio de acuerdo con las políticas establecidas por el Consejo Nacional de Población;
- IV.- El apoyo y fomento de la investigación en materia de anticoncepción, infertilidad humana, planificación familiar y biología de la reproducción humana;
- V.- La participación en el establecimiento de mecanismos idóneos para la determinación, elaboración, adquisición, almacenamiento y distribución de medicamentos y otros insumos destinados a los servicios de planificación familiar, y
- VI.- La recopilación, sistematización y actualización de la información necesaria para el adecuado seguimiento de las

actividades desarrolladas.

El Sistema Nacional de Salud, cuyo fundamento es la Ley General de Salud, trabaja en unión con el Consejo Nacional de Población en lo relacionado a planificación familiar ya que se coordina para llevar a cabo los programas y actividades que - solicite la población, o bien todo lo relacionado con la salud, educación sexual, educación en población y métodos anticonceptivos. Basándonos en este artículo, decimos que es importante el intercambio de conocimientos y proyectos que beneficien a la población mexicana, puesto que tanto el Consejo Nacional de Población como la Ley General de Salud, a través del Sistema Nacional de Salud, tienen como fin inmediato el desarrollo del país.

Art 69.- La Secretaría de Salud con base en las políticas establecidas por el Consejo Nacional de Población para la prestación de servicios de planificación familiar y de educación sexual, definirá las bases para evaluar las prácticas de métodos anticonceptivos, por lo que toca a su prevalencia y a sus efectos sobre la salud.

En razón a las nuevas políticas demográficas que ha tomado el país, que surgen como reclamo de la población al ver tantas necesidades por cubrir, pero pocos bienes y servicios para repartir, es por ello que es de vital importancia para el Estado contemplar en sus leyes el aspecto de la planificación familiar, promoviendo la creación de organismos que subsanen dichas demandas.

Art 70.-La Secretaría de Salud coordinará las actividades de las dependencias y entidades del sector salud para instrumentar y operar las acciones del programa nacional de planificación familiar que formule el Consejo Nacional de Población, de conformidad con las disposiciones de la Ley General de Población y de su reglamento, y cuidará que se incorporen al programa sectorial.

Art 71.- La Secretaría de Salud prestará, a través del Consejo Nacional de Población, el asesoramiento que para la elaboración de programas educativos en materia de planificación familiar y educación sexual le requiera el sistema educativo nacional.

Estos últimos artículos recalcan la importancia de que deberá de existir un intercambio de conocimientos y de información entre las dependencias del sector salud y el Consejo Nacional de Población, para dar información sobre la planeación familiar a fin de que no se distorsione o se engañe al público que la reciba. Más bien tenderán a educar a la población mexicana, para que a su vez ésta tome interés en el asunto y se comprometa con el país a cambiar para mejorar.

LEY GENERAL DE EDUCACION

Uno de los aspectos más importantes de la acción gubernamental es el educativo, ya que las nuevas circunstancias que de diversa índole modifican el acontecer social, reclaman la consideración de normas jurídicas acordes con el cambio. En

ocasiones tal cambio es propiciado por un orden jurídico que transforma estructuras sociales.

Inicialmente la Ley General de Educación, en particular el artículo 7o, no contemplaba a la planeación familiar, en cuanto que comprendía las necesidades, propósitos y prácticas de la época que sucedió hasta antes de 1973, que atendía a los aspectos económicos y sociales, así como a la amplitud de nuestra evolución demográfica, tanto cualitativa como cuantitativa mente. Y debido a la explosión demográfica que se vino dando en el país, era necesario incluir en el sistema de educación, a la educación en población para fomentar en los alumnos la conciencia de estar preparados para adquirir responsabilidades a nivel familiar y social a través de una buena orientación en planear su futura familia por medio de los métodos mas adecuados teniendo el derecho a emplearlos o no.

Por eso, el Ejecutivo Federal suscribió, con fecha 13 de septiembre de 1973, la iniciativa correspondiente en adicionar al artículo 7o el aspecto de la planificación familiar, en la iniciativa manifestó que la reforma educativa debía asumir plena mente la circunstancia en que históricamente se encontraba. Pues el hombre como integrante de la sociedad constituía el fin último de la educación y que la educación debía preparar al hombre para vivir en plenitud, o sea, en relación creadora con sus semejantes y la naturaleza y la reforma a la legislación educativa significaba la actualización del espíritu transformador del constituyente de 1917, para dar respuestas satis-

factorias a las exigencias de nuestro tiempo.

A lo cual el Secretario de Educación Pública, Ingeniero Victor Bravo Ahuja, dijo que esa iniciativa de ley significaba la codificación de prácticas, necesidades y propósitos derivados de la situación prevaeciente en el país. Y concluyó que para que el sistema educativo fuera eficaz y congruente con sus propósitos, debía de renovar permanentemente su contenido, métodos y prácticas, y hacer frente al desafío del futuro, pues de poco serviría la reforma educativa si no considerara la revolución científica y tecnológica, el crecimiento demográfico, la escasez de recursos naturales y la mayor interacción política y cultural entre las naciones.

En suma de lo anterior, al artículo 7o de la Ley General de Educación, que originalmente contaba con quince fracciones relativas a las finalidades de la educación, se le adicionó un nuevo e importante objetivo, que incorporaron en la fracción X, estableciendo que la educación también debería tender a concientizar en materia de planificación familiar. Consecuentemente el texto de las demás fracciones se corrió hasta la número XVI. Sin embargo este artículo cuenta en la actualidad con doce fracciones.

Este artículo 7o quedó adicionado en sus párrafos como respuesta a los reclamos de la realidad nacional, quedando por consiguiente dicho artículo en los siguientes términos:

Art 7o.- La educación que impartan el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con

reconocimiento de validez oficial de estudios tendrá, además de los fines establecidos en el segundo párrafo del artículo 3o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los siguientes:

- X.- Desarrollar actitudes solidarias en los individuos, para crear conciencia sobre la preservación de la salud, la planeación familiar y la paternidad responsable, sin menoscabo de la libertad y del respeto absoluto a la dignidad humana, así como propiciar el rechazo a los vicios.

CAPITULO I I I
LIMITES SOCIOECONOMICOS DE LA SOBREPoblACION
EN MEXICO

3.1. EL DESEMPLEO

Todos cuantos tuvimos una educación recibimos en el hogar y luego en la escuela los conceptos de la dignificación del trabajo y del desprecio al ocio. También en la civilización de hoy miramos el trabajo como una virtud esencial, de cuyo ejercicio depende el futuro del hombre como individuo y el futuro del conjunto como país; pero, mientras en el mundo de ayer cuanto más trabajara un individuo, mayor era la admiración que despertaba su sentido del deber, en el mundo de hoy la cantidad de trabajo que un hombre puede desarrollar debe ser limitada. El aumento de población obliga a tener mayor cantidad de alimento, al mismo tiempo que mayores disponibilidades de ocupación, y a este último factor se opone no sólo el gran número de individuos en busca de trabajo, sino también la gran cantidad de nueva maquinaria capaz de reemplazar al músculo.

Uno de los graves problemas que enfrenta México, es el de poder proporcionar un empleo digno para cada mexicano que lo requiera. Empleo digno que le permita satisfacer adecuadamente sus necesidades elementales: habitación, vestido, alimentación, educación y demás satisfactores sociales.

El intenso incremento demográfico que se produce en los años cuarentas, tiene un fuerte impacto sobre el volumen de la población económicamente activa, en consecuencia, en 1950 hubo

2.1 personas inactivas por cada activa, en 1960 2.3 y en 1970 2.7, es decir, que en este último censo se encontraron tres personas económicamente inactivas por cada activa. En este sentido, la estructura de la población económicamente activa pasó de 8 millones en 1950 a 18 millones para 1978.

En 1979, de una fuerza de trabajo potencial de casi 21 millones de personas, 5.5 millones se encontraban en una situación de desempleo. En este año la economía del país sólo podía dar trabajo productivo de 2.9 de cada 4 mexicanos.

Este es uno de los graves problemas que surgen por el rápido crecimiento demográfico ya que millones de jóvenes eran y son lanzados al mercado de trabajo sin ninguna posibilidad de obtener empleo.

El problema del desempleo está íntimamente ligado con la distorsión estructural de la economía nacional. El fenómeno reviste mayor gravedad en la agricultura, en virtud de que ésta ha permanecido estática en términos de producción, y a ocurrido un decremento en la productividad por hombre ocupado. Estos fenómenos, así como las condiciones que imperan en el campo, han provocado la insuficiencia del sector para proporcionar empleo pleno a la mayoría de la población y para generar nuevos empleos que retengan la mano de obra campesina en sus hogares de origen, a fin de evitar que emigren hacia los centros urbanos, y dé lugar a la formación de áreas marginales de población y al bracerismo. Esta causa tan actual se debió sobre todo a la política de desarrollo agrícola que se planteó

en 1980 pues impidió que el sector rural fuera un mercado masivo para productos industriales, ante los bajos niveles de ingresos reales en el sector rural se tradujo en altas tasas de migración rural-urbana.

Así tenemos que en los últimos años, la sociedad mexicana ha manifestado particular interés por conocer más sobre la situación económica general del país, lo que permite establecer indicadores relativos al problema del desempleo en México. Por todo ésto de acuerdo a la Encuesta Nacional de Empleo Urbano que levanta el Instituto Nacional de Estadística Geografía e informática en las áreas metropolitanas de México, Guadalajara, Monterrey, San Luis Potosí, León, Chihuahua, Tampico, Torreón, Puebla, Orizaba, Veracruz, Mérida, Tijuana, Ciudad Juárez y Matamoros, que de la última se refiere al periodo de 1987-1992, nos muestra que el nivel general de participación se ha incrementado ligeramente, apreciándose además mayor participación de población masculina y un leve pero significativo aumento de la femenina.

Sin embargo se han detectado a aquellos jóvenes desempleados que por la razón de no tener una responsabilidad directa en el sostén del hogar sólo aspiran a una ocupación satisfactoria que les brinde buenos ingresos. Este comportamiento está relacionado con la creciente incorporación de la población joven a la actividad económica, al término o abandono del sistema educativo.

Existe un aspecto importante en el fenómeno del desempleo

y es el que se refiere a los niveles de instrucción de donde se desprende que la proporción de desocupados sin instrucción es muy baja. En contraste, más de una cuarta parte de los desocupados tienen estudios medios superiores, este estrato corresponde a un sector de la población que puede mantenerse desocupado por más tiempo en espera de un trabajo más conveniente en términos de ingresos, de horarios o de actividad.

El conocimiento de la magnitud del fenómeno del subempleo y desempleo en el sector agropecuario, así como las causas sociales y económicas que lo determinan, es de vital importancia para el establecimiento de una política oportuna en esta materia, que mejore la situación tan precaria en que se encuentran millones de mexicanos.

No hay que olvidar que detrás de las cifras y las estadísticas existe un problema humano: la angustia de millones de personas responsables del sostén de sus familias, que tienen ante sí años y décadas de desocupación, una desocupación que lastima y humilla, una desocupación que se está difundiendo entre los pobres mexicanos, hasta el punto de asumir proporciones amenazadoras en el futuro muy cercano.

La razón de este desempleo y subempleo generalizados es que el ajuste social e institucional en una sociedad que está pasando de la economía tradicional a la industrialización urbana resulta difícil, y las tasas actuales de crecimiento poblacional complican seriamente el problema.

Los ingresos bajos condicionan que los habitantes sólo tengan acceso a la dieta llamada indígena, compuesta por tortillas y otros derivados del maíz, frijoles, chile, pulque y una o dos veces a la semana huevos o carnes, dieta que por su insuficiente aporte de proteínas de buena calidad, no favorece un funcionamiento orgánico e intelectual correcto y determina por lo general un empleo mal remunerado que no permite que ni él ni su familia habiten una vivienda que favorezca su superación. En esta forma se cierra un círculo vicioso que puede comenzarse a examinar por cualquiera de sus elementos, íntimamente aglutinados, mantenidos muchas veces por mecanismos de atraso, a veces económicos, a veces culturales, que dificultan llevar a cabo soluciones que sirvieron a otros pueblos para superarse.

Es indudable que si se trata de romper el círculo vicioso, lo mejor sería atacar todos los factores al mismo tiempo, pero si se tratara de establecer prioridades, se tiene que conceder que el aumento de la población y su cada vez creciente y progresivo rejuvenecimiento es el factor que merece mayor atención. Porque el rejuvenecimiento trae por consecuencia la disminución del porcentaje de la población económicamente activa, que es la que tiene que solventar las necesidades sociales y los hechos han probado que la población económicamente activa desde 1940 ha venido aumentando en números absolutos pero no en porcentajes.

A continuación observemos en el cuadro No 1, cómo desde los años cuarenta se estaba dando el fenómeno del desempleo en nuestro país.

C U A D R O N o 1
 PROPORCION DE LA POBLACION ACTIVA E INACTIVA

	A C T I V A		I N A C T I V A	
	Población de 12 y más años	Porcentaje	Población de 12 y más años	Porcentaje
1940	5'900,000	29.81	13'800,000	70.19
1950	8'300,000	32.36	17'400,0000	67.64
1960	11'300,000	32.45	23'600,000	67.55
1970	12'900,000	26.77	35'300,000	73.23
1975	16'400,000	26.80	43'790,000	73.20

FUENTE : CENSOS GENERALES DE POBLACION

A lo que años más tarde, y de acuerdo al Censo realizado el 4 de junio de 1980, se demostró que hubo 15 millones de personas inactivas y se supo que 42'852,571 personas superaban la edad de 12 años y que de ellas 18'249,648 estuvieron trabajando sólo del 26 de mayo al 1 de junio del mismo año. Es decir, el 42.6 % del total. Así la población económicamente

inactiva era de 32.2 % . Y en la actualidad tenemos que, con forme al XI Censo General de Población y Vivienda de 1990, en México existen 55'913,847 personas de 12 años y más; de las cuales 24'063,283 se ubican como población económicamente activa y 30'816,069 constituyen la población económicamente inactiva y en un rubro más, denominado como población no especificada se encuentran 1'034,495 personas.

3.2. EL PROBLEMA DE LA HABITACION

La vivienda es un problema social de primera importancia en nuestro país no sólo por lo que significa en términos de bienestar e higiene, sino por sus numerosas implicaciones y alcances en el proceso de mejoramiento de las condiciones de vida.

En un sentido social moderno, una vivienda debe cumplir condiciones de amplitud, comodidad, seguridad e higiene para que pueda satisfacer las necesidades familiares, siendo un factor de bienestar y de armonía en el seno de una comunidad civilizada.

El incremento de la población y la consecuencia inmediata como lo fué el éxodo a los centros urbanos, constituyen una manifestación típica del modelo de desarrollo económico en el país. Cada día son más numerosos los núcleos humanos que se instalan en las ciudades con la consecuente demanda de servicios públicos y de habitación.

Las condiciones de vivienda tienden a agravarse debido a que la evolución de México indica una tendencia hacia la transformación de un país esencialmente agrícola, en una nación preponderantemente urbana, siempre creciente.

Así tenemos que el rápido incremento demográfico en la capital mexicana a partir de la década de 1930, provocó una mayor expansión física entre 1940 y 1950. Hacia 1940 la ciudad tenía aún ciertas características compactas, con un centro

comercial único, pero a partir de esa época, por efecto de su industrialización, comenzó la expansión principalmente hacia el norte, donde se establecieron nuevas zonas industriales, pero también hacia el sur y el sureste, con la creación de áreas preferentemente utilizadas para vivienda. Ya hacia 1930 se habían formado algunos barrios residenciales internos para las clases alta y media, tal es el ejemplo de la colonia Juárez, una de las subdivisiones más antiguas; las de Chapultepec-Morales, Hipódromo y Tacuba entre otras.

El crecimiento urbano, desordenado, mal planeado o mal atendido, e incluso cuando lo ha sido bien, permitió en muchos casos la urbanización de pedregales o barrancas, con los consiguientes graves problemas para dotarlos de servicios, principalmente los de agua, drenaje y transporte. Es el caso, por ejemplo, de la Sierra de Guadalupe, hacia el norte del Distrito Federal, donde la deforestación ha sido y es por estas razones intensa, actualmente se encuentra muy erosionada. Hacia el oeste la mancha urbana comprende ya las estribaciones de la Sierra de las Cruces, invade barrancos y cañadas, afectando en muchos casos las reservas de vegetación natural. Hacia el sur-suroeste el crecimiento urbano avanza sobre la Sierra del Ajusco-Chichinautzin, en tanto que hacia el sureste la mancha urbana comenzaba a amenazar las zonas agrícolas de Xochimilco y Tláhuac.

Transcurrido el tiempo en nuestro México, encontramos que a pesar de los esfuerzos hechos por el gobierno de entonces, la

mejoría en el sector habitacional era insignificante, en parte debido al crecimiento demográfico. En el año de 1950, los censos mostraron que de poco más de cinco millones de casas que había en el país, aproximadamente tres millones eran de up, so lo cuarto, es decir, el 60.3 %; un 41.65 % eran de adobe; el 19.79 % eran de madera y sólo había un 13.68 % de tabique. Del total de las casas, 432,221 no tenían servicio de agua, ni de pozo ni de aljibe.

Para hacer mención de la vivienda en el medio rural resulta muy difícil, toda vez que hay que examinar la forma en que se realizan las labores de campo, la remuneración que reciben los campesinos y el sistema de propiedad en que actúan.

Ya en 1950 y con relación a la tenencia de la tierra, además de las formas tradicionales de posesión -en propiedad, en arrendamiento y en aparcería- existían dos formas nuevas: la parcela ejidal y la colectiva ejidal; además de la forma comunal y de la posesión esporádica o temporal de los baldíos de la nación.

A partir del año 1950 el esfuerzo oficial se intensificó y según datos del Instituto Nacional de Vivienda, la inversión gubernamental de los gobiernos revolucionarios hasta 1958 ha bía sido de un total de \$ 1,435 millones de pesos en números redondos.

De acuerdo con los datos del Censo de Población de 1960 había en el país 6.4 millones de familias que disponían de viviendas, de las cuales 5.1 millones, o sea el 85 %, eran ca-

sas de una o dos habitaciones solamente. Del total de las viviendas 3.1 millones estaban habitadas por sus propietarios y 2.9 por inquilinos.

Los datos del censo revelaban que el estado de un alto porcentaje de las viviendas era deplorable y que era necesario destinar grandes sumas para lograr que las habitaciones tuvieran como mínimo: baño y cocina, estancia y dormitorio. En los Censos Generales de Población de 1940 y 1960 se definió como cuarto a todas las habitaciones de las viviendas que no fueran ni cocinas ni baños.

En 1970, en cambio, se incluyeron en la categoría de cuarto a las cocinas y baños usados también como dormitorios. Ello explica el incremento del promedio de cuartos por vivienda en 1970, contrario a la tendencia creciente de tal indicador y que sin duda alguna, sobreestima el volumen de cuartos con respecto al pasado. La tasa anual de crecimiento de los cuartos de 1939 a 1960 fue de 1.1% y de 1960 a 1970 de 4.4%, lo cual, es un indicador más de lo dicho anteriormente. En 1970 el número total de viviendas se había elevado a 8.6 millones dado que la población había aumentado más que proporcionalmente al número de viviendas, el hacinamiento era muy grave (5.6 personas por vivienda en promedio) por ser un gran número de ellas de un solo cuarto, el hacinamiento era, superior al promedio anteriormente mencionado y muy lamentable la promiscuidad resultante.

Ante la gravedad de la situación, el régimen del Lic.

Echeverría se vió obligado a dar los siguientes pasos: Por Decreto del 21 de marzo de 1971 se constituyó el Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda (INDECO) con el que se sustituyó al Instituto Nacional de Vivienda.

Su objeto era procurar la regeneración de zonas urbanas deprimidas y promover el desarrollo de las comunidades rurales. Al iniciar sus actividades, el Instituto contaba con un patrimonio de 81 millones de pesos, pero ya al 30 de junio de 1976 sus recursos totales ascendían a 1,254 millones y sus obligaciones a 750.

Por otra parte, y de acuerdo al estudio realizado por la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados, el hacinamiento tiende a incrementarse tanto a nivel de ocupantes por vivienda como por cuarto. Tal y como puede observarse en el cuadro numero 2.

De dicho cuadro se refleja que para el total nacional el hacinamiento en viviendas y en cuartos se incrementaría en 12.3 % entre 1970 y 2000, lo que constituye un indicador del fuerte déficit de cuartos que se esperaría en el año 2000, de conservarse las tendencias del crecimiento de viviendas y cuartos. La cifra de 3.44 ocupantes por cuarto a fines de siglo, rebasa por 72 % el ideal mínimo de moradores por cuarto. Este indicador obedece a que el crecimiento anual de la población, en esa década, es casi el mismo que el de las viviendas y los cuartos.

C U A D R O No 2

PROYECCION DE VIVIENDAS, CUARTOS Y OCUPANTES
1982, 1990 Y 2000. (POBLACION TOTAL)

AÑO	VIVIENDAS	CUARTOS	OCUPANTES (1)	OCUPANTES VIVIENDA	OCUPANTES CUARTO
1960	6 409	12 179	34 923	5.45	2.87
1970	8 286	15 744	48 225	5.82	3.06
1982	11 995	22 790	76 900	6.41	3.37
1990	15 695	29 820	102 332	6.52	3.43
2000	22 068	41 929	143 891	6.52	3.43

FUENTE (1) Evaluación y Análisis. Proyecciones de la Población Mexicana 1970-2000. (nivel nacional). Coordinación General del Sistema Nacional de Información, Secretaría de Programación y Presupuesto, Serie III, N° 8, México 1978.

En la zona urbana los hacinamientos son muy semejantes a los del total nacional. Ello ocurre por el incremento del peso relativo de las viviendas, los cuartos y la población con respecto al total nacional. Este fenómeno se explica por el hecho de que en la zona urbana el crecimiento anual de las viviendas rebasa al de la población en la última década del siglo.

La situación crítica se presentaría en las poblaciones rurales, en las que a pesar de haber un sustantivo incremento de cuartos por vivienda - 1.9 en 1970 y 2.4 en 2000 -, el número de personas que en promedio habitarían las viviendas en el año 2000 sería 8.5, lo cual significaría además un crecimiento en el hacinamiento del 46%, con respecto a 1970.

Las tasas de crecimiento anual de las viviendas en los conglomerados rurales serían sumamente bajas - más aún que la de los cuartos y desde luego que las de la población -: alrededor de .45 % de 1960 a 1990 y .25 % en la última década del siglo.

En suma, la continuación de las tendencias de los montos de las viviendas y los cuartos, en relación con el crecimiento más probable de la población, provocaría, en lo que resta del siglo, un desequilibrio más agudo aún entre la relación de la población y su habitación.

Es así como el problema de la vivienda se asocia directamente a los fenómenos de rápido crecimiento poblacional, como podemos observar en el Área Metropolitana de la Ciudad de México, también a los problemas del uso del suelo y de la tenencia

de la tierra, así como a la legislación vigente, tanto federal como locales, en la materia. El problema habitacional se manifiesta en dos vertientes: la primera se refiere a la necesidad de atender una demanda estimada en 1'200,000 viviendas nuevas y la ocupación de 250 km/2 de suelo urbano; la segunda se encausa a corregir las condiciones de deterioro, hacinamiento e insuficiencia de los servicios en las viviendas de colonias populares de la zona urbana consolidada.

En este sentido es que las políticas recientes en materia de vivienda se deben orientar, por un lado, a responder a las nuevas demandas con programas de urbanización progresiva, auto construcción de vivienda popular y construcción de vivienda de interés social. Por otra parte, para atender los déficit de vivienda digna y segura, se deberán de establecer programas de mejoramiento y conservación de viviendas deterioradas y proporcionar apoyo y financiamiento para que los inquilinos adquieran en propiedad los edificios y vecindades que tengan rentas "congeladas".

Para estas acciones se requerirá además de la participación directa de los sectores social y privado, quienes permitan un mayor acceso en los apoyos financieros, técnicos y administrativos que presta el sector público.

Los fondos y fideicomisos públicos como el FIVIDESU, el FOVISSSTE y el INFONAVIT, podrían hacer lo posible por unir esfuerzos y evitar la dispersión en diferentes canales. De esta forma se podría organizar y hacer participar a la ciudad

nía para que adquiera, construya o mejore su vivienda.

Mas sin embargo, la realidad actual nos muestra que ante la deficiente calidad de la vivienda del país, se demanda mayor atención a este rubro para mejorar las condiciones de vida sobre todo en los trabajadores, porque hay un déficit anual de 671,000 y por los rezagos se pronostica que se incrementará a 3'126,000 para el año 2000.

Por otra parte la Confederación de Trabajadores de México señala en el documento " La vivienda en México ", que debido a la migración continua en gran proporción, se espera que para el año 2000 sea de 78.6% asentuándose sobre todo en las urbes y en las zonas carentes de servicios públicos y de difícil acceso como son los lomeríos o cerros, áreas minadas, antiguos lechos de ríos y de bajas inundables.

Con base en el Censo de Población y Vivienda de 1990, los rezagos de casas habitación se cuantifican en 3158,773. El de viviendas nuevas es de 1165,393, mientras que el de mejoramiento es de 1993,380. Por lo cual se especifica que el déficit se clasifica en seis rubros:

- 1.- Por hacinamiento es de 1'730,491.
- 2.- Sobreocupados es de 167,613.
- 3.- Por ampliaciones es de 562,878.
- 4.- Por deterioro es de 1'428,282.
- 5.- Por reposición es de 997,780.
- 6.- Por mejoramiento es de 430,502.

Ante este panorama observamos, que se necesitan replantear las políticas de población en la red de asentamientos del país, con el fin de reorganizar el espacio geográfico nacional por el de una definición más adecuada en lo económico y en lo social, transformando el desequilibrio entre las regiones.

De esta manera se armonizarán dentro de los objetivos básicos de la geografía humana.

El incremento demográfico, el crecimiento real pero aún insuficiente del acervo habitacional así como los niveles consecuentes de hacinamiento, enmarcan el problema de la vivienda en México; por lo que es urgente destinar mayores recursos para el mejoramiento de las casas-habitación a fin de mejorar la calidad de vida de la población y contribuir a la capitalización de las familias.

Por último tenemos, que datos estadísticos señalan que en 1980, la población del país alcanzó la cifra de 66.8 millones de mexicanos que ocupaban 12.1 millón de viviendas. 10 años después el número de habitantes ascendió a 81.2 millones, a la vez que el parque habitacional registro 16.2 millones.

En 1993 de acuerdo con estimaciones realizadas con base en el XI Censo General de Población y Vivienda, el país cuenta con 85.3 millones de habitantes y un inventario habitacional de 17.7 millones lo que denota que la edificación de viviendas está muy por debajo del crecimiento poblacional.

3.3. CINTURONES DE MISERIA

A partir de los años cuarentas, se inició en México un proceso de industrialización acelerado, subsidiado por el Estado. Esto provocó la proliferación de asentamientos humanos irregulares en condiciones precarias, sobre todo en la Ciudad de México, pues la gente del campo buscaba mejorar sus niveles de vida saliendo del campo hacia la Ciudad. Y aunque ésta le ofrecía pocas posibilidades de superarse económicamente, se iban quedando con la esperanza de llegar a encontrar un empleo que le satisficiera sus necesidades y la de su familia que emigraba con ellos.

A pesar de que el crecimiento demográfico se da más en el campo y pequeños poblados, se supone que los salarios urbanos son más atractivos que los rurales, el éxodo de los campesinos (que es un fenómeno mundial) se multiplica.

Las razones del traslado en gran escala de la población de las zonas rurales a las urbanas de México, y de la creciente concentración de la población en la capital, no son difíciles de identificar. El rápido crecimiento de la población, la mecanización de la agricultura comercial, y de la aguda escasez de nueva tierra de cultivo ejercieron presión extrema sobre las oportunidades de empleo rural. Como consecuencia, entre 1940 y 1960 ocurrió un aumento de 74% en el número de trabajadores agrícolas sin tierra en México, y el nivel de salarios de quienes sí encontraron trabajo sufrieron la correspondiente

disminución. El campesino sin tierra o el agricultor de subsistencia que lucha por ganarse la vida está cada vez más consciente de la gran diferencia entre los niveles de ingresos en la ciudad y en el campo, y de la diferente forma de vivir. Es muy probable que él tenga un radio de transistores que capte las estaciones localizadas en la ciudad más cercana. El ambicioso programa de construcción de carreteras del gobierno le ha facilitado visitar esa ciudad, y es probable que haya viajado a ella en varias ocasiones. También es posible que tenga personas conocidas -parientes, amigos, vecinos o compañeros de trabajo- que residen permanentemente en una ciudad grande y que mantienen contacto con él mediante visitas o correspondencia. En su mismo pueblo pueden haber personas que hayan vivido o trabajado en la gran ciudad. Todo esto, aunado a la creciente conciencia que tiene el campesino de las ventajas relativas de la vida en la ciudad, puede ser que sienta envidia de quienes se han trasladado a la urbe y han logrado mejorar sus ingresos y condiciones de vida; quizá también le haya hecho tener más confianza en su propia capacidad para lograr el mismo resultado.

La pregunta es, ¿Por qué migraron?. En la mayoría de los casos es a causa de dos factores económicos determinantes en la decisión de migrar. El primero es la necesidad de encontrar trabajo, y el segundo, la necesidad de mejorar su situación económica. Además de que estas decisiones se ven influenciadas por familiares que se establecieron con éxito en la ciudad de

México. De esta situación se provocó, una fuerte demanda de habitaciones en la zona urbana de la Ciudad de México; y el único alojamiento que encontraban eran las vecindades y las llamadas "ciudades perdidas", que son pequeños asentamientos precarios, encerrados que, por lo general ocupan el interior de una cuadra de la ciudad y están rodeados totalmente por es tructuras destinadas a la industria o al comercio.

No obstante, durante las dos últimas décadas, a medida que la cantidad y la calidad de las viviendas de bajo costo en el centro de la ciudad disminuían rápidamente, los inmigrantes recién venidos se juntaron con los que llegaron primero en la búsqueda de alojamiento en la periferia urbana. Además a los inmigrantes más antiguos que se han trasladado a las colonias de la periferia se le han incorporado amigos o parientes, para quienes la cercanía de familiares ya establecidos es un factor muy importante al elegir su lugar de residencia dentro de la Ciudad.

No hay duda que el mayor crecimiento ha ocurrido en cuatro municipios localizados en el Estado de México: Ecatepec, Tlalneplantla, Naucalpan y Nezahualcoyotl. Todos ya están integrados plenamente a la zona urbana de la Ciudad de México y atraen tanto a los pobres que abandonan el centro en decadencia como a los inmigrantes recién llegados del campo.

Dos de éstos, Ecatepec y Nezahualcoyotl aumentaron sus poblaciones a más del doble entre los censos de 1960 y 1970, y otros duplicaron o triplicaron sus poblaciones. Comprendiendo

que la batalla por controlar los patrones de asentamientos urbanos ya estaba perdida en el Distrito Federal, los organismos gubernamentales han desplazado su atención a las municipalidades vecinas del Estado de México. Este cambio de atención se muestra en la creación, en dicho Estado, de una oficina de planificación urbana integral.

Estos cinturones de miseria que se empezaron a crear se caracterizan porque empiezan como una mezcolanza de casuchas hechas improvisada y rápidamente de láminas de cartón corrugado, un producto de la mezcla de papel de desperdicio y derivados del petróleo. Una vez que la sobrevivencia del asentamiento parece razonable, empieza a un futuro la construcción de viviendas permanentes. La mayor parte de la mano de obra y todos los materiales de construcción son proporcionados por él mismo y en muy contadas ocasiones ayudado por familiares o vecinos.

Los asentamientos precarios casi siempre carecen de servicios urbanos durante varios años después de haberse creado. Al principio, los residentes compran agua para la construcción y otros usos domésticos a tanques de agua de propiedad privada que circulan por el asentamiento.

Por otra parte, el éxodo campesino se desarrolló en México en las siguientes proporciones :

ARO	ZONA RURAL %	ZONA URBANA %
1900	80.6	19.4
1910	75.8	24.2
1920	68.8	31.2
1930	66.5	33.5
1940	64.9	35.1
1950	57.4	42.6
1960	49.3	50.7
1970	41.3	58.7

FUENTE : CENSOS DE POBLACION Y VIVIENDA

En dicho éxodo, una buena parte de los campesinos venían a radicarse a la Ciudad de México, por lo que no era de extrañarse los enormes esfuerzos del Departamento del Distrito Federal para proporcionar los servicios de agua, drenaje, pavimentos, mercados, etc., siempre se retrasaban frente a los cinturones de miseria que por círculos concéntricos iban y siguen formando las colonias proletarias de la sufrida metrópoli en que habitamos.

Para quienes viven careciendo de dichos servicios, para las víctimas de esta miseria extrema, no existe motivación alguna que los lleve a aceptar ni menos a buscar la regulación de nacimientos.

Si no hay sentido de responsabilidad familiar, tampoco puede haber sentido en limitar un número de hijos que por lo demás morirán pronto y que, si no mueren, serán una fuente de entrada en la mendicidad callejera, limpia parabrisas, lavadgras de ajeno, y exponiéndose a lo mejor en las avenidas de la gran ciudad a fin de vender algo que le permita una utilidad y con ésto logre sobrevivir.

Cuanto más se contempla el panorama de la miseria extrema, más se llega a la conclusión de que, tanto los hombres no salgan de tal estado, no existirá jamás motivación básica que permita afrontar con éxito la planificación familiar.

Las consecuencias del aumento excesivo de la densidad de mográfica en la Ciudad de México están a la vista. Su zona central se convirtió en zona decadente conforme la ciudad se extendió, pero ahora zonas que no eran decadentes se encuentran en proceso de decadencia y el peligro que afecta a la Ciudad de México afecta también a otras ciudades del país.

Así tenemos a la zona decadente tipo Tepito, Peralvillo, La Merced, Nonoalco, en donde se encuentran vecindades, talleres, fábricas, comercios y ciudades perdidas próximas a edificios de departamentos. De las ciudades perdidas algunas están enclavadas a lo largo de las vías del ferrocarril.

Este tipo de conjuntos de altos edificios de departamentos, construïdos para familias de bajos ingresos, adornan y disimulan. No constituyen un medio ambiente adecuado, pero no ofrecen un aspecto tan lastimoso como el de las viviendas tipo

casa de vecindad. De esta manera, los grupos sociales de bajos ingresos, por ejemplo, alguno de ellos recién inmigrados a la metrópolis, y otros con mayor arraigo, aunque sin una estabilidad laboral, organizados por líderes políticos de partido, presionan constantemente la ocupación de lotes baldíos dentro del área urbana, o la de terrenos de conservación ecológica para darles uso habitacional.

Se estima que en 1991 los asentamientos irregulares en la zona metropolitana de la Ciudad de México, ocupan una superficie de 16,500 ha, de las cuales 36 % corresponden al Distrito Federal y el restante 64 % a los municipios conurbados del Estado de México.

Precisamente este problema de los asentamientos humanos irregulares ocupa uno de los renglones más importantes en el quehacer del actual gobierno.

Y siguen existiendo los mismos problemas de antes ya que, de acuerdo con el estudio realizado por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, con base en las encuestas ingreso-gasto de los años 1984, 1989, 1992, la población en extrema pobreza cubre a 2.1 millones de hogares y 13.6 millones de personas para el año de 1992; entendiéndolas como aquellos cuyo ingreso total es menor al valor de la canasta básica alimentaria.

Por último, es importante resaltar otro fenómeno experimentado por México a lo largo del siglo XX; su transformación de una sociedad eminentemente rural en que, a principios de

siglo, siete de cada diez ciudadanos vivían en el campo, a otra que, para 1990, siete de cada diez ciudadanos viven en localidades urbanas.

3.4. EL PROBLEMA EDUCACIONAL

Se ha dicho que cada persona que nace en este mundo posee no sólo un estómago sino también dos manos y un cerebro que pueden ayudar a llenar ese estómago. Sin embargo, si el cerebro no ha sido ejercitado y las manos no se emplean, el estómago puede quedar vacío.

Una de la mayores necesidades de los países en desarrollo es la educación, tanto para desarrollar las capacidades y las mentes de sus habitantes en beneficio propio, como para proporcionar los muchos trabajadores especializados y semiespecializados necesarios para desarrollar a dichos países.

La educación, como idea y como realidad, constituye el problema capital para el hombre, porque está ligado a los aspectos esenciales de su vida. Es una de las fuerzas más decisivas de la formación individual y del destino de los pueblos.

Así tenemos que desde los albores del México Independiente la educación fué vista como un medio de primera importancia para el advenimiento de una nación bien integrada, con una población suficientemente preparada para defender sus derechos y labrar la prosperidad general.

Para los hombres de la Reforma, una nación con su independencia reafirmada, su soberanía triunfante después de una grave prueba, y su sociedad edificada sobre valores republicanos y democráticos, debía sustentarse en niveles de educación siempre más amplios y elevados.

En el curso de este siglo, la educación ha sido soporte fundamental de las grandes transformaciones nacionales. A través de ella, cada avance de importancia ha penetrado en el tejido social diseminando sus beneficios e iluminando las perspectivas de mejoramiento individual y colectivo.

Pero es muy triste saber que la educación nacional está en crisis, la educación significa conocimientos y estamos alarmados por el bajo nivel académico del sistema escolar. La educación significa dinero y estamos preocupados por los requerimientos financieros tan elevados, ya del presente como del futuro próximo.

Y regresemos a la historia de nuestro México, y observemos cómo debido al aumento de la población desde los años treinta se requería de educación para un considerable número de mexicanos.

Tal es el hecho que para 1970, las estadísticas revelaron que se estaba atendiendo sólo a 8.3 millones de niños, o sea el 66.5% de la demanda, por lo que el déficit era de 4.1 millones de niños.

Las tasas mayores de analfabetismo se encontraron en Guerrero 44.6 %, Oaxaca 42.2 % y Chiapas 43.2 %.

El aumento de la población fué superior a la expansión de la enseñanza, la mayoría de los jóvenes no se encontraban en los planteles y un gran número de habitantes no pasó nunca por las aulas. Es desconsolador saber que más de la tercera parte de los mexicanos no han tenido ninguna instrucción

y que el promedio de escolaridad de quienes se inscribieron en la primaria no llega a tres años.

Los datos que muestran los cuadros No. 3 y 4 son deprimentes porque si bien el analfabetismo disminuyó en porcentaje del 54 en 1940 a 23.8 % en 1970, el número absoluto de los mayores de 10 años que no sabían leer ni escribir, superó en 1970 a 200,000 al número de analfabetos de 1940, debido al aumento del número de habitantes. Los datos de asistencia muestran que poco menos de la mitad de los niños y la casi totalidad de los jóvenes no tuvieron oportunidad de asistir a la escuela, puesto que en año del censo no concurrían a las aulas el 41.04 por ciento de los niños y el 93.7 % de los jóvenes.

En los dos sectores; en el de los que tuvieron acceso o no lo tuvieron a la instrucción, el desempleo tuvo el mismo origen: el crecimiento de la población, el rejuvenecimiento y el índice de dependencia que aumenta porque el insuficiente desarrollo de las fuentes de empleo no está en consonancia con el número de jóvenes y hombres en edad productiva que tocan a sus puertas.

El acelerado aumento poblacional amenaza anular las realidades educativas. Se puede pensar, que nunca se hicieron esfuerzos para educar a la población, lo cual no es verdad porque los años no transcurrieron en la inacción, sin hacer nada, sino todo lo contrario. Los presupuestos para la educación fueron siempre prioritarios, en pocos años se pasó de la construcción de un aula al día a construir varias escuelas cada día,

C U A D R O N o 3
 NUMEROS ABSOLUTOS Y PORCENTAJE DE ANALFABETISMO
 (MAYORES DE 10 AÑOS)

1940	7'543,952	54.0
1960	7'980,685	33.5
1970	7'723.000	23.8

FUENTE : ATLAS DE LA SALUD

C U A D R O N o 4
 A S I S T E N C I A E S C O L A R

	ASISTENCIA	NO ASISTENCIA
A LA PRIMARIA	58.99	41.01
A LA SECUNDARIA	6.29	93.70
A LA PREPARATORIA O VOCACIONAL	2.54	97.46

FUENTE : ATLAS DE LA SALUD

el número de profesores de todas las categorías aumentó y ha aumentado también el número de candidatos a la carrera magisterial, pero el escollo ha consistido en que el número de solicitantes sobrepasó y sobrepasa la posibilidad de atenderlos. La carga que supone construir edificios escolares, capacitar a los maestros y conseguir el equipo necesario para brindar educación a la población con el incremento demográfico que tenemos, es una inmensa tarea en la que el acelerado aumento de los niños y jóvenes amenaza anular dichos proyectos educativos. Por todo lo anterior, si continuamos reproduciéndonos al mismo ritmo, ni el más talentoso y eficaz Secretario de educación podrá ganar la carrera a la construcción de escuelas al exagerado crecimiento poblacional.

Resultado de la presión excesiva a que se ha visto sometido el sistema educativo nacional en todos sus niveles, ha sido la preparación insuficiente que se nota entre los alumnos de los años superiores de las carreras. Cualquier profesor en contacto con alumnos de medicina tiene esta impresión y probablemente en todas las escuelas universitarias se tenga la misma opinión.

En México siempre hemos tenido rejuvenecimiento en la estructura poblacional, el aumento demográfico ha planteado variaciones en el comportamiento y una de ellas ha sido el exceso de demanda educativa.

La educación, además de ser el móvil más legítimo para el ascenso social, es el medio más eficaz para lograrlo y fortalece

cerlo porque cuando se alcanza por la riqueza sin reforzarse por una buena educación, el nuevo nivel es falso, la posición débil y se puede volver fácilmente al escalón que transitoriamente se abandonó.

La educación es antídoto eficaz de la sobrepoblación y ayuda a plasmar la paternidad responsable. En realidad, podemos comprobar que siempre fueron muchos a los que había que educar y pocos los que podían hacerlo.

Como la situación no sólo continúa, sino que tiende a agravarse; habría que adoptar las medidas que permitan hacer llegar educación para todos, con la insistencia, celeridad y constancia necesarias.

A poco que se medite sobre el problema educativo en México, se tiene que conceder que es indispensable que se tomen medidas que permitan hacer penetrar nuevos conocimientos en todos los niveles, en todas las edades, en todos los lugares y modificar los patrones culturales. Sin dejar de aumentar la educación de los niños; habrá que poner el acento en la educación de los adultos, los que concurrieron y los que no concurrieron a las aulas y conceder que sí son importantes. La educación universitaria, la técnica y la de alto nivel, también se tiene que atender en los pequeños poblados dispersos, procurando además que entre el dispensador de conocimientos y servicios, no exista una gran distancia cultural, razón por la cual muchos programas teóricamente bien concebidos, han fracasado.

Si en países muy avanzados con poco crecimiento demográfico, se está recurriendo a la educación de adultos y se les está habilitando para que colaboren en la educación del niño, con más razón debemos hacerlo nosotros, pero no debemos dejar de considerar que todo puede volver a ser insuficiente por el crecimiento desorbitado de la demanda.

Puesto que las posibilidades de adquirir educación en el área rural no se comparan con las del área urbana en donde son mayores, no sólo en lo referente a la educación superior sino en todos los niveles, es necesario impulsar la educación en todas las colectividades, en particular en aquellas que viven al margen de la educación económica y social que prevalece en la nación, especialmente en las regiones que han sido muy poco penetradas, debido al monolingüismo y a la dispersión. Los índices más altos de analfabetismo corresponden a Oaxaca, Chiapas y Guerrero. En el primer Estado en algunas zonas los habitantes son bilingües porque hablan otro dialecto y muy poco el español.

Además de la educación de adultos y padres a la que ya nos hemos referido de la educación abierta, de la telesecundaria que debe continuar, hay que pensar en volver educativas las labores y circunstancias habituales, que los trabajadores de todas categorías puedan aprender mejores técnicas o ser estimulados a mejorar su trabajo en la misma forma que los médicos han practicado la educación continúa.

Por lo que habrá que proponernos entre muchas cosas:

- 1.- Alentar promotores de desarrollo de la comunidad escogidos entre los miembros de la misma.
- 2.- Incluir en los programas de radio y televisión, información sobre técnica agrícola forestal, conservación de alimentos, pequeñas industrias.
- 3.- Incluir en los programas de todas las disciplinas la enseñanza de la ecología.
- 4.- Informar breve pero insistentemente sobre las ventajas de contar con un ambiente favorable, los efectos que surgen de su degradación por la tala de árboles frecuentemente practicada en familia, los peligros de la contaminación biológica, la posibilidad de buena nutrición con los medios al alcance.
- 5.- Realzar los valores morales tan olvidados o menospreciados y su consecuencia, la paternidad responsable.

Por otra parte, también tenemos que en los últimos resultados del XI Censo General De Población y Vivienda, relativos al año de 1990, permiten apreciar limitaciones muy serias de la cobertura educacional en lo que se refiere a alfabetización, acceso a la primaria, retención y promedio de años de estudio, y ésto acentuado con disparidades regionales muy marcadas.

La calidad de la educación básica es deficiente en que, por diversos motivos, no proporciona el conjunto adecuado de conocimientos, habilidades, capacidades y destrezas, actitudes y valores necesarios para el desenvolvimiento de los -

educandos y para que estén en condiciones de contribuir, efectivamente, a su propio progreso social y al desarrollo del país.

Por ello, es indispensable que el aumento de recursos previstos para los próximos años, vaya acompañado de la aplicación de estrategias que tengan efectos favorables en los otros puntos del sistema educativo. Ellos son: los contenidos y materiales educativos, y la motivación y preparación del magisterio.

Por lo anterior, ha surgido el Acuerdo Nacional Para la Educación, que entraña en primer lugar, el compromiso de reconocer en la educación uno de los campos decisivos para el porvenir de la Nación, así como reiterar la vigencia del concepto de educación nacional, labrado en el curso de nuestra historia, y del ejercicio de las facultades y atribuciones que competen a la Secretaría de Educación Pública para hacerlo efectivo. Dicho compromiso se expresa en continuar otorgándole a la educación la más alta prioridad en la asignación del gasto público. Se asume el compromiso de atender, con sustento en una creciente canalización de recursos públicos, tres líneas fundamentales de estrategia para impartir una educación con cobertura suficiente y con calidad adecuada: la reorganización del sistema educativo, la reformulación de contenidos y materiales educativos, y la revaloración social de la función magisterial. Este Acuerdo tiene el propósito fundamental de elevar la calidad de la educación pública.

Finalmente, ya que este punto trata sobre el problema de la educación en México; queremos apuntar que es importante considerar a la educación en población, tal y como lo señaló el Secretario General del Consejo Nacional de Población en el acto de clausura de la " Reunión de Educación en Población "; donde aseveró que la inversión en educación, es la condición mas relevante para el logro de una sociedad equitativa y desde el punto de vista demográfico, significa el acceso a la información adecuada, ruptura de atavismos regresivos y el estímulo de una cultura con calidad.

Dijo además que para la política demográfica, abordar la educación en población es de gran prioridad, ya que involucra a todos los sectores de la sociedad y en particular a los responsables de la prestación de los servicios que se proporciona a la comunidad.

Manifestó que las investigaciones realizadas en las dos últimas décadas, han permitido conocer las actitudes y prácticas de la población con respecto a la problemática y el impacto del crecimiento poblacional, en el medio ambiente, la salud y el bienestar, lo que ha facultado el diseño y producción de algúnos materiales específicos destinados a los programas de educación escolar y extraescolar, así como para la orientación e información de grupos prioritarios, como los adolescentes y las parejas próximas a contraer matrimonio.

Tenemos que la educación en población es un proceso cuyos resultados no se ven a corto plazo. Por lo que se debe sistema

tizar, dar continuidad y una evolución permanente, éstos son requisitos indispensables para el cambio de actitud y comportamiento reproductivo que requerimos a fin de alcanzar una mejor calidad de vida para las nuevas generaciones.

CONCLUSIONES

1. Referente al problema de la explosión demográfica, la mejor manera de frenarla es a través de la planeación familiar haciendo uso de medidas anticonceptivas a efecto de que el crecimiento demográfico concuerde con el desarrollo socioeconómico del país. Pero buscando siempre impulsar a los esposos a practicarla.

2. La planeación familiar, se caracteriza por ser una política no sólo encaminada a la reducción de la natalidad, sino a responsabilizar a la familia, para la conveniente nutrición y capacitación de los hijos.

3. El aumento constante de la población mexicana tendrá un impacto cada vez mayor, en las necesidades educativas, médicas y económicas del país. y en aquellas áreas en que existe pobreza en la actualidad.

4. Para llevar a cabo un programa efectivo de planeación familiar se requiere un sistema bien organizado. Este debe incluir a Jefes de gobierno, personal médico, educadores, trabajadores sociales, personal experto en finanzas, administradores, centros de trabajo y sobre todo, parejas de casados y a jóvenes ambiciosos.

5. La profesión médica en lo individual y como grupos, es la piedra fundamental para el éxito de la planificación familiar. Pero ningún programa de planificación familiar tendrá

éxito si el individuo no esta plenamente convencido de sus ventajas y por lo tanto no desea participar.

6. En cuanto al Consejo Nacional de Población, se requiere reforzar su capacidad institucional y de los respectivos consejos estatales y municipales, para poder enfrentar los retos demográficos de México. Pues parte de ese fortalecimiento estriba en que los diversos sectores abran mayores espacios para la acción demográfica en sus propios ámbitos de planeación y participar más activamente en el Consejo como tal. Así como es necesario que dependencias como la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología cuyas atribuciones son fundamentales para la política de población, participen más con el Consejo.

7. La Ley General de Población, es un excelente fundamento legal que tienen tanto los cónyuges como las parejas próximas a casarse, en el aspecto de decidir libremente que número de hijos desea tener y cada cuando.

8. Respecto del Código Civil tenemos que, el artículo 148 señala que entre los requisitos para contraer matrimonio permite tanto al hombre como a la mujer, casarse a los 17 y 14 años respectivamente, esta disposición consideramos debe ser reformada ya que contraviene a las ideas del control natal, puesto que permite los matrimonios tempranos y sin preparación alguna en cuanto a educación sexual y por consiguiente en educación en población.

9. La igualdad jurídica del hombre y la mujer, plasmada en el artículo 4o constitucional es un derecho que tiene

que ver con la familia y sus aspectos de reproducción.

10. Entre las omisiones que han prevalecido en la ejecución programática de la política de población, se encuentra la atención a los grupos indígenas de México. Por ello es necesario orientar acciones demográficas hacia este sector que favorezcan el mejoramiento de sus condiciones de vida y su acceso al bienestar.

11. Es imperativo organizar al campesino y hacerle llegar los instrumentos que favorezcan su transformación cultural, porque está bien averiguado que la evolución se facilita más mediante el uso de instrumentos, que con ideas abstractas. Para convertirlo en agricultor productivo es indispensable que aprenda a utilizar técnicas que superen a las que hoy emplea para responder a la presión de la población creciente y por consiguiente dejarán de importar granos y alimentos que sangran nuestra economía y que pueden ser producidos aquí mediante estímulos apropiados.

12. La atención que ha recibido el sector agropecuario con respecto al de transformación en cuestión de inversiones, provoca que la producción agrícola disminuya su participación en la actividad económica del país, entonces las oportunidades de empleo disminuyen y hacen que la población emigre hacia los centros urbanos donde al saturarse la oferta de empleos, se origine la masa de desempleados que hacen crecer sobre todo al sector servicios.

13. Resulta indispensable poner en práctica un programa integral que mediante la concertación entre dependencias públicas y sectores sociales asegure acciones eficaces que permitan frenar la hiperconcentración urbana y alienten el desarrollo de nuevos núcleos de población y fortalezcan las ciudades intermedias. Ya que como otra consecuencia de la explosión demográfica tenemos la muy alta demanda de vivienda; pues si de 1939 a 1960 la tasa de crecimiento de cuartos era de 1.1, y de 1960 a 1970 de 4.4 y para el año 2000 se calcula un porcentaje de 12.3 .

14. Así tenemos que en un rápido proceso de crecimiento se hace frente a la demanda adicional con base en la infraestructura disponible que los maestros atienden más alumnos por jornada, los médicos tienen mas pacientes a su cargo y cada patrulla policiaca brinda seguridad a zonas cuyos perímetros resultan cada vez más amplios. Se recurre en suma, a estirar los recursos para abarcar a un número cada vez mayor de personas.

15. En cuanto al aspecto educacional tenemos, que la expansión del gasto público en la educación habrá de proseguir durante muchos años, hasta que se logre contar con el sistema educativo que demanda el desarrollo nacional. En este sentido, una política fundamental para lograr la modernización de la educación básica deberá ser un esfuerzo que lleven a cabo los gobiernos federal y estatales y además continuar incrementando su gasto en educación.

16. Es necesario modificar el contenido de la enseñanza primaria , tanto en el medio rural como en el medio urbano a fin de presentar una imagen atractiva de trabajo agrícola ya que una mejor repartición geográfica de servicios sociales (ya sean públicos, diversiones o educación) contribuyen a reducir apreciablemente la propensión a emigrar a las ciudades, pues al haber más servicios mejoran las condiciones de vida, y por consiguiente la creación de empleos.

B I B L I O G R A F I A
D O C T R I N A

ALVAREZ ALVA, Rafael. Salud Pública y Medicina Preventiva. 3a. Edic., Edit. El Manual Moderno S.A., México. 1991. 847 págs.

BANCO, Mundial. Consecuencias del Rápido Crecimiento de la Población. Edit. Secretaría de Programación y Presupuesto., México. 1985. 121 págs.

BASSOLS BATALLA, Angel. Zona Metropolitana de la Ciudad de México. Edit. Instituto de Investigaciones Jurídicas del Departamento del Distrito Federal., México. 1993. 831 págs.

BEVAN, James. Enciclopedia Médica Familiar. Vol. 2. 2a Edic., Edit. Círculo de Lectores. México. 1984. 320 págs.

BRAMBILA PAZ, Carlos. Migración y Formación Familiar en México. Edit. Colegio de México., México. 1985. 125 págs.

CONSEJO NACIONAL DE Población. El Consejo Nacional de Población. Edit. Consejo Nacional de Población., México. 1986. 26 - págs.

Planificación Familiar en México. Edit. Consejo Nacional de Población., México. 1980. 48 págs.

Población y Desarrollo en México y el Mundo. Edit. Consejo Nacional de Población., México. 1988. 686 págs.

Política Demográfica y Planificación Familiar. Edit. Secretaría de Gobernación., México. 1974. 33 págs.

Programa Nacional de Planificación Familiar 1990-1994. Edit. Consejo Nacional de Población., México. 1991. 47 págs.

Programa Nacional de Población.
 Edit. Consejo Nacional de Población., México. 1990. 82 págs.

Tendencias Demográficas y Migratorias. Edit. Consejo Nacional de Población., México. 1987. 14 págs.

EIBANSCHUTZ HARTMAN, Roberto. Limitaciones y Posibilidades de la Planeación Urbana en los Centros de Población con Crecimiento Acelerado. Edit. Investigaciones Demográficas de México., México. 1980. 29 págs.

HAUPT, Arthur. Gufa Rápida de Población. Edit. Population Reference Basean INC., México. 1981. 429 págs.

MALTHUS, Thomas Robert. Ensayo Sobre el Principio de la Población. Traduc. ORTIZ, Teodoro. 2a Edic. Edit. Fondo de Cultura Económica., México. 1986. 616 págs.

MARTINEZ GARCIA, Geronimo. Evolución de la Política de Población en México. Edit. Consejo Nacional de Población., México. 1987. 37 págs.

La Integración de Población y Desarrollo ¿Realidad o Utopía? . Edit. Consejo Nacional de Población., México. 1986. 18 págs.

La Política de Población en el Desarrollo de México. Edit. Consejo Nacional de Población., México. 1985. 16 págs.

MC CORMACK, Arthur. La Explosión Demográfica: Una Responsabilidad de los Cristianos. Traduc. ALCALDE, Ramón. Edit. Guadalupe., Buenos Aires, Argentina. 1975. 119 págs.

MORA BRAVO, Miguel. El Derecho a la Planeación Familiar. 2a. Edic. Edit. Consejo Nacional de Población., México. 1986. 342 págs.

PICK DE WEISS, Susan. Estudio Social-Psicológico de la Planificación Familiar. Edit. Siglo XXI., México. 1979. 497 págs.

PHOLMAN, Edward. Psicología de la Planificación Familiar. Edit. Pax-México., México. 1974. 629 págs.

RANGEL COUTO, Hugo. El Derecho Económico. 3a Edic. Edit. Porrúa., México. 1984. 284 págs.

RAMOS, Pedro. El Peso de la Tradición en la Explosión Demográfica. Edit. Pax-México., México. 1977. 140 págs.

SECRETARIA DE PROGRAMACION Y Presupuesto. Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994. Edit. Secretaría de Programación y Presupuesto., México. 1989. 22 págs.

SECRETARIA DE SALUD. Análisis de las Actividades del Programa de Planificación Familiar de la Secretaría de Salud. Edit. Secretaría de Salud., México. 1993. 56 págs.

VIEL V., Benjamín. La Explosión Demográfica ¿Cuántos son Demasiados?. 4a Edic. Edit. Pax-México., México. 1976. 328 págs.

L E G I S L A C I O N

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Comentada). Edit. UNAM., México. 1985. 358 págs.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 88a Edic. Edit. Instituto Federal Electoral., México. 1994. 186 págs.

Código Civil Para el Distrito Federal. 66a Edic. Edit. Porrúa., México. 1994. 655 págs.

Ley General de Educación. Diario Oficial de la Federación. 14 de julio de 1993.

Ley General de Población. Edit. Consejo Nacional de Población., México. 1994. 35 págs.

Reglamento de la Ley General de Población. Edit. Consejo Nacional de Población., México. 1994. 70 págs.

Ley General de Salud. 9a Edic. Edit. Porrúa S.A., México. 1993. 1167 págs.