

423

24j



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

EL DESAFIO DEMOGRAFICO

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
OSCAR MARTINEZ ACOSTA



1997

CIUDAD UNIVERSITARIA

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE SOCIOLOGIA
GENERAL Y JURIDICA

No. L/51/96

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ
DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACION
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
P R E S E N T E .

En virtud de la licenciatura en Derecho MARTINEZ ACOSTA OSCAR,
cuyo expediente, en este H. Seminario a mi cargo y registró
el Sr. Interventor

" EL DESAFIO DEMOGRAFICO ", asignandose como asesor de la
tesis al LIC. COSTAVALLE LINDO MONROY.

Al haber llegado a su fin dicho trabajo, despues de revisarlo su
autor, le envío con la respectiva carta de terminación,
considerando que reúne los requisitos que establece el Reglamento
de Exámenes Profesionales.

Asimismo en este dictamen, en mi carácter de Director del
seminario, tengo a bien autorizar su IMPRESION, para ser
presentado ante el Jurado que para efecto de Examen Profesional
se designa por esta Facultad de Derecho.

Por lo antes en suspersonales salud y las seguridades de mi más
alta consideración.

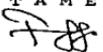
A T E N T A M E N T E .
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Co. Universitaria, D.F., a 18 de octubre de 1996.


LIC. LEOPOLDO ROBERTO ALMAZAN ALANIZ
DIRECTOR DEL SEMINARIO

Lic. Pablo R. Almazán Alaniz
Director del Seminario de Sociología
de la Facultad de Derecho de la
Universidad Nacional Autónoma de
México.
P r e s e n t e .

He analizado el trabajo en forma de tesis denomina-
do "El Desafío Demográfico", que para obtener el título de - -
LICENCIADO EN DERECHO, ha realizado el C. OSCAR MARTINEZ ACOS-
TA, con número de cuenta 7255043-8, y como coadyuvante que soy
en la asesoría del mismo, considero que reúne los requisitos -
necesarios para el efecto correspondiente; por lo que hoy me -
permito ponerlo a la consideración de usted, para que si lo --
considera conveniente, aprobarlo y en su caso, ordenar su im-
presión.

A T E N T A M E N T E


LIC. GUSTAVO LUGO MONROY

Ciudad Universitaria a 15 de agosto de 1996.

DEDICATORIAS

A mis Padres:

*Manuel Martínez Calderón (q.p.d.)
Lucrecia Acosta viuda de Martínez
Símbolo de honradez y lealtad.*

A mis Hermanos, Esposa e Hijos:

*Ana Martínez Acosta (q.p.d.)
Pedro Martínez Acosta
Navarro Martínez Acosta
Germán Martínez Acosta (q.p.d.)
Joel Martínez Acosta
Manuela Martínez Acosta (q.p.d.)
Marbella Martínez Acosta*

De quienes siempre he recibido apoyo y alegría

*Al Ing. Cornelio Acosta Colorado
Al Ing. Ramiro Pérez Bautista*

De quienes aprendí a valorar la amistad y amor al trabajo.

*Al Lic. Pablo Roberto Almazán Alaniz
Director del Seminario de Sociología de la
Facultad de Derecho UNAM*

*Al Lic. Gustavo Lugo Monroy (Asesor).
Al Lic. Ramón B. Rodríguez Moreno maestro UNAM
Sin su apoyo no se hubiera logrado este trabajo*

A todos los maestros de la Facultad de Derecho UNAM

INDICE

INTRODUCCION.....	I
CAPITULO I. MARCO TEORICO Y CONCEPTUAL.....	1
1.1. Sociología y derecho.....	2
1.2. Sociología de la población y demografía.....	7
1.3. Movilidad social y movimientos migratorios.....	12
1.4. Desarrollo urbano y urbanismo.....	15
CAPITULO II. LA DINAMICA DEMOGRAFICA EN MEXICO.....	19
2.1. Antecedentes.....	22
2.2. Los problemas actuales de la población en México.....	29
2.3. Problemas sociales secundarios.....	34
2.3.1. Educación.....	34
2.3.2. Vivienda.....	37
2.3.3. Salud.....	38
2.3.4. Empleo.....	40
2.3.5. Servicios.....	41
CAPITULO III. EL SISTEMA JURIDICO MEXICANO EN MATERIA DEMOGRAFICA.....	43
3.1. Fundamento Constitucional.....	43
3.2. Legislación en materia de población.....	47
3.3. Legislación especial relacionada.....	50
3.3.1. Asentamientos humanos.....	50
3.3.2. Vivienda.....	55
3.3.3. Ecología y protección al ambiente.....	57
3.4. Plan Nacional de Desarrollo.....	62
3.5. Política pública en materia de población.....	65
3.6. Organismos especializados.....	69

CAPITULO IV. ALTERNATIVAS ANTE EL RETO DEMOGRAFICO	71
4.1. Problemática demográfica en la ciudad de México	71
4.2. Programas para establecer y reforzar los servicios públicos.....	83
4.3. Programas de información y educación	87
CONCLUSIONES.....	90
BIBLIOGRAFIA.....	94

INTRODUCCION

Uno de los problemas sociales que merecen prioritaria atención es el aumento de la población, cuando no va acompañada en igual o en mayor proporción a la existencia de los recursos que permitan satisfacer adecuadamente las necesidades materiales, afectivas y educativas de la población.

El tema elegido para presentar esta tesis, tiene por objeto llamar la atención en relación al grave problema de la sobrepoblación en las grandes ciudades, del que emanan diversas cuestiones: educación, vivienda, salud, empleo, transporte, etc. Por esta razón lo he intitulado El Desafío Demográfico.

La estructura de este trabajo la he dividido en cuatro capítulos. En el primero me encargo de establecer el marco teórico y conceptual del tema, revisando las relaciones existentes entre la demografía y las disciplinas afines, como la sociología, la sociología de población, el derecho y el urbanismo. Así mismo me encargo de estudiar diversos fenómenos sociales que guardan estrecha relación con la demografía como lo son la movilidad social, los movimientos migratorios y el desarrollo urbano.

En el siguiente capítulo expongo la situación de la dinámica demográfica en México, presentando en primer término, un bosquejo breve de la evolución histórica del crecimiento poblacional de nuestro país. Posteriormente realizo un análisis de los problemas sociales derivados de los altos índices poblacionales como: pobreza, educación, vivienda, salud y empleo.

El tercer capítulo está dedicado enteramente al estudio del sistema jurídico político en materia demográfica. Comenzamos por los fundamentos constitucionales, de los que derivan diversos, como son los casos de asentamientos humanos, vivienda y ecología y protección al ambiente. Complementariamente nos dedicamos al análisis de la política pública en materia de población y de los organismos especializados de interpretar y ejecutar la mencionada política poblacional.

En el último capítulo, estimando contar ya con los elementos de juicios idóneos, hago referencia a la problemática demográfica en la ciudad de México, para posteriormente estudiar los programas para establecer y reforzar los servicios públicos, así como los programas de información y educación, enfocándolos como alternativas de solución ante el reto o desafío demográfico.

Desahogado el capitulado, plasmo mis conclusiones en la inteligencia de que su contenido es responsabilidad exclusiva del sustentante y no tienen mayor propósito que cumplir con el compromiso universitario del análisis con espíritu académico y crítica constructiva, aportando posibles soluciones.

CAPITULO I

MARCO TEORICO Y CONCEPTUAL

1.1. Sociología y Derecho

1.2. Sociología de la Población y Demografía

1.3. Movilidad Social y Movimientos Migratorios

1.4. Desarrollo Urbano y Urbanismo

CAPITULO I. MARCO TEORICO Y CONCEPTUAL

Como es bien sabido por todos, el mundo entero sufre en la actualidad graves problemas de muy diversas índoles, tanto económicos, como políticos, sociales e incluso psicológicos por el hecho de que conforme avanza el tiempo la población mundial se incrementa de una manera sorprendente; esta sobrepoblación en todo el mundo trae consigo problemas no sólo a nivel global, sino también a nivel regional y a nivel de vida de todos y cada uno de los habitantes de este planeta; de aquí, la gran importancia que tiene el estudio de los diversos problemas demográficos que han surgido en el mundo en el último siglo. Debido a que la demografía y sus consecuencias son un tema un tanto complicado, el presente capítulo se encarga de dar un panorama general de todos los aspectos teóricos que giran en torno al problema de la demografía, tanto a nivel internacional, como en el caso específico de nuestro país, que en sí es una de las naciones con más elevados niveles de explosión demográfica.

En este capítulo se revisarán las relaciones existentes entre la demografía y las disciplinas afines, es decir, las ciencias que se encargan de estudiar los aspectos del hombre en relación con el hombre, como son la sociología, la sociología de población, el derecho y el urbanismo; así como también se revisarán algunos fenómenos sociales que guardan estrecha relación con la demografía como lo son la movilidad social, los movimientos migratorios y el desarrollo urbano; todo ello con el fin de que se entienda de una manera por demás clara, el aspecto teórico y conceptual de los grandes problemas urbanos y en general demográficos que aquejan a la humanidad; para así dar paso a la parte medular de nuestra

investigación que es la dinámica y el sistema jurídico demográfico en nuestro país, haciendo hincapié en la búsqueda de soluciones a este problemas en México.

1.1. SOCIOLOGIA Y DERECHO

El hombre por regla natural, siempre ha necesitado de otros hombres para satisfacer sus necesidades o por lo menos para complementarlas, es decir, un hombre sin otros no es capaz de solucionar todos sus problemas cotidianos, es por ello, que desde que el hombre tiene conciencia y la utiliza para realizar trabajos en su beneficio ha requerido de la convivencia con sus semejantes para que se ayuden mutuamente y su supervivencia sea más fácil.

De esta necesidad del hombre de convivir con otros hombres, surgen los primeros grupos humanos que como papel primordial de existencia tienen al trabajo, pues el hombre a diferencia de los animales puede modificar la naturaleza y modificarla y obligarla de esta manera a servirle, dominándola para su beneficio. "Estos hombres primitivos vivían en manadas, en hordas; no porque así lo hayan decidido, o de ese modo pensado, sino por que los rudimentarios instrumentos de producción, su experiencia tecnológica reducida y la incipiente organización social los obligó a trabajar en común y a repartirse las riquezas, por tanto, también colectivamente. De esta manera los hombres producían y empleaban juntos sus instrumentos de trabajo, por tanto la aparición del hombre significa, al mismo tiempo, la aparición de la sociedad humana, es decir, el paso del estado animal al estado social".¹

¹ Gomezjara, Francisco A. *Sociología*. 2a. edición. Ed. Porrúa, México, D.F. (1993). p. 70.

De esta manera es como surgen las primeras sociedades, con sus rasgos primitivos pero ya con una adecuada división del trabajo, esto es, el hombre se comenzaba ya a organizar para hacer lo que hoy conocemos como una sociedad moderna y con ello la necesidad de estudiar todos sus fenómenos internos, naciendo así la sociología, que como la misma palabra lo dice es la ciencia que estudia a la sociedad.

Ante todo esto, podemos entender a una sociedad como un grupo de personas, tanto hombres como mujeres, que se unen para satisfacer sus necesidades de alimentación, vestido, vivienda, recreación y otras más que van surgiendo conforme avanza la civilización o la modernidad. Ahora bien, siguiendo el curso de la historia conforme a nuestro tema de interés que es la demografía diremos que la base para el crecimiento de las poblaciones y por lo tanto de las sociedades, fue la misma base social primitiva, es decir, la familia; esta es concebida por la sociología como el eje de la vida social; en la sociedad primitiva, por ejemplo, la familia es la única forma de organización social, pues con la existencia de la familia se identifican las funciones económicas, religiosas y políticas de la sociedad. También es por medio de la familia que conceptos como el de moral surgen y con ello se restringe a un núcleo social el crecimiento de la población, lo que le da unidireccionalidad a la demografía, es decir, el crecimiento de una familia se da sólo en la sociedad en que ésta se encuentra ocasionando que las aglomeraciones humanas se den en un asentamiento específico, dando así como consecuencia el surgimiento de las grandes ciudades.

Con este aumento poblacional en todas las sociedades del mundo, se da un choque de ideas muy grande debido a que el hombre por ser un ente racional piensa y actúa

de manera individual, entonces surgen grandes contradicciones de pensamiento y con ello varias corrientes ideológicas, principalmente políticas y religiosas, entonces nace la necesidad del hombre de conocerse a si mismo y a la sociedad en que está inmerso, de conocer su realidad. "La sociología además de ser una ciencia teórica por contener en sí conceptos y definiciones sobre la vida del hombre en sociedad, también busca ser una ciencia práctica porque al identificar la realidad del hombre y de su relación con su prójimo, le da una utilidad a sus conceptos de gran valor para los hombres, pues con ella entienden su forma de vida en común con los demás".²

De aquí, se comprende que la sociología tiene gran importancia para la humanidad, pues ella dicta o describe las características de la vida comunitaria y su evolución a través del tiempo dada esta última por el crecimiento de las poblaciones y las actividades surgidas de tal crecimiento, como el Estado y el Derecho, que desde su llegada a las sociedades han dictado la forma de vida que tienen que seguir sus miembros para que su convivencia sea pacífica y ordenada.

El Estado surge cuando el progreso de la producción, la división del trabajo, la ampliación del comercio y el crecimiento de la población destruyen la antigua unidad gentilicia y tribal ahondando en la división de clases sociales y al agudizarse las relaciones entre ricos y pobres, entre los esclavistas y los esclavos; aquí, la clase que dominaba económicamente, la de los esclavistas, sienten la necesidad de crear órganos especiales de poder armado, al margen de las masas populares y "para poder someter a un número cada vez mayor de gentes oprimidas se requirió de un

² Recasens Siches, Luis. *Sociología*. 19a. edición. Ed. Porrúa, México D.F. (1982). p. 15.

órgano especial de sojuzgamiento que no es otro que el Estado. Creándose entonces destacamentos de hombres armados (ejército), un aparato de poder, para cuyo mantenimiento hubo de establecer impuestos, cosa que hasta entonces jamás había conocido la sociedad".³

Es entonces, de esta manera como surgen las instituciones de gobierno que rigen la conducta de la sociedad, pero como en un principio el Estado se autoconsidera como un ser todo poderoso sobre la población y su voluntad es indiscutible, se hace necesaria la implantación de normas o leyes que protejan la integridad y el bienestar de todos los hombres sin importar a que grupo social pertenezcan o que actividades realicen, esto es el principio de el Derecho, regido en primera instancia por las leyes naturales que no son otra cosa que "juicios enunciativos cuyo fin estriba en mostrar las relaciones indefectibles que en la naturaleza existen, pues toda ley enseña que a determinadas condiciones, que en cierto respecto son iguales, se hayan siempre unidas determinadas consecuencias, que en otro cierto respecto también son iguales".⁴

Esto último, nos dice que el Derecho surge de las leyes naturales, que dictan la igualdad de los seres vivos, por lo menos entre una misma especie, es decir, en la naturaleza existen jerarquías pero entre grupos diferentes, por ejemplo, plantas y animales; pero el hombre por ser una sola especie debería de ser un sólo grupo y por tanto debería prescindir de la explotación de unos por otros y de la diferencia entre ricos y pobres, en pocas palabras todos los hombres deberíamos tener las

³ Gomezjara, Francisco A. Op. Cit. p. 145.

⁴ García Maynez, Eduardo. *Introducción al Estudio del Derecho*. 39a. edición, Ed. Porrúa, México, D.F. (1988), p. 5.

mismas condiciones de vida o por lo menos condiciones aproximadas. De aquí toma el Derecho su razón de existir y se desarrolla para tratar de implantar la justicia entre las sociedades humanas y en cada una de las personas integrantes de éstas.

El Derecho en un plano teórico es un conjunto de significaciones normativas, como justicia, libertad, democracia y otras que en sí mismas encierran las ideas de los hombres que tratan de presentarse ante su sociedad como seres individuales que están unidos a la sociedad sólo por el hecho de ser personas sociales y no por tener que hacerlo, es decir, personas independientes de pensamiento, pero con el compromiso constante de hacer lo que su sociedad dicte para su mejoramiento y bienestar constante. Pero desde el punto de vista práctico, el Derecho es un conjunto de fenómenos que se dan en la realidad de la vida social, es decir, hay gentes que dictan leyes, reglamentos, sentencias y otros protocolos similares que en sí no son actos de la vida individual, sino más bien son hechos sociales reales.

Gracias al Derecho, pueden realizar actos que serían incapaces de cumplir, si tuvieran que contar exclusivamente con sus propias fuerzas naturales, esto es, en un determinado momento el Derecho constituye el resultado de un complejo de factores sociales.

"El Derecho, para solucionar los conflictos sociales, necesita no sólo un criterio para resolver tales conflictos, sino que además necesita estar apoyado por el poder social que quiere ser más fuerte que todos los demás poderes sociales, es decir, por el poder político, o sea por el Estado".⁵

⁵ Recasen Siches, Luis. Op. Cit. p. 582.

Finalmente esta cita sobre Derecho nos dice que el Derecho además de existir para proteger a la sociedad de las grandes desigualdades entre los hombres, también existe para limitar a la sociedad del grupo gobernante y por ello depende directamente de este grupo para hacer cumplir las leyes o normas que de éste surjan en un momento determinado.

1.2. SOCIOLOGIA DE LA POBLACION Y DEMOGRAFIA

Como ya se mencionó en el punto anterior, la sociología es la ciencia que estudia las características y los fenómenos ocurridos dentro de un grupo de gente o sociedad y que la sociedad está regida por una serie de normas que dictan su conducta; pero en estas leyes no está contemplada una situación que se escapa a toda organización, esta situación actualmente se ha escapado de los causes naturales de una especie biológica, provocado ello tal vez porque el hombre en su sociabilidad ha perdido casi todas sus características de un ser biológico para pasar a ser un ente puramente social; nos referimos aquí, al crecimiento poblacional. Como se observó anteriormente las personas se establecieron en determinados lugares para formar sociedades y al fijar estos asentamientos las poblaciones fueron creciendo gradualmente hasta alcanzar grandes números, cuando esto sucedió, la sociología como ciencia se abre en una nueva rama denominada sociología de poblaciones, que se encarga de estudiar los distintos fenómenos que se presentan en una sociedad a consecuencia del aumento o decremento del número de integrantes de dicha sociedad.

El estudio de la sociología de poblaciones surge a la par con otro concepto social muy importante, el de los asentamientos humanos, cuyo ámbito es muy amplio, ya que involucra múltiples aspectos de la vida.

"Los asentamientos humanos, ya sean pequeñas ciudades o grandes metrópolis, reflejan el nivel económico y la organización de la sociedad. Una sociedad en donde el grueso de sus miembros está dedicado a cubrir las necesidades mínimas de supervivencia, se verá dispersada en pequeños asentamientos en las áreas rurales".⁶

Antes de continuar cabe hacer la aclaración de que para la sociología de poblaciones la palabra asentamiento se refiere a cualquier grupo de personas confinadas como una sociedad, sin importar el número que la compongan, pues para mucha gente se entiende como asentamiento a esos pequeños grupos de las áreas rurales y no en las grandes ciudades superpobladas y muy avanzadas como Nueva York, Londres o la misma Ciudad de México, a las cuales no las denominan como asentamientos por la grandeza que representan, siendo que sea cual sea su avance de modernidad o de urbanidad para la sociología de las poblaciones seguirán siendo asentamientos humanos con las mismas características que las pequeñas comunidades urbanas, claro que con sus respectivas diferencias por su tamaño y número de habitantes. Ahora bien, tal vez el tema general de mayor importancia en la sociología de población o sociología de la comunidad local sea el estudio de las enormes diferencias entre la vida humana de tipo rural y la vida humana de tipo urbano; de aquí que se presenten una buena cantidad de características diferenciales entre la vida rural y la urbana.

⁶ Currie, Lauchlin. *Urbanización y Desarrollo*. Ed. Gernika, México, (1979), p. 15.

En primer lugar, la menor o mayor población es una característica que salta a la vista para gran número de casos. Las entidades pequeñas de población suelen ser generalmente centros de vida rural; y, por el contrario, las formas de vida urbana realmente elevada suelen darse en las entidades de gran población. En segundo lugar tenemos al grado de menor o mayor densidad de población, pues tal vez tiene mayor importancia el grado de densidad de población que las cifras absolutas de ésta, como uno de los factores determinantes respectivamente del tipo rural o urbano de vida".⁷

De aquí, que el número y la densidad de la población en una sociedad determinan si una determinada sociedad es considerada como un asentamiento rural o un asentamiento urbano, esto es, actualmente se sabe si una población se dedica a cierta actividad por el sólo hecho de saber el número de individuos que la integran. Sin embargo, esto tiene sus excepciones, es por ello que la sociología de población prefiere determinar a una sociedad directamente por la actividad económica que predomine en ella, puesto que el tipo rural de vida es aquel que se desenvuelve en las comunidades, cuyos integrantes dependen predominantemente del cultivo de la tierra o de la crianza de animales, y de los demás menesteres relacionados con estas ocupaciones; mientras que las comunidades de tipo urbano de vida son aquellas cuya mayoría de individuos dependen de ocupaciones diversas de la agricultura y la ganadería, por ejemplo; la industria, la minería, del comercio, de las finanzas, de empleos en la administración pública, de las profesionales liberales y en general de cualquier actividad no relacionada con la producción en el campo.

⁷ Recasens Siches, Luis. Op. Cit. p. 484.

Finalmente una de las características principales que toma como base la sociología de la población para diferenciar a una comunidad rural de una urbana es la personalidad de los individuos, modelada por los efectos de las respectivas ocupaciones tanto en el campo como en la ciudad, lo que hace de las vidas ya sea simples o complejas según sea el caso; marcándose así las diferencias entre un asentamiento rural y uno urbano.

Por otra parte, la característica más distintiva de una área urbana es que su población crece mucho más aceleradamente que una área rural, quizá no por un mayor número de nacimientos, pero sí por una afluencia o llegada muy grande de gente de varias zonas rurales en busca de mejores condiciones de vida, pero este fenómeno lo analizaremos más adelante, mientras veremos que con las elevadas tasas de población surge un concepto de gran importancia para la sociología de poblaciones y éste es la demografía que estudia básicamente el siguiente fenómeno:

"En la comunidad rural existe un gran número de nacimientos pero debido a que a la vez existe una fuerte mortalidad infantil, la población permanece estacionaria: ni aumenta ni disminuye. Pero cuando se inicia el desarrollo industrial y se mejoran las condiciones sanitarias y alimenticias de la población, la mortalidad se reduce bastante y como la natalidad continua elevada, la población crece con gran rapidez, hasta llegar a la sociedad industrial plenamente desarrollada donde la mortalidad continúa baja al igual que la natalidad, debido al control de la natalidad por parte de los matrimonios, lo que produce que la población deje de aumentar y se estacione".⁸

⁸ Gomezjara, Francisco A. Op. Cit. pp. 286-287.

De esta manera, la demografía se entiende como la disciplina que estudia los movimientos en el número de pobladores de una comunidad, tomando en cuenta las tasas de natalidad y de mortalidad presentes; estas tasas al compararse marcan perfectamente la fase de transición entre la población rural y la urbana, pues se correlacionan de una manera inversa con el nivel económico y social, es decir, existe una mayor tasa de natalidad en las clases pobres; de igual manera se correlacionan con el carácter urbano, esto es, existe mayor natalidad en el sector rural; y de la misma forma con el grado de desarrollo, habiendo mayor natalidad en los países menos desarrollados.

Estas fases de transición estudiadas por la demografía indican que las poblaciones con menos recursos económicos son más susceptibles a incrementar su población y por tanto es en estas poblaciones en donde se dan los más graves problemas demográficos y por las condiciones de pobreza presentes es más difícil resolverlos.

En este orden de ideas, podemos afirmar que los datos y estadísticas que acerca de la Demografía nos permiten conocer los censos, estudios, encuestas, etc., por ejemplo: número de habitantes por región; estadísticas y gráficas como: sexo, edad, nivel escolar y cultural; situación socioeconómica; calidad de vida, alimentación y salud, entre otros; son de mucha utilidad para entender con mayor claridad la problemática que presenta el crecimiento desmedido de la población.

La certeza de los datos en cuanto al número total de la población y su distribución en el territorio nacional, resulta indispensable para contar con elementos de juicio idóneos que nos permitan conocer las necesidades que dicha población reclama, para así estar en posibilidades de que todos los sectores involucrados (Estado,

sociedad, universidades, científicos, organismos gubernamentales, etc.), participen activamente tomando y haciendo tomar conciencia de la dimensión de las consecuencias que ocasiona la explosión demográfica.

Sin embargo, consideramos como elemento esencial para efectuar un análisis amplio y completo de la situación demográfica en cualquier país del mundo, a la Sociología de la Población, la que nos ofrece un conocimiento profundo de los diversos grupos sociales a través de sus raíces históricas y las características o rasgos culturales, lo que nos permite reconocer, enfrentar y vencer al Desafío Demográfico.

Por todo lo anteriormente expuesto, concluimos este apartado con la afirmación de que la Demografía es un estudio cuantitativo y la Sociología de la Población es un estudio cualitativo, existiendo entre ellas completa relación.

1.3. MOVILIDAD SOCIAL Y MOVIMIENTOS MIGRATORIOS

En los puntos anteriores se ha hablado de los contrastes entre las poblaciones rurales y urbanas en cuanto a la densidad de población, pero no se dijo, por lo menos no se dijo de una manera muy clara, que el incremento de población en una zona urbana se da en mayor grado por factores externos que por la misma tasa de natalidad, es decir, la población de una ciudad por lo regular no aumenta tanto por el número de nacimientos en ella, sino por un fenómeno hasta ahora no tocado, se trata de la movilidad social, que se entiende de la siguiente manera: mientras que la mayor parte de los que habitan en una zona rural nacieron en ella y allí han vivido

toda su vida, la mayor parte de los habitantes de los grandes centros urbanos no nacieron exactamente en la ciudad en la que ahora viven. Además de la tendencia cada vez más fuerte y cuantiosa de emigración del campo hacia la ciudad, la población de las aldeas suele estar compuesta principalmente por las personas que allí nacieron, la mayoría de las cuales seguirá viviendo allí hasta su muerte.

Pero en contraste, la población, si no de todas, sí de la inmensa mayoría de las grandes ciudades está conformada en su mayor parte, por personas que nacieron en otro lugar ajeno a la ciudad, y muestran una gran movilidad. Este fenómeno trae como consecuencia que los grandes centros de población tengan una gran diversidad de integrantes, es decir, personas con muy distintas formas de pensar, de vestir, de trabajar, de actuar y de ser en general, esto es, por concentrar en una sola zona determinada personas de lugares muy distintas, ya sean del mismo país o extranjeros, son de diversos modos de vida, creencias diferentes y costumbres contrarias; esto provoca en ocasiones que las grandes ciudades sean lugares muy conflictivos por la disparidad de ideas encontradas en un mismo punto.

La movilidad social también se puede entender como el cambio de una persona de un estrato social a otro dependiendo de la actividad que desempeñe.

"En la vida rural es raro el caso de que una persona cambie de clase social; generalmente se permanece en la clase social en la que se nació. Esto se debe en parte al hecho de que los prejuicios de clase en las pequeñas poblaciones suelen ser más rigurosos que en las grandes urbes. Pero se debe también y sobre todo al hecho de que el ambiente rural ofrece pocas oportunidades para mejorar, para ascender en la escala social. Tanto es así, que el cambio para tener acceso a tales oportunidades

suelen consistir en emigrar de la pequeña población hacia los grandes centros urbanos, pues es en estos en donde abundan las ocasiones para mejorar y elevarse gracias al esfuerzo y a la aplicación y a la audacia personal"⁹

En este contraste de oportunidades y no oportunidades en la ciudad y el campo respectivamente, se observa uno de los problemas demográficos más graves de la actualidad, la migración, que en un principio parece la mejor opción para la gente pobre del campo, que en su tierra no encuentra la manera de mejorar su calidad de vida y decide buscar en la ciudad la oportunidad que su pueblo no le da, y tal vez, teóricamente hablando, ésta sea una buena opción, sin embargo, como la mayoría de personas económicamente potenciales del campo piensan exactamente lo mismo, todos abandonan sus tierras y van a la ciudad a competir unos contra otros obstruyéndose el camino y bloqueando las oportunidades que para unos cuantos serían excelentes, pero para una gran cantidad de personas resultan por demás insuficientes e incluso llegan a ser nulas por la enorme demanda de trabajo que provoca la migración. Entonces se crea en la ciudad una super población, con ella un fuerte desempleo y en consecuencia los llamados cinturones de miseria constituidos por las personas que llegan a la ciudad y que no tienen la oportunidad siquiera de satisfacer sus necesidades más elementales de supervivencia. Es por ello que la movilidad social y los movimientos migratorios son quizá la causa fundamental de los problemas demográficos en las grandes ciudades.

Pero ese no es todo el problema que provoca la movilidad social, pues además de crear grandes conflictos demográficos en las ciudades, aumentando los problemas sociales como la delincuencia juvenil, la drogadicción, el bandalismo, el

⁹ Recasens Siches, Luis. Op. Cit. p. 190.

alcoholismo, la prostitución, el desempleo y el subempleo; también crea algunos problemas de consideración en las áreas rurales que abandona, pues al quedarse la tierra sin agricultores o sin ganaderos (a pequeña escala desde luego) deja de ser productiva y las condiciones de vida que se tenían empeoran quedando las familias de aquellos que emigraran, si es que no se fueron también, en condiciones más graves de las que tenían antes que se fueran las personas productivas para "mejorar" la situación de ellas y sus familias. Por lo tanto los movimientos migratorios tienen consecuencias negativas bidireccionales, tanto para las zonas urbanas que se saturan poblacionalmente, como para las zonas rurales que son abandonadas y alejadas de toda productividad.

1.4. DESARROLLO URBANO Y URBANISMO

Tras haber analizado las causas y consecuencias del crecimiento poblacional en las zonas urbanas, corresponde a este último punto el revisar como se ha dado el desarrollo urbano en las grandes ciudades y los efectos del urbanismo en las sociedades. Para ello es necesario primeramente saber en que consiste el problema de la urbanización.

El crecimiento de espacio y población es en gran parte el origen de el problema de urbanización. El diseño básico de nuestras grandes ciudades es todavía el de la pequeña ciudad que se ha ido construyendo alrededor de la plaza central. Este diseño, debido a la dinámica poblacional, es inapropiado y lo seguirá siendo cada vez más a medida que las ciudades crezcan. "La evolución de las ciudades indica que es posible generalizar sobre grupos de ciudades con un nivel de desarrollo

semejante. Esto parece darse en economías de mercado por profundas y fundadas razones. Incluso es aplicable, en parte, a las economías socialistas, donde ciertas fuerzas económicas funcionan como en economías de mercado. Sin embargo, algunas decisiones políticas, frecuentemente basadas en distintas evaluaciones, pueden generar marcadas diferencias en la evolución urbana".¹⁰

De aquí que la urbanización en ocasiones no depende de los asentamientos humanos, sino de las prácticas políticas del aparato gubernamental de la ciudad, o sea que si el Estado desea y puede realizar una adecuada urbanización lo hace, de lo contrario, puede darse el caso de una aglomeración muy grande de gente pero sin una buena urbanización, creándose así una ciudad en malas condiciones urbanas o de modernidad. Este fenómeno tiene una explicación lógica; cuando se tienen en un lugar asentados centros de comercio y de trabajo, como zonas industriales específicas, puertos marítimos o algún otro centro dispuesto para la urbanización, los asentamientos humanos se van a dar en consecuencia alrededor de estas zonas, es decir, hasta hace poco, el lugar de los pobladores era determinado por el lugar de trabajo. Dado que la explicación de la dispersión o la concentración de la gente es inseparable del problema de ¿por qué la gente trabaja? ¿dónde trabaja?, es provechoso, respecto al análisis del crecimiento de una comunidad determinada, distinguir entre el crecimiento natural de una población dada, emergente del exceso de nacimientos respecto de las defunciones, del que es producto del exceso de inmigrantes sobre los emigrantes, ya sean provenientes del exterior, o lo que es más común del mismo país. No ahondaremos más al respecto, pues este tema fue tratado ya anteriormente, lo que es relevante para el interés de nuestra investigación es que con la llegada de gente a las zonas de trabajo, la urbanización de la ciudad

¹⁰ Currie, Lauchlin. Op. Cit. p. 16.

tiene que extenderse de una manera digamos circular en torno a la o las empresas en donde laboren los inmigrantes, incrementándose considerablemente el área de una zona urbana hasta llegar a ser una gran ciudad.

Pero el desarrollo urbano no sólo se da por la llegada de gente a las zonas de trabajo, también juegan un papel muy importante las economías de las ciudades en cuestión, pues si se trata de una economía sana y en expansión, la urbanización crecerá y se expandirá a la par y si por el contrario la economía es deficiente y en declive, la urbanización se estancará y se dévaluará gradualmente.

En los países desarrollados, por ejemplo, el impulso al desarrollo de una única gran ciudad o a lo sumo de unas pocas grandes ciudades, ha sido universal y en alguna medida irresistible y mayormente luego de que determinada ciudad ha alcanzado el tamaño necesario para poder ofrecer buenas economías externas, lo que promueve un crecimiento aún mayor y hace aún más difícil para las ciudades pequeñas, y mucho más para las zonas rurales, competir por las actividades no agrícolas. Este proceso resulta fuertemente apoyado si el crecimiento económico es acompañado por un rápido incremento de la fuerza de trabajo y por logros en la movilidad. Es cierto que algunas ciudades pequeñas pueden continuar creciendo en población, si no en actividades económicas, pero se trata más de un síntoma de la pérdida de movilidad que de un producto de las economías externas y de escala. "Incluso en las economías más socializadas, la tendencia es indudablemente hacia la disminución del porcentaje de la fuerza de trabajo ocupada en la agricultura. Es más algunas excepciones como China no destruyen la validez de esta generalización, en tanto la actividad económica de la mayor parte de la fuerza de

trabajo está ligada a la producción y el consumo relativo a las necesidades vitales básicas".¹¹

En consecuencia el desarrollo urbano de un país se da cuando se concentran las fuerzas de la población en actividades urbanas (industria y comercio) a costa de dejar a un lado, descuidar e incluso abandonar las actividades rurales, como la agricultura, la ganadería y sus afines.

¹¹ Corbusier, L. *Cómo Concebir el Urbanismo*. 2a. edición. Ed. Infinito, Buenos Aires, Argentina, (1967), p. 26.

CAPITULO II

LA DINAMICA DEMOGRAFICA EN MEXICO

2.1. Antecedentes

2.2. Los problemas actuales de la población en México

2.3. Problemas Sociales Secundarios

2.3.1. Educación

2.3.2. Vivienda

2.3.3. Salud

2.3.4. Empleo

2.3.5. Servicios

CAPITULO II. LA DINAMICA DEMOGRAFICA EN MEXICO

En términos sociológicos entendemos por dinámica "el cambio, fuerza, movimiento o interacción; se opone (en las referencias sociales) a estática, que significa fuerzas en reposo o en equilibrio".¹²

Demografía es el "análisis estadístico y la descripción de los grupos de población con referencia a la distribución, fenómenos vitales, edad, sexo y estado civil, bien en un momento dado o sin consideración temporal".¹³

Finalmente, por demográfico entendemos "lo relativo o concierne al pueblo o la población".¹⁴

En este orden de ideas podemos definir a la Dinámica Demográfica como la fuerza en movimiento en relación con el análisis estadístico de la población. O de manera más concreta: el vertiginoso aumento o crecimiento de la población, o su decrecimiento.

La Dinámica Demográfica comprende diversos factores para entender y explicar el acelerado y explosivo crecimiento de la población, a efecto de encontrar fórmulas que permitan entender primero y segundo, estabilizar dicho crecimiento. El principal elemento de apoyo es la estadística considerando índices de natalidad y mortalidad; migración; educación; sistemas económicos de los países

¹² Henry Pratt Fairchild, *Diccionario de Sociología*. Traducción y revisión de T. Muñoz, J. Calvo y J. Medina. Fondo de Cultura Económica, México, D.F. 1980, p. 96.

¹³ *Ibidem*, p. 87.

¹⁴ *Idem*.

(desarrollados, socialistas o en vías de desarrollo); clases sociales; políticas de población internacionales e internas; zonas geográficas, etc.

Sobre el particular, David M. Heer nos indica que dos son los sistemas más reconocidos a nivel mundial para el análisis de las causas del crecimiento de la población: "El primer sistema relaciona a la población con los medios de subsistencia; es obvio que la población no puede superar a cierto número de habitantes que puedan contar con un nivel mínimo de subsistencia acorde con los recursos nacionales o mundiales. Puesto que durante la mayor parte del período en que los seres humanos han vivido en este planeta, la gran mayoría ha vivido muy cerca de un nivel mínimo de subsistencia ...los medios de subsistencia no aumentan automática y proporcionalmente con los incrementos en la población.

Thomas Robert Malthus, economista inglés, nació en 1766 y murió en 1834. Ilustre pensador que indudablemente se adelantó a su época. Estudió como ninguno hasta sus consecuencias extremas el peligro de la sobrepoblación, se opuso al optimismo de los filósofos del progreso como Condorcet. Impresionado por la miseria social y, sobre todo, por la inutilidad de los esfuerzos realizados por las clases superiores para remediarla. Malthus se manifiesta contra las diversas leyes sociales a las que trata como remedios que agravan el mal. Según él, no aumentan el bienestar sino el "número de invitados al banquete".¹⁵

Las grandes líneas de sus reflexiones sociales son:

¹⁵ *Diccionario de Sociología*. Tomo 2. De Ricardo Depalma, Ed. Astrea, Buenos Aires, 1976, p. 687.

- a) Los hombres tienen una tendencia constante a acrecentar su especie más de lo que permite la cantidad de alimentos que está a su alcance.
- b) Mientras la población crece en progresión geométrica, los medios de subsistencia, en el mejor de los casos, nunca lo hacen más que en progresión aritmética.
- c) Para evitar la trágica distancia que se va ahondando, es preciso añadir a los naturales obstáculos represivos, tales como hambres o guerras, los obstáculos preventivos, es decir, la abstinencia por obligación moral, los matrimonios tardíos, etc.

Las teorías de Malthus tuvieron una gran influencia sobre la evolución social de Inglaterra en el siglo XIX y sobre numerosos pensadores.

"Un segundo sistema para estudiar las causas del incremento de la población es el estudio de este incremento en función de sus dos componentes, los índices de natalidad y mortalidad. Tomando en cuenta que la población en principio no puede aumentar, a menos que el índice de natalidad exceda al índice de mortalidad; y mientras mayor sea la diferencia entre ambos (a favor de los nacimientos, evidentemente), mayor será el índice de crecimiento de la población. El análisis del crecimiento de la población a partir del punto de vista de este sistema se enfoca hacia factores que llevan a cambios en los índices de natalidad y mortalidad".¹⁶

¹⁶ Hcer, David M. *Sociología y Población*. Ed. Trillas, México, 1973, pp. 16-17.

Y en base a los sistemas aludidos es como se efectúan diversas proyecciones de la población, las que en la mayoría de las veces, son superadas por la realidad.

En nuestro caso, los problemas demográficos se originan cuando el crecimiento de la población es mayor que el de los recursos disponibles para satisfacer las necesidades de empleo, alimentación, vestido, educación, salud, entre otras. Esta situación se agrava desde luego en las zonas de alta densidad demográfica, en donde es más grande la diferencia entre los recursos necesarios para satisfacer las múltiples necesidades y los disponibles.

2.1. ANTECEDENTES

Para entender la evolución de la población en nuestro país, tomaremos como punto de partida a la cultura azteca, por su preponderancia, trascendencia histórica e influencia en lo que hoy es nuestra nación mexicana.

El pueblo azteca registró un vigoroso desarrollo demográfico, por lo que tuvo necesidad de expandirse a través de las tribus vecinas. Con el incremento de la población se experimentaron importantes transformaciones: "al crecer la población azteca, vino una mayor división del trabajo, la multiplicidad de los órganos de la sociedad, su fortificación y el perfeccionamiento de la colectividad en sus diversas funciones. El crecimiento de la población, el aumento de la oferta y de la demanda de trabajo y los resultados que sobre la sociedad azteca debió haber tenido la serie

de conquistas realizadas, cambiaron la estructura social de este pueblo y las líneas de su evolución, modificando el ritmo de ésta".¹⁷

Los indígenas se encontraban en pleno desarrollo cultural y de organización, que en muchos sentidos causó el asombro y sorpresa de los conquistadores, veamos algunos ejemplos:

- a) La sociedad azteca había evolucionado en su organización desde la tribu hasta la familia, diferenciada en la monogamia y el matrimonio.
- b) La educación del niño estaba a cargo de la familia y la del joven correspondía a la autoridad. Tal sistema se debió al progreso alcanzado. Conocían la escritura a base de geroglíficos. En aritmética hacían uso del cero. Una de las expresiones más patentes del gran desarrollo cultural fueron las obras de su arte escultórico.
- c) La aglomeración urbana fue dividida en barrios a los que llamaron *calpullis*. El comercio se realizaba a base de trueque, en días de tianguis, todos sus actos estaban determinados por normas consuetudinarias o regidos por códigos. Existían leyes sobre las relaciones familiares y comerciales. También copilaron leyes sobre el gobierno y sobre los delitos y penas a que se hacían acreedores los infractores.

¹⁷ Loyo, Gilberto. *La Política Demográfica de México*. Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales del Partido Revolucionario Institucional, México, D.F. 1970, p. 88.

d) Medían el tiempo en forma acertada. El calendario solar, uno de los más perfectos, se componía de 18 meses de veinte días cada uno, más cinco días que dedicaban al descanso.

Como consecuencia de todos los factores que determinaron la formación del pueblo azteca, la guerra se constituyó en la actividad dominante.

De lo antes expuesto podemos apreciar en términos generales el desenvolvimiento alcanzado por los aztecas hasta un poco antes de la conquista.

A la llegada de los españoles, México contaba con grupos de diferentes niveles de desarrollo demográfico, algunos pueblos se encontraban en decadencia demográfica (Yucatán, Chiapas y Campeche, entre otros), y otros en pleno desarrollo (Aztecas, Tecpaneca y Tlaxcala, entre otros).

La población de México se calculaba, un poco antes de la conquista, entre 9 a 10 millones de personas. Para Tenochtitlán, la ciudad principal, correspondía una población de entre 500,000 y 700,000 habitantes".¹⁸

Durante la Colonia la población aumentaba y bajaba, lo que aumentaba en unos años, disminuía en otros. La mortalidad se incrementó por enfermedades y epidemias. Además de que muchos indígenas vivían en lugares insalubres, lo que minaba considerablemente su salud.

¹⁸ Ibid. p. 89.

La política demográfica de la época colonial está muy relacionada con la política de la distribución y régimen de tenencia de la tierra, España dictó leyes para dotar al pueblo de tierras buscando su colonización con el objeto de:

- a) Formar pueblos de indios para que éstos se beneficiaran con la instrucción y servicios religiosos.
- b) Poblar las zonas desérticas del norte.
- c) Disponer de mano de obra en las haciendas y en las minas.
- d) Lograr una mejor seguridad pública.

Así llegamos a la guerra de independencia. Durante esta época aumentó la mortalidad, disminuyendo la natalidad. Por otra parte se dio una alta emigración de personas pertenecientes a las familias ricas. Por esta razón el aumento absoluto de la población era mínimo. En relación con la dimensión del territorio nacional la población resultaba muy reducida, aunada a una mala distribución de los habitantes.

En virtud de la separación del Estado y la Iglesia (Leyes de Reforma), fue creado el Registro Civil, con el objeto de que el gobierno contará con un control real acerca de las actas de nacimientos, defunciones y matrimonios de los habitantes del país. Después de algunos tropiezos derivados del fanatismo, apatía e ignorancia de numerosos grupos indígenas, el Registro Civil sirvió para los primeros cálculos del crecimiento natural (diferencia entre nacimientos y defunciones) de la población.

La población en el período de Porfirio Díaz se estaciona hasta el año de 1892. A partir de 1895 se inicia un incremento, aunque lento, que no había de interrumpirse sino hasta la época de la Revolución.

De 1810 a 1910 la población registró un incremento de 148%, pasando de 6 a 16 millones, lo que significó un aumento anual de 90,000 personas aproximadamente.

Durante el período de 1910 a 1920, el crecimiento de la población fue negativo al ocurrir, a causa del movimiento armado de la Revolución Mexicana, un mayor número de defunciones que de nacimientos. De 1920 a 1940 la población mexicana fue en paulatino aumento. A partir de 1941 y hasta la década de los sesenta se vivió un acelerado crecimiento demográfico, alcanzando una tasa anual de 3.5%

A partir de 1980 las tasas de crecimiento de población en nuestro país han disminuido aunque no de manera uniforme, por ejemplo en Estados como Oaxaca y Guerrero aún se mantienen niveles inconvenientes de aumento demográfico.

Actualmente, según números buenos a junio de 1995, la población de México asciende a 91.6 millones de habitantes y crece al dos por ciento anual. Estos datos nos indican que aunque la tasa de crecimiento demográfico ha disminuido, la población ha seguido aumentando significativamente en números absolutos.

Es el caso que, por ejemplo, mientras la tasa de crecimiento natural de la población disminuyó en los últimos 30 años de 3.5 al 2.05 por ciento anual; es este lapso la población pasó de 42.5 a 91.6 millones de habitantes, es decir, creció más del doble. Esta tendencia seguramente seguirá teniendo lugar en el futuro próximo;

proseguirá el crecimiento de la población en números absolutos, aunque a tasas de aumento cada vez menores.¹⁹

De continuar esta tendencia, de aquí al año 2000 habrá aproximadamente 1.8 millones de nuevos habitantes por año para comenzar el siglo XXI con una población estimada de 100 millones de personas; para el 2010, 114.8 millones; para el 2020, 126.2 millones; y para el 2025, 130.8 millones de personas.

Para darnos una idea de la dinámica demográfica de nuestro país, actualmente la población mexicana equivale a casi tres veces la población total de todos los hermanos países de Centroamérica.

Por otra parte, es importante destacar que en nuestro país, el rápido crecimiento del pasado propició una distribución por edades de la población marcadamente joven, es decir, con una elevada proporción de niños y jóvenes. De ello resulta en gran medida la actual inercia del crecimiento de la población. Así, mientras en los últimos 20 años el número de hijos por mujer se redujo a la mitad (de 6 a 3 hijos), el de mujeres en edad reproductiva se duplicó. Como resultado de estas dos tendencias es que los incrementos absolutos anuales de la población se han mantenido prácticamente constante.

¹⁹ Los datos demográficos a que hacemos referencia en todo el capítulo se obtuvieron de estos dos documentos: a) Perfil Estadístico de la Población en México. Una aproximación a las inquietudes socioeconómicas, regionales y de género. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Talleres Gráficos del INEGI, México, D.F., 1995; y b) Programa Nacional de Población 1995-2000, Poder Ejecutivo Federal, México, D.F., 1995.

Otros factores a considerar en la dinámica demográfica son, por un lado, la disminución de la mortalidad, origina un progresivo aumento de la sobrevivencia, siendo cada vez mayor el número de personas que llegan con vida hasta las edades adultas, la esperanza de vida en 1995 es de 71 años aproximadamente; y por otro lado, la disminución de la fecundidad, por razones de una mejor educación e información. Ambos fenómenos conducen a un gradual proceso de envejecimiento de la población.

En los últimos 25 años son marcados los cambios que se aprecian en la composición por edades de la población. Por ejemplo, entre 1970 y 1995, la proporción de la población menor de 15 años pasó del 48 al 36 por ciento. De conformidad con el censo de población de 1990, el total de la población ascendía a 81,249,645 personas, de las cuales 39,853,969 son hombres y 41,395,676 mujeres, y en ambos casos cerca del 75% con menores de 34 años.

El grupo de población de 65 años o más representaba en 1995 sólo el cuatro por ciento de la población (3.7 millones de personas, aproximadamente), pero su crecimiento es muy marcado, pues pasó de menos del uno por ciento en 1960 al cuatro por ciento en la presente década. La dinámica de crecimiento de este grupo refleja ya un proceso de envejecimiento de la población mexicana, por lo que la tasa de crecimiento que a partir de 1990 alcanzó la población de la tercera edad es inédita en la historia demográfica del país, y se estima que se mantendrá en ese orden de magnitud en el mediano plazo. Y lo más importante, este grupo de personas reclamará en su momento, una eficaz infraestructura de seguridad social.²⁰

²⁰ *Censo de Población y Vivienda 1995*. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, Talleres Gráficos del INEGI, México, D.F., 1996, p. 12.

Para concluir este apartado, esta consideración: "En suma, la dinámica demográfica del país muestra una inercia que plantea importantes desafíos tanto en el corto como en el mediano plazo. La población nacida en el periodo de mayor fecundidad ya está demandando empleo, servicios de salud y vivienda, entre otros. Se trata de generaciones numerosas cuya descendencia también planteará importantes retos en los años venideros".²¹

2.2. LOS PROBLEMAS ACTUALES DE LA POBLACION EN MEXICO

Dentro de los problemas (que son muchos) actuales de población en México, podemos destacar el de la pobreza. Mientras mayor sea el número de habitantes, obviamente serán necesarios cada vez más y mejores satisfactores.

Pero el problema de la pobreza, no es exclusivo de México. En los diversos foros internacionales ha sido reconocidos como un vital desafío que impensiblemente deberá ser vencido, porque de lo contrario la pobreza acabará con los países del mundo.

En la ciudad de Río de Janeiro, se llevo a cabo la Conferencia Internacional sobre Medio Ambiente y Desarrollo, conocida como Cumbre para la Tierra, del 3 al 14 de junio de 1992, organizada por Naciones Unidas y con la asistencia y

²¹ Urbina Fuente, Manuel y Alfonso Sandoval Arriaga. *Hacia el Nuevo Milenio. El Poblamiento en Perspectiva*. Editado por el Consejo Nacional de Población, México, D.F.: 1994, p. 25.

participación de cerca de 130 jefes de Gobierno y Estado. En dicha conferencia se realizó el siguiente pronunciamiento:

"Las Naciones Unidas y los Estados miembros deberán conceder importancia prioritaria a la lucha contra la pobreza. Las causas de la pobreza son tan múltiples que no existe panacea alguna para resolver todos los problemas que aquejan a los distintos países.

"Cada país deberá dotarse de su propio programa para erradicar las causas básicas de la pobreza tales como el hambre, el analfabetismo, la falta de atención sanitaria y pediátrica, el desempleo y la presión demográfica. Deberán apoyarse los esfuerzos individuales de los gobiernos, inclusive mediante la asistencia financiera, puesto que la lucha contra la pobreza es una responsabilidad que incumbe, por igual a todos los países.

"El propósito de los programas de lucha contra la pobreza es lograr que los individuos gocen de mejores condiciones para obtener su sustento de modo sostenible. Los pobres han de adquirir mayor autosuficiencia en lugar de depender de la ayuda externa y la asistencia alimentaria. Las naciones pobres necesitan del desarrollo económico para absorber el desempleo, el subempleo y la creciente fuerza laboral".²²

²² Agenda XXI. Organización de las Naciones Unidas, Secretaría de Desarrollo Social, Declaración de Río, Talleres de SEDESOL, México, D.F., 1993, p. 3.

México ratificó e hizo suyo este pronunciamiento, así como los principios emanados de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, celebrada del 5 al 13 de septiembre de 1994, en el Cairo, Egipto, veamos:

"Todos los Estados y todas las personas deberán cooperar en la tarea esencial de erradicar la pobreza como requisito indispensable del desarrollo sostenible, a fin de reducir las diferencias de niveles de vida y de responder mejor a las necesidades de la mayoría de los pueblos del mundo. Toda persona tiene derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.

"La pobreza suele ir acompañada de desempleo, desnutrición, analfabetismo, bajo nivel social de la mujer, riesgos ambientales y un acceso limitado a servicios mínimos, incluidos los servicios de salud reproductiva. Todos estos factores contribuyen a elevar los niveles de fecundidad. La pobreza también está íntimamente relacionada con la inadecuada distribución espacial de la población y con una grave degradación del medio ambiente".²³

Como podemos observar, en el contexto internacional se reconoce a la pobreza como uno de los problemas locales a resolver, lo que de ninguna manera se ve fácil.

Aquí en México, el Instituto de Estadística, Geografía e Informática nos revela los siguientes datos, citando a diversos autores y fuentes:

²³ Informe de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo. El Cairo, del 5 al 13 de septiembre de 1994. Naciones Unidas, Nueva York, 1995, p. 11.

"Sen define a los pobres como aquellas personas cuyos niveles de consumo caen por debajo de ciertas normas o cuyos ingresos están por debajo de una línea de pobreza definida.

"El Comité Económico y Social del Mercado Común considera pobres a los individuos y familias cuyos recursos son tan bajos que se ven excluidos de la forma de vida de los países en los que viven.

"John Keneth Galbraith, definió a la pobreza como aquella situación en la que el ingreso de las personas, aún siendo adecuado para la supervivencia, es menor que el ingreso promedio de su comunidad.

"Trejo y Jones sostienen que desde el criterio de justicia distributiva es posible concebir a la pobreza como la ausencia de las capacidades básicas, la carencia de una base social que permita a cualquier individuo insertarse en la sociedad a través del ejercicio de su voluntad y de su capacidad para generar ingreso. Las capacidades básicas son cualidades o características específicas que tiene o no el individuo. Nutrición, salud, educación y vivienda son los cuatro elementos que, de acuerdo con estos autores, sostienen el cuerpo de las capacidades básicas.

"El hombre es claramente el aspecto más notorio de la pobreza".²⁴

²⁴ Perfil Estadístico de la Población en México. Op. Cit. pp. 147-152.

Y finalmente, nos permitimos citar a Julio Bottvinik, quien asegura que "sólo se administra la pobreza, no se supera. En México hay cerca de 64 millones de pobres, es decir, el 70% de la población ...lo dramático no es que aumente el número, sino que los que ya eran pobres se vuelven extremadamente pobres y los que tenían esa categoría, ahora son indigentes... de alguna manera la pobreza es la síntesis de la injusticia. La desigualdad es tolerable mientras ninguno de los miembros de la sociedad esté en situaciones en las que tienen que pasar hambre y en condiciones no dignas de vivienda ...además, con la creación de esta tarjeta "pobremático" (inteligente), los beneficios entre comillas serán dados a individuos aislados, por ejemplo a la mujer vía su asistencia a la clínica para el control natal".²³

Por lo antes expuesto no cabe la menor duda: el combate frontal de la pobreza debe tener hoy en día, una prioridad absoluta en su atención.

Otro problema grave es el relativo a los alimentos, cuya producción no va aparejada al crecimiento poblacional. México, antes exportador de productos básicos, actualmente se ha visto en la necesidad de importarlos.

A lo anterior debemos sumar la falta de escuelas, hospitales, transportes, electricidad, agua potable, etc., que son necesarios para un mínimo de bienestar social que permita una vida digna a los habitantes de nuestro país.

²³ Periódico *El Universal*. Domingo 2 de junio de 1996, México, D.F., primera plana. Julio Boltvinik Kalinka, es investigador de El Colegio de México, experto en el tema de la pobreza nacional e internacional.

2.3. PROBLEMAS SOCIALES SECUNDARIOS

2.3.1. EDUCACION

La educación "ha jugado un papel fundamental en la transformación de la sociedad mexicana. Entre otros aspectos, ha sido un medio privilegiado para promover la continuidad de la cultura nacional y alimentar su vitalidad, para impulsar la capacidad productiva del país, para facilitar la adaptación social al cambio científico y tecnológico, para abrir canales de movilidad social y promover una más equitativa distribución del ingreso".²⁶

En el transcurso del presente siglo, la población mexicana ha experimentado un notable avance en su perfil educativo. En 1900, el analfabetismo era una característica común entre la población mexicana, 78 de cada cien personas de 10 años y más no sabían leer ni escribir; en contraste, en 1990 sólo 11 de cada cien personas eran analfabetas. La proporción de población que aún no sabe leer y escribir alcanza 12.4% de la población de 15 años y más.

De haberse hecho efectiva en 1900 la disposición que obliga a cursar la educación primaria y secundaria (artículo 3o. constitucional) para toda la población en edad de hacerlo, se hubieran tenido que incorporar cerca de 2.5 millones de personas al Sistema Educativo Nacional, en su mayoría residentes en localidades dispersas o en zonas urbanas marginadas. En ese mismo año la escolaridad nacional alcanzó un nivel promedio de 6.5 años, el cual resulta desde luego muy bajo.

²⁶ Perfil Estadístico de la Población en México. Op. Cit. p. 59.

Los rezagos en materia educativa son marcados. Por ejemplo, el 22.8 de la población de 15 años y más, no completó la primaria, lo que significa una altísima proporción de la población que no cuenta ni siquiera con el nivel de instrucción básico completo.

Según las cifras del censo de 1990, la población potencialmente demandante de educación, de 6 a 24 años de edad, era en ese año de alrededor de 36.3 millones de personas. Los niños menores, de 6 a 11 años, conforman el grupo de donde proviene la principal demanda potencial de educación primaria, la cual se estima en alrededor de 12 millones y medio de personas; mientras que los adolescentes de entre 12 y 14 años de edad ascienden a 6.3 millones de demandantes potenciales de educación secundaria. La demanda latente de enseñanza media-superior y superior, atendiendo el criterio de edad (entre los 15 y 24 años) constituye alrededor de 17 millones y medio de personas.

La matrícula escolar del país, atendiendo a los diferentes niveles de educación, para el ciclo 1993-1994, al inicio de cursos, reportaba los siguientes datos:

- a) Enseñanza primaria y secundaria.- La enseñanza primaria incorporó a más de 14.4 millones de personas, cifra que representó alrededor del 56% de la población estudiantil del país. En este nivel se cuenta con más de 496 mil maestros y alrededor de 87 mil escuelas, lo que significa un número promedio de 29 alumnos por maestro y 166 estudiantes por escuela. En el nivel de enseñanza secundaria se inscribieron poro más de 4.3 millones de alumnos. Esta población es atendida por 245 mil maestros y se encuentra distribuida en más de 20 mil escuelas.

b) Enseñanza media-superior y superior.- La matrícula escolar en estos niveles ascendió a casi 3.6 millones de personas, correspondiendo 1.8 millones al bachillerato, 1.3 millones al nivel profesional y la escuela normal, un poco más de 406 mil alumnos a escuelas para profesionales medios (sistema terminal) y alrededor de 391 mil personas a diferentes escuelas de capacitación para el trabajo. Los estudiantes de nivel superior representaron apenas el 5.1 del total de estudiantes matriculados y son atendido por más de 133 mil maestros en 2,400 escuelas.

Considerando el promedio de escolaridad por entidad federativa, tenemos que: Chiapas, Oaxaca, Guerrero, Guanajuato, Zacatecas, Michoacán, Veracruz, Hidalgo, Yucatán, Puebla, San Luis Potosí y Campeche presentan un promedio de escolaridad, para su población de 15 años y más, menor a los 6 años; estas entidades federativas se encuentran por debajo del nivel primaria.

Tabasco, Querétaro, Nayarit, Durango, Quintana Roo, Tlaxcala, Jalisco, Colima, Sinaloa, Aguascalientes, Morelos y Chihuahua rebasan los seis años promedio de escolaridad pero no alcanzan los siete. En sólo seis entidades: Tamaulipas, Estado de México, Coahuila, Sonora, Baja California Sur y Baja California, se rebasan los siete años de escolaridad promedio y solamente en dos: Nuevo León y Distrito Federal, se superan los ocho años.

Para concluir, este dato que llama poderosamente la atención: Dentro de una población de más de 90 millones de habitantes, sólo se cuentan seis mil investigadores.

2.3.2. VIVIENDA

Hugo Rangel Couto define a la vivienda como el "recinto en que se aloja en la intimidad un ser humano, junto con los que conforme a su relación social básica, constituyen su familia".²⁷

Gloria González por su parte expone: "En México, como en otros países del mundo, el déficit de vivienda se deriva, por un lado, del aumento y de la redistribución de la población que plantea la necesidad de construir viviendas para nuevas familias o para familias migrantes en determinados lugares, y por otro, del deterioro o pésimas condiciones de muchas de las existentes que es necesario sustituir".²⁸ Por ejemplo aquéllas que en arrendamiento se rigieron por las rentas congeladas ordenadas en decreto de fecha 30 de diciembre de 1948 (abrogado por diverso de fecha 30 de diciembre de 1992).

De acuerdo con el Censo de 1990, el porcentaje de vivienda en el país que no cuenta con los servicios básicos es 7.8%. Del total de viviendas, 16,035,233, el 35.2% no disponen de drenaje; 24.7% no tiene excusado; 12.5% no cuentan con servicio de energía eléctrica y el 20% no dispone de agua entubada. Es importante destacar que la carencia en condiciones de insalubridad que conducen a altas tasas de prevalencia de enfermedades infecciosas, sobre todo intestinales.

²⁷ Rangel Couto, Hugo. *El Derecho Económico*. Ed. Porrúa, México, D.F., 1980, p. 219.

²⁸ González Salazar, Gloria. *El Distrito Federal, Algunos Problemas y su Planeación*. UNAM, Instituto de Investigaciones Económicas, México, D.F., 1983, p. 119.

De conformidad con la misma fuente, en el país una de cada cinco viviendas tiene piso de tierra. En poco más de la tercera parte de las viviendas, sus ocupantes se encuentran en situación de hacinamiento y, adicionalmente, en poco más de una de cada cinco viviendas se cocina con leña y carbón, combustibles que, como se sabe, constituyen un factor de riesgo para la salud de la población cuando se utiliza en lugares cerrados.

A nivel estatal se observan diferencias significativas en la proporción de viviendas que cuentan con servicios básicos. Por una parte, se encuentran entidades como el Distrito Federal, Aguascalientes, Colima, Morelos, Tlaxcala, en las que el porcentaje de viviendas que no disponen de los tres servicios básicos (drenaje, energía eléctrica y agua entubada), es relativamente bajo (2.2%), contrastando fuertemente con Estados como Chiapas, donde 20.5% de las viviendas no cuentan con ellos; le siguen; San Luis Potosí, 18.9%; Veracruz, 18.4%; Oaxaca, 16.7%; Guerrero, 16.3% e Hidalgo 13.8%. Cabe señalar que se trata de entidades federativas con muy bajo nivel de bienestar.

De lo antes expuesto se desprende una situación compleja: Aunado al alto déficit de vivienda, hay que resolver las deficiencias y carencias de las existentes.

2.3.3. SALUD

Salud es el bienestar integral de la persona o bien, la ausencia de enfermedad. Ahora bien, el estudio de la salud de la población suele abordarse por la vía de su contraparte, es decir, la enfermedad y la muerte.

El desarrollo económico, las mejoras en la educación, los adelantos en la higiene de la población, la salubridad y la tecnología médica, son factores que han incidido en la reducción de la mortalidad.

No obstante estos avances, los daños a la salud de la población mexicana se orientan básicamente en dos sentidos: hacia la persistencia de enfermedades consideradas evitables (generalmente transmisibles, en su mayoría infecciones respiratorias agudas y gastrointestinales) que afectan básicamente a los grupos de población más marginados y empobrecidos; y por otro, hacia la intensificación de la prevalencia de enfermedades crónicas (como la diabetes mellitus, los padecimientos cardiovasculares, las cardiopatías y los tumores malignos) que demandan cada vez mayor atención e intervenciones médico-curativas altamente costosas y prolongadas.

Mención especial merecen circunstancias que de repente se presentan. Tal es el caso de la epidemia de sarampión de 1989 y el azote del cólera que, aún cuando el Sector Salud ha logrado su control epidemiológico, todavía constituye una amenaza permanente para la población de escasos recursos. También ha emergido con enorme fuerza el síndrome de inmunodeficiencia adquirida (SIDA), cuya presencia constituye una seria amenaza para la salud de la población.

Por otra parte, es preciso que la cobertura de los servicios de salud acelere su realización total. Cifras de 1994 nos indican que el 30% de la población está asegurada en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS); el 7% en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los trabajadores al servicio del Estado

(ISSSTE); y el 3.1% en otras instituciones de seguridad social, o por otro seguro pagado por el patrón o empleado.

La expectativa de vida al nacimiento, pasó de 41 años en 1940 a 73 años en 1995.

2.3.4. EMPLEO

"Al estudiar los posibles efectos perjudiciales del rápido crecimiento de la población no se puede hacer caso omiso de la falta de empleo, que es una de las causas principales de pobreza".²⁹

El empleo y subempleo en todo el país se torna en este año de 1996, alarmante y preocupante.

Las proyecciones gubernamentales y los esfuerzos empresariales han fracasado una y otra vez. Cada vez vemos más vendedores ambulantes en los casos más afortunados, porque también hemos visto incrementarse a los limpia parabrisas, chicleros, payasitos de la calle, etc.

Asimismo es ya una realidad: Al subir la tasa de desempleo automáticamente se incrementan los índices delictivos. Por otra parte se hace un círculo vicioso con las deudas que va adquiriendo el desempleado para subsistir, porque además de no producir, va adquiriendo deudas que llegan a convertirse en impagables. Por

²⁹ Urquide, Víctor L. *Demografía*. Ed. Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 1978, p. 136.

ejemplo, sería interesante investigar en relación a los miembros del movimiento denominado el Barzón, cuántos de ellos forman parte del empleo y subempleo.

De conformidad con la naturaleza propia de nuestra dinámica demográfica, la elevadísima proporción de jóvenes que componen nuestra población actual, requiere que se creen fuentes laborales productivas, para una fuerza de trabajo en constante aumento en una época en que de por sí hay mucho desempleo.

2.3.5. SERVICIOS

Como hemos visto en el desarrollo del presente capítulo, ante una población grande en número, las necesidades vitales también aumentan considerablemente. Entre los servicios más notables que se requieren y presentan grave problemática ante una situación de explosión demográfica como la de nuestro país, son, entre otros:

La seguridad pública que parece encontrarse en su peor momento, al grado que la ciudadanía no sabe a quien temer más, si a la policía o a la delincuencia. Como medidas de emergencia se han promulgado diversas reformas en materia penal, con el objeto de incrementar las penas privativas de libertad y fortalecer la lucha contra el cada vez más sofisticado crimen organizado.

El agua es otro servicio fundamental para la creciente población. Este vital líquido es a diario desperdiciado por quienes al tenerlo siempre al alcance no lo valoran en su justa dimensión, situación que de continuar así provocará seria escasez. La

sequía que por estas fechas (mayo-junio) año con año se vive en el norte del país, especialmente en Chihuahua nos ilustra perfectamente la necesidad del agua.

Asimismo el transporte es otro servicio que merece especial atención. A nivel nacional requiere de profunda reestructuración y reorganización que permita satisfacer la alta demanda de este servicio.

Otros importantes servicios que merecen toda la atención y dedicación de los tres niveles de gobierno (Federal, Estatal y Municipal) son: recolección, disposición y tratamiento de basura; drenaje; vialidad; abasto de alimentos; espacios recreativos, culturales y deportivos, etc.

CAPITULO III

**EL SISTEMA JURIDICO
MEXICANO EN MATERIA
DEMOGRAFICA**

3.1. Fundamento Constitucional

3.2. Legislación en Materia de Población

3.3. Legislación Especial Relacionada

3.3.1. Asentamientos Humanos

3.3.2. Vivienda

3.3.3. Ecología y Protección al Ambiente

3.4. Plan Nacional de Desarrollo

3.5. Política Pública en Materia de Población

3.6. Organismos Especializados

CAPITULO III. EL SISTEMA JURIDICO MEXICANO EN MATERIA DEMOGRAFICA

3.1. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL

Nuestra Carta Magna consagra en su artículo cuarto diversas garantías de libertad, igualdad y seguridad jurídica (derechos humanos): "La nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social... El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia. Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos. Toda persona tiene derecho a la protección de la salud... Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa... Es deber de los padres preservar el derecho de los menores a la satisfacción de sus necesidades..."³⁰

Nación es la reunión natural de individuos que poseen la conciencia de formar una comunidad social, es decir, poseen vínculos naturales y culturales como costumbres, religión, raza, idioma, pasado histórico y tradicionales.

En este orden de ideas, nuestra Ley Fundamental reconoce y protege a los grupos en desventaja social, como son los pueblos indígenas, procurando la preservación de su cultura y costumbres.

³⁰ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Ed. Porrúa, México, D.F., 1995, pp. 9-10.

Asimismo, a partir de 1975, año internacional de la mujer, se elevó a rango constitucional la igualdad jurídica del hombre y la mujer. Estableciendo asimismo la premisa de que la familia es la base de la sociedad. Una familia integrada con armonía, educación y con posibilidades y espacios para desarrollarse en todos aspectos (trabajo, salud, recreación, etc.), será una familia sólida y por ende, la unión de familias sólidas hará una nación fuerte y vigorosa.

La garantía individual-social o derecho humano más importante para nuestro estudio es la referente a la planeación familiar que se traduce en el alto principio de que toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos.

La paternidad responsable no es de ninguna manera una simple acción biológica ni mucho menos un gracioso deporte. Es la decisión más importante de la pareja. Convencidos de su amor y conscientes de sus posibilidades para brindarle a un nuevo ser todos los satisfactores que requerirá (alimento, vestido, educación, cultura, etc.), principalmente en el ámbito afectivo.

Quizá dentro de nuestra vida sedentaria y común no valoremos el alcance y valor de la oportunidad de gozar la libertad de decidir sobre el número y espaciamiento de nuestros hijos. Pero el hecho de que se consagre en la Norma Suprema no equivale a demagógico discurso político, sino el más grande respeto a nuestra persona, porque en nuestro país no existe el riesgo de que el Estado a través de la ley nos obligue a no tener más de un determinado número de hijos a efecto de frenar la explosión demográfica.

El crecimiento demográfico es un problema que requiere para su solución del binomio indisoluble del gobierno-sociedad. En las principales ciudades con mejor índice de bienestar social, se cuenta con amplios programas de información y educación sexual, por lo que se observan bajas tasas de fecundidad. Sin embargo queda mucho por hacer, en determinadas poblaciones (por ejemplo de Chiapas, Guerrero y Oaxaca) aún se observan tasas de fecundidad verdaderamente alarmantes.

La mayoría de las legislaciones locales han recogido los principios constitucionales en estudios. Sobre el particular, el Código Civil vigente para el Distrito Federal establece:

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

"Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos. Por lo que toca al matrimonio, este derecho será ejercido de común acuerdo por los cónyuges".³¹

"Artículo 168.- El marido y la mujer tendrán en el hogar autoridad y consideraciones iguales; por lo tanto, resolverán de común acuerdo todo lo conducente al manejo del hogar, a la formación y educación de los hijos y a la administración de los bienes que a estos pertenezcan. En caso de desacuerdo, el Juez de lo Familiar resolverá sobre la oposición".³²

³¹ *Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal*. Ed. Porrúa, México, D.F., 1996, p. 40.

³² *Ibid.* p. 42.

La restante garantía que nos corresponde exponer en este apartado del artículo cuarto constitucional, es la relativa a los derechos de los menores que se traduce en la obligación de los padres de velar por que todas sus necesidades sean cubiertas.

Lamentablemente, hoy en día, ante tanto niño de la calle o maltratados, tenemos que reconocer que este precepto constitucional prácticamente ha sido letra muerta, para no decir que ha quedado en ridículo su aplicación.

Por otro lado, la primera parte del artículo 11 constitucional dice que "todo hombre tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes".³³

Esta garantía de libertad es importante en virtud de que tenemos la facultad de residir en cualquier lugar de la nación, en forma temporal o definitiva según convenga a nuestros intereses. Sin embargo esta situación incide respecto a la distribución de la población, concentrándose en las principales urbes.

Por todo lo antes expuestos podemos concluir que los artículos 4, 11, 27 tercer párrafo y 73 fracciones XVI y XXIX-C, constituyen el fundamento constitucional en materia demográfica. Y de aquí emanan diversos ordenamientos secundarios, como vemos en los dos siguientes apartados.

³³ Constitución Política..... Op. Cit. p. 12.

3.2. LEGISLACION EN MATERIA DE POBLACION

La Ley General de Población vigente fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 7 de enero de 1974, abroga a la anterior de fecha 23 de diciembre de 1947. Le han efectuado ocho reformas, siendo la última el 22 de julio de 1992. Cuenta con sus respectivo Reglamento.

Consta de 144 artículos divididos en ocho capítulos: I. Objeto y Atribuciones; II. Migración; III. Inmigración; IV. Emigración; V. Repatriación; VI. Registro Nacional de Población; VII. Registro Nacional de Ciudadanos y Cédula de Identidad Ciudadana; VIII. Sanciones.

Previamente al señalamiento de esta ley, es conveniente indicar que entendemos por Población: los hombres que son parte de un Estado, conforman la población de éste. Siguiendo a García Maynez, la población desempeña jurídicamente un doble papel, ya que puede ser considerada tanto como objeto que como sujeto de la actividad estatal. Tomando como referencia a Rousseau, quien realizó la distinción entre súbdito y ciudadano, Maynes explica que en cuanto súbditos, los hombres forman el objeto del ejercicio de poder, pues se hallan sometidos a la autoridad política, y en cuanto ciudadanos, son los sujetos de la actividad estatal, al participar en la formación de la voluntad general.³⁴

³⁴ García Maynez, Eduardo. Op. Cit. p. 100.

La Ley General de Población es de carácter federal, sus disposiciones son de orden público y a diferencia de la Ley de 1947, que era esencialmente poblacionista, pretende modificar el proceso demográfico mediante una política que tome en cuenta el volumen, la estructura, la dinámica y la distribución de la población en el territorio nacional, con el fin de lograr que participe justa y equitativamente de los beneficios del desarrollo económico y social.³⁵

La autoridad responsable de aplicar esta ley es la Secretaría de Gobernación, encargada por ministerio del mismo ordenamiento, de resolver los problemas demográficos nacionales.

Por disposición del artículo segundo de la ley en comento, la Secretaría de Gobernación dictará y ejecutará o en su caso promoverá ante las dependencias competentes o entidades correspondientes, las medidas necesarias para:

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

³⁵ Artículo primero de la Ley General de Población. Talleres Gráficos de la Nación, México, D.F., 1995, p. 1.

- b) Influir en la dinámica de la población a través de los sistemas educativos, de salud pública, de capacitación profesional y técnica, y de protección a la infancia, y obtener la participación de la colectividad en la solución de los problemas que la afectan; y
- c) Sujetar la inmigración de extranjeros a las modalidades que juzgue pertinentes, y procurar la mejor asimilación de éstos al medio nacional y a su adecuada distribución en el territorio; entre otras.

Esta ley también dispone las bases para vigilar la entrada y salida del país de los nacionales y extranjeros, determinar la calidad migratoria de los extranjeros, por ejemplo: turista, visitante, consejero, asilado político, refugiado, estudiante, inversionista, científico o técnico, artistas o deportistas, etc.

Esta ley de 1974, en relación con la fracción I del artículo 36 constitucional, ordena la creación del Registro Nacional de Población, con objeto de inscribir en este a cada una de las personas que integran la población del país, con los datos que permitan certificar y acreditar fehacientemente su identidad, dividiéndose en tres rubros: Registro Nacional de Ciudadanos, Registro de Menores de Edad y Catálogo de los Extranjeros Residentes en la República Mexicana.

Sin embargo, dicho Registro Nacional de Población aún no es una realidad, a pesar de la invaluable información que almacenaría para diversas instancias y programas de gobierno por falta de recursos tecnológicos y financieros.

De lo antes expuesto, el contenido de la Ley en comento no nos deja otra opinión más que indicar que ha sido totalmente rebasada por la realidad demográfica actual y sólo nos deja la sensación que se trata de un "Manual de buenos consejos para el buen ciudadano", pues en lo que respecta a la Planeación Familiar se limita a simples sugerencias abstractas.

3.3. LEGISLACION ESPECIAL RELACIONADA

3.3.1. ASENTAMIENTOS HUMANOS

Dispone el artículo 73 constitucional: "El Congreso tiene facultad:

"XXIX-C.- Para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los Estados y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos, con objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución".³⁶

El tercer párrafo del artículo 27 constitucional señala: "La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para

³⁶ Constitución Política... Op. Cit. p. 60.

ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad".³⁷

Así, el Congreso de la Unión, con fundamento en los preceptos legales antes citados, expidió la Ley General de Asentamientos Humanos, misma que se promulgó y publicó en el Diario Oficial de la Federación el día 21 de julio de 1993.

La Ley General de Asentamientos Humanos es de carácter federal; consta de sesenta artículos divididos en cinco capítulos: I. Disposiciones generales; II. De la concurrencia y de la coordinación de autoridades; III. De la planeación del ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y del desarrollo urbano de los centros de población; IV. De las conurbaciones; V. De las regulaciones a la propiedad en los centros de población.

³⁷ Ibid. p. 22.

El artículo primero precisa el objeto de esta ley, consistiendo básicamente en la ordenación y regulación de los asentamientos humanos en territorio nacional, así como la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población. También tiene por objeto definir los principios para determinar las provisiones, reservas, usos y destinos de áreas y predios que regulen la propiedad en los centros de población y determinar las bases para la participación social en materia de asentamientos humanos.³⁸

La ley en comento, cuyas disposiciones son de orden público e interés social nos proporciona las siguientes definiciones:

- a) Asentamiento Humano.- "Es el establecimiento de un conglomerado demográfico, con el conjunto de sus sistemas de convivencia, en una área físicamente localizada, considerando dentro de la misma los elementos naturales y las obras materiales que lo integran".³⁹

- b) Centros de Población.- "Son las áreas constituidas por las zonas urbanizadas, las que se reserven a su expansión y las que se consideren no urbanizables por causas de preservación ecológica, prevención de riesgos y mantenimiento de actividades productivas dentro de los límites de dichos centros; así como las que por resolución de la autoridad competente se provean para la fundación de los mismos".⁴⁰

³⁸ *Ley General de Asentamientos Humanos*. Ed. Porrúa, México, D.F., 1995, p. 9.

³⁹ Artículo segundo de la *Ley General de Asentamientos Humanos*. Op. Cit. p. 10.

⁴⁰ *Ibidem*.

c) Desarrollo Urbano.- "Es el proceso de planeación y regulación de la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población".⁴¹

La autoridad competente para la aplicación de esta ley es la Secretaría de Desarrollo Social, la que coordinará con las autoridades federales (Secretarías de la Reforma Agraria en el caso de reservas territoriales; de agricultura y recursos hidráulicos, en el caso de aguas disponibles; y de Hacienda y Crédito Público, en el caso de inversiones de la administración pública federal en materia de desarrollo urbano) y locales las medidas conducentes a lograr y mantener una eficaz planeación de los asentamientos humanos en todo el país, garantizando la existencia de reservas territoriales que provoquen el equilibrio mínimo necesario para alcanzar las condiciones de vida idóneas en los centros de población.

De tal trascendencia es el tema en estudio que en fecha reciente, del 3 al 14 de junio último se llevo a cabo en Estambul, Turquía, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos denominada Hábitat II.

El Centro de las Naciones para los Asentamientos Humanos (Hábitat) fue establecido en Nairobi (Kenya) en 1978, a los dos años de celebrada la Conferencia Hábitat I. Hábitat está encargado de la formulación y ejecución de los programas de asentamientos humanos de las Naciones Unidas. Hábitat sirve de centro de estudios del sistema de las Naciones Unidas y utiliza su capacidad de investigación y de análisis técnico para ayudar a los gobiernos a que mejoren el desarrollo y la administración de los asentamientos humanos. Las actividades operacionales de

⁴¹ Ibid. p. 11.

Hábitat conjugan el asesoramiento técnico, la investigación aplicada, la capacitación y la información.⁴²

El diagnóstico actual de Hábitat sobre los asentamientos humanos es el siguiente:

"Hoy día casi la mitad de la población mundial vive en las ciudades; las proyecciones para el año 2025 indican que más de las dos terceras partes de todos los seres humanos seremos habitantes de zonas urbanas. La población de las ciudades del mundo aumenta en un millón de personas cada semana ...la elevada tasa de crecimiento de la población urbana en la mayoría de las regiones del mundo ha provocado problemas comunes: el congestionamiento, la falta de fondos necesarios para prestar servicios básicos, una escasez de viviendas adecuadas y una infraestructura en decadencia, por sólo mencionar algunos... las tasas de pobreza en las zonas urbanas es de hasta un 60%, el 40% de los habitantes de las zonas urbanas carecen de acceso al agua potable o a condiciones adecuadas de saneamientos, no menos de 600 millones de personas en los asentamientos humanos viven ya en condiciones que ponen en peligro la salud y la vida, y casi 50% de esas personas son niños".⁴³

Por lo antes expuesto, los Estados miembros de las Naciones Unidas se reunieron en Turquía, encabezados por su Secretario General, Boutros Ghali. La declaración de principios y conclusiones emanados de esta cumbre mundial se limitan a meras recomendaciones a los gobiernos del mundo. Esperamos que en esta ocasión dichas

⁴² Documento. *La Cumbre Urbana*. Naciones Unidas, sin edición, p. 1.

⁴³ *Ibid.* p. 2.

recomendaciones y experiencias se asimilen en nuestro país, que por cierto, llevó la delegación más numerosa.

Aquí en México, Aguirre Vizzuett comenta sobre el crecimiento urbano que es un fenómeno que "se ha convertido en objeto de estudio y preocupación de las naciones, debido a los efectos que produce. El crecimiento urbano es la expansión geográfica-espacial y/o demográfica de la ciudad, ya sea por extensión física, territorial del tejido urbano, por incremento en las densidades de construcción y población, o como generalmente sucede, por ambos aspectos".⁴⁴

Y particularmente, en el Distrito Federal, la última zona denominada de Desarrollo Controlado es la que se presentó en Santa Fe en la cual se aplicó en los últimos años fuerte inversión pública y privada en acciones dirigidas a la urbanización para su incorporación a la actividad económica, creando múltiples empleos permanentes en sus nuevas áreas corporativas y zonas comerciales y educacional (ejemplo, Universidad Iberoamericana).

3.3.2. VIVIENDA

La Ley Federal de Vivienda, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 7 de febrero de 1984, es reglamentaria del párrafo cuarto del artículo 4º constitucional, sus disposiciones son de orden público e interés social y tienen por

⁴⁴ Aguirre Vizzuett, Javier. *Distrito Federal. Organización Jurídica y Política*. Ed. Porrúa, México, D.F., 1989, p. 63.

objeto establecer y regular los instrumentos y apoyos para que toda familia pueda disfrutar de vivienda digna y decorosa.⁴⁵

La Ley Federal de vivienda consta de 65 artículos divididos en ocho capítulos: I. disposiciones generales; II. De la programación de las acciones públicas de vivienda; III. Del suelo para la vivienda; IV. De la producción y distribución de materiales de construcción para la vivienda; V. De las normas y tecnología para la vivienda; VI. Del otorgamiento de crédito y asignación de vivienda; VII. De las sociedades cooperativas de vivienda; VIII. De la coordinación con los Estados y Municipios y concertación con los sectores social y privado.

La satisfacción de la demanda de vivienda no ha sido posible en nuestro país. De los poseedores de vivienda menos del 40% son propietarios de su morada, el resto son inquilinos. Por este motivo y como disposiciones complementarias se han expedido diversos decretos o acuerdos presidenciales como por ejemplo para establecer estímulos fiscales a inmobiliarias que construyan unidades habitacionales de interés social; también se han elaborado planes y programas a fin de obtener créditos para la vivienda, etc.

Debemos reconocer el enorme esfuerzo por hacer realidad el derecho social de toda familia mexicana de disfrutar de una vivienda digna y decorosa, a través de los siguientes organismos: Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones

⁴⁵ Artículo primero de la Ley Federal de Vivienda, Ed. Porrúa, México, D.F., 1995. p. 241.

Populares, Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda, entre otros.

En este año de 1996 se ha suscitado un problema sin precedentes en nuestro país: el crecimiento a sus más altos índices de la cartera vencida de los créditos hipotecarios otorgados por los bancos. En los más de los casos, cada deuda rebasa, con mucho, el valor real de la vivienda de que se trate. Por ejemplo, por una casa habitación a valor actual de doscientos millones de pesos, el saldo insoluto puede llegar a los quinientos millones, más los intereses que se crean día con día.

Esta situación ocasionó la creación del programa denominado "Alianza para la Vivienda", suscrito por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de Desarrollo Social, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y la Asociación de Banqueros de México. El programa, vigente a partir de este mes de junio de 1996, consiste básicamente en la reducción gradual de las amortizaciones mensuales de los créditos hipotecarios otorgados por la banca, por lo que para el año en curso la reducción será del 30%. El tiempo nos dirá si el citado plan es la solución a grave problema que puso a temblar al sistema bancario nacional.

3.3.3. ECOLOGIA Y PROTECCION AL AMBIENTE

El problema de la contaminación ambiental reclama la atención mundial para combatirla con eficiencia, so pena de la extinción de toda forma de vida en el planeta en caso de fracasar.

El tema de la protección al ambiente es de alta prioridad en los gobiernos del mundo, por lo que cada vez toma mayor relieve una nueva rama del Derecho Público: el Derecho Ambiental, que tiene como suprema finalidad la minimización, prevención, sanción y remedio de los efectos de las actividades que dañen o pongan en riesgo los ecosistemas, la salud pública y los recursos naturales.

En consecuencia, resulta entendible que en nuestra Carta Magna encontremos diversas referencias en materia ambiental, veamos:

En el artículo 25, sexto párrafo establece lo siguiente: "Bajo criterios de seguridad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso en beneficio general de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente".⁴⁶

Por otra parte, al fracción XVI del artículo 73, establece el fundamento para la creación del Consejo de Salubridad General, órgano que depende directamente de la Presidencia de la República, sin intervención de ninguna Secretaría de Estado. En materia ambiental, la base y de esta fracción faculta al Consejo para adoptar medidas que sean obedecidas por las autoridades administrativas en relación con la venta de sustancias que envenenen al individuo o degeneren la especie humana, así como para prevenir y combatir la contaminación ambiental.

⁴⁶ Constitución Política... Op. Cit. p. 21.

Otra referencia en materia ambiental es el artículo 122, fracción IV, inciso g), en donde se faculta a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal para dictar bandos, reglamentos u ordenanzas para la preservación del medio ambiente y la protección de la ecología. En esta misma línea el artículo 115, fracción V, faculta a los municipios para que en los términos de las leyes federales y estatales relativas, controlen y vigilen la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales y participen en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas.

Sin embargo, el fundamento constitucional más importante, es el artículo 73, fracción XXIX-G, por el que se faculta al Congreso de la Unión "para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de los Estados y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico".⁴⁷

Con fundamento en el artículo en cita, el Congreso de la Unión creó la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 28 de enero de 1988. Esta ley está estructurada en seis títulos: el primero de ellos está destinado a establecer las disposiciones generales; el segundo regula las áreas naturales protegidas; el tercero se refiere al aprovechamiento racional de los elementos naturales; el cuarto a la protección del ambiente; el quinto a la participación social; y el sexto a las medidas de control, seguridad y sanciones.⁴⁸

⁴⁷ Ibid. p. 61.

⁴⁸ Ver: *Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente*. Ed. Porrúa, México, D.F., 1995.

La Ley General del Equilibrio Ecológico nos precisa importantes definiciones que facilitan el entendimiento de su contenido, veamos:

- a) Ambiente.- Es el conjunto de elementos naturales o inducidos por el hombre que interactúan en un espacio y tiempo determinados.**
- b) Contaminación.- La presencia en el ambiente de uno o más contaminantes o de cualquier combinación de ellos que cause desequilibrio ecológico.**
- c) Contaminante.- Toda materia o energía en cualesquiera de sus estados físicos y formas, que al incorporarse o actuar en la atmósfera, agua, suelo, flora, fauna o cualquier elemento natural, altere o modifique su composición y condición natural.**
- d) Contingencia ambiental.- Situación de riesgo, derivada de actividades humanas o fenómenos naturales, que puede poner en peligro la integridad de uno o varios ecosistemas.**
- e) Desequilibrio ecológico.- La alteración de las relaciones de interdependencia entre los elementos naturales que conforman al ambiente, que afecta negativamente la existencia, transformación y desarrollo del hombre y demás seres vivos.**
- f) Ecosistema.- La unidad funcional básica de interacción de los organismos vivos entre sí y de estos con el ambiente, en un espacio y tiempo determinados.**

g) Equilibrio ecológico.- La relación de interdependencia entre los elementos que conforman el ambiente que hace posible la existencia, transformación y desarrollo del hombre y demás seres vivos.

h) Impacto ambiental.- Modificación del ambiente ocasionada por la acción del hombre o de la naturaleza.

La Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente es un instrumento jurídico que representa el mayor esfuerzo para regular el combate de uno de los mayores problemas que enfrentamos todos. Esta ley da vida al Instituto Nacional de Ecología y la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente. Asimismo cuenta con un Reglamento en materia de impacto ambiental y diversas disposiciones de carácter administrativo.

El problema de la ecología y protección al ambiente no es propio o exclusivo de nuestra Nación, motivo por el cual en la Conferencia Internacional sobre Medio Ambiente y Desarrollo, celebrada en Río de Janeiro, Brasil, figuran las siguientes manifestaciones:

"El derecho de los seres humanos a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza;

"La consecución del desarrollo sin socavar las necesidades ambientales y de desarrollo de las generaciones presentes y futuras;

"El derecho soberano de los Estados a explotar sus propios recursos pero sin causar daño al medio ambiente fuera de su jurisdicción nacional; y

"La paz, el desarrollo y la protección del medio ambiente son interdependientes e inseparables".⁴⁹

Finalmente, me permito recordar que el 11 de julio de 1996 ha sido declarado como el día mundial del medio ambiente.

3.4. PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

El Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 tiene su fundamento constitucional en el artículo 26, segundo párrafo, infine, que ordena: "...Habrà un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la administración pública federal".⁵⁰

Este importante documento, dentro del capítulo correspondiente al Desarrollo Social, trata con amplitud el tema de este trabajo: El Desafío Democrático.⁵¹

Comienza con un panorama y diagnóstico general de la situación demográfica en el país, estableciendo que en 1995 la población del país ascendería a 91 millones de

⁴⁹ Agenda XXI. Op. Cit. p. 10.

⁵⁰ Constitución Política... Op. Cit. p. 22.

⁵¹ *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*. Poder Ejecutivo Federal. Talleres Gráficos, México, 1995, p. 78.

habitantes, aproximadamente, el 36% del total de la población tiene menos de 15 años de edad.

Persisten las desigualdades regionales y por grupos socioeconómicos. Por ejemplo, el 60% de las defunciones infantiles ocurren en las familias cuyas madres no tienen instrucción o no completaron la primaria. En este grupo, por cada mil nacidos vivos ocurren 52 muertes infantiles, mientras que entre las madres con instrucción secundaria o superior esta proporción disminuye a 18 por mil. Las diferencias entre entidades federativas son igualmente notables. Por ejemplo, la mortalidad infantil en Oaxaca y Chiapas es 2.5 veces mayor que la del Distrito Federal o Nuevo León.

Al igual que en la mortalidad, en la fecundidad persisten diferencias sumamente marcadas entre grupos socioeconómicos y regiones del país. En 1990, mientras que la tasa global de fecundidad nacional era de 3.4 hijos por mujer, entre las mujeres sin escolaridad era de 5.6 hijos. En contraste, entre las madres que cursaron algún año de educación básica o más, la fecundidad fue de 2.4 hijos. Muy importantes diferencias de fecundidad ocurren también por tamaño de localidad y por entidad federativa.

Para el año 2000 se espera que la población de México sea de poco menos de cien millones de personas. Entre 1995 y 2000 habrá aproximadamente 1.8 millones de nuevos habitantes por año. En 1995, la población económicamente activa ascendía a 35 millones de personas (24 millones hombres y 11 millones de mujeres). Se estima que durante el período 1995-2000, este grupo de población tendrá un incremento promedio anual de poco menos de un millón de personas.

Al tratar el tema de los hogares y familias se destaca una ligera reducción del tamaño promedio de la familia. La creciente participación de las mujeres en la actividad económica, el incremento de hogares dirigidos por mujeres, y una mayor incidencia de separaciones y divorcios que, entre otros aspectos, origina distintos arreglos legales y de hecho para la manutención y crianza de los hijos. El tipo de familia predominante en México es la nuclear, compuesta por los padres y sus hijos, o uno de los padres (generalmente la madre) y sus hijos.

El Plan Nacional de Desarrollo tiene por objetivo ante el desafío demográfico, encontrar un adecuado equilibrio producto de la transición de un patrón territorial altamente concentrado y disperso, a otro más y mejor distribuido (se habla del desarrollo de ciudades intermedias que desempeñen un papel económico y demográfico cada vez más prominentes) que permita mejorar la calidad de vida de la población con una infraestructura y servicios públicos adecuados y suficientes, incluyendo la disponibilidad de vivienda, agua, drenaje, electricidad, escuelas, seguridad pública, salud y seguridad social, abasto y un medio ambiente sano.

Este importante documento plantea diversas estrategias y líneas de acción en importantes materias que tienen mucho que ver con el desafío demográfico, como: educación, salud, familia y mujer, desarrollo urbano y rural (en 1994 la población de las ciudades fue del 73% y 27% en el campo), la erradicación de la pobreza y la integración al desarrollo de los pueblos indígenas y de la población discapacitada.

3.5. POLITICA PUBLICA EN MATERIA DE POBLACION

Cualquier política de población se determina por las condiciones económicas, sociales, tecnológicas, territoriales e ideológicas que existen en un momento dado. El campo de una política poblacional, esta delimitado por el conjunto de fenómenos demográficos cuya afectación se considera deseable para obtener cambios en áreas consideradas vitales para el interés nacional.⁵²

"El ámbito de tal política es de naturaleza histórica, el cual consiste en que la clase de fenómenos que se desea afectar cambia conforme la sociedad se desarrolla. Es decir, el comportamiento demográfico, sea individual o social, no sólo es resultado de fuerzas biológicas y geográficas; sino también es la forma en que se expresa la historia de un pueblo, su presente y las posibilidades futuras que se le presentan; es la conjunción de su ideología, su cultura, sus valores, así como el marco jurídico que le pertenece, forjado en la lucha diaria por hacerse y conservarse, a través del ejercicio cotidiano de su quehacer político".⁵³

No es difícil darse cuenta que la realidad muestra un panorama muy distinto del soñado equilibrio armónico entre el hombre, la sociedad y el ambiente, por lo que estamos frente a una cadena de desequilibrios entre las variables demográficas, sociales y físicas, de las que destacan: sobrepoblación, desempleo, marginación, contaminación, etc.

⁵² Martínez García, Gerónimo. *Evolución de la Política de Población en México*. Consejo Nacional de Población, México, D.F. 1987, p. 1.

⁵³ *Ibid.* p. 3.

A tales desequilibrios se les denomina problemas⁵⁴, ya sean demográficos, económicos, sociales, políticos, ecológicos o educacionales. Ante esos problemas, la sociedad busca modos para solucionarlos; y puede ser que el desequilibrio se detecte y controle, dada la adecuada decisión y estrategia o que el problema se agrave sin encontrarse una solución apropiada. Sin embargo, cuando la sociedad crea medios para resolver sus desequilibrios, los llama políticas, mismas que son una respuesta a un problema definido como es el caso de la política de población.

Durante la Conferencia Mundial de Población en 1974, se concibió a la política de la población "como un conjunto de medidas tomadas por los gobiernos, mediante las cuales se afectan las variables demográficas. Estas variables son crecimiento de la población, morbilidad, mortalidad, protección, formación de la familia y condición de la mujer, distribución de la población y migración interna e internacional y estructura de la población en su composición, es decir, ayudar a resolver los desequilibrios generados por tales variables".⁵⁵

Una política de población implica tres dimensiones básicas para Luis Leñero:

"a) Una filosofía política referente a la concepción que se tiene del hombre y de la sociedad, de su dinámica y de su cambio necesario, de los valores sobre los cuales se concibe a la población, sus estructuras y variables, así como de sus agentes de cambio. Incluye también los principios que sustentan a un sistemas social concebido como el ideal.

⁵⁴ Ibid. p. 6.

⁵⁵ *Conferencia Mundial de Población*. Organización de las Naciones Unidas, Consejo Nacional de Población, México, D.F., 1974, p. 7.

"b) Una dimensión científica, que en las políticas de población viene a consistir en el conocimiento más o menos objetivo de la situación social y demográfica, de sus causas y tendencias, así como de sus proyecciones futuras: a partir del pasado, en referencia al presente y en la perspectiva del futuro mediano e inmediato que se quiere alcanzar.

"c) Una dimensión propiamente operativa y programática, que plantea la implementación adecuada de programas que conduzcan a las metas en el tiempo y en el espacio requerido. Programas en los cuales se especifiquen los medios y recursos a utilizar; los agentes involucrados incluyendo a la misma población; los sistemas, servicios, acciones, formas de ellas, etc., en una palabra que los programas respondan a las cuestiones del cómo, cuándo, donde, con quién o con qué".³⁶

Tomando en cuenta las anteriores consideraciones y principalmente, emanado del Plan Nacional de Desarrollo, surge el Programa Nacional de Población 1995-2000, que contiene la política pública en materia de población por parte del gobierno federal, en coordinación con los gobiernos estatales y municipales.

En este importante Plan se plasma como objetivo fundamental, el "contribuir a la elevación del bienestar y la calidad de vida del individuo y la familia, promoviendo la participación responsable y libre de las generaciones presentes y futuras de mexicanos, por lo que la política de población se concibe como parte inherente e inseparable de las estrategias y programas de desarrollo social".³⁷

³⁶ Leñero Otero. Luis. *Valores ideológicos y las políticas de población en México*. Ed. Edicol, México, D.F., 1979, p. 28.

³⁷ *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*. Poder Ejecutivo Federal. Talleres Gráficos, México, 1995, p. 3.

La estructura del Plan Nacional de Población consta de ocho capítulos: I. Situación demográfica nacional; II. Preferencias reproductivas y anticoncepción; III. Distribución territorial de la población y migración interna; IV. Familia y condición de la mujer; V. Retos prioritarios de la política de población; VI. Objetivos y estrategias de la política de población; VII. Metas y perspectivas futuras de la población; VIII. Lineamientos generales de la política de población.

Algunos pronunciamientos, estrategias y lineamientos del plan en estudio son:

- a) La política de población reclama un enfoque integral, claramente inserto en las prioridades del desarrollo nacional.
- b) Las acciones encaminadas a combatir la pobreza y las orientadas a reducir el crecimiento demográfico se refuerzan mutuamente.
- c) Romper el círculo vicioso entre pobreza y rezago demográfico es un desafío de primer orden.
- d) El progreso y el bienestar no pueden fincarse sobre bases sólidas si el crecimiento demográfico erosiona constantemente la acumulación de los beneficios del desarrollo.
- e) Hacer comprensibles y evidentes las ventajas que trae consigo un tamaño reducido de familia para el desarrollo individual y familiar.
- f) Se plantea alcanzar un crecimiento natural de 1.75 por ciento en el año 2000 y de 1.45 en 2005. Ello supone reducir la fecundidad a 2.4 hijos por mujer en el año 2000 y a 2.1 en 2005.
- g) Deben integrarse criterios y consideraciones demográficas en las políticas y programas de desarrollo.

- h) La demografía de los grupos indígenas está estrechamente vinculada a la pobreza y el rezago socioeconómico.

3.6. ORGANISMOS ESPECIALIZADOS

El Consejo Nacional de Población se crea en 1974 por disposición de la Ley General de Población. Lo preside el Secretario de Gobernación y está integrado, además por las siguientes Secretarías de Estado:

- a) de Relaciones Exteriores;
- b) de Hacienda y Crédito Público;
- c) de Desarrollo Social;
- d) de Educación Pública;
- e) de Salud;
- f) del Trabajo y Previsión Social;
- g) de la Reforma Agraria; además por
- h) Departamento del Distrito Federal;
- i) Instituto Mexicano del Seguro Social; y
- j) Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

El Consejo Nacional de Población es el organismo público intersecretarial que tiene a su cargo la planeación demográfica del país, su finalidad es incorporar los aspectos del volumen, estructura, dinámica, distribución territorial y composición social, económica y étnica de la población en los programas de desarrollo económico y social, así como vincular los objetivos de éstos con las necesidades

que se plantean los fenómenos demográficos, buscando siempre contribuir a elevar las condiciones de vida de la población.

La creación de un organismo de esta naturaleza se desprende de la complejidad y amplitud de las acciones involucradas en la formulación e implementación de la política de población.

El Consejo Nacional de Población es el principal organismo especializado en materia demográfica. Existen sin embargo otros organismos que coadyuvan en el desafío demográfico como son los casos del Desarrollo Integral de la Familia (DIF) y la Fundación Mexicana para la Planeación Familiar, A.C. (MEXFAM).

CAPITULO IV

ALTERNATIVAS ANTE EL RETO DEMOGRAFICO

- 4.1. Problemática Demográfica en la Ciudad de México**
- 4.2. Programas para Establecer y Reforzar los Servicios Públicos**
- 4.3. Programas de Información y Educación**

CAPITULO IV. ALTERNATIVAS ANTE EL RETO DEMOGRAFICO

4.1. PROBLEMÁTICA DEMOGRÁFICA EN LA CIUDAD DE MEXICO

Uno de los problemas actuales es el de la Migración Interna. Durante la década de 1950, la reforma agraria en su periodo de distribución de la tierra, llegó prácticamente a su fin, lo que sumado a la creciente presión sobre la tierra, provocada a su vez por las altas de crecimiento de la población rural, tuvo como una de sus consecuencias multiplicar el desempleo y subempleo rurales.⁵⁸

Actualmente, los sectores de agricultura de subsistencia juegan el importante y tradicional papel de proveedores de mano de obra barata a las ciudades, contribuyendo gracias a su pobreza a la acumulación de capital, al abaratar los costos de producción tanto directamente a través de sus bajos salarios, como indirectamente al mantener bajos costos de los alimentos y materias primas que requiere el desarrollo industrial.⁵⁹

Por otra parte, la distribución geográfica de nuestro país dificulta lograr un equilibrio dentro del desarrollo nacional, ya que al fomentar la industria en México, se dejó a un lado al sector agropecuario. Las condiciones precarias existentes en las zonas rurales y la esperanza de encontrarlas mejores en la ciudad, impulsan al trabajador agrícola a emigrar a los centros urbanos.

⁵⁸ Cabrera Acevedo, Gustavo. *Población y Desarrollo, Asociación Mexicana de Población, México, D.F., 1976, p. 6.*

⁵⁹ *Ibidem*, p. 100.

Las corrientes migratorias no sólo son un mecanismo de la redistribución espacial de la población, son también una respuesta a la existencia de desigualdades regionales en el sistema económico del país.

En los últimos decenios, la población urbana de México ha aumentado a pasos agigantados, su elevado ritmo de crecimiento se debe tanto al aumento de la migración campo-ciudad, como a su incremento natural. El principal problema de la migración interna no es tanto el incremento constante de su volumen, sino en que tales corrientes se dirigen a unas cuantas ciudades.

El deterioro de las condiciones de campo unido a la presión que ejerce el crecimiento demográfico, se manifiesta entre otras situaciones en un creciente desempleo y subempleo que provoca la migración hacia centros urbanos.

La migración rural-urbana se da a partir de zonas pauperizadas, de agricultura de subsistencia, en las que la creciente presión sobre la tierra, producto de una tasa elevada de aumento de la población en el contexto de una distribución muy desigual de los recursos agrícolas (tierra, agua, crédito, etc.), impide la absorción productiva de crecientes sectores que se ven obligados a migrar hacia las ciudades. También la introducción de tecnología más avanzada que modifica las características de la división del trabajo y desplazan mano de obra que en las condiciones específicas del medio rural, no encuentra tampoco acomodo y se ve obligada a buscar empleo en las ciudades.

Existe una gran facilidad para el traslado de personal a nivel nacional, así como una gran motivación para el mismo, estimulada por la extensión de los medios de

comunicación de masas, especialmente radio y televisión. Se da también una mayor tasa de emigración rural y mayores dificultades para que esta población se ubique adecuadamente en la estructura ocupacional urbana, en parte debido a sus propias características como el bajo nivel de educación formal y en parte a la insuficiente creación de empleos productivos.

Según Lomnitz, "la migración es el resultado de una perturbación entre el hombre y su ambiente, sea social o físico".⁶⁰ Y hace referencia a un modelo ecológico del proceso de migración, en el cual una población debe adaptarse al mundo físico que la rodea (alimentación, vivienda y vestido), así como armonizar sus necesidades biológicas con las exigencias propias de los nichos ecológicos en que le toca existir.

En tal contexto, Lomnitz propone ver el fenómeno de la migración como un proceso de desplazamiento geográfico de población humana de un nicho a otro, y en el que se distinguen tres etapas:⁶¹

- a) Desequilibrio.- Es cuando un nicho ecológico se satura temporal o permanentemente, afectando la subsistencia o la seguridad de un grupo humano. Puede ser resultado de presión demográfica, empobrecimiento de tierras, una catástrofe natural, etc.
- b) Traslado.- Esta etapa abarca los factores que afectan al proceso migratorio como tal, por ejemplo: distancia de traslado, medios de transporte,

⁶⁰ Larissa de Lomnitz, Adier. *Como sobreviven los marginados*, Ed. Siglo XXI, México, D.F., 1983, p. 47.

⁶¹ *Ibidem*, p. 48.

características de los migrantes (edad, estado civil, composición étnica, escolaridad, etc.), aspectos temporales y especiales. Un factor decisivo en el proceso de migración es la presencia de un pariente en el lugar de destino. Dentro y fuera del Distrito Federal, los frecuentes cambios de residencia en la dimensión espacial, describen simultáneamente un sistema de relaciones de parentesco en el campo social.

- c) Estabilización.- Se refiere al acomodo del grupo al nuevo lugar, incluyendo el proceso de aculturación y adaptación al nuevo ambiente; cambios en la estructura familia, economía, entretenciones, estructuras de apoyo, hasta llegar a la formación gradual de un nuevo ambiente social y de una nueva visión del mundo. La estabilización no necesariamente se alcanza, y no siempre ha sido lograda. En ocasiones la migración ocasiona la extinción del grupo; en otros casos, el grupo migrante puede destruir su nuevo nicho ecológico, originando nuevas migraciones.

Por todo lo antes expuesto, la ciudad atrae al campesino, ofreciéndole mayores posibilidades de trabajo, más oportunidades educativas, mayores satisfacciones en cuanto a su participación en la vida nacional y en el gran movimiento sociocultural de la modernización que difunden los medios de comunicación, así como una mayor protección contra la existencia de los desastres naturales o políticos. Por otra parte, el campo ahuyenta al campesino pues le niega estas ventajas.

Esencialmente, el proceso migratorio es consecuencia del desequilibrio entre el campo y la ciudad, y su crecimiento depende de las circunstancias económicas que tenga tanto cada región como el país en sí.

En general, el rápido incremento de la población urbana, necesita cada día mayores inversiones con el simple objeto de hacer frente a tal aumento. La introducción de agua y drenaje, la pavimentación, la construcción de edificios escolares y otros servicios de infraestructura urbana, vivienda, entre otros, absorben una considerable suma de la inversión pública. Y las carencias son tan grandes que siempre son superiores a lo que es posible proveer aún para hacer frente a la demanda efectiva.

Cabrera Acevedo nos dice: "las altas de incremento demográfico y las intensas corrientes migratorias campo-ciudad, son resultado del subdesarrollo, retrasan la solución adecuada de problemas como los de empleo, educación, alimentación, salud y vivienda".⁶²

Respecto al grave problema de la migración interna, el Plan Nacional de Población 1995-2000 establece en su parte conducente:⁶³

- a) Más de 4.3 millones de personas cambiaron de entidad de residencia entre 1985 y 1990.
- b) Alrededor de nueve de cada diez personas que integran el movimiento migratorio entre el Estado de México y el Distrito Federal se desplazan dentro de los límites de la zona metropolitana de la ciudad de México.
- c) La población urbana de México se incrementa a razón de 1.9 millones por año.
- d) Se requiere profundizar la descentralización de decisiones y recursos para que las ciudades puedan enfrentar los retos que implica la intensa migración.

⁶² Cabrera Acevedo, Gustavo. Op. Cit. p. 36.

⁶³ Plan Nacional de Población. Op. Cit. p. 30.

Ahora bien, otro de los problemas capitales de la ciudad de México hoy en día, es sin duda el relativo a la Población Marginada.

La marginación es definida en términos generales como "la falta de participación de los individuos y grupos en aquellas esferas en las que de acuerdo con determinado criterio les correspondería participar. Por participación entendemos el ejercicio de roles o papeles concebidos de la manera más amplia que incluyen tanto un actuar como un no actuar".⁶⁴

Sin embargo, pensamos que la marginación no puede ser de manera absoluta, es decir, no puede darse en relación a todos los aspectos de la vida de la persona, pues ésta vive en sociedad y ese contacto significa una forma de participación, sólo que hay grupos que se encuentran marginados en la mayoría de los aspectos de su vida. Lo que vendría a ser el sentido más amplio de la marginalidad.

Socialmente, la marginación abarca la no participación de esta población, dentro de la asignación de los beneficios sociales, de tal forma, no reciben de la sociedad los servicios más indispensables, mismos a los que tienen derecho por ser miembros de la comunidad, también carecen de capacidad económica para tener viviendas decorosas, lo que incluye diversos servicios como luz, agua, drenaje, educación; ni para dar adecuada alimentación a su familia. Aunado a lo anterior, está la imposibilidad de participación en sociedad de actividades de esparcimiento ni de muchos adelantos que significa la vida moderna.

⁶⁴ Gino, Germani. *El Concepto de Marginalidad*, Ed. Nueva Visión, Buenos Aires, Argentina, 1973, p. 66.

En la actualidad, hay un punto en que los estudios están de acuerdo y en respecto a que la situación precaria y la pobreza constituyen un fenómeno histórico, reflejo de un desarrollo capitalista, y que es necesario al utilizar el concepto de la marginación, hacerlo en función de un análisis profundo y crítico.

Otros autores han contribuido con diversos enfoques del problema, como González Casanova, quien opina que "el marginalismo o la forma de estar al margen del desarrollo del país, el no participar en el desarrollo económico, social y cultural, el pertenecer al sector de los que no tienen nada, el característico de las sociedades subdesarrolladas".⁶⁵

Después de ver diferentes puntos de vista en lo referente a la marginalidad, la definición que los abarca y resume es la de Lomnitz: "es un proceso social, históricamente determinado por la ley de acumulación de capital como causa esencial más profunda (mediata) en la fase monopolista del capitalismo, en el que las masas crecientes de población se encuentran permanentemente subocupadas o desocupadas, con niveles bajos de ingreso y consumo, con viviendas inadecuadas, analfabetismo, baja calificación de la fuerza de trabajo, desnutrición, altos índices de enfermedades endémicas, nula participación en las decisiones políticas; en un proceso en el que la subocupación y desocupación no son el único elemento determinante pero si el aspecto social menos profundo (inmediato), el aspecto más importante en el sentido de que es el elemento de que parte el desencadenamiento de múltiples relaciones recíprocas y dependientes entre este elemento y los demás, configurando así a dicho fenómeno".⁶⁶

⁶⁵ González Casanova, Pablo. *La Democracia en México*, Ed. Era. México, D.F., 1990, p.26

⁶⁶ Larissa de Lomnitz Adier, Op. Cit. p. 53.

Para Vekemans, la persona marginal es "un hombre diferente", ya que tiene valores y actitudes distintas, posee aspiraciones pero no dispone de mecanismos eficientes para concretizarlas; es un hombre disminuido no tanto en sus valores morales, sino en lo concerniente a su iniciativa y capacidad de actuar racionalmente en forma individual o colectiva.⁶⁷

Recordemos que por ley, toda persona tiene el derecho de decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y esparcimiento de sus hijos, y, la finalidad de los programas de planificación es lograr responsabilizar a las personas, lo que significa hacer que tomen en cuenta las necesidades de sus hijos, tanto afectivas como materiales.

Pero para ello se requiere informar y orientar adecuadamente, máxime si se trata de personas limitas económica, social y culturalmente. Tampoco se debe dejar que el gobierno arregle todo, pues es necesario que se lleve a cabo un plan conjunto, del gobierno con los particulares.

Todo esto es un problema mucho más grande y profundo de lo que podemos imaginar, ya que no se puede señalar a un culpable, pero aún así el problema existe y debemos hacer algo para modificarlo y mejorarlo. Esto es uno de los síntomas graves que padece nuestra sobrepoblada ciudad, misma que tiene que ser descentralizada por el bien de todos sus habitantes, no sólo por el de aquellos que no encuentran trabajo y sufren carencias, sino por el de la comunidad en general, ya que es una víctima pasiva. La familia, base de la sociedad, también ha sido afectada por el fenómeno marginal.

⁶⁷ Cítida por Larissa de Lomnitz, Op. Cit. p. 58.

ESTA TEXA NO DEUS
SERVO DE LA BIBLIOTECA

La población marginal está compuesta en su mayoría por personas desempleadas, semiempleadas o irregularmente empleadas. En lo referente a la juventud, gran parte de ella se encuentra sin empleo y sin posibilidad de obtenerlo, dada la incapacidad actual de introducirlos en la economía nacional, lo que provoca que los jóvenes tengan suficiente tiempo para la vagancia, relaciones ilícitas, hurto, embriaguez, etc.

En la formación de la personalidad de un individuo es vital la primera etapa de la vida. La correcta formación del binomio madre-hijo y del posterior trinomio padre-madre-hijo, será una buena base para la formación de la personalidad del sujeto.⁶⁸

La escuela se considera una institución muy importante en el desarrollo físico, intelectual y moral del menor, porque complementa la obra que se ha comenzado en el hogar, despertando y desarrollando sus intereses de aprendizaje y sociabilidad.

Sin embargo, el índice de ausentismo y deserción de la población infantil es alto y existen diversas causas para que el menor no pueda asistir a una escuela, entre las que destacan: la situación económica en que vive, el tener que trabajar desde los pocos años de su existencia para el sostenimiento de la familia o simplemente el no poder hacer frente a los gastos de útiles escolares y uniformes.

Al ser insuficientes los recursos de la familia marginal, se obliga a los menores desde temprana edad a salir a trabajar para contribuir al sostenimiento familiar para

⁶⁸ Rodríguez Manzanera, Luis. *Delincuencia de Menores en México*, Ed. Botas, México, D.F., 1971, p. 88.

lo cual obviamente no están preparados y ejercen oficios callejeros como limpiaparabrisas, tragafuegos, payasitos, etc., incluso muchos son empleados y explotados por sujetos sin escrúpulos. A estos menores se les conoce como niños de la calle.

En muchos casos, los niños prefieren dormir en algún rincón de la calle que regresar al infierno que significa su casa: alcoholismo de uno o ambos padres, pleitos, gritos, maltrato de los hijos. Todo esto orilla al menor no sólo a huir de su familia, sino a caer en la dependencia de algún vicio, el más común entre ellos es la inhalación de cemento, llegando a preferirlo en lugar de comer. Es su manera de alejarse, aunque sea por momentos, de la desesperante e injusta situación que viven cada día, lamentando a la vez el tener que regresar a su casa incambiable realidad.

"La mayoría de estos niños son analfabetos, se observa en ellos un acentuado ausentismo escolar, con bajo rendimiento y actitudes de apatía e indiferencia en aprender algo constructivo. Tienen que salir a la calle a trabajar, donde se rozan con otros menores con trastornos de conducta que los apartan de la escuela, enfrenándolos en actos o juegos viciosos. Al mismo tiempo provienen de hogares sumidos en desesperante situación económica, constituyendo este factor de carencia acentuada, tanto de tipo material como afectiva, orígenes de su desadaptación.

"La mayoría de los menores marginados crecen en un ambiente de miseria, de promiscuidad, hacinamiento, generalmente en condiciones infrahumanas, llegando a presentar prepsicosis (tristeza, anorexia, insomnio, melancolía y agresividad),

retardo mental y trastornos de conducta. Otros viven en un estado de escepticismo y con una concepción desvalorizada y negativa de su propia existencia".⁶⁹

Y estos lamentablemente conocidos niños de la calle, cuyo número aumenta alarmantemente, son un resultado de la saturación de las grandes ciudades, ya que éstas atraen a campesinos que huyen de la pobreza de sus tierras.

En el campo las familias numerosas son víctimas de la miseria, hambre y enfermedades, que diezman a sus miembros, y aunque tengan muchos hijos, no todos logran sobrevivir, pero en ciudades como la de México, las familias rurales que llegan a habitar los cinturones de miseria continúan, tal parece tradición, procreando numerosos hijos.

Mientras en las zonas rurales, la carencia tanto de servicios sanitarios como de recursos económicos limita de alguna manera el aumento de la población a través de una alta mortalidad, en las ciudades la población marginal reduce esta mortalidad debido a que tiene mayor acceso a servicios de salud e ingresos económicos a expensas de la sociedad.

Por ello, se debe informar, orientar y educar a la población, principalmente a la marginal, de que en las urbes no es necesario ni adecuado tener familiar numerosas y hacerles ver que el tener hijos para que los ayuden no es algo seguro, pues estos niños tarde o temprano pueden alejarse y no les servirían como ellos desean, por lo que únicamente habrán arruinado la existencia de seres inocentes. Y el que los

⁶⁹ Rodríguez Manzanera. Luis. Op. Cit. p. 95.

padres también sean víctimas no les da derecho a condenar a otros a su misma suerte, simplemente por materializar venganzas contra la sociedad y la vida misma.

Hasta aquí hemos tratado los temas de la Migración Interna y la Marginación como dos fenómenos que ilustran claramente gran parte de la problemática demográfica en la ciudad de México. Sin embargo hay otros muchos aspectos importantes relativos a dicha problemática, y que de alguna manera hemos tocado a lo largo de este trabajo, destacando: seguridad pública, desempleo, contaminación, vivienda, abasto, congestionamientos viales, marchas y manifestaciones, hospitales y escuelas, transporte, ambulataje, prostitución, etc.

Así después, nuestra realidad social exige que sus miembros estén conscientes de la gravedad que implica la sobrepoblación, ya que es sencillo saber que somos muchos, pero no así las consecuencias de ello, a saber: menor oportunidad de empleo, vestido, alimentación, servicios, etc.

Es necesario entender que mientras más seamos dentro de una ciudad, menos nos tocará, en los diferentes aspectos materiales. Que es necesario que todos participemos para el mejoramiento general y comprendamos la gran importancia que ésto conlleva.

Unido al derecho que toda persona tiene de decidir el número y espaciamiento de sus hijos, correlativamente tiene la obligación de pensar en el bienestar de los mismos, de manera que no puede gozar del mismo derecho una persona responsable que otra que no lo es.

4.2. PROGRAMAS PARA ESTABLECER Y REFORZAR LOS SERVICIOS PUBLICOS

Como hemos visto en el desarrollo de esta tesis, el desafío demográfico exige cada día más y mejores servicios. La Organización de las Naciones Unidas ha denominado "megaciudades" a las metrópolis con una población mayor de diez millones de personas, como es el caso del Distrito Federal.

Previamente, me parece conveniente hacer mención de las principales acciones de las dependencias que integran el Consejo Nacional de Población, lo que nos permitirá una mejor exposición de este apartado, veamos:⁷⁰

- a) **Secretaría de Relaciones Exteriores.-** Participa en el Programa de país del Fondo de Población de las Naciones Unidas. Las áreas de cooperación contempladas en el mismo son la formulación de proyectos de población: dinámica de la población; mujer, población y desarrollo; información; educación; comunicación, y salud materno, infantil y planificación familiar. Para su cumplimiento se recibe apoyo financiero del Fondo de Población de la ONU. Asimismo se recibe ayuda técnica y económica de la Organización Panamericana de la Salud (de la Organización Mundial de la Salud) y del gobierno del Japón, a través de la Agencia Japonesa de Cooperación Internacional.

⁷⁰ Documento. Principales Acciones de las dependencias que integran el Consejo Nacional de Población, CONAPO, México, D.F., 1995. pp. 63-189.

- b) **Secretaría de Hacienda y Crédito Público.-** Esta dependencia realiza las gestiones y negociaciones de diversos financiamientos con el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Mediante estos créditos se llevan a cabo diversos programas, como por ejemplo de vivienda; suministro de agua potable y reorganización funcional de los sistemas de alcantarillado; transporte urbano. Los recursos se canalizan a través de instituciones como Banobras.

En los últimos ejercicios esta Secretaría ha programado importantes incrementos en el presupuesto del Programa Nacional de Planificación Familiar.

- c) **Secretaría de Desarrollo Social.-** Procura en sus programas (ya no se habla de solidaridad) el bienestar de la población a través de la salud, educación, alimentación y abasto, vivienda y servicios urbanos. También programas como escuelas y hospitales dignos.
- d) **Secretaría de Educación Pública.-** Paulatinamente se han incluido en los planes de estudio y libros de texto contenidos de educación en población. Especialmente, destinado a los niños de sexto año de primaria, se distribuye ya el libro "Equilibrio ecológico en la ciudad de México". Se ha revisado y actualizado lo relativo a sexualidad del adolescente y farmacodependencia.
- e) **Secretaría de Salud.-** Destaca la provisión y distribución de insumos anticonceptivos y equipamiento; implementación de una estrategia de extensión de cobertura de los servicios básicos de salud. Esta dependencia

establece las reglas generales de los programas de anticoncepción y planificación familiar posparto; vasectomía sin bisturí.

- f) **Secretaría del Trabajo y Previsión Social.-** Sus acciones se orientan a tener un conocimiento más preciso del mercado de trabajo, de su dinámica y de su interacción con los fenómenos sociodemográficos. Con el Servicio Nacional de Empleo se ha obtenido un mayor equilibrio en el mercado de trabajo y la desconcentración de la población.
- g) **Secretaría de la Reforma Agraria.-** Su participación es importante para reducir la migración interna, por lo que busca el arraigo de los pobladores rurales en sus comunidades.
- h) **Departamento del Distrito Federal.-** En el marco de la descentralización de la política de población, se han ido creando los consejos delegacionales de población, como órganos informativos y promotores de los planes de planeación familiar, consistiendo básicamente en pláticas y realización de talleres.
- i) **Instituto Mexicano del Seguro Social.-** El instituto ha aumentado su capacidad de oferta de servicios ampliando la gama de métodos anticonceptivos para la población y enfatizando el acceso y la disponibilidad de aquellos de mayor efectividad, siendo la consulta y el servicio gratuito a toda la población. Ha fomentado intensas campañas de la anticoncepción quirúrgica de la población derechohabiente. Otro avance importante es el resultado de la capacitación del

personal médico en las técnicas quirúrgicas simplificadas para la realización de la vasectomía.

Satisfactorios resultados han reportado las campañas de información y orientación sobre planificación familiar y salud reproductiva durante el control prenatal y la anticoncepción posparto y postaborto.

- j) Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.- Ha tenido éxito la oferta y registro sistemático de la anticoncepción en la consulta externa. También el procedimiento de vasectomía sin bisturí presenta mayor aceptación de la población masculina. Una estrategia novedosa es la promoción de la participación del magisterio nacional como usuario del programa de salud reproductiva y planificación familiar.

En realidad falta mucho por hacer, pero debemos reconocer que se han conseguido avances significativos y la expectativa de la tasa de fecundidad efectivamente ha bajado y tiende a hacerlo aún más. Algunos otros esfuerzos del gobierno para establecer y reforzar los servicios públicos son: campañas permanentes de vacunación infantil; creación de nuevos estacionamientos; ampliación del metro; puentes vehiculares; reestructuración del transporte público; revisión del "hoy no circula"; los próximamente techos viales o segundos pisos (vg. churubusco, viaducto y periférico); subsidios fiscales y facilidades administrativas a las personas físicas y morales que construyan espacios comerciales; regularización y escrituración de predios, entre otros.

4.3. PROGRAMAS DE INFORMACION Y EDUCACION

El próximo 11 de julio de 1996 es el día mundial de la Población. Por esta razón se ven y escuchan en los medios masivos de comunicación diversos mensajes de información en relación al desafío demográfico.

El slogan que se maneja con mayor impacto es el que dice: "Pensemos cuántos somos y cuántos queremos ser" (CONAPO).

La filosofía que encierra este mensaje es que todos conozcamos el número de habitantes que hay en el planeta, en nuestro país, Estado o municipio; pero sobre todo que todos sepamos cómo la población crece y cambia, cuantos niños, jóvenes o viejos la componen, dónde y cómo viven y cuál es el futuro que les aguarda. Consecuentemente sabremos qué hacer, pensar o decir acerca de nuestro hogar o nuestra familia, de nuestros planes, de la relación entre hombres y mujeres, de la participación de todos por un mundo más equitativo y armónico.

Asimismo en las diferentes cadenas de televisión se transmiten actualmente diversos mensajes de planificación familiar, proyectando la imagen de parejas jóvenes modestos y sencillos, que deciden conjuntamente esperar un mejor momento para casarse, o en otro caso, matrimonios que acuden a clínicas del sector salud a recibir orientación e información en relación a los métodos anticonceptivos que se adecuen y favorezcan sus características personales... "Planificar, es cuestión de querer".

Estas campañas de comunicación masiva tienen los siguientes propósitos y objetivos:

- a) Difusión de los elementos que inciden en el decremento de las tasas de natalidad.
- b) Conscientización de los inconvenientes de una indiscriminada inmigración y del beneficio que puede significar para algunos inmigrantes su retorno al lugar de origen.
- c) Fomento de la participación de la mujer en la vida socioeconómica del país.
- d) Educación abierta en materia de población.
- e) Promoción de mecanismos especiales para la redistribución de la población, particularmente de la económicamente activa y escolar.

Asimismo en clínicas y hospitales tanto del sector público como privado se ofrecen pláticas de planificación familiar y se obsequian diversos folletos y trípticos con ilustraciones y lenguaje fácil de captar. Esta labor es complementada por algunas organizaciones particulares, como es el caso de Mexfam, A.C.

Me parece importante recalcar la conveniencia de que los programas de información y educación, sean dirigidos al entendimiento y contexto de las personas con poca cultura, porque son ellos los que conforman gran parte de nuestra población, y porque son también, principalmente, quienes tienen las familias más numerosas.

Lo anterior exige la participación de profesionistas de diversos ramos (médicos, trabajadores sociales, psicólogos, sociólogos, etc.). Por lo que respecta al Derecho,

es preciso revisar la legislación vigente de la materia, buscando normas que verdaderamente regulen la planificación familiar y no sólo la sugieran.

Sería asimismo de enorme utilidad, profundizar en el contenido de los programas de información y educación. Por ejemplo: informar sobre el costo económico que un hijo significa, desde su nacimiento hasta que logre la autosuficiencia, dentro de su medio social, a manera que se vea claramente que todos los miembros de la familia gozan o sufren más, según sea su número.

Respecto a la educación, es indudable que ésta influye en el aumento de la población de una sociedad, ya que se ha demostrado que el nivel educativo de las parejas prácticamente determina el número de hijos que tienen.

Sólo las personas educadas y responsables, con conocimiento de la cuantía de los recursos para atender y educar a un hijo, hasta hacerlo útil y autosuficiente, están en condiciones de limitar responsablemente el número de hijos que puedan atender satisfactoriamente.

La educación es la mejor inversión que el Estado pueda realizar, pues hace responsables y productivas a las personas. El irresponsable e improductivo es una carga pesada para la sociedad.

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

- I. La aparición del hombre, significa al mismo tiempo, la aparición de la sociedad humana. La movilidad social y los movimientos migratorios han ocasionado una compleja distribución espacial de la población, por lo que encontramos asentamientos humanos constituidos por grandes concentraciones de personas, muchas de ellas provenientes de lugares muy distintos, en virtud de un notable desequilibrio entre los fenómenos de la inmigración y la migración, situación que debe ser recogida y solucionada por la norma jurídica.

- II. Los problemas demográficos se originan cuando el crecimiento de la población es mayor que el de los recursos disponibles para satisfacer las necesidades de salud, educación, vivienda, empleo, alimentación, transporte, etc. Se agravan desde luego en las zonas de alta densidad demográfica, en donde es más grande la diferencia entre los recursos necesarios para satisfacer los múltiples requerimientos de la población y los existentes. El primer paso, es el reconocimiento de sus derechos humanos mínimos fundamentales.

- III. Debemos reconocer y vencer al desafío demográfico. Nuestro país carece de los recursos suficientes para satisfacer las necesidades siempre crecientes de la población, y no hay nada que haga pensar que pueda, a corto o mediano plazo, disponer de esos recursos. Por lo tanto, los esfuerzos públicos, privados y sociales, deben encaminarse a la prioridad de reducir y estabilizar el índice de crecimiento poblacional, a través de programas eficientes respetando los principios consagrados en el artículo cuarto constitucional.

- IV. El fundamento sine qua non para obtener una adecuada cultura demográfica es la Familia. Esta es la base de la Sociedad y el Estado mismo. Una familia integrada con armonía, educación y con posibilidades y espacios para desarrollarse con plenitud (trabajo, escuela, salud, recreación etc.), será una familia sólida, y la suma de familias sólidas hará una nación fuerte y vigorosa. La misión del Derecho será la tutela de la célula principal: La Familia.**
- V. La paternidad responsable, consagrada en la Ley Fundamental, es la decisión más importante de la pareja. Convencida de su amor y conscientes de sus posibilidades para brindarle a un nuevo ser todos los satisfactores que requiera, principalmente en el ámbito efectivo, entonces están preparados para ser padres.**
- VI. Se deben intensificar los programas de información y educación, especialmente respecto a los diversos métodos anticonceptivos. Esto es una obligación del Estado que se traduce correlativamente en un derecho de la población. Así mismo deberá ampliarse con audaces estrategias, la información acerca de las ventajas y mínimos riesgos de la anticoncepción pre y posparto o posaborto; y de la vasectomía sin bisturí, eliminando las falsas creencias y temores que hay al respecto.**
- VII. La mejor inversión es la educación, porque convierte a las personas en responsables. Las parejas educadas y responsables a la luz de sus derechos fundamentales, están en condiciones de decidir conscientemente el número y espaciamiento de los hijos que pueden atender adecuadamente. Educar significa desarrollar la personalidad, incluyendo la capacidad de amar, pues da**

estabilidad y ennoblece las relaciones familiares, sociales y sexuales. Por el contrario, cuando un hijo es engendrado en una aventura sexual (embarazo no deseado), no será bienvenido y complicará la vida de sus padres.

- VIII. La planificación familiar debe fomentarse en las ciudades y comunidades que representan los niveles más bajos de bienestar social, con la participación de profesionales especializados en los tópicos sociodemográficos, eliminando a los tecnócratas de escritorio. Deben plasmarse las bases jurídicas en los ordenamientos legales de las entidades federativas para cumplir estos propósitos. El reto demográfico es propiciar la disminución de la fecundidad en las zonas de mayor rezago socioeconómico, donde la tasa de crecimiento demográfico es aún demasiado alta.**
- IX. La intervención del Derecho en el desafío demográfico resulta imprescindible. La legislación vigente debe actualizarse adquiriendo un carácter regular para la correcta distribución de los habitantes en el territorio nacional, desalentando las concentraciones y sobrepoblaciones en unas cuantas ciudades.**
- X. La Planeación Familiar es un derecho fundamental que consagra nuestra Carta Magna. Unido al derecho que toda persona tiene de decidir el número y espaciamiento de sus hijos, correlativamente tiene la obligación de asegurar el bienestar de los mismos.**
- XI. El once de julio de 1996, ha sido declarado día mundial de la población. Esta es el patrimonio de la nación, es elemento esencial del Estado. Los habitantes reclaman estadios idóneos para el desarrollo integral de los individuos. El**

objetivo de la población, es cierto, es tener más (materialmente), pero sobre todo, ser más (vida digna para todos). Y esto sólo sea posible dentro de un Estado de Derecho.

XII. Sociedad y Gobierno es un binomio indisoluble. Su participación conjunta dentro de un marco jurídico idóneo es inaplazable para salir avantes en el Desafío Demográfico. La primera asumiendo la responsabilidad que le corresponde para la integración de su base: la familia. El segundo alcanzando el bien público temporal considerando entre otras acciones: prevenir una infraestructura de seguridad social para una población que envejecerá en las próximas décadas; promover el desarrollo de ciudades intermedias; crear en el campo y en las pequeñas ciudades, las condiciones que permitan satisfacer las necesidades de sus habitantes para no obligarlos a emigrar a las grandes ciudades, y, principalmente, preservar los derechos humanos de los gobernados.

BIBLIOGRAFIA

BIBLIOGRAFIA

1. Aguirre Vizuett, Javier. *Distrito Federal. Organización Jurídica y Política*. Ed. Porrúa, México, D.F., 1989.
2. Cabrera Acevedo, Gustavo. *Población y Desarrollo, Asociación Mexicana de Población*, México, D.F., 1976.
3. Corbusier, Lc. *Cómo Concebir el Urbanismo*. 2a. edición. Ed. Infinito, Buenos Aires, Argentina, 1967.
4. Currie, Lauchlin. *Urbanización y Desarrollo*. Ed. Gernika, México, 1979.
5. García Maynez, Eduardo. *Introducción al Estudio del Derecho*. 39a.edición, Ed. Porrúa, México, D.F. 1988.
6. Gino, Germani. *El Concepto de Marginalidad*, Ed. Nueva Visión, Buenos Aires, Argentina, 1973.
7. Gomezjara, Francisco A. *Sociología*. 2a. edición. Ed. Porrúa, México, D.F. 1993.
8. González Casanova, Pablo. *La Democracia en México*, Ed. Era. México, D.F., 1990.

9. González Salazar, Gloria. *El Distrito Federal, Algunos Problemas y su Planeación*. UNAM, Instituto de Investigaciones Económicas, México, D.F., 1983.
10. Henry Pratt Fairchild. *Diccionario de Sociología*. Traducción y revisión de T. Muñoz, J. Calvo y J. Medina. "Fondo de Cultura Económica", México, D.F. 1980.
11. Heer, David M. *Sociología y Población*. Ed. Trillas, México, 1973.
12. Larissa de Lomnitz, Adier. *Como sobreviven los marginados*, Ed. Siglo XXI, México, D.F., 1983.
13. Leñero Otero. Luis. *Valores ideológicos y las políticas de población en México*. Ed. Edicol, México, D.F., 1979.
14. Loyo, Gilberto. *La Política Demográfica de México*. Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales del Partido Revolucionario Institucional, México, D.F. 1970.
15. Martínez García, Gerónimo. *Evolución de la Política de Población en México*. Consejo Nacional de Población, México, D.F. 1987.
16. Rangel Couto, Hugo. *El Derecho Económico*. Ed. Porrúa, México, D.F., 1980.

17. Recasens Siches, Luis. *Sociología*. 19a. edición. Ed. Porrúa, México D.F. 1982.
18. Rodríguez Manzanera, Luis. *Delincuencia de Menores en México*, Ed. Botas, México, D.F., 1971.
19. Urbina Fuente, Manuel y Alfonso Sandoval Arriaga. *Hacia el Nuevo Milenio. El Poblamiento en Perspectiva*. Editado por el Consejo Nacional de Población, México, D.F., 1994.
20. Urquide, Victor L. *Demografía*. Ed. Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 1978.

DOCUMENTOS

1. Agenda XXI. Organización de las Naciones Unidas, Secretaría de Desarrollo Social, Declaración de Río, Talleres de SEDESOL, México, D.F., 1993.
2. *Censo de Población y Vivienda 1995*. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, Talleres Gráficos del INEGI, México, D.F., 1995.
3. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Ed. Porrúa, México, D.F., 1995.
4. Documento. *La Cumbre Urbana*. Naciones Unidas, sin edición.

5. Documento. Principales Acciones de las dependencias que integran el Consejo Nacional de Población, CONAPO, México, D.F., 1995.
6. Informe de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo. El Cairo, del 5 al 13 de septiembre de 1994, Naciones Unidas, Nueva York, 1995.
7. Periódico *El Universal*. Domingo 2 de junio de 1996, México, D.F., primera plana, Julio Boltvinik Kalinka, es investigador de El Colegio de México, experto en el tema de la pobreza nacional e internacional.

LEGISLACIÓN CONSULTADA

1. Artículo primero de la Ley Federal de Vivienda. Ed. Porrúa, México, D.F., 1995. p. 241.
2. Artículo primero de la Ley General de Población. Talleres Gráficos de la Nación, México, D.F., 1995.
3. *Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal*. Ed. Porrúa, México, D.F., 1996.
4. *Ley General de Asentamientos Humanos*. Ed. Porrúa, México, D.F., 1995.

5. *Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente*. Ed. Porrúa, México, D.F., 1995.

6. *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*. Poder Ejecutivo Federal. Talleres Gráficos, México, 1995.