

220
26j



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
CAMPUS ARAGON**

**LAS TENDENCIAS POBLACIONALES DEL ESTADO
MEXICANO, A LUZ DEL CRITERIO DEL ARTICULO
CUARTO CONSTITUCIONAL A PARTIR DE 1996.**

FALLA DE ORIGEN

T E S I S

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

MA. DEL SOCORRO LARIOS DELGADILLO

ASESOR: LIC. JUAN CARLOS MARTINEZ NAVA

MEXICO, D. F.

1996

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



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 esta 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.

INDICE

INTRODUCCIÓN	1
---------------------------	----------

CAPITULO PRIMERO

ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DE LAS TENDENCIAS POBLACIONALES EN MEXICO

A. EL ASPECTO HISTORICO DE LAS POBLACIONES	4
B. LAS TENDENCIAS POBLACIONALES Y SU CONTROL	9
C. LA POSTURA DE ROBERTO MALTHUS	12
D. LAS POLITICAS DEMOGRAFICAS	26
E. EL CONTROL POBLACIONAL EN MEXICO	29
F. LA PERSPECTIVA DEL PROBLEMA	33

CAPITULO SEGUNDO

LA NATURALEZA JURIDICO ESTATAL DEL CONTROL POBLACIONAL EN EL ESTADO MEXICANO

A. LOS ORGANOS ESTATAL PARA EL CONTROL POBLACIONAL	41
B. EL CONSEJO NACIONAL DE POBLACION	45

C. ALGUNAS LEYES SECUNDARIAS DEL CONTROL POBLACIONAL . . .	50
--	----

CAPITULO TERCERO

EL MARCO CONSTITUCIONAL DEL CONTROL POBLACIONAL EN MEXICO

A. LAS TENDENCIAS DEL ARTICULO CUARTO CONSTITUCIONAL . . .	55
B. EL EQUILIBRIO JURIDICO DE LA MUJER Y EL VARON	58
C. LA FAMILIA Y EL ESTADO MEXICANO	62
D. LA LIBERTAD DE LA PROCREACION DE LOS HIJOS Y SU PAPEL EDUCATIVO	75
E. LAS POLITICAS DE CONTROL POBLACIONAL EN MEXICO	81
CONCLUSIONES	86
BIBLIOGRAFIA	88

INTRODUCCION

La problemática de la falta de control poblacional de los Estados, en la actualidad, representa un gran mal social para la estabilidad económica política y social de un país; por eso, a partir de esta problemática, los Estados intervienen creando programas de control poblacional, basándose en una necesidad de planeación, esto con el fin de que todos los ciudadanos tengan una educación y una vida decorosa, digna y culturalmente objetiva.

Ahora bien, históricamente hablando y desde las Leyes de Julia de Maritantes Ordinibus y la Pappia Popea, se prohibía estar solteros o no engendrar hijos, por consecuencia. logran su capacidad jurídica aquellos que tenían descendientes, por lo que en aquellos tiempos la finalidad era poblar los territorios sin tener un control de natalidad, por lo que años posteriores, renace la teoría de Roberto Malthus, el cual clasifica a la población en activos y pasivos, los primeros son los generadores de la productividad consumidora, mientras los segundos, eran inactivos entre ellos, se encontraban los niños, los ancianos y todos aquellos que no ejercían una labor, por lo que se les consideraba parásitos.

La situación del crecimiento de la población, ha provocado grandes preocupaciones a nivel mundial, por lo que se llevan a cabo conferencias, en donde se plantean hipótesis para evitar el acelerado crecimiento demográfico, ya que es una situación que no sólo importa a los economistas, médicos o políticos, sino también a los juristas.

El Derecho considera necesariamente, regular la planeación familiar fundándose en el precepto legal constitucional (Art. 4º), donde se tocan los puntos fundamentales como: la igualdad entre el varón y la mujer jurídicamente hablando, el derecho de una vivienda digna, la libertad de elegir el número de hijos con un espaciamiento de completa libertad, por lo que este precepto se considera como la base fundamental de protección del Derecho a la Familia.

Por lo que se llega a concluir, que las familias con mayor alcance de nivel educativo, son las que tienen un índice bajo en concebir hijos, contrariamente a las que no tienen alfabetización, por lo que a todas luces se observa, que entre mayormente esté preparada una familia se mantendrá ocupada y de esa manera pensará con mayor detenimiento el concebir hijos, aunado a esto, se debe proporcionar mayor difusión en cuanto a la educación sexual, así como métodos anticonceptivos como medidas de prevención al crecimiento de la población, ya que a partir de 1996 el control poblacional de México ha rebasado los criterios de planeación. Por lo tanto, nuestra indagación trata, que al abordar esta problemática; se transformen los criterios del Artículo Cuarto de nuestra Constitución, en cuanto al crecimiento moderado de nuestra población.

En este sentido, las anteriores afirmaciones demuestran que el control poblacional en el Estado Mexicano debe ser establecido de acuerdo a la realidad que hoy vivimos y que de una u otra manera repercuten en nuestro Estado. Así, los criterios que esbozamos en este trabajo de tesis, son simplemente una exposición que trata de contribuir a la gran problemática que este tipo de temas se presentan en la Teoría General del Estado.

CAPITULO PRIMERO

ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DE LAS TENDENCIAS POBLACIONALES EN MEXICO

- A. EL ASPECTO HISTORICO DE LAS POBLACIONES.
- B. LAS TENDENCIAS POBLACIONALES Y SU CONTROL.
- C. LA POSTURA DE ROBERTO MALTHUS.
- D. LAS POLITICAS DEMOGRAFICAS.
- E. EL CONTROL POBLACIONAL EN MEXICO.
- F. LA PERSPECTIVA DEL PROBLEMA.

A. - EL ASPECTO HISTORICO DE LAS POBLACIONES

El hombre desde los primeros siglos de su existencia, de algún modo se vio obligado a procrearse, ante la amenaza de su desaparición. En su origen debió sortear innumerables problemas, tanto para adaptarse al medio en que se desarrollaba, como en la constante lucha contra especies por subsistir.

Sin embargo, esta lucha pudo ser superada por la ventaja que guardaba con esas especies: su capacidad de raciocinio. Esta característica fue la que finalmente determinó su triunfo. Al mismo tiempo buscó la forma de multiplicarse mediante la procreación, que en aquellas etapas de su vida, resultaba ser el medio más idóneo para garantizar su existencia.

Con el paso de los siglos, esa situación provocó el problema que en la actualidad el mismo hombre enfrenta la sobrepoblación y la escasez de alimentos. Estos conflictos han motivado la incesante búsqueda de medios adecuados para combatirlos, encontrando quizá, en la planeación familiar la solución más ideal para detener el volumen de población.

Para llegar a esa situación, fue menester que la humanidad en el transcurso de los siglos, se viera atrapada por varias etapas.

Primeramente, se encuentra una fase en la que el hombre, como se dijo anteriormente, se vio obligado a reproducir su existencia, se conoce esta etapa como "Etapa Poblacionista o Poblacionismo".

El "Estacionarismo", es una segunda forma de su desarrollo demográfico esta época se escenificó por la política de mantener a la población en un volumen constante, previéndose las consecuencias de incremento excesivo o de la rápida declinación. Finalmente una tercera etapa, se da con la tendencia hacia el

"Antipoblacionismo" es decir, es la búsqueda de medios idóneos que detengan el incremento demográfico.

Con respecto a la primera etapa, se dice que en los orígenes del hombre, sus legislaciones eran en su forma más arcaicas, un intento por organizar su existencia, mediante el culto religioso, con lo que obligó al hombre aumentar la población, ya fuera por mandato, por estímulos o mediante castigos.

Los más antiguos ordenamientos de que se tiene noticia al respecto, son las leyes de Manú, durante los siglos VII y VI a.C., en los cuales de modo religioso, consideraban un deber y un bien celestial al promover una actitud poblacionista. En uno de sus preceptos encontramos la insinuación clara para desarrollar una actividad pronatalista: "El estudio del Veda, las prácticas piadosas, las oraciones al fuego, el acto de devoción de traivydia, las ofrendas a los dioses y a las Manes durante el noviciado, la procreación de los hijos, los cinco grandes oblaiones en el ser divino". (1)

De la misma manera, en otro de sus ordenamientos promueve y estimula a sus adoradores a ser padres, a instruir y a impulsar a sus hijos para que estos a su vez, también llevaran a cabo una rápida procreación.

En Roma también se observan rasgos netamente poblacionistas. En el año 131 el Censor Q. Matelo, propuso que el matrimonio fuera obligatorio para todos los ciudadanos. En las Leyes de Julia de Maritantes Ordinibus y la Pappia Popea, en los años 18 a.C., y 9 d.C., respectivamente, impedían ser heredados o legatarios a los solteros y a los casados sin hijos. Por otro lado, se establecía el Jus Liberum, con el manus o a tutela, por el solo hecho de ser madres de tres hijos, obtenían su total capacidad jurídica. Por último, el Jus Quator Liberum beneficiaba a las libertos que fueran madres de cuatro hijos, pues salían de la tutela y podían testar sin ninguna autorización.

¹ Mora Bravo, Miguel El Derecho a la planeación familiar. 7a ed. México Consejo Nacional de Población 1986. pág. 17.

En relación a la política estacionarista, encontramos en Grecia sus más importantes planteamientos. Platón fue uno de los pensadores que más se proclamaron por buscar es nivel constante de la población. En la "República" establece un clasicismo que respaldaba a las clases dirigentes, para que estos tuvieran una plena convivencia comunal negando ese privilegio a los obreros y artesanos. Pugnaba por que el Estado guardará un justo medio, es decir, que el Estado no parezca ni grande ni pequeño, sino que guarda precisamente ese justo. No obstante esto, en su obra de las "Leyes", establece una relación igualitaria y de reparto equitativo. Se promueve por una acertada acción legal para que, en caso de que la población tendiera aumentar excesivamente la reproducción debería prohibirse o limitarse. Y por el contrario, si la misma tendiera a disminuir se procedería a favorecer el incremento de la natalidad, motivando a las familias con mayor número y recurriendo a la naturalización y a la emigración forzada." (²)

Aristóteles, también fue partidario del mismo sistema estacionarista. En su obra "La Política" habla de la virtud defendiéndola como el justo medio, afirmando que la vida media sería mejor. Recomienda igualmente, que se establezca un límite de procreación y apruebe el aborto cuando se excediera ese límite.

Ambos autores emitieron propuestas para una adecuada edad de contraer matrimonio, mientras que Platón se inclinaba por una edad entre 30 y 35 años para los varones, y entre 16 y 20 para las mujeres. Aristóteles sugiere 37 años para los hombres y 18 para las mujeres.

En cuanto a las políticas antipoblacionistas, es la etapa que vivimos actualmente. Ya desde el siglo XVI, Botero se refería a que la capacidad reproductiva del hombre era superior a su capacidad para producir satisfactorios. Posteriormente a mediados del siglo XVII, otros pensadores como Suswilch, Gregory King, Brucher y otros, hicieron estudios con relación a la capacidad reproductora del hombre y a las circunstancias que rodeaban a esta.

² Ibidem pag. 20.

En 1789, se da al respecto, un suceso trascendente, ya que en este año aparece a la luz pública una de las obras más polémicas de la historia: "Ensayo sobre el principio de la población", su autor Thomas Robert Malthus a través de este documento expresa su inquietud y su preocupación por el excesivo crecimiento de la población y por la inminente insuficiencia de los medios de subsistencia.

Dada la importancia que reviste esta obra, en el siguiente apartado se realiza un estudio profundo y sistemático de la teoría de este autor.

En 1867, Carlos Marx en su obra "El Capital" critica las ideas Malthusianas y atribuye los problemas del crecimiento de la población a la injusticia social y a la inadecuada estructura capitalista.

Afirmaba que en cuestión de población no podía haber una ley universal, pues las condiciones socioeconómicas imperantes en cada región y en cada época, eran las que determinaban a la población, por tanto, a cada determinado modo de producción, históricamente dado, correspondía una ley de población válida dentro de esos límites.

Más tarde, a principios del siglo XX, se dan dos nuevas corrientes conocidas como:

Neomalthusianismo humanitario, en el cual se encuentran difusiones técnicas anticonceptivas, que en interés de la salud proporcionan información a la gente necesitada, impulsados por un motivo humanitario.

Neomalthusianismo mediatizador, tendencia que se propone evitar el exagerado aumento de la población mediante diversas acciones legales como la liberación del aborto y de la esterilización.

A mediados del presente siglo, en 1954 se celebra en Roma la Primera Conferencia Mundial de Población, en la cual no se emite ningún tipo de resolución. Se pretende básicamente realizar un intercambio de opiniones entre los especialistas de los países participantes cuyas conclusiones se transmitirían a la O.N.U., a los organismos especializados y a los gobiernos, con la esperanza de que las opiniones emitidas sobre los problemas demográficos fueran acogidos en beneplácito para buscar un futuro más promisorio en el mundo entero.

Belgrado es sede en 1965 de la Segunda Conferencia Mundial de Población, en la que se declara el derecho de todos los países a determinar su política demográfica. No se contemplaba sin embargo, a la planeación familiar como solución al crecimiento de la población, consideraba que aún sin ésta la tasa de natalidad acabaría por reproducirse espontáneamente.

Lo más cercano a la planeación familiar emitido en esta conferencia, lo encontramos en la siguiente declaración: "La anticoncepción del destino humano, de modo que el número de hijos deseados debe ser expresión de la voluntad y la razón". (³)

A diferencia de las anteriores conferencias, la de Teherán en 1968, ya habla de la planeación familiar como un derecho legítimo de todo ser humano. "En la sesión plenaria número 25 del 12 de mayo de 1968, aprobó la Resolución XVIII sobre la relación de los Derechos Humanos y de la Planeación de la familia, en cuyo punto 3 se consideró que los cónyuges tienen el derecho humano a decidir libre y responsablemente el número y el momento del nacimiento de sus hijos, así como el derecho a una educación en formación adecuada (⁴)

Esta resolución es importantísima para nuestro país pues es la base e inspiración para la posterior creación del actual artículo 4º. Constitucional.

³ Ibidem. pág. 52.

⁴ Ibidem. pág. 66.

Se considera que esta es la primera conferencia en la que verdaderamente se contempla a la Planeación Familiar como prometedor solución al crecimiento demográfico.

Finalmente, el año de 1974 llega acompañado con el título de "Año Internacional de la Población", declaración que se da en Bucarest durante la celebración de la 4a. conferencia Mundial de Población. "En esta Conferencia se examinaron las perspectivas demográficas presentes y futuras, así como el conjunto de relaciones existentes entre la población, el desarrollo económico, los recursos, el medio ambiente, el bienestar familiar y los derechos humanos; habiéndose adoptado entre otras resoluciones, la número XV, en la cuál se reconoció como en las conferencias anteriores, la insuficiencia del conocimiento de los fenómenos demográficos con relación a la familia, particularmente a lo que se refiere a su interrelación con la dinámica económica y social, por lo que se recomendó brindar mayor importancia al tema." (5)

B. LAS TENDENCIAS POBLACIONALES Y SU CONTROL

Para poder entender, el porqué del surgimiento y de la existencia de la planeación familiar, es menester conocer primeramente algunos aspectos fundamentales de la demografía y de población.

La palabra demografía proviene del griego demos, que significa: Pueblo; y graphis, que equivale a estudio. Por tanto, en un estricto sentido se entiende por demografía a la ciencia que estudia la población. En la actualidad, el término demografía abarca el estudio científico de las poblaciones humanas en su

⁵ Ibidem pag 78.

dimensión, composición, distribución densidad, crecimiento y otros factores sociales y económicos que provoquen cambios en los volúmenes demográficos de las mismas.

"La población, en su constante movimiento demográfico, se ve estrechamente vinculada a las principales causas que generan ese movimiento. Los términos que con mayor frecuencia se utilizan son:

Fecundidad. Se entiende por ésta la capacidad reproductiva de los varones, mujeres o parejas de una población. La reproducción de nacidos vivos guarda relación con el número de matrimonios, la edad al casarse, la disponibilidad de anticonceptivos y aborto, en el desarrollo económico, el estado educativo y profesional de las mujeres y la estructura por edad y sexo.

Mortalidad. El término mortalidad se refiere a las defunciones como un componente del movimiento de población. Eventualmente todos los habitantes de una población mueren, pero la proporción en que esto ocurre depende de factores, que debido a su incidencia pueden proporcionar gran cantidad de información acerca del nivel de vida y de los servicios de salud de una población. "El crecimiento demográfico, según Leñero, es un fenómeno resultante de hechos, en el caso de México, se deben principalmente al movimiento natural de la población, entendiendo como la diferencia hábida entre la natalidad y la mortalidad".⁽⁶⁾

Composición por edad y sexo. La edad y el sexo son las características básicas de una población. Cada población tiene una composición diferente por edad y sexo, por el número o proporción de varones y mujeres en cada grupo de edades. Esta estructura puede surtir un efecto considerable sobre su comportamiento demográfico y socioeconómico.

⁶ Leñero Otero, Luis. La Familia Instituto Mexicano de Estudios Sociales México, 1976, pág. 78.

Nupcialidad. Se refiere al matrimonio como un fenómeno de población, incluye su cuantificación, las características de las personas unidas en matrimonio, la disolución de esas uniones y la edad de las mismas.

Migración. Es el movimiento de personas a través de una frontera específica para adoptar residencia. Los términos inmigración y emigración se utilizan para referirse a los movimientos entre los países.

Políticas de Población. Toda política demográfica, implica en primer lugar; una concepción ideológica del ideal familiar que se inspira y los principios en que se basa, en segundo lugar; una fundamentación legal de las normas que socialmente rigen a las relaciones familiares y de la familia con la sociedad. en tercer lugar; requiere de conocimientos científicos de la realidad familiar de su problemática y de su casualidad para su adecuado diagnóstico y el cuarto lugar; una serie de programas más o menos coordinadas para orientar, promover y dar servicios necesarios a la vida de las familias". (7)

Planeación Familiar.- Planear significa, planear la propia vida y de la propia familia. Significa, antes que nada, tener una clara idea de los objetivos propósitos de la vida. Saber que requiere y a donde se quiere llegar. Para lograrlo es preciso poder conjugar la idea personas con el ideal del cónyuge, y después con el de los demás miembros de la familia". (8)

María del Carmen Elú, sostiene que el planteamiento familiar implica una visión integral que incluye los aspectos económicos, educativos, sociales, ambientales y residenciales, así como los morales y religiosos. Con esta perspectiva global la planeación presupone una aplicación de metas diversas a través de ciclos y etapas familiares". (9)

⁷ Ibidem pág. 124

⁸ Ibidem pág. 121

⁹ Idem

Ya antes de crearse el Plan Nacional de Planeación Familiar Mateos Fournier, desde la década de los sesentas, imaginaba a la planeación familiar no sólo como el "controlar" el número de hijos y sin medida ni razón, sino de considerar el bienestar de la familia con relación a la reproducción excesiva, de acuerdo con los medios económicos de que dispone el matrimonio, limitado y transfiriendo los nacimientos según se juzgue necesario. ⁽¹⁰⁾

C. LA POSTURA DE ROBERTO MALTHUS.

Difícil es, intentar realizar investigación alguna sobre la población y otra cuestión demográfica, sin que esto no implique la obligada necesidad de revisar con detenimiento la famosa obra de Thomas Robert Malthus: "Ensayo sobre el principio de la población" un libro que a través del tiempo ha sido objeto de constante polémica y agrias críticas por sus teorías inexistentes y de sobrado pesimismo.

A fin de dar a este análisis un debido proceso de comprensión, es conveniente apuntar antes algunos datos históricos del autor el de su aportación. Thomas R. Malthus nació en 1776 en Surrey Inglaterra; fue hijo de caballero real, su educación la recibió en un inicio, de manera privada, posteriormente hizo estudios superiores en la Universidad de Cambrigds. Sus avanzados estudios en economía política lo llevaron a ser nombrado en 1805, profesor de Historia y Economía Política en el Haleybury College, puesto que desempeñó hasta 1834, año en que dejó de existir.

¹⁰ Planeación Familiar. México Fundación de Estudios para la Planificación Familiar, A.C 1969, pág. 6

En cuanto a su obra, válido es hacer el siguiente comentario: como muchos tratadistas ingleses, Malthus mantenía una actitud empírica, no aceptada del todo las teorías abstractas y tendía a reunir la mayor cantidad posible de hechos que respaldaban a sus ideas. Por otra parte, en aquella época su padre era amigo de dos grandes pensadores, Hume y Roseau, quienes lo adentraron a la filosofía y lo envolvieron con sus avanzadas ideas acerca de la cuestión social, afirmando que el cual material y moral tenía su origen en una mala organización social; pero al contrario Malthus afirmaba que eran inútiles todas las reformas sociales. daba validez únicamente a los esfuerzos individuales del hombre. Estas discusiones hicieron a Malthus concebir un plan para realizar un estricto estudio sobre la población. Y es 1798 cuando de manera anónima, publica la primera edición de su ensayo; esta edición otorgó a Malthus inmediato reconocimiento y renombre. En 1803, después de varios viajes al extranjero, de numerosos estudios e incesante búsqueda de hechos que apoyaran sus ideas, publica una segunda edición de su libro, al que agrega un análisis de la situación demográfica de varios países y regiones del mundo. Posteriormente se publicaron cuatro ediciones más, todas las cuales fueron revisadas aún por Malthus. Una séptima y última edición ya no fue revisada por él, pues en el año que apareció ésta, Malthus ya había muerto.

Es pues, una breve reseña de los aspectos más importantes de la vida de Malthus y de su obra, de la que enseguida nos ocuparemos.

Primeramente, con respecto a Malthus. James Boner afirma "fue el hombre más vilipendiado en su época". Malthus era defensor de la viruela, de la esclavitud, del asesinato de niños, un hombre que combatía el suministro de comidas de caridad a los pobres, los casamientos en la edad temprana, los socorros parroquiales; un hombre que había tenido la desverguenza de casarse después de predicar en contra de los cuales de tener una familia. Las gentes no dieron a Malthus por ignorado. Por espacio de 30 años llovieron sobre él las refutaciones. Este comentario nos indica de la incomprensible actitud crítica de los estudios en materia económica. Malthus al igual que casi todos los autores

clásicos son, lamentablemente más criticados que comprendidos en sus obras".
(¹¹)

Es cierto que las teorías de Malthus eran totalmente erróneas, sin embargo, también es cierto que en la actualidad sus ideas tienen una significación esencial para los problemas de nuestro tiempo.

Su libro dividido en cuatro partes, se presenta conteniendo dos libros de investigaciones históricas acerca de los obstáculos que se han opuesto al aumento de población en las distintas épocas y en los diferentes países, y dos libros de consideraciones sobre las consecuencias que se pueden deducir de tales datos y en cuanto el porvenir efectivo de los pueblos; pero en realidad, la exposición malthusiana está contenida en los dos primeros capítulos del primer libro, que son el núcleo de la primera edición".(¹²)

Se observa, también que la obra de Malthus está prácticamente basada en tres cuestiones a saber:

La primera, se refiere a la lúgubre predicción de Malthus respecto a que un alarmante aumento en la población, con respecto a una insuficiente capacidad de producción en los alimentos, daría como resultado una inevitable y aterradora situación de hambre y enfermedad. Una segunda cuestión, respecto a los frenos u obstáculos que el hombre enfrenta para evitar una reproducción total. Finalmente su tercera inquietud, la expone mediante lo que él llama frenos preventivos y frenos positivos.

Con respecto al primer punto, es decir, el aumento de la población y el aumento de los medios de subsistencia, Malthus aseguraba que tanto en el reino animal como en el vegetal, la naturaleza ha esparcido en profusión las semillas de la vida; pero ha sido avara al conceder espacios y alimentos. Un proceso instintivo

¹¹ René Gounard Historia de las doctrinas de la población. 2a ed. Santiago de Chile. Centro Latinoamericano de Demografía. 1972. pág. 259

¹² Ibidem. pág. 264

agrega, empuja a todos ellos a reproducir su especie y éste instinto no se detiene ante ninguna clase de dudas sobre la posibilidad de criar a su descendencia. Por tanto, siempre existe la libertad necesaria para ello y los efectos se presentan después bajo la forma de la falta de espacios y de alimentos, seguidos de los problemas que se verían reflejados en situaciones de miseria, hambre y enfermedad.

Malthus intenta respaldar esta teoría, mediante una exposición matemática, en la que hace una comparación numérica de la población, cuando no le impide algún obstáculo, se duplica en periodos de 25 años cada uno y crece, de un periodo a otro en progresión geométrica. es decir, matemáticamente hablando y tomando como base a la unidad, tenemos que progresión geométrica será: 1 - 2 - 4 - 8 - 16, etc. Respecto a los medios de subsistencia, decía partiendo del estado en que se encontraba la tierra habitada y con las circunstancias más favorables para la industria, los medios de subsistencia no pueden aumentar más que en progresión aritmética, la cuál tomando igualmente la unidad como base ésta será 1 - 2 - 3 - 4 - 5 -, etc.

Aquí se encuentra precisamente, la primera refutación a sus teorías, ya que si se tomaran como ciertos esos razonamientos, se observaría que duplicándose la población cada 25 años y aumentando las subsistencias durante cada uno de esos periodos en una cantidad siempre igual, la separación entre una y otra, a la larga sería de proporciones alarmantes: afortunadamente, ni lo uno ni lo otro, estadísticamente es cierto en la actualidad.

Más claro, tomemos como ejemplo a Inglaterra: aplicando los cálculos de Malthus, tendríamos que si en el año 1800 en que su población ascendía a 15 millones de habitantes, para el año de 1950 en que habrían transcurrido 150 años ó 6 periodos de 25 años cada uno, la población debería ser de 960 millones de habitantes. Este dato, es absolutamente erróneo, ya que para ese año Inglaterra contaba con poco más de 50 millones de habitantes.

Ahora bien, con respecto al descanso en el nivel de vida y a los cuales como miseria, hambre y enfermedad que Malthus pronosticaba, tampoco se hicieron presentes, al contrario, en la actualidad el nivel de vida en ese país, es superior con respecto al que prevalecía en aquél entonces.

No obstante lo anterior, sería un poco injusto, culpar del todo a Malthus por sus teorías, ya que es preciso tomar en cuenta que en su época las enormes limitaciones estadísticas a las que se enfrentó, eran en verdad notorias. Y es cierto, pues cuando Malthus escribió la primera edición de su ensayo, en Inglaterra jamás se había practicado censo alguno, acaso España y Noruega habían pretendido realizar una tarea de esa índole, pero sin grandes resultados. Suecia, era quizá el único país que contaba en esa época, con datos más o menos fidedignos, esto gracias a un antiguo y excelente sistema de registro.

Aún con esto, Malthus se encontraba lealmente convencido de sus predicciones, tan seguro estaba, que la mayor parte de su obra la dedicó a estudios demográficos y económicos de los países más importantes de su época y a proponer soluciones y planes para evitar el inminente caos al que, según él estaba condenada la humanidad.

Malthus pensaba igualmente que no existía ningún país en el cual se hubiera dejado a la población ejercer toda su fuerza de reproducción, por tanto existía evidentemente algún tipo de frenos que evitaban esa reproducción libre. Son estos a los que el autor llamó frenos de la población, de los cuales, también hace una clasificación.

El consideraba como "Freno final" o el freno más importante, el crecimiento de la población, o la falta de alimentos o de subsistencias. Efectivamente, Malthus no se concretó exclusivamente a formular una hipótesis, también buscó la manera de demostrar que la falta de alimentos iba a ser en un momento dado, el principal freno del crecimiento de la población, y que sin embargo, este freno de crecimiento de la población actuaría sólo en caso de verdadera hambre, situación

que finalmente terminaría con la humanidad. Las subsistencias parecen estar determinadas por tres tipos de causas: la cantidad y la calidad de la tierra, la industria y la organización social del pueblo y, el Estado de los socios. Aunado a estas se encuentra la gran cantidad de población bajo la pobreza de esa clase, ya que la manutención y gastos destinados a la ayuda de esa clase, podrían ser destinados a su parecer, a la producción de mayores subsistencias que garanticen a los pudientes a un mejor nivel de vida. Además condenaba de manera cruel a los pobres a no tener hijos, ni a casarse en tanto no tuvieran los medios para mantener a esos hijos.

Malthus explica la progresiva miseria de las clases trabajadoras, mediante un proceso que él llama "oscilación", en el cual imagina primeramente un país en que los medios de subsistencia basta para sostener a sus habitantes, la tendencia de hombre a aumentar, hace que el número de habitantes se eleve antes que la cantidad de subsistencias, los alimentos ya no alcanzan, y con esto los pobres viven pero, con el crecimiento de la población, la fuerza trabajadora es mayor a las fuerzas de trabajo, los jornales tienden a bajar, mientras los precios de las provisiones tienden a subir, por tanto, el trabajador tendrá que trabajar más para ganar lo mismo

Al mismo tiempo, lo barato de la mano de obra y la excedencia que hay de ésta, estiman a los agricultores a emplear esa mano de obra, abriendo nuevas tierras para trabajar hasta llegar a equilibrar el nivel de los medios de subsistencias con el de la población. Al llegar a este estado, nuevamente se vuelve a realizar el ciclo anterior, pero esta vez de manera más grave. llegando quizá a ocupar todas las tierras disponibles.

Tratando de atacar y prevenir estas situaciones, Malthus propone en sus capítulos las leyes de beneficencia y el encause de la caridad hacia los pobres, algunos cambios que en resumen se engloban en tres formas:

1) Reducción de las provisiones que se proporcionaban a las clases desamparadas y a los asilos, ya que según decía, las leyes de beneficencia de Inglaterra tienden a empeorar la situación general de los pobres, primero porque hacen que aumente la población sin que aumente la producción de alimentos para sostenerla; en seguida, porque las provisiones consumidas en los asilos, servía para alimentar a una parte de la sociedad que no se consideraba como útil y no se aprovechaban esas provisiones para alimentar a otros sectores que si eran considerados como útiles.

2) La suspensión de la ayuda que las parroquias brindaban a los pobres, pues esa ayuda incitaba a los pobres a casarse, trayendo con ello la infelicidad y el perjuicio para ellos mismos, para sus hijos y para todos aquellos de su misma clase.

3) Esta ayuda parroquial sólo se entregaría a los hijos ilegítimos nacidos 2 años después de la publicación de las mismas.

Difíciles. bajo estos conceptos, comprender su ideología. sin embargo, también es cierto que aún cuando culpa al populacho como uno de los motivos de la decadencia en el nivel social de su época, no lo hacía con la intención de agredirlos, sino que buscaba de manera sincera, medidas que ayudarán a mejorar la situación de esas clases desamparadas.

Volviendo al problema de la subsistencia. Malthus en el tercer libro que compone en ensayo, propone planes y proyectos a los sistemas comerciales, sistemas agrícolas y a las leyes sobre que años, para que en base a algunos cambios, la distribución de esos alimentos se haga de manera en que los países o regiones dedicadas a la industria, no les falte alimento y a su vez, éstas proporcionen a las regiones agrícolas los medios necesarios para producir sus productos.

Por otra parte, respecto al segundo tipo de frenos de los que Malthus menciona al principio, éstos los clasifica en: a) frenos positivos, son aquellos que detienen el aumento de la población mediante el incremento de la mortalidad de la misma población. Las guerras, las pestes y el hambre, son situaciones que conforman a este tipo de obstáculos; b) frenos preventivos, estos tienden básicamente a disminuir el número de nacimientos, son según Malthus: "La abstención del matrimonio que no es seguida de la satisfacción irregular que puede denominarse como abstención moral" (13)

En cuanto al primer orden, a los frenos positivos, Malthus nos dice que son de los más merecidos y comprende todo aquello que contribuya en mayor o menor grado a acortar la duración natural de la vida humana, ya sea que se generen por causa del vicio, o por la causa de la miseria. Los frenos positivos generados por el vicio, son aquellos en los que el hombre participa directamente, son males consecuencia de sus propios actos, como las guerras y los excesos: por ejemplo: todos estos actos llevarán al hombre irremediablemente a la miseria, la cual generará otro tipo de freno que tiende a elevar la mortalidad. estos son: las ocupaciones mal sanas, el trabajo excesivamente fatigoso, la exposición a las inclemencias del tiempo, la pobreza extrema, la mala crianza de los hijos, etc., son estos entonces, el tipo de frenos positivos provenientes de la miseria.

Con respecto a los obstáculos preventivos, el autor los cataloga como obstáculos voluntarios, en los cuales, el hombre se coacciona moralmente para ejercer sobre si una abstinencia sexual irregular, entendiéndose por esto, a la promiscuidad en el intercambio sexual, las pasiones antinaturales, las violaciones al lecho matrimonial y a los medios indebidos para ocultar las consecuencias de las uniones irregulares, se consideran como obstáculos preventivos ocasionados por los vicios. Malthus indica que este tipo de freno es casi nulo en aquellos países en donde el índice de mortalidad es elevado.

¹³ Tomás R. Malthus. Ensayo sobre el principio de población 2a. ed. México Fondo de Cultura Económica 1986 pág. 15.

Actuará, en el extremo opuesto, donde los llamados frenos positivos no se hacen presentes con frecuencia.

Finalmente, se concluye que "Las teorías de Malthus no tienen hoy validez, ni la tuvieron nunca, pero con todo, ocupa un lugar firme en la historia intelectual, representan un estilo y tienen significación para los problemas de nuestro tiempo. Además de la significación que representa esta tesis, se encuentra en él un motivo para que en la actualidad, en base a estadísticas más exactas, se tenga un conocimiento más aproximado de los habitantes que existimos, además de conocer cuales son los recursos terrestres que se agotan y se derrochan como causa del crecimiento de la población. Así mismo, nos damos cuenta que en la actualidad la teoría matemática de la demografía, ha avanzado mucho más de lo que podría concebirse en tiempo de Malthus, a pesar de que estaba más desarrollada de lo que él supuso" (¹⁴)

1.4 LA PLANEACION FAMILIAR COMO UNA POLITICA DEMOGRAFICA

Es incuestionable que el problema de la población como ya se dijo, revista hoy en día en el mundo entero, una preocupación de los economistas, médicos, políticos, sociólogos, demógrafos, así como de los juristas. El crecimiento cada vez mayor de la población, ha obligado al hombre a considerar nuevamente los planteamientos de Malthus y con ello, el fantasma del hambre en varios pueblos de la tierra.

Ciertamente, lo más criticable de la obra de Malthus no se ha debido tanto a su principio de la población, sino al carácter clasista de su teoría, a la vejación de la justicia social: independientemente de que la falta de mayor rigor científico le impidió advertir que el modelo propuesto no era inevitable. Según algunas opiniones, la trascendental polémica que suscribió, fue decisiva para que tanto

¹⁴ Idem

sus discípulos como sus adversarios reconocieran la necesidad de perfeccionar el estudio de las tendencias demográficas y de su compleja interrelación con los factores económicos y sociales.

Si bien es cierto, que los cálculos Malthusianos respecto al crecimiento de las subsistencias y de la población no se dan de una manera exacta, si se puede observar que el crecimiento de la población es en promedio más alta que la de los viveres o medios de subsistencia.

Esta situación ha provocado que todas las naciones del mundo implementen todo tipo de medidas de prevención natal, con el fin de evitar el acelerado crecimiento demográfico. A estas medidas se les ha dado el nombre de políticas demográficas o políticas de población.

La conferencia mundial de población, celebrada en Bucarest en agosto de 1974, al plantear el Plan de Acción Mundial sobre Población, define a la política como "un conjunto de medidas tomadas por los gobiernos, mediante las cuales se afectan las variables medidas demográficas" (¹⁵)

Dado lo escueto y ambiguo de este concepto, se entiende por tales medidas: el crecimiento total de la población, la mortalidad y movilidad, procreación, formación de la familia y condiciones de la mujer, la distribución de la población y la migración interna e intelectual.

Ahora bien, estas políticas no son solo de una composición puramente demográfica, sino que también contienen una serie de factores socio culturales, económicos y políticos.

Los factores culturales comprendidos, la educación y una mejor información, desempeñan un papel cada vez más importante en la determinación de los

¹⁵ Leñero Otero, Luis. Valores Ideológicos y las políticas de Población en México. Editorial Edicol, S.A. 1979 pág. 27

patrones de fecundidad, así como influyen en éstos las expectativas de trabajo, de ingreso y las consiguientes perspectivas de un nivel de vida más alto

Por otra parte, Malthus consideró como principal amenaza a la falta de medios de subsistencia, provocada ésta por la "intolerable" clase trabajadora. Este razonamiento no tiene razón de ser, sin embargo, en lo referente a la fecundidad ha sido tan atendida la teoría de Malthus respecto al alto índice de natalidad, que se da en las clases bajas, en la actualidad esta situación es motivada por las razones más conocidas, la ignorancia, las influencias religiosas que encuentran mayor eco en estas clases.

Es de reconocerse lo positivo de la ideología de Malthus al respecto, cuando afirma que "la población y la subsistencia reacciona sobre otras pero no hay que engañarse acerca del orden natural de su desarrollo. Es necesario que un progreso de la población este precedido por una de las substancias" (¹⁶)

Esta realidad la presenciamos hoy en día en las políticas demográficas que nuestro país ha emitido, en las que fomenta planes para la agricultura y promueve la descentralización de las zonas urbanas hacia las zonas rurales. No obstante que en los países en vías de desarrollo prevalece la población rural, se requiere cada vez más acciones dentro de una política general, que influya específicamente en ese comportamiento demográfico rural.

Respecto a los frenos de la población de los que el mismo Malthus habla, el Estado no se ha visto en la necesidad de crear políticas de población al respecto y es que nuestro país siendo una nación que se promueve abiertamente hacia la libre determinación, el problema de la guerra no existe ni afecta a nuestro comportamiento demográfico. Por lo que toca a las enfermedades o pestes, afortunadamente nuestro país cuenta con un adecuado programa en materia de salud, consecuentemente, estos aspectos no influyen de manera determinante en los niveles de población.

¹⁶ Malthus, Thomas R. op. cit pag 324

El único de estos frenos en que el Gobierno Federal de alguna manera ha dirigido una de sus políticas de población, es con respecto a fomentar el matrimonio a edad un poco más avanzada de la que con frecuencia se da en nuestro país.

Finalmente, tenemos que atender de alguna forma las teorías Malthusianas ya que nunca como en el curso de estos últimos años las políticas de población han suscitado tanto la atención de los gobiernos y en general de los círculos políticos, en consideración del movimiento general del interés por los problemas de desarrollo traídos a la escena internacional y mundial. "La definición de una política de población debe, pues, entenderse en sentido amplio, es decir, es toda medida que tiene por objeto los parámetros demográficos que en el plano cuantitativo como el cualitativo, tienen una influencia directa sobre el bienestar de la población". (17)

En consecuencia, las políticas de población no tienen por único objetivo la regulación de los nacimientos, aún y cuando este aspecto continúa siendo prioritario en muchos países del tercer mundo.

En el punto anterior se intentó definir de una manera más o menos precisa la que se entiende por política de población, es ahora el tema de la planeación familiar la que se intenta encuadrar dentro del concepto de política o lineamiento.

La planeación familiar es ante todo, una actividad consciente de las parejas, encaminada a regular el número y esparcimiento de los nacimientos. El sentido que se da a la expresión planeación familiar, connota la práctica del control de la natalidad para evitar la gravidez aunque también influye intentos de la pareja para inducirlo.

¹⁷ Urquidí, Victor L. Tendencias y Políticas de Población. México El Colegio de México Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano. 1982. pag. 148

Lo anterior, integrado en un orden jurídico nacional configurado en un marco legal adecuado y aplicado como política de población, es la instancia más inmediata para abatir notablemente la tasa de fecundidad en el país.

Pretendiendo dar, un creciente impulso a esta política de planeación familiar, se propicia la formación de la conciencia demográfica, que impulsó la investigación promédica y socio demográfica. en la rama de la docencia se amplió el campo cultural y se dio nuevo impulso al estudio y protección de los derechos humanos.

Dentro de estos derechos fundamentales reconocidos recientemente, se encuentran aquellos relativos a la formación de la familia, en cualquiera de las formas que esta adopte y en la situación socioeconómica que se ubiquen. De ahí el reconocimiento de la igualdad del hombre y la mujer en todas las esferas del derecho, la vida política, la enseñanza, la ocupación, el matrimonio y la familia, derechos que podrían ejercerse en la medida que el desarrollo nacional otorgue mayores bases económicas y sociales.

Es el pleno conocimiento de estos derechos y de los antecedentes históricos, que en éste material existen los factores que motivaron al gobierno federal a dar mayor importancia a los aspectos básicos de bienestar mediante programas de desarrollo económico, social y cultural; además, propició la ocasión para elaborar programas y actividades tendientes a la alteración positiva de los fenómenos demográficos.

La planeación familiar llega a ser entonces, el núcleo del derecho individual de las parejas para decidir en forma libre e informada sobre el desarrollo y constitución de su familia.

"En este marco, se origina el Plan Nacional de Planificación Familiar como parte de la política de población, que siendo uno de sus objetivos el propiciar cambios que incidan de manera real en las pautas reproductivas a fin de

coadyuvar una mejor educación entre el crecimiento demográfico y el desarrollo socioeconómico.

Se considera al plan Nacional como uno de los objetivos de la política de población, por ello al incorporar la planeación familiar en el conjunto de satisfactores sociales, económicos y culturales de la población se pretenden cambios cualitativos y cuantitativos en unión con los de salud, educación, empleo y otros bienes y servicios que posibilitan en su acceso y disponibilidad. la elevación de los niveles de bienestar de la población". (18)

Para que la planeación familiar pueda tener los resultados que ella espera, deberá contener como toda política, los elementos y los medios adecuados que la guíen de manera correcta a los objetivos establecidos. En este caso. "Los medios de los que se va a valer la planeación familiar son dos:

a) Se buscará la manera más apropiada para que el sujeto tenga la información necesaria e indispensable sobre la población y planificación, con el fin de concretizarlo, ante todo, del grave problema que representa para él y para la sociedad la sobrepoblación.

En este medio de comunicación y planificación familiar, es lo que se considera como la vía de acceso a la formación necesaria que haga posible ejercer el derecho de decisión sobre la formación y desarrollo de la familia, unidad en donde se concreta el proceso social de la reproducción humana. De este modo, partiendo del conocimiento de los hechos demográficos y de su influencia en el desarrollo económico y social, el programa de comunicación buscará informar oportunamente a la población de sus resultados.

b) El otro medio, es la educación sexual, que el sujeto debe recibir desde corta edad, fuera de todo tabú y restricción, este medio constituye un objeto en sí

¹⁸ Idem..

mismo, por la importancia en el desarrollo del ser humano, en el seno de la familia y en la sociedad". (19)

Es necesario, antes de desarrollar este programa, profundizar respecto a los comportamientos sexuales de los distintos grupos y sectores de la sociedad, analizando en cada una de ellas sus características biológicas, psicológicas y sociales que intervienen en su desarrollo y tendencia sexual.

Así el plan Nacional de Planificación Familiar integra acciones en las áreas de educación, comunicación e información de aspectos sociales de la población, así como en la de salud.

D. LAS POLITICAS DEMOGRAFICAS

Como se ha visto a lo largo de éste trabajo de investigación, las políticas demográficas responden a un complejo de hechos y circunstancias que determinan su existencia. Ahora bien, se dice que estas acciones deben responder a hechos reales, sin embargo, los objetivos perseguidos por dichas políticas, en ocasiones se ven frustrados por la ineficiencia e inoperancia de algunas de estas, ya sea por falta de valores debidamente formulados o porque no responden a los intereses que en un principio se establecen.

Estos intereses varían de acuerdo al conglomerado social de que se trate, viéndose afectados ya sea en su naturaleza, en sus creencias o en los tipos valorativos de los grupos sociales.

¹⁹ Leal, Ma. Luisa. Proceso histórico de la Ley General de Población. Bogotá UNESCO, 1975 pág 103.

El éxito de estas políticas depende, en gran medida, de las posibilidades que existen para poder unificar a todo el conglomerado social y así persuadir a las masas de la sociedad que regulan su propia natalidad conforme a su derecho.

Se habla, igualmente de la importancia de tener valores debidamente formulados, para la correcta aplicación de estas políticas. Estos valores, se dice van implícitos en la formulación de las políticas antipoblacionistas, son valores que envuelven en si la estructura social del hombre. "El maestro Luis Leñero sugiere la existencia de ocho valores a saber:

1) Valores vitales. Entre los que considera a los niveles de vida de la población y a sus condiciones mínimas de subsistencia.

2) Valores socio políticos, son considerados tales como la libertad y los derechos humanos universales

3) Valores étnicosociales. Los valores familísticos, la maternidad y la paternidad responsable, la responsabilidad social de autoridades, profesionales y de la misma población: son algunos de estos valores.

4) Valores psicológicos y vivenciales. Se enumeran, entre otros a la toma de conciencia de la situación familiar y personal al amor y la efectividad conyugal y paterno filial.

5) Valores religiosos. Son la libertad de conciencia, la sacralización de la familia y el respeto a la vida.

6) Valores científicos. A estos valores los conforma el avance de los descubrimientos científicos, el valor de los estudios y el respeto por lo científico.

7) Valores pragmáticos. Resulta ser la comodidad y conveniencia práctica de la familia pequeña, la eficiencia de los programas y la urgencia de una actuación con efectos visibles a corto plazo.

8) Valores socio culturales en sí, que finalmente la cultura y la educación como valor, la solidaridad nacional y la responsabilidad frente a generaciones futuras, la modernización como valor, etc. ⁽²⁰⁾

Hay por lo tanto, una enorme gama de valores, que por lo menos teóricamente, son suficientes para fundamentar la existencia de estas políticas demográficas.

Por lo que corresponde a los objetivos, propiamente dichos "La Ley General de Población, reconoce "oficialmente" los siguientes:

- 1.- Perseguir el desarrollo económico y social, y no un sustituto para él.
- 2.- Elevar el nivel y la calidad de vida de toda la población rural y urbana.
- 3.- Política basada sobre la autodeterminación soberana de la nación rechazando las actitudes neocolonealistas o de influencia externa.
- 4.- Respeto absoluto a los derechos humanos a nuestros valores culturales nacionales.
- 5.- Carácter nacional, con la colaboración de todos los sectores sociales, públicos y privados.
- 6.- Coordinación e integración con políticas sectoriales diversas del país.

²⁰ Leñero Otero, Luis. Valores Ideológicos... op. cit. pág. 104

7.- Búsqueda de un derecho regional equilibrado así como de un acoplamiento entre lo rural y lo urbano.

8.- Objetivo de preservación del medio ambiente y de la salud e higiene (contra la mortalidad y enfermedades).

9.- Planeación familiar; libre y responsable. Búsqueda de estabilización del crecimiento demográfico.

10.- Igualdad de derechos (contra machismo y discriminación).

11.- Perspectiva de solución a corto, mediano y largo plazo.

12.- Concientización social. investigación científica y capacitación profesional especializada.

13.- Cooperación Internacional y solidaria con Naciones Unidas.

14.- Elevación permanente y cambio de ajuste". (²¹)

E. EL CONTROL POBLACIONAL EN MEXICO

Hasta hace algunos años, el ambiente político cultural de México tuvo una tendencia decididamente poblacionista que se encontraba desde el mismo Código Sanitario Federal, vigente hasta antes de 1973, el cual prohibía la propaganda y

²¹ Leal Ma. Luisa op. cit pág 90.

venta de productos anticonceptivos, la misma Ley General de Población de 1947 estaba orientada hacia una actividad pronatalista.

Las restricciones anteriores se rompieron en 1973, con la modificación del Código Sanitario, en la que se establecía legalmente el permiso para la venta y propaganda de productos reguladores de la fecundidad. Al año siguiente, en 1974, se promulga la nueva Ley General de Población, en base a la reforma que sufre en el mismo año el artículo 4º Constitucional a cuyo texto se agregó: "El varón y la mujer son iguales ante la Ley". "Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y espaciamiento de sus hijos".

Esta reforma dio origen a la práctica de la planeación familiar, iniciada principalmente por instituciones privadas y muy limitadamente por instituciones oficiales.

"En el año de 1977, el Consejo Nacional de Población, recibe la misión de coordinar las actividades para crear un programa adecuado de planeación familiar. para lo cual hubo que considerar los siguientes factores:

A) Seleccionar a las personas adecuadas para dirigir los programas más importantes dentro del sector oficial.

B) Crear un organismo, coordinar como instrumento de diagnóstico de la situación, para planear el programa que integre todo el país y que aglutine las actividades.

C) Definir las prioridades.

D) Descentralizar el programa.

E) Motivar a la población con respecto al uso de los servicios de planeación familiar, y

F) Desarrollar un programa permanente de evaluación." (²²)

Cumplidos estos primeros objetivos, se creó la Coordinación del Programa Nacional de Planificación Familiar. Este organismo en conjunción con las instituciones de salud y de Seguridad Social, sometieron a consideración al Presidente de la República el "Plan Nacional de Planificación Familiar", el cual fue aprobado el 28 de octubre de 1977.

Los programas básicos del plan son: Un programa rural y un programa urbano, integrado en los subprogramas de cada una de las instituciones del sector social y de seguridad social, a los que progresivamente se suman los de otras instituciones oficiales y privadas.

Como programas de apoyo fueron definidos, los de educación, con la investigación Biomédica e Investigación social, cada una de ellas con diversos subprogramas.

La necesidad de hacer llegar el programa hasta los más alejados puntos del país, obligó al gobierno federal a realizar la descentralización del programa, otorgando así a los Estados mayor participación en la programación, ejecución y control del mismo.

El proceso de descentralización del programa, se llevó a cabo de la siguiente manera:

1.- Elaboración a nivel central del documento preliminar de las bases de programación coordinadas con las Instituciones de salud y seguridad social.

²² I. M. S. S. Planeación Familiar y cambio demográfico. Lecturas en materia de actualidad social. México. 1982. pág. 28

2.- Realización de reuniones regionales para la revisión de las bases de programación por el personal de las 31 Entidades Federativas.

3.- Aprobación del documento final de las bases de programación 1978.

4.- Elaboración del Programa Coordinado de Planeación Familiar de cada Estado, utilizando bases comunes de Programación. Se fijaron metas de acuerdo a las características demográficas de cada Estado, así como las posibilidades institucionales.

5.- Realización de una reunión en cada una de las Entidades Federativas para la presentación del Programa Estatal de Planificación Familiar con la participación del Gobierno del Estado (Segundo semestre de 1978).

6.- Como resultado del programa de Programación en cada Estado, se ha constituido un Comité Técnico Estatal de Coordinación de planeación Familiar con la participación del Gobierno del Estado, con los representantes de las Instituciones de Salud y Seguridad Social.

7.- Realización y reuniones regionales para la evaluación del proceso de Programación de 1978, con el fin de consolidar la organización y el funcionamiento de los Comités Técnicos y, evaluar el cumplimiento de las metas de 1978 y, analizar las bases de programación anual para el período de 1979-1982".⁽²³⁾

Conforme a la filosofía de nuestra legislación demográfica, el maestro Mora Bravo afirma "que la clave de la planificación familiar es el ejercicio de la libertad de procrear, misma que supone el respeto irrestricto a la voluntad de los

²³ Ibidem pag 31.

progenitores en cuanto al número de hijos que se desean tener y al espaciamiento que ellos consideren conveniente".⁽²⁴⁾

Por lo anterior, se confirma que para obtener un mayor efecto de los programas de planeación familiar, se requiere de una conciencia demográfica nacional en sus diferentes estratos sociales para que, garantizada la libertad de procrear se asegure a los padres contra cualquier acción coactiva del Estado, logrando finalmente, la planeación familiar y en consecuencia un equilibrio emocional en la sociedad.

F. LA PERSPECTIVA DEL PROBLEMA

En la actualidad funcionan en nuestro país varias instituciones que promueven la planeación familiar, como medida para controlar la creciente explosión demográfica, y entre dichas instituciones es menester señalar que tanto la Secretaría de Salud, el Instituto Mexicano del Seguro Social y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, son organismos del Sector Público que a través de una serie de programas de información general e individualizada y de manera gratuita, tratan de señalar métodos a efecto de que las personas estén en aptitud de ejercer con responsabilidad el derecho a determinar el número y el espaciamiento de sus hijos. Es importante señalar igualmente que ésta información no identifica la planeación familiar con el control natal o con otros sistemas que impliquen el libre ejercicio del derecho a determinar el tamaño de su familia y que impidan a la misma gozar de esta prerrogativa constitucional. Son por el contrario, servicios de salud, seguridad social e

²⁴ Ibidem pág 289.

información pública y otros destinados a mejorar las condiciones de vida de los individuos y de la familia.

La información que se lleve a cabo con el país sobre la planeación familiar, es de manera clara y llana, sobre los fenómenos demográficos y los vínculos de la familia con el proceso general del desarrollo del país que instituirán sobre los medios permitidos por las leyes para regular la fecundidad.

La educación e información que se da sobre la planeación familiar debe darse a conocer, los beneficios que genera decidir libremente sobre el número y espaciamiento de los hijos, es decir, demorar la procreación del primero y concebir el último durante las edades propicias para una saludable gestación. La mujer que solicita los servicios de éstas instituciones de salud para llevar a cabo una buena planeación, no debe descuidar ninguno de los aspectos de su formación no como persona, esposa y madre; esto se da a entender que hay personas que se preocupan por el bienestar de su familia, ya que a través de la planeación familiar se atiende a las circunstancias de cada persona, localidad o región, asimismo se orienta sobre los problemas de la esterilidad natural y se les brinda en su momento, tratamiento para superarlo o incrementar la fecundidad para que no sea escasa.

Por esto es que el Gobierno Federal ha realizado una función social, que parte, como ya se dijo, desde la conferencia de Bucarest en 1974, en donde los países que concurrieron a la conferencia pusieron de manifiesto las bases en que se ha de controlar la explosión demográfica, sin lesionar los derechos humanos de la sociedad, y en particular de cada individuo de cada país, teniendo esto un beneficio para la sociedad, para un mejor desarrollo de la institución familiar, tanto a nivel nacional como mundial, siendo la característica actual de México de prestar una mejor atención de parte del Estado a fin de que cumpla con las bases de la planeación familiar en todos sus aspectos generales, primordial y fundamental. La Secretaría de Salud está facultada para vigilar y mantener un control sobre las normas médico-técnicas relacionadas con la higiene pré-

concepcional, prenatal, maternal, escolar de la adolescencia y del adulto e infantil, como se establece en el artículo 14 del Código Sanitario, que a la letra dice:

"... Corresponde a la Secretaría de Salud, formular las normas técnicas en relación con la higiene pre-concepcional, prenatal, infantil, escolar, de la adolescencia y del estudio".

Dando a conocer éstas disposiciones a través de los medios masivos de comunicación mediante mensajes publicitarios fácilmente asimilables por la población: "La familia pequeña vive mejor" "vamonos haciendo menos", "para que tener hijos si no los podemos mantener", "usted decide si se embaraza", etc., asimismo mediante folletos que brindan amplia información pública de la forma en que se lleva a efecto la planeación familiar en los centros de salud distribuidos en la totalidad el país. Las parejas que recurren a esos centros podrán recibir, previo análisis, el método anticonceptivo más adecuado.

Tras esto, se ha visto que en Méxicó se ha llevado a cabo la planeación familiar con éxito, aún sin llegar a alcanzar la totalidad satisfacción de que lo que persigue la misma. No obstante, en un proceso en el cuál paulatinamente se presentan progresos, aunque no en una forma total, y es que el medio rural no se atiende adecuadamente a las necesidades propias de las personas que viven en estas áreas. Pues el problema principal del retroceso de la planeación familiar es la idiosincrasia que prevalece en el campesino por la escasa alfabetización y sus valores morales que tienen tan arraigados, es por ello, que no se da en forma plena ni constante el avance de la planeación familiar como en el sector urbano, motivo por el cual, el Gobierno Federal a través de sus organismos de salud pública ha intensificado en éstos sectores rurales la información médico asistencias de la planeación familiar, de esta manera alcanzará los objetivos deseados.

El país ha venido demandando un cambio de procedimientos y actitudes que indican más allá del sexenio para modelar la sociedad mexicana a finales de este siglo.

Ahora bien, en un aspecto meramente estadístico tenemos que "la meta del 1.3% en la tasa de crecimiento anual, que para 1994 se esperaba alcanzar, se apoya en el conocimiento que se tiene de las transformaciones recientes en el comportamiento reproductivo de la pareja, también en la organización y capacidad de los servicios médicos y asistenciales de planeación familiar en las instituciones así como en programas de educación, comunicación e información para la población.

Esto trascenderá a nuevos grupos de población y a las generaciones que se incorporan a la función reproductora. El cuadro siguiente resume las tasas de crecimiento en cada año en que se ha dividido el período 1976-2000".⁽²⁵⁾

**TASAS DE CRECIMIENTO ANUAL
(EN 4%)**

AÑO	1976	1983	1988	1994	2000
TASA	3.2	2.5	1.8	1.3	1.0

En consecuencia, la disminución de la tasa anual de crecimiento demográfico debe considerarse en una perspectiva a largo plazo, en donde la primera y fundamental etapa fue establecer la meta a alcanzar a mediano plazo, es decir, en 1990"⁽²⁶⁾

²⁵ Consejo Nacional de Población op. cit. pág 5

²⁶ Ibidem pág. 10.

En etapas posteriores a este año, México paulatinamente tendrá a estabilizar su crecimiento demográfico hasta el uno por ciento anual a principios de próximo siglo.

Así, a partir de los hechos demográficos y de su dependencia en el desarrollo económico y social, el programa de comunicación sobre planeación familiar buscará informar a la población, de acuerdo a las condiciones especiales en que se desenvuelvan, respetando sus valores.

Por otro lado, en el caso de la educación sexual, debe decirse que se trata de un programa que se busca integrar, dentro de los sistemas de carácter educativo formal e informal.

La gran significación de la vida sexual en el desarrollo individual y familiar, así como en el social. Al no contar México con la suficiente experiencia en esta área, es necesario profundizar en el conocimiento de los valores y comportamientos sexuales de distintos grupos y sectores de la sociedad y con bases trabajar en el diseño de los contenidos educativos que deben abarcar tanto las características biológicas, psicológicas y sociales que intervienen en el desarrollo de normas orientadoras de la educación sexual y sus transformaciones.

En cuanto a las alternativas de crecimiento demográfico en el año de 1980, se estimuló que debido a las mejores condiciones de vida, principalmente en el estrato social medio de la población urbana y por el inicio de actividades de planeación familiar, la tasa bruta de natalidad en el país descendió del 44.2 al 36.9% de nacimientos por cada mil habitantes. En consecuencia, la tasa de crecimiento disminuyó del 3.5 al 2.5. % anual. Este cambio es relevante por constituir el principio de una modificación en la tendencia del rápido crecimiento" (27)

²⁷ Banco Nacional de México México social 1989-1990. Indicadores seleccionados México 1990. pág. 31.

Es necesario además, establecer con criterio cualitativo la secuencia que debe llevar la disminución de la tasa de crecimiento demográfico en el tiempo, de tal manera que no se presenten perturbaciones, a mediano y largo plazo, ni en la estructura por edad de la población que afecta la planeación del desarrollo socioeconómico. Al definir la evolución futura de la tasa de crecimiento que se tenga del fenómeno, algunos de esos criterios, se acercaron a la realidad y otros contendrán un grado de incertidumbre, entre las relaciones poblacionales. De aquí la importancia en toda planeación de establecer los mecanismos de evolución que permiten seguir la programación en las acciones y sus efectos socio-demográficos.

Se han establecido alternativamente programas futuros de crecimiento en la población del país a largo plazo; éstos serán aquellos que reúnan las condiciones y que no distorsionen la evolución de los componentes de la fecundidad y de la mortalidad y como consecuencia, de la estructura por edad.

Al analizar las diversas alternativas se puede decir que de acuerdo con las características actuales de México, en cuanto a los niveles de fecundidad y mortalidad, el establecer actualmente programas que pretendan disminuir el crecimiento de la población hasta llegar a una tasa nula es en el año 2000, en donde provocará fuertes perturbaciones en el perfil por edades de trabajar. Asimismo se darían fluctuaciones erráticas en la tasa de natalidad y mortalidad, oscilaciones que son contrarias a la naturaleza misma de esos fenómenos. Como consecuencia, la economía del país se vería imposibilitada de estar sujeta a una programación.

Resulta entonces, que el plantearse en la política de población metas demográficas, se hace con plena conciencia de su significación.

Para finalizar, es oportuno mencionar que en materia de concepción natal, recientemente el Secretario de Salud anunció la aparición en el mercado de un nuevo anticonceptivo inyectable, de nombre "cyclofem", que podrá utilizar

alrededor de dos millones de mujeres en edad fértil. La Organización Mundial de la Salud ha elegido a México, para ser el primer país beneficiado por este fármaco, en respuesta al problema prioritario de la planeación familiar. Es pues, este el más reciente intento del Estado Mexicano para apoyar al Programa de Planeación Familiar, para así arribar a la anhelada meta de reducción del crecimiento neto. Lo que en consecuencia, permitirá a la nación ingresar al siglo XXI con mejores perspectivas de vida.

CAPITULO SEGUNDO

LA NATURALEZA JURIDICO ESTATAL DEL CONTROL POBLACIONAL EN EL ESTADO MEXICANO

A. LOS ORGANOS ESTATALES PARA EL CONTROL POBLACIONAL.

B. EL CONSEJO NACIONAL DE POBLACION.

C. ALGUNAS LEYES SECUNDARIAS DEL CONTROL POBLACIONAL.

A. LOS ORGANOS ESTATALES PARA EL CONTROL POBLACIONAL

Las normas jurídicas, a diferencia de las leyes naturales, se abocan a orientar la política humana en orden a un "deber ser" determinado. Así pues ordenar la conducta externa de los individuos pertenecientes a una comunidad, es la finalidad del derecho.

Bajo este orden de ideas y considerando a la explosión demográfica como el más grave problema de la época actual sin desconocer el avance científico en materia de anticonceptivos, ni el progreso que el hombre ha alcanzado en el campo de la genética, resulta evidente la necesidad de regular jurídicamente a la planeación familiar.

Es ahí precisamente, donde se fundamenta el interés del Estado por cuidar de un crecimiento demográfico adecuado. Y es a él a quien compete "determinar que procedimientos deben utilizarse y autorizarse". Deberá estimularlos, para garantizar la libertad de la procreación sin poner en peligro la salud pública, la moralidad, la felicidad conyugal y familiar, y la educación de las jóvenes generaciones.

Por lo tanto, las campañas del Sector Salud en coordinación con los organismos privados han desarrollado en favor de la planeación familiar una labor que ha tenido bastante aceptación por parte del pueblo mexicano, quien ha asimilado en gran parte, lo que significa la necesidad de planear su familia para un mejor desarrollo social, económico y cultural, sin poner en peligro la existencia de los derechos humanos que vienen a ser un derecho fundamental para el desarrollo familiar en México.

Son pues, la nueva Ley General de Población, el Consejo Nacional de Población y el Código Civil vigente, los aparatos e instituciones legislativas más

importantes para llevar a buen fin la esencia constitucional plasmada en el Artículo 4º de la Constitución.

Son los ordenamientos poblacionistas que tienden a establecer las políticas demográficas de nuestro país, como parte integrante de la política de desarrollo económico y social, dentro de un régimen de libertad y derechos humanos.

Por otro lado, en los 30 años anteriores a 1974, en México, el criterio oficial sobre la dinámica demográfica se apoyó en la Ley General de Población de 1974. El propósito esencial de esta Ley se orienta entre otros fines a continuar la tradición de aumento de la población, con el fin de cubrir los vacíos del territorio nacional, principalmente el norte del país, para evitar hechos como el de 1836, cuando se perdió más de la mitad del territorio nacional, por la ambición expansionista de los Estados Unidos de Norteamérica y por la falta de población en estos territorios.

Hechos como el anterior, se vieron reflejados en el espíritu de esa Ley de 1974, además era netamente populista, ya que por mandato presidencial, la República debía poblarse de manera rápida y uniforme, cosa que sucedió hasta finales de la década de los 60's. "Es en mayo de 1968, en la que se llevó a cabo la Primera Conferencia Mundial Sobre la Población, en Teherán: en donde surge el derecho al esparcimiento de los hijos respecto de la planeación familiar y se hace mención a la declaración de los derechos humanos. En nuestro país todavía en los 60's, no se tenía una información tan profunda de lo que era la planeación familiar, puesto que limitar los hijos dentro del matrimonio era un tabú. Y no fue sino hasta mediados de la década de los 70's, para ser más exactos, en el año de 1974, cuando se celebró la Segunda Conferencia Mundial sobre las políticas Demográficas en Bucarest, en donde se vienen a asentar las bases de la planeación familiar: tomando en cuenta las necesidades de cada país ahí reunidos y todos tendientes a un fin común, controlar la explosión demográfica a nivel mundial, sin violar los derechos humanos" (28)

²⁸ Mora Bravo, Miguel op. cit. pág. 79

Es por ende, que la Comisión de Desarrollo Social de la ONU, manifiesta lo siguiente:

"... Cada familia posee el derecho dentro de la estructura de las normas demográficas nacionales, el conocimiento y los medios para decidir el número de espaciamiento de sus hijos".

Así a partir de 1974, el gobierno federal se aboca al problema demográfico y conjuntamente con el Sector Salud realiza planes intensivos para controlar la explosión demográfica a nivel nacional, mediante campañas de planeación familiar en una forma de orientar e ilustrar el número de hijos dentro del matrimonio sin coartar su libertad de procrear.

Precisamente, en 1974, entró en vigor la nueva Ley General de Población: la cual establece la política demográfica que hasta cierto grado tiende a ser un crecimiento racional a diferencia de la de 1974, que era definitivamente populista.

"La nueva Ley contempla a la población con el eje rector para toda la acción de nuestro desarrollo integral y es consiente de que, como la población es un elemento esencialmente dinámico y por ende cambiante, es necesario crear un marco jurídico con las constantes transformaciones que viene sufriendo nuestro país. Obrando con un criterio eminentemente humanista en beneficio del individuo y de la comunidad de la que aquél forma parte".⁽²⁹⁾

Igualmente, crea el marco jurídico necesario para racionalizar nuestro proceso demográfico, a diferencia de la Ley anterior, como ya se dijo, que era esencialmente poblacionista, crea una política demográfica que toma en cuenta el volumen, la estructura, la dinámica y la distribución de la población, así como los programas públicos y privados de planificación familiar. Su objetivo es permitir racionalizar las transformaciones a que estamos sometidos, enfatizando

²⁹ Leal, Ma Luisa op. cit. pág 78

reiteradamente que nuestra política poblacional no es un sustituto de desarrollo, sino por el contrario, parte del mismo. "La propia Ley subraya que en toda su política asumirá una postura de respeto absoluto a las libertades fundamentales con un humanismo nacionalista en que todo proceso social debe tener como centro al hombre concreto, para mejorar sus condiciones de vida".⁽³⁰⁾

La nueva Ley de Población da especial importancia a este aspecto, en su Artículo 1º establece que regulará los fenómenos que afecten a la población en cuanto a su volumen, estructura, dinámica y distribución del territorio nacional, con el fin de lograr que participe justa y equitativamente del beneficio del desarrollo económico y social.

El Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaria de Gobernación dictará, promoverá y coordinará en su caso todas las medidas necesarias para resolver los problemas demográficos nacionales y definirá normas, iniciativas de conjunto y la coordinación de programas que en materia demográfica corresponda realizar a las diversas dependencias del poder judicial y a las demás entidades del Sector Público. Así mismo, la Secretaria de Gobernación dictará y ejecutará o en su caso promoverá ante las dependencias competentes o entidades correspondientes, las medidas necesarias para llevar a cabo los programas y políticas relativas a la población, de las que se habló en su oportunidad y que aparecen en el título 3º de la misma Ley".⁽³¹⁾

Por lo que toca a la cuestión de la planeación familiar el Artículo 19º del Reglamento de la Ley en mención, indica:

"Los programas de planeación familiar son indicativos, por lo que deberán proporcionar información general e individualizada sobre sus objetivos, métodos y consecuencias a efecto de que las personas "estén en aptitud de ejercer con responsabilidad el derecho a determinar el número y espaciamiento de sus hijos".

³⁰ Ibidem, pág. 83

³¹ Ibidem, pág. 84

"En la información que se imparta, no se identificará la planeación familiar con el control natal o cualquier otro sistema que implique acciones apremiantes o coactivas para las personas que impiden el libre ejercicio del derecho a que se refiere el párrafo anterior".

Por lo tanto, se puede decir que en nuestro país se tiene conciencia del problema que nos atañe, en vista de que en la Ley General de Población existen artículos que reglamentan a la Secretaría de Gobernación para que se lleven a cabo, con absoluto respeto a los derechos fundamentales del hombre para conservar la dignidad de las familias, con el objeto de regular racionalmente y estabilizar el crecimiento de la población.

Es sin duda, este ordenamiento legal, junto con su Reglamento la medida más radical que México ha adoptado para solucionar el problema demográfico.

B. EL CONSEJO NACIONAL DE POBLACION

El Consejo Nacional de población establecido de acuerdo con las disposiciones de la Ley General de Población de 1974 y su Reglamento en vigor, tiene como objeto esencial, formular la planeación demográfica del país, con el propósito de incluir a la población en los programas de desarrollo económico y social, elaborados y ejecutados por el sector gubernamental.

La finalidad del Consejo Nacional de Población consiste, por lo tanto, en que los fenómenos demográficos en cuanto a volumen, estructura, dinámica y distribución de la población, sean compatibles con los demás componentes del desarrollo. Conscientes de que el proceso demográfico es también susceptible de

orientarse por medio de su planeación sistemática, el Consejo Nacional de Población persigue el surgimiento de una conciencia pública que permita la participación de los mexicanos, de manera libre y responsable en la regulación de su propio comportamiento demográfico.

Es la Ley General de población quién fundamenta la existencia del Consejo Nacional de Población, para hacerlo responsable de la planeación demográfica del país tal y como lo cita el artículo 5º de la misma, que a su letra dice:

"Se crea el Consejo Nacional de Población que tendrá a su cargo la planeación demográfica del país, con el objeto de incluir a la población en los programas de desarrollo económico y social que se formule dentro del sector gubernamental y vincular los objetivos de éstos con las necesidades que plantean los fenómenos demográficos". (32)

Es menester señalar, que el Consejo Nacional de Población, de acuerdo con e "artículo 6º de la Ley de la materia, estará integrado por un representante de la Secretaría de Gobernación que será titular de la rama y fungirá como presidente del mismo; además formarán parte de dicho consejo los titulares de las siguientes dependencias.

Secretaría de Relaciones Exteriores.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Secretaría de Programación y Presupuesto

Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología

Secretaría de Educación Pública

³² Ibidem pag 89

Secretaría de Salud

Secretaría de Prevención Social

Secretaría de la Reforma Agraria

Departamento del Distrito Federal

Instituto Mexicano de Seguro Social

Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Todos estos serán titulares o los Subsecretarios, Directores Generales o Subdirectores Generales según sea el caso, por cada representante propietario se designará a un suplente que deberá tener el mismo nivel administrativo que aquel, o el inmediato inferior".³³

En cuanto a las funciones que el consejo deberá realizar, estas se encuentran enumeradas en el "artículo 45 del Reglamento con que cuenta la citada Ley General de Población, tales funciones son:

a) Formular planes y programas demográficos y vincularlos con los objetivos de los del desarrollo económico y social del sector público conforme a las necesidades que planteen los fenómenos demográficos.

b) Recopilar, clasificar y jerarquizar información.

c) Promover, apoyar y coordinar estudios e investigaciones que se efectúen para los fines de la política demográfica.

³³ Ibidem. pág 90

d) Elaborar y difundir programas de información y orientación pública, así como las bases para la participación y colaboración en los mismos de otras personas u organismos.

e) Asesorar y asistir en materia de población a toda clase de entidades públicas o privadas, nacionales o extranjeras, locales, federales o internacionales y celebrar con ellas los acuerdos que sean pertinentes.

f) Preparar, elaborar y distribuir material informativo y publicar información sobre la materia.

g) Organizar o participar en toda clase de eventos que sirven para su fin.

h) Contar con el auxilio de consultorías técnicas y de especialistas en problemas de desarrollo y de población.

i) Formular e impartir cursos de capacitación en materia demográfica.

j) Evaluar los problemas que llevan a cabo las diferentes dependencias y organismos del sector público de acuerdo con los planes demográficos que se hayan formulado y proponer las medidas pertinentes para el cumplimiento de dichos planes.

k) Las demás que sean necesarias para el cumplimiento y ejecución de sus fines y funciones.

Por otro lado, el Consejo Nacional de Población cuenta con un Secretario General que a su vez contará con las unidades técnicas y administrativas que requieran para sus funciones de acuerdo con su presupuesto; independientemente de las atribuciones que éste le otorga, éstas son:

Turnar por acuerdo del presidente del Consejo, a las dependencias del Sector Público, los asuntos demográficos de acuerdo con sus respectivas competencias, efectuar ante las autoridades y organismos correspondientes las gestiones necesarias para el cumplimiento de las funciones y los fines del Consejo, ejecutar y realizar los actos de administración que serán necesarios respecto de los bienes y derechos de los que el consejo sea titular, etc.

Además, el Consejo adopta en sus planes, medidas para la migración interna y la distribución de la población en el territorio nacional con el fin de promover el crecimiento y desarrollo armónico de los centros urbanos, de acuerdo a los recursos naturales que existen o que pueden generarse en las diversas regiones del país y la estrategia de la política de desarrollo nacional.

Es pues, el Consejo Nacional de Población el instrumento educativo de información y orientación pública basado en los medios institucionales de su competencia, que habrá de ceñirse precisamente a los lineamientos establecidos por la Ley, para obtener la participación de la colectividad en la solución de los problemas que le afectan". (34)

C. ALGUNAS LEYES SECUNDARIAS DEL CONTROL POBLACIONAL

El párrafo inicial de la exposición de motivos del Código Civil de 1928, menciona lo siguiente:

³⁴ Ibidem pág 99

"Las revoluciones sociales del presente siglo han provocado una revisión completa de los principios básicos de la organización social y han echado por tierra dogmas tradicionales consagrados por el resto secular".

De lo anterior se desprende, primeramente, la transformación sufrida por la sociedad de ese entonces, misma que provocó la necesidad de reformar las leyes y encausarlas a la solución de los problemas colectivos que habían acarreado la crisis, que el Derecho, como fenómeno social que es, no podía estar ajeno a todo ello.

En seguida se observa la importancia que se da al fenómeno de la separación de la iglesia y del Estado producto de las diversas crisis por las que atravesó la sociedad mexicana.

En este proyecto se propone el carácter social del código que aún perteneciendo, en aquellos días a la rama del Derecho privado, representaba la necesidad de establecer e introducir el concepto de la solidaridad, igualdad y libertad social, en una forma que beneficiaría a la colectividad y al individuo como parte de la misma.

Se busca mostrar, a través de su exposición de motivos que la reforma del Código Civil, se debió a una crisis social de la cual el derecho era parte y a la vez podría ser la solución, ya que como se mencionó es un fenómeno social que no podemos alejar de la crisis que sufre cualquiera que sea su naturaleza.

Resulta pues, clara la intervención del Derecho en el problema demográfico actual, y por lo tanto el Derecho Civil, aunque en menor grado, regula situaciones relacionadas en forma muy directa con la población.

Tenemos entre las principales regulaciones del Código que se comenta, respecto al problema demográfico, las relativas a la familia, aspecto

importantísimo en la sociedad; al matrimonio y al divorcio; además de las disposiciones relativas a los menores emancipados.

Es la mujer, indudablemente, la que preocupa en muchos de los aspectos jurídicos que comprende el mencionado Código Civil. El artículo 2º prohíbe el establecimiento de restricciones a la mujer, para la adquisición y ejercicio de sus derechos civiles, ya que declara la igualdad jurídica entre hombre y mujer.

La disposición señalada, cuya base se encuentra en el artículo 4º Constitucional, representa una mayor amplitud legal para la capacidad de decisión de la mujer, no sólo en aspectos meramente civiles sino en el núcleo familiar y social.

A éste respecto, el Título Quinto del Código Civil en su capítulo III, hace otra importante regulación al señalar que las obligaciones de los cónyuges son mutuas, y limitadas únicamente en cuanto lleven el buen funcionamiento de la familia. Así se observa que se impone la obligación de contribuir económicamente al sostenimiento del hogar tanto al hombre como a la mujer, así como a la alimentación y educación de los hijos.

En sociedades como la nuestra, en la que la mujer ha sido continuamente limitada en sus decisiones personales y familiares un precepto como el señalado, constituye un avance importantísimo y la base para iniciar una verdadera etapa en la que la mujer alcanza un desarrollo verdadero como ser humano, no sólo como ser reproductor.

La influencia de esta disposición, no es solo legal, sino social, la práctica ha demostrado que a raíz de la reforma que incluyó innovaciones en cuanto a las obligaciones matrimoniales, la mujer se ha sentido más apoyada para acudir en busca de ayuda médica o legal para terminar con situaciones de la vida conyugal que la limitaba en su desarrollo, tales como las inherentes a la planificación

familiar, o bien relativas a su capacidad económica o física para contribuir al sostenimiento de su hogar.

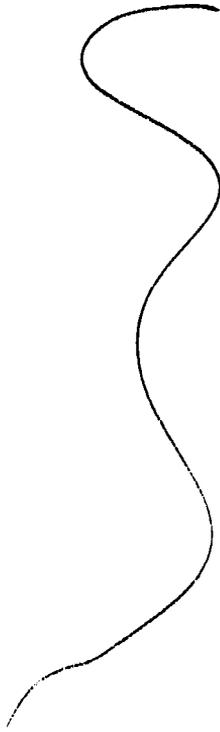
Lo anterior, favorece también al hombre, quién se ve en parte liberado de la pesada carga del sustento total de la familia. Le hace notar también que su compañera no es solo un instrumento para perpetuar la especie, sino que tiene una personalidad distinta a la de él mismo, y toda la facultad de decidir libremente su vida futura, y el número de hijos que desea tener.

El Código Civil actual, protege los intereses de la familia pensando sobre todo, en el aseguramiento del buen desarrollo de los menores, y permitiendo a cualquiera de los cónyuges demandar el aseguramiento de los bienes para hacer efectivo el derecho de los alimentos.

Otra de las consecuencias provocadas por la explosión demográfica, es que el número de divorciados en México se ve aumentado notablemente, ya que resulta lógico que en una familia numerosa, donde el padre tiene que aportar todo lo necesario para el sostenimiento del hogar, los problemas económicos se acrecientan con la mayor edad de los hijos que suscitan desavenencias conyugales continuas que desembocan, en muchos casos, en la disolución del vínculo matrimonial, con la consecuente separación de los hijos ya sea del padre o de la madre. Luego entonces, a pesar de que nuestro Código Civil, en su artículo 267 señala las 18 causas de divorcio necesario, y lo difícil que algunas de ellas son para comprobarse, los divorcios siguen aumentando en número y ocasionando el desmembramiento de la familia, con sus fatales consecuencias".⁽³⁵⁾.

El Código Civil es pues, un importante punto dentro de las políticas demográficas a seguir, ya que nos proporcionan pautas y obligaciones que redundan en beneficio del desarrollo de la sociedad.

³⁵ Ma del Carmen Elú La Familia en México México Consejo Nacional de Población. 1984 pág 89



CAPITULO TERCERO

EL MARCO CONSTITUCIONAL DEL CONTROL POBLACIONAL EN MEXICO

- A. LAS TENDENCIAS DEL ARTICULO CUARTO CONSTITUCIONAL.
- B. EL EQUILIBRIO JURIDICO DE LA MUJER Y EL VARON.
- C. LA FAMILIA Y EL ESTADO MEXICANO.
- D. LA LIBERTAD DE LA PROCREACION DE LOS HIJOS Y SU PAPEL EDUCATIVO.
- E. LAS POLITICAS DE CONTROL POBLACIONAL EN MEXICO.

A. LAS TENDENCIAS DEL ARTICULO CUARTO CONSTITUCIONAL

Circunstancias, tales como el hecho de que en la década de los años sesentas y setentas se percibieron desajustes sociales a causa de la llamada explosión demográfica; los importantes avances en el campo de la tecnología anticonceptiva; la revolución jurídico-política que había de desencadenar el reconocimiento esencial de igualdad de la mujer, respecto al varón y la renovada mentalidad de que la planeación familiar constituye un derecho humano fundamental, hicieron que el tema demográfico tomara inusitado interés en los planes políticos, económicos, sociales, religiosos y médicos. Provocando la imperiosa necesidad de incluir en nuestra máxima Ley un rubro en el que se otorgara esta garantía a todo mexicano.

La respuesta ha esta demanda, fue la reforma que se aplicó al artículo 4º Constitucional. En él, ahora se eleva a ese rango la decisión de toda pareja a elegir de manera libre el número de hijos que desea tener; la igualdad jurídica de la mujer y el hombre con las mismas obligaciones y los mismos derechos; el derecho de todo mexicano a una vivienda digna, incluye también, el derecho a la protección de la salud y el derecho de todo menor a ser protegido tanto por sus padres como por las instituciones públicas que tengan esa misión.

El análisis de este artículo, requiere de un detallado desglose de su contenido. No obstante que el título de este apartado es el análisis del artículo en sí, sólo habremos de examinar los dos primeros párrafos del mismo, en el entendido de que el resto lo habremos de comentar en puntos posteriores.

Ahora bien, comentado lo anterior, en la primera parte del segundo párrafo: "El varón y la mujer son iguales ante la Ley", se contempla un derecho individual, cuya garantía es el medio que el ordenamiento constitucional establece para colocar a la mujer en una situación de igualdad jurídica, en relación con el

hombre. La igualdad entre ambos facilita la participación femenina en cuatro ámbitos esenciales de la vida nacional: el familiar, el educativo, el laboral y el político.

Al respecto, Mora Bravo comenta lo siguiente: "Sobre esa primera parte del párrafo arriba citado se han emitido algunas opiniones en el sentido de que no resultaba necesario tal proclamación de igualdad puesto que ya en el artículo 1º de la Carta Magna de 1917 quedó establecido que en México todo individuo gozará de las garantías otorgadas por la propia Constitución, no obstante ello, la mujer encontraba para su desenvolvimiento algunas limitaciones en diversas normas, las cuales, en un principio tendían a protegerla con ciertos vicios de paternalismo, pero desde luego tales normas vinieron a propiciar en muchos casos una sutil discriminación".³⁶

Es cierto, la existencia del artículo 1º de la Constitución no suponía una defensa ni otorgaba una igualdad a la mujer. Aunque es cierto también, que esta garantía del artículo 4º atañe y vincula más íntimamente a la mujer, por la creación de la vida misma. Tiene más bien, el propósito de proteger a la pareja.

En el punto titulado "Igualdad sexual ante la Ley" se toca de modo más profundo el tema.

Con respecto a la segunda parte del segundo párrafo "Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia". Se trata de una declaración relativa al derecho social familiar, que muestra una clara preocupación del Estado por la base de toda sociedad, es decir, la familia, la cual debe ser objeto de una legislación apropiada. También respecto a éste punto, en páginas siguientes se comenta con mayor propiedad.

³⁶ Op. cit. pág. 251

Se observa, que este segundo párrafo constituye un acierto legislativo, ya que con esto, el Estado se obliga a proteger a la familia y presidir su desarrollo, lo mismo que a reconocer la igualdad jurídica de ambos sexos y a establecer las bases sobre las cuales la mujer podrá formar parte real del desarrollo de la nación.

En el tercer párrafo, el mencionado artículo indica lo siguiente: "Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos". Esto indica que constitucionalmente se reconoce la libertad de procrear, como relativo a un derecho individual, impeditivo para la autoridad, de cualquier medida que afecte la dimensión de la familia, como ha ocurrido en otras latitudes, donde se da una procreación legalmente planificada.

Se intenta con este precepto concientizar a la pareja para que de manera responsable, decida sobre el número y espaciamiento de sus hijos, lo que promoverá una familia menos numerosa, con las ventajas que ésta otorga: una adecuada atención a los hijos, el cuidado físico y moral de los padres hacia ellos; mayores posibilidades a la mujer, para desarrollarse en otros ámbitos distintos al doméstico y así contribuir al sometimiento del hogar.

Este párrafo implica, por otra parte, un derecho específico de información para el efecto de que los progenitores puedan espaciar su descendencia de manera libre. Suponiendo con esto, que el Estado debe proporcionar la información apropiada y los medios necesarios para la realización de la multicitada planeación familiar.

La libertad para decidir el número de hijos que cada pareja desea, es sin duda la garantía social más relevante del precepto y de la cual el maestro Juventino V. Castro expone que: "Sería relativamente sencillo enfrentarse al problema de la llamada explosión demográfica, con medidas impositivas tales como la esterilización masiva, las altas tasas fiscales a las familias que rebasen

determinado número de hijos, e inclusive sanciones penales por desobedecer las instrucciones concretas o genéricamente dictadas respecto al número y espaciamiento de la prole de la pareja, instrumentos relativamente sencillos pero definitivamente anti-liberarios que ignoran el alto costo social que implican." (³⁷).

Por consiguiente, este párrafo significa un aspecto de la nueva política demográfica que se aparta del poblacionismo, pero que respetando la dignidad de la persona humana y la libertad de los progenitores, se le impide a la autoridad ejercer cualquier coacción para que sólo tengan cierto número de hijos y, se le imposibilita, también, obligarlos a que utilicen únicamente determinado método anticonceptivo.

B. EL EQUILIBRIO JURIDICO DE LA MUJER Y EL VARON

Acerca del principio igualitario establecido en el segundo párrafo del artículo 4º Constitucional, conviene precisar que se refiere a la eliminación de cualquier discriminación perjudicial para la dignidad de la mujer; por ello, es que nuestra legislación sin ignorar la natural diferencia biológica, tiene importantes consideraciones para la mujer, atendiendo obviamente, a las peculiaridades inherentes del ser femenino.

Aunque hombres y mujeres en la actualidad, tienen iguales derechos humanos, esta desigualdad ante la ley, parte necesariamente del respeto a la dignidad humana, pues siendo de otro modo, la desigualdad bajo cualquiera de sus formas, restringiría al goce generalizado de la libertad, límite de la democracia y obstáculo de la justicia.

³⁷ Garantías y Amparo. México. Editorial Porrúa. 1973. pag 58

"Mora Bravo cree que la igualdad, como valor de un régimen democrático, encuentra su expresión en varios preceptos de la Constitución de 1917, a la que se le han hecho diversas reformas en el transcurso de su vigencia, configurándose un marco jurídico tutelar de la igualdad en varios aspectos, como los referentes al acceso a la institución pública, a la adquisición y transmisión de la nacionalidad, a la opción de todos los cargos de elección popular y a la igualdad de remuneración por trabajo igual, entre otros."³³

La mujer debe disfrutar la absoluta igualdad con el ejercicio de sus derechos y en el cumplimiento de sus responsabilidades. En general, los ordenamientos del país contienen notables avances en materia. Sin embargo, en la actualidad varios estatutos conservan mecanismos de tutela que no justifican su presencia y, incluso se han vuelto en contra de la propia mujer, proporcionándole una protección mal entendida. Es preciso romper las barreras que impiden a la mujer su pleno desenvolvimiento en la vida política, económica y social y, que obstruyen por tanto el avance integral de México.

No obstante, el esquema de dependencia y dominación que todavía caracteriza en alto grado las relaciones entre la mujer y el hombre, no será erradicado con menos instrumentos legales, es necesario que una y otro sean capaces de sacudirse las viejas estructuras mentales que hacen posible esta injusta situación.

La intención de lograr un cambio de esta inquietud, se vio insinuada desde el año de 1970, en el discurso de toma de posesión del Presidente Luis Echeverría, en el cual expresó que "La mujer ha demostrado sobradamente, su aptitud para enriquecer la vida cultural, económica y política del país. Ha probado su sensibilidad para comprender los problemas reales de la sociedad y ha contribuido activamente a resolverlos. Promoveremos el pleno ejercicio de sus facultades creadoras. En pocos años, los hombres y las mujeres de México habrán de

³³ Miguel Bravo. La igualdad jurídica del varón y de la mujer. T. II. México. Consejo Nacional de Población 1986. pág. 17

alcanzar igualdad cabal de derechos, deberes y oportunidades en los múltiples aspectos de la vida humana." (39).

Aunado a la igualdad jurídica, se encuentra el derecho de la mujer a una igualdad laboral, para lo cual, el artículo 4º se deberá agregar al artículo 5º, de modo que ambos consolidados en una sola norma, establezcan en el pleno supremo de nuestra Ley fundamental la libertad de trabajo y algunas de las consideraciones en que éste debe presentarse. Esta igualdad entre el hombre y la mujer implica aspectos relacionados con el Derecho Laboral, de ahí que también dicho artículo 4º mantenga relaciones estrechas con el 123 en su apartado A y B.

Esto último adquiere gran relevancia, puesto que más de la mitad de nuestro potencial humano está constituido por mujeres que, independientemente de las trascendentales funciones que desde siempre han desempeñado en la conducción de los asuntos domésticos, el cuidado y la educación de los hijos, desean y pueden concurrir con su capacidad y aptitudes, de manera más directa, mediante una participación más efectiva, en la organización y enriquecimiento de la vida económica, social, cultural y política del país y en su propia superación personal, profesional y ciudadana. Consecuentemente, el incremento de la participación de todos los ciudadanos en el trabajo fortalece la unidad nacional. A todos por igual, hombres y mujeres, nos hace responsables de los destinos nacionales.

En fin, se sabe que la mujer mexicana ha manifestado reiteradamente, su deseo de acceso y libertad a cualquier empleo, deben considerarse en todos los casos, en un plano equiparable al del varón. Tal equiparación, constituye por lo demás, una de las más trascendentales aplicaciones del principio general del artículo 4º. En las circunstancias actuales de nuestro avance social, la única diferencia que puede establecerse válidamente entre los derechos de la mujer y del varón, será aquella que derive de la protección social a la maternidad,

³⁹ Ibidem, pág. 337

preservando la salud de la mujer y del producto en los períodos de gestación y de lactancia.

3.3. LA PROTECCION ESTATAL DE LA FAMILIA

El mejoramiento familiar, no puede ser ajeno al desarrollo de las comunidades y sectores sociales. Para hacer la promoción de la organización social, tanto en el sentido de apoyo por parte del Estado como la garantía a una seguridad social.

Es así, que la familia como base de la sociedad es la organización primaria fundada sobre vínculos de parentesco, donde por eso, la solidaridad suele manifestarse en mayor grado. De ahí que el Estado, a través de sus instituciones y de su orden jurídico, tutele a la familia y le proporcione medios para cumplir sus altas finalidades. "A partir de la vigencia del artículo 4º Constitucional, la familia ha perdido en nuestra legislación el antiguo carácter patriarcal, jerárquico y funcional que tuvo anteriormente para sustituir las relaciones de autoridad única del pasado, y convertirse ahora en una agrupación de carácter igualitario y asociativo con importantes normas de naturaleza optativa y ya no de carácter imperativo sobre la mujer". (40)

"Para elevar el nivel de desarrollo en los más diversos órdenes, simultáneamente a la igualdad de hombres y mujeres, la Constitución ordena a la Ley proteger la organización y el desarrollo familiar. Es por ello que el aspecto familiar, en la actualidad está ligada al ahorro y a la seguridad social, así como el establecimiento de una red de relaciones sociales que la familia requiere para asegurar su desarrollo, esto implica por lo tanto, una visión integral que incluye los aspectos económicos, educativos, sociales, ambientales y residenciales, así como los morales y religiosos. Elú Leñero, indica que "tenemos en México familias en

⁴⁰ Ibidem pág 305.

que la autoridad se distribuye más igualitariamente entre sus miembros y aquellas en las que el poder se ejerce unilateralmente. Familias en las que el hombre empieza a suprimir los prejuicios respecto a lo que es virilidad, familias donde se conserva firmemente la separación de actividades por sexo. Son familias abiertas y familias cerradas al cambio." (41)

Es importante este aspecto, puesto que la Ley debe conceder igual autoridad al hombre y a la mujer en el seno de la familia, para que de mutuo acuerdo tomen decisiones en la organización y funcionamiento de la misma. Intentando con esto, que la institución familiar alcance un desarrollo social, cultural y económico, al mismo tiempo que ésta se integra al desarrollo del país.

"Elú Leñero agrega además, la importancia de conocer como está constituida una familia en sus aspectos cuantitativos y formales, y la trascendencia de poder observar como se desenvuelven las relaciones interpersonales dentro de ella, que rol juega cada uno de sus componentes, como se distribuye la autoridad y como se realizan sus funciones". (42).

Esto último reafirma como conclusión la importancia de la protección familiar en la que el Estado está obligado a conocer la estructura familiar del país para que de este modo proteja y oriente a la familia a obtener su felicidad, mediante una fundamentación legal de las normas que socialmente rijan las relaciones familiares y las de la familia con la sociedad.

C. LA FAMILIA Y EL ESTADO MEXICANO

La Constitución garantiza al hombre y a la mujer la libertad de tener hijos en el número que ellos decidan, pero impone la obligación de procrearlos con sentido

⁴¹ Elú Ma del Carmen op cit pág 37

⁴² Ibidem. pág 21

de responsabilidad. Los hijos requieren educación, cuidados de toda índole, cariño, compañía; los padres están obligados a proporcionarles esas atenciones a fin de formar hombres y mujeres sanos, fuertes, equilibrados y felices.

Es por eso que la Ley llama la atención sobre la responsabilidad que la pareja tiene cuando decida que éste sea el ámbito de su libertad, dar vida a un nuevo ser humano. La paternidad nunca debería ser un acto, producto del azar, sino resultado de un deseo cuyas consecuencias estén el hombre y la mujer dispuestos a enfrentar con entusiasmo, conscientes de la importancia que alcanza, para ello y para el país, su actitud como padres.

"A cargo del Estado, fundamentalmente está la obligación de proporcionar a hombres y mujeres los servicios informativos adecuados sobre como planear a la familia de acuerdo con sus propias ideas. Esta tarea ha sido encomendada a diversas instituciones, ya que se trata de un problema cultural complejo, entre los que se pueden mencionar al Sistema de Desarrollo Integral de la Familia, al Instituto Mexicano del Seguro Social, a la Secretaría de Salud, así como al Instituto de Seguridad Social al Servicio de los Trabajadores del Estado y un organismo consultivo específico: El Consejo Nacional de Población, dependiente de la Secretaría de Gobernación. Sin embargo, el Estado no interviene en las decisiones que hombres y mujeres adoptan sobre la paternidad, es decir, la libertad que tienen las parejas en el seno familiar para decidir cuando y cuantos hijos tendrán, pero siempre tomando en cuenta que los hijos que tengan deberán proveerlos de todos los bienes necesarios, inherentes al desarrollo físico-biológico de los hijos." (43).

Dicha libertad se encuentra aunada al concepto de responsabilidad que consisten en que la pareja deberá proporcionar los medios, los cuidados, la educación y atenciones en el desarrollo de los hijos, para formar hombres y mujeres, sanos y felices, o sea, que toda pareja sabe de la responsabilidad que adquieren al tener un hijo

⁴³ Mora Bravo, Miguel. El Derecho... Ob cit pág. 244

En resumen, de la integración familiar dependerá en gran parte la felicidad íntima de sus miembros, sobre todo aquellos que nacerán y crecerán dentro de ella y gracias a ella.

3.5. LOS PROBLEMAS JURIDICOS ESTATALES DE LA PLANEACION FAMILIAR EN EL ESTADO MEXICANO.

En capítulos anteriores, se han comentado algunas de las consecuencias más importantes, generadas por la sobrepoblación, en algunas áreas del país. Ahora nos toca analizar esas consecuencias quizá, las más graves a las que el Estado mexicano se enfrenta.

El desempleo, la vivienda, la educación y las zonas marginadas son, evidentemente cuestiones que requieren de una eficaz solución a corto plazo. Es por ello que a este capítulo se le ha dado tal título, pues aquí donde la planeación familiar encuentra fuerte resistencia para poder actuar de manera efectiva. Sin embargo, es la misma planeación familiar la que busca, de manera prioritaria y como resultado de una adecuada efectividad, acabar con esos problemas.

Se intentará ante todo, realizar una revisión del estado que guardan en la actualidad cada uno de estos aspectos, se observará en tanto, las perspectivas de solución que a los mismos, la planeación familiar puede otorgar.

El primero de éstos grandes problemas, es el desempleo, una cuestión que en los últimos años ha tomado relevante interés, dado el crecimiento alarmante de la población, las escasas fuentes de trabajo y el miserable poder adquisitivo de los salarios.

Gran parte de los desajustes y desequilibrios que hoy enfrenta la sociedad mexicana, tienen su origen en una dinámica generada hace más de dos décadas, en la que influyó notablemente la escasa atención prestada a los procesos demográficos en la planeación del desarrollo. No obstante, en relación al ritmo de crecimiento de nuestra población se han logrado avances muy significativos, que se reflejan en el descenso de los niveles de fecundidad a partir de los años sesenta. Las diferencias entre el comportamiento demográfico de los diferentes grupos de población indican, sin embargo, que si no se renuevan y enriquecen las acciones comprendidas, los avances tenderán a ser proporcionalmente menores, lo que incrementará los rezagos sociales ya existentes.

Es cierto, pues de acuerdo a la proyección programática, los cambios esperados traerán consecuencias en la estructura por edad de la población, al disminuir significativamente la proporción y, en cierta fase, el tamaño absoluto de la población infantil. A la vez, se producirá un importante aumento absoluto y relativo de la población en edad activa, con el siguiente incremento en la demanda de empleo.

La demanda de empleo correspondiente a las generaciones provenientes de los grupos de bajos ingresos, no sólo será mucho mayor por el número de individuos que la conforman o por el relativamente alto nivel de fecundidad en tales grupos, sino por la imposibilidad práctica de proporcionarles una educación de alto nivel, ocupando entonces, los puestos de menor remuneración. Este fenómeno contribuirá sin duda a acentuar las desigualdades entre unos grupos sociales y otros.

Aún cuando no se dispone de una cuantificación precisa sobre el particular, es indudable que las diferencias entre cada uno de los grupos sociales, en cuanto al descenso de la fecundidad se refiere, producirán diversos efectos sobre la demanda de bienes, servicios y empleo.

Dado que los estratos de ingreso medios y altos son los que han cambiado en menor medida sus patrones de producción, han llegado a alcanzar niveles similares a los de los países desarrollados. Sus descendientes, con mayores niveles de educación y bienestar, no sólo ejercerán relativamente menos presión sobre el mercado de trabajo profesional, sino que se amparan los puestos de trabajo mejor remunerados.

No pretendiendo hablar ya en un sentido meramente profesional se debe tomar en cuenta, igualmente, el caso de la llamada educación formal y no formal para el trabajo, ya que en las clases bajas el individuo va aprendiendo su oficio u oficios en la vida y para la vida, esto quiere decir que esta persona asimila un aprendizaje al prestar sus servicios o emplearse en alguna actividad, al mismo tiempo que empieza a ganar un salario a cambio. Sin embargo, este aprendizaje popular, no es muchas veces avalado por el sistema formal. Esto ocasiona desempleo y sobre todo, una cierta depreciación del propio desarrollo, el cual, sólo es funcional socialmente si está formalizado y reconocido mediante un sistema burocrático de documentos.

Cabe mencionar, en este mismo aspecto, que es la mano de obra el recurso productivo más abundante del país, sin embargo, el bajo nivel de calificación constituye quizá la limitante mayor para su plena utilización, lo que nos indica la importancia de actuar e intensificar los programas de capacitación media terminal y técnica profesional.

Asimismo, deben valorarse la gran cantidad de trabajos semiprofesionales y artesanales que, además de ser indispensables para el desarrollo del país, ofrecen ingresos adecuados y oportunidades de satisfacción personal.

La situación del empleo o desempleo, debe ser dirigido hacia el futuro, pues es indudablemente, el mayor reto demográfico para los años venideros. "En el año 2000 habrá 43 millones de personas activas. En la década de los noventa, el país deberá crear casi 1.2 millones de empleos cada año, en promedio, para los 1.7

millones de jóvenes que se incorporarán a la actividad. Esta estadística puede parecer incoherente, pero no para todos estos jóvenes hay que producir una plaza, pues algunos ocuparán los lugares que dejen los que se retiren o mueran, el saldo son los empleos por crear".⁽⁴⁴⁾.

Al respecto, la realidad del empleo en México rebasa los indicadores tradicionales que se han diseñado para su medición. Las encuestas nos muestran una tasa de desempleo urbano del 4 %. El panorama cambia cuando se incluye el subempleo o empleo en actividades informales. Es otro de los graves problemas que el país enfrenta, el subempleo en la actualidad se ha incrementado en una forma desorbitante, el ambulante es la forma más característica del mismo y constituye el escape más utilizado por aquellos que no desean emplearse como obreros en fábricas o empresas establecidas, debido al escaso salario que se les proporciona. Otro ejemplo es la masiva aparición de vehículos que proporcionan transporte público a las mayores concentraciones humanas, es decir, a las más grandes zonas urbanas. Este fenómeno se da en base a los altos ingresos que perciben las personas que se dedican a la prestación de éste servicio.

Lo anterior representa, sin lugar a dudas un inminente peligro, puesto que la escasa mano de obra activa, puede provocar a la larga un estancamiento en la producción nacional. Y es que las cuestiones políticas tienen gran responsabilidad en lo anterior, ya que en el ambulante, algunos partidos políticos, en su afán por ganar partidarios, no dudan en organizar coaliciones de vendedores en algunos casos hasta de representarlos jurídicamente y protegerlos contra acciones represivas de la sociedad. El mismo caso acontece con trabajadores del servicio colectivo de transporte.

La planeación familiar ha logrado grandes avances en su intención prioritaria, reducir la tasa de crecimiento natal. Sin embargo en la cuestión del desempleo, los resultados de ésta no se verán, por lo menos a mediano plazo, ya

⁴⁴ Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. *Avance de Información Económica* (Empleo) México 1990 pág 18

que el problema del desempleo se da en base al promedio de edad de la población. Más claro, "la población de 15 a 64 años, llamada activa, de representar el 56.2% de la población total en 1985, llegaría al 66.5 % en el año 2000, correspondiente a un cambio absoluto de 43.8 millones a 66.5 millones de personas, lo que implica necesariamente la creación de más fuentes de trabajo en el año 2000" (⁴⁵).

No obstante lo anterior, existen medidas que se pueden aplicar con el fin de lograr resultados a corto plazo, pues debido a que el subempleo y el desempleo están íntimamente ligados con la distorsión estructural de la economía nacional, se debe dirigir la vista, hacia áreas que son básicas en esas estructuras. el fenómeno reviste mayor gravedad en la agricultura, en virtud de que ésta ha permanecido estática en términos de producción y ha 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 lugares de origen, para evitar que emigre hacia los centros urbanos y de lugar a la formación de áreas marginadas de población y al "bracerismo".

Se debe entonces, proporcionar mayor atención al campo apoyándolo mediante planes y programas, fomentando mejores condiciones de vida para lograr el pleno desarrollo de esas áreas.

El problema de la vivienda, ha significado para México y para gran parte de los países en América Latina un grave problema. Los factores que promueven ésta crisis, son de diversos tipos, los más comunes son de carácter sociológicos, consecuencia natural de una deficiente estructura y equilibrio poblacional.

Es seguramente este aspecto, el que de forma permanente determina el proceso y desarrollo histórico de un país, aunados a ésta circunstancia se

⁴⁵ Ibidem pág 19

encuentran los aspectos políticos y económicos que alteran y dirigen a la población a un determinado fin.

Las necesidades de vivienda han cobrado dinamismo, prácticamente el ritmo del crecimiento del proceso de urbanización del país, íntimamente ligado al de industrialización.

Es insoslayable la difícil situación que México en la actualidad enfrenta con respecto a la vivienda. A partir del año de 1994 se han hecho intentos hasta cierto punto frustrados, por encontrar una solución a este problema, con el fin de conocer de modo más profundo la situación se hace una breve síntesis de evolución institucional de la vivienda.

La Constitución Política, que en aquel año se promulgaba, contenía un innovador artículo 123, en el cual daba énfasis a la protección del trabajador obligando al patrón, en uno de los párrafos de ese ordenamiento, a proporcionar habitaciones cómodas e higiénicas a los trabajadores.

Para el año de 1943 el Gobierno Federal crea el Instituto Mexicano del Seguro Social con sus patrones estructurales dirigidas básicamente a lograr el bienestar y la seguridad social de los trabajadores, mediante los programas de salud pública, sin hacer a un lado los programas de habitación para sus derechohabientes.

El Banco Nacional Hipotecario y de Obras Públicas, es la primera institución de carácter financiero que crea programas más intensos de carácter habitacional dirigiéndose éstas hacia los sectores medios y bajos de la población. Para ello, creó dentro del mismo, al Banco de Casas Baratas, el cual en 1949 se sustituyó por el Fondo de Habitaciones Populares.

En el año de 1954, se creó el Instituto Nacional de la Vivienda con la intención de promover diferentes acciones habitacionales y de adoptar una

postura investigadora con el fin de precisar de manera óptima, eficiente y global los principales problemas del país en la materia.

La década de los sesenta enmarca la llegada de programas más reales y efectivos, pues en aquéllos años el problema de la vivienda había adquirido una magnitud alarmante provocada, como ya se dijo, por el eficiente equilibrio de la distribución de los asentamientos humanos. En 1963, se da la creación del Fondo de Operación y Descuento Bancario a la Vivienda, dando con ésto un considerable aumento en la población habitacional, incorporando de manera efectiva, a los programas habitacionales de interés social, buena parte de los recursos del ahorro nacional captados por la banca.

Al principio de los setenta este fondo se transformó en el Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad (INDECO), Institución con la cual el Estado decide enfrentar en forma masiva el problema habitacional del país, mediante la cobertura social. Por ello, y para apoyar a este Instituto, se crean Instituciones que pudieran ayudar de manera permanente y creciente, a cada sector de la población en los términos de su especialidad. Es así como nacen los grandes fondos que en la actualidad solventan de manera aceptable el multicitado problema habitacional, estos son: el INFONAVIT y el FOVISSSTE.

La década de los ochenta, llega acompañada de la creación del Fideicomiso del Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO) con el patrimonio del Fondo de Habitaciones Populares de Banobras este organismo abrió la oportunidad de atender de manera exclusiva a la población no asalariada de bajos ingresos, para lo cual creó un novedoso programa de autogestión y financiamiento a los programas de vivienda progresiva de lotes con servicios.

"El problema habitacional, adquiere carácter constitucional en el año 1983, pues en febrero de ese año se eleva a rango constitucional el derecho a la vivienda, adicionando al artículo 4º la Reforma de ese año, con el siguiente texto:

"Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La Ley establecerá las instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo".

Con el fin de apoyar a dicho precepto constitucional, en diciembre del mismo año, se expide la Ley Federal de Vivienda, que es la Ley reglamentaria de dicho artículo. Las disposiciones de esta Ley son de orden público e interés social y tienen por objeto establecer el Sistema Nacional de Vivienda y los instrumentos para conducir y regular el desarrollo y la promoción de las actividades que en la materia llevan a cabo la Secretaría de Desarrollo y Ecología en coordinación con los Gobiernos Estatales y Municipales y la concentración de las Organizaciones de los Sectores Social y Privado.

Se estima, por otra parte, que con los programas de vivienda del Sector Público, en el periodo de 1925 a 1964 fueron edificadas cerca de 10.000 viviendas; en el periodo que comprendió los años de 1947 a 1964, el avance fue verdaderamente notorio, pues la producción de unidades fue de 120.000; de 1971-1976 el financiamiento fue aproximadamente de 290.000 unidades, en la etapa de 1977 a 1982 se otorgaron un poco más de 652.000; y finalmente en un lapso de 1983 a 1988 el número de créditos otorgados alcanzó una cifra cerca a 1'400.000 (⁴⁶).

En la actualidad, los últimos estudios arrojaron un déficit habitacional de 6.1 millones de viviendas en el país de las cuales casi su totalidad corresponde a viviendas consideradas como inadecuadas debido a su espacio y el tipo de materiales con las que están construidas.

Estas viviendas se encuentran principalmente en el medio rural en los suburbios y en las áreas suburbanas de las metrópolis. Estas zonas se conforman de viviendas que requieren, en su mayoría de la introducción de servicios, y dado

⁴⁶ Poder Ejecutivo Federal. Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ecología (Vivienda) 1984-1985. México 1984.

el deterioro y la lamentable situación en que se encuentran necesitan de un mejoramiento substancial.

Con respecto a la principal causa del problema, es decir, el desequilibrio de la distribución de la población, es conveniente señalar las causas de este. "El problema de la vivienda se ha generalizado principalmente por el alarmante crecimiento demográfico y por los grandes movimientos migratorios internos del país, además por el lamentable poder adquisitivo de los trabajadores.

La primera de las anteriores causas, se ha manifestado de manera determinante en los últimos años, pues desde un punto de vista cuantitativo México contaba en 1970 con 48.2 millones de habitantes y en 1980 con más de 66 millones, de los cuales el 66.3% corresponden a la población urbana y el restante 33.7% a la población rural. Se observa, que más del 60% de nuestra población pertenece a zonas urbanas, dejando a las zonas rurales con mucho menos población y mucho más territorio. Este es el desequilibrio poblacional del que se hacía mención con anterioridad." (47).

La población tiende, generalmente, a ubicarse en zonas donde las perspectivas aparentes de sobrevivencia se muestran de manera benigna. En las ciudades el individuo siente una seguridad, que en ocasiones es ficticia, para proteger y desarrollarse en una forma más estable y garantizada.

Esto obviamente no es de todo real, pues si bien es cierto las probabilidades de desarrollo son más amplias por las fuentes de trabajo, también lo es el hecho de que en las ciudades los salarios que percibe el trabajador son, a todas luces insuficientes, además los altos costos que implican factores como el transporte y la misma habitación, provocan que el ansiado sueño de progreso del individuo se vea reducido a la triste realidad del estancamiento económico y cultural.

⁴⁷ Idem

Lo anterior nos presenta la segunda causa: los movimientos demográficos internos. estos han dado lugar a tasas de crecimiento natural y social de la población en las zonas periféricas de las tres grandes áreas metropolitanas del país.

Quizá la falta de conscientización y más lo importante, la falta de apoyo a nuestras zonas rurales, provocan decididamente un sentimiento de desesperación y frustración en nuestro campesino, quién en la búsqueda de una vida justa y más digna. no duda en trasladarse hacia las ciudades. queriendo encontrar en estas esa oportunidad. Lamentablemente los programas agropecuarios y agrícolas que el Gobierno Federal de una manera sincera y honesta han tratado de implantar, se ven truncadas por la ineficiencia e incapacidad de las personas y funcionarios encargados de llevarlos a cabo.

La dimensión del problema habitacional y su complejidad obligan a ser de la gestión pública un instrumento eficaz para abrir nuevas opciones financieras y administrativas y, dar causa a la participación responsable y activa de los diversos sectores de la sociedad.

Finalmente, el problema habitacional no se verá solucionado en tanto no se ataquen las dos principales causas:

- 1) La concientización de la población para hacer efectivas las campañas de planeación familiar que el Estado ha creado para detener el inusitado incremento de la población.

- 2 Se deberá apoyar de una manera real y efectiva al sector rural, para que éste encuentre las condiciones más óptimas y favorables para un adecuado desarrollo económico y sociocultural, descartando así la posibilidad de que el campesino se traslade a las ciudades en busca de mejores oportunidades.

Los aspectos más sobresalientes de la evolución demográfica de México en los últimos 35 años han sido la velocidad y los grandes números.

El sistema educativo mexicano tiene ante sí dos retos fundamentales: Crecer para atender la demanda derivada del ímpetu demográfico y mejorar considerablemente la calidad de la enseñanza. La cantidad y la calidad del esfuerzo educativo que realiza la Nación deben elevarse simultáneamente, de tal manera que todos reciban, en su nivel respectivo, una rigurosa formación histórica, cívica, técnica y científica.

Los grandes incrementos absolutos de la población han ejercido presión sobre el sistema educativo, primero sobre el nivel básico y posteriormente sobre los niveles medio y superior. Además la rapidez con que se suceden estos aumentos demanda con apremio una respuesta social igualmente rápida. Sin embargo, la velocidad misma de la demanda y la escasez de recursos financieros, que además debían distribuirse entre usos competitivos, así como la falta de maestros, la gran extensión del país de accidentada geografía, la insuficiencia de vías de comunicación y la dispersión demográfica, impidieron que se pudieran cubrir todas las necesidades. La improvisación de maestros y la frecuente inadecuada dotación de equipo y material de trabajo de los planteles educativos conspiraron además, contra la calidad de la enseñanza.

"El número de mexicanos de 5 a 14 años, que de manera general podríamos considerar en edad escolar, se duplicó en sólo veinte años. al pasar de 6.8 a 14.1 millones entre 1950 y 1970 lo que ejerció una enorme presión sobre el nivel primario del sistema educativo nacional. Para 1980 dicha población había aumentado a 19.6 millones, casi tres veces la de sólo 30 años atrás. En ese mismo período (1950-1980), la llamada población en edad activa entre 15 y 64 años demandante tanto de empleos remunerados, como de educación media y

superior experimentó un incremento igualmente espectacular, 131 % al pasar de 14.1 a 35.4 millones." (⁴⁸)

Con respecto al analfabeta, éste se encuentra confinado en alto grado por la incomunicación, por ésta razón se ve marginado en gran medida, del ámbito socio cultural que comparte el resto de la población. Por ello, es urgente erradicar el analfabetismo, que constituye una de las mayores lacras de nuestra sociedad, empero, múltiples y variados obstáculos se oponen para lograr éste objetivo. además de que la infraestructura educativa es precaria en el campo, la educación representa para la familia costos directos e indirectos que rebasan la capacidad económica de los campesinos tales como el pago por transporte, material y ropa escolar, a los que hay que añadir, en algunos casos, la suspensión del aporte del niño en el ámbito laboral. En las zonas urbanas marginadas sucede algo semejante. Pese que en éstas es mayor la dotación de servicios, el acceso de la población, a la escuela también se ve restringido por un problema básico de costo.

D.- LA LIBERTAD DE LA PROCREACION DE LOS HIJOS Y SU PAPEL EDUCATIVO

el analfabetismo representa un obstáculo para que el país pueda alcanzar un desarrollo equilibrado e integral. Cabe señalar, no obstante, que llevar la educación al medio campesino, a las zonas urbanas marginadas, a los grupos indígenas y a los lugares más apartados, es una tarea ardua, ya que no basta con proporcionar la infraestructura educativa necesaria, sino que ésta debe ir acompañada de mejoras sustantivas en las condiciones de vida de la población.

⁴⁸ Jerónimo Martínez García. La Educación en México. Problemas cuantitativos y cualitativos. México. Consejo Nacional de población. 1987. pág. 8

En la actualidad, la población analfabeta en México, de unos 4.4 millones de personas, ha experimentado una notable disminución en los últimos años, actualmente representa el 9.5 % de la población de 15 años o más, mientras que en 1982, tal proporción era de 15 % "Debe señalarse que el fenómeno del analfabetismo se manifiesta de manera diferencial en el país, tanto si se considera por regiones como por grupos sociales. Así, en el estado de Chiapas alcanza el 31 % y en el de Oaxaca el 28 %, mientras que en Nuevo León y en el Distrito Federal dichos porcentajes son mucho menores, de 3.2 y 4.2 % respectivamente" (⁴⁹).

Por otra parte, el analfabetismo continúa siendo notablemente mayor entre la población femenina, independientemente del nivel de desarrollo de las entidades federativas. "En 1980 por ejemplo, el analfabetismo entre la población femenina, a nivel nacional era mayor en 35% que en la masculina. Mientras que en el Distrito Federal y el Estado de México, tales diferencias eran de 60% y 50% respectivamente, en Chihuahua, Guerrero y Oaxaca éran de 6.9%, 27.8% y 39.2% también respectivamente" (⁵⁰).

No obstante lo anterior, el nivel de escolaridad de la población de 15 años y más, ha venido aumentando paulatinamente. "En el ciclo escolar 1981-1982 el promedio a nivel nacional era de 5.6 años; y para 1985-1986 había logrado alcanzar los 6.1 años, lo que representó un aumento de 9% en el periodo". (⁵¹).

Las cifras son elocuentes. "En 1985, la infraestructura educativa de nivel básico preescolar, primaria y secundaria, que estuvo conformada por 122 mil planteles y más de 720 mil maestros permitió el acceso a 21.3 millones de alumnos. Mientras que a nivel preescolar se atendió casi a la mitad de los niños de 4 a 5 años de edad, a nivel de primaria se otorgó el servicio a 98% de la demanda potencial". (⁵²)

⁴⁹ Ibidem, pág. 9.

⁵⁰ Idem.

⁵¹ Ibidem, pag. 10.

⁵² Ibidem, pág. 11.

"En el ciclo escolar 1984-1985 se disponía de 4.952 escuelas para dar respuesta a una creciente demanda de educación media: las inscripciones a bachillerato pasaron de un millón y cuarto a un millón y medio entre 1982 y 1985, e incluyeron a 7 de cada 10 egresados de secundaria." (⁵³).

Tales cifras reflejan los grandes esfuerzos realizados por el pueblo y el gobierno mexicano, resultan indicativas también de los esfuerzos adicionales que deberán realizarse para satisfacer la demanda de servicios educativos de la población en edad escolar y para retener a los inscritos en los años por venir. Dichas acciones habrán de reflejarse no sólo en un notable incremento de la infraestructura escolar y número de maestros, sino en el mejoramiento de las condiciones económicas y sociales de aquellos grupos de población donde la inasistencia obedece a la necesidad de que los hijos trabajan desde edad muy temprana.

Así, para elevar la eficacia escolar en algunos estados no sólo deberán abrir más planteles escolares, mejorar los existentes y aumentar el número de maestros, sino lograr que las familias cuenten con medios económicos suficientes para ser posible que sus hijos asistan a la escuela. Esto demanda el diseño y la ejecución de programas integrales de desarrollo económico y social a nivel regional, que incluyan los correspondientes programas educativos.

En cuanto al porcentaje de alumnos inscritos que culminan su educación en un ciclo y al porcentaje de estos que ingresan al siguiente nivel educativo, se pueda hablar de muchas causas. Entre ellas se pueden mencionar la inadecuada organización de numerosas escuelas, el ingreso tardío de los alumnos y la repetición múltiple de materias y nuevamente la influencia del factor económico, ya que muchas veces el estudiante tiene que integrarse al trabajo para colaborar en la conformación del presupuesto familiar.

⁵³ Idem

El promedio que alcanza la relación estudiantes-maestros a nivel de enseñanza primaria en nuestro país se encuentra muy por encima de 32 alumnos por maestro, que se ha considerado muy conveniente.

"En 1970 había 48.2 por cada miembro del personal docente, relación que había mejorado, aún cuando no en lo deseable al llegar a 38.7 en 1980".⁽⁵⁴⁾

En relación a la formulación de los objetivos y de las políticas del sector educativo, estrechamente relacionados con el acontecer en materia demográfica, requieren incorporar prioritariamente consideraciones relativas a los mencionados aspectos cuantitativos, al tiempo que tienen presente la finalidad última de nuestro sistema educativo: formar los hombres y mujeres que el futuro de México requiere.

Ya se ha mencionado que en los últimos años, como respuesta al crecimiento demográfico del país a la natural aspiración de los individuos a elevarse socialmente y a la necesidad de producir recursos humanos calificados, se ha incrementado drásticamente la demanda por servicios educativos. lo que ha provocado entre otros problemas, insuficiencias cuantitativas y cualitativas notables. Mientras que la solución de las primeras se encuentra básicamente en la planeación educativa y en presupuestación financiera, la elevación de la calidad de los servicios educativos requiere de la superación de una variedad de deficiencias que surgen en muchos campos.

Dado que el sistema educativo forma parte integrante del sistema social, los cambios que se introduzcan en educación deben responder, incluso adelantarse, a aquellos que experimente la sociedad. De ahí la urgencia actual de adecuar el sistema educativo a las transformaciones que está sufriendo ésta, tanto en la esfera política como en la económica particularmente en el campo de la tecnología cuyos cambios demandan una nueva cultura de la producción.

⁵⁴ Ibidem pág 13.

Este mismo sistema educativo nacional, presionado por el crecimiento demográfico y bajo el peso de la crisis económica debe satisfacer no sólo las aspiraciones de tipo individual, sino atender las necesidades de la economía y cultura del país. La calidad y la excelencia educativa son fundamentales para el desarrollo de la nación. Sin embargo es evidente que no existe una adecuada relación entre los recursos humanos que forman el sistema educativo y los requerimientos del desarrollo de la estructura productiva de México.

Una de las formas más graves de desperdicio de recursos es la formación de ciertos tipos de profesionistas como útiles en la práctica, éste hecho que tradicionalmente se ha advertido en los países subdesarrollados, en materias humanísticas en detrimento de las técnicas, se ve ahora agravado por el surgimiento de carreras nuevas, cuya utilidad y campo de acción, difícilmente puede ser explicado.

Para muchos el ascenso en la escala social sigue dependiendo de un título universitario, ya que aún no se aprecia suficientemente al técnico del nivel medio. "El culto a los títulos disminuirá cuando se valore más alto el trabajo de los técnicos y obreros calificados y, se les estimule con remuneraciones adecuadas, lo que se reflejara en mejores condiciones de vida para ellos. Actualmente el hecho de ser "Licenciado" asegura un mejor salario casi a cualquier persona, aún cuando las tareas que realice no tenga importancia.

La actual crisis impide, por otra parte y como pocas veces en nuestra historia, la entrega plena de los maestros a su labor en todos los niveles educativos. Por ello resulta urgente conceder al magisterio un salario justo que le permita realizar sus actividades como corresponde a la respetabilidad de su noble función y, a la vez, vivir adecuadamente. No sería justificable pedir a los maestros que hicieren de su quehacer un apostolado; pero si es válido pedirles lo que todos estamos obligados a dar: el cumplimiento completo del deber".⁵⁵

⁵⁵ Ibidem pag 56

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

Para mejorar la calidad de la educación será necesario también combatir muchos otros vicios y deficiencias, tales como son el efecto de las asambleas sindicales y reuniones técnicas, por ejemplo, podrían mitigarse mediante una adecuada calendarización y programación; y el de los llamados "puentes" podría disminuirse si recorriéramos las conmemoraciones que los hacen posibles hacia los lunes o viernes inmediatos.

Mucho ayudaría en la difícil tarea de subsanar deficiencias y desterrar vicios, el fortalecimiento de la relación entre el maestro y los padres de familia y, el retorno a la casa olvidada, integración entre escuela y comunidad: esto es, entre los maestros, los padres, los alumnos, los diversos trabajadores de la educación y las autoridades civiles y educativas. La asociación entre maestros y padres de familia previene el quebranto de la solidaridad social y permite superar la apatía frente a los problemas políticos del país y de la comunidad. Las asociaciones de padres de familia deben comprometerse con el trabajo y el funcionamiento de sus respectivas escuelas; estar atentas a la buena marcha de la enseñanza; tener contacto con los profesores y conocer por ellos los problemas de sus hijos.

La planeación educativa debe responder, entre otras cosas, a los cambios de la estrategia económica y a veces adelantarse a éstos. Es indispensable que la planeación económica, que hasta ahora ha sido básicamente de naturaleza sectorial, extienda sus fronteras hasta abarcar la región a fin de lograr una mayor correspondencia con los requerimientos actuales del país.

E. LAS POLITICAS DE CONTROL POBLACIONAL EN MEXICO

"Cuando la vida significa tratar de subsistir por carecer de ingresos suficientes para la vida cotidiana, por no tener alimentación básica ni vestido

suficiente, ni vivir con una higiene mínima, la existencia familiar no puede ser, sino altamente problemática; centrada en la angustia de la lucha por la vida. Sólo quién ha experimentado no tener que dar a sus hijos, estar enfermo de desnutrición crónica de sentir frío, de no saber como se sobrevivirá al día siguiente, podrá comprender que la crisis familiar más grande de todas es la inseguridad de subsistencia".⁽⁵⁶⁾

Esta situación nos hace reflexionar acerca del grave problema que producen las grandes y notables disparidades regionales: la marginalidad y la aparición de cinturones de miseria.

En gran medida el origen de estos conflictos, los encontramos en ese desequilibrio regional, pues una elevada concentración demográfica en áreas metropolitanas y urbanas reúnen para sí la mayor parte del total de los satisfactores con los que cuenta el país mientras que el 50% de los municipios no cubren siquiera el mínimo de bienestar en materia de alimentación, educación, salud y vivienda.

Dado este problema en las zonas rurales, se agrega además, que debido al fenómeno de la dispersión, los servicios que estas comunidades requieren y encuentran mayor oposición para hacerlas llegar, pues las grandes distancias que existen entre un poblado y otro y entre las ciudades con estos, hacen más difícil su acceso. Esto provoca la creación de grandes urbes, ya que en un intento por acercarse a estos servicios, los pobladores de esas comunidades se van ubicando paulatinamente alrededor de las ciudades, creando asentamientos humanos irregulares.

En las grandes ciudades como México, Monterrey o Guadalajara, entre otros, desde algunos años han venido surgiendo colonias que habitan personas con pocos recursos económicos venidas de comunidades rurales, que ante la

⁵⁶ Leñero Otero, Luis. La Familia op cit pág 117

imposibilidad de encontrar alojamiento y vivienda, construyen sus casas con materiales débiles e inseguros como cartón o madera, por ejemplo:

En estos asentamientos, por lo general, la tenencia de la tierra y la propiedad son irregulares por lo que carecen de los demás elementos, servicios: drenaje, agua, luz eléctrica, etc.

Conforme una ciudad crece y se desarrolla, más problemas enfrenta, uno de estos son precisamente la marginalidad. Igualmente cuando esa ciudad absorbe más gente de la que puede emplear se forman grandes grupos de subempleados y desempleados que viven sin servicios, generalmente sin gozar de los beneficios de vivir en la ciudad y sin participar de las actividades productivas.

Diversos autores y sus propios habitantes concuerdan en que el Distrito Federal es ahora, uno de los monstruos urbanos más extensos, caóticos y contradictorios de la sociedad contemporánea, sin embargo, la capital del país, es más bien, un extremo de la expresión urbana de esas contradicciones propias de nuestras formaciones sociales. por ejemplo, en la ciudad de México, tan sólo cerca del 70% de los jefes de familia y sus cónyuges, provienen de diferentes lugares de provincia, generalmente zonas rurales. Casi todos estos inmigrantes gravitan hacia ocupaciones similares y a veces idénticas, casi todas estas no calificadas y devaluadas, por el mercado laboral urbano. El denominador común de estas ocupaciones son la falta de seguridad social y económica

"Tanto los trabajadores calificados como los no calificados trabajan a trato por jornada; no se encuentran adscritos a organizaciones públicas o privadas de ninguna índole, por otra parte, su rol como consumidores es limitado por su bajo nivel de ingresos, puede decirse que participan en forma marginal, en la economía industrial dominante". (57)

⁵⁷ Larissa A. Lomnitz. Como sobrevivir los marginados. 7a. ed. México: S XXI Editores, 1984. pág. 129.

Es importante, por otro lado, insistir en los factores motrices de este movimiento migratorio, causas que incluyan como ya se dijo, la explosión demográfica en el campo, el agotamiento de las tierras, el bajo rendimiento asociado a la baja tecnología, la falta de nuevas inversiones en el campo y el incremento en la atracción de la ciudad, resultante de la concentración de la administración, salud, educación y la proliferación de vías de comunicación entre el campo y la ciudad. Los migrantes se reclutan en gran parte entre el sector más pobre del campesinado, que es el que más carece de la preparación necesaria para ingresar al sector urbano moderno de la economía.

Al llegar a la ciudad no encuentra cabida en el mercado industrial de trabajo y, es como viven en el estrato ocupacional marginado. Inicialmente van ocupando las viviendas más baratas: primero los tugurios centrales, hacinándose en las viejas casonas del centro de las ciudades para luego ir poblando la periferia y los intersticios del espacio urbano formando colonias que se conocen como cinturones con extrema pobreza

Lamentablemente, en naciones subdesarrolladas, como lo es México, la modernización se concentra en las grandes urbes, los sectores agrario y artesanal tienden a quedar marginados de la economía nacional.

Aunque los gobiernos indican siempre lo contrario, basta solo visitar una de éstas regiones para conocer la realidad. Se dice que el apoyo al campo es prioritario, sin embargo, la poca ayuda que se brinda a éstas zonas generalmente, es interceptada por comisarios ejidales, representantes de grupos ejidales, representante de bancos ejidales, etc. Nunca llegan esos recursos a los verdaderos campesinos y por ende estos se ven obligados a emigrar a las grandes ciudades donde les espera una vida pródiga en pobrezas y miseria.

Respecto a este fenómeno "Luis Leñero concluye que esta situación provoca, lógicamente, un gran desconcierto que hace de la familia una estructura en proceso de transformación.

Basta mencionar algunos de los fenómenos nuevos que afectan en este sentido a la familia; el trabajo de la mujer; la migración extraordinaria de miles de familias, ó de algunos de sus miembros que van principalmente del campo a la ciudad, situación que provoca problemas serios manifestados en los millones de personas de los cinturones de miseria en nuestras ciudades; el proceso de escolaridad que proporciona a los hijos una infraestructura cultural superior que le dan sus padres; los problemas de vivienda que afectan a las grandes mayorías; la proletarización que cambia el régimen de economía y de empresa familiar por uno de grandes fábricas; la urbanización que rompe las relaciones vecinales, etc., en todos estos y en muchos otros casos, la familia sufre un gran impacto que destruye el supuesto equilibrio tradicional y le impide actuar en forma coherente y funcional". (⁵⁸).

La enorme disparidad que existe entre sus miembros, respecto a la participación en la producción, el ingreso, el consumo y las decisiones económicas, se manifiestan no sólo en una distribución de la propiedad y del ingreso muy sesgado hacia los opulentos y ricos estratos superiores, sino también es una marcada diferencia entre los que tienen empleo remunerado que les permite una acceso a un nivel de vida relativamente suficiente y los que, por el contrario víctimas del desempleo, no pueden integrarse en forma humana a la economía y además, carecen de lo mínimo y de lo indispensable.

Luis Leñero toca además un punto real que se manifiesta en estas comunidades. El dice "en este ambiente de pobreza y miseria, vivido frente a la opulencia de las grandes familias ricas, y la indiferencia de la clase media, resulta fácil comprender la incredulidad social que genera la vida social citadina de los pobres y marginados. Se trata aquí del problema del subdesarrollo familiar que reclama un cambio en las estructuras globales de la sociedad". (⁵⁹).

⁵⁸ La Familia... op. cit. pág. 23

⁵⁹ Representaciones de la vida cotidiana en México. México. Instituto Mexicano de Estudios Sociales. A.C. 1968. pág. 117

No es fácil descubrir la realidad, sin incurrir en aparentes críticas. Los aspectos desagradables, los desperdicios, la fetidez, las moscas y la suciedad son las mismas que no es preciso destacar por ser de todos conocidas, aunadas a estas, encontramos limitaciones sanitarias, educacionales o sociales.

La miseria, evidentemente no es un ambiente favorable para lograr unas relaciones sociales plácidas y armoniosas. Existen los roces constantes entre personas que deben convivir en una gran estrechez física y económica, hay incesantes pleitos y frecuentes peleas. lo que provoca otro de los grandes problemas: la prostitución, la promiscuidad, la delincuencia y la drogadicción.

Finalmente, no podemos pensar en una solución real a corto plazo, no en tanto las medidas adoptadas por el Estado no encuentren eco en la población. Debemos pensar y reflexionar acerca de esto, debemos empezar a tomar con seriedad estas realidades."

El Estado debe dirigir necesariamente y primordialmente su atención al campo, que es el medio donde indudablemente se encuentra el origen de todos los problemas que enfrenta la ciudad por causa de la explosión demográfica. Debe hacerlo porque el campo es nuestro origen, es la raíz de nuestra cultura, es de ahí donde obtenemos lo indispensable para vivir: la alimentación y porque ya lo merecen todos nuestros campesinos.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Es sumamente importante que para el estudio del Estado, se comprendan sus tres elementos que son territorio, pueblo y por Soberano, destacando que la importancia que nos ocupa en esta investigación es el elemento llamado pueblo.

SEGUNDA.- La postura más importante del razonamiento sobre la población nos la da Roberto Malthus, quien de una manera objetiva establece que el crecimiento poblacional de un estado es sumamente importante.

TERCERA.- En sus inicios de la problemática poblacional existen dos tendencias: el sentido aritmético y el sentido geométrico.

CUARTA.- Se entiende por sentido poblacional geométrico: cuando un individuo nace y existe un alimento para él; nace otro individuo y existe otro alimento; y así sucesivamente el crecimiento de individuos y alimentos es homogéneo.

QUINTA.- Se entiende por crecimiento poblacional aritmético: el nacimiento de un individuo y un alimento; el nacimiento de dos individuos y ese mismo alimento; y así sucesivamente nacen individuos, pero no existen alimentos.

SEXTA.- El desarrollo de crecimiento poblacional en el Estado Mexicano tiene una tendencia aritmética, donde existen muchos individuos y casi nada de alimentos.

SEPTIMA.- Se requiere que para la solución de la población en el Estado Mexicano, los Organos de Estado encargados de llevar esta finalidad cumplan con su función y de esta manera el control poblacional sea toda una realidad

OCTAVA.- A partir de los distintos criterios que se han establecido en la presente investigación creemos necesario que haya una modificación al Artículo 4º Constitucional, en cuanto al número de hijos que cada familia pueda tener, ya que en este sentido no se entienden los términos de responsabilidad y de bien informados respecto a la Familia.

BIBLIOGRAFIA

- BURGOA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. 3ª ed., México, Edit. Porrúa, 1979. 927 p.

-CASTRO, Juventino V. Garantías y Amparo. México, Edit. Porrúa, 1983. 259 p.

ELU, Ma. del Carmen. Estudios sobre la demanda de servicios de Planificación Familiar. Consejo Nacional de Población, MESAL. México, D.F., 1986 16 3 p.

GONNARD, René. Historia de las Doctrinas de la Planeación. Tr. de José Ferrer. 2a. ed. Centro Latinoamericano de Demografía, Santiago de Chile, 1972. 286 p.

LEAL, Ma. Luisa. Proceso Histórico de la Ley General de Población. UNESCO, Bogotá, 1975. 126 p.

LEÑERO OTERO, Luis. La Familia. Instituto Mexicano de Estudios Sociales, A.C., México, D.F., 1968. 360 p.

LEÑERO OTERO, Luis. Valores Ideológicos y las Políticas de Población en México. Edit. EDICOL, S.A., México, D.F., 1979. 236 p.

LEÑERO OTERO, Luis. Sociocultura y Población en México. Edit. EDICOL, S.A., México, D.F., 1977. 143 p.

LEÑERO OTERO, Luis. Investigación de la Familia en México. Edit. Instituto Mexicano de Estudios Sociales, A.C., México, D.F., 1968. 360 p.

LOMNITZ, Larissa A. Como sobreviven los Marginados. 7ª ed., Edit. Siglo XXI Editores, México, D.F., 1984. 229 p.

MALTHUS, Thomas R. Ensayo sobre el principio de población. Edit. Fondo de Cultura Económica. México, D.F., 1986. 618 p.

MARTINEZ GARCIA, Jerónimo. La Educación en México: Problemas Cualitativos y Cuantitativos. Edit. Consejo Nacional de Población, México, D.F., 1987. 32 p.

MATEOS FORNIER, Manuel. Planificación Familiar. Edit. Fundación de Estudios para la Planificación Familiar, A.C., México, D.F., 1969. 30 p.

MORA BRAVO, Miguel. El Derecho a la Planeación Familiar. Marco Jurídico. 7a. ed.. Edit. Consejo Nacional de Población México. D.F., 1986. 342 p.

SANCHEZ MEDAL. Ramón. Los grandes cambios en el Derecho de la Familia en México. Edit. Porrúa. México. D.F., 1979. 130 p.

TENA RAMIREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. 20a. ed., Edit. Porrúa. México. D.F., 1984. 649 p.

TORRES ADRIAN, Mario. Sociología y Población. Edit. Consejo Nacional de Población. Cuadernos CNP. NO. 3. México. D.F., 1984. 56 p.

URQUIDI, Victor L. Tendencias y Políticas de Población. Edit. El Colegio de México. Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano. México, D.F., 1982. 180 p.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 9a. ed., H. Cámara de Diputados LV Legislatura. México, D.F., 1992. 510 p.

Ley General de Población. Consejo Nacional de Población, México, D.F., 1991. 105 p.

Código Civil para el Distrito Federal. 62 ed., México, D. F., 1993. 692 p.

Reglamento de la Ley General de Población. Consejo Nacional de Población, México, D.F., 1991. 105 p.