

989

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO



**NUEVA POLITICA DE POBLACION**

T E S I S

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

Asesor de Tesis:

LIC. HORACIO CASTELLANOS COUTIÑO

CIUDAD UNIVERSITARIA, MEXICO, D.F.

2001

292 425



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 AUTONOMA DE  
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

NUEVA POLÍTICA DE POBLACION





LIBERTAD NACIONAL  
AVANZAMA LL  
MEXICO

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO

Cd. Universitaria, D.F., a 30 de Abril de 2001

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

El pasante de esta Facultad, **VERGUER CAZADERO MARIO IVAN**, con número de cuenta 9236962-3, ha elaborado la tesis denominada "NUEVA POLÍTICA DE POBLACIÓN", bajo la dirección del maestro Lic. Horacio Castellanos Coutiño, la cual a juicio del suscrito cumple con los requisitos reglamentarios del caso.

En tal virtud considero que está en aptitud dicha tesis, de ser sometida a la aprobación de los señores profesores que integren el jurado de examen profesional.

Ruego a usted ordenar lo conducente para que se continúen los trámites inherentes para que dicho pasante presente el examen profesional correspondiente, en caso de no existir inconveniente para ello.

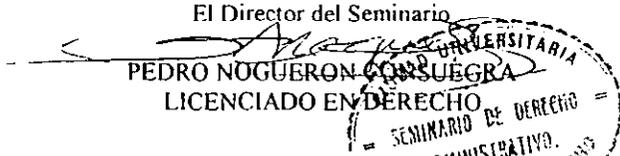
Transcribo acuerdo del Consejo de Directores de Seminarios, según circular SG/003/98, de la Secretaría General:

*"El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le conceda para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad.*

Reitero a usted las seguridades de mi consideración y respeto.

"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"

El Director del Seminario

  
PEDRO NOGUERON CONSUEGRA

LICENCIADO EN DERECHO

UNIVERSITARIA  
SEMINARIO DE DERECHO  
ADMINISTRATIVO

c.c.p.- Dr. Fernando Serrano Migallón.- Director de la Facultad de Derecho.-  
presente.

## AGRADECIMIENTO

A TODAS LAS PERSONAS QUE INTERVINIERON EN MI FORMACIÓN PROFESIONAL COMO FAMILIARES, AMIGOS, PROFESORES Y COMPAÑEROS DE TRABAJO, LES AGRADEZCO SU COMPRENSIÓN, APOYO Y CONSEJOS DADOS EN EL TRANSCURSO DE MI VIDA, QUE FUERON LAS BALUARTES Y BASE PARA TERMINAR MI CARRERA DE DERECHO, RESTÁNDOME DECIRLES GRACIAS POR TODO.

# NUEVA POLÍTICA DE POBLACION

## INTRODUCCIÓN

### CAPITULO I

#### CONCEPTOS ELEMENTALES SOBRE EL CONTROL DE LA NATALIDAD

1.1	CONCEPTO DE POLITICA POBLACIONAL	1
1.2	CONCEPTO DE PLANIFICACION FAMILIAR	8
1.3	CONCEPTO DE VALOR (IDEOLOGIA)	20
1.4	CONCEPTO DE DEMOGRAFÍA	22

### CAPITULO II

2.1	ANTECEDENTES SOBRE LA PLANIFICACIÓN FAMILIAR	31
2.2	DOCTRINAS MEXICANA DESDE EL MEXICO PREHISPANICO A LA TRANSICION DE LOS AÑOS SESENTAS	38
2.3	BREVE BOSQUEJO ACERCA DE MALTHUS Y SU ENSAYO SOBRE EL PRINCIPIO DE LA POBLACION	46

### CAPITULO III

#### EL CRECIMIENTO DE LA POBLACIONAL DESDE EL PUNTO DE VISTA ECONOMICO

3.1	PUNTO DE VISTA MERCANTILISTA	50
3.2	PUNTO DE VISTA CLÁSICO	58
3.3	PUNTO DE VISTA PROTECCIONISTA	59
3.4	PUNTO DE VISTA SOCIALISTA	61
3.5	PUNTO DE VISTA NORTEAMERICANO	62
3.6	PUNTO DE VISTA LATINOAMERICANO	63

### CAPITULO IV

ESTADISTICAS Y PERSPECTIVAS EN EL CASO DEL DISTRITO FEDERAL	70
--	----

## **CAPITULO V**

### **LA INFLUENCIA DE LAS DOCTRINAS CATOLICAS Y CRISTIANAS EN MEXICO**

<b>5.1</b>	<b>CAPACIDAD LEGAL DE LAS IGLESIAS DE INTERVENIR EN LAS POLITICAS POBLACIONALES</b>	<b>79</b>
<b>5.2</b>	<b>PUNTO DE VISTA CATOLICO RESPECTO DEL CONTROL DE LA NATALIDAD Y SU INFLUENCIA DE HECHO Y NO DE DERECHO EN MEXICO</b>	<b>85</b>
<b>5.3</b>	<b>PUNTO DE VISTA DE LA IGLESIA CRISTIANA RESPECTO DEL CONTROL DE LA NATALIDAD Y SU INFLUENCIA DE HECHO Y NO DE DERECHO EN MEXICO</b>	<b>97</b>

## **CAPITULO VI**

### **ASPECTOS JURIDICOS ACERCA DEL CONTROL DE LA NATALIDAD**

<b>6.1</b>	<b>CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN SU ARTICULO 4°</b>	<b>102</b>
<b>6.2</b>	<b>LEY GENERAL DE POBLACIÓN</b>	<b>106</b>
<b>6.3</b>	<b>CONFERENCIA INTERNACIONAL DE POBLACION DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (AGOSTO DE 1984)</b>	<b>114</b>
<b>6.4</b>	<b>PROGRAMA NACIONAL DE POBLACIÓN</b>	<b>124</b>

## **CAPITULO VII**

### **PERSPECTIVAS TEORICAS DE LAS POLITICAS DE POBLACION**

<b>7.1</b>	<b>CRECIMIENTO DEMOGAFICO Y SU RELACION CON EL DESARROLLO ECONOMICO</b>	<b>164</b>
<b>7.2</b>	<b>PERSPECTIVAS DEMOGRAFICAS HACIA EL AÑO 2010 EN LA CIUDAD DE MEXICO</b>	<b>168</b>
<b>7.3</b>	<b>EL ESTADO Y LAS POLITICAS DE POBLACION EN LA DISMINUCIÓN DE LA FECUNDIDAD POBLACIONAL</b>	<b>185</b>

## **CAPITULO VIII**

### **CONSEJO NACIONAL POBLACIONAL DE MEXICO Y SU PERSPECTIVA A FUTURO.**

<b>8.1</b>	<b>MARCO CONSTITUCIONAL DENTRO DEL CUAL SE ENCUADRA EL CONSEJO NACIONAL DE POBLACIÓN</b>	<b>188</b>
<b>8.2</b>	<b>NATURALEZA JURIDICA DEL CONSEJO Y SU NUEVA PROPUESTA</b>	<b>189</b>

8.3	AUTONOMIA DEL CONSEJO RESPECTO DE LOS DEMAS ORGANISMOS DEL ESTADO	194
8.4	ELECCION DEL PRESIDENTE DEL CONSEJO NACIONAL DE POBLACION	198
8.5	OBJETOS PRIORITARIOS DEL NUEVO CONSEJO NACIONAL DE POBLACION.	199
	CONCLUSIONES	201
	BIBLIOGRAFÍA	206

## INTRODUCCION

México a través de su historia ha sido un país con tradición poblacionista en virtud de diversos factores, como el sistema de pueblos guerreros, donde para alcanzar el triunfo se necesitaba de reproducción abundante para solventar los decesos, la producción de alimentos que implicaba amplia mano de obra, como el caso del maíz y un régimen teocrático, donde la postura religiosa fue y sigue siendo pronatalista, es por ello que nuestra Nación ha incrementado el número de su población, sin poderse cumplir con las expectativas de desarrollo que esperamos, ya que los recursos naturales, las oportunidades de empleo y la vivienda son cada vez más escasas o bien de menor calidad, acrecentándose la diferencia entre las clases sociales, donde el descontento se incrementa, trayendo diversos conflictos sociales que derivan en delincuencia, en que los menores de edad dejen sus estudios para trabajar y poder subsistir, que los espacios de vivienda sean cada vez más reducidos, en fin todo lo que percibimos a diario los que vivimos en el Distrito Federal, que fue la circunscripción territorial que se tomó como ejemplo para ilustrar la necesidad del cambio en la Política Poblacional actual.

Es por ello que el aspecto práctico tuvo especial relevancia, sin entrar en profundas discrepancias teóricas, dándole la importancia que amerita el tema poblacional para las generaciones presentes y futuras, con situaciones cotidianas, siendo un trabajo analítico, crítico y propositivo, ya que por un lado esgrimimos los diferentes criterios que se han vertido en este tema, criticándolos en un sentido o avalándolos en otro, ya que pensamos que se han dado grandes logros en el aspecto poblacional por parte de nuestro Gobierno, pero también sostenemos que no se le ha dado la importancia que merece, ya que el aspecto poblacional debe ser un área estratégica para el desarrollo de nuestro país, puesto que si nuestro Gobierno no planea sus objetivos en función del número de población que tendrá el Estado Mexicano, estaremos condenados al fracaso, ya que la planeación es necesaria para

cualquier trabajo exitoso, haciendo la aclaración que no estamos en una postura fatalista como la de Malthus, pero si realista, donde las posturas demagógicas no tienen cabida, ya que por un lado compartimos ideas como la de Juan Botero en el sentido de que uno de los grandes tesoros de nuestro país es su gente, pero también debemos mencionar que de nada nos sirve esa riqueza si se degenera en hambre, delincuencia, abusos etcétera, ya que el exceso de mano de obra para la producción, implica que sea descalificada, trayendo consigo que se abaraten los salarios, en fin, diferentes son las posturas en relación a la población, desde el punto de vista Mercantilista, Clásico, Socialista, Norteamericano y Latinoamericano, pero nosotros sostenemos que si planeamos el número de población en función de nuestra real capacidad de solvencia para resolver las demandas que deriven de la misma, forzosamente tendremos un desarrollo palpable en nuestra vida cotidiana y no en una teoría o estadística demagógica.

Así tenemos que el aspecto poblacional evolucionará de diferente manera, como lo señala el Consejo Nacional de Población al decir que en las zonas residenciales cada vez serán menos los jóvenes, situación contraria a las zonas populares y pueblos conurbados del Distrito Federal, lo que denota y sustenta nuestro criterio en el sentido que las personas más pobres seguirán teniendo más familia y por el contrario la gente con mayores recursos económicos serán menos y más viejos, es por ello que la nueva Política de Población que se propone va enfocada a concientizar de los beneficios de una familia planificada a los sectores más desprotegidos y menos informados, garantía que debe sufragar nuestro Gobierno, ya que para nosotros y como lo sostiene el maestro Trueba Urbina, la Planificación Familiar es un derecho social, es decir que el Gobierno debe otorgar los medios necesarios para que cualquier persona en este país este informado de los beneficios que implica planificar su familia y le sean otorgados de manera gratuita los métodos anticonceptivos necesarios para tal objetivo, recalcando que este apoyo debe ser enfocado a las clases más necesitadas de nuestro país.

La anterior idea tuvo sustento y justificación en virtud del reconocimiento que hizo el Gobierno Federal en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, al afirmar textualmente el desabasto de los métodos anticonceptivos en la población y aquí es donde entra la Política, ya que la entendemos como la lucha por el poder público y el ejercicio del mismo, siendo en el caso concreto la utilización del Consejo Nacional de Población por parte del Poder Ejecutivo Federal, a través del Secretario de Gobernación que es el Presidente de dicho Organismo Centralizado y por ende la política poblacional podrá variar según el sexenio de que se tratare, es por ello que se propone que el Consejo Nacional de Población sea un Organismo Autónomo de los demás Poderes de la Unión, en el sentido que la Política Poblacional que se aplique solo responda a los intereses de la Nación en su conjunto, que coadyuve a que tanto el Gobierno como la Sociedad Civil planifiquen juntos el futuro del país y que el presupuesto que aprobado por la Cámara de Diputados, no escatime en recursos para que cualquier mexicano pueda planificar su familia y por ende su futuro, donde sea el Poder Legislativo quien decida el programa a seguir y designe al presidente del Consejo Nacional de Población, dándole como al Instituto Federal Electoral y al Banco de México la importancia estratégica que tiene el tema poblacional, como lo es la Democracia y una sana Economía, puesto que de nada nos sirven estos dos rubros si no son vinculados con la proyección a futuro del número de población más óptimo para nuestro país, es por ello que sustentamos que ningún grupo religioso, económico, político, o de cualquier índole, pueda obstruir el bienestar común que traerá consigo el que cada uno de nosotros planifique su familia y con ello el número de oportunidades sea más justo y equitativo.

## CAPITULO I

### CONCEPTOS ELEMENTALES SOBRE EL CONTROL DE LA NATALIDAD

#### 1.1 CONCEPTO DE POLITICA POBLACIONAL

Entrando al tema de lo que es una política de población, debemos mencionar algunas concepciones que se han dado del tema, así como los elementos que lo llegan a constituir, según algunos autores u organos, como es el caso de la Conferencia Mundial de Población, reunida en Bucarest en Agosto de 1974, donde se concibe la política de población como <sup>1</sup>. . .*un conjunto de medidas tomadas por los gobiernos, mediante las cuales se afectan las variables demográficas. . .*”, se concibe esta política de población no como una política puramente demográfica, sino dentro del contexto de las estrategias globales de desarrollo. Por ello la acción requerida es pluridimensional: educacional, cultural, educativa, socioeconómica y sociopolítica.

Carmen Miró, establece que la política poblacional no solo es un programa de planificación familiar, señalando que para que exista una verdadera política se requiere que el gobierno tenga una clara definición del sujeto a quien va dirigida, reconocimiento del curso que se desea sigan los acontecimientos, con el propósito de lograr el objetivo deseado, una línea de acción deliberada, escogida por las autoridades, una declaración de intención y la instrumentación de esta intención, concluyendo con la siguiente definición *“Conjunto de metas a ser alcanzadas en relación al tamaño, composición, distribución y ritmo de cambio de población que mejor se adecuen a los objetivos declarados de la política de desarrollo y a las estrategias para lograrlas”*.

---

<sup>1</sup> Luis Leñero O. Valores Ideológicos y las Políticas de Población en México, México, Edicol. 1979 P. 27.

Una política de población implica tres dimensiones básicas:

- 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 principios valorales sobre los cuales se concibe a la población, sus estructuras y variables, así como sus agentes de cambio. Incluye también los principios que sustentan a un sistema social concebido como el ideal, la filosofía representa el planteamiento de objetivos y fines de la política misma, respondiendo a la pregunta, respondiendo a las preguntas de para qué y sobre qué principios.
- Una *dimensión científica*, que es el conocimiento mas o menos objetivo de la situación social y demográfica, de sus causas y tendencias, así como de sus proyecciones futuras
- Una *dimensión operativa y programática* que plantea la implementación adecuada (un control administrativo) de programas que conduzcan a las metas propuestas en el tiempo y en el espacio requerido.

Por lo que hace al procedimiento en el cual se crea la política de población y sus actores, éste es de carácter sociopolítico de gestación, formulación, implementación, realización y evaluación de la política de población, en este procedimiento debemos distinguir también los actores que intervienen directa o indirectamente en la política de población, es decir los actores que participan.

En virtud de lo anterior, cabe decir que la presente tesis pretende aterrizar las diferentes ideas que se den durante este trabajo, por lo que se hace necesario mencionar las diferentes tendencias que se han dado respecto de lo que es una política poblacional a través de la historia en nuestro país, por supuesto relacionándolo con nuestro ejemplo de la ciudad de México, que es el lugar donde el autor de este trabajo siempre ha vivido y que experimenta los rezagos y las consecuencias del aspecto poblacional que influyen en nuestro desarrollo personal, es

así que en la década de 1950, existieron diferentes corrientes desarrollistas, desde la derecha o izquierda revolucionaria, desarrollándose una tesis de intervención estatal.

Es evidente que en México se trata de regular la natalidad en relación con el volumen, estructura, dinámica y distribución de la población, con el fin de asegurar que exista una participación justa y equitativa en los beneficios del desarrollo económico y social, aun y cuando han existido cambios y mejoras, no se ha logrado el avance necesario.

En este sentido, la política social se ha subordinado a la reestructuración del crecimiento económico, creando mayor desigualdad: las bases del modelo gubernamental descansan en aumentos en la productividad de los factores, destacando el problema del financiamiento, lo que requiere recuperar los coeficientes de inversión.

Lo anterior ha originado una redefinición del proyecto gubernamental, donde han estado presentes factores sustantivos que anteriormente sólo fueron considerados por el pensamiento de izquierda. En primer término se ha evidenciado para el gobierno y para los sectores empresariales la imposibilidad de crecer y pagar la deuda.

En segundo lugar se hace cada vez más claro que las organizaciones surgidas como respuestas del capitalismo industrial, representan cada vez menos los intereses de los grupos que representan. Como ejemplo tenemos los grandes sindicatos, que olvidan aumentar el nivel profesional de sus agremiados, donde interesa más el número de sus integrantes que el beneficio real que adquieran estos, sin olvidar claro los grandes logros que se han dado en nuestra historia nacional por las luchas sindicales, pero como se plantea en este trabajo tenemos que mejorar las instituciones políticas que conforman nuestro Estado y así lograr un real mejoramiento de calidad de vida, presentándose con ello el aspecto cotidiano, donde vemos que el número de

las personas que integran estos grupos muchas veces, como ya se mencionó líneas atrás, son un número amplio de agremiados, pero sin beneficios reales sustantivos en el mejoramiento de su calidad de vida.

En tercer lugar nos encontramos con que la población tiene un alejamiento con las decisiones gubernamentales. Las expectativas sociales y las aspiraciones individuales se han visto truncadas; y cada persona tiene necesidad de organizar sus condiciones mínimas para lograr el respeto a su identidad que permitan su sobrevivencia mínima.

Resulta necesario mencionar que los hombres en este caso los mexicanos que viven en el Distrito Federal, son seres humanos que tienen culturas específicas, en contextos concretos, con un conjunto de ámbitos sociales, que interactúan entre sí y que si lo que pretendemos es que mejoren su calidad de vida, es necesario que se de a conocer la ideología de los beneficios que puede traer la familia planificada y después de esto, tomen la decisión de la familia que deseen tener, con la responsabilidad que ello implica, es decir que no solo se pretenda que el Gobierno tome la responsabilidad, sino que incluidos todos, nos hagamos responsables de nuestra decisión libre de decidir el número de hijos que tengamos.

Así tenemos que en México ha sido el Estado el que se ha encargado de las tareas de la planificación poblacional, específicamente en el programa Nacional de Población y en los Programas Regionales, buscándose que la población este incorporada a los programas de desarrollo sustentable, entendido éste en todos los rubros que impliquen la vida integral de una persona.

Así podemos decir que en México se ha presentado un caso diferente al resto de Latinoamérica; a manera de ejemplo tenemos el caso de Brazil donde sin existir un programa Nacional, el número de mujeres casadas que utilizan anticonceptivos es mayor que en México, en Cuba se da el mismo ejemplo, siendo un sistema político y

estructural diferente, donde la planificación familiar es lo común, en los países del Cono sur, Argentina, Uruguay y Chile, la planificación familiar moderna estuvo incorporada de ideas europeas por la presencia de migrantes, en Colombia y Venezuela la situación es similar a la nuestra y por último en los países del Caribe, las situaciones son de elevada fecundidad, como en Guatemala, Honduras, el Salvador y Haití.<sup>2</sup>

En relación a los anteriores indicadores podemos decir que actualmente las cuestiones demográficas trascienden en gran medida en los programas de los gobiernos de todas las regiones del mundo, por lo cual resultaría contradictorio no adecuar nuestra política a nuestra realidad actual y darle el énfasis que necesita el tema demográfico en nuestro país, ya que no se puede negar que existe un programa Nacional y otras vertientes de coordinación interinstitucional de las diferentes dependencias del Gobierno que actualmente actúan con el Consejo Nacional de Población, haciendo mención que en un primer momento, la política oficial fue poblacionista hasta que se impuso una nueva situación, el arribo a tasas de crecimiento anual de más de tres por ciento, como resultado de la disminución de la mortalidad y el mantenimiento de la fecundidad en sus niveles más elevados, existiendo una gran diferencia con los países desarrollados, desde un punto de vista histórico, lo que trajo consigo la confrontación mundial sobre la población, ya que durante los años setenta se plantearon procesos de cambio demográfico que impedían avances económicos y sociales, de acuerdo a los planteamientos neomalthusianos, debiéndose disminuir el crecimiento de la población por la vía de la planificación familiar, impulsándose nuevos métodos anticonceptivos, manifestándose al contrario del planteamiento Marxista, confrontando dicha postura, aduciendo que la disminución del crecimiento sería resultado de cambios en la estructura básica del sistema capitalista, es decir, el arribo a situaciones socialistas, lo que traería consigo mayor bienestar, para llegar una nueva dinámica demográfica y con ello fecundidad y mortalidad bajas.

---

<sup>2</sup> Raúl Benítez Zenteno. Población y Política en México. México, Miguel Ángel Porrúa. 1998. P. 314

Así la Ley General de Población postuló un principio y actualizó otro, haciendo propio el derecho humano de decidir el número y espaciamiento de los hijos, actualizando el principio de igualdad del hombre y la mujer, estableciéndose en la política de población la meta, a través de los programas que para el año dos mil, tendríamos que estar aproximados a una tasa del uno por ciento, con lo cual en este momento nos preguntamos si se logró dicho propósito, y a nuestro entender esto no fue así, claro sin dejar de ver el logro alcanzado ya que en este momento nos encontramos en una tasa del dos por ciento, así en primer término y sin entrar al fondo de nuestro trabajo diremos de entrada que no se ha logrado el objetivo trazado en un principio y que es el sustento y motivación del presente trabajo, que consiste en proponer el mejoramiento de nuestra política de población ya que como se ha esgrimido anteriormente si no los vemos como un tema en demasía trascendental para nuestro presente y futuro como Nación, no podremos tener esperanza de lograr nuestro desarrollo personal y por ende social.

Ahora bien el momento actual esta precedido por una década de crisis y notable expansión de la planificación familiar, siendo de confrontación en relación a este tema, a pesar de haber sido configurado el derecho humano de la Libertad de decidir sobre el número de hijos y el momento en que se quieren, haciéndose vigente en todo el mundo, encontrándonos inmersos en el cuestionamiento del proyecto económico, a partir del empobrecimiento, presentándose la disyuntiva de a quiénes ha beneficiado y cuando llegarán esas mejoras con la planificación familiar.

Cabe hacer mención en relación a la anterior pregunta que si la política de población que proponemos, no va de la mano con una justa y equitativa distribución de la riqueza, de nada nos servirá, ya que si bien es cierto la Política poblacional en México se ha orientado a regular los fenómenos demográficos, lográndose variar el volumen y la dinámica de la población, no se ha logrado un mejoramiento palpable en nuestra sociedad, agudizándose la crisis económica de nuestro país para las grandes mayorías, recrudeciéndose la miseria en la población rural e indígena, existiendo el

problema del medio ambiente ya que en la actualidad existen reportes de que nos encontramos al límite de la degradación de los recursos naturales y a punto de provocarse daños irreversibles, lo cual a nuestro entender tiene que ver con la no existencia de una voluntad Nacional, utilizándose este último término, puesto que no solo el Gobierno ha sido el causante de los problemas que se mencionan, sino que la misma sociedad civil, en algunos casos son cómplices de los retrocesos que vivimos, ya que una política económica, social, demográfica o de cualquier tipo, si los participantes en ella, de una manera conjunta no eliminan la guerra bestial de todos contra todos, originándose una lucha de hostilidad reciproca, que hace de los mexicanos que vivimos en esta gran ciudad como dijera Hobbes, seamos lobos de nosotros mismos, originándose con ello irresponsabilidad de nuestra parte en relación al cumplimiento de la ley, por lo cual nuestra propuesta de nueva política de población no puede ser entendida sin la intervención de todos los actores políticos o no, que conformamos esta sociedad, ya sea como sociedad civil, Gobierno, Partidos Políticos, Empresas, Iglesias, en fin todos los participantes que conformamos el Estado Mexicano, ya que si no aplicamos la solidaridad, entendida como el interés común para formar una sociedad mejorada, más no nueva, ya que si no reconocemos los grandes logros de nuestra Nación a través de su Historia, seríamos unos hipócritas, mencionando el caso propio ya que si no fuese por la oportunidad que me dio mi país de realizar mi carrera de Licenciado en Derecho, este trabajo sería inconcebible, oportunidades que son un orgullo Nacional y que han dado grandes pensadores y luchadores, sin los cuales no existiría la Historia como la conocemos hoy en día; ahora bien retomando el tema de la solidaridad si nosotros mismos no dejamos de vernos como competidores al que es necesario vencer para poder vivir y en cambio trabajar juntos dentro de nuestro ámbito de competencia o responsabilidad en su caso y traducimos la solidaridad en reformas a las leyes y el cumplimiento de ellas por parte de todos, podremos lograr el real mejoramiento de calidad en nuestras vidas, lo cual originó el presente trabajo, proponiéndose una nueva política de población.

Del breviario anterior de lo que se piensa conforma nuestra vida en esta Ciudad Capital y lo que puede entenderse como política de población, en este momento se dará un concepto propio de lo que a nuestro parecer debe entenderse como Política de Población:

Política Poblacional; Es el medio jurídico, social y económico que debe ser utilizado por la Institución Competente del Gobierno de un país, para influir en los procesos de cambio de estructura de una población, fomentando el incremento o descenso de un determinado grupo, con el fin de lograr un efectivo desarrollo equitativo y real del nivel de vida del sector que se pretenda apoyar.

## 1.2 CONCEPTO DE PLANIFICACION FAMILIAR

Para entrar a la conceptualización de la planificación familiar, daremos un desglose de diferentes conceptos que lo integran para dar un concepto final y entrar al aspecto práctico de lo que implica ésta, así comenzamos con lo siguiente:

El primer rubro que abordaremos es la Planeación, es decir la capacidad de las personas de utilizar sus recursos para conseguir un objetivo en específico, situación que se puede lograr utilizando los tres aspectos en los que se divide la planeación y que son:

- Recursos.- Entendiendo éstos como todos los elementos con los que contamos para actuar, siendo de diferentes tipos, como de *infraestructura y equipamiento* como pueden ser inmuebles; *herramientas* que son las que utilizamos en la práctica para aterrizar en nuestra realidad nuestros objetivos; *financieros* que en nuestro caso se traduce en el presupuesto destinado por el Cámara de Diputados para el fin que se plantee; *humanos* que son las personas con la experiencia y el estudio necesario para ofrecer en su caso la asistencia y orientación para llevar a cabo los proyectos necesarios e *institucionales* que en este caso se traduce en el Consejo Nacional de

Población, como organismo que a nuestro criterio debe tener la capacidad y principal objetivo la practica de la planificación familiar para el mejoramiento sustancial de la calidad de vida de los Mexicanos.

- Tiempo.- El tiempo es un concepto que siempre es complejo de entender, pero sin entrar a cuestiones profundas sobre su reflexión diremos que el tiempo se asigna, distribuye, utiliza, guarda, comparte, invierte, estudia y planifica con el fin de lograr un fin en específico.
- Proyecto.- Dicho concepto es el conjunto de ideas y anhelos que hablan de una meta, un fin o un bien deseado que imaginamos, que dibujamos en nuestra mente, que contemplamos en un futuro a corto o largo plazo que queremos alcanzar.

Los proyectos responden a nuestro deseo de crecer, desarrollarnos y alcanzar una mejor calidad de vida personal, de pareja, familiar o social. Así después de plantearnos un proyecto, concebimos una idea clara de lo que buscamos, permitiéndonos identificar que recursos necesitamos, los caminos a seguir para acercarnos al fin deseado.

Cuando tenemos esa ilusión deseamos acercarnos a ella, tratando de acortar la distancia entre la realidad y el deseo. Así nos encontramos con que los planes son infinitos, tanto como la diversidad personal, familiar y social, pero debemos decir que serían los casos de excepción los casos en que la planeación de las personas no sea con el objetivo de mejorar su calidad de vida.

A continuación desmembraremos el término Planificación Familiar, empezando por lo que significa la Planificación que se refiere a la planeación que hacemos de nuestros recursos para llegar a un objetivo específico, porque deseamos que nuestros esfuerzos nos den los mejores frutos. Así también podemos planear nuestra familia. Así cuando hablamos de planear nuestra familia nos estamos

refiriendo a *Planificar* nuestra familia, es decir que entendemos ambas palabras como sinónimos. Esta planificación marca nuestra trayectoria como personas y el futuro de nuestra familia y por ende al ser parte de una sociedad organizada, también marcamos la trayectoria de ésta, influyendo así en la calidad de vida que podamos ofrecerle a nuestros hijos.

En vista de lo anterior debemos establecer que el primer paso a dar, es preguntarnos cuál es nuestro proyecto de vida en relación con nuestra vida reproductiva y todo lo que ello implica en nuestras relaciones con los demás, siendo así el primer paso a dar para una planificación familiar.

Por consiguiente debemos *Reflexionar*, es decir hacer un ejercicio personal, íntimo y privado (aclarando de antemano qué es lo que deseamos, vinculado esto con nuestras necesidades, aspiraciones y proyectos), haciendo énfasis en que estamos hablando siempre de un diálogo de pareja, anteponiendo los argumentos esgrimidos con antelación y aquí es donde entra el tema de nuestro trabajo ya que la reflexión de que estamos hablando debe ser tomada con un asesoramiento por parte de nuestro gobierno, es decir ya que se haya creado el organismo público, su naturaleza jurídica, competencia, atribuciones y principales objetivos, donde exista ya un programa a seguir, entonces ya con todos estos elementos otorgar a las personas los apoyos, medios y asesoramientos necesarios para poder reflexionar y tomar una decisión *responsable*, es decir como ya lo habíamos mencionado tomar, la decisión que nos merezca una mejor opción, sin esperar que el gobierno tenga que suplir una decisión irresponsable que se haya tomado, a manera de ejemplo podría decir que si el gobierno cumple con su parte de orientarnos y otorgarnos los medios necesarios para planificar nuestra familia, después de esto si aún así, tenemos un número de familia donde estamos concientes no podremos solventar lo que ello implica, entonces el Gobierno ya no debe tener responsabilidad en esta decisión y debemos atenernos a las consecuencias de nuestros actos, porque es muy fácil escuchar en estos tiempos que todos los males de nuestra sociedad se deben al gobierno y no a nuestro actuar, y esto

no implica que el Gobierno no tenga la culpa en muchos de los casos, por eso en este rubro de la planificación familiar nuestra propuesta es hacer tanto al Gobierno y a la sociedad responsables de las decisiones en este tema.

Así al entrar al aspecto del asesoramiento de las parejas, donde necesariamente éste debe ser de una manera profesional, es decir no únicamente decirles de una manera simplista a las parejas que tengan una familia pequeña, sin darles opciones a seguir, por el contrario se trata de que el Poder Legislativo otorgue el presupuesto necesario para que el Consejo Nacional de Población ya siendo autónomo como es nuestra propuesta lleve a cabo una verdadera reforma tanto ideológica y material, es decir crear la infraestructura de recursos humanos, institucionales, de proyectos y temporales que se traduzcan en nuestra sociedad en una verdadera planificación familiar que traiga forzosamente una sociedad donde aumenten las oportunidades de desarrollo y mejor calidad de vida para nuestras familias.

En relación a lo anterior trae consigo vital importancia lo referente a la creación de una ideología que tenga como principales receptores a las zonas más afectadas por no planificar su familia, ya que si todos los esfuerzos no van enfocados a estos sectores, de nada servirá realizar algún cambio.

Pero debemos decir que este proyecto que planteamos por su naturaleza y la realidad en que vivimos debe ser forzosamente a largo plazo para ser eficaz, donde las personas que somos el principal objetivo de aplicación, debemos mantener la decisión de utilizar las estrategias y los métodos elegidos a lo largo de los meses y los años. Mantener la decisión de la planificación familiar implica que el gobierno facilite hasta donde sea posible la asesoría y los medios necesarios para que la gente siga manteniendo la conciencia de acción, ya que la vida cambia, así como las diferentes circunstancias que las rodean, es decir tal vez, con el lapso del tiempo surjan métodos más confiables y eficaces de anticoncepción o bien diferentes estrategias a seguir según las circunstancias, pero de nada sirve todo el argumento anterior si la Política de

Población no es tomada en cuenta con la importancia que merece, es decir como uno de los factores más importantes que necesitamos actualizar para un verdadero proyecto de Nación desarrollada.

Ahora bien a continuación daremos algunos conceptos que si bien no son aspectos jurídicos, si tienen relación directa con nuestro tema, en consecuencia los trataremos de una manera somera pero informativa y que son;

■ **Fertilidad.**-Siendo esta la capacidad que tenemos las personas de concebir, gestar y tener hijos. Con frecuencia esta capacidad se desarrolla durante la pubertad. Generalmente somos fértiles desde el momento en el que aparece la menstruación en las mujeres y la eyaculación en el hombre. Ser fértil quiere decir, para los hombres, tener la capacidad de fecundar un óvulo y para las mujeres, tener la capacidad de producir óvulos maduros, fecundables.

En nuestro curso de vida tenemos un largo período de fertilidad que en las mujeres suele durar alrededor de 35 años y en los varones de 50 cincuenta años.<sup>3</sup>

■ **Fecundidad.**- La Fecundación ocurre cuando un espermatozoide penetra en el interior de un óvulo maduro y cuando el óvulo y el espermatozoide unen sus núcleos para formar una nueva célula: una célula reproductiva fecundada.

Una célula reproductiva fecundada, si encuentra las condiciones necesarias, tienen la capacidad de iniciar una serie inmensa de divisiones y de especializaciones que formarán tejidos, órganos y sistemas y darán origen, al cabo de aproximadamente nueve meses, a un nuevo ser humano, haciendo la aclaración que el tema de la fecundidad también será desarrollado en el concepto de la Demografía ya que se encuentra de igual forma vinculado con dicho concepto.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Consejo Nacional de Población, Planificación Cuadernos de Población, México, Consejo Nacional de Población, 1999. P. 37.

<sup>4</sup> ibídem pág 38

- **Embarazo.-** Es el paso que sigue a la fecundación, que ocurre cuando la nueva célula reproductiva (el óvulo fecundado por el espermatozoide) llega hasta la matriz de la mujer y ahí encuentra las condiciones para “anidar” para fijarse a las paredes de la matriz (también llamada útero) y continuar así el proceso de reproducción, crecimiento y desarrollo, que culminará con el nacimiento de una nueva persona.

Los embarazos, cuando inician, se pueden reconocer a través de algunos síntomas que conocemos como presuncionales: deja de bajar la regla, el busto aumenta de tamaño, se endurece y se vuelve sensible o la mujer puede sentir náuseas, entre otros. Cuando una mujer nota estos síntomas, presume que puede estar embarazada.

Las mujeres que notan signos de embarazo, tienen que tener la certeza de que, en efecto, están embarazadas. Esta certeza se nota cuando la mujer realiza un análisis de su orina en un laboratorio clínico, para pasar de la presunción a la certeza. También puede hacerse una prueba doméstica de orina con reactivos que se compran en las farmacias, pero siempre es más seguro el diagnóstico de un laboratorio.

Una vez confirmado el embarazo, la mujer tiene que acudir a una clínica o centro de salud para recibir atención durante su embarazo, para que le expliquen los pasos que sigue el desarrollo del niño o de la niña; para que le expliquen los pasos que sigue el desarrollo de su hijo; para que le comenten como puede actuar antes, durante y después del parto; y para que le ofrezca ideas de atención y de estímulo temprano al recién nacido.

Un embarazo vigilado reduce la angustia en las parejas, propicia la comprensión del proceso, garantiza una atención oportuna en casos de complicación, y establece condiciones adecuadas de salud, tanto para la madre como para su hijo.<sup>5</sup>

A continuación mencionare los métodos de planificación familiar, sin ser un estudio a profundidad, sino más bien nominativo de ellos, ya que la tarea de estudiar los métodos más idóneos y viables según la idiosincrasia, cultura y valores de nuestra sociedad, le corresponde a los médicos especialistas, sociólogos, demógrafos, actuarios, etcétera, en consecuencia mencionaremos los siguientes:

- Las estrategias de planificación familiar que se refieren a los planes que hacemos para tener el número de hijos que deseamos y el momento en el que deseemos tenerlos, pueden cristalizarse con el uso de los llamados métodos de planificación familiar.

Las parejas pueden elegir entre los llamados métodos naturales (basados en el conocimiento y la observación del ciclo menstrual) y los métodos métodos que implican el uso de dispositivos, sustancias o procedimientos quirúrgicos.

El uso de los métodos naturales implica largos periodos de abstinencia sexual “las parejas que lo practican no tiene relaciones durante los períodos fértiles de la mujer”, una clara motivación y comunicación en pareja. El más conocido de estos métodos es el ritmo, que tiene entre sus variantes principales el método de la temperatura corporal basal, el método de Billings y el método sintatérmico.

Los métodos que implican el uso de un dispositivo, sustancia o procedimiento, evitan los embarazos bien de manera temporal, o bien de manera definitiva.

---

<sup>5</sup> ibidem. pag. 41

Ejemplos de métodos temporales tenemos el dispositivo intrauterino, el condón y las píldoras. Los métodos definitivos son la vasectomía, que se practica a los hombres, y la oclusión tubaria, que se practican las mujeres.

En nuestros días existe un gran abanico de posibilidades. Cada método tiene sus ventajas y desventajas. Las personas somos diferentes y por los mismo no todos los métodos son adecuados a nuestras características. Lo que es “bueno” para unos puede ser incómodo para otros. Lo que a unos les resulta seguro puede ser inseguro para otros.

Es la responsabilidad de quienes asesoran y aportan los métodos a utilizar, y de la personas que van a utilizarlos elegir el método que les sea más favorable a sus circunstancias peculiares, pero hay que hacer énfasis en que el Gobierno tiene la obligación primordial de aportar dichos métodos a cualquier persona sin importar lo que ello implique (presupuesto), es decir, de nada serviría informar a las parejas de los métodos existentes para la planificación familiar si en el momento de elegirlo, se le dice que solo hay condones y que los demás métodos son muy caros o bien tiene que esperar para que se los otorguen con un trámite burocrático que desaliente el querer asesorar y planificar su familia.

Cabe hacer la aclaración que nadie puede elegir por nosotros un método de planificación, ya que por el contrario lo podemos y debemos hacer en función de nuestros proyectos, características, principios y necesidades, puesto que esto es un derecho incuestionable. No podemos olvidar que a lo largo de nuestras vidas cambiamos como personas, parejas y familia, por consiguiente es factible que a través de nuestra vida reproductiva también cambiemos los métodos, pero esto no es lo trascendental, sino el hecho de que de acuerdo a esos cambios y la realidad en que nos encontremos tomemos esa decisión, porque sería una actitud irresponsable que si nos encontramos en el supuesto de una situación económica grave, sin tener los medios necesarios para cubrir la necesidad de alimentos, entendidos como el vestido,

educación, habitación y asistencia en caso de enfermedad y aún así pensemos en tener más hijos, traerá consigo lo que vemos y vivimos a diario, niños en cada esquina pidiendo limosna o drogados y sin tener que comer, pero si les preguntamos de manera aleatoria si tienen hermanos, en la mayoría de los casos los tienen y en estos casos de quién es la culpa, del gobierno, de los padres, o de quién, es por ello que primero debemos estar concientes de que el problema existe y no verlo como un problema a futuro, sino como presente que afecta nuestra realidad mediata, por lo anterior el tema de los métodos anticonceptivos es primordial ya que el medio de ejecución que permitirá sin excusas por parte de las personas planificar su familia, si el Gobierno cumple con su parte, que es la consistente en dar a conocer la ideología del mejoramiento de la calidad de vida de las familias, si planifican el número de hijos que desean tener y otorgan los medios y métodos necesarios sin ningún límite.

Entrando ya en materia debemos decir que del Programa Nacional de Población 1995-2000, acepta que la demanda de los métodos anticonceptivos ha sido insatisfactoria, lo que se desprende de la página 76 del mismo Programa al decir *“responder a la demanda insatisfecha de métodos anticonceptivos que se origina principalmente entre las familias del medio rural y de los sectores urbano-marginado”*, con lo anterior podemos decir que de manera manifiesta se justifica el presente trabajo, ya que de dicha frase vemos que en las zonas donde se encuentran las personas del medio urbano marginado, no se otorgan los medios necesarios para planificar la familia.

A continuación se escriben las líneas de acción que a nuestro entender son trascendentales y que establece el programa nacional de población y que se relacionan con nuestro tema, haciendo un pequeño comentario crítico o propuesta en ellos.

- Impulsar un enfoque integral de planificación familiar y salud reproductiva dirigido a atender las necesidades de hombres y mujeres.

■ *En cuanto a ésta línea compartimos por completo el medio que se plantea, pero si el enfoque integral a que se hace alusión no es referido crear y aplicar la ideología que planteamos, de los beneficios que trae consigo el planeamiento del número de familia en función a nuestra real capacidad de desarrollo y mantenimiento de los hijos para otorgarles los alimentos que se les debe proporcionar, entendidos desde un punto de vista legal, entonces de nada serviría enseñar y comunicar a las personas los medios para planificar su familia.*

- Diseñar y adoptar un paquete esencial de servicios de planificación familiar y salud reproductiva, que comprenda, entre otras, las siguientes acciones esenciales.

- Provisión y acceso a los servicios, así como programas educativos y de comunicación, para prevenir los embarazos no deseados y los de alto riesgo.

■ *Como ya se mencionó anteriormente en nuestra realidad nos encontramos con que el desabastecimiento es conocido por todos los que vivimos en esta ciudad y no necesariamente referido al hecho de que no hay medios anticonceptivos suficientes, sino que al preguntar a diferentes personas, nos encontramos que no existe cerca una institución que exclusivamente otorgue estos servicios y que nos brinden los conocimientos necesarios para tomar la decisión, es decir en si mismo el planteamiento que se hace es correcto, pero en la realidad no se lleva a cabo como lo necesitamos en las circunscripciones o zonas en donde más se necesitan.*

- Asimismo, el paquete esencial de servicios de salud reproductiva deberá incluir acciones de orientación, así como de información, educación y comunicación sobre sexualidad, salud sexual, paternidad

responsable y otras intervenciones encaminadas a promover prácticas de salud y hogar.

■ *En cuanto a este rubro el tema de la sexualidad que se menciona no es ajeno a nuestro trabajo, pero no es el tema esencial a desarrollar, lo que si es aplicable, es el establecimiento de una paternidad responsable y a nuestro parecer también una maternidad responsable, ya que esto traería consigo hogares más sólidos, en donde el padre no abandone sus responsabilidades y la mujer en su caso se sienta protegida y responsable de sus actos, eliminando con ello la inestabilidad en las familias, por consiguiente la salud en el hogar es un aspecto fundamental que si no se da, no veremos en la realidad la aplicación de ésta línea de acción.*

■ **Promover en las parejas la adopción de actitudes y prácticas de paternidad responsable que favorezcan la postergación del primer nacimiento y el espaciamiento entre los hijos.**

■ *De esta línea de acción que esta íntimamente vinculada a la anterior reiteramos nuestra concordancia con lo referente a la paternidad responsable, pero volvemos a plantear sin ser el tema específico pero sí vinculado a este trabajo, que si el Estado a través de su Gobierno orienta, informa, apoya y otorga todos los medios materiales y humanos para que cualquier persona tenga una paternidad y maternidad responsable y si después de esto afectare la vida de un menor, en este caso no podemos exculparnos con que el Gobierno es el culpable de la situación en que nos encontremos, ya que como en todos los ámbitos de nuestra sociedad si no aprendemos a ser responsables de nuestros actos nuestra sociedad no mejorara jamás.*

■ **Salvaguardar el principio de la libre elección informada, proporcionada consejería e información suficiente y comprensible sobre los diversos métodos anticonceptivos- incluyendo los métodos**

naturales o de abstinencia periódica y sobre sus posibles efectos colaterales.

■ *A nuestro entender este es el principal objetivo que debe darse para una real planificación familiar en nuestra sociedad capitalina, ya que vinculando esto con los anteriores razonamientos ya esgrimidos, la educación, la orientación e información de la sociedad a la que se pretende apoyar e incrementar su nivel de vida, debe estar amplia y perfectamente conciente de los beneficios y consecuencias negativas en su caso, de no tomar una decisión, respecto del número de familia que deseen tener de acuerdo a las capacidades y nivel de vida que pretendan darle a sus hijos, concluyendo en este sentido que el planteamiento de una ideología aceptada por todos, en relación de una familia planificada traerá consigo forzosamente el mejoramiento de vida que queremos, por lo menos a lo mínimo requerido para el desarrollo de la vida de una persona, como la establece nuestra propia legislación civil, con el concepto de los alimentos y todo lo que implica esto.*

■ **Atender de manera efectiva y oportuna la demanda insatisfecha de métodos anticonceptivos.**

*Aquí haremos especial énfasis y tal vez tocaremos temas que directamente no están vinculados con el aspecto poblacional, pero como ya se mencionó con antelación el presente trabajo es una tesis y esto implica aportar una idea que se pretende sea aceptada o por lo menos discutida para el posible desarrollo de posteriores trabajos vinculados o bien una antítesis, en fin, en la actualidad se han dado cambios estructurales en nuestra sociedad, donde se le ha dado mayor énfasis a los aspectos macroeconómico, en función de lo que es la Globalización, olvidándonos de lo esencial, que es nuestra gente, es por lo que consideramos que si fue aprobado el Fobaproa y lo que ello implicó para nuestra sociedad, se nos haría absurdo que el Gobierno quisiera manifestar que no puede y no quiere realizar una inversión a largo plazo en el rubro de la planificación familiar, ya que sin necesidad de hacer un estudio muy profundo de las ventajas que traerá consigo*

*que la mayoría de los mexicanos planeemos nuestro futuro y sean educadas las futuras generaciones en función de los mismos objetivos, es incuestionable que todos los aspectos de nuestra vida mejoraran, y a manera de ejemplo solo mencionare los recursos naturales, ya que si el número de población esta en concordancia con los recursos existentes y que a futuro existirán, no nos encontraremos en el panorama de desabastecimiento del agua potable por ejemplo, es decir y a manera de conclusión, nuestro Gobierno tiene la obligación de realizar las políticas necesarias que beneficien a la mayoría de los mexicanos y no solo de un sector o grupo.*

*Cabe decir como conclusión a este rubro que la planificación familiar y el préstamo de los servicios que esto implica, como actividad organizada por instituciones públicas o privadas se inicio hace unos treinta y tres años, en forma muy limitada y cautelosa. En el Instituto Mexicano del Seguro Social, las primeras acciones se llevaron a cabo en 1967, mediante un programa denominado Investigación de la Regulación de la Fertilidad , en la ciudad de México, ofrecidos a mujeres que habían tenido más de tres abortos inducidos. En esta forma se continuó hasta nuestros días en lo que conocemos como el Consejo Nacional de Población y que a nuestro entender debe evolucionar para tener mejores resultados*

### 1.3 CONCEPTO DE VALOR (IDEOLOGÍA)

El valor, según Milton Rokeach es un *juicio-creencia* de determinada preferencia, asimismo los sociólogos franceses como Durkheim y Max Weber le otorgan al valor una connotación psicosocial, al referirlo como “una representación colectiva” o “como la calificación práctica de rechazo o admisión sobre fenómenos que son susceptibles de ser influidos por nuestras acciones”<sup>6</sup>. Así podemos distinguir algunas características de los valores que son:

---

<sup>6</sup> Luis Leñero O. Valores Ideológicos y las Políticas de Población en México. México: Edicol, 1979, pág. 17

- Las cualidades asignadas a fenómenos sociales; es decir manifestaciones tales como el crecimiento demográfico, pueden ser calificadas como valor relativo en función del punto de vista con el que se califique dicho crecimiento, es decir, en comparación con otros países, podemos tener un crecimiento disminuido o mucho mayor según sea el caso, por lo tanto podremos así asignarle a dicho fenómeno una cualidad o una calificación negativa o positiva a dicho fenómeno.
- Se puede estudiar de igual manera la valoración, ya sea esta hecha por una sociedad determinada o un grupo específico, a través de su propia escala de juicio, aquí el objeto de estudio es el criterio mismo de calificación aplicado por ese grupo determinado, como ejemplo podemos decir que de acuerdo con los valores del gobierno de los años sesenta en México, estos son distintos a los aplicados actualmente por las condiciones de vida que tenemos.
- Existe otra acción subjetiva introducida por el analista, ya sea esta en forma expresa o tácita, esta valoración representa ya un juicio de valor emitido por el analista social, es decir, es tener un juicio propio y no ya utilizar valores que aparecen en la realidad.

Se debe tener en cuenta que el Valor no puede ser entendido, sino en un contexto social, pues solo así se entenderá como parte intrínseca del sistema social, en consecuencia no deben ser utilizados estos valores con un sentido metafísico, es decir que no aterricen en nuestra realidad, en la vida práctica, ya que éstos son cualidades enunciadas por los diferentes grupos que integran una sociedad, asimismo nos permitirá con la ley en nuestras manos obtener las estructuras con que podamos encontrar un marco lógico y legalmente aplicable, para crear así una *Ideología y un Organismo, que concreten en nuestra realidad los objetivos de bienestar trazados.*

Al tenor de la anterior propuesta, debemos decir que Marx, plantea dos teorías con respecto a la Ideología. En la mayormente divulgada se refiere a ella como

el resultado de un mecanismo de legitimación superestructural; cada clase, grupo o Nación crea, de hecho, una ideología como resultado de su posición social de dominio o aspiración a él. En la Segunda se refiere a la ideología como una forma de conciencia social y de visión de su mundo. Esta última la refiere fundamentalmente a la ideología revolucionaria del proletariado.<sup>7</sup>

Cazeneuve la define como un *“sistema de representación que une a las personas con su sociedad y con su mundo”*, de este concepto podemos rescatar el aspecto asociativo, por lo tanto debemos entender que la ideología en nuestro planteamiento debe ser aplicado para crear una ideología aceptada por la mayoría de la sociedad a la que se le pretende aplicar, es decir que la reforma que planteamos para la creación de un organismo autónomo para el desarrollo de sus políticas económicas, de estructura interna y de decisiones, debe ser entendida en el sentido de aplicarse dicha autonomía para aterrizar la ideología que pretendemos aplicar a nuestra sociedad, de una manera mayoritaria como lo establece el concepto mencionado con antelación.

En vista de lo anterior podemos decir que la Ideología puede ser la base de una cohesión y acción social que lleva a movilizar a un grupo humano, o bien ser la racionalización y legitimante de una posición o acción previamente desarrollada, lo que aplicándose a nuestra sociedad se traduciría en la concientización de los beneficios de planificar nuestra familia.

#### 1.4 CONCEPTO DE DEMOGRAFIA

El concepto de Demografía que da el Diccionario demográfico multilingüe de la Unión Internacional para el Estudio Científico de la Población es *“La Demografía es una ciencia cuyo fin es el estudio de la población humana y que se ocupa de su dimensión, estructura y evolución y caracteres generales, considerados principalmente*

---

<sup>7</sup> Luis Lehero O. Valores Ideológicos y las Políticas de Población en México, México, Edicol, 1979. P. 23.

*desde el punto de vista cuantitativo.*<sup>8</sup> Cabe mencionar que esta ciencia es de carácter social y como toda ciencia social su estudio también es enfocado al estudio de la población, pero el área temática que le corresponde son los componentes de la dinámica de la población, como la fecundidad, mortalidad y migración, pretendiendo encontrar sus determinantes y sus consecuencias, siendo este último punto el que más nos interesa para nuestro trabajo, ya que sabiendo las consecuencias sociales y económicas que trae consigo el aumento o disminución de la población, podremos realizar un proyecto viable aplicable a nuestra sociedad mexicana.

Ahora bien el primer término que a nuestro entender debemos explicar es la estructura de la población, que es la que se refiere estrictamente a la distribución o composición de la población, según sus diferentes rasgos, como la edad, sexo, estado civil, trabajo, etcétera. Cabe hacer mención que para los demógrafos la edad de la población es uno de los factores más importantes para el análisis demográfico.

La Dinámica de Población la debemos entender como el cambio de las variables demográficas básicas (fecundidad, mortalidad y migración) y las consecuencias de éstas sobre la estructura de ella.

La población debe en consecuencia ser considerada como un sistema compuesto por individuos o personas con necesidades y problemas, así como con soluciones a estos que solo pueden alcanzarse mediante el trabajo común y lo más importante con la coadyuvancia de su Gobierno, es por ello que los procesos que influyen en la magnitud y estructura de la población son los de ENTRADA Y SALIDA, entendiéndose al primero como procesos de natalidad y migración, mediante los cuales la población incrementa el número de sus efectivos y por el contrario tenemos los procesos de mortalidad y emigración que son de SALIDA, y que son en teoría los que deben dar el equilibrio que necesita determinada sociedad para el aumento desmedido de población, situación que vivimos actualmente y que a diario percibimos sus

---

<sup>8</sup> The John D. And Catherine T. MacArthur Foundation. Demografía I, México, Carlos Welti Editor. 1997. pág. 17.

consecuencias. Asimismo existen procesos de entrada y salida adicionales según el segmento de población que se pretenda estudiar, como sería el caso de los solteros que se casan, etcétera. En consecuencia dichos procesos deben ser utilizados para el estudio de las variantes de una determinada población y con ello poder planificar las necesidades de la sociedad que en su momento se pretenda apoyar, puesto que si no planificamos nuestro futuro, el número de oportunidades de desarrollo real para la población no podrán alcanzarse, en la medida de que la misma no tenga un proyecto de desarrollo, ya que si no se pasa de las buenas intenciones a una realidad concreta, no veremos resultados nunca.

Ahora bien ya aterrizando los anteriores conceptos diremos que la aplicación de la demografía nos puede ayudar a estudiar la evolución del tamaño de la población y con lo cual podremos ver las potencialidades y requerimientos de una determinada región.

Como se mencionó anteriormente entraremos a estudiar los procesos básicos que influyen en la estructura poblacional de cualquier estado.

- La Mortalidad se emplea para expresar la acción de muerte sobre los integrantes de una población, teniendo las siguientes características:
  - a) En si misma la mortalidad implica un riesgo al que estamos sujetos todos durante toda nuestra vida y que solo se presenta una sola vez lo que trae consigo que no se trate de un problema complejo.
  - b) Los determinantes de la mortalidad, se encuentran estrechamente vinculados a factores biológicos y a la estructura por edad de la población.
  - c) En cuanto a la definición del acontecimiento de la muerte no existe problema en su definición, ya que con ello se entiende cabal y enfáticamente la salida del individuo de la sociedad.

- d) En el sentido de la muerte existe un criterio consensual a nivel científico social y político en cuanto a su reducción, en el cual nos incluimos. Por el contrario existe gran discrepancia en cuanto a la fecundidad, lo cual dio origen a este trabajo y en lo cual profundizaremos durante el desarrollo del presente trabajo.
- e) En cuanto a la migración existen diferentes criterios, uno en el sentido de que las migraciones del campo a las grandes ciudades trae consigo un proceso que tiende a disminuir los desequilibrios económicos, no compartiendo en ningún sentido dicho criterio, ya que en este momento un gran número de mexicanos del campo dirigen sus pensamientos a las grandes ciudades, con la esperanza de encontrar ese algo que les es todo porque constituye su fin, pensando que su gran oportunidad se encuentra ahí, olvidando que su tierra es el elemento principal del cual se extrae o se produce todo lo que es necesario para la vida, emigrando a esta ciudad, encontrando muchas veces la degradación, miseria y lo que es peor la falta de trabajo y oportunidades que esperaban en nuestra sociedad, trayendo consigo a sus familias compuestas de muchos integrantes, ya que de sus tierras de origen traen consigo la idea de que un número mayor de hijos les traerá ensimismo cierta seguridad de mano de obra y con ello productividad, situación que vista desde un punto de vista estrictamente económico es todo lo contrario, ya que los hijos que tienen las personas del campo, también tienen que vestirse, educarse, alimentarse y todo lo que implica una vida integral, así que desde un punto de vista de estricta inversión resulta contraproducente para los que viven en el campo, puesto que implica más gasto mantener una familia grande que lo que podría invertirse en maquinaria o en otros factores de producción en el campo, por todo lo anterior no compartimos el criterio de eliminación de los desequilibrios económicos, asimismo otros investigadores mencionan que las consecuencias de esta corriente migratoria son negativas tanto para los lugares de origen como los de destino, compartiendo dicho criterio y a su vez proponemos un consenso nacional y referido a la necesidad de planificar las familias que vivimos aquí, para poder establecer las condiciones políticas que abarquen a todos los participantes en este proyecto para lograr un

objetivo común, que es el aumento de calidad de vida en nuestra sociedad y que no puede entenderse de otra manera, más que si se tuvieren intereses mezquinos.

Todos los componentes anteriores nos muestran la importancia que tiene la mortalidad en nuestro entorno para un presente y un futuro optimo para todos nosotros.

■ La Fecundidad es un tema que está implícitamente relacionado con la reproducción humana, que es un proceso que se considera como la expresión de la lucha de los grupos humanos por perdurar en el tiempo, pero para nosotros debe entenderse como el acto que lleva en sí mismo nuestra continuidad en el tiempo pero de una manera responsable, siendo esta última palabra la que es olvidada por todos, ya que solo se piensa en el trascender, procreando descendientes consanguíneos, sin recordar que la verdadera manera de trascender no es solo el procrear, sino dejar una huella de aportación positiva a sus descendientes, ya que si a la persona que se trajo al mundo, lo hizo sin una conciencia de apoyo para ella para lograr su desarrollo personal, entonces su trascendencia a nuestro entender no puede ser positiva, es decir todo lo anterior se resume en que tener hijos, debe ser uno de los actos más importantes de nuestras vidas, así como responsable, siendo esto último lo más importante de todo, así tenemos que la reproducción tiene un componente biológico y otro social que se manifiesta de las siguientes formas:

- a) La reproducción cotidiana consiste en mantener un conjunto de condiciones que permiten la sobrevivencia de los individuos. Dado que este proceso solo logra resolver temporalmente la contradicción vida-muerte, ya que inexorablemente la muerte acontecerá, se hace necesaria la reproducción.
- b) La reproducción integralmente, que corresponde a la creación de nuevos individuos, siendo la única forma de garantizar que la población no se extinga en el tiempo. Con ello se resuelve más a largo plazo la contradicción vida- muerte, ya que la muerte de las personas de una generación abre paso a otra que la sustituye y así

sucesivamente, garantizando de este modo que la humanidad en su conjunto y los grupos humanos en particular no desaparezcan.

Lo anterior se hace necesario ya que si las personas murieran antes de llegar a la edad de reproducirse la población se extinguiría una vez fallecido el último de los sobrevivientes.

Una vez vista la introducción anterior mencionaremos que la reproducción tiene una base eminentemente biológica, ya que el nacimiento de un niño es el resultado final de una cadena de acontecimientos que se origina en la fusión de un espermatozoide con un óvulo. Sin embargo lo que nos interesa no es tanto el aspecto biológico de la reproducción, sino su resultado, o sea los nacimientos estudiados como un hecho social para crear la reglamentación conducente para crear el índice óptimo en nuestra sociedad de nacimientos, por ese motivo lo biológico cae dentro de las condicionantes de la acción humana, entrando aquí los aspectos económicos, de valores, políticos e ideológicos que en último termino terminan por determinar el aspecto biológico.

Por todo lo anterior no podemos dejar de ver que la reproducción humana se relaciona integralmente con la biología, la historia, la economía y el derecho que es la ciencia que en este trabajo aplicaremos, que es la herramienta del hombre que a nuestro entender, mediante un pacto social previo, determina las reglas y roles a seguir de las personas, para que exista un orden y respeto entre ellas, las cuales conforman el Estado que se pretende regular mediante un conjunto de normas que proponemos sean reformadas para otorgar autonomía al Consejo Nacional de Población, para que éste pueda tomar sus decisiones de una manera independiente y con ello obtener mejores resultados en el desarrollo de sus objetivos, sin dejar de interactuar con las demás dependencias que actualmente se coordinan con dicho Consejo, dando con ello un sentido prioritario y de necesidad actual para lograr junto con las asignaturas pendientes de nuestra Nación, el tan anhelado aumento de

desarrollo, que traiga consigo el mejoramiento de nuestra calidad de vida, haciéndose el anterior comentario ya que sería absurdo pensar que la planificación familiar por si misma logrará el milagro de convertirnos de la noche a la mañana en un país con mucho mejores oportunidades, pero visto a largo plazo y aunado a otros aspectos como los laborales, la integración económica, el comercio, etcétera. Lograremos engrandecer nuestra Nación, ya que ésta a través del tiempo nos ha dado un baluarte de logros, satisfacciones sociales y oportunidades de desarrollo, que a manera de ejemplo solo mencionare que es nuestra propia Universidad Nacional Autónoma de México, sin la cual no se podría pensar el desarrollo científico de nuestro país.

A continuación hablaremos de los diferentes conceptos relacionados con la fecundación, por lo cual cabe mencionar que la influencia social en materia de reproducción, lleva a definir el comportamiento reproductivo como el conjunto de normas y pautas de acción social que una sociedad o grupo humano adopta en lo que respecta a la procreación.<sup>9</sup>

El autor Henry (1976) define a la fecundación como “el conjunto de fenómenos cuantitativos directamente ligados a la procreación”

Ahora bien desde el punto de vista estrictamente individual la fecundidad se define como “la capacidad efectiva de una mujer, un hombre o una pareja, de producir un nacimiento”. En términos operativos la *fecundidad* se relaciona con la cantidad de hijos que cada mujer tiene en su vida fértil y la *natalidad* se vincula con la cantidad de nacimientos, en cierto periodo, en una población con relación al total de personas que lo componen, conceptos que en nuestro trabajo son los primordiales ya que el número de hijos es el que se pretende sea planeado por las mujeres en este caso, según sus perspectivas de vida y la que quieran darle a sus hijos, por lo cual el aspecto operativo de la fecundidad y la natalidad son dos conceptos primordiales aplicables a

---

<sup>9</sup> Ibidem. Pág. 99.

la planificación que planteamos en este trabajo, por su misma naturaleza y definición anteriormente mencionados.

- La Migración es un concepto que se ha tenido en segundo término para el estudio demográfico, por aspectos como el metodológico, ya que resulta difícil medir, proyectar u obtener información confiable sobre los procesos migratorios y en segundo término los factores históricos traducidos en la desatención de nuestro Gobierno para estudiar las consecuencias de la migración interna o bien internacional de nuestros conacionales.

A pesar de lo anterior debemos mencionar que la Migración debe ser estudiada ya que es un componente importante del cambio de la población, siendo un problema de naturaleza social, situación que ya se ha planteado anteriormente y que tiene que ver con las faltas de oportunidades en los lugares de origen, la centralización en las grandes ciudades y otros aspectos que si bien tienen que ver con nuestro tema, no son a desarrollar en éste y por último en el sentido de la importancia que merece el estudio de dicho concepto, diremos que si este no es regulado según las necesidades de la población o Circunscripción que se pretenda apoyar, no se lograra el crecimiento, equidad y calidad de vida que pretendemos conseguir.

Visto lo anterior daremos la definición de lo que es la Migración, así como las características de esta, siendo definido por el Diccionario Demográfico Multilingüe de la Unión Internacional para el Estudio Científico de la Población como “El desplazamiento, con traslado de residencia de los individuos, desde su lugar de origen a un lugar de destino o llegada y que implica atravesar los límites de una división geográfica”, desprendiéndose de esta definición los siguientes aspectos:

- a) En primera instancia debe existir un traslado de residencia, siendo este último término esencial, ya que si no se traslada la persona del lugar de residencia no hablamos de migración, es decir que no sea un traslado de corta duración.

b) El segundo término importante se refiere a el cruce de alguna delimitación administrativa o geográfica, ya que en caso contrario sería un cambio local.

Visto el estudio anterior de los componentes que integran la concepción de la Demografía, daremos el concepto propio y enfocado al objetivo del presente trabajo y que es el siguiente “La Demografía es la ciencia que estudia los procesos que influyen en el cambio de estructura, dimensión, evolución y caracteres generales de determinada población, la cual debe vincularse con las diferentes ciencias aplicables al caso concreto, para lograr un sustantivo y real incremento en el mejoramiento de la calidad de la población que se estudie”.

## CAPITULO II

### ANTECEDENTES SOBRE LA PLANIFICACION FAMILIAR

#### 2.1 DOCTRINAS GRIEGAS DE LA POBLACION

En Grecia al igual que en otras culturas tuvieron ideas favorables al hecho de tener una población grande, debido esto en gran parte a la influencia de la religión y las guerras, es por ello que cada tribu consideraba deseable poseer un gran número de ciudadanos; es así como la mitología griega va a expresar un reflejo del antiguo pensamiento griego, donde las diosas y las heroínas, casi todas son madres fecundísimas, y que en todos los relatos de la mitología helénica, una numerosa descendencia se considera felicidad y motivo de orgullo, por lo que la potencia procreadora es admirada, divinizada, como las demás fuerzas de la naturaleza, es así como lo expresa René Gonnard en su obra las Historia de las Doctrinas de la Población .

Los primeros legisladores helénicos, le dan mucha importancia a la población, es así como a la Institución del matrimonio va dirigida a proporcionar al Estado los habitantes, los ciudadanos sin los cuales no puede existir.

Por otro lado, en la época clásica los mayores pensadores como Platón y Aristóteles marcan una gran diferencia de pensamientos, al declarar su hostilidad contra toda extensión de la población más allá de cierta cifra, y la preocupación a las concepciones demográficas, que se sitúan exclusivamente en el punto de vista del interés social, el cual consiste en el mantenimiento del orden y de la paz interior del Estado, en una época en que la religión se fue suprimiendo debido a los pensamientos de filósofos, las antiguas creencias ya no presentaban más utilidad que la de proporcionar mitos excelentes para la expresión de las ideas abstractas. De una

manera general, el pensamiento griego en los siglos V y IV, parece haber sido favorable al oligantropismo.

Es así como A. Souchon expresa que en la vida griega, el individuo encuentra su razón de ser en su más íntima conexión con la organización social y en su absoluta subordinación a ésta. Está considerado como un elemento del Estado, y no como una unidad independiente. La moral es, ante todo, una moral social, inspirada en la idea de la consagración absoluta al Estado. Como es natural el problema de la población aparece, no como el de la multiplicación o la limitación de las vidas individuales, en interés del individuo, sino como el de los medios de asegurar al Estado el número de habitantes que le sea más ventajoso. El deber moral es el deber de servir al Estado como éste necesita que lo sirvan; la cuestión de la población sólo se considera desde este ángulo, preguntándose que política de población servirá mejor a los intereses del Estado.

Por lo tanto el problema de población seguiría planteándose, para ellos, desde el punto de vista del interés del Estado. La idea de deber individual no interviene más que para dar su forma a la regla: el individuo tiene el deber de obrar con la mira de obtener mayor bien para el Estado. Pero el contenido de esta regla resultará de un análisis positivo de las necesidades de la ciudad, de un examen de los hechos sociales. Y de este examen, esta confrontación de los movimientos de la población en ventaja del Estado, después de haber inclinado a los griegos de las épocas primitivas por su aumento, los orienta, en la época clásica, hacia la inmovilización.

En consecuencia, se consideró que una población creciente debía engendrar perturbaciones sociales; y el estancamiento pareció deseable, menos todavía desde el punto de vista del equilibrio entre la producción y el consumo, que para evitar dificultades de reparto, incesantemente revocadas

Todo el pensamiento griego fue durante largo tiempo socialista, en el sentido de que entre el derecho del Estado y del individuo jamás vaciló. Los griegos, los socráticos solo querían el fortalecimiento del Estado para asegurar la felicidad o la moralización del individuo, que así viene a ser el fin último. Pero también como para los socialistas modernos, una vez acordada esta concesión de principio, no disminuye en nada el sacrificio que se pide en seguida al individuo, de toda su personalidad, de toda su iniciativa, de toda su libertad en beneficio del Estado.

De modo que, desde tempranas épocas, cuando el crecimiento de la población les pareció amenazante para el buen orden y la armonía del Estado, los griegos no vacilaron en remediarlo con enérgicas medidas. Uno de estos remedios fue la colonización libre, y también la colonización de Estado, impuesta, organizada, y que implicaba la inmigración en masa de cierto número de ciudadanos, cuando las tierras parecían no bastar para la población de la ciudad.

También algunos escritores griegos anteriores a Platón, expusieron sus puntos de vista en materia de población, los cuales se conocen por Aristóteles, que los menciona en su obra la Política, entre los cuales destacan:

Hipodamos quien esbozó el plan de una República ideal, una de cuyas características principales es la limitación del número de ciudadanos; un total de 100,000 hombres solamente, que comprenden la tres clases: artesanos, labradores, guerreros, entre las cuales reparte la población de su ciudad. Esta está sometida a un régimen de comunismo aristocrático reservado a la clase superior, pero que mantienen la propiedad privada para las otras.

Faleas de Calcedonia, del cual su concepción era la igualdad, el cual no parece preocuparse por reglamentar la población, por el contrario, sobreponía la necesidad de una población estable a la de un reparto igualitario. Fundaba su opinión en que confiarse al azar en materia de población, como lo hacen la mayor parte de la

ciudades, es una causa inevitable de pobreza para los ciudadanos; y la pobreza engendra las sediciones y los crímenes.

Por otra parte, Platón en su República, se proponía establecer el plan de un Estado armonioso, pacífico y ordenado, para lograrlo se constituye en tres castas, las dos primeras sometidas en el interés de la ciudad, y no en el suyo propio, mientras que la propiedad privada se mantiene para tercera, la de los trabajadores manuales. Para los hombres de los primeras clases, éste comprende, a la vez a los bienes y a las mujeres, así como a los hijos, para asegurar mejor la fraternidad entre los ciudadanos. Las Uniones son temporales y estrechamente reglamentadas por los magistrados: se toman precauciones para impedir que las madres reconozcan a sus hijos. "No puede permitirse las uniones formadas al azar: una idea de puericultura racional y de selección debe presidirlas; y los magistrados deben usar piadosas estratagemas para asegurar la unión de los individuos mejor constituidos. Los niños deformes no serán muertos, sino ocultados en un sitio secreto que estará prohibido revelar. En fin, y sobre todo, la población deberá quedar estacionaria aunque, Platón haya señalado en el mismo diálogo las ventajas de la división del trabajo e indicado que es más completa allí donde la población es trabajo e indicado que es más completa allí donde la población es más densa; la preocupación del orden social es superior, para él al interés económico. Los magistrados deberán reglamentar el número de matrimonios para mantener el mismo número de hombres, reparando los huecos producidos por la guerra, las enfermedades y otros accidentes, y para que el Estado, en la medida de lo posible, no aumente ni disminuya. Prescribimos a los magistrados que velen con el mayor cuidado para que el Estado no parezca ni grande ni pequeño, sino guarde un justo medio, (en su obra las Leyes, fija muy precisamente la cifra de ciudadanos en 5,040, lo que permitirá a los magistrados agrupar a los ciudadanos en multitud de maneras; Se llega hasta declarar sacrílegos a los ciudadanos que se permitan ser padres fuera de los límites de edad y de las condiciones previstas por la ley. La población no puede desarrollarse libremente en semejante sociedad artificial;

solo deberá reproducirse en la medida en que con esto no comprometa al mantenimiento de aquélla.

Los peligros de sobrepoblación y de población que Platón parece considerar casi como equivalentes, se remediarán utilizando la ley positiva. Si la población tiende a crecer demasiado, se prohibirá o se limitará la generación; si tiende a disminuir, se le mantendrá al nivel necesario favoreciendo la natalidad, alentando y concediendo distinciones a los padres de familia, en tanto que se estigmatiza a los célibes. En caso necesario se recurrirá, ya sea lo emigración forzada, y ya sea, por lo contrario, a naturalizaciones de oficio. En una palabra, trata a la sociedad como a una materia plástica; el legislador talla, recorta, añade a su gusto y obliga al grupo social a permanecer encerrado dentro de cuadros previamente determinados.

Aristóteles refuta las teorías platónicas de la República al decir que, el no haberse preocupado por estatuir el número de ciudadanos y haberles dejado la facilidad de multiplicarse indefinidamente “Platón se equivocó al suponer que las uniones estériles compensarían a las uniones fecundas”, a su vez, en su Política establece en materia de población, que la igualdad de bienes y la estabilidad de población son para Aristóteles cosas estrechamente ligadas.

Aristóteles expone sus ideas acerca de la población , comienza planteando como principio que el Estado al tener una tarea, necesita que sus medios de acción y sus proporciones mismas estén adaptadas a dicha tarea. “El Estado más perfecto y más bello es el que añade a la grandeza el número circunscrito dentro de justos límites. Los estados poseen cierta medida de grandeza, como todas las demás cosas: animales, plantas, instrumentos. Demasiado pequeña o demasiado grande, cada una de estas cosas perderá sus propiedades...”. Un navío demasiado exiguo o demasiado grande no servirá para la navegación. “Lo mismo sucede con una ciudad: la que posea pocos habitantes no podrá bastarse a sí misma; y lo propio de la ciudad es bastarse a sí misma”. En cuanto a la que posea una población demasiado grande, es imposible que

esté bien gobernada, “pues la ley es cierto orden... y una población demasiado numerosa no puede prestarse al establecimiento del orden. “El límite más conveniente de la población de una ciudad, es el que comprende el mayor número de habitantes para proveer a las necesidades de la vida, pero sin que se dificulte la vigilancia.”

Del anterior bosquejo de ideas griegas, al tenor de nuestra metodología planteada para el desarrollo de este trabajo, mencionaremos que existe un punto en común con la ideología griega, que es el fortalecimiento del Estado, que en nuestro caso sería el Mexicano, que se crea con un Pacto Social, que de facto le permite al Gobierno, Organo de Control de las instituciones, lograr la convivencia entre las personas que habitamos la ciudad de México y tomando en consideración el pensamiento griego, desde un punto de vista personal, el Estado para efectos de este trabajo, entendido como el Gobierno, el Territorio y la Población, no podrá jamás fortalecerse si no existen las circunstancias reales para el desarrollo de la sociedad de esta ciudad capital, que se sigue poblando de una manera descontrolada, situación que se asemeja con el hecho de que en un comienzo en la sociedad griega se poblaba sin ningún control, pensando que esto traía consigo el fortalecimiento de su Estado. Encontrándonos en la vida diaria que no existe una verdadera ideología de lo que podría proporcionarnos la planificación familiar, con conciencia de las ventajas que trae consigo determinar de manera libre e individual el número de familia que deseamos tener. Así aterrizamos algunas ideas de Aristóteles como que “El Estado más perfecto y más bello es el que añade a la grandeza el número circunscrito dentro de justos límites. Ahora bien a nuestro parecer ese justo límite debe ser en la actualidad el número de hijos que podamos otorgarles los alimentos para su desarrollo integral. Asimismo podemos decir que también habla de un orden pues manifiesta “ En cuanto a la que posea una población demasiado grande, es imposible que esté bien gobernada, “pues la ley es cierto orden... y una población demasiado numerosa no puede prestarse al establecimiento del orden ”, nosotros entendemos éste orden como instrumentos jurídicos, es decir, las leyes que permitan la creación de un organismo que cuente con las facultades, competencia e instrumentos necesarios, para lograr el

objetivo de un crecimiento poblacional ideal para nuestra sociedad, sin dejar de precisar que el orden del que se está hablando no es autoritario en ningún sentido, pues el Organismo que planteamos no deberá imponer decisiones, sino realizar un programa y otorgar los beneficios y medios que estén a su alcance, para que tomemos nuestras decisiones en materia de población de manera responsable, pues si bien es cierto el gobierno debe respetar el derecho constitucional que tiene cualquier persona que viva en nuestro país, de decidir el número de hijos que desee tener, también lo es que dicha decisión debe ser responsable, tomando conciencia de las consecuencias de nuestros actos y asumiendo éstas, ya que vemos con reiteración que muchas veces buscamos culpables de nuestro actuar, lo que trae consigo una irresponsabilidad de nuestra parte, ya que si no hacemos conciencia de la situación en que nos encontramos con respecto a la población y en base a esto tomamos nuestras decisiones, de nada servirá la acción que tome nuestro gobierno.

Asimismo Aristóteles nos proporciona la siguiente idea “El límite más conveniente de la población de una ciudad, es el que comprende el mayor número de habitantes para proveer a las necesidades de la vida, pero sin que se dificulte la vigilancia.”, el límite y la vigilancia que se desprende de la anterior idea, la entendemos como la información que se le da a nuestra sociedad capitalina, puesto que por ningún motivo sustentaremos la idea de que el Gobierno controle o limite de algún modo la Garantía Constitucional consagrada en el Artículo 4º de Nuestra Constitución, pero sí un límite que nos pongamos nosotros mismos respecto de nuestra real capacidad de desarrollo que podamos otorgarle a nuestros hijos, que sea obtenido mediante una campaña de información de nuestro gobierno; en cuanto a la vigilancia, la entendemos como la que debe realizar nuestro Gobierno para saber la manera en que debe actuar y en que sectores específicamente debe aplicar mayores recursos humanos o materiales para que se logre el objetivo principal ya antes mencionado.

## 2.2 DOCTRINA MEXICANA DESDE EL PERIODO PREHISPANICO A LA TRANSICION DE LOS AÑOS SESENTAS.

### PERIODO PREHISPÁNICO

En nuestro país cuatro hechos fueron los productores de algunos efectos que aún en la actualidad persisten en nuestra vida mexicana.

- Sistema en que predominan los pueblos guerreros, que para triunfar requieren de brazos que luchen. Las muertes abundantes, tiene además, que ser compensadas con la reproducción abundante. Hay en el México actual todavía un sentido de familiaridad con la muerte que asombra a quienes han estudiado el fenómeno. Aceptar valoralmente la muerte en la vida ordinaria y en su sentido sagrado tiene, al parecer, una correspondencia muy grande con la procreación abundante. Incluso en el sentido del dolor y la enfermedad está también de alguna manera relacionada con ella dentro de la cultura original mexicana.
  
- Civilización del maíz, que aún perdura; en la cual se vive básicamente de este producto, o de otros de temporal, cultivados con técnica que piden mano de obra abundante y en donde el hijo sigue siendo un importante factor de producción, en este rubro como ya ha sido tocado con anterioridad, solo nos hace falta mencionar que si un gran estudio estadístico, cualquiera de las personas que vivimos en el Distrito Federal nos podemos percatar de cuántos menores de edad vemos que ya trabajan y que tienen que apoyar a su familia, teniendo que dejar sus estudios, porque la creencia de los padres es la anterior de que el número mayor de mano de obra les traerá cierta seguridad en un futuro, pero en este momento solo corresponde mencionarlo ya que más adelante se aundará en el tema, desde el punto de vista económico y social.

- **Régimen Teocrático Indígena.** Aunque ha desaparecido formalmente, conserva rasgos importantes a través del alto status del sacerdote en la vida de la comunidad, principalmente rural. La postura pronatalista de la religión al respecto ratifica esta tendencia original ya mencionada, en este punto igual que en el anterior no aundaremos ya que un capítulo posterior le será dedicado al aspecto religioso que como se mencionará tiene en la actualidad una importancia medular para que la política de poblacional que proponemos tenga éxito.
  
- **Tendencia a la concentración de la población indígena en la zona central del país.** En el centro surgen las más importantes culturas prehispánicas. Estas tendencias demográficas son reafirmadas y acrecentadas por los españoles y produce los efectos trascendentes hasta nuestros días. La gran Tenochtitlan se convierte en la Ciudad de México, una de las más populosas del mundo, al seguir la tendencia original de los indígenas, por lo cual resultaría repetitivo mencionar por qué tomamos como ejemplo esta ciudad que es la que habitamos, además que si se logra una política poblacional, en esta circunscripción será un ejemplo para las demás entidades de nuestra Nación.

## **EPOCA COLONIAL**

La Colonia produjo una sociedad étnicamente estratificada, en la cual el crecimiento demográfico es deseado por unos y por otros, pues los españoles y criollos utilizan al indio y al mestizo como fuerza de trabajo controlada a través del sistema institucional de castas y del cacicazgo.

La Iglesia asienta su poder a través del Concordato, de la evangelización masiva de las élites, así como con el acrecentamiento de sus propiedades de bienes inmuebles. Las normas de conducta impuestas por la Iglesia difícilmente son discutibles.

La Familia mestiza va caracterizando a la familia mexicana. Se reproduce entonces una ambivalencia cultural española-indígena: normas impuestas y actitudes sumergidas. El machismo y el marianismo desarrollan y reafirman la actitud pronatalista tradicional. Este fenómeno, dentro del contexto del mestizaje logrado, es bastante característico de México.

## DE LA EPOCA DE LA INDEPENDENCIA A LA REVOLUCIÓN MEXICANA.

---

Luchas y Guerras internas y con otros países (España , Estados Unidos y Francia), Mortalidad abundante ante la vastedad de un territorio por poblar. México intenta traer inmigrantes europeos, pero no lo logra como otros países sudamericanos. La única forma segura de poblar “gobernar era poblar”- residía en el crecimiento natural.

México pierde más de la mitad de su territorio debido a la expansión norteamericana y a la poca población en el norte del país. El herido sentimiento nacionalista reafirma la necesidad del crecimiento demográfico.

La Reforma Liberal de mediados del siglo XIX debilita los poderes políticos y económicos de la Iglesia, pero ésta conserva su autoridad moral, principalmente en materia de vida privada y familiar. Esto favoreció el mantenimiento de las normas relativas a la procreación y a la educación de la mujer. Después de casi un siglo de luchas entre el Estado y la Iglesia, pareció que se llegó a un acuerdo tácito entre ambos, de tal manera que el Gobierno se reservó los asuntos públicos y la Iglesia los de la vida privada familiar. Esto hace que aún en nuestros días el estado sea cauteloso al invadir el campo de la vida familiar, por ejemplo mediante una política de población centrada sobre la planificación familiar. Esto explica que se haya utilizado un enfoque basado en la paternidad responsable, acorde a la doctrina de la Iglesia, al menos en su enunciado moral.

Sin este antecedente histórico de luchas religiosas, incluyendo una importante “guerra santa” armada ( la de los cristeros) que duró varios años y la lucha interna de un país dividido en las tendencias durante toda su vida independiente- la liberal, de tipo anticlerical y la conservadora católica- es difícil entender acciones y reacciones de una política como la de población. Aparentemente, la lucha está definida en favor de la tendencia liberal, a nivel político, pero es imposible evitar las resistencias y las reacciones a veces imprevistas ante la acción gubernamental vista por el pueblo, en ocasiones, con un recelo, animado directa o indirectamente por la Iglesia.

## **REVOLUCION MEXICANA Y PERIODO POSREVOLUCIONARIO HASTA 1960**

La Revolución de principios de siglo duro casi veinte años de lucha. Se perdió para el país más del 10% de su población.

La tendencia pronatalista nuevamente se reafirmó como una reacción a la lucha armada. Vino después la Reforma Agraria y el reparto de tierras con varios efectos demográficos: uno , la reafirmación de un sistema de producción familiar de autoconsumo. El hijo significaba mano de obra, pero después, ante los límites de la tierra que no puede dividirse más, es una candidato a la emigración. Otro efecto demográfico de la Reforma Agraria es que favoreció la dispersión de la población rural, y con ello, se dificultó la prestación de los servicios públicos del campo.

La Reforma Agraria estaba, además, fundamentada en la idea de la necesidad de colonizar y poblar tierras. Esto fomentó la inercia pronatalista.

- Aparece después del periodo posrevolucionario y con él, el desarrollo de los programas de salud pública, principalmente las grandes campañas sanitarias. Las tasas de mortalidad descienden considerablemente en pocos años. La esperanza de

vida aumenta. El crecimiento demográfico no se hace esperar y el gobierno lo percibe como un éxito revolucionario.

El proceso de industrialización, sobre todo a partir de la Segunda Guerra Mundial, se desarrolla con bastante rapidez. México entra al capitalismo industrial apoyado por las inversiones extranjeras y por la de muchas viejas familias hacendarias en la ciudad. Se siente que el sistema está en expansión y que la población, en lugar de ser obstáculo, es una necesidad para ese desarrollo. Las ciudades crecen también como reflejo de ese incipiente capitalismo industrial concentrado en las grandes ciudades.

Los gobiernos posrevolucionarios mantienen su pretensión populista, aunque de hecho, producen toda una nueva generación elitaria más ilustrada que la anterior, arribada al poder a través de la militancia, primero en el ejército y después en el partido oficial o en la burocracia.

De cualquier manera, este periodo de los años 30 a los 60 puede considerarse de continuación de los criterios tradicionales pronatalista. Los diversos sectores ideológicos del país coinciden al respecto.

- La Iglesia Institucional habla de la obediencia al mandato bíblico de “Creced y Multiplicaos”, que Dios bendice a los matrimonios a través de su prolificidad. Plantea y enfatiza la doctrina de la ley Natural, prohibiendo y hasta excomulgando a quienes recurren a los anticonceptivos o al aborto.
- El Gobierno a su vez, hizo declaraciones en la prensa, con expresiones tales como “Gobernar es poblar”; “la natalidad es cuestión de vida o es también dotarla de ciudadanos”; “Tierra sin hombres: país débil y atrasado”<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Luis Leñero O. Valores Ideológicos y las Políticas de Población en México, México, Edicol, 1979, pág. 51.

- La Opinión Pública, prácticamente en su totalidad, también estaba en contra de la anticoncepción y el aborto. Se hablaba de ellas como de medidas inmorales que atentaban contra la familia.
  
- La Ideología socialista, presente dentro del mismo Gobierno en particular el periodo de Cárdenas (1934-39) y a través de diversos grupos, sectores de intelectuales, trabajadores y de algunos políticos, exaltaba igualmente el crecimiento de la población y de las masas populares. Enfatizaba, además el hecho de que el problema central está en el sistema capitalista y en la expansión norteamericana y no en lo demográfico en sí. Por otra parte, hace un serio intento de introducir la educación sexual en la escuela oficial, pero una fuerte oposición de padres de familia y de la Iglesia logran ejercer una decisiva presión hasta que el programa es cancelado.
  
- Hay además un antecedente extraordinario de introducción de la idea del control natal en el Estado de Yucatán a través del Partido Socialista de Yucatán encabezado por Carillo Puerto. La idea es asentada sobre la base de la liberación femenina y con un sentido anticlerical más o menos patente contra de un familismo tradicional. Este antecedente, aunque sin mucho eco durante los años 30, fue reconocido por el Presidente del Consejo de Población y Secretario de Gobernación en el año de 1974 como antecedente ideológico de la planeación familiar en México.

Finalmente la ideología liberal capitalista, propia más bien de una clase media y elitaria en expansión, recibe cada vez más la influencia norteamericana de la posguerra. El principio de democracia y de libertad personal y familiar se erige como valor clave. El modelo de familia nuclear conyugal es cada vez más patente como tal. Se mantiene en gran medida una moral puritana, al menos en lo público. Se crea una confianza en el poder del desarrollo industrial y de la ciencia técnica modernas y se concibe el desarrollo económico junto al crecimiento demográfico. Se señala la capacidad casi infinita del hombre para controlar su naturaleza.

Se importa así, una visión optimista y un tanto triunfalista, conveniente para el Gobierno. La ley de población ratifica dicha visión por muchos compartida.

## LA TRANSICION DE LOS AÑOS 60 HACIA EL ANTIPOBLACIONISMO.

Diversos son los acontecimientos que influyen en la transición y son:

■ Por un lado la izquierda mexicana refuerza a partir del surgimiento del Gobierno Comunista Cubano y ante la limitación de los alcances de la política desarrollista, desde el punto de vista del crecimiento económico, se comienza a aludir al problema del crecimiento demográfico como contrabalanza del equilibrio ideal de un desarrollo socioeconómico armónico.

Se habla entonces del incremento de la población para el desarrollo económico, pero aún para los años 1963-64 se insiste en la necesidad del impulso económico para responder al reto demográfico.

En 1965 se comienza a hablar públicamente de la planificación familiar, educación para la paternidad responsable y las consecuencias de la sobrepoblación para el subdesarrollo socioeconómico.

La polémica en el seno de la Iglesia en torno a la aceptación o no de la píldora anticonceptiva es altamente aceleradora de cambios valorales en relación al problema demográfico y familiar. Se habla entonces de la necesidad de estudios sociodemográficos y biomédicos.

Se desarrollan entonces, para los años de 1965-66 programas de planificación familiar con un enfoque netamente de salud. Se llevan a cabo importantes estudios respecto a la conducta reproductiva de la población. La prensa registra la polémica ante un cambio de actitudes y las reacciones que despierta.

Para el año de 1968 el proceso va ya muy avanzado. La Encíclica *Humane Vitae* provocó, como en todo el mundo, un desconcierto y una reafirmación de la actitud católica conservadora. Se polarizaron las opiniones. El episcopado mexicano da a conocer sus orientaciones e interpretaciones, reafirmando la respuesta papal contra la anticoncepción.

Pero hay que hacer hincapié en que el año 1968 fue trascendental para un cambio en el sentido triunfalista del movimiento posrevolucionario. Otro movimiento sacude la opinión pública, haciendo caer en la cuenta al país de la incapacidad del sistema para resolver los problemas del desarrollo: el conflicto estudiantil del 68 es un detonante de esta toma de conciencia. La unión de la llamada familia revolucionaria va a sufrir un fuerte descalabro. El efecto de todo ello es que tuvo que reconocerse que habían serios problemas sin solución y que el crecimiento demográfico los hace cada vez más difíciles.

El futuro presidente de entonces en 1970, Licenciado Luis Echeverría, hace una campaña como candidato del partido Revolucionario Institucional, declarándose pronatalista, quizá como una forma de contradecir cualquier idea que se tuviera acerca de una posible vinculación con agencias norteamericanas simpatizantes del control natal y reafirmando una postura populista, como parte de su estrategia política.

Sabemos que tres años después, siendo ya presidente, Echeverría toma la decisión de iniciar una política de población en el sentido inverso. Esto lo analizaremos con más detalle en el Capítulo referente al Consejo Nacional de Población y su acta constitutiva.

Por ahora solo nos queda mencionar que los factores antes esgrimidos en la actualidad todavía tienen importancia y con ello se reafirma de nueva cuenta la

necesidad de una nueva política de población, ya con más resultados que postulados, que es lo que se propone en este trabajo, puesto que lo que motivo el mismo fue nuestra realidad y no posturas filosóficas o teóricas que si bien es cierto son de vital importancia en cualquier aspecto del hombre para su desarrollo, nuestra postura es pragmática, es decir aterrizar en una reforma y en la aceptación por parte de nuestro Constituyente Permanente la necesidad de que los Mexicanos planifiquemos nuestro futuro y con ello logremos el tan anhelado desarrollo tangible en nuestra vida diaria que traiga consigo acrecentar nuestra gran Nación, ya que las tendencias históricas y socioculturales, resultan en fuerzas de resistencia a dicha orientación que a nuestro parecer es la necesaria en nuestros días y que algunos de ellos como factores reales de poder de nuestra sociedad se resistirán a este cambio de fondo.

### 2.3 BREVE BOSQUEJO ACERCA DE MALTHUS Y SU ENSAYO SOBRE EL PRINCIPIO DE POBLACION

Malthus es uno de los nombres más conocidos en el mundo de la demografía y era un pastor inglés nacido en 1766, celebre por su *Essay on the Principle of Population*, publicado anónimamente en 1798 y reeditado en cinco ocasiones, desde 1803 hasta 1826, bajo una forma mucho más documentada y argumentada que la edición original, que era esencialmente teórica y panfletaria.

El ensayo de Malthus responde a la vez al *Enquiry Concerning Political Justice*, de Godwin (1793) y a *l'Esquisse d' un tableau historique des progres de l' esprit human*, de Condorcet (1794), obras de un optimismo desbordante respecto de la evolución futura de la razón, la ciencia, la técnica y la población, la cual, según Godwin, sabrá encontrar en sí misma los mecanismos reguladores que eviten la superpoblación.

Pero el sombrío cuadro que presentaba Inglaterra a finales del siglo XVIII se opone a los idílicos retratos de ambos autores. Este siglo fue, ante todo, un siglo de

gran crecimiento demográfico y para acabar de delimitar el contexto en el que se sitúa la obra de Malthus recordemos que Inglaterra en aquella época, existía un régimen de asistencia pública conocido bajo el nombre de Ley de los pobres. Ley antigua que otorgaba a los indigentes el derecho a acudir a la ayuda pública y que después de la asamblea de Speenhamland (1795) se hizo más indulgente; al mismo tiempo la tasa para esta obra de asistencia pasó de 2 millones de libras en 1785, a 4 millones en 1801.

La gran discrepancia entre las imágenes radiantes de Godwin y Condorcet y la triste realidad inglesa inspiró a Malthus una serie de reflexiones y sugerencias que presentó en la edición de 1798 con brutal franqueza lo que le creó y aún le crea enemigos irreconciliables.

El punto de partida de sus especulaciones fue la comprobación de la desigualdad que había entre los posibles crecimientos de la población, por un lado y los de los medios de subsistencia por otro: la población puede aumentar mediante una progresión geométrica mientras que la subsistencia sólo pueden hacerlo mediante una progresión aritmética.

El aumento de la población en progresión geométrica en que pensaba Malthus, consistía en una duplicación cada 25 años y está presentando como una posibilidad; el autor encontró una confirmación de sus puntos de vista en la población americana cuyas condiciones de expansión eran particularmente favorables. En cuanto al crecimiento aritmético de las subsistencias ( la producción de los artículos alimenticios sólo puede incrementarse, como mucho, cada 25 años, en cantidad igual a la producida en el momento), Malthus no la justifica con ninguna observación, pero no deja de tener cierto parentesco con la famosa ley de rendimientos decrecientes.

Esta desigualdad entre ambos crecimientos lleva en sí misma el freno natural a todo crecimiento demográfico ilimitado; Malthus quería sustituir ese mecanismo de

regulación natural por un freno voluntario; para ser más exactos, quería sustituir los positive checks por unos preventives checks.

Ese positive checks son, en primer lugar las guerras y otros excesos que pueden sin duda alguna evitarse; pero, de todos modos, la insuficiencia de comida sería lo que, a la larga, podría constituir el obstáculo positivo más determinante. En cuanto a los preventive checks, muchos hay que rechazarlos, sobre todo aquellos calificados por Malthus como viciosos y a los que modernamente llamaríamos adulterio, prostitución, desviaciones sexuales, anticoncepción, aborto. El único que Malthus conserva y al que califica como de moral restringida, es el celibato prolongado unido a la castidad.

Hasta aquí nada de lo que analiza y propone Malthus resulta escandaloso. El escándalo lo causarían algunas afirmaciones algo brutales y sobre todo la siguiente: “Un hombre que nace en un mundo ya ocupado, si sus padres no pueden eliminarlo y si la sociedad no necesita su trabajo, no tiene ningún derecho a reclamar ni la más pequeña porción de alimento (de hecho ese hombre sobra). En el gran banquete de la Naturaleza no se le ha reservado ningún cubierto. La naturaleza le ordena irse y no tarda mucho en cumplir su amenaza”<sup>11</sup>. Por lo tanto podemos esgrimir que para Malthus los pobres no tenían derecho a ser mantenidos, lo que le llevó a reclamar en el contexto antes esgrimido de Inglaterra a reclamar la abolición de la Ley de los pobres, ya que para él era una ley que estimulaba la imprevisión y no hacía sino agravar la situación y que la ayuda debía ser a cargo de la iniciativa privada.

Malthus va a ser más criticado aún porque no fue defensor de una sociedad igualitaria, sino que tenía como meta esencial el proporcionar buena conciencia a las clases dominantes, con el fortalecimiento del orden existente.

---

<sup>11</sup> Roland Presta. Introducción a la Demografía. Segunda Edición, Barcelona, Ariel S.A., 1989, pág. 17.

Pero para efectos de nuestro trabajo diremos que a nuestro parecer el gran mérito de Malthus fue establecer que el hombre tanto en el plano individual, como en el colectivo, no puede estar aislado de su entorno, ya que este tipo de postura trajo consigo la importancia del equilibrio poblacional, el cual era inseparable de la organización social, no compartiendo en lo más mínimo el aspecto de élites que pretendía siguiera vigente, ya que por el contrario apoyamos la idea que cualquier persona debe tener las mismas oportunidades de desarrollo en este país, siendo para cada quien la responsabilidad de aceptarlas y desarrollarse en función de ellas.

## CAPITULO III

### EL CRECIMIENTO DE LA POBLACIÓN DESDE EL PUNTO DE VISTA ECONOMICO

#### 3.1.-PUNTO DE VISTA MERCANTILISTA

Desde los economistas mercantilistas europeos, hasta los últimos autores extranjeros y latinoamericanos más sobresalientes, el tema de la población se ha examinado con seriedad, apreciándose plenamente el valor de su incidencia en el progreso económico de los países. Y no se por qué se ha de temer que haya muchos súbditos, muchos ciudadanos y vecinos, pues no hay riqueza ni fuerza sino la de los hombres", exclamaba en el siglo XVI Juan Bodino, al rechazar los esquemas más utópicos de Platón y Moro sobre población ideal y límites en la densidad familiar.

Y Juan Botero, a su vez, elevaba a primerísima categoría el papel de la población en el desarrollo económico. Para él las verdaderas fuerzas de la economía se hallan en la población, porque es ella la que puede crear la industria. En su obra *La Razón del Estado*, afirma: "Vengamos ahora en las verdaderas fuerzas, que consisten en la gente, pues que todas las fuerzas se reducen a ésta, y quien tiene abundancia de hombre, la tiene de todas aquellas cosas a las cuales se extiende la industria e ingenio del hombre. Y dos maneras de fuerzas se consideran en la gente, que son la multitud y el valor. Italia y Francia no tienen minas de oro, ni de plata, y con todo eso tienen más que otra provincia de Europa, por la mucha habitación, que es causa que venga el dinero por medio del comercio, porque donde hay mucha gente, se cultiva mucho la tierra; y por eso escribe Suidas que en su tiempo se cultivaba la tierra, más por la multitud que por la industria de los hombres: y que sacaba de la tierra el mantenimiento de la gente y la materia de las artes; y de aquí nace que la abundancia de la hacienda y la variedad de los artificios enriquecen al particular y al público, y si

España es tenida por provincia estéril no es por defecto de la tierra, sino por falta de gente"<sup>12</sup>

Antonio Serra, agrupa en su breve Tratado lo que podría considerarse como premisas prioritarias que servían a todo el país para obtener la abundancia de oro y plata. En la descripción de sus llamadas causas colaterales y actores particulares y comunes, después de mencionar el papel que juegan los excedentes de los productos cultivados por encima de las necesidades (factor particular), enumera y describe los posibles fenómenos comunes de la industria, operaciones comerciales y disposiciones del soberano (política económica), y calidad de la población, que sirvan para lograr el objetivo del crecimiento económico. En segundo lugar dice en sus análisis, vendría el factor de la calidad de la población. y este factor ocupa el primer lugar en hacer que una ciudad o un reino abunde en dinero en particular.

Thomas Mun, a pesar de su obsesión por el comercio internacional y la balanza favorable, considera que la riqueza de su país dependía de los recursos naturales (minas, tierra etc.) y recursos humanos representados en la cantidad de habitantes y en la laboriosidad de ellos. "En todas las cosas decía, debemos de tratar de sacar todas las ventajas posibles, ya se trate de cosas naturales o artificiales y puesto que la gente que vive de los oficios es mucho más numerosa que los que son dueños de las frutas, debemos lo más cuidadosamente posible sostener esas fuerzas de la multitud, en lo que consiste el mayor vigor y riqueza tanto del rey como del reino, puesto que donde la

---

<sup>12</sup> JUAN BOTERO dice que la verdadera fuerza de la economía es la población, porque es ella la que crea la industria y a nuestro parecer esto es cierto, pero hay que mencionar que muchas de esas industrias crecen gracias a los sacrificios salariales de los empleados, que tienen un salario mínimo con el cual no pueden subsistir y en cambio la fábrica en la que laboran si crece, a veces hasta a pasos agigantados, con lo cual se demuestra que es cierto que sin ellos no crecerían las industrias, también nos dice que quien tiene abundancia de hombre, la tiene de todas cosas las cuales se extiende la industria e ingenio del hombre, al respecto sería bueno plantearnos el problema de las familias con muchos hijos donde no tienen que comer y por la excesividad de necesidades primarias, los hijos tienen que trabajar, teniendo que abandonar sus estudios, aclarando que nosotros no estamos en contra de la superación personal mediante el trabajo, pero si estamos en contra de que no puedan educarse y superarse los menores de edad por la necesidad de trabajar: ahora y a pesar de no ser el caso genérico en el Distrito Federal, entraremos al tema referido al campo, ya que el autor que nos ocupa esgrime que donde hay mucha gente se cultiva mucho la tierra, en este sentido podemos decir que si este fuera el caso no existiría tanta migración hacia nuestra ciudad por la falta de oportunidades en su lugar de origen, terminando vendiendo su mano de obra barata o en el desempleo, con lo cual nosotros no estamos de acuerdo en que el aumento de la población trae consigo el enriquecimiento en particular y en lo general.

población es numerosa y *las* manufacturas buenas, el comercio debe ser grande y el país rico.

El Austriaco Hornick, exponente del cameralismo, lo mismo que Seckendroff y demás representantes de esa escuela fueron poblacionistas. En sus nueve reglas recomendadas para lograr la grandeza de Austria, Hornick incluye enfáticamente el aumento de la población y el trabajo. El poner por obra las dos reglas que preceden (la primera recomienda la inspección del suelo del país en busca de su total aprovechamiento en la agricultura en la agricultura, sin omitirse esfuerzo alguno en descubrir criaderos del oro y plata, y la segunda recomienda la manufacturación en el país de todos los productos naturales "requiere gente, tanto en lo que toca a la Producción y cultivo de las materias primas como a la respectiva elaboración de ellas", dice en su tercera regla, para afirmar categóricamente de inmediato. Por consiguiente, se hace menester cuidar de que la población se extienda tanto como los límites del país lo permitan. Se hace imperioso por todos los medios posibles que esas gentes, en vez de caer en la indolencia, se orienten hacia profesiones y oficios remunerativos; que se instruyan y penetren con aliento en el dominio de los inventos, las artes y el comercio.

El mismo Cantillon, que W. Stanley Jevons encuentra como precursor de Malthus, no sólo reconoce la importancia de la extensión de la población, sino que facilita la comprensión del problema de la sobrepoblación relativa al observar que el límite sólo puede sujetarse con la ocupación plena de los recursos. Lógicamente, puede decirse, si los recursos son expansivos, como la historia se ha Recargado de demostrarlo, el crecimiento de la Población constituye un estímulo al crecimiento económico. "Me parece así bastante claro, opinaba, que el número de habitantes de un Estado depende los medios a ellos asignados para su sustento; como los medios de subsistencia dependen del de cultivar la tierra, y el uso de ésta depende a su vez, de la voluntad, del gusto y del género de vida de los propietarios de la misma, es evidente que de ellos depende la multiplicación o decrecimiento de la población de los países.

A diferencia de Malthus que esbozaba una "ley" natural, anti-histórica y antisocial, con pretensiones de infalibilidad en el supuesto del crecimiento desproporcionado de la población y de los medios de subsistencia o la producción, Cantillon, basado en el concepto eminentemente social de la economía condicionando la producción a las relaciones sociales y a las características en las formas de propiedad y tenencia de los recursos y factores de producción deja constancia de que los medios de subsistencia que afectan al crecimiento de la población, están sujetos al uso que se haga de la tierra, dependiendo a su vez dicho uso de la voluntad de los terratenientes o de los propietarios en general. Esta observación hecha a comienzos del siglo XVIII, puede ser también valedera para nuestros días, donde bien podría decirse que el hambre que soportan las masas campesinas de América Latina de ninguna manera se debe a una exagerada población, ya que la densidad es de 12 habitantes por kilómetro cuadrado incluida toda la población urbana y rural sino sencillamente al uso que da a sus tierras, en su mayor parte inexploradas por propietarios ausentistas o explotadas inadecuadamente por campesinos pobres minifundistas, huérfanos de la protección y del incentivo del sistema. "Indudablemente, concluía Cantillon, si todas las tierras se destinan al mero sustento del hombre, la especie humana se multiplicaría hasta las cifras que esas tierras podría sustentar

En 1779, el economista español Bernardo Ward, afirmaba en su *Proyecto Económico*: "Sobre el contenido de este capítulo hemos de considerar que la población es el fundamento de todo; que donde no hay hombres, no puede haber cultivo, ni fábricas, ni comercio, artes, poder, ni riqueza". Palabras, por cierto, que sirven para apreciar el pensamiento que acompaña a los preocupados teóricos y a los gobernantes del período de esplendor español.

Y en Italia, el filósofo y economista Antonio Genovesi en sus *Lecciones de Comercio*, en un planteamiento atrevido para la época, participa de la idea de la gran población especialmente de la gente de trabajo, como hecho conducente al mantenimiento de una buena economía, siempre y cuando que el número de los propietarios devengadores de plusvalía y de renta sea el mínimo. "El principio fundamental de donde dimanar todas las reglas generales y particulares de una buena economía es, como ya se ha dicho, que el número de *los hombres principal riqueza de todas las naciones que hacen conducir la tierra y las aguas que sostienen la renta del Estado, sea el mayor que pueda ser en relación con la extensión del país, la proximidad del mar, el comercio y otras circunstancias semejantes. El aumento de la población, la adquisición de las riquezas y la felicidad natural y civil de los pueblos es, como ya se ha dicho, el objeto principal de la economía civil y de donde nace la opulencia y la gloria del soberano*"<sup>13</sup>

David Hume entrelaza todo su andamiaje teórico del crecimiento con el papel que juega el consumo de la población. Toda conducta del Estado, insinúa encaminada a fomentar el lujo, sinónimo de consumo de mercancías que antes no se consumían y de ampliación del radio de demanda, redundar en beneficio del desarrollo económico y social. Esta intensidad de consumo se encuentra, como puede suponerse, estrechamente, relacionada con la población. "El lujo y la opulencia de una parte de la nación, de los que antes no tenía la menor idea es el medio con que los hombres salen, algunas veces, de su indolencia y letargo

---

<sup>13</sup> El filósofo italiano ANTONIO GENOVESI, nos dice en su obra *Lecciones de Comercio*, que el aumento de la población, la adquisición de las riquezas y la felicidad natural y civil de los pueblos es, el objeto principal de la economía civil y de donde nace la opulencia y la gloria del soberano, en este sentido como ya se ha esgrimido anteriormente a nuestro parecer estas ideas son aplicables solo en el contexto de la época en que se originó dicha idea, ya que actualmente no podemos estar ciegos para no percatarnos que nuestra sociedad ha cambiado y por ende sus necesidades, valores, y forma de progresar, sobrevivir y adaptarse y en relación a éste último punto pensamos que si no nos adaptamos a nuestro entorno estamos condenados a tener un país cada vez más desigual, donde las oportunidades sean menores y por ende sea mucho mayor el número de personas que compitan por una misma oportunidad de trabajo, o bien abaratar su mano de obra para conseguir el trabajo, por lo anterior no compartimos la idea estudiada, pero si aceptamos el hecho que sin la población necesaria no puede incrementarse la riqueza, esto es cierto, pero de lo que se trata no es de que exista riqueza para cada vez un número menor de personas, aclarando que este trabajo en ningún sentido es una utopía donde todos debemos tener la misma cantidad de riqueza y todos seamos felices como en un mundo de fantasía, esta no es nuestra tesis, ya que lo que proponemos es una planificación del número de familia que podamos tener en un futuro, de acuerdo a nuestras posibilidades reales y conscientes de superación que pueda obtener uno mismo y por ende nuestra familia. Después de esto sería bueno preguntarnos si un número de población desmedida tiene que ver con la opulencia o carencias, de acuerdo a nuestra realidad.

Hume, que antecede a Sombart en su apología del lujo como incentivo del desarrollo capitalista, defiende la redistribución de la propiedad territorial, a fin de lograr que el país aproveche plenamente los recursos, permitiendo que se exploten a cabalidad por parte de los hombres de trabajo. Cuando en un país, decía, las riquezas se encuentran concentradas en un pequeño número de individuos, oprimen al pueblo y le extinguen su capacidad creadora y su voluntad industrial. La necesidad, para Hume, es el primer incentivo para la producción. Y esta necesidad puede ser, como él le supone, fruto de la poca fertilidad del suelo, de la avaricia, o como también puede deducirse, de un volumen considerable de población.

Todos los autores de la historia de la economía, particularmente de los sistemas económicos, coinciden en señalar a la población como fenómeno complementario de las fuerzas materiales irruptoras que han conllevado el paso de nuevos sistemas. Con el aumento de la familia nómada se localiza espacialmente la tribu y el crecimiento de esta moldea la ciudad esclavista. El capitalismo naciente se estimula con la velocidad demográfica del momento y con la población de los territorios descubiertos y conquistados en América, África y Asia. En la etapa industrial constituye su estímulo: La población aumentó en Europa, en el feudo del siglo XVIII, con rapidez sin precedente, influyendo en el proceso económico". En 1700 la población de Inglaterra era de cinco millones y medio y en 1780 casi llegaba a los ocho millones (7,9 millones) ; en Francia, de 19 millones se pasa a 23 millones en el mismo lapso; en Prusia casi se duplica en cincuenta años: de 3,3 millones que tenía en 1740, pasó a 5,6 millones en 1790, etcétera. Todos éstos, al compararse con épocas anteriores, aparecen como crecimientos extraordinarios.

Y de manera inversa, cuando la población ha decrecido notablemente en ciertos países, los economistas suelen analizar el fenómeno ya como causa de futuras decadencias, ya como reflejo de la crisis que soporta el sistema prevaleciente. Pernaut, al enumerar los hechos que condujeron a la decadencia del poder de la ciudad de Roma sobre Europa y parte de Asia y África, dice. "Asociando a este panorama

económico la decadencia moral; *las repercusiones demográficas de la baja natalidad; la paulatina infiltración de las naciones bárbaras, a través de las fronteras, se comprende fácilmente que el Imperio acabara desintegrándose.*

*En relación al planteamiento de JUAN BODINO, al manifestar que no se debe temer al aumento de la población, puesto que no hay riqueza ni fuerza sino la de los hombres, a nuestro parecer se puede aplicar este pensamiento a nuestra realidad, pero yo preguntaría a cuáles y a cuántos hombres se refiere esa afirmación, es decir a cuántos hombres les corresponde esa riqueza o fuerza.*

*Thomas Munn dice que donde la población es numerosa y las manufacturas buenas, el comercio debe ser grande y el país rico, nosotros estamos de acuerdo en este sentido en que debe de existir comercio para que pueda existir un aumento de empleos mejor pagados, pero como ya se mencionó anteriormente si no planeamos los límites de lo que necesitamos y de nuestra población, pasará lo que ocurre actualmente, que si existe bastantes empleos pero en la mayoría no bien remunerados, por lo cual es necesario que calculemos el índice de población idóneo que necesitamos para que las oportunidades de trabajo estén equilibradas con la tasa de población y que traiga consigo mejores salarios y una mejor calidad de vida para las familias que viven en el Distrito Federal y por ende forzosamente en lo general y con lo cual si se daría el supuesto de una capital rica en todos los sentidos.*

*El Austriaco Hornick recomendó en sus nueve reglas para lograr la grandeza de Austria que se necesitaba el aumento de la población y el trabajo; en relación a este rubro y sin caer en un ánimo repetitivo creemos que pueden aplicarse los argumentos anteriores inmediatos, pero sin dejar de llamarnos la atención el hecho de que plantea que la población debe extenderse tanto como los límites del país lo permitan, aquí me preguntaría si esto es aplicable en una ciudad donde los espacios de vivienda ya son insuficientes, donde nos encontramos que en un espacio reducido, viven hasta diez personas, donde el transporte público, resulta insuficiente y vamos, lo que en esta ciudad*

*todos hemos vivido, estar varias horas detenido por el tráfico de los automóviles que circulan en esta ciudad y así podríamos dar infinidad de ejemplos, por lo cual sin llegar a un extremo pragmático creemos que los ejemplos anteriormente referidos son aplicables a nuestra realidad diaria, es decir lo que vivimos en esta circunscripción territorial y que tiene que ver con el exceso de población y que repercute a los que habitamos o bien trabajamos aquí.*

*El Autor Cantillon habla de la ocupación plena de los recursos, esto a nuestro parecer es muy importante, ya que como él mismo menciona lo más importante y lo que compartimos plenamente es que el número de los habitantes de un Estado depende de los medios a ellos asignados para su sustento, esta es una idea que compartimos ya que se traduce en una planeación de las cosas y en este caso el número de población idóneo, que dependerá de las capacidades del estado y de los medios que tenga éste para lograr el desarrollo de la Población que lo integra. De igual forma compartimos de manera parcial el pensamiento del español BERNARDO WARD, en el sentido de que la población es el fundamento de todo, ya que si en la actualidad no vemos éste tema con la importancia que merece y con la planeación a futuro que necesita, no podremos tener esperanza de un futuro mejor sin una nueva política poblacional que se sustente en las necesidades del país y que traiga consigo un pacto social nuevo, donde exista una distribución de oportunidades equitativa, traducida ésta en el esfuerzo necesario que realicen las personas para poder lograr sus objetivos, a través de una planeación y apoyo del Gobierno, no siendo éste de manera paternalista, sino de esfuerzo común y consciente de ambas partes, es decir de la sociedad civil y el Gobierno en un proyecto común de desarrollo sustentable, con decisiones conscientes y responsables.*

*Por último debemos decir que no pensamos que la explosión demográfica sea la única causa que origina el desempleo y los salarios bajos, esto por supuesto no es así, pero creo que el primer paso que debemos dar para tratar de solucionar dichos problemas, es aceptar que el factor poblacional es uno de los principales factores de esto, ya que en la actualidad el Estado, desde el Gobierno no ha concientizado a su población*

*con los beneficios de una planificación familiar y la misma población se muestra renuente y a veces hasta ofendidos, en algunos sectores, al mencionarles el tema de los preservativos, ya que como veremos más adelante no solo se trata de una reforma legal que cree un organismo autónomo con más recursos, sino que existen organizaciones religiosas y civiles que están contra la planificación familiar, por lo cual debe ser una reforma integral la que debe de aplicarse, es decir que abarque todos los aspectos conducentes para un real mejoramiento de nuestra ideología demográfica hacia el futuro.*

### 3.2 PUNTO DE VISTA CLASICO

En el compendio del pensamiento clásico, los primeros exponentes de la doctrina liberal, que responden al esplendor de la revolución industrial, son optimistas y, por lo tanto, aún no se apegan a la defensa de determinadas estructuras. Smith comienza su obra recordando que, "la suma anual de trabajo de cada nación constituye el fondo que la provee originariamente de todo lo que cada año consume para atender a las necesidades o las comodidades de la vida, y que es siempre, o bien un producto inmediato de aquel trabajo, o bien algo que con él se compra a naciones. La riqueza de un país y el nivel de consumo de sus habitantes, dependen de su trabajo. Si se cuenta con más habitantes y éstos trabajan, la riqueza será mayor. Tan sólo, habrá que pensar, y es ésta la esencia de la filosofía smithiana, en la división del trabajo y en la marcada especialización en los oficios, a fin de lograr los máximos rendimientos, el aumento de destreza, el ahorro de tiempo y la agudización del ingenio inventor.

Más aún, Smith al propender por cierto tipo de salario por encima del mínimo para el sustento, deja entrever su preocupación por la incidencia negativa que pueda tener en la población trabajadora un ingreso reducido, ya que un salario bajo .Podría paralizar el crecimiento demográfico. "El hombre tiene que vivir siempre de su trabajo, y su salario tiene que bastarle al menos para mantenerlo. En muchas

ocasiones tiene incluso que ser algo más, porque de otro modo le sería imposible criar una familia y la casta de los obreros no podría durar más allá de la primera generación

*En este sentido se ha esgrimido lo manifestado por Smith, en el sentido de que la riqueza de un país y el nivel de consumo de sus habitantes, depende de su trabajo. Si se cuentan con más habitantes y estos trabajan, la riqueza será mayor, nosotros en este sentido compartimos plenamente esta idea ya que jamás estaríamos en contra de que la mayoría de los mexicanos, tengamos un buen trabajo, entendido éste como aquel que simplemente nos otorgue los medios para superarnos y vivir cubriendo las mínimas necesidades de las personas que integran nuestra familia, pero no podemos dejar de ver que en nuestra realidad actual no existen los trabajos suficientes para que la mayoría de la población viva con un buen nivel de desarrollo personal y en consecuencia social, en este sentido creemos que el principal factor a desarrollar es el hecho de la planificación, a futuro de nuestras familias y por parte del gobierno estimar el número ideal de población que de acuerdo a los factores de producción e industrialización se les pueda otorgar a la mayoría de los mexicanos el trabajo necesario para el desarrollo Nacional, pensamos que nuestra idea se puede reducir en un párrafo; un equilibrio entre las oportunidades de trabajo presentes y futuros, de salud social, alimentos y espacio habitacional, con el número de población actual y en perspectiva, que se aplique a una determinada circunscripción territorial”.*

### 3.3 PUNTO DE VISTA PROTECCIONISTA

Federico List, en su rebeldía antiortodoxa, al lado del rechazo del modelo librecambista de la especialización internacional del trabajo que timulaba a los países industrializados a continuar como ricos y condenaba a los países agrícolas a seguir como pobres, menosprecia la insensibilidad de Malthus y rechaza sus especulaciones teóricas. "Si la teoría de Malthus nos parece estrecha en sus tendencias, en sus medios se muestra contraria a la Naturaleza, destructora de la moral, horrible, en fin. Pero

para el caso eminentemente estadístico, no es cierto, afirma, que la población crezca con más rapidez que la Producción de subsistencia.

List es un optimista del crecimiento. Su pensamiento siente el influjo del despertar económico alemán. Los nuevos inventos y las técnicas productivas lo embriagaban. Cada día que viviese la humanidad explotaría para su conveniencia las grandes riquezas potenciales. La producción iría en mayores aumentos al transcurrir el tiempo. Por eso consideraba, al referirse a Malthus, que se necesitaba "tener miras muy cortas para tomar la potencia actual, de las fuerzas productivas como medida del número de hombres que puedan encontrar subsistencia en determinado espacio" .

Para List el ideal era la economía manufacturera. Con la industrialización los medios de subsistencia sobrepasarían todo ritmo poblacionista. Y aunque no profundiza en el examen de las causas de una posible falla estructural en el sistema, sí es correcto al declarar que no puede culparse a la población o a los desocupados, cuando por otras causas, las máquinas dejan de trabajar o la producción de mercancías no encuentra consumidores, en los mercados, mientras las masas no satisfacen sus necesidades y la mayor parte de la gente del mundo padece hambre.

La culpa de los problemas de Inglaterra que en realidad eran los problemas de un sistema económico que había alcanzado ciertos niveles no logrados en Alemania no podían extenderse al mundo, ni mucho menos las teorías emanadas de esa realidad habrían de servir para interpretar los fenómenos de otras regiones del planeta. "Si los capitales acaban acumulándose de tal modo que no encuentren ya empleo en el país, si las máquinas dejan sin trabajar a una multitud de hombres, si en fin, los productos fabricados abarrotan los almacenes, esto es una prueba de que la Naturaleza no ha querido que la industria, la civilización, la riqueza y el poder fuesen patrimonio exclusivo de un solo pueblo, mientras que una porción considerable de tierras susceptibles de cultivo no esta habitada más que por animales salvajes y la mayor

parte de la especie humana está hundida en la barbarie, en la ignorancia y en la miseria”.

Sólo le faltó a List, observar que, inclusive en Inglaterra, como se desprende de la doctrina de Malthus, la abundancia era, como la población, relativa; ya que mientras los almacenes acumulaban existencia, el pueblo languidecía ante un subconsumo ligado a los bajos salarios y a los reducidos ingresos.

*Federico List, esgrime su menosprecio a la Teoría de Malthus, rechazando sus especulaciones, diciendo que esta teoría es contraria a la naturaleza, destructora de la moral, horrible en fin, ya que no es cierto que la población crezca con más rapidez que la producción de subsistencia, su anterior pensamiento estaba sustentado o más bien influido por los nuevos inventos y las técnicas nuevas de producción, siendo para este autor el ideal la economía manufacturera, ya que con los medios de subsistencia sobrepasarían el ritmo poblacionista. En este sentido con un ánimo de no repeticiones agregamos que en la actualidad el dueño de la compañía Microsoft, es catalogado como uno de los hombres más ricos del mundo y en otra perspectiva vemos que en el mundo existe un número desmedido de pobres y personas que no tienen que comer, entonces a nuestro parecer su teoría de que los medios de desarrollo industrial sobrepasarían el ritmo poblacionista, en el ejemplo anteriormente referido no tiene cabida, ya que si este desarrollo tecnológico, beneficia a todos, en la vida práctica a quién ha beneficiado dicho desarrollo industrial, o dicho en otras palabras dicho desarrollo ha cubierto las necesidades de alimentos de las personas, esta pregunta podría contestarse a nuestro parecer con el hecho de que el hombre referido como el más rico del mundo en un día perdió la suma establecida como deuda externa de México.*

### 3.4 PUNTO DE VISTA SOCIALISTA

Esta doctrina es totalmente contraria al malthualismo, a través de Marx, quien dice que Malthus tiene un vicio de plagiarismo y personificaba la dinámica burguesa,

calificando su posición de pueril, endeble, vacua y trivial, pues degrada al obrero al papel de bestia de carga, condenándolo a la muerte por hambre y celibato, prefiriendo sacrificar los intereses de la producción a los de las clases dominantes, pero a nuestro parecer a pesar de su crítica pensamos y compartimos su tesis en el sentido de que a mayor utilización de maquinas, menor utilización relativa de obreros, lo que en nuestro entorno se ejemplifica con los adelantos tecnológicos que son utilizados por las grandes compañías y que se traducen en el despido de un gran número de personas, puesto que les reducen costos, pues una máquina puede llegar a hacer lo que tres personas o más, aclarando que ésta no es una actitud criticable, ya que las empresas o industrias tiene como principal objetivo crecer, incrementado su capital, lo que a nuestro parecer es digno de una profunda reflexión acerca de qué es lo que nos depara el futuro si no planificamos la capacidad de otorgar trabajo a las generaciones presentes y que a nuestro entender es lo más importante, las generaciones futuras, por lo cual no podemos negar la gran importancia que tiene el número de personas que habitan determinada circunscripción territorial, ya que en ésta última existe un determinado número de industrias y empresas que pueden otorgar empleo bien remunerado, pero si sobrepasamos el límite establecido, en el sentido de nuestra realidad presente y a futuro, vemos lo que cualquier persona que vive en esta capital ha percibido, que es el comercio informal, ya que aunque en este sentido tiene que ver otros aspectos, hasta políticos, no podemos dejar de ver que la falta de empleos bien remunerados es un aspecto fundamental.

### 3.5 PUNTO DE VISTA NORTEAMERICANO

Esta corriente maneja la teoría de Malthus como la preservadora de los privilegios especiales que tienen unos pocos a un determinado sector, proclamando una causa natural de la escasez y la miseria que si se hubiese atribuido a instituciones políticas, debía condenarse a todo gobierno, inculpándose así a las víctimas y a los efectos para encubrir a los victimarios, dando ejemplos como el de Colombia, manifestándose que un siglo atrás cuando dicho Estado tenía una población inferior,

las condiciones negativas de hambre, analfabetismo, no eran menores, así tenemos al autor HENRY GEORGE, expresando que la verdadera causa de desigualdad, pobreza, analfabetismo y otros aspectos negativos es “la desigual distribución de la riqueza”, este argumento a nuestro entender tiene una gran trascendencia, ya que también esta situación se da en nuestra realidad, pero refutamos completamente el hecho de que nuestro trabajo sea con un ánimo de proteger intereses creados de algún sector de nuestra sociedad, exculpando de culpas al Gobierno, puesto que proponemos que sea él, en un sentido de apoyo material (preservativos), de información e incentivos, para que la familia PLANIFIQUE el número de su familia, más no imponerle en ningún sentido y bajo ninguna circunstancia un número determinado, teniendo como presupuesto necesario que el gobierno a través de los Organos competentes que lo conforman, cumpla con su responsabilidad y después de esto entonces si, responsabilizarnos nosotros mismos de nuestros actos, por lo cual pensamos que de esta manera los sectores más afectados económicamente pueden llegar a superarse y con lo cual la mala distribución de la riqueza se eliminará gradualmente, puesto que habrá una mayor movilidad social, entendida esta en el aspecto económico. Por último rescatamos la idea de un Estado igualitario, lo que no se puede dar si nosotros como sociedad civil no participamos de manera conjunta con el gobierno para crear el estado democrático que necesitamos, haciendo especial énfasis en que solo así y no con un líder mesiánico lograremos mejorar las condiciones generales de vida en nuestro gran país.

### 3.6 PUNTO DE VISTA LATINOAMERICANO

A partir de 1960 y durante los años veinte, la región en el escenario privilegiado de la discusión sobre la población y desarrollo, con énfasis en lo económico y en la necesidad de políticas de población , ya que se planteaba para los países pobres, el mejoramiento en las condiciones de vida y la mayor capacidad de ahorro e inversión dependerían de la tasa de crecimiento de la población. Este

planteamiento, se enfrentó a la hipótesis contraria de que el crecimiento de la población disminuiría mediante el logro de condiciones adecuadas de sobrevivencia.

La controversia amplió la investigación, sobre todo en la fecundidad y se hizo común el análisis de situaciones externas con fines comparativos, los que se orientaron a mostrar las grandes diferencias en los procesos de transición demográfica en América latina respecto a Europa ó los Estados Unidos, producto de una historia distinta, en donde la etapa colonial fincó dinámicas demográficas acordes con los intereses metropolitanos, orientados en general al repoblamiento, dada la gran pérdida de población durante las conquistas y los años que siguieron, originando un proceso que se mantuvo hasta mediados del siglo XX, en la mayor parte de los países.

Durante los años setenta proliferaron las estimaciones y modelos mundiales en los que se reflejaron las dos posiciones: En una se insiste en el espacio limitado del planeta y se considera al crecimiento rápido de la población, como el problema principal del desarrollo; en la otra se plantea la miseria y atraso de la mayoría y el sobreconsumo de una minoría que corresponde a los países desarrollados que destruye el medio ambiente natural y humano y minorías privilegiadas en los países de tercer mundo.

El movimiento de cambio hacia la transición se inicia con un descenso anticipado y rápido de la mortalidad, que define el aumento del crecimiento. Frente al mantenimiento de la fecundidad a niveles elevados se evidenció que la disminución del crecimiento (único en la historia en la demografía de la humanidad) dependería del descenso de la fecundidad, hacia donde se oriento el descenso de la fecundidad, hacia donde se oriento la investigación y las primeras encuestas, que hicieron evidente el gran potencial para lograr el descenso, en virtud de las preferencias manifestadas por las mujeres encuestadas por menor número de hijos.

Los trabajos desde América Latina en que se discutían los problemas de la explotación, la marginalidad, las clases sociales y el imperialismo, desde posiciones ortodoxas y no ortodoxas marxistas, formaron parte del ambiente en que se discutían los problemas de población, confrontando las posiciones con base neoclásica, rechazo a la sociología, alejamiento de la teoría política y de la historia y se dio énfasis a la crítica de un desarrollo económico que suprime el espacio necesario a la modernización social y política. En la conferencia mundial de población de 1974 en Bucarest la polémica quedó plasmada al plantear que la solución efectiva de los problemas demográficos es ante todo la transformación económica y social.

Los planteamientos iniciales de la transición quedaron atrás al subestimar la necesidad del descenso y sobreestimar la conexión con la modernización por la generalización de las experiencias europea y norteamericana y por la falsedad de los argumentos centrales para lograr una cierta meta de crecimiento del ingreso en donde cualquier crecimiento de la población resulta un obstáculo al desarrollo. Por otra parte se agregaron nuevas visiones en las que se planteó a la occidentalización del mundo contemporáneo como un proceso social que corresponde al avance económico de occidente y con mayores limitaciones en todas partes, pero de cualquier manera no ha sido determinado por el crecimiento económico.

La teoría de la transición demográfica se enriquece sobre todo por las aportaciones que buscan establecer el funcionamiento conjunto de los cambios demográficos y sus causas. A su vez se hacen evidentes las diferencias sustantivas de las experiencias latinoamericanas respecto a las de Europa. Por ejemplo, los elevados niveles de fecundidad previos a la transición, patrones de nupcialidad precoces y causa de la disminución de la fecundidad que resulta del empleo de métodos anticonceptivos modernos y en íntima relación con condiciones de vida muy desiguales. A su vez se ha reconocido la asociación en diversos grados con el crecimiento económico y la importancia e implicaciones de los contextos culturales, es decir, en el ámbito institucional de una sociedad específica.

A partir de 1960 y durante veinte años América Latina se convirtió en el escenario privilegiado en la discusión sobre la población y desarrollo. Había que actuar frente a las tasas de crecimiento demográfico, observadas en los años cincuenta en la mayor parte de los países de la región, la más elevada en la historia mundial registradas hasta entonces.

En cada país, la invasión de información sobre el crecimiento de población en el mundo y particularmente en los países atrasados se convirtió en tema cotidiano. Las notas periodísticas eran referidas a temas demográficos sobre fecundidad, así como de nuevos métodos anticonceptivos y se avanzó en la discusión de lo que en poco tiempo pasaría a formar parte de los derechos humanos: la libertad de decisión sobre el número y al momento de la descendencia

La controversia amplió la investigación, sobre todo de la fecundidad y se hizo el análisis de situaciones externas con fines comparativos, los que se orientaron a mostrar las grandes diferencias en los procesos de transición demográfica en América Latina respecto a Europa o los Estados Unidos, producto de una historia distinta, en donde la etapa colonial fincó dinámicas demográficas acordes con los intereses metropolitanos, orientados en general al repoblamiento, dada la gran pérdida de población durante la conquista y los años que siguieron, originando un proceso que se mantuvo hasta mediados del siglo XX en la mayor parte de los países.

Y una vez lograda ya su vida autónoma, algunos estadistas y estudiosos de las nuevas repúblicas adquieren conciencia del valor decisivo de la población en el crecimiento. Es, precisamente, en este período de optimismo cuando se relaciona la bondad de la administración pública con el poblamiento. Lamentablemente, las estructuras económicas y en buena parte políticas de estos países permanecieron iguales, frustrándose el papel de los nuevos incrementos de los recursos humanos, para formar más bien el condumio de desocupados, de improductivos, de hambrientos

que hoy integran la abundante población relativa que se asfixia ante la inflexibilidad, la estrechez y la injusticia del sistema económico.

Al tenor de la anterior descripción de lo que sucedió en gran parte en los países latinoamericanos, debemos aclarar que no proponemos en ningún sentido el hecho de disminuir dramáticamente la población y aprobar, por ejemplo el aborto, o querer que se pague alguna prima por no tener hijos, de ninguna manera se trata de esto, ya que por el contrario, pensamos que nuestra gente es uno de los factores primordiales para lograr un desarrollo, porque suena ilógico pensar una Nación como la nuestra sin su juventud y la experiencia de las personas mayores, pero el error que sostenemos es que a pesar de los logros que se han dado referidos a la política poblacional, pensamos que ha hecho falta darle el carácter prioritario a este tema y que nuestro Gobierno no escatime en recursos para que se logren resultados más profundos, que no queden en simplemente la disminución por si misma de la población, ya que esta en si misma no traerá el desarrollo tan anhelado, sino que como en anteriores ocasiones se mencionó debe de lograrse crear una ideología de planificación por parte de la mayoría de nuestra población, esto que quiere decir, que después de hacer una gran campaña de concientización de los beneficios de planificar nuestra familia y la participación del Gobierno, la Iniciativa Privada y Sociedad Civil, se traduzca en la eliminación del centralismo que vivimos, en la disminución de menores de edad que a temprana edad tiene que trabajar para ayudar en su hogar y dejan de estudiar, el logro de que las parejas puedan lograr más su desarrollo personal en el ámbito en que se desenvuelvan y por ende esto traiga consigo el desarrollo de la sociedad en que viven, a nuestro parecer vemos que el Gobierno gasta en diferentes proyectos gubernamentales, cantidades importantes del presupuesto que bien podrían también utilizarse en un proyecto de Nación a largo plazo que es lo que representa esta propuesta de una nueva política de población, para que podamos empezar junto con otros temas a engrandecer nuestra Nación.

A partir de los años sesenta aparecieron trabajos de analistas latinoamericanos reconocidos, a los que se agregaron los de aquellos formados en el Centro Latinoamericano de demografía (CELADE), que inicio sus actividades en 1958 en Santiago de Chile. Así la discusión sobre la dinámica y política de población fue incorporando a nuevas generaciones de estudiosos de los problemas demográficos y al identificar el aumento del crecimiento de la población con el rápido descenso de la mortalidad y el mantenimiento de la fecundidad y llevar acabo proyecciones, se hizo más evidente que la disminución del crecimiento dependería fundamentalmente del descenso de la fecundidad, tomando gran importancia el rubro analítico de los determinantes de la fecundidad.

Asimismo el autor Notestein menciona que una ventaja, consecuencia de la reducción de la tasa de crecimiento, además de mayores posibilidades de ahorro e inversión estaría dada por una proporción mayor de población activa y menos dependientes. El planteamiento fue manejado sin restricción alguna “la nación que decida ser grande y próspera, puede lograr su objetivo mas pronto si reduce cuanto antes y de manera drástica sus tasas de natalidad”<sup>14</sup>.

Cuando las discusión sobre el problema demográfico cobro importancia sus resultados constituyeron aportaciones básicas y formaron parte de la nueva confrontación entre Malthusianos y Marxistas (BENITEZ 1983), tal polémica desde el momento en que se incorporo a los planteamientos que la estructura y dinámica de la población es mas una consecuencia de las propias condiciones históricas y de los niveles de vida específicos de la población que un factor determinante del cambio (Posición a la que se llegó en Bucarest en 1974 cuando se estableció el Plan de Acción Mundial sobre población); cuando se agregó a los Derechos Humanos la libertad de los individuos y de las parejas para tomar decisiones sobre su descendencia y se

---

<sup>14</sup> Raúl Benítez Zenteno. Población y Política en México, México, Miguel Angel Porrúa, 1998. P. 332

aceptó por ambas partes que las muy elevadas tasas de crecimiento alcanzadas constituían un problema en cualquier situación contemporánea.

La racionalidad sobre población en los tiempos modernos fue en la forma en que Notestein designó a la reorientación de las tendencias demográficas en los países atrasados. Se le llamo fecundidad natural, siguiendo el concepto introducido por Louis Henry en 1953 a la ausencia de uso de anticonceptivos modernos al nivel individual y sin control de la natalidad a nivel social.

En la literatura el concepto fecundidad natural fue empleado para referirse a las pautas reproductivas del buen salvaje: privó la visión racional de los hijos en términos de costo y beneficio. Como consecuencia la propaganda anticonceptiva adopto el slogan "La familia pequeña vive mejor".

Las ventajas de la reducción de las tasas de fecundidad fueron señaladas repetidamente: disminución de las cargas de dependientes jóvenes; aumento del ingreso per cápita y del ingreso total.

## CAPITULO IV

### ESTADISTICAS Y PERPECTIVAS EN EL CASO DEL DISTRITO FEDERAL

La urbanización acelerada ha sido casi una constante en todos los países del mundo durante los dos últimos siglos y se vincula principalmente al rápido proceso de industrialización. Los distintos patrones de urbanización han dado pie incluso a teorías e hipótesis sobre el futuro comportamiento del fenómeno, indicando, por ejemplo, que las ciudades de tamaño grande, intermedio y pequeño atraviesan por ciclos de crecimiento rápido y lento que reflejan una secuencia de tendencias, primero hacia la concentración y posteriormente hacia la descentralización. Sin embargo, estas aportaciones distan de ser conclusivas. En la experiencia de muy diversos países, algunas ciudades que parecían encontrarse en etapas avanzadas de la transición urbana donde incluso se apreciaban pérdidas de población, en fechas recientes muestran repuntes significativos de su crecimiento demográfico, aunque no tan acelerado como en las primeras etapas del proceso. Por esta razón, resulta difícil prefigurar la evolución en el corto y mediano plazos de las zonas metropolitanas, ya que sus determinantes económicos y sociales aún son motivo de discusión.

No obstante la incertidumbre que implica anticipar los cambios en el proceso de urbanización en el futuro próximo, las previsiones del número de habitantes en ciertas ciudades de nuestro país son indiscutiblemente una herramienta de gran utilidad para la planeación, ya que permiten ubicar, con un mayor nivel de precisión geográfica, las eventuales demandas sociales y económicas de la población.

El objetivo de este trabajo es simular distintas proyecciones del volumen futuro de la población para algunas zonas metropolitanas de México. Tomando como base la premisa adoptada por el CONAPO de mantener invariable la intensidad de la movilidad territorial a lo largo del horizonte de la proyección, los distintos escenarios que se presentan en este

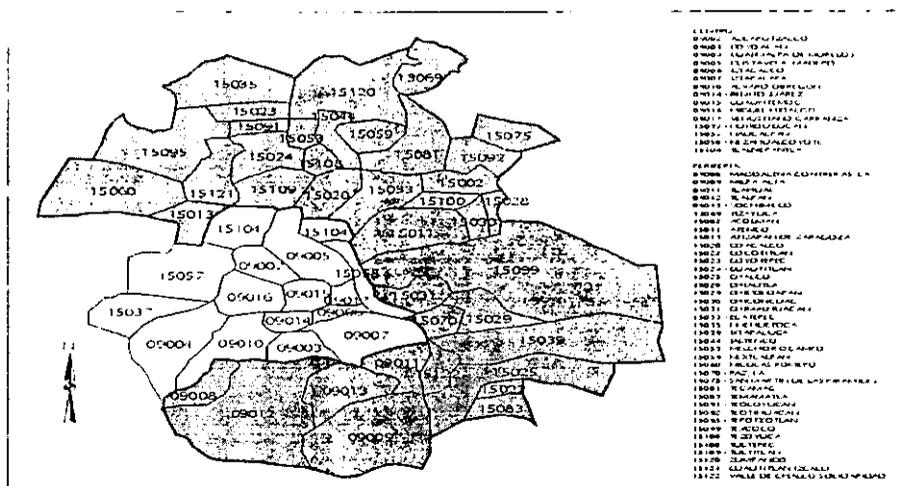
trabajo consisten de hacer variar la evolución futura de la migración dentro, hacia y desde cada una de las urbes seleccionadas y mantener las previsiones de crecimiento natural del CONAPO en todos los escenarios.

Las proyecciones que se presentan aquí se hicieron con un modelo multirregional de componentes demográficas de manera simplificada (sin edad ni sexo), considerando un sistema de tres regiones mutuamente excluyentes y exhaustivas del territorio nacional: el *centro* y la *periferia* de la zona metropolitana y el resto del país. Para poder determinar los desplazamientos poblacionales entre esas tres regiones, sólo se cuenta con tres encuestas por muestreo que cubren íntegro al territorio nacional y que permiten cuantificar la migración entre el *centro* y la *periferia* de la zona metropolitana y con el resto del país: la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID) de 1992 y de 1997 y la Encuesta del Censo de Población de 1995.

Los municipios (delegaciones del Distrito Federal) del *centro* son los de más antigua urbanización y ya dan muestras de saturación demográfica, pues sus tasas medias anuales de crecimiento han pasado a ser negativas, o bien, en franco descenso, se encuentran muy próximas a cero. Las unidades político-administrativas de la *periferia*, en cambio, son de incorporación más reciente y actualmente presentan tasas de crecimiento poblacional más altas. Así, mientras que el crecimiento demográfico del conjunto de delegaciones y municipios del *centro* de la zona metropolitana de la Ciudad de México ha descendido de 4.81 por ciento medio anual en los años sesenta a 3.12 por ciento en los setenta, y se tornó negativo en los ochenta (-0.90%) para experimentar una ligera recuperación (0.21%) en la primera mitad de los noventa; las tasas para la *periferia* han sido de 7.61, 9.46, 4.66 y 4.52 por ciento, respectivamente. En otros términos, entre 1960 y 1995, el número de habitantes del centro se duplicó y el de la periferia se multiplicó más de once veces

# Mapa I. Zona Metropolitana en la Ciudad de México

Mapa I. Zona metropolitana de la ciudad de México



Cuadro 2.

Tasas de natalidad, mortalidad y migración internacional para seis zonas metropolitanas, 1995-2020

Año	Ciudad de México			Guadalajara		
	Natalidad	Mortalidad	Migración neta	Natalidad	Mortalidad	Migración neta
1995	20.6	3.8	-1.3	20.2	3.7	-1.2
2000	18.6	3.7	-1.3	17.9	3.6	-1.2
2005	16.7	3.8	-1.3	15.2	3.4	-1.1
2010	15.4	3.8	-1.2	13.1	3.3	-1.0
2015	14.4	4.1	-1.1	11.3	3.2	-0.9
2020	13.6	4.5	-1.0	9.6	3.2	-0.7

Año	Monterrey			Puebla		
	Natalidad	Mortalidad	Migración neta	Natalidad	Mortalidad	Migración neta
1995	20.0	3.7	-1.2	22.1	4.1	-1.4
2000	17.4	3.5	-1.2	19.6	3.9	-1.4
2005	14.8	3.3	-1.1	17.3	3.8	-1.3
2010	12.9	3.3	-1.0	15.7	4.0	-1.2
2015	11.7	3.3	-0.9	14.6	4.2	-1.1
2020	10.6	3.5	-0.8	13.2	4.5	-1.0

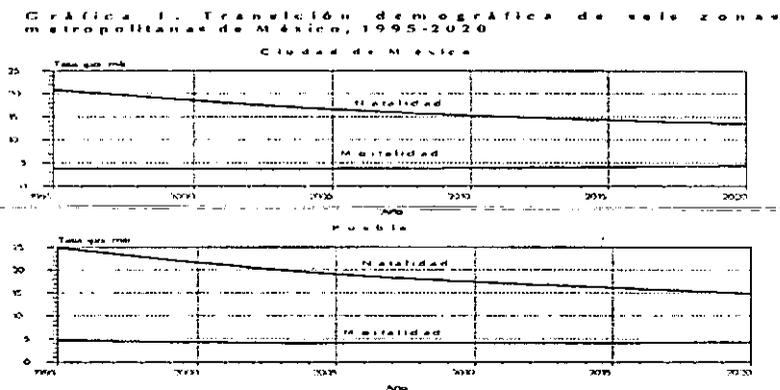
  

Año	Toluca			Tijuana		
	Natalidad	Mortalidad	Migración neta	Natalidad	Mortalidad	Migración neta
1995	18.6	3.1	-1.0	20.9	3.9	-1.3
2000	15.2	3.0	-1.1	17.4	3.5	-1.2
2005	13.4	3.0	-1.0	14.0	3.2	-1.1
2010	11.9	3.0	-0.9	12.3	3.1	-1.0
2015	10.8	3.1	-0.8	11.0	3.2	-0.9
2020	10.0	3.3	-0.8	9.6	3.2	-0.7

Nota: Las tasas de natalidad y mortalidad son por mil habitantes; las de migración neta y de crecimiento por cien.

Fuente: estimaciones del CONAPO

Gráfica 1. Transición demográfica de seis zonas metropolitanas de México, 1995-2020



### Escenarios de concentración y descentralización metropolitana

Si se toman como referencia los promedios anuales de las tasas de migración interna iniciales (correspondientes para 1995 y 1996), es posible prefigurar para cada zona metropolitana tres hipótesis desde y hacia la urbe:

- *Migración constante.* Consiste de mantener constantes las tasas de emigración interregional.
- *Concentración metropolitana.* Se supone que las tasas de emigración del resto del país (inmigración a la zona metropolitana) aumentan gradualmente hasta alcanzar en 2020 el doble de la estimada para 1996, en tanto que las de emigración se reducen a la mitad al cabo de 25 años comprendidos en el horizonte de la proyección.
- *Descentralización.* Invertimos las hipótesis del segundo escenario, es decir, suponemos que las tasas de emigración del resto del país disminuyen en 2020 hasta la mitad y las de la zona metropolitana aumentan hasta duplicarse.

• Tasas de emigración interregional de seis zonas metropolitanas, 1996\*

Región de destino	Ciudad de México			Guadalajara		
	Región de origen			Región de origen		
	Centro	Periférica	Resto del país	Centro	Periférica	Resto del país
Centro		5.5	1.0		4.5	0.2
Periférica	14.4		0.6	19.8		0.3
Resto del país	9.5	6.4		11.2	4.5	
Total	23.9	11.9	1.6	31.0	9.0	0.5

Región de destino	Monterrey			Puebla		
	Región de origen			Región de origen		
	Centro	Periférica	Resto del país	Centro	Periférica	Resto del país
Centro		4.4	0.1		2.2	0.2
Periférica	27.4		0.2	1.0		0.0
Resto del país	11.6	3.9		7.8	5.9	
Total	38.9	8.3	0.3	8.9	8.2	0.3

Región de destino	Toluca			Torrón		
	Región de origen			Región de origen		
	Centro	Periférica	Resto del país	Centro	Periférica	Resto del país
Centro		4.2	0.1		5.5	0.1
Periférica	4.2		0.1	0.7		0.0
Resto del país	12.5	3.0		13.7	9.5	
Total	16.8	7.2	0.2	14.4	15.1	0.1

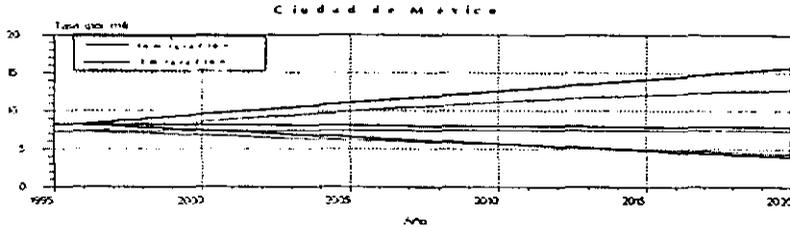
Promedio anual de las tasas que satisfacen la población municipal proyectada por CONAPO

Nota: véanse los mapas 1 a 6 para las zonificaciones. Las tasas están expresadas por mil.

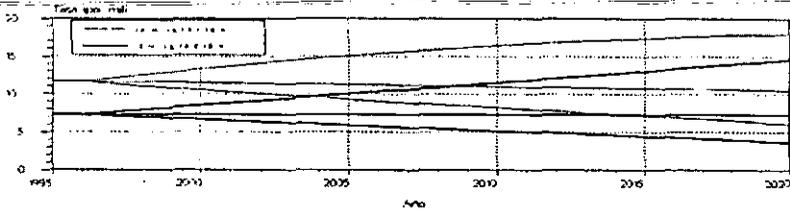
Fuente: estimaciones del CONAPO

**Gráfica 2. Tasa de migración de seis zonas metropolitanas con respecto al resto del país, 1995-2020**

Ciudad de México



Puebla



**Población media y tasa de crecimiento de seis zonas metropolitanas según tres hipótesis de migración interna futura 1995-2020**

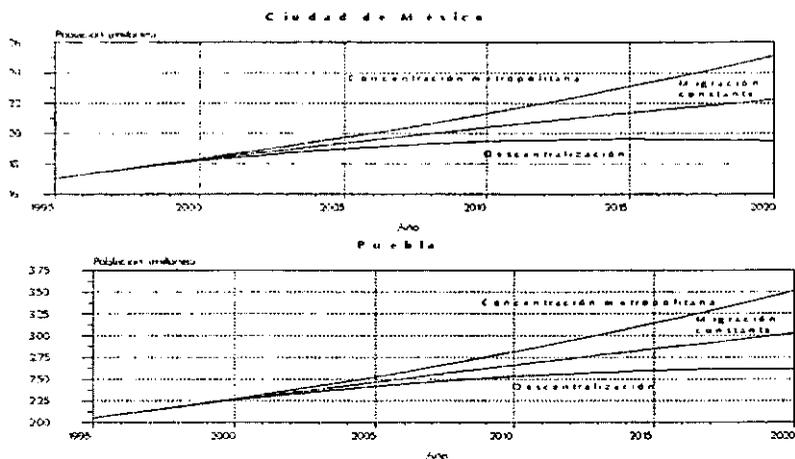
Concentración y migración interna						
Año	México	Guadalajara	Monterrey	Puebla	Toluca	Loreón
<b>Población</b>						
1995	17 032 263	3 466 425	2 997 638	2 050 029	993 666	974 485
2000	18 320 412	3 842 880	3 288 276	2 276 210	1 126 623	1 061 346
2005	19 737 081	4 242 268	3 618 817	2 529 181	1 284 224	1 112 255
2010	21 310 667	4 662 504	3 980 102	2 816 003	1 463 695	1 239 135
2015	23 106 144	5 200 606	4 358 688	3 143 771	1 712 025	1 390 777
2020	25 119 358	5 768 309	4 810 703	3 516 134	1 979 229	1 593 210
<b>Tasa de crecimiento</b>						
1995	1.40	1.94	1.87	2.13	2.45	1.50
2000	1.47	1.95	1.84	2.10	2.62	1.84
2005	1.51	2.00	1.86	2.10	2.76	1.64
2010	1.88	2.04	1.80	2.18	2.86	1.70
2015	1.85	2.07	1.85	2.23	2.88	1.94
2020	1.84	2.06	1.88	2.23	2.88	2.04
<b>Tasa de concentración por zona metropolitana</b>						
1995	0.07	0.41	0.36	0.44	1.20	0.07
2000	0.11	0.55	0.37	0.66	1.51	0.27
2005	0.24	0.63	0.42	1.13	1.82	0.53
2010	0.46	1.17	1.04	1.13	2.05	0.95
2015	0.73	1.30	1.21	1.30	2.20	1.34
2020	0.88	1.51	1.35	1.44	2.20	1.47
<b>Porcentaje de la población metropolitana en el total del país</b>						
1995	19.5	5.9	3.3	3.2	1.1	1.1
2000	18.4	3.9	3.3	2.3	1.1	1.1
2005	16.0	4.0	3.4	4.0	1.2	1.1
2010	16.0	4.2	3.6	3.6	1.3	1.1
2015	15.7	4.4	3.7	3.7	1.5	1.2
2020	20.8	4.7	3.9	3.6	1.6	1.2

Porcentaje que la población de la zona metropolitana representa del total de habitantes del país.

Fuente: estimaciones del CONAPO

### Gráfica 3. Población de seis zonas metropolitanas según tres hipótesis futuras de la migración con respecto al resto del país, 1995-2020

Gráfica 3. Población de seis zonas metropolitanas según tres hipótesis futuras de la migración con respecto al resto del país, 1995-2020



#### Fuente: Estimaciones y proyecciones del CONAPO

El impacto del escenario de concentración metropolitana es evidente. La población de la Ciudad de México sería 12.9 por ciento mayor a la esperada con migración constante. Contraria a la tendencia nacional, la tasa de crecimiento demográfico iría en continuo aumento, debido a que el notable ascenso en la migración neta contrarrestaría la disminución del crecimiento natural y la pérdida por migración internacional. La Ciudad de México y Torreón recuperarían en el corto plazo la ganancia neta migratoria de épocas pasadas, con la tasa de la segunda ciudad aumentando 1.5 puntos porcentuales al cabo de los cinco lustros.

Si la Ciudad de México recuperara la ganancia neta migratoria de los años sesenta y setenta, los 25.2 millones de habitantes que poblarían el Valle de México en 2020 representarían casi la quinta parte de la población nacional, una posición similar a la

que guardaba la metrópoli en 1980, cuando su población de 13.9 millones de personas concentraba 20.7 por ciento del total del país (66.8 millones).

### Escenarios de movilidad intraurbana

En las proyecciones del apartado anterior supusimos que la migración entre el centro y la periferia de las zonas metropolitanas se mantendría constante a lo largo del horizonte de la proyección. Tomando como base las investigaciones de CONAPO para la Ciudad de México,<sup>13</sup> se supuso que la transferencia poblacional del centro hacia la periferia en las seis zonas metropolitanas variaría en el futuro, en tanto que de la periferia al centro se mantendría constante.<sup>14</sup>

Con base en estas consideraciones se prefiguraron tres escenarios:

- *Migración constante.* Consiste de mantener constantes las tasas de movilidad entre el centro y la periferia.
- *Expansión periférica.* Se supone que las tasas de movilidad del centro hacia la periferia aumentan gradualmente hasta alcanzar en 2020 el doble de las observadas en 1996.
- *Densificación del centro.* Se supone que las tasas de movilidad del centro hacia la periferia, disminuyen en 2020 hasta la mitad de las observadas en 1996.

La *densificación del centro* revertería las tendencias de despoblamiento del corazón de la ciudad iniciadas en los años ochenta.<sup>15</sup> La progresiva retención de los residentes del centro propiciaría no sólo un continuo aumento de la tasa de crecimiento de la región, sino incluso un cierre paulatino en la brecha que la separa del ritmo de crecimiento de la periferia. Esta hipótesis de densificación propiciaría que el centro conservase su primacía dentro de la ZMCM al menos hasta 2020.

## Población media del centro y la periferia de seis zonas metropolitanas según tres hipótesis de movilidad intraurbana

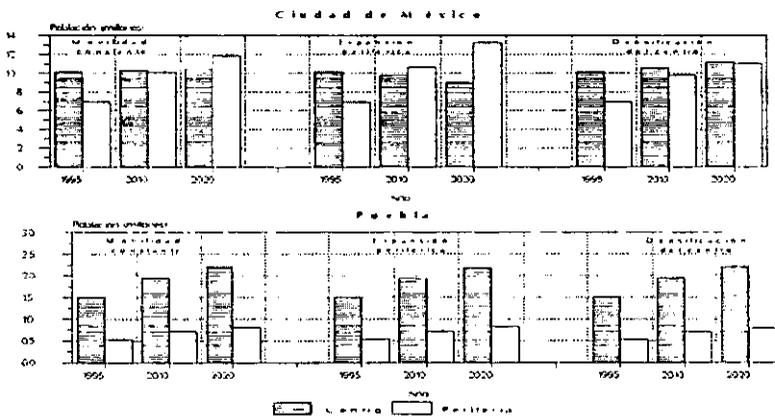
Año	Ciudad de México								
	Población			Distribución territorial			Índice de concentración		
	Centro	Periferia	Zona metropolitana	Centro	Periferia	Zona metropolitana	Centro	Periferia	Zona metropolitana
<b>Migración constante</b>									
1995	10 124 386	6 907 877	17 032 263	59.4	40.6	100.0	0.24	3.30	1.46
2000	10 216 002	8 056 650	18 251 650	56.0	44.0	100.0	0.14	2.74	1.28
2005	10 276 017	9 056 730	19 372 747	53.0	47.0	100.0	0.10	2.24	1.11
2010	10 325 768	10 077 388	20 403 156	50.6	49.4	100.0	0.10	1.87	0.97
2015	10 375 930	10 987 249	21 363 179	48.6	51.4	100.0	0.09	1.60	0.87
2020	10 416 667	11 832 658	22 251 325	46.8	53.2	100.0	0.07	1.37	0.76
<b>Exansión periférica*</b>									
1995	10 124 386	6 907 877	17 032 263	55.4	40.6	100.0	0.24	3.30	1.46
2000	10 184 778	8 063 840	18 251 618	55.7	44.3	100.0	0.16	3.02	1.29
2005	10 042 009	9 232 749	19 275 758	51.6	48.2	100.0	0.40	2.73	1.11
2010	9 785 524	10 625 420	20 410 944	47.9	52.1	100.0	0.63	2.46	0.98
2015	9 431 503	11 949 955	21 381 458	44.1	55.9	100.0	0.84	2.23	0.88
2020	8 909 687	13 277 404	22 187 091	40.4	59.6	100.0	1.04	2.00	0.77
<b>Densificación del centro**</b>									
1995	10 124 386	6 907 877	17 032 263	59.4	40.6	100.0	0.24	3.30	1.46
2000	10 239 995	8 011 572	18 251 528	56.1	43.9	100.0	0.26	2.60	1.28
2005	10 394 843	8 976 565	19 371 420	53.7	46.3	100.0	0.35	1.96	1.10
2010	10 607 658	9 791 508	20 399 164	52.0	48.0	100.0	0.45	1.52	0.97
2015	10 865 936	10 468 209	21 334 145	51.0	49.0	100.0	0.57	1.17	0.86
2020	11 219 164	11 018 222	22 237 386	50.5	49.5	100.0	0.63	0.88	0.75

Movilidad del centro a la periferia se duplica  
 Movilidad del centro a la periferia se reduce a la mitad

Gráfica

5.

Gráfica 5. Distribución de los habitantes de seis zonas metropolitanas según tres hipótesis futuras de la movilidad territorial del centro hacia la periferia de la ciudad, 1995-2020



Por zona metropolitana se entiende el conjunto de dos o más municipios donde se circunscribe una misma mancha urbana.

## CAPITULO V

### LA INFLUENCIA DE LAS DOCTRINAS CATOLICA Y CRISTIANA EN MEXICO

#### 5.1-CAPACIDAD LEGAL DE LAS IGLESIAS DE INTERVENIR EN LAS POLITICAS POBLACIONALES.

Primero entraremos al ámbito constitucional, comenzando con la Constitución de 1857, de donde se desprende que el 18 de febrero de 1856 tiene lugar la apertura de la sesiones del Congreso Extraordinario Constituyente, derivado del levantamiento proclamado por el Plan de Ayutla contra Santa Anna, siendo presentado el 16 de junio el Dictamen y proyecto de Constitución, donde no se definió la libertad religiosa, dejándose dicha tarea al Congreso.

Así tenemos que en el artículo segundo del Proyecto se estableció que “Ninguna persona ni corporación puede ser investida de fueros o privilegios exclusivos, ni dotada en emolumentos que redunden en gravamen de la sociedad”, con lo que se combatió el fuero religioso y el diezmo obligatorio, por su parte el artículo 13 garantizaba la libertad de expresión al decir “la manifestación de las ideas no puede ser objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa sino en caso de que ataque los derechos de tercero, provoque a algún crimen o delito, o perturbe el orden público”, pero siendo el artículo más controvertido el 15 “ No se expedirá en la República ninguna ley, no orden de autoridad que prohíba o impida el ejercicio de ningún culto religioso; pero habiendo sido religión exclusiva del pueblo mexicano la católica, apostólica, romana, el Congreso de la Unión cuidará, por medio de leyes justas y prudentes de protegerla en cuanto no se perjudiquen los intereses del pueblo, ni los derechos de la soberanía nacional”, por una parte pretende garantizar la libertad de creencias, pero desde una lógica negativa, la consecuente exclusión no

**ESTA TESIS NO SALE  
DE LA BIBLIOTECA**

garantiza lo que intenta, y por otra termina aceptando que se protegerá a una religión exclusiva.<sup>15</sup>

De tal artículo se perfilaron diferentes posiciones, una que defendía la propuesta de la comisión y cuatro que estaban en su contra, de las cuales van desde la postura conservadora del diputado Marcelino Castañeda, hasta el pensamiento avanzado de Francisco Zarco, pasando por una propuesta moderada- conservadora del voto particular del diputado Isidoro Olvera y por la abstención de legislar de Jose Maria Mata. El debate se prolongo varios días y finalmente en la sesión del 5 de agosto se devuelve a la comisión, luego de haberse votado 65 contra 44. Y en la sesión del 22 de enero se retira definitivamente el artículo con una votación de 57 contra 22. Así pues el 5 de febrero de 1857 se jura la nueva Constitución Política de la República Mexicana , que mantiene la leyenda “En el nombre de Dios y con la autoridad del pueblo mexicano”.

Podemos decir que la Constitución del 57 fue una legislación indiferente a las relaciones de la Iglesia Estado, la cual fue promulgada en medio de una profunda inestabilidad, debido a la guerra civil y luego a la guerra de intervención, pese a ello durante el conflicto se emitieron diferentes leyes denominadas de Reforma que cambiaron el sentido fundamental y no fue sino hasta el 25 de septiembre de 1873 en que se adicionan 5 artículos que sintetizan el principio de separación de Estado-Iglesia emanado de la Reforma Juarista:

- Independencia entre Iglesia y el Estado
- Se define el ámbito del Estado Civil de las personas
- Se le pone límites a la propiedad eclesiástica reduciéndola al ejercicio de su función
- Se sustituye el juramento religioso por el juramento de palabra
- Se desconocen las ordenes monásticas

---

<sup>15</sup> David Alejandro Delgado Arroyo. Hacia la Modernización de las relaciones Iglesia-Estado. México, Persea, 1997 pág. 92

Finalmente es menester destacar que durante el Gobierno del presidente Porfirio Díaz (14 de mayo de 1901) se reformó la Constitución separando de la previsión establecida en el artículo 27 a las corporaciones e instituciones civiles, manteniéndose en la prohibición a las corporaciones e instituciones religiosas.

La tarde del primero de diciembre de 1916 se celebró la sesión inaugural del Congreso Constituyente con la participación de Venustiano Carranza, quien rindió un informe del contenido de sus propuesta, destacando la necesidad de evitar que el clero evada la prohibición para adquirir bienes raíces mediante sociedades anónimas, que facilita la reforma llevada a cabo durante el Gobierno de Porfirio Díaz.

Siendo las grandes innovaciones jurídicas del proyecto, los artículos 24, 27 y 129 que sistematizan el principio de la separación entre el Estado y la Iglesia, aunque con algunas disposiciones de control político; evitando de esta manera la dispersión legislativa de las leyes de Reforma.

Siendo definida la Libertad de creencias en el numeral 24 al decir “Todo individuo es libre para profesar la creencia religiosa que más le agrade y para practicar las ceremonias, devociones o actos de culto respectivo, en los templos o en el domicilio particular, siempre que no constituya un delito o falta penada por la ley. Ningún acto religioso de culto público deberá celebrarse fuera del interior de los templos, los cuales estarán siempre bajo la vigilancia de la autoridad”.

El artículo 27 disponía los Controles estatales para evitar la concentración de riquezas por parte de la Iglesia “Las corporaciones e instituciones religiosas, cualquiera que sea su carácter, denominación, duración y objeto, no tendrán capacidad legal para adquirir en propiedad o para administrar más bienes raíces que los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de dichas

corporaciones e instituciones. Tampoco la tendrán para adquirir o administrar capitales impuestos sobre bienes raíces”

Por último las relaciones entre la Iglesia y el Estado se establecían en el artículo 129 del proyecto de Constitución de Venustiano Carranza, donde se manifestó que “Corresponde exclusivamente a los poderes federales ejercer en materias de culto religioso disciplina externa, la intervención que designen las leyes. El Estado y la Iglesia son independientes entre sí. El Congreso no puede dictar leyes estableciendo o prohibiendo religión alguna. El matrimonio es un contrato civil. Este y los demás actos del estado civil de las personas, son de exclusiva competencia de los funcionarios y autoridades del orden civil en los términos prevenidos en las leyes, y tendrán la fuerza de validez que las mismas le atribuyen. La simple promesa de decir verdad y de cumplir las obligaciones que se contraen, sujeta al que la hace, en caso de que faltare a ella, alas personas que con tal motivo establece la ley”.

Así pues la respuesta de la constitución del diecisiete al problema de las relaciones de Iglesia-Estado es el principio de la supremacía del poder civil sobre el eclesiástico con la eliminación de la independencia entre ambos entes, de lo que se deriva lo siguiente:

- Eliminación de la personalidad jurídica de la Iglesia
- Prohibición de la enseñanza religiosa de las escuelas
- Nacionalización de todos los bienes del clero
- Prohibición de las órdenes monásticas
- Eliminación del fuero religioso
- Libertad de creencias y práctica del culto limitada a los templos y domicilios particulares
- Los ministros religiosos serán considerados como profesionales y sujetos a las leyes correspondientes
- Limitación del número de sacerdotes por parte de las legislaturas de los Estados

- Prohibición de voto activo y pasivo de los sacerdotes
- Sacerdotes sin derecho a ser juzgados con proceso judicial

## LA REFORMA CONSTITUCIONAL DEL GOBIERNO SALINISTA

En su discurso del 1° de noviembre de 1991, en su tercer informe de Gobierno, el Presidente Salinas de Gortari, precisó los principios básicos de la relación Estado-Iglesia que deberían proponerse en la reforma constitucional que fueron

- Institucionalización de la separación entre Estado – Iglesia
- Respeto a la libertad de creencias
- Educación Laica en las escuelas públicas

Así el 10 de diciembre de 1991, el partido Revolucionario Institucional presentó ante la Cámara de Diputados la iniciativa de Ley que propusiera la reforma de los artículos 3°, 5°, 24, 27 y 130, iniciativa que en fecha 21 de diciembre del mismo año, fue aprobada ya por la Cámara de Senadores, para ser publicada en fecha 28 de enero de 1992.

En dichas reformas se garantiza la compatibilidad entre la libertad de creencias y la educación laica en el artículo 3°. Garantizando en el artículo 24 la libertad de creencias, dicha educación será laica y, por tanto, se mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa, se abroga la fracción IV que establece la prohibición a las asociaciones religiosas para impartir educación, permitiéndose la participación de dichas educaciones religiosas en la educación, pero circunscritas a los lineamientos de carácter laicos en los planes y programas de estudio.

En la quinta fracción del artículo 5°, se elimina lo relativo a la prohibición expresa de las órdenes monásticas, excluyéndose únicamente dicha alusión en particular.

En el artículo 24 se retira la parte que refiere la obligación de practicar el culto en los templos o en los domicilios particulares, así como el deber de sujetarse a las leyes que regulan el uso de los templos y otros relativos a la forma de practicar el culto.

Asimismo se adicionan uno de los principios básicos de delimitación de las esferas civil y religiosa “El Congreso no puede dictar leyes que establezcan y prohíban religión alguna”. Y por último se modificó la última fracción de dicho artículo en lo relativo a la realización de actos religiosos de culto público, sujetándoles de manera extraordinaria a la ley reglamentaria.

En lo concerniente al artículo 27 se levanta la prohibición de enajenar bienes bajo ciertas reglas, las cuales serán limitadas por la ley reglamentaria, pudiendo con ello ser modificadas con más frecuencia.

Por último el artículo 130 es casi totalmente reformado, eliminándose las posturas radicales de los constituyentes del 17, rescata en gran parte los postulados de la reforma juarista, de tal manera que se precisa en la norma constitucional el principio de la separación entre el Estado y la Iglesia; se le otorga a la Iglesia Personalidad Jurídica; se prohíbe que las autoridades intervengan en la vida interna de las asociaciones religiosas; los extranjeros podrán ejercer el ministerio religioso, siempre y cuando se sujeten a las normas establecidas para tal efecto; los ministros de los cultos religiosos podrán votar, pero no ser votados, a menos que se separen con anticipación de dicha función; y los ministros de cultos pueden heredar familiares hasta el tercer grado: Asimismo se mantienen las disposiciones siguientes: la prohibición de la existencia de agrupaciones políticas de índole religioso, la superación del juramento religioso y el reconocimiento de la validez general en los actos del estado civil.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> ibidem, pág. 106

Por último en relación a este tema de las facultades jurídicas de las Iglesias en relación al pueblo mexicano transcribiremos a continuación un párrafo escrito por el Maestro Ignacio Burgoa Orihuela, en su participación en el Libro La Participación Política del Clero en México, en el tema “La Discutida Reforma al artículo 130, Iglesia Clero y Estado”, en la página 192, editado por la Universidad Nacional Autónoma de México donde manifestó que *“Hay que advertir que los miembros del clero, en atención a su misma y fundamental condición de cristianos, asumen inexcusables deberes sociales y humanos que tiene que cumplir a favor de la colectividad en que actúan, con independencia de sus tareas estrictamente eclesiales. Deben luchar por el bien común incluso fuera de los actos formales del culto. En razón de este imperativo evangélico tienen obligación moral de cooperar con las autoridades del Estado para erradicar la pobreza, el analfabetismo y la insalubridad en que aún se debaten los grupos mayoritarios de la sociedad mexicana. Deben combatir, en coordinación con los órganos Estatales toda violación a los derechos humanos para justificar su misión apostólica, cuyo sustento es el amor al prójimo. Jamás deben oponerse a ninguna mediada que beneficie a tales grupos en todos los ámbitos de su vida colectiva. La actitud que de este modo asuma el clero generará respetabilidad frente al Estado y su pueblo, y sobre todo lo avalará como auténtico heraldo de Jesucristo”*. Idea que para nosotros es fundamental en lo relativo a la ayuda mutua que debe existir entre el Estado y la Iglesia, para lograr el bien de su pueblo y rebaño respectivamente, idea que será desarrollada en este capítulo cuando se toquen a fondo las posturas de la Iglesia Católica y Cristiana en lo relativo a la planificación familiar.

## 5.2.-PUNTO DE VISTA CATOLICO RESPECTO DEL CONTROL DE LA NATALIDAD Y SU INFLUENCIA DE HECHO Y NO DE DERECHO

A continuación daremos los aspectos y criterios de la Iglesia Católica con respecto a la Planificación familiar, mediante preservativos o métodos no naturales de anticoncepción, en consecuencia daremos puntos de vista desde diferentes perspectivas y daremos nuestros argumentos correspondientes.

## ■ LOS ANTICONCEPTIVOS ANTE LA MORAL

La Iglesia plantea que el acto de la anticoncepción al ser un acto humano y como todo acto del hombre, por definición debe ser moral o inmoral, es bueno o malo y al ser una situación humana, es estudiada a partir de las implicaciones morales que trae consigo el uso de los anticonceptivos, preguntándose ¿en qué casos es permitido el uso de la píldora?, ¿cuál es el número ideal de hijos?, ¿Que hacer si la salud o la vida misma de la madre están en peligro con cada embarazo?, y otras cuestiones más que inquietaban y siguen inquietando a los hombres de nuestro tiempo.

La enseñanza de la Iglesia establece desde la época del Papa XII, en 1956, existía la preocupación por proporcionar orientación a los médicos y científicos respecto a la moral sexual contemporánea. Así tenemos que el Papa Bueno Juan XXIII, formó la Comisión especial en el mes de marzo de 1963, formando parte de esta diferentes peritos de muchas disciplinas, desde teólogos, médicos, hasta matrimonios, con el objeto de recoger diferentes opiniones y poder dar respuesta a las diferentes inquietudes relacionadas con este tema.

Así después de cinco años de ardua búsqueda por parte de la Iglesia, el Papa Paulo VI, emitió por fin la esperada Encíclica que se llamó "Humanae Vitae" o sea "De la Humanidad", el 25 de Julio de 1968.

En la Encíclica Humanae Vitae Paulo VI aborda la problemática conyugal en todo su esplendor la vocación matrimonial, a la luz de la palabra revelada y del Magisterio de la Iglesia. Pero también y en contra de autoridades civiles y aún de teólogos católicos, reprueba en el número 14, el uso de anticonceptivos.

## EL POLEMICO NUMERO CATORCE

"Vías ilícitas para la regulación de los nacimientos"

“En conformidad con estos principios fundamentales de la visión humana y cristiana del matrimonio, debemos una vez más declarar que hay que excluir absolutamente, como vía lícita de la regulación de los nacimientos, al interrupción directa del proceso generador ya iniciado, y sobre todo, el aborto directamente querido y procurado, aunque sea por razones terapéuticas”

Asimismo el Magisterio de la Iglesia ha declarado muchas veces, como la esterilización directa, perpetua o temporal, tanto del hombre como de la mujer, queda además excluida toda acción que, o en previsión del acto conyugal, o en su realización, o en el desarrollo de sus consecuencias naturales, se proponga, como fin o como medio, hacer imposible la procreación. Haciendo la aclaración que el término ilícitas que se hace en la encíclica en comento se refiere a que dichas acciones son inmorales y son por tanto pecado.

Ya han pasado treinta y dos años desde que la Iglesia Católica condenó las prácticas anticonceptivas artificiosas, pidiendo al mundo, católico o no, al atenerse a los períodos naturales infecundos de la mujer regular los nacimientos.

Pero la misma Iglesia manifiesta que en contra de estas decisiones de la Santa Sede, los Obispos como los Sacerdotes han sido incapaces de sostener la moralidad de las parejas, ante el ataque de los gobiernos ayudados por los medios de comunicación, por lo cual muchos católicos a pesar de las leyes de la Iglesia recurren a los anticonceptivos.

## LAS PROFESIAS DE PAULO VI

El Papa quiso advertir al mundo acerca de las consecuencias de la mente anticonceptiva en los siguientes términos:

“Los hombres rectos podrán convencerse todavía de la consecuencia de la doctrina de la Iglesia en este campo sin reflexionar sobre las consecuencias de los métodos de la regularización artificial de la natalidad. Consideren, antes que nada el camino fácil y amplio que se abrirá a la infidelidad conyugal y a la degradación general de la moralidad. No se necesita mucha experiencia para conocer la debilidad humana y para comprender que los hombres, especialmente los jóvenes, tan vulnerables en este punto, tienen necesidad de aliento para ser fieles a la ley moral y no se les debe ofrecer cualquier medio fácil para burlar su observancia.

Podría también temerse que el hombre, habituándose al uso de las prácticas anticonceptivas, acabase por perder el respeto a la mujer y sin preocuparse más de su equilibrio físico y psicológico, llegase a considerarla como simple instrumento de goce egoístico y no como su compañera, respetada y amada.

Reflexionese también sobre el arma peligrosa que de este modo se llegaría a poner en las manos de autoridades públicas despreocupadas, de las exigencias morales.

¿Quién podría reprochar a un Gobierno el aplicar a la solución de los problemas de la colectividad lo que hubiera reconocido lícito a los cónyuges para la solución de un problema familiar? ¿Quién impedirá los gobernantes favorecer y hasta imponer a sus pueblos, si lo consideran necesario el método anticonceptivo que ellos juzgaren más eficaz?. En tal modo los hombres queriendo evitar las dificultades individuales familiares o sociales que se encuentran en el cumplimiento de la ley Divina llegarían a dejar a merced de la intervención de las Autoridades Públicas el sector más personal y más reservado de la intimidad conyugal.”

En vista de lo anterior la Iglesia ha enfatizado que el uso de los anticonceptivos ha propiciado que la triste infidelidad varonil, gracias a la píldora, también las mujeres la practiquen, sobre todo las que trabajan fuera de casa, caen fácilmente en

aventuras sexuales extraconyugales, como puede comprobar cualquiera que haya trabajado en alguna dependencia oficial u trabajo de otro tipo. Traduciéndose en un ambiente generalizado de lujuria el acoso sexual es constante.

Manifestando que el sector más vulnerable en esta situación, ha sido la juventud. Aleccionados desde la escuela en el uso de anticonceptivos, se han entregado a la lujuria con una inconciencia fenomenal.

Por último la Iglesia manifiesta que el uso de los anticonceptivos ha provocado como nunca que la mujer se haya convertido en objeto sexual, en parte por el machismo del hombre, el haber separado, gracias a los anticonceptivos, el placer de la procreación, ha propiciado en el mundo entero la mente hedonista, que busca el placer por el placer a toda costa. La mujer ha venido a ser objeto de consumo y compraventa, como cualquier otra cosa.

La Iglesia Católica ha criticado la actitud de los Gobiernos, al tratar de solucionar los problemas demográficos con programas de control natal, así como los países desarrollados que condicionan su ayuda a los países subdesarrollados al abatimiento de la natalidad. Manipulando las estadísticas, para evitar distribuir equitativamente las riquezas de la tierra que habitamos.

Asimismo se manifiesta que ni la temible amenaza del SIDA ha sido capaz de detener el libertinaje hetero y homosexual con los resultados dramáticos que se viven. Manifestando que no hay sexo seguro en la promiscuidad desenfrenada.

Planteándose de igual forma que los anticonceptivos fallan en un momento dado, millones de mujeres, solteras, casadas, han quedado embarazadas y con la mente anticonceptiva, hondamente arraigada, han sentido al hijo como un agresor y han recurrido al aborto.

En vista de lo anterior también se esgrime el argumento de que los países donde existen mayores prácticas anticonceptivas, se cierran los jardines de niños y escuelas primarias y se multiplican los asilos para ancianos y ante la falta de mano de obra se incrementa la necesidad de aceptar inmigrantes.

*Se plantea de igual forma que la figura de la familia pequeña, obtenida a través de la planificación familiar, conformada por padre, madre, hija e hijo, es una imagen proyectada por los medios de comunicación y es un retrato servil de la familia Estadounidense, que se plantea que por su estructura de pocos hijos, se les puede dar mucho.*

De igual forma se plantea que existe un EGOISMO PATERNAL la evitarse los hijos , ya que esto es muy cómodo, porque una familia numerosa representa más trabajo, ya que los hijos son sumamente demandantes, surgiendo así una mentalidad de poco esfuerzo, perdiéndose la capacidad de tolerarse, de superar dificultades, perdonarse, de padecer incomodidades por los demás. Trayendo consigo la pérdida de la capacidad de pensar en los demás, resultando con ello un aumento de divorcios, sacrificando a los hijos.

Planteándose de igual forma que los dos hijos ideales serán solitarios en virtud de que buscaran afuera de su hogar con quien jugar, creciendo en mundos distintos sin la sensación reconfortante de tener hermanos, trabajando los padres fuera de casa para poder obtener bienes de consumo mientras sus hijos buscaran en la calle compañía, cada quien por su lado.

Asimismo la Iglesia plantea que la planificación familiar como una revolución sexual, de los anticonceptivos, ha provocado la destrucción del concepto de familia, desembocando en familias de homosexuales, conformadas por dos padres o dos madres.

Asimismo se critica el término de CONTROL NATAL ya que se manifiesta que el mismo es más propio de especies animales, impulsándose el control natal en los países subdesarrollados.

## LOS ANTICONCEPTIVOS

Relacionada con dicho tema, la Iglesia manifiesta que son sustancias químicas o artefactos que tratan de impedir el momento de la concepción.

Estando entre los primeros las píldoras, que son las más usadas, por medio de hormonas artificiales, estrógenos y progesteronas, impidiéndose la ovulación en la mujer y hacen la mucosidad de la vagina impenetrable al paso de los espermias, el Norplant que son cilindros que se implantan por medio de cirugía en el brazo de la mujer y van secretando sustancias por años para impedir la ovulación.

Algunos de los métodos citados como anticonceptivos, tienen también el efecto abortivo, es decir, expulsan al huevo fecundado (nuevo ser humano) en caso de ocurrir la concepción. Con un pequeño sangrado, la madre se desembaraza a los tres o cuatro días, cuando el niño no puede implantarse en el útero.

En relación a los anticonceptivos que son abortivos, nosotros no los apoyamos ni los rechazamos en este trabajo, ya que hay que hacer la aclaración que este trabajo en ningún sentido plantea el aborto como medida de planificación familiar, por lo cual se hace necesario e imprescindible establecer la no confusión de los conceptos de la planificación familiar mediante anticonceptivos no abortivos, ya que el tema de la vida de un ser ya concebido merece todo el respeto y estudio a profundidad necesario para poder opinar de ello, por lo cual no se planteará ninguna hipótesis o comentario al respecto, ya que eso sería irresponsable de nuestra parte.

Asimismo se dice que las personas que promueven los anticonceptivos, sin absolutamente nada de ética profesional, informan al público acerca de los inconvenientes de evitar los nacimientos de manera artificial.

La Iglesia manifiesta que todos, absolutamente todos los anticonceptivos tienen efectos secundarios negativos, pudiendo ocasionar hasta cáncer. Pudiéndose listar una lista de desarreglos físicos provocados por el uso de los anticonceptivos o abortivos es infinita, como podrían ser en la piel, náuseas, amenorrea, sangrados, coágulos, frigidez, dolores, cáncer en el cérvix, pudiéndose afectar de igual manera aspectos psicológicos de hombres y mujeres, traduciéndose para la mujer en sentirse cosificada, usada u objeto sexual y en el caso del hombre, aunque muy racionalmente se haya dejado operar, se sentirá como castrado y poco hombre, al mismo tiempo que considerará a la mujer como un objeto satisfactorio y desechable.

A continuación transcribiremos textualmente la POSISION DE LA IGLESIA.

“.. Ante la problemática que los descubrimientos científico han provocado en el campo de la sexualidad humana, la Iglesia, “Madre y Maestra”, “experta en humanidad” ha sido coherente con la naturaleza del hombre y con las leyes ecológicas, evidentemente queridas por Dios. Si alguien tacha a la iglesia de retrógrada por no aceptar las prácticas anticonceptivas o abortivas, yerra lamentablemente.

La iglesia, al respetar la naturaleza (del hombre y de la creación eterna) es la única voz sensata y de avanzada, al proteger a la especie humana de su propia extinción.

Tanto las políticas antinatalistas como la degeneración moral-sexual, llevan al hombre a no reproducirse como hemos mencionado al hablar de la explosión demográfica. Aquellos que tomen las cosas con naturalidad serán los que sobrevivirán y poseerán la tierra en herencia.

Paulo VI, en su *Humanas Vitae*, deja abierta la puerta a la paternidad responsable al declarar lícito el aprovechamiento de los períodos infecundos de la mujer. Después de todo no hay una ley que obligue a los esposos a copular únicamente en los períodos fecundos.

El conocer con precisión el momento de la ovulación de la mujer, puede ser la ocasión para poder tener un hijo deseado o para evitar un embarazo considerado inoportuno. Los esposos **DEBEN** planificar su familia. Consideradas las circunstancias de cada matrimonio, deben tal vez engendrar una vida nueva o por lo contrario, posponer prudentemente un embarazo. La paternidad responsable no consiste en evitar los niños, sino en formar la familia prudentemente, respetando la dignidad humana del padre, de la madre y de la prole.

Los esposos cristianos deben vivir en su casa la bendición hermosísima de Salmo 127.

Sea tu mujer como vid fecunda en medio de tu casa: tus hijos como renuevos de olivo alrededor de tu mesa ¡Esta es la bendición del hombre que teme al Señor!. . .”

Al tenor de las anteriores ideas la Iglesia menciona una frase que a nuestro entender es demasiado trascendente para nuestro trabajo y que haremos nuestro respectivo comentario en relación a él y que es el siguiente “*Tan irresponsable puede ser tener 18 hijos, como tener tan solo uno o dos*”<sup>17</sup>

Por lo demás se manifiesta que la mentalidad antinatalista, contempla el embarazo como un drama y al hijo como el enemigo público número uno y con lo cual se recurre al aborto.

---

<sup>17</sup> R.P. Pedro Herrasti, S.M. ¿Cuántos Niños?-Los Anticonceptivos-, Segunda Edición, México, Sociedad E. V. C., 1998, pág. 20.

En contraste con esta idea la Iglesia propone LA APERTURA A LA VIDA, con lo cual se tiene una mentalidad sana, natural, responsable y si falla el método natural, el embarazo deja de ser un drama, siendo bienvenido el niño que va a nacer.

Ya entrando al tema de los métodos naturales diremos que la Iglesia propone los siguientes:

- El Ritmo, ya que los ciclos menstruales de la mujer pueden dar la pauta de los días de máxima fertilidad, unos diez días después del sangrado, siendo este método no muy seguro, debido a que muchas mujeres son muy irregulares en sus ciclos, siendo difícil detectar la ovulación con precisión.
- La Ovulación, de este método los esposos John y Evelin Billings, dos científicos Australianos, perfeccionaron el método en comento, que consiste en la relación entre el flujo del moco cervical de la mujer y el día de la ovulación.

Exigiéndose para este método el respeto del hombre de los ciclos femeninos y por lo tanto períodos de abstinencia sexual.

Siendo por lo tanto este método más atrayente, al ser natural, siendo libre de riesgos y no lanza a la mujer a la promiscuidad sexual, porque da la instrucción necesaria y enfatiza que es la mente y no el instinto el que decide.

Convirtiéndose dicho método en una aplicación fácil, ya que cualquier mujer, independientemente de su cultura o condición, puede detectar la fluidez de su moco cervical, que es un método universal.

Por lo tanto y en vista de lo anterior dicho método implica la no utilización de cuestiones artificiales o médicas y por lo mismo la Iglesia manifiesta que al ser un método gratuito y no ser un negocio para nadie, por lo tanto se le ha dejado de lado.

Ahora bien por lo que hace a la influencia de la Iglesia Católica, se hace necesario mencionar algunas consideraciones, comenzando que cada uno de nosotros en algún momento de la vida, sentimos la sensación de tener contacto con lo “sagrado”, lo cual da origen a las distintas religiones.

Hecho el comentario anterior vemos que de ahí surge el intento de provocar periódicamente sensaciones de éxtasis, mediante trabajos de grupo, con ceremonias, algunas veces con fines pragmáticos, como la obtención de buenas cosechas, curaciones etcétera, surgiendo con ello una jerarquía religiosa de facto, pudiendo convertirse en de iure, naciendo las organizaciones que actualmente conocemos y que estudiamos en este momento que es la Iglesia Católica, que tiene una organización estructural, económica y política, debiendo adaptarse y transformarse para contener su permanencia.

Lo anterior lo vemos concretizado de diferentes maneras en nuestra sociedad, ya que los funcionarios de la Iglesia pueden tener un compromiso sincero de guardar y transmitir las experiencias de lo sagrado para él mismo y para los demás, pero también nos encontramos en la realidad que los mismos pueden convertirse en pequeños burgueses que se asolean por el prestigio social que da el sacerdosio, pudiendo convertirse aún en pequeños dictadores sociales, o bien los que tiene contacto con los más marginados desarrollan una mentalidad más izquierdista, que a veces llevan a los hechos, mientras que otros están más ligados a la gente de poder, así podemos concluir que el sacerdosio tiene diferentes posturas políticas e ideológicas dentro de sus agremiados y funcionarios.

Asimismo la Iglesia ayuda a determinados sectores sociales, que resultan la mayoría de la veces marginados, tomando de los ricos (una parte) para dárselas a los pobres, explicando luego a sus detractores que la riqueza acumulada en sus manos es “el tesoro de los humildes” cuya administración Dios le ha encargado. “Además, para “los de arriba”, la Iglesia es potencialmente útil para fomentar la paz social

mediante ideas de resignación- una virtud cristiana muy cómoda para la clase proletaria-con ayuda de otros argumentos sobrenaturales”<sup>18</sup>.

Nos encontramos pues con que al tener la Iglesia Católica dentro de sus funcionarios tendencias políticas, trae consigo la injerencia en la población que se encuentra dentro de su “Rebaño”, por lo cual el impacto en las masas es demasiado importante y considerable, ya que mediante ideas de castigo y de premio de índole sobrenatural, la Iglesia ayuda para la realización de aquel mínimo de comportamiento ético y acorde a nuestras buenas costumbres y derecho que debemos seguir, o bien poder interferir en campañas sociales necesarias, como la que planteamos en este trabajo de forjar y consolidar una ideología de planificación familiar, lo que se desprende de la descripción de la postura de la Iglesia católica en relación a este tema y que fue transcrita al comienzo del presente inciso.

Por lo cual podemos concluir que para efectos de nuestro trabajo la Iglesia Católica es un factor de influencia demasiado trascendental para el comportamiento de los que profesan dicha Religión, por esto nosotros no entraremos en debate con las doctrinas, posturas y principios religiosos, pero no deja de pasar desapercibido que se acepta tácitamente que las personas deben planificar su familia y no tener los “hijos que Dios les mande”, ya que al decir que “Tanto irresponsable puede ser tener 18 hijos, como tener tan solo uno o dos”, con esto se deja ver que se acepta que el tener hijos sin ser planificados de acuerdo a nuestra realidades, perspectivas de superación y demás factores que intervengan en el desarrollo personal y familiar puede ser una decisión irresponsable, que traiga consigo consecuencias negativas para nuestros hijos como la falta de alimentos, escuela, o la necesidad de trabajar siendo menores de edad, por lo cual estamos en la postura no de conflicto con la Iglesia Católica, sino de que el Gobierno, a través del Consejo Nacional de Población de manera conjunta con la dicha Institución, sin intervenir en su doctrina o postulados religiosos, se unan para

---

<sup>18</sup> Luis J. Molina Piñero. La Participación Política del Clero en México, Segunda Edición, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1990. pág 14.

que dentro de sus facultades que les otorga la Ley, concienticen a los católicos de tener una Paternidad Responsable, que puede llegarse a obtener utilizando métodos naturales, en este sentido no nos corresponde ni es tema de discusión del presente trabajo manifestar si esto es correcto o no, pero si debemos decir que se hace necesario que como Institución de Buena Fe, la Iglesia Católica debe utilizar todos sus medios económicos y políticos a su alcance para lograr darles el conocimiento a los Católicos de los beneficios de la Planificación Familiar o paternidad Responsable, uniéndose así a la Nueva Política de Población que planteamos, donde necesariamente todos debemos intervenir, sin excepción.

### **5.3 PUNTO DE VISTA DE LA IGLESIA CRISTIANA RESPECTO DEL CONTROL DE LA NATALIDAD Y SU INFLUENCIA DE HECHO Y NO DE DERECHO**

#### **LA BIBLIA Y POLITICA DEMOGRAFICA**

Al tenor del anterior tema debemos decir que la Iglesia Cristiana postula que la Intervención del Estado en cuestiones como la fecundidad no tiene en principio, porque rehusarse, siempre y cuando se trate de políticas que respeten la libertad individual y familiar. Los ciudadanos, hombres y mujeres mayores de edad deben ser libres de contraer matrimonio, decidir responsablemente el número de hijos que deseen tener y para utilizar o no aquellos métodos anticonceptivos que en conciencia, consideren oportunos: El Estado por tanto debe ser sensible a la libertad de los pueblos, respetando su idiosincracia y valores propios. De manera que cualquier mediada que se pretenda imponer por la fuerza queda deslegitimizada, ya que no es ético obligar a un matrimonio a tener un número determinado de familia. Lo adecuado será siempre informar correctamente de la situación demográfica real que vive el país y respetar en cualquiera de los casos, la decisión que los esposos tomen libremente acerca de su fecundidad.

Ahora bien desde el punto de vista Bíblico no existe ningún argumento teológico de peso para apoyar una determinada política demográfica.<sup>19</sup>

Tanto el incremento de la natalidad, como su posible reducción pueden encontrar sustento en la Palabra de Dios. Es verdad que en Biblia el Creador ordena al ser humano: “Fructificar y multiplicaos; llenad la tierra, y sojuzgadla, y señoread”(Gn. 1:28) y que, desde luego, la primera parte del mandamiento se ha venido cumpliendo al pie de la letra. Así tenemos que se han llenado la tierra, pero en unas regiones más que en otras, pero ¿qué significan los términos sojuzgar y señorear?. Se trata de dominar a la naturaleza. Ejercer dominio sobre ella. Pero dominar la creación implica que sepamos ejercer también un autocontrol efectivo sobre nosotros mismos: el ser humano forma parte del mundo creado y por tanto de su naturaleza, su propia sexualidad, debe constituir el primer ejemplo de este autodomínio que Dios desea para la humanidad.

El Teólogo Protestante Andre Dumas lo expresa así, “ Si el dominio de la naturaleza es la señal misma de la humanización, sería paradójico que el estuviera vedado al hombre el derecho Bíblico a humanizar justamente su propia naturaleza”<sup>20</sup>. Lo que desea el Creador es que el ser humano se responsabilice de todas sus acciones. Hasta el siglo XVII después de Cristo, como se señaló anteriormente, la naturaleza no necesitó que se tomaran medidas demográficas especiales porque ella misma regulaba la población, por medio de epidemias y enfermedades. No fue hasta que el hombre intervino directamente con su medicina que disminuyó la mortandad, aumentó la esperanza de vida y se produjo la explosión demográfica. ¿Cuál debe ser ahora la actitud responsable de dominio? ¿no será quizás procurar de nuevo el equilibrio perdido, mediante métodos que estén legitimados por la moral?.

<sup>19</sup> Antonio Cruz. Bioética Cristiana, España, Editorial Clie, 1999, pág. 166

<sup>20</sup> ibidem. Pag. 167.

En determinados lugares del mundo, para recuperar este equilibrio demográfico quizás será necesario controlar la natalidad mediante el uso de anticonceptivos, pero en otras regiones, sin embargo es posible que tal equilibrio deba alcanzarse fomentando el número de nacimientos o de familias numerosas. Cada país debe conocer su propia situación y actuar responsablemente.

Al tenor de las anteriores ideas y posturas que se esgrimen acerca de la anticoncepción, de manera evidente las mismas coinciden en el fondo con lo que se pretende plantear en nuestro trabajo, que es que las personas debemos hacernos responsables de nuestros actos y que podemos controlar nuestra naturaleza para nuestro bien; con lo que no coincidimos es en el sentido fatalista que se la da al adelanto médico que permite aumentar la esperanza de vida de las personas, ya que no creo en lo absoluto que dicha situación sea reprobable en ningún sentido, ya que en la actualidad, gracias a estos adelantos existe una mejor calidad de vida para las personas de edad adulta, sin las cuales no podríamos concebir las experiencias de superación que nos han legado a través de la historia y por el contrario si aplicáramos dicha idea de la no intervención del hombre en los procesos naturales de muerte, cuántos de estos legados no serían nuestros actualmente; por eso, nosotros pensamos que dichas medidas sí intervinieron en gran medida en la explosión demográfica, pero la falla a nuestro entender no consistió en lograr dichos adelantos, sino en no prever a futuro lo que podría traer consigo dichos adelantos médicos y planificar el número de población en función de ello.

## PLANIFICACION FAMILIAR RESPONSABLE

“Relativo a este tema la postura Cristiana estima que la Escritura entiende al hombre como coadyuvante de Dios en la construcción del mundo, pero dicha colaboración debe ser libre y responsable. Por lo cual hablar de paternidad y maternidad responsable habría que entender aquella reproducción humana que no se deja en manos del instinto, el azar, el destino, la naturaleza o una providencia mal

entendida. Una cosa es confiar activamente con madurez, aceptando siempre la voluntad del Señor, y otra la pasividad del sea lo que Dios quiera”<sup>21</sup>.

Del anterior concepto de paternidad responsable, se desprende una gran coincidencia en relación a dicho concepto, ya que como personas que tienen el libre albedrío de decidir el número de familia que deseamos tener, es de vital importancia rescatar la idea con la cual seguiremos puntualizando más adelante, en relación a la reforma legal que proponemos y que es que la reproducción humana no se debe dejar en manos del instinto, el azar, el destino, la naturaleza o una providencia mal entendida. Una cosa es confiar activamente con madurez, aceptando siempre la voluntad del Señor, y otra la pasividad del “sea lo que Dios quiera”.

Por lo tanto coincidimos plenamente con la postura Cristiana en relación a lo que debe ser entendido con la paternidad o maternidad responsable, en cuanto al aspecto religioso, ya que no podemos concebir en ningún sentido que ninguna Iglesia, ya sea la Católica o cualquier otra Evangélica (Anglicanos, Iglesia de la Unificación, Iglesia Electrónica, Luteranos, Luz del Mundo, Mormones, etcétera), puedan sostener en algún sentido que es sano y humano tener un número de hijos que por la situación económica no puedan tener que comer o una educación que les permita desarrollarse en el más amplio sentido de la palabra, o en el peor de los casos tener que abandonar su hogar para ponerse a trabajar por las faltas que se mencionan anteriormente, volviendo a reiterar que en no daremos un concepto bueno o malo de los anticonceptivos no naturales, entrando en conflicto con las cuestiones filosóficas de cada Iglesia, pero si sostenemos que si el Estado Mexicano les ha brindado Personalidad Jurídica, estas deben tener una corresponsabilidad y coadyuvancia para lograr el México que todos queremos de progreso y oportunidades, que no puede ser entendida sin una buena planificación en todos los rubros del Estado Mexicano.

---

<sup>21</sup> ibidem. pág 168

Por último en relación a la intervención de hecho y no de derecho que tiene la Iglesia Cristiana sin un ánimo de repeticiones incoercibles, se pueden aplicar de igual manera el criterio mencionado para la Iglesia católica, ya que las dos son formas de Organización que mediante castigos de ámbito Sobrenatural, imponen castigos no relacionados con aspectos objetivos, sino subjetivos que tiene que ver con la conciencia de cada quien, por lo cual al ser una aspecto íntimo y trascendente de concientización para las personas que practican las diferentes Religiones que operan en nuestro País, concluiremos que se hace necesario un acuerdo Nacional con las Diferentes Iglesias con Registro ante la Secretaria de Gobernación, a través del Consejo Nacional de Población como interlocutor, para que se llegue a una definición y concepto de lo que es la Maternidad y Paternidad Responsable que deben de fomentar en sus postulados religiosos, para que las familias mexicanas planifiquen su porvenir, ya sea de manera natural o no, pero que lo importante sea la coadyuvancia de buena fe, para lograr nuestra superación Nacional.

## CAPITULO VI

### ASPECTOS JURIDICOS ACERCA DEL CONTROL DE LA NATALIDAD

#### 6.1 CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN SU ARTICULO 4°.

Antes de entrar al estudio de este artículo haremos una breve mención de las garantías que consagra dicho artículo, pero para efectos de nuestro trabajo solo nos referiremos al párrafo segundo de dicho artículo, en el cual se consagra lo referido a la planeación familiar que es el tema que nos interesa en el fondo, por lo cual comenzaremos diciendo que en cuanto al DERECHO SOCIAL como disciplina jurídica nació en el Constituyente de 1856-1857, sin ser cristalizado en dicha Constitución, debido a la incomprensión de los conservadores. Siendo que para la Revolución Mexicana 1910-1917, el Constituyente incluyó los derechos Sociales a la Carta Magna, por primera vez en el mundo, en la Constitución de 1917, esta consignación de Derechos Sociales vino a consignar la intervención del Estado a favor de los grupos y clases mas necesitadas de la Sociedad, siendo este criterio, el que proponemos en la aplicación a la Reforma de la estructura jurídica del Consejo Nacional de Población al hacerlo un Organismo Autónomo y con ello darle una intervención al Estado mas profunda en el ideal de lograr los índices poblacionales que necesitamos los mexicanos, para lograr nuestro desarrollo de una manera justa y equitativa y retomando lo referente al artículo cuarto constitucional, cabe mencionar que el maestro TRUEBA URBINA nos dice que el derecho a la planificación familiar, consignado en el segundo párrafo del artículo cuarto en comento corresponde al derecho Social Familiar pues dice” si bien es cierto que ese derecho siempre lo han tenido los progenitores debe reconocerse que no habían podido ejercerlo las clases

económicamente débiles, porque no estaba a su alcance el conocimiento de los medios para regular su fecundidad, aparte de no contar con recursos para proveerse de los adelantos científicos en la materia, cuestión que por lo demás, era gravada por el marco de una legislación poblacionista, que muy bien burlaban las gentes de recursos económicos”. Al tenor del anterior comentario, sostenemos y estamos acordes con que *debe ser interpretado como un Derecho Social*, lo relativo a la planificación familiar, ya que en la actualidad y como en anteriores capítulos ya se había esgrimido, las personas de escasos recursos no tienen la disponibilidad de los medios y sobre todo de la información, acerca de la planificación familiar y los beneficios que trae está, lo anterior se ve robustecido con el hecho de la aceptación por parte del Gobierno Federal del desabastecimiento de preservativos para la población, aunque cabe decir que con relación a la Protección de los derechos sociales existen varias posiciones doctrinales, pero cabe resaltar la postura del Doctor Juventino V. Castro, al decir “Derechos públicos que se otorgan no a las personas físicas ni morales, tomando en cuenta sus facultades y atributos que tradicionalmente se les ha reconocido, sino derechos colectivos ocasionalmente difusos o bien de grupo, clase o de categoría”. Para finalizar lo relativo a Derecho Social sostenemos que la planificación familiar, debe proteger a las clases mas desprotegidas de nuestro país, ya que si bien es cierto la ideología que pretendemos sea asumida por la mayoría de los mexicanos en el sentido de planificar su familia y con ello construir un futuro mas congruente con sus perspectivas de desarrollo, en la realidad este supuesto se da en las clases mas privilegiadas, aclarando como se ha venido diciendo a lo largo de este trabajo que la planificación familiar no consiste en tener pocos hijos, sino en planear nuestro futuro de acuerdo a nuestros anhelos y capacidades, por lo tanto el derecho de los mexicanos a ser informados de estas situaciones para nosotros es un derecho social que a la larga será, junto con otros factores el detonante del engrandecimiento de nuestra Nación en todos sus rubros.

Ya entrando en materia en lo relativo al segundo párrafo que esgrime “toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el

número y el espaciamiento de sus hijos”, reconociéndose la libertad de procrear relativo a un Derecho individual impositivo para la autoridad, de cualquier medida que afecte la dimensión de la familia, como ha ocurrido en otras latitudes donde hay una procreación legalmente planificada. Relativo a esto cabe hacer énfasis a que nuestra propuesta de trabajo jamás sostiene que se disminuya por parte del Gobierno la facultad de cualquier persona de decidir el número de hijos que desee tener, ya que éste derecho individual jamás se ha tratado de soslayar de alguna manera, sino que por el contrario, como se argumentó en el párrafo anterior, se pretende enriquecer dicha garantía del ciudadano con el fortalecimiento del Consejo Nacional de Población, mediante la autonomía que se le otorgue a través del Constituyente Permanente y con ello traducirse en darle a los mexicanos mas necesitados de nuestro país los mecanismos, medios e información, necesaria para que planifiquen su familia y por ende su futuro, haciéndose necesario la intervención de todos los sectores sociales que intervienen en la política de población actual.

Cabe hacer notar que éste segundo párrafo se aparte del poblacionismo que se desarrolló hasta los años sesenta, por supuesto y como se mencionó anteriormente respetando la dignidad de la persona humana y de los progenitores, lo cual en ningún sentido será tema de discusión en el presente trabajo ya que la autoridad no podrá ejercer algún tipo de coacción para solo tener cierto número de hijos u obligar a usar determinado método anticonceptivo, si no por el contrario reiterarle la libertad que tiene de elegir el número de su familia, pero también hacerle ver la Responsabilidad que tiene hacia está y con todos sus integrantes, traducido esto en la información, educación y métodos anticonceptivos que prefiera, previa explicación del uso y consecuencias de estos y lo mas importante que el Gobierno no escatime en los recursos para lograr este fin.

En su libro de Garantías y Amparo del Doctor Juventino V. Castro refiere que éste segundo párrafo expresa la protección contra el Estado, al mas alto nivel jurídico de la libertad de procrear, optándose por una planeación libre y no por un impuesto al

decir “sería relativamente sencillo enfrentarse al problema de la llamada explosión demográfica con medidas impositivas, tales como la esterilización masiva, las altas tasas fiscales a las familias que rebasen determinado número de hijos, e inclusive sanciones penales por desobedecer las instrucciones completas o genéricamente dictadas respecto al número y espaciamento de la prole y las parejas. Instrumentos relativamente sencillos pero definitivamente antilibertarios y que ignoran el alto costo social que implican”.

El maestro TRUEBA URBINA en su obra DERECHO SOCIAL MEXICANO, menciona “al incluir a la planeación familiar en las Garantías Individuales se cometió un error, ya que la reproducción natural de los humanos se debe no a individuos en lo particular, aisladamente sino que esto obedece a la unión del hombre y la mujer; en tal virtud hubiera sido más propio establecer tienen derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y espaciamento de sus hijos”; y estima por otra parte que debía incluirse esta garantía en el artículo 130 Constitucional, ya que se trata de una garantía de derecho social familiar. En este rubro debemos volver a mencionar que el citado párrafo establece un Derecho Social, en el sentido y en lo relativo a que la descendencia sea de una manera responsable e informada, lo anterior también se encuentra sustentado por el Doctor Alfonso Noriega Cantú y el Licenciado Miguel Mora Bravo, ya que los mismos también mencionan este carácter social, pero para nosotros lo principal en este sentido es que se traduzca el mismo en el desarrollo de los sectores mas desprotegidos, ya que nuestra realidad y como ya se menciona los sectores mas beneficiados, no tendrían que informarse de los beneficios de la planificación familiar, puesto que en la mayoría de los casos, en el medio en que se desenvuelven tienen acceso a esta información, y asimismo tienen la capacidad económica de por si solos adquirir los medios anticonceptivos que más les benefician en su forma de pensar o bien necesidades fisiológicas, situación que por el contrario se da con los más desprotegidos, ya que estos no tienen esta información ni tienen acceso a los anticonceptivos en comento, por lo cual si la propuesta de la autonomía del Consejo Nacional de Población es aceptada, esta traerá consigo la

interacción entre las diferentes dependencias del Gobierno Federal que en la actualidad tienen vínculos con este Organismo perteneciente a la Administración Central en relación a la Política de Población, pero al otorgarle la autonomía en comento, el presidente designado de este Consejo actuará bajo el propósito prioritario de informar y educar a nuestro pueblo de los beneficios de la planificación familiar, no estando sujeto así a los posibles cambios que el Ejecutivo Federal pretenda hacer, a través de la Secretaría de Gobernación y que afecten en la práctica el logro de los objetivos planteados al comienzo de su vida jurídica.

## 6.2 LEY GENERAL DE POBLACION.

El Presidente Luis Echeverría Álvarez, al rendir su tercer informe de Gobierno en el año de 1973 manifestó que según el índice de crecimiento poblacional de 3.5 % en un plazo de veinte años era previsible que al inicio del siglo XXI la población del país fuera de 135 millones demandantes de alimentación, vivienda, educación, empleo y todo tipo de servicios, declarando que se cometería un grave error si no se adquiriera conciencia de la gravedad que tiene el incremento de población y las necesidades que genera y en ese mismo acto anunció las Reformas a la Ley General de Población de 1947, siendo el 12 de septiembre de 1973 cuando suscribió la iniciativa de la Nueva Ley General de Población que abrogaría a la de 1947. Dicho proyecto constó de siete capítulos referentes el primero al objeto y atribuciones, el segundo a migración, el tercero, a inmigración, el cuarto a emigración, el quinto a la repatriación, el sexto al registro de población e identificación personal y el séptimo a sanciones.

“En el artículo 1º se precisó que el objeto de ley era la regulación de los fenómenos demográficos en cuanto a su volumen, estructura, dinámica y distribución en el territorio Nacional; con el fin de que la población participara con justicia en los beneficios del desarrollo económico y social. No obstante que esta iniciativa se

enmarcaba en la circunstancia de un acelerado incremento poblacional, no se optó por la solución simplista de propiciar la reducción solamente.

En el artículo 20 se dispuso que para finales de esta Ley, el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Gobernación promoviera y coordinara las medidas adecuadas para resolver los problemas demográficos nacionales, entre los que no se destacó el de propiciar el aumento de la población, como ocurría en la Ley de 1947.

Antes bien, se ocupó abiertamente del tema específico de la planeación familiar, en el artículo 3º, fracción II, estableciendo que la Secretaría de Gobernación tendría entre otras atribuciones, las de dictar, ejecutar y en su caso promover ante las dependencias competentes, las medidas necesarias para que por medio de los servicios educativos y de salud pública a disposición del sector público, se realizaran programas de planeación familiar, con absoluto respeto a las libertades individuales, a la dignidad del ser humano y de las familias. Lo cual deberían observar también los organismos privados que realizaran programas de este tipo, atendiendo al objetivo demográfico de regular racionalmente y estabilizar el crecimiento de la población, así como de aprovechar de la mejor forma los recursos naturales y humanos.

Sobre este particular, debe tenerse presente que aún cuando el Ejecutivo Federal había anunciado en su Tercer Informe de Gobierno que propondría el marco jurídico para el desarrollo de los programas de paternidad responsable, en realidad, en este Iniciativa de Ley únicamente consideró los programas de planeación familiar.

En lugar del Consejo Consultivo de Población, de Ley de 1947, propuso la creación del Consejo Nacional de Población que conforme al artículo 5º, tendría a su cargo la planeación demográfica del país, cuidando de que los programas de desarrollo económico y social formulados por el Sector Gubernamental, vincularan sus objetivos a las necesidades que plantearan los fenómenos demográficos.

Dicho Consejo, según lo preceptuado en el artículo 6º, se integraría con un representante de la Secretaría de Gobernación cuyo titular fungiría como presidente, así como un representante por cada una de las Secretarías de Educación Pública, Salubridad y Asistencia, Hacienda y Crédito Público, Relaciones Exteriores, Trabajo y Previsión Social, de la Presidencia y de la Reforma Agraria, previéndose también que, cuando se tratara de otras dependencias u organismos del Sector Público, el Presidente del Consejo podría solicitar la concurrencia de sus titulares o de sus representantes, a las sesiones correspondientes, para el desahogo de dichos asuntos.

Sobre la estructura del Consejo Nacional de Población, expuso que obedecía al hecho de que la problemática de la población repercutía en todas las áreas de la acción gubernamental, por lo que las acciones que se emprendieran incidirían en el ámbito de las diversas Secretarías y Departamentos de Estado; si bien, eran preservadas las atribuciones de la Secretaría de Gobernación como conducto del Ejecutivo Federal en la resolución de los problemas demográficos nacionales, y se establecieron las bases jurídicas y operativas de esa coordinación, estructurándose al citado Consejo “como pieza maestra para una acción integral del Estado”<sup>22</sup>.

#### Comparecencia del Secretario de Gobernación.

Sobre los programas de planeación familiar, declaró que tenían como objetivo el bienestar del núcleo social básico, así como posibilitar que la pareja mexicana, mediante la capacitación adecuada, estuviera en condiciones de ejercer su libertad de procrear, con responsabilidad hacia ella misma, hacia su descendencia y hacia la colectividad. Posteriormente contestó a las preguntas que le formularon 20 legisladores de los diversos partidos políticos, sobre los tópicos que consideraron de mayor interés.

---

<sup>22</sup> Miguel Mora Bravo. El Derecho a la Planeación Familiar. Segunda Edición, México, Consejo Nacional de Población, 1986. pág. 170 y 171.

## Dictamen de la Cámara de Diputados.

En la Cámara de origen, el día 22 de noviembre de 1973, se dio trámite a la primera lectura del Dictamen suscrito por las Comisiones, conforme al cual se le hicieron diversas modificaciones a la Iniciativa de Ley.

Entre otras, al artículo 1º, relativo al objeto de la Ley, se le hizo una modificación de estilo. Al artículo 3º, referente a las facultades de la Secretaría de Gobernación, ~~una adición al proemio en la parte final, donde se establecía que esa~~ Secretaría promoviera las medidas necesarias ante las dependencias competentes, agregándosele: o entidades correspondientes; en la fracción I, al inicio, se sustituyó el término ajustar, por el de adecuar; y a la fracción X relativa a los programas de reordenación de los asentamientos humanos, se le hizo una modificación de estilo.

En la sesión del 27 de noviembre de 1973 se dio trámite a la segunda lectura del Dictamen y, en esta ocasión, informaron las Comisiones que le habían hechos nuevas modificaciones, por haber estimado conveniente darle una redacción más clara a algunos artículos.

Así, el artículo 3º, que ya había sido modificado en el proemio y en sus fracciones I y X, ahora resultaba modificado en su fracción II, referente a las facultades de la Secretaría de Gobernación sobre el desarrollo de los programas de Plancación Familiar, mismos que, conforme a la Iniciativa, se precisaba deberían efectuarse con absoluto respeto a las "libertades individuales", sustituyéndose este concepto por el "derechos fundamentales del hombre", lo cual fue un acierto, ya que el primer concepto se refiere propiamente a los derechos políticos, en tanto que el segundo, es de una amplitud mayor.

Debate.

“Posteriormente se discutió el Dictamen en lo general, e hicieron uso de la palabra cuatro legisladores, uno por cada partido político de los entonces registrados, quienes se manifestaron a favor del Dictamen y formularon las consideraciones que estimaron pertinentes, aludiendo a los valores de la nueva política demográfica: nacionalista, respetuosa de los derechos humanos, fortalecedora del núcleo familiar, posibilitadora de la paternidad responsable, establecida sobre bases científicas, tendente a estabilizar el crecimiento de la población, propiciadora de familias pequeñas, encaminada a mejorar la calidad de la vida y vinculada al proceso general de desarrollo.

Intervino por el Partido Revolucionario Institucional, el C. Rodolfo Echeverría Ruiz, quien se refirió a algunos aspectos de la Iniciativa, de la comparecencia y el Dictamen. Comentó que el propósito de la Iniciativa era actualizar la legislación demográfica y puso de relieve el sentido humanista de la misma, al centrar su atención en el respeto profundo por el ser humano, así como en el carácter nacionalista de la nueva Ley de Población, que institucionalizaba los programas de planeación familiar atendiendo a nuestros propios intereses y no a los foráneos.

Por el Partido Acción Nacional, el C. Eugenio Ortiz Walls apuntó que la parte medular de la Iniciativa se refería a la definición de una política demográfica diferente de la establecida en la Ley de Población de 1947. Coincidió con el planteamiento hecho en la exposición de motivos, sobre “los riesgos que aparejan el rápido y excesivo crecimiento de la población” y dio su aprobación al carácter indicativo y no compulsivo, conforme al cual los programas de planeación familiar estarían regidos por el respeto a los derechos fundamentales del hombre y a la preservación de la dignidad de la familia. Consideró que la nueva Ley de Población constituía un primer paso bien intencionado, que expresaba una política demográfica más realista.

Por el Partido Popular Socialista, el C. Pánfilo Orozco, refiriéndose al tema de la planeación familiar, dijo que su partido, que basaba en el materialismo histórico el

estudio e interpretación del proceso de cambio en la sociedad, no podía manifestarse contra una política de paternidad responsable, pero, aclaró, que estaba en contra del neomalthusianismo que el imperialismo norteamericano quería imponer como solución a los problemas sociales que planteaba el crecimiento de la población.

Por el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, el C. Alejandro Mújica Montoya manifestó su complacencia por la definición de una nueva política, orientada a estabilizar el crecimiento de la población, apoyada en los programas de planeación familiar establecidos en la fracción II del artículo 3º, de la Iniciativa, precisando que su partido entendía por paternidad responsable “simple y llanamente que las familias deben tener el número de hijos que puedan mantener y educar”, y expresó su satisfacción porque se hubiera considerado en la Iniciativa, por primera vez, la necesidad de que las familias que planearan racionalmente, así como porque se hubiera precisado que los programas de desarrollo económico y social del país, debían ajustarse a las necesidades planteadas por el volumen, estructura, dinámica y distribución de la población.

Al final de estas intervenciones, fue puesto a votación el Dictamen en lo general, mismo que fue aprobado por unanimidad de 188 votos.

Conforme al procedimiento establecido, se pasó a la discusión del Dictamen en lo particular y para debatir los artículos que al efecto se habían reservado, entre los que no figuró el 3º., cuya fracción II, como ya se ha indicado, se refería al desarrollo de los programas de planeación familiar. Los artículos reservados fueron los siguientes: el 6º por el C. Abel Vicencio Tovar (PAN); el 75 por el C. Alfredo Oropeza (PAN); los artículos 6º, 94, 105, 109 y 120 por el C. Gerardo Medina Valdez (PAN); habiéndose inscrito para hablar en pro, por las Comisiones, la C. Margarita García Flores (PRI) y , respecto de los artículos 95, 105 y 120, el C. Jesús Dávila Narro (PRI).

Con Relación al tema de nuestro estudio, intervino el C. Abel Vicencio Tovar (PAN), quien propuso que se modificara el artículo 6º, referente a los funcionarios que debían integrar el Consejo Nacional de Población. Para que en dicho Consejo tuvieran cabida los Gobernadores de los Estados.

El C. Mario Ruíz de Chávez (PRI), hizo uso de la palabra para defender el artículo 6º, en los términos del Dictamen y refutó la propuesta del legislador panista, aduciendo que no era procedente incluir en el Consejo Nacional de Población a los Gobernadores de los Estados, o invitarlos por decreto para que concurrieran a las sesiones del Consejo, ya que entonces no se trataría de una simple invitación, además de que, por otra parte, dicho Consejo sólo constituía un órgano de consulta de la Secretaría de Gobernación.

De nueva cuenta intervino Vicencio Tovar para aclarar que sólo había pretendido enriquecer la Iniciativa y no obstaculizarla, e insistió en solicitar que se aprobara su proposición, ante la cual, nuevamente subió a la tribuna el C. Ruiz de Chávez, para expresar su inquietud porque se había hablado de malthusianismo y reiteró que la modificación propuesta no era procedente porque con la inclusión de los Gobernadores en una dependencia del Ejecutivo Federal se contravendría el Pacto Federal.

Por su parte, el C. Pánfilo Orozco Alvarez (PPS) pidió la palabra para aclararle al C. Ruiz de Chávez que su partido en ningún momento había tachado a la iniciativa de neomalthusiana, como parecía insinuarse, sino que sólo se había manifestado en contra de la política norteamericana que achacaba todos los problemas sociales de los países no desarrollados, al aumento de su población.

Finalmente, fue reservado para su votación nominal el artículo 6º, el que en su oportunidad fue aprobado por 163 votos contra 17. Además se debatieron: el artículo 75 del Capítulo III referente a inmigración; los artículos 94, 105, 109 y 120 del

capítulo VII relativo a las sanciones, y el artículo 4º, transitorio, relativo a la fecha de inicio del registro de la población mexicana, que impugnaron (sin éxito) los legisladores del Partido Acción Nacional. Concluido el debate en lo particular y habiéndose aprobado, se turnó al Senado de la República para sus efectos constitucionales.”<sup>23</sup>

#### Dictamen del Senado.

En la sesión correspondiente al día 11 de diciembre de 1973 se dio lectura al Dictamen formulado por las Comisiones, Primera de Gobernación, Unica de Migración y segunda sección de Estudios Legislativos, de la Cámara revisora, conforme al cual se manifestó que compartían los puntos de vista expuestos, tanto en la Iniciativa presidencial como en el Dictamen, con las modificaciones propuestas por la colegisladora.

Dichas Comisiones estimaron que, “ante el insoslayable problema del desmesurado incremento demográfico y los que el mismo origina”, la Iniciativa planteaba las soluciones más inteligentes y sensatas, por lo que se emitía una opinión favorable y se solicitaba su aprobación.

#### Debate.

Posteriormente, al discutirse el proyecto de Ley, en lo general, hizo uso de la palabra el C. Luis M. Farías, quien aludió al constante aumento de la población en el mundo y dijo que “ya no se llamaba sobrepoblación al tener muchas personas en el mismo espacio, sino al tener muchas personas en relación con el pleno disfrute de la vida”. Calificó de valiente la Iniciativa, por cuanto el Ejecutivo Federal se había propuesto con ella afrontar la nueva perspectiva demográfica, en la búsqueda de un equilibrio entre la población y los recursos, sin medidas coercitivas, respetando la

---

<sup>23</sup> Ibidem, pág. 180 a 183.

libertad, razón por la que solicitó la aprobación del Dictamen en sus términos. Habiéndose aprobado por unanimidad, se remitió al Ejecutivo Federal para sus efectos constitucionales.

### 6.3 CONFERENCIA INTERNACIONAL DE POBLACIÓN DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (AGOSTO DE 1984).

Planteamientos del Presidente Miguel de la Madrid.

Sesión inaugural.

Cabe hacer mención que serán transcritos los puntos que a nuestro entender son los más trascendentales.

- México abre sus puertas a la Conferencia Internacional de Población, esfuerzo, reflexivo de las Naciones Unidas, empeñadas en la lucha por la paz, la convivencia pacífica, la cooperación, la justicia, la libertad y el desarrollo internacionales.
- Reafirmemos nuestra fe en la capacidad de los pueblos por superar sus condiciones de vida, con respeto mutuo, apoyados en la cooperación internacional e inspirados en el respeto a los derechos humanos.
- El hombre, creador, fin y sujeto del desarrollo, constituye el centro de esta Conferencia Internacional: elevar la calidad de la vida de cada individuo es el objetivo, Nuestro planeta, poblado hoy día por 4 mil 80 millones de seres humanos, cuenta con recursos naturales, capacidad de producción, habilidades diversas, administrativas y políticas que permiten asegurar a su población futura la plena satisfacción de sus necesidades básicas. Hagamos para ello que la razón oriente nuestro esfuerzo para dar paso al futuro.
- Nuestros hijos, aún más que nosotros mismos, deberán contar con empleo productivo, alimentarse bien, contar con techo y protección contra la intemperie, gozar de buena salud, disponer de mejores oportunidades de educación y de realización personal. Esta es la tarea que nos convoca. La comunidad de las naciones puede y debe emprenderla y coronarla, cualesquiera que sean, respetables

todas ellas, la filosofía política y la organización social de los Estados. Tenemos que emprenderla con la mira de reducir las injusticias y las desigualdades entre naciones y entre individuos, y con el propósito de respetar los derechos de los pueblos y de los hombres.

- Conviene advertir que la organización y la solidaridad sociales son aún insuficientes, y que las consecuencias incontroladas del desarrollo sobre el medio ambiente son motivo de preocupación; más aún, que falta mucho por hacer en la sustancia misma de lo que hoy llamamos desarrollo económico, social, cultural y científico, que demandas básicas de justicia de millones de hombres y mujeres están insatisfechas. Por ello, es pertinente relacionar la perspectiva que nos proporciona el recuento de nuestros logros y de nuestras carencias con el punto de vista al que accedemos desde la dinámica demográfica.
- Es un hecho, las causas y los resultados de las tasas de natalidad y de mortalidad en las diferentes sociedades y naciones, están vinculadas a los factores sociales, culturales, económicos, tecnológicos y científicos; las relaciones entre tendencias demográficas y desarrollo socioeconómico son recíprocas, tanto en los procesos como en las intenciones.
- A 10 años de la Conferencia Mundial de Población, llevada a cabo en Bucarest en 1974, la experiencia reafirma la noción, ahí establecida, de la interrelación entre los fenómenos demográficos y los de desarrollo.
- Haciendo suyo un principio de esencia, el Plan de Acción Mundial de 1974 confió a la soberanía nacional la adopción de las políticas de población. Consecuentemente, hubo gran diversidad de puntos de vista entre las Naciones participantes. Algunas naciones han establecido políticas, programas y metas para alcanzar tasas de crecimiento demográfico inferiores a las que registraban en aquel punto de partida de 1974. Otros países, en cambio, mostraron indiferencia o iniciaron en años más recientes la formulación de sus políticas. Algunos, incluso, preocupados por los descensos de sus coeficientes de reproducción humana, han expresado su inquietud por las consecuencias del continuo descenso de la natalidad.

- La política de población es pues, parte del proyecto de cada nación, es una cuestión de soberanía nacional que resulta influida por todos los demás aspectos de la planeación del desarrollo.
- Quedaron definidas las bases jurídicas de una política de población, vigente desde 1974, que comprende acciones educativas, de salubridad, de comunicación social, de participación de la mujer y de servicios planeación familiar; y que confía a la libertad de la persona la decisión de cada caso.
- Apoyado en el derecho y como resultado del ejercicio de la libertad personal, durante la última década México ha consolidado su política de población. Un Consejo Nacional de Población coordina los programas y las acciones, hace y promueve los estudios necesarios y enlaza con otros sectores, como el educativo y el de salud, cuyos programas a su vez inciden en los procesos demográficos.
- Como resultado de consideraciones globales, tales como la demanda de la población, el marco constitucional y los programas de desarrollo, desde 1978 se adoptaron metas nacionales para 1982 y 1988, consistentes en hacer descender la tasa de incremento de la población a 2.5% y a 1.9%, respectivamente. Como consecuencia en 1983 se estima que la tasa de incremento fue ya de 2.3%; más aún, se ha creado una amplia conciencia nacional sobre la necesidad de mejorar la calidad de la vida, hacer posible que cada individuo, que cada pareja, tome y controle sus decisiones fundamentales con la responsabilidad que permiten la información necesaria a su alcance y la libertad garantizada, y con pleno respeto a la dignidad de la familia.
- Nuestras ciudades han crecido hasta extremos inapropiados; nuestra población está mal distribuida; nos quedan importantes tareas por emprender para asegurar la igualdad. Sin embargo estamos decididos a ser un sociedad con instituciones vigorosas, ciudadanos informados y libres, población con necesidades básicas satisfechas; aspiramos a ser un sociedad que suavice las desigualdades y haga efectiva la igualdad de oportunidades: una sociedad en la cual las personas ejerzan sus derechos con plenitud.
- México, hace suya la causa que inspira el esfuerzo de las Naciones Unidas.

## DECLARACION DE LA CIUDAD DE MEXICO SOBRE POBLACION Y DESARROLLO.

1. La Conferencia Internacional de Población se reunió en la Ciudad de México del 6 al 14 de agosto de 1984, con el objeto de evaluar la ejecución del Plan de Acción Mundial sobre Población, aprobado por consenso de Bucarest hace 10 años. La Conferencia reafirmó la plena validez de los principios y objetivos del Plan de Acción Mundial sobre Población y aprobó un conjunto de recomendaciones para la ulterior ejecución del Plan en los años futuros.
2. Durante el último decenio del mundo ha sufrido profundas transformaciones. Merced a esfuerzos nacionales internacionales se han hecho progresos significativos en muchas esferas importantes para bienestar humano. Sin embargo, para un gran número de países ha sido un período de inestabilidad, desempleo en aumento, endeudamiento externo cada vez mayor, estancamiento e incluso reducción del crecimiento económico. Ha aumentado el número de personas que viven en la pobreza absoluta.
3. Las dificultades económicas y los problemas de movilización de recursos han sido particularmente graves en los países en desarrollo. Las disparidades internacionales cada vez mayores han exacerbado aún más problemas ya graves en términos sociales y económicos. Se expresó la esperanza decidida y generalizada de que el aumento de la cooperación internacional diera lugar al crecimiento del bienestar y la riqueza, su distribución justa y equitativa y un desperdicio mínimo en el uso de los recursos, promoviendo con ello el desarrollo y la paz en beneficio de la población el mundo.
4. El crecimiento de la población, las tasas elevadas de mortalidad y morbilidad y los problemas de la migración siguen siendo causa de gran preocupación y requieren acción inmediata.
5. La Conferencia confirma que el principal objetivo del desarrollo social, económico y humano, del cual forman parte integrante los objetivos y las políticas de

población, es mejorar el nivel y la calidad de la vida de las personas. Esta declaración constituye un compromiso solemne de los países y de las organizaciones internacionales reunidos en la ciudad de México de respetar la soberanía nacional, de luchar contra todas las formas de discriminación racial, incluido el apartheid, y de promover el desarrollo social y económico, los derechos humanos y la libertad individual.

6. Desde la Conferencia de Bucarest la tasa de crecimiento de la población mundial ha disminuido del 2.03% al 1.67% anual. En el próximo decenio la tasa decrecimiento se reducirá más lentamente. Más aún, se espera que se mantenga el aumento anual en cifras absolutas de la población, que se posible que llegue a 90 millones hacia el año 2000. El noventa por ciento de ese aumento tendrá lugar en los países en desarrollo y se espera que en esa fecha pueblen la Tierra 6 mil 100 millones de personas.
7. Las diferencias demográficas entre los países desarrollados y los países en desarrollo siguen siendo impresionante. El promedio de la esperanza de vida al nacer, que aumentó en casi todas partes, es de 73 años en los países desarrollados, mientras que en los países en desarrollo es de sólo 57 años, y las familias en los países en desarrollo tienden a ser mucho más grandes que en los demás países. Ello es causa de preocupación, ya que las presiones sociales y demográficas pueden contribuir a que se mantenga la amplia disparidad en cuanto a bienestar y calidad de vida que existe entre los países en desarrollo y los países desarrollados.
8. En el pasado decenio se ha reconocido cada vez más que las cuestiones de población son un elemento fundamental de la planeación de desarrollo. Para ser realistas, las políticas, los planes y los programas de desarrollo deben reflejar los vínculos inextricables que existen entre población, recursos medio ambiente y desarrollo. Debe darse prioridad a los programas de acción que integren todos los factores básicos de población y desarrollo y tengan plenamente en cuenta la necesidad del aprovechamiento racional de los recursos naturales y la protección del medio ambiente físico para evitar que siga deteriorándose.

9. La experiencia de las políticas demográficas aplicadas en los últimos años es alentadora. Han disminuido las tasas de mortalidad y morbilidad, aunque no en la medida deseable. Los programas de planeación de la familia han logrado reducir la fecundidad con un costo relativamente bajo. Los países que consideran que su tasa de crecimiento demográfico obstaculiza sus planes nacionales de desarrollo, deben adoptar políticas y programas apropiados en materia de población. La oportuna adopción de medidas podría evitar que se acentuaran problemas como sobrepoblación, desempleo, escasez de alimentos y deterioro del medio ambiente.
10. Las políticas de población y desarrollo se refuerzan entre sí cuando responden a las necesidades de las personas, las familias y las comunidades. La experiencia del decenio pasado demuestra la necesidad de que toda la comunidad y las organizaciones de base participen plenamente en la elaboración y ejecución de las políticas y los programas. Esto garantizará que los programas se ajusten a las necesidades locales y estén acordes con los valores individuales y sociales. Fomentará además la conciencia social sobre los problemas demográficos.
11. El mejoramiento de la condición de la mujer y el realce de su papel son objetivos importantes en sí mismos e influirán también de manera positiva en la vida familiar y en su tamaño. El apoyo de la comunidad es fundamental para lograr la integración y participación plenas de la mujer en todas las fases y las funciones del proceso de desarrollo. Se deben eliminar las barreras institucionales, económicas y culturales y se deben emprender medidas generales y rápidas para ayudar a la mujer a alcanzar la plena igualdad con el hombre en la vida social, política y económica de su comunidad. A fin de lograr este objetivo, es indispensable que el hombre y la mujer compartan conjuntamente las responsabilidades en esferas como la vida familiar, la atención de los hijos y la planeación de la familia. Los Gobiernos deben formular y aplicar políticas concretas de fomento de la condición y el papel de la mujer.
12. La elevada fecundidad no deseada influye negativamente en la salud y bienestar de las personas y las familias, especialmente entre los pobres, y obstaculiza gravemente el progreso social y económico de muchos países. Las mujeres y los

niños son las víctimas principales de la fecundidad no controlada. Embarazos muy numerosos, muy frecuentes, muy precoces o muy tardíos son una causa principal de la mortalidad y la morbilidad de madres, lactantes y niños pequeños.

13. Aunque se han hecho considerable progreso desde la Conferencia de Bucarest, millones de personas carecen todavía de acceso a métodos de planeación de la familia seguros y eficaces. En el año 2000 estarán en edad de procrear unos 1,600 millones de mujeres, de las que 1,300 millones vivirán en países en desarrollo. Se deben hacer esfuerzos importantes ahora para asegurar que todas las parejas e individuos puedan ejercer su derecho humano fundamental de decidir libre y responsablemente, y sin coerción, el número y espaciamiento de sus hijos y de disponer de la información, la educación y los medios para hacerlo. En el ejercicio de ese derecho se deben tener en cuenta los intereses de sus hijos, vivos y futuros, y sus obligaciones hacia la comunidad.
14. Aunque la tecnología moderna de los anticonceptivos ha entrañado notable progresos en los programas de planeación de la familia, se requiere un aumento de la financiación a fin de crear nuevos métodos y aumentar la seguridad, la eficacia y la aceptabilidad de los métodos actuales. Se deben hacer nuevas investigaciones sobre la reproducción humana para resolver los problemas de infecundidad y su fertilidad.
15. Como parte del objetivo general de mejorar los niveles de salud de toda la población se debe prestar atención especial a los servicios de salud materno-infantil en el sistema de atención primaria de la salud. Mediante la lactancia materna, la nutrición suficiente, el agua no contaminada, los programas de inmunización, la terapia de rehidratación oral y el espaciamiento de los nacimientos, podría lograrse prácticamente una revolución en la supervivencia infantil. Sus repercusiones serían extraordinarias en cuanto a sus aspectos humanitarios y a la fecundidad.
16. En los próximos decenios se registrarán cambios rápidos en las estructuras demográficas con marcadas variaciones regionales. Las cifras absolutas de niños y jóvenes en los países en desarrollo seguirán aumentando con tal rapidez que se

requerirán programas especiales para responder a sus necesidades y aspiraciones, incluido el empleo productivo. El envejecimiento de la población es un fenómeno que experimentarán muchos países. Esta cuestión requiere atención especialmente en los países desarrollados, habida cuenta de sus repercusiones sociales y de la activa contribución que las personas de edad avanzada puedan aportar a la vida social, cultural y económica de sus países.

17. La rápida urbanización continuará siendo un asunto sobresaliente. A fines del siglo, 3,000 millones de personas, el 48% de la población mundial, podría vivir en ciudades, con frecuencia en ciudades muy grandes. Por consiguiente, las estrategias de desarrollo urbano y rural integrado deben formar parte fundamental de las políticas demográficas. Deben basarse en la evaluación cabal de los costos y beneficios para las personas, los grupos y las regiones interesados, deben respetar los derechos humanos fundamentales y utilizar incentivos, no medidas restrictivas.

18. El volumen y el carácter de los movimientos migratorios internacionales continúan experimentando cambios rápidos. La migración ilegal o de indocumentados y los movimientos de refugiados han cobrado especial importancia; en todas las regiones tiene lugar una migración de trabajadores de notable magnitud. En numerosos países en desarrollo, el éxodo de personal capacitado continúa siendo un problema grave en la esfera de los recursos humanos. Es indispensable salvaguardar los derechos individuales y sociales de las personas interesadas y proteger a esas personas de la explotación y de los tratos que violen los derechos humanos fundamentales; también es necesario orientar esas diferentes corrientes migratorias. Para lograrlo, se requiere la cooperación de los países de origen y de destino y la ayuda a la organizaciones internacionales.

19. Como se ha comprobado desde 1974, el compromiso político de los Jefes de Estado y de otros dirigentes y la voluntad de los Gobiernos para tomar la iniciativa en la formulación de programas demográficos y asignar los recursos necesarios, son decisivos para la ulterior ejecución del Plan de Acción Mundial sobre Población. Los Gobiernos deben dar gran prioridad al logro de la capacidad de valerse de medios propios en la gestión de esos programas, fortalecer su capacidad

administrativa y de gestión y asegurar la coordinación de la asistencia internacional en el plano nacional.

20. Los años transcurridos desde la Conferencia de Bucarest han demostrado también que la cooperación internacional en la esfera de la población es fundamental para la ejecución de recomendaciones acordadas por la comunidad internacional y puede lograr éxitos notables. Se destaca la necesidad de aumentar los recursos para las actividades en materia de población. El apoyo y la ayuda internacional suficientes y sustanciales facilitarán en gran medida los esfuerzos de los Gobiernos. Ese apoyo y esa ayuda deberán prestarse sinceramente y en un espíritu de solidaridad universal e interés propio. El sistema de las Naciones Unidas debe seguir cumpliendo sus responsabilidades vitales.
21. Las organizaciones no gubernamentales desempeñan una importante función permanente en la ejecución del Plan de Acción Mundial sobre Población y merecen el estímulo y el apoyo de los Gobiernos y las organizaciones internacionales. Se exhorta a los parlamentos a los dirigentes de las comunidades, a los científicos, a los comunicadores y a las otras personas en posiciones influyentes, a que ayuden en todos los aspectos de los trabajos relacionados en población y desarrollo.
22. En la Conferencia de Bucarest, se dio a conocer al mundo la gravedad y la magnitud de los problemas demográficos y su estrecha relación recíproca con el desarrollo económico y social. El mensaje de la Conferencia de la ciudad de México consiste en preservar en la ejecución eficaz del Plan de Acción Mundial sobre Población, con el fin de mejorar el nivel de vida y la calidad de la vida de todos los pueblos de este planeta en la promoción de su destino común en la paz y la seguridad.
23. Al formular esta declaración, todos los participantes en la Conferencia Internacional de Población reiteran su compromiso en la ulterior ejecución del Plan.

## RESOLUCION DE ASAMBLEA GENERAL DE LA ONU, APROBATORIA DE LA DECLARACION DE LA CIUDAD DE MEXICO 1984.

La Asamblea General.

Recordando la resolución 1981/87 de 25 de noviembre de 1981 del Consejo Económico y Social, sobre la convocación de una conferencia internacional de población en 1984.

Recordando también las resoluciones 1982/7 de 30 de abril de 1982, 1982/42 de 27 de julio de 1982 y 1983/6 de 26 de mayo de 1983 del Consejo Económico y Social.

Recordando además su resolución 381/48 de 19 de diciembre de 1983.

1. Hace suyo el informe de la Conferencia Internacional de Población, 1984, que contiene las recomendaciones para la ulterior ejecución de Plan de Acción Mundial sobre Población;
2. Acoge con beneplácito y apoya enérgicamente la Declaración de México sobre Población y Desarrollo, aprobada por la Conferencia el 14 de agosto de 1984;
3. Expresa su reconocimiento al Gobierno y al pueblo de México por su generosa hospitalidad, cooperación y apoyo;
4. Encomia al Secretario General de las Naciones Unidas y el Secretario General de la Conferencia por la satisfactoria organización de la Conferencia;
5. Afirma que la principal meta del desarrollo social, económico y humano, del cual los objetivos y políticas de población son parte integral, es mejorar los niveles y la calidad de vida de la gente;
6. Afirma también que el crecimiento de la población, la mortalidad y morbilidad elevadas y los problemas de migración siguen siendo causas de gran preocupación que requieren la inmediata adopción de medidas;
7. Subraya la necesidad de que, al aplicar las recomendaciones de la Conferencia, se respete la soberanía nacional, se combatan todas las formas de discriminación racial, incluido el apartheid, y se promuevan el desarrollo económico y social, los derechos humanos y la libertad individual;
8. Invita a los gobiernos a que examinen las recomendaciones relativas a la adopción de medidas en el plano nacional y a que apliquen políticas y programas de población apropiados, en el contexto de sus planes, necesidades y requerimientos nacionales;
9. Subraya que la cooperación internacional en la esfera de la población es indispensable para la aplicación de las recomendaciones aprobadas en la Conferencia y, en ese contexto, hace un

llamamiento a la comunidad internacional para que preste apoyo y asistencia apropiados substanciales a las actividades de población en particular por conducto del Fondo de las Naciones Unidas para Actividades en Materia de Población, a fin de garantizar la prestación más eficaz de dicha asistencia, habida cuenta de las necesidades en aumento y los esfuerzos cada vez mayores que realizan los países en desarrollo;

10. Invita a la Comisión de Población a que estudie, en su 23° periodo de sesiones, dentro de su ámbito de competencia, las recomendaciones de la Conferencia y sus consecuencias para las actividades del sistema de las Naciones Unidas y a que transmita sus opiniones al Consejo Económico y Social en su primer periodo ordinario de sesiones de 1985.
11. Pide al Consejo Económico y Social que, en su primer periodo ordinario de sesiones de 1985, examine las recomendaciones de la Conferencia para la ulterior ejecución del plan de Acción Mundial sobre Población a fin de proporcionar directrices generales de política dentro del sistema de las Naciones Unidas sobre cuestiones de población y que emprenda o continúe, sobre una base apropiada, el estudio, la vigilancia y la evaluación del Plan de Acción, de conformidad con el Plan y las recomendaciones pertinentes de la Conferencia;
12. Pide al Secretario General que adopte sin demora medidas apropiadas con respecto a las recomendaciones pertinentes para la ulterior ejecución del Plan de Acción Mundial sobre Población en lo que respecta a la función de la cooperación internacional, en particular la recomendación 83, teniendo en cuenta además a las sugerencias formuladas por diversas delegaciones y aprovechando, en ese proceso, las deliberaciones del Consejo Económico y Social, y que informe lo antes posible sobre la aplicación de dichas medidas a la Asamblea General, por conducto del Consejo Económico y Social, a más tardar en 1986.

104ª sesión plenaria 8 de diciembre de 1984.

## 6.4 PROGRAMA NACIONAL DE POBLACION

### LA SITUACION DEMOGRAFICA EN MEXICO

A continuación serán transcritos los rubros que a nuestro entender son trascendentales como medios y objetivos a alcanzar por el Programa Nacional de Población, dando un comentario de lo que opinamos en tales rubros, vinculados con nuestro tema.

México experimenta, en el umbral del nuevo milenio un proceso de cambio que implica transiciones múltiples en los planos económico, social, político, urbano, demográfico y epidemiológico. En el ámbito económico tiene lugar un intenso proceso de reestructuración dirigido a consolidar la orientación exportadora del modelo de desarrollo. En el plano político se advierte un proceso de renovación del Pacto Federal y de los sistemas electoral y de partidos, al tiempo que ocurren profundas reformas institucionales. En la esfera social es cada vez más notoria y amplia la participación ciudadana, lo que se refleja en el robustecimiento de formas y opciones diversas de organización que ponen en claro la creciente complejidad de una sociedad con mayor capacidad para formular y sostener sus demandas. En el ámbito urbano ocurre una profunda metamorfosis, que ha implicado el paso de una sociedad eminentemente rural hacia una en la cual es predominante la población que reside en las ciudades. Finalmente, en el plano demográfico y epidemiológico, la población atraviesa por una fase de plena y acelerada transición, que se manifiesta en la notable desaceleración del ritmo de crecimiento de la población, al tiempo que se producen considerables transformaciones en sus perfiles de salud. El futuro de México dependerá, en buena medida, de la trayectoria seguida por estas transiciones cruciales. Todas ellas tienen profundas consecuencias y ramificaciones e influyen y son influidas por la dinámica cultural y la conformación de valores y premisas axiológicas fundamentales de los mexicanos.

La demografía del país es una de las dimensiones que le confieren una identidad irremplazable a la nación. Hoy en día la población mexicana atraviesa por una fase de plena y acelerada transición demográfica. Este proceso es parte integrante del conjunto de transformaciones que ha tenido lugar en el país a lo largo del presente siglo.

En la actualidad, la población mexicana asciende a cerca de 96.3 millones de habitantes. Se estima que, durante el año, ocurran alrededor de 2.2 millones de nacimientos y cerca de 427 mil defunciones; ello implica un incremento absoluto anual

de poco más de 1.8 millones de mexicanos y una tasa de crecimiento natural (la diferencia entre la tasa de natalidad y la de mortalidad) de 1.88 por ciento anual. El saldo neto migratorio que México mantiene con el exterior es negativo (-0.31 %) y asciende aproximadamente a 300 mil personas por año. Si se descuenta este efectivo del aumento natural de la población, el incremento neto en números absolutos asciende a cerca de 1.5 millones de personas, en tanto que la tasa de crecimiento total es de 1.57 por ciento.

Como anteriormente lo habíamos mencionado no podemos negar los logros alcanzados en lo referente a la política de población, pero pensamos que hace falta disminuir aún más el índice de fecundidad que existe actualmente, como sucede en los países desarrollados el índice poblacional anual es de 0.3 por ciento, lo que nos demuestra que si hemos avanzado en este rubro, pero debemos mejorar aún más.

## LA DISMINUCION DE LA MORTALIDAD

La disminución de la mortalidad ha venido ocurriendo de manera sostenida desde hace casi siete décadas, la esperanza de vida asciende actualmente a 73.8 años, lo que significa más del doble de los 36.5 años que en promedio vivía una persona en 1930. Se estima que tan sólo entre diciembre de 1994 y junio de 1998 se agregó 1.2 años a la esperanza de vida al nacimiento de los mexicanos. En la gráfica 2 se advertirá que este indicador presenta importantes diferencias por sexo, las mujeres hoy en día viven en promedio 77 años y los hombres alrededor de 70.7 años, cuando en 1930 alcanzaban 38 y 35 años, respectivamente.

Este aspecto es uno de los factores importantes que ya fueron mencionados con anterioridad que influyeron en el incremento de la población, por razón lógica de que son más las personas que viven en la actualidad, haciendo énfasis que estas personas necesitan alimentos, trabajo, vivienda, en fin todo con lo que cualquier persona en toda sociedad necesita vivir, por lo cual la planificación que proponemos sea

implementada en una ideología en nuestra sociedad necesita estar vinculada necesariamente con este factor de la disminución de la mortalidad, ya que con los adelantos médicos que día con día vemos, cada vez será mayor el promedio de vida.

La migración internacional no desempeñó un papel determinante en la dinámica demográfica del país en las primeras seis décadas de este siglo. Por un lado las corrientes de inmigración no fueron muy significativas; por el otro, la emigración de mexicanos hacia el exterior tampoco alcanzó cuantiosos volúmenes. Sin embargo, durante las últimas tres décadas se ha registrado un notable incremento de la emigración hacia el vecino país del norte, fenómeno que a su vez no ha estado acompañado de un aumento significativo de la inmigración a México, lo que se refleja en un cuantioso saldo migratorio negativo con el exterior. Se estima que el flujo migratorio neto anual (es decir, la diferencia entre las entradas y las salidas) se ha multiplicado en términos absolutos más de 4 veces en las últimas tres décadas, alcanzando en la actualidad un flujo neto anual de 300 mil migrantes. Como consecuencia del acelerado crecimiento de la migración mexicana al vecino país del norte, se calcula, de acuerdo a los resultados del Estudio Binacional México-Estados Unidos sobre Migración, que la población nacida en México residente en el vecino país ascendió en marzo de 1996 a una cifra de entre 7.0 y 7.3 millones de personas.

Respecto de este rubro, no entraremos al fondo de las causas que dan origen a que nuestros conacionales, tengan que abandonar su país en busca de mejores oportunidades de trabajo para su sostenimiento y el de su familia, pero si mencionaremos que si existe una planificación en las familias del campo del número de sus hijos, es más factible que puedan alcanzar un mejor nivel de vida, claro sin dejar de mencionar por supuesto que el apoyo al campo sería imprescindible en este sentido, ya que si se otorga este apoyo a la infraestructura de nuestro campo, los campesinos podrán o cambiar su mentalidad a tener muchos hijos como mano de obra y pasara al de la inversión en maquinaria para poder tener una mejor producción, y

tema en el cual profundizaremos más adelante en el tema del aspecto económico de la política poblacional.

Otro de los componentes más importantes del aumento de la sobrevivencia se debe a la disminución de la mortalidad infantil. Mientras que alrededor de 180 de cada mil recién nacidos en 1930 fallecía antes de cumplir su primer aniversario, en 1998 el nivel de este indicador es poco menos de 26 defunciones por cada mil nacidos vivos. Cabe hacer notar que entre diciembre de 1994 y junio de 1998 se ha logrado reducir la mortalidad infantil en cerca de 4.5 puntos, lo que representa alrededor de 18 mil muertes infantiles evitadas.

En este punto solo nos cabe decir que es un gran logro el que se haya logrado la disminución de la mortalidad infantil, pero para aclarar la postura de este trabajo en este sentido, no debe jamás confundirse la planificación familiar con el aborto, es decir jamás entramos a la disyuntiva de todo lo que implica este acto, donde existen posturas que consideran que el cigoto ya fecundado una vida y otros que no, cuestión que no nos corresponde aclarar en la presente propuesta, ya que lo que proponemos es la anticoncepción planificada, es decir que nunca estaremos hablando de que exista ya una vida y la eliminación de esta.

## LA REDUCCION DE LA FECUNDIDAD

La disminución de la fecundidad es el principal determinante de la reducción del crecimiento de la población y de los cambios recientes en su composición por edad. Se estima que la fecundidad alcanzó su nivel máximo histórico a mediados de los años sesentas, cuando registró un nivel de poco más de 7.0 hijos promedio por mujer. En los siguientes siete lustros, los logros sociales alcanzados, en particular en materia de salud y educación, y la definición e instrumentación de una política de población responsable y realista, contribuyeron a impulsar la caída de la fecundidad. Desde entonces ésta disminuyó a 6 hijos en 1974, a 5 hijos en 1979, a poco menos de 4 hijos

en 1985 y a 3 hijos en 1993. Se estima que actualmente la fecundidad es de 2.55 hijos por mujer, cuando al inicio de la presente administración ascendía a 2.9 hijos. De haberse mantenido constantes los niveles de fecundidad de 1994 a la fecha, tan sólo en el presente año se producirían alrededor de 270 mil nacimientos adicionales a los 2.2 millones que se estima ocurran durante el presente año.

Sin un ánimo de repeticiones inconducentes, solo nos resta volver a mencionar que no restamos importancia a dichos logros, pero solo volveremos a mencionar el hecho de que el porcentaje en los países desarrollados es de 0.3 por ciento, lo cual no necesariamente es nuestro ideal, pero si en la actualidad estamos por el índice de 100 millones de mexicanos, sostenemos que se hace necesario una nueva política de población más acorde no necesariamente con nuestro presente, sino con las generaciones futuras, es decir que esta nueva política poblacional inserte una ideología para una sociedad planificada para nuestro presente y futuro como nación, ya que en la actualidad en las regiones donde existe más atraso educativo, se siguen teniendo en promedio hasta cuatro hijos, lo cual debemos cambiar por brindarles a dichos mexicanos una amplia información acerca de los beneficios de la planificación familiar, además de brindarles los apoyos necesarios para su desarrollo integral.

La difusión de la planificación familiar ha jugado un papel crucial para propiciar la caída de la fecundidad. Cerca de 65 por ciento de las mujeres unidas en edad fértil recurría en diciembre de 1994 a la práctica anticonceptivo para espaciar o limitar su descendencia, mientras que en, la actualidad se calcula que la cifra asciende a 68.7 por ciento, lo que equivale a 9.3 y 10.9 millones de usuarias activas de métodos anticonceptivos respectivamente, la gran mayoría de ellas (alrededor de 7 de cada 10) los obtiene de las clínicas y centros de salud del sector público, lo que revela el enorme esfuerzo desplegado por las instituciones públicas del sector salud para brindar servicios de planificación familiar a quienes lo deseen y necesiten.

En este punto solo mencionaremos como ya los habíamos hecho anteriormente que sentimos que existe una gran incongruencia por parte de nuestro Gobierno Federal al mencionar dicho logro, ya que también menciona en su programa el desabasto de preservativos, con lo cual se demuestra que en la realidad no solo se debe dar este servicio en ciertas clínicas del sector salud, sino que por el contrario y como lo sostenemos debe otorgarse en cada colonia de nuestra circunscripción, de manera práctica propondríamos que fuera por lo menos en cada delegación política, o en cada municipio si hablamos de los estados de la República, es decir en pocas palabras desarrollar una infraestructura tan grande como al ya existente para otros organismos como el Instituto Federal Electoral, ya que a nuestro entender el tema de la población también tiene gran importancia para nuestro desarrollo sustentable.

De mantenerse las tendencias recientes en el número de nuevas y nuevos aceptantes de métodos anticonceptivos, será factible cumplir con la meta nacional establecida por el *Programa Nacional de Población 1995-2000*, que plantea que para alcanzar la cifra de 2.4 hijos por mujer en el año 2000 será necesario incrementar la prevalencia de anticonceptivos a 70.2 por ciento de las mujeres unidas en edad fértil. Para lograrlo, deben vencerse profundas inercias asociadas con las desigualdades sociales y de género. Asimismo, se requiere revisar sistemáticamente las prioridades y estrategias de los programas de planificación familiar, consolidando los mecanismos y acciones que privilegien la perspectiva de los usuarios y la demanda calificada de los servicios, que estimulen mucho más la participación de los hombres en la planificación familiar y que respondan a las necesidades de los diferentes segmentos de la población, brindando especial atención a la demanda insatisfecha de este tipo de servicios, que persiste sobre todo entre la población joven del país y los grupos que viven en situación de pobreza. Respecto a este párrafo solo mencionaremos que se aplica el razonamiento anterior inmediato.

La práctica de la planificación familiar, que expresa el ejercicio de un derecho humano, ha contribuido a propiciar una actitud responsable frente a la sexualidad y

la reproducción; mejorar la salud materna e infantil; y fomentar entre la población una cultura de la salud. Como se sabe, los alumbramientos demasiado precoces, demasiado próximos entre sí, demasiado numerosos o demasiado tardíos son un importante factor de riesgo para la salud materna e infantil. Al transformar los patrones reproductivos, la práctica de la planificación familiar contribuye a salvar vidas y a proteger la salud de millones de mujeres y niños.

Ello pone de manifiesto las ventajas que se derivan de la extensión y difusión de esta práctica y hace evidentes los beneficios que tiene la planificación familiar en la vida de las personas y las familias. Para reforzar este argumento, conviene señalar que en 1970 más de 55 por ciento de las mujeres tenía al final de su vida reproductiva 6 hijos o más, y dedicaba a la crianza de niños y niñas, en promedio, alrededor de 25 años entre el nacimiento de su primer hijo y el momento en que el último cumplía 6 años de edad. En contraste alrededor de 45 por ciento de las mujeres tiene actualmente dos hijos o menos al final de su vida reproductiva y dedica a su crianza cerca de 10.5 años. Como podrá imaginarse, ello tiene una enorme repercusión en la trayectoria de vida tanto de los hijos como de los padres y en las relaciones familiares.

Los logros ya mencionados anteriormente son un gran aliciente para mejorar aún más nuestra realidad en este sentido, ya que en todo el programa nacional de población no se menciona que ya se haya logrado el índice poblacional óptimo, sino que por el contrario se revelan “enormes desafíos demográficos”, lo que nos da el aliciente para proponer la nueva política de población, consistente en reforzar y fortalecer al Consejo Nacional de Población, así como la ideología que se deba adoptar para tal fin.

## TRANSICION DEMOGRAFICA Y DESIGUALDAD SOCIAL.

La transición demográfica, que es el proceso mediante el cual se produce el paso de niveles altos y sin control a niveles bajos y controlados de fecundidad y

mortalidad, no ha ocurrido de manera simultánea y con el mismo dinamismo entre las distintas regiones, entidades, clases sociales y grupos étnicos del país, los sectores sociales privilegiados fueron los pioneros del cambio demográfico y ellos se encuentran actualmente en una fase avanzada de la transición: exhiben niveles relativamente bajos de mortalidad, presentan una edad más tardía tanto al momento de contraer matrimonio como al de dar a luz al primer hijo, y han incorporado la práctica de la anticoncepción con fines de espaciamiento y limitación de sus nacimientos. Asimismo, la etapa de expansión familiar que se inicia con el nacimiento del primer hijo y termina con el nacimiento del último suele ser de corta duración en las parejas pertenecientes a estos grupos. Este mismo patrón demográfico se ha extendido gradualmente hacia los estratos medios de la población.

En contraste, la pobreza y la marginación suelen ir acompañadas de una mortalidad relativamente temprana y una elevada morbilidad, altas tasas de fecundidad, una edad temprana al momento de contraer matrimonio y de tener el primer hijo, así como de la débil difusión de las prácticas de limitación y espaciamiento de los nacimientos. Todos estos rasgos propician la transmisión intergeneracional de la pobreza y hacen más difícil hacer frente a este problema social con la urgencia y premura que reclama. Para romper esta circularidad perversa es imprescindible localizar social y regionalmente las prioridades de la política de población; fortalecer su orientación integral y su carácter multisectorial; ampliar los mecanismos de coordinación existentes con la política social y con los programas de atención a la pobreza; reforzar las actividades dirigidas a extender y arraigar una más sólida cultura demográfica; y avanzar firme y decididamente en la descentralización de los programas de población.

Para ilustrar algunas de estas diferencias, conviene señalar que la esperanza de vida de la población que reside en Chiapas y Oaxaca es de alrededor de 72 años, en contraste con la que se observa en Baja California, Distrito Federal y Nuevo León, que es de alrededor de 75 años, lo que equivale a una diferencia de 3 años. Asimismo, la

mortalidad infantil en las entidades de muy alta marginación es 2.5 veces mayor que la observada en las entidades de mayor desarrollo relativo. Entre las madres sin instrucción, por cada 1,000 nacidos vivos ocurren 48 muertes infantiles, mientras que entre las madres con instrucción secundaria o superior esta proporción disminuye a 20 por mil. Gran parte de las muertes infantiles registradas en las entidades con mayor grado de marginación o en los grupos socioeconómicos más desfavorecidos puede ser o suele ser de corta duración en las parejas pertenecientes a estos grupos. Este mismo patrón demográfico se ha extendido gradualmente hacia los estratos medios de la población.

En la fecundidad persisten también marcadas diferencias por grupos y regiones del país. Entre mujeres sin escolaridad, la fecundidad es de 4.1 hijos, mientras que entre aquellas que cursaron al menos un año la enseñanza secundaria es de 2.4 hijos. Por tamaño de localidad y por entidad federativa ocurren también muy importantes diferencias de fecundidad. En las localidades de menos de 2,500 habitantes la fecundidad promedio (3.8 hijos por mujer) es 1.2 hijos mayor que las que residen en áreas urbanas (2.6 hijos). Asimismo, la fecundidad en Baja California, el Distrito Federal y Nuevo León es de alrededor de 2.3 hijos, mientras que en Chiapas se sitúa en alrededor de 4.0 hijos por mujer; es decir, una diferencia de 1.7 hijos en promedio, que equivale a lo que ha tomado la declinación de la fecundidad nacional durante los últimos 15 años.

Como ya lo hemos mencionado en lo relativo al artículo 4° Constitucional, en su segundo párrafo referido al derecho a la información que deben tener las personas para poder decidir el número de hijos que deseen tener, pensamos que este debe ser un derecho social, es decir que la información de los métodos anticonceptivos y los beneficios de planificar la familia y la disposición de los preservativos debe estar enfocada principalmente a los sectores más desprotegidos, ya sea en las ciudades o en el campo y en el caso que es nuestra ciudad que es el ejemplo que proponemos, volvemos a reiterar que en cada colonia exista una clínica solo encomendada a este

rubro, haciendo la aclaración que esta propuesta no trata de caer en un sentido paternalista, ya que por lógica en las colonias donde existe una mejor nivel de vida económico, sus habitantes no necesitan de este apoyo y por ende no será mal utilizada la inversión que se haga para lograr el fin que queremos.

## LA INERCIA DEMOGRAFICA

La desaceleración del crecimiento demográfico no ha impedido, ni impedirá en el corto y mediano plazos, que la población siga aumentando rápidamente en números absolutos. Este hecho resulta en gran medida del impulso al crecimiento que está oculto en la propia estructura por edades. Una población joven como la mexicana (con una edad media de alrededor de 26 años) tiene un impresionante potencial reproductivo, aun en un contexto de declinación de la fecundidad. Para ilustrar este hecho conviene recordar que la fecundidad actual es 3.75 hijos menor a la observada en 1970 (es decir, disminuyó de 6.3 a 2.55 hijos), cifra que equivale a 1.47 veces el nivel actual. En contraste, la cantidad de mujeres en edad reproductiva (de 15 a 49 años) se incrementó en 15.4 millones (es decir, pasó de 10.6 a 26.0 millones), que es 1.45 veces el número observado en 1970. De esta manera, un mayor número de mujeres dio a luz a un número cada vez menor de hijos, aunque ambas tendencias provocaron que el número de nacimientos se mantuviera prácticamente constante durante los últimos 28 años (de 2.179 millones en 1970 a 2.234 millones en 1998). A este impulso al crecimiento que está "interconstruido" en la estructura por edades se le conoce como *inercia demográfica*.

No obstante lo anterior, conviene poner en claro que de no haberse frenado el ritmo de crecimiento y transformado la distribución por edades, la población mexicana sería casi de 134 millones de mexicanos (es decir, 37.5 millones más de los que somos en 1998); crecería, por efecto de la inercia demográfica, a un ritmo anual de alrededor de 4 por ciento, es decir más de; doble de la tasa de 1.88 por ciento estimada para el presente año; y tendrían lugar más de 5.9 millones de nacimientos,

en contraste con los poco más de 2.2 millones que se estima ocurrirán en el presente año. Estas cifras sugieren la importancia que tiene el tamaño, la dinámica y la distribución por edades de la población sobre variables económicas tan crucial como el ahorro y la inversión económica y social. Un crecimiento demográfico acelerado ejerce fuertes presiones sobre los recursos naturales y el medio ambiente, así como sobre la provisión de servicios de salud, educación e infraestructura básica, lo cual hace más difícil la satisfacción de las necesidades y demandas sociales, el abatimiento de los rezagos acumulados y, la realización misma de las tareas del desarrollo.

## POBLACION Y DESARROLLO

El volumen, el ritmo de crecimiento, la estructura y la distribución territorial de la población, así como las variables que determinan la dinámica demográfica (fecundidad, mortalidad y migración), constituyen dimensiones que se interrelacionan en forma compleja con los procesos de desarrollo económico y social. La política de población se funda en el análisis de las relaciones recíprocas entre población y desarrollo. Por una parte, reconoce que el desarrollo económico y social favorece el cambio demográfico y que cada uno de sus componentes reacciona, aunque siempre de manera diversa, a las modalidades que adopta el mismo. Por la otra, plantea que el volumen y el rápido crecimiento demográfico ejercen fuertes presiones sobre el aparato económico, la provisión de servicios, los recursos naturales y el medio ambiente y se traducen en elevados requerimientos de inversión para absorber la fuerza de trabajo, lo que hace más difícil la satisfacción de las demandas sociales, el abatimiento de los rezagos acumulados y la realización misma de la tarea del desarrollo.

Asimismo el Gobierno nos dice que la función de la política de población es armonizar la dinámica económica, social y ambiental con las necesidades que plantea el perfil demográfico de México, con miras a elevar el bienestar y la calidad de vida de la población. Para contribuir al logro del objetivo enunciado, es imprescindible desarrollar esquemas más eficientes de planeación, avanzar más firme y

decididamente en la integración de criterios y consideraciones demográficas en las políticas, planes y programas de desarrollo, y fortalecer la coordinación entre la política de población y la política social a través de la multiplicación de sus vasos comunicantes.

Lo anterior solo refuerza nuestra postura de mejorar los instrumentos y las políticas utilizadas en el aspecto poblacional, ya que el anterior párrafo deja ver que la demanda de servicios y de trabajo que implica el aumento de población sin una planeación por parte de la sociedad civil y el Gobierno trae consigo el desabastecimiento de todos los recursos necesarios para lograr ese óptimo índice poblacional que necesitamos en función de nuestra realidad práctica y hacemos énfasis en lo relativo a lo práctico, ya que lo que interesa al pueblo de México es ver que en su vida diaria en sus bolsillos, sean palpables las mejoras de esta planificación familiar, que no quede en una simple estadística de que ya hemos bajado nuestra tasa de fecundidad, cuando vemos que cada vez son más insuficientes los servicios de nuestra ciudad de México, la inseguridad no disminuye y no alcanzan los salarios a nuestras familias, por lo cual proponemos que este estudio sea un llamado a todos para hacer conciencia de lo necesario de realizar una paternidad responsable y la obligación de nuestro Gobierno de darnos la información y medios para lograr este objetivo.

## COORDINACION INTERINSTITUCIONAL

La política de población, debido a su carácter multisectorial, ha puesto especial atención en el desarrollo de vínculos y mecanismos de coordinación con las instancias encargadas de la planeación social y económica, las cuales participan directamente, como miembros del Consejo Nacional de Población, en la formulación, actualización e instrumentación de sus orientaciones y estrategias. De esta manera, se busca asegurar que las directrices de la política de población sean incorporadas en el quehacer de las instituciones gubernamentales involucradas. Ello se ve facilitado por la concordancia

entre los objetivos de la política de población y los que persiguen los planes y programas de desarrollo económico y social, lo que da lugar al fortalecimiento de sinergias positivas y al aprovechamiento de las áreas de refuerzo recíproco de las intervenciones públicas. A su vez, el trabajo de los enlaces institucionales permite mantener el flujo de comunicación entre la Secretaría General del Consejo Nacional de Población y las instancias que integran este Consejo. Estos dos canales de comunicación permiten proyectar los criterios y lineamientos de la planeación demográfica en la política de desarrollo, al tiempo que permiten un seguimiento y evaluación permanente de las acciones del Programa Nacional de Población 1995-2000, así como la identificación de áreas críticas que requieren de atención especial.

Entre las acciones de coordinación y concertación reportadas en este informe de avances que fueron realizadas durante el periodo de referencia con las dependencias que integran el CONAPO destacan las siguientes.

- Con las instituciones públicas de salud, la Secretaría General del Consejo participa en el Comité Interinstitucional de Salud Reproductiva y en el Comité Interinstitucional de Comunicación en Planificación Familiar. Con estas mismas dependencias, elaboró y suscribió el *Plan de Acción para el Mejoramiento de la Calidad de los Servicios* y el *Fortalecimiento de las Acciones de Información, Educación y Comunicación en Materia de Planificación Familiar*.
- En colaboración con el Instituto Mexicano del Seguro Social, se puso en marcha la línea telefónica de información y orientación sobre planificación familiar (Planificatel) y se instaló la Comisión de Evaluación y Seguimiento de este servicio, formada por representantes de ambas instituciones.
- En coordinación con la Secretaría de Educación Pública, se revisaron y elaboraron contenidos de educación en población con el propósito de ser incluidos en los libros de texto de la educación básica. Asimismo, se fortaleció la colaboración interinstitucional

y la coordinación con algunos de los programas educativos dirigidos a abatir el rezago educativo.

- Con el apoyo de la Secretaría de Relaciones Exteriores, se formuló el *Programa de País 1997-2001* para normar la cooperación con el Fondo de Población de Naciones Unidas, y en coordinación con los gobiernos de los cinco estados prioritarios (Chiapas, Guerrero, Hidalgo, Oaxaca y Puebla), se apoyó la elaboración de los Programas Estatales de Cooperación, los cuales sirven de marco para identificar las prioridades en materia de población en los estados y la correspondiente asignación de los recursos provenientes de la cooperación multilateral.
- En colaboración con la Secretaría de Trabajo y Previsión Social y el Colegio de la Frontera Norte, se lleva a cabo el levantamiento de la Encuesta de Migración a la Frontera Norte. Asimismo, con el comité Nacional Mixto de Protección al Salario, del Congreso del Trabajo (CONAMPROS), se realizaron acciones de información, educación y comunicación en población dirigidas al sector laboral.
- Con la Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, se elaboran estudios sobre la relación entre población y medio ambiente en micro-regiones estratégicas del país.
- Con la Secretaría de Desarrollo Social, a través del Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA), se lleva a cabo un intenso programa de intercambio y cooperación técnica y se realizan estudios sobre el fenómeno de la marginación para favorecer la localización de la política social en aquellas áreas donde la población padece pobreza extrema y rezago demográfico.
- Con el Gobierno del Distrito Federal, a través de LOCATEL, se colabora en las actividades de difusión del Programa *De Joven a joven*.

• Con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informativa (INEGI), se llevan a cabo intercambios y consultas periódicas relacionados, entre otros, con aspectos conceptuales y metodológicos propios de las fuentes de información disponibles y de los procedimientos de evaluación de las mismas.

La Secretaría General del CONAPO elabora una variedad de insumos para la planeación Demográfica, económica y social (proyecciones de población y proyecciones derivadas, índices de marginación, sistemas de información georeferenciada, entre otros), proveyendo periódicamente de estos instrumentos a un amplio número de dependencias e instancias de planeación de los tres órdenes de gobierno.

Las instancias estatales de planeación demográfica, es decir, los Consejos Estatales de Población, también han estrechado sus lazos con las instancias locales de planeación del Desarrollo. Estas dependencias se han abocado a la realización de diagnósticos sobre las tendencias y características particulares que asume la dinámica demográfica en cada entidad, desprendiendo de ello orientaciones específicas para las oficinas estatales Responsables de la planeación social y económica. Esto ha sido acompañado por una inserción más clara y efectiva de los Consejos Estatales de Población en los Comités de Planeación para el Desarrollo (COPIADES), instancia donde se discuten y deciden los lineamientos de la política social y económica en los estados.

De lo anterior en este momento solo diremos que en cuanto al aspecto interinstitucional del Consejo Nacional de Población, no proponemos que sea de otra manera, pero como lo veremos en el último capítulo del presente trabajo lo que proponemos es dotarle Autonomía a dicho Organó, para los efectos de que pueda rendir mejores frutos y que no este sujeto a las políticas del Ejecutivo Federal, a través del Secretario de Gobernación, en el sentido de modificar la política planteada por algún interés político o económico ajeno a lo que es la política de población, por lo

cual al reforzar esta institución sin disminuirle su capacidad de interacción con las demás dependencias a que se acaba de hacer alusión, sino que por el contrario sea la directriz de la política poblacional, teniendo como principal función el planear y proyectar los índices idóneos a alcanzar para nuestra Nación, en función de las realidades económicas, políticas y poblacionales que vivimos actualmente, sin injerencias políticas y económica de ninguna especie, debiendo tomar conciencia de ello nuestro Congreso de la Unión, ya que al ser los Legisladores nuestros representantes deben entender que antes que cualquier interés, se debe legislar y pelear por el apoyo y ayuda de los mexicanos más desprotegidos y lograr su real crecimiento crecimiento integral como personas y con ello el de nuestro País.

## INDICES DE MARGINACION

El índice de marginación desarrollado por la Secretaría General del CONAPO es un valioso insumo para las tareas de planeación federal, estatal y municipal. Dicho índice es de gran utilidad para apoyar la descentralización de recursos y perfeccionar los criterios de distribución de los mismos, valorar la situación socioeconómica de municipios y localidades, detectar áreas y micro-regiones de atención urgente, establecer prioridades en los programas de competencia federal y en aquellos que corresponde decidir en otros órdenes de gobierno, y localizar acciones de combate a la pobreza en las áreas que enfrentan condiciones extremas de marginación.

El acercamiento a distintas unidades territoriales y subconjuntos de población, a partir de una perspectiva centrada en la marginación, ha llevado a la Secretaría General del CONAPO a desarrollar los siguientes estudios estratégicos.

- *Marginación municipal*, que caracteriza los 2,428 municipios existentes en el país en 1995.
- *Marginación por localidad* que comprende las 105 749 localidades con tres viviendas o más en el país en 1995.

- *Marginación metropolitana*, que incluye las 4,941 áreas geoestadísticas básicas (AGEB) que integran las 4 metrópolis con más de un millón de habitantes en 1990.
- *Marginación urbana*, que comprende los más de 22 Mil AGEBs de las 350 ciudades que integraban el sistema nacional de ciudades en 1995.
- *Marginación de localidades predominantemente indígenas*, que incluye las 15,428 localidades con esa característica existentes en el país en 1995.

Los estudios de marginación realizados por la Secretaría General del CONAPO parten del reconocimiento de que es indispensable identificar los entornos sociales y regionales con mayores necesidades y rezagos para lograr mayor efectividad en las acciones, rendimiento óptimo de los recursos asignados al desarrollo, y aprovechamiento eficiente de los bienes y servicios destinados a la población. La identificación de las micro-regiones en situación de marginación ha sido de gran utilidad para definir estrategias localizadas de política social y de atención a la pobreza, como es el caso del Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA). De este punto solo podemos decir que a estos sectores desprotegidos y marginados, es a quien debe enfocarse la política poblacional, es decir que no solo basta con que los identifiquemos, sino que en realidad sea una prioridad informarles de la planificación familiar y apoyarlos económicamente y estructuralmente, para que esas zonas de nuestro país se desarrollen y traigan consigo la disminución de centralización que vivimos en las grandes ciudades y con ello el desarrollo regional.

## EDUCACION Y COMUNICACIÓN EN POBLACION

El fortalecimiento de una cultura demográfica integral constituye un reto prioritario de la política de población. Ello implica impulsar acciones dirigidas a extender y profundizar el conocimiento, entre los diversos grupos de población, de la naturaleza, causas y consecuencias de los fenómenos demográficos; promover actitudes participativas en la solución de los problemas de crecimiento y distribución de la población; y fomentar prácticas y comportamientos demográficos que contribuyan a elevar el bienestar y la calidad de vida de la población y coadyuven al logro de un

desarrollo sustentable. Con lo cual coincidimos plenamente, pero pensamos que la mayor inversión en este rubro debe ser para los sectores más desprotegidos.

Para extender y arraigar una sólida cultura demográfica se requiere apoyarse en procesos efectivos de información, educación y comunicación en población que fomenten hábitos de previsión y planeación, así como la toma de conciencia acerca de las consecuencias sociales que se derivan de las decisiones y comportamientos individuales y familiares. En este marco, las acciones de información, educación y comunicación en población resultan instrumentos idóneos para propiciar la conciencia de que los "hechos" de población son fenómenos que construimos todos y que nos atañen a todos.

Las acciones desarrolladas durante el periodo de referencia son diversas. En materia educativa, éstas se han orientado a propiciar la institucionalización de la educación en población en los ámbitos de la educación formal y no formal, poniendo especial atención en la formación de la población escolar del nivel básico y en la sensibilización del magisterio nacional. También se ha atendido, mediante diversas estrategias a la población trabajadora y a la de adolescentes y jóvenes. A su vez, las acciones en materia de comunicación en población se han orientado a varias audiencias, impulsando la difusión de mensajes por medios audiovisuales e impresos, así como la prestación directa de información y orientación telefónica.

En este rubro coincidimos plenamente con la manera de plantear el desarrollo al aspecto de Educación y comunicación de la planificación familiar, pero definitivamente pensamos que la Cámara de Diputados debe de aumentar el presupuesto destinado a este rubro, así como los poderes Legislativos Locales dentro del ámbito de su competencia apoyar también esta propuesta que a alarga traerá grandes resultados a nuestra sociedad, al tomar esta conciencia de su presente y el futuro de sus familias.

## EDUCACION EN POBLACION

Las actividades desplegadas por la Secretaría General del CONAPO durante el periodo de referencia en el campo de la educación en población se describen a continuación, organizadas de acuerdo a las líneas de acción establecidas por el *Programa Nacional de Población 1995-2000*:

### REVISION DE CONTENIDOS DE EDUCACION EN POBLACION EN LOS LIBROS DE TEXTO DE LA EDUCACION PRIMARIA Y ELABORACION DE PROPUESTAS DE INCLUSION Y REFORZAMIENTO DE LOS MISMOS

En el ámbito de la educación formal, la Secretaría General del CONAPO realiza actualmente un trabajo coordinado y permanente con la Secretaría de Educación Pública, que consiste en la elaboración de diagnósticos de los libros texto de la educación básica, a fin de identificar la situación que guardan los contenidos de educación en población. Durante el periodo de referencia, la Secretaría General del CONAPO revisó los libros de texto de 4o, 5o. y 6o. grados de Geografía. A partir de estos diagnósticos, se ha procedido a elaborar propuestas de enriquecimiento de los contenidos señalados, así como de su tratamiento didáctico, para su inclusión en las nuevas ediciones de esos materiales educativos.

Algunas de estas propuestas ya han sido puestas a consideración de las autoridades de la SEP y se ha proporcionado la información necesaria a los equipos técnico-pedagógicos de esta dependencia para apoyar su inclusión en los libros de texto. Actualmente, la SEP estudia la propuesta formulada por la Secretaría General del CONAPO correspondiente al libro de Geografía de 4o. grado. Asimismo, se han formulado propuestas de inclusión y reforzamiento de contenidos de educación en población para los nuevos libros de texto de 5o. y 6o. grados de Ciencias Naturales de educación primaria. En el caso del libro de 5o. grado, la Secretaría General del

CONAPO participó en la revisión de la versión preliminar del Bloque y elaboró la propuesta de contenidos de tres lecciones de dicho bloque. Cabe hacer notar que para reforzar la inclusión de contenidos de educación en población en la enseñanza básica se requiere la revisión sistemática de todos los libros de texto que guardan estrecha relación con los asuntos de población.

Estas acciones contribuirán a mejorar la formación de los niños y los adolescentes del país en los aspectos relacionados con el conocimiento de la dinámica demográfica y de su interacción con los procesos de carácter social, económico y cultural, propiciando en ellos actitudes de mayor compromiso y participación en la solución de los problemas de población. Los esfuerzos realizados implican una estrecha coordinación con las autoridades educativas para definir estrategias de trabajo conjuntas orientadas a enriquecer la currícula educativa con contenidos de educación en población.

## REVISIÓN DE CONTENIDOS DE EDUCACIÓN EN POBLACIÓN EN LOS PROGRAMAS Y LIBROS DE TEXTO DE SECUNDARIA

La Secretaría General del CONAP analizó durante el periodo de referencia una muestra de libros de texto de la educación secundaria, elaborados por editoriales privadas, con el fin de conocer la situación que guardan los contenidos de educación en población en las siguientes materias: Biología, Geografía, Historia, Civismo, Orientación Educativa y Educación Ambiental, como un primer paso en el proceso de incorporación y reforzamiento de dichos contenidos en ese nivel educativo. Con base en este diagnóstico se tiene contemplado concertar la puesta en marcha de un programa de enriquecimiento de los contenidos de educación en población en los libros de texto de la enseñanza secundaria.

En lo relativo a los dos grados educativos de primaria y secundaria, al ser etapas de formación en las personas, mediante su educación, es de vital importancia

fomentar en esta etapa la ideología de planificar la familia cuando se sea adulto o bien se quiera formar una familia, es decir sin necesidad de entrar de lleno al aspecto anticonceptivo a temprana edad en las primarias, si hacer saber a los niños que se puede controlar el número de familia que deseemos tener y que sus hermanos, no serán los que Dios les mande, sino los que planifiquen sus padres en función de lograr una mejor calidad de vida. Y en relación a esto el Gobierno tiene el mecanismo de los Libros de Texto Oficiales y en relación con los no oficiales el Consejo Nacional de Población deberá coordinarse con la diferentes instituciones Públicas y editoriales, para que esta educación sea integral en toda nuestra sociedad: - - - - -

## **FORMACION DE RECURSOS HUMANOS**

La Secretaría General del CONAPO ha iniciado la elaboración de propuestas de inclusión y reforzamiento de las temáticas de educación en población en los programas de formación de maestros de educación primaria y educación secundaria. Asimismo, la Secretaría General del CONAPO ha puesto en marcha un programa de formación y actualización de su personal a cargo de las actividades de educación en población. Relativo a esto solo nos cabe mencionar que en cuanto a los profesores, la inversión que se debe hacer es mejorar sus cursos de actualización, así como hacerles conciencia de la importancia que tienen en este rubro educando a los niños en relación a la planificación familiar.

## **EL PROGRAMA DE JOVEN A JOVEN**

La *Ley General de Población y su Reglamento, el Plan Nacional de Desarrollo y el Programa Nacional de Población 1995-2000* coinciden en señalar la necesidad de promover acciones dirigidas a atender las demandas y necesidades de los adolescentes y jóvenes. En concordancia con este propósito, el Programa *De Joven a joven* ofrece a los jóvenes residentes en el Área Metropolitana de la Ciudad de México una instancia de información, orientación, reflexión y contención y los refiere, cuando el caso lo

requiere, a un sistema de instituciones públicas y privadas y de agentes especializados en la atención de los problemas que aquejan a este segmento de la población. Al respecto, el C. Presidente de la República, Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León, en fecha reciente, destacó la importante contribución realizada por este programa.

Los objetivos que persigue la línea telefónica *De Joven a joven* son los siguientes:

- Proporcionar elementos informativos y de orientación para promover la salud integral, el bienestar y el desarrollo de los adolescentes y jóvenes.
- Apoyar la toma de decisiones libre, responsable e informada.
- Ofrecerles orientación para sustentar la operación de sus proyectos de vida y fomentar entre ellos estilos de vida sanos.

De noviembre de 1994 a marzo de 1998, la operación de Programa estuvo bajo la coordinación de la Secretaría General del CONAPO y del DIF, y a partir de abril, el programa pasó a formar parte de los servicios telefónicos integrados de LOCATEL, en coordinación con las instituciones antes indicadas.

## COMUNICACIÓN EN POBLACION

Las acciones desarrolladas en materia de comunicación en población durante el periodo que comprende este informe se sustentan en el diseño de estrategias integrales que consideran:

- El análisis de la problemática de los diversos sectores sociales.
- Las particularidades de su contexto socioeconómico y cultural.
- La atención a las prioridades de la política poblacional.
- Las necesidades y demandas de la población.

Las acciones que se incluyen en este informe de avances de ejecución comprenden el diseño y producción de mensajes, el desarrollo y evaluación de campañas de comunicación para diversas audiencias rurales y urbanas; la información y

orientación a adolescentes y jóvenes mediante espacios radiofónicos; y la sensibilización a líderes de opinión y tomadores de decisión sobre aspectos específicos de la problemática poblacional.

## SERIE RADIOFONICA ZONA LIBRE

Desde 1989 la Secretaría General del CONAPO, en colaboración con el Instituto Mexicano de la Radio (IMER), producen la serie radiofónica *Zona Libre* que se dirige a los adolescentes y jóvenes de entre 15 y 24 años de edad que viven en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México. Su propósito es fomentar el análisis y la reflexión acerca de las ventajas de definir un proyecto de vida, de contar con información calificada que permita orientar los cuidados de salud, prevenir los embarazos no deseados, promover el retraso de la unión conyugal, y valorar permanentemente el cumplimiento de metas personales que favorezcan su desarrollo integral y contribuyan a mejorar su calidad de vida.

*Zona Libre* se transmite todos los domingos durante una hora en la frecuencia 105.7 Fm, órbita "El Universo del Rock". En el periodo de julio de 1997 a junio de 1998, se transmitieron 52 programas. Entre las actividades permanentes que enriquecen el diseño y producción de la serie se encuentra la participación de especialistas y jóvenes invitados y la recepción de llamadas telefónicas de los jóvenes radioescuchas. Cabe hacer notar que durante el periodo de referencia se recibieron 1,395 llamadas, con un promedio de 27 por programa. Además se transmitieron en el mismo periodo 87 cápsulas informativas diseñadas y producidas por jóvenes radioescuchas con el apoyo de; equipo técnico de la Secretaría General de; CONAPO. El pasado 8 de abril de 1998 tuvo lugar la celebración del aniversario de la serie. Con este motivo, el programa se transmitió durante 3 horas continuas. Al tenor de lo anterior solo nos corresponde decir que estos son los instrumentos con los cuales estamos de acuerdo y sobre todo con el planteamiento que se hace al hecho de que los jóvenes tengan conocimiento que pueden planificar su futuro y lograr una mejor calidad de vida en

función de esto, lo único que propondríamos sería que se divulgara aún más esta práctica informativa.

## PRODUCCION DE VIDEOS INFORMATIVOS

Con el objetivo de apoyar la promoción de los programas y actividades que llevan a cabo tanto la Secretaría General del CONAPO como las Secretarías Técnicas de los conespo, así como de sensibilizar a grupos y audiencias específicas (líderes de opinión, tomadores de decisiones, miembros del magisterio) acerca de las acciones de información, educación y comunicación en población, en el periodo de referencia se produjeron cuatro videos informativos sobre los siguientes temas:

- Programa de atención Telefónica al Adolescente, *De joven a joven*.
- *los Consejos Estatales de Población*.
- Serie Radiofónica ZonaLibre.
- Exposición Permanente de Población en el Museo de las Ciencias *Universum*.

## CUADERNOS DE EDUCACION EN POBLACION

La Secretaría General del CONAPO está elaborando actualmente un video informativo para ser transmitido en sesiones educativas para adolescentes, el cual se acompaña de un rotafolios y cuatro cuadernos que abordan, bajo el mismo esquema conceptual, los siguientes contenidos específicos: "Adolescencia y curso de vida"; "Ciudadanía y derechos"; "Biología de la reproducción y salud reproductiva"; "Adicciones y red de servicios". Cada cuaderno tendrá un tiraje de 100 mil ejemplares.

Para atender a la población joven que inicia su vida conyugal también se está desarrollo una colección de cuatro cuadernos dirigidos a la pareja de recién casados, los cuales serán distribuidos a través de las oficinas de los registros civiles de la República. Los temas correspondientes a cada uno de los cuatro cuadernillos son:

"Proyecto de vida y planificación familiar"; "Ciudadanos y ciudadanas"; "Familia y población"; y "Cuidado de la salud reproductiva para la pareja". Cada cuaderno tendrá un tiraje de 100 mil ejemplares.

## SUBCOMITE INTERINSTITUCIONAL DE COMUNICACIÓN EN PLANIFICACION FAMILIAR

Con el propósito de que las instituciones públicas que otorgan servicios de planificación familiar realicen estrategias coordinadas interinstitucionalmente que favorezcan la congruencia en los contenidos de los materiales para actividades de información, educación y comunicación y fomenten la unidad en las campañas que impulsan, la Secretaría General del CONAPO, la SSA, el IMSS y el ISSSTE establecieron en 1995 el Subcomité de Comunicación en Planificación Familiar.

Entre julio de 1997 junio de 1998 este subcomité ha realizado las siguientes actividades:

Organización del *Concurso Nacional de Diseño de Materiales de Información y Comunicación sobre Salud Sexual y Reproductiva de los Adolescentes*, dirigido a los prestadores de servicios de las instituciones públicas de salud antes mencionadas. Para la difusión de este Concurso se imprimieron y distribuyeron 36,000 carteles-convocatoria en los 32 estados de la República Mexicana. Este concurso permitirá reconocer, difundir y estimular el trabajo que realizan los prestadores de servicios de salud.

La elaboración de un rotafolio interinstitucional dirigido a promotores de los servicios de salud, con el tema *Salud Sexual y Reproductiva de los y las Adolescentes*. Los objetivos, temas y contenidos de este material están dirigidos a beneficiar a la población urbano-marginal de 16 a 19 años.

## COMUNICACIÓN SOCIAL

El análisis de la información que se difunde a través de los medios masivos de comunicación sobre los asuntos de la política de población es de fundamental importancia para definir estrategias orientadas a reforzar las actividades de comunicación social. Con este propósito, se lleva a cabo un seguimiento permanente de las notas publicadas en la prensa sobre estos temas; se distribuyen materiales y boletines para informar a la opinión pública sobre los avances de ejecución de; *Programa Nacional de Población 1995-2000*, y se difunden productos informativos generados por la Secretaría General del CONAPO.

## PLANIFICACION FAMILIAR Y SALUD REPRODUCTIVA

El principio que tradicionalmente ha regido las acciones en materia de planificación familiar en México está plasmado en el *Artículo Cuarto de la Constitución Política*, el cual establece que "toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada, sobre el número y espaciamiento de sus hijos". Esta garantía individual obliga a la provisión de servicios de planificación familiar, así como la disponibilidad de información, orientación y consejería, con pleno respeto a su dignidad y en un marco que favorezca el bienestar de la familia, la salud de la madre y la de su descendencia.

La planificación familiar es un elemento esencial de la salud reproductiva. Además de contribuir a fomentar entre la población una cultura de la salud y coadyuvar a disminuir los niveles de fecundidad, esta práctica tiene consecuencias favorables para la salud de las mujeres y sus hijos: reduce significativamente los riesgos inherentes al proceso reproductivo; evita los embarazos de alto riesgo y las complicaciones obstétricas; y previene los embarazos no deseados, disminuyendo significativamente la posibilidad de recurrir al aborto. las prácticas de planificación familiar, como las de postergar el primer embarazo, espaciar los nacimientos,

limitarlos tempranamente, regular el tamaño de familia, constituyen formas distintas de contribuir a salvar vidas y de proteger la salud de millones de mujeres y niños. Por todas estas razones, la planificación familiar tiene un carácter prioritario en México. los esfuerzos realizados por el Sistema Nacional de Salud para brindar atención a quienes lo desean y necesitan se expresa en la notable difusión de la práctica de la planificación familiar, con los beneficios consiguientes para la salud materna e infantil.

En respuesta a los desafíos identificados por el *Programa Nacional de Población* 1995-2000, la Secretaría General del CONAPO llevó a cabo, durante el periodo de referencia de este informe, las siguientes actividades en materia de planificación familiar y salud reproductiva:

#### DIAGNOSTICO SOBRE LA CALIDAD DE SERVICIOS DE PLANIFICACION FAMILIAR DE LAS INSTITUCIONES PUBLICAS

La práctica de la planificación familiar se ha extendido de manera notable en México. las instituciones públicas de salud han ido adquiriendo una importancia creciente como fuente de obtención de métodos anticonceptivos. Según estimaciones de la Secretaría General del CONAPO, poco más de 7 de cada 10 usuarias y usuarios de métodos modernos son atendidas por el Sector Público. Con el objeto de consolidar estos avances, abatir la demanda insatisfecha, ampliar la continuidad y el uso efectivo de la planificación familiar, así como adecuar estos servicios a las necesidades y demandas de los usuarios, la Secretaría general del CONAPO llevó a cabo un estudio sobre la calidad de los mismos, con base en la información de la *Encuesta sobre las Instituciones en la Planificación Familiar* 1996, que se complementa con información proveniente de la *Encuesta Nacional de Planificación Familiar de 1995*, la *Encuesta de Comunicación en Planificación Familiar de 1996* y la base de datos geo-referenciados de servicios de salud por localidad.

El estudio tiene como propósito establecer un diagnóstico por institución sobre algunos indicadores relativos a la calidad de los servicios de planificación familiar, tomando en cuenta aspectos vinculados con la estructura de los mismos, el proceso de la atención y los resultados de las acciones institucionales de planificación familiar. Las dimensiones de la calidad que explora el estudio son una adaptación de los seis elementos que destaca la literatura reciente sobre el tema:

- **Competencia técnica de los prestadores de servicios:** conocimiento, disponibilidad y manejo de la Norma Oficial Mexicana de los Servicios de Planificación Familiar (NOMSPF); personal de salud capacitado en la NOMSPF y en planificación familiar; y conocimiento de las indicaciones, precauciones y contraindicaciones de los métodos anticonceptivos.
  
- *Gama de métodos anticonceptivos.*
  
- **Información ofrecida al usuario del servicio:** satisfacción del usuario con la información recibida; tiempo que se le dedica a la consulta; percepción de las necesidades de información de las usuarias y usuarios y disposición del personal de salud a brindarla; y disponibilidad de materiales de difusión para los usuarios (carteles, folletos, videos).
  
- *Sistemas de seguimiento de los usuarios y promoción del autocuidado de la salud reproductiva:* identificación de responsabilidades y expectativas del prestador de servicios respecto a la participación del usuario en el cuidado de la salud reproductiva.
  
- *Sistemas institucionales de supervisión y evaluación:* frecuencia, contenido y percepción del prestador de servicios acerca de la utilidad de la supervisión.

- *Condiciones de los servicios:* privacidad, comodidad, higiene, suficiencia y condiciones del equipo, satisfacción del personal de salud con el trabajo que desempeña, y compromiso con el cumplimiento de las acciones de planificación familiar.

Los resultados del estudio indican la necesidad de vigorizar los esfuerzos para mejorar la calidad de los servicios en aspectos tales como la consejería, el conocimiento, disponibilidad y manejo de la NOMSPF, y la competencia técnica de los agentes de salud, entre otros. El diagnóstico realizado, que sirvió de base para tener un intercambio con los responsables de los programas de salud reproductiva y planificación familiar, llevó a identificar, en el marco del Consejo Nacional de Población, un conjunto de estrategias para intensificar, en el corto y mediano plazo, las acciones dirigidas a mejorar la calidad de los servicios.

## PLAN DE ACCION PARA EL MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD DE LOS SERVICIOS Y EL FORTALECIMIENTO DE LAS ACCIONES DE INFORMACION, EDUCACION Y COMUNICACIÓN EN PLANIFICACION FAMILIAR

Para dar impulso decidido al mejoramiento de la calidad de los servicios y optimizar los recursos institucionales mediante la acción coordinada, el Consejo Nacional de Población, a través de las instituciones del sector salud que forman parte del mismo (Secretaría de Salud, ISSSTE, IMSS-régimen ordinario e imss-Solidaridad) y de su Secretaría General, acordaron el establecimiento del *Plan de Acción para el Mejoramiento de la Calidad de los Servicios y el Fortalecimiento de las Acciones de Información, Educación y Comunicación en materia de Planificación Familiar*. Este plan ofrece, a partir de un diagnóstico de la situación actual, una nutrida agenda de trabajo para continuar avanzando en la consecución de los objetivos y metas establecidas por el *Programa Nacional de Población 1995-2000* y el *Programa de Salud Reproductiva y Planificación Familiar 1995-2000*.

Entre los múltiples compromisos que contiene el Plan de Acción, es posible destacar los siguientes:

- **Garantizar que los prestadores de servicios de salud reproductiva conozcan la Norma Oficial Mexicana de los Servicios de Planificación Familiar, estén capacitados en su manejo y la utilicen.**
  
- **Producir y distribuir materiales- como prontuarios, tarjeteros y carteles informativos- que apoyen el manejo rutinario de la Norma entre los prestadores de servicios.**
  
- **Fortalecer de manera permanente la competencia técnica de los prestadores de servicios, a través de sistemas de capacitación continua.**
  
- **Difundir los derechos de la población usuaria de los servicios, mediante folletos, carteles informativos y videos en las salas de espera y la utilización de campañas en medios de comunicación masiva.**

El Plan de Acción otorga especial relevancia a la tarea de promover la potenciación de las personas a través de procesos educativos, de información y comunicación o mediante procesos de "educación para la conciencia". Asimismo, éste reconoce la necesidad de fortalecer los procedimientos de consentimiento informado para garantizar que se brinden a los solicitantes de métodos anticonceptivos los elementos necesarios que les permitan tomar decisiones libres, conscientes e informadas acerca de su vida sexual y reproductiva y fomenten actitudes participativas y comprometidas de los usuarios. Para cumplir con los compromisos de este Plan de acción, la Secretaría General del CONAPO ha realizadoras actividades que se describen a continuación.

## ELABORACIÓN DE MATERIALES INFORMATIVOS PARA PROMOVER UNA DEMANDA CALIFICADA DE LOS SERVICIOS DE PLANIFICACIÓN FAMILIAR

La prestación de los servicios de planificación familiar debe realizarse con apego a la *Norma Oficial Mexicana de los Servicios de Planificación Familiar (NOMSPF)*, que es de observancia obligatoria en todas las unidades de salud de los sectores público, privado y social. Dicha Norma establece los principios y criterios de operación de los servicios en la materia a fin de que, en un marco de absoluta libertad y respeto a la decisión de los individuos y las parejas, pueda realizarse la selección, prescripción y aplicación adecuada de los métodos anticonceptivos para asegurar un uso correcto y satisfactorio de los mismos.

Con este fin, es imprescindible que el prestador de servicios brinde al usuario información sobre los distintos métodos de planificación familiar, sus mecanismos de acción, sus formas de uso y sus posibles efectos colaterales. El usuario tiene el derecho a expresar sus dudas y a que el prestador de los servicios de planificación familiar las responda comprensible y satisfactoriamente. Cuando las personas opten por el empleo de algún método anticonceptivo permanente (oclusión tubaria bilateral y vasectomía), todas las instituciones o dependencias que presten el servicio están obligadas a recabar previamente su *consentimiento por escrito*. Más recientemente, este procedimiento ha sido extendido al dispositivo intrauterino (Diu) en las unidades médicas del Instituto Mexicano del Seguro Social.

Para el cabal cumplimiento del procedimiento de consentimiento informado, las instituciones públicas de salud han realizado una intensa labor de capacitación de los prestadores de los servicios de planificación familiar, y de elaboración de manuales de consejería, materiales de información, educación y comunicación. En esta misma línea, y con el propósito de mejorar la comunicación interpersonal entre prestadores de servicios y usuarios, así como fortalecer los procesos de información, consejería y

consentimiento informado, la Secretaría General del CONAPO ha elaborado un video para salas de espera, y están en proceso de producción un cartel sobre demanda calificada (con un tiraje de 100 mil ejemplares) y tres folletos (con un tiraje de más de 500,000 ejemplares de cada versión) que promueven y refuerzan los mismos temas del video y los carteles. Asimismo, en colaboración con la Secretaría de Salud, se encuentra en proceso de producción un tarjetero de la Norma Oficial Mexicana de Servicios de Planificación Familiar (NOMSPF), con el objeto de proporcionar a los prestadores de servicios material de apoyo en el manejo rutinario de la Norma, y contribuir con ello a mejorar la calidad de la atención. En el sentido del consentimiento por escrito este se hace necesario, para la seguridad jurídica, tanto de la pareja que desea realizar el método anticonceptivo de su elección y la del médico, ya que en ningún momento debe haber confusión en el sentido de que el Gobierno puede intervenir en la decisión que tomen las parejas, a lo único que debe estar obligado es a informar de lo que implica la planificación familiar, para que de una manera libre sea tomada la decisión por los mexicanos.

## LIBRE ELECCIÓN INFORMADA

El fortalecimiento de las acciones de información, educación y comunicación en población es una condición indispensable para extender y arraigar una más sólida cultura demográfica y para favorecer la adopción de prácticas de planificación familiar comprometidas e informadas. La información, orientación y consejería en materia de planificación familiar contribuye a *habilitar o potenciar* a las personas para manejar adecuadamente esta práctica y, al hacerlo, les abre nuevos horizontes, proporcionándoles un sentido claro de cuáles son sus derechos y cómo pueden ejercerlos; es decir, se trata de un proceso que habilita a las personas a reconocer que pueden hacer algo para regular su capacidad reproductiva y que pueden solicitar de manera gratuita el servicio correspondiente. En este marco, y atendiendo al contenido del Artículo Cuarto Constitucional, se elaboró, en colaboración con la Secretaría de Salud, un promocionar de televisión para sensibilizar a la población en general acerca

de sus derechos, el cual se transmitió del 22 de diciembre de 1997 al 28 de febrero de 1998, en los canales nacionales (9 de TV abierta y 2 de señal restringida) y en 76 televisores locales, con un total de 29, 670 impactos.

## EVALUACIÓN DEL IMPACTO DE LA CAMPAÑA PLANIFICA ES CUESTIÓN DE QUERER

De acuerdo con los lineamientos establecidos por el Programa Nacional de Población 1995-2000, la Secretaría General del Consejo Nacional de Población realiza acciones sistemáticas de monitoreo, seguimiento y evaluación de los programas y acciones que desarrolla. En la campaña de comunicación *Planifica, es cuestión de querer* se fusionan elementos que contribuyen a promover actitudes y valores que favorecen la extensión y arraigo de una más la cultura demográfica. Debido precisamente al alcance masivo que tiene este programa de comunicación, es necesario basar su diseño en la valoración crítica de sus contenidos y de su aceptación o rechazo por parte de la población. Por el lo, cada uno de los 22 mensajes de la campaña que han sido transmitidos por televisión han estado sujetos previamente a una rigurosa evaluación cualitativa mediante grupos focales.

Además de la validación cualitativa de cada uno de los mensajes y del monitoreo continuo de su transmisión por televisión, la Secretaría General del CONAPO ha otorgado un énfasis particular a la evaluación de; impacto de la campaña. Con el propósito de llevar a cabo esta evaluación, se realizó, durante el último trimestre de 1996, la Encuesta de Comunicación en Planificación Familiar (ENCOPLAF). En esta encuesta se entrevistó a hombres y mujeres solteros de 15 a 24 años, así como a mujeres en edad fértil y sus esposos o compañeros que residen en las nueve entidades federativas prioritarias de los programas de planificación familiar. la muestra de la ENCOPLAF se diseñó, en parte, a partir de una submuestra de las mujeres en edad fértil que habían sido entrevistadas un año antes por la Encuesta Nacional de Planificación Familiar (ENAPLAF). Puesto que se trata de un estudio de

tipo longitudinal, es posible hacer un seguimiento específico, con mayor validez interna, de la penetración de la campaña en dos momentos en el tiempo para un grupo representativo de mujeres en edad reproductiva. Un hecho distintivo de la investigación es que por primera vez en nuestro país en una encuesta de planificación familiar con un alcance regional, como el de la ENCOPLAF, se entrevistó también a población masculina, lo que hace posible identificar y contrastar los valores y preferencias reproductivas de mujeres y varones, así como el impacto de la campaña en ambas poblaciones.

El informe de esta encuesta, que fue concluido durante el periodo de referencia, indica que la estrategia de utilizar medios de comunicación masiva ha sido exitosa. La mayoría de las personas entrevistadas en 1996 estaban expuestas de manera cotidiana a la radio (78.5 por ciento) y a la televisión (89.3 por ciento). La campaña ha tenido también una alta penetración, a juzgar por el hecho de que 57 por ciento de las mujeres entrevistadas en 1995 señaló haber escuchado o visto algún mensaje de planificación familiar en el mes previo a la entrevista, en tanto que la proporción se incrementó a 70.5 por ciento un año después. Además, del total de personas que declararon haber visto o escuchado los mensajes en la segunda encuesta, el 72.6 por ciento los consideró buenos o muy buenos.

La campaña también ha tenido un impacto positivo en la promoción de actitudes favorables hacia la plantación de la familia. De acuerdo con un índice de actitudes que recupera 17 contenidos específicos de los mensajes de la campaña, se encontró que, en promedio, la población entrevistada está de acuerdo con 10.2 de ellos. Sin embargo, mientras que las personas que recuerdan la campaña están de acuerdo con 11.4 de los contenidos, este número se reduce a 8.6 entre la población que no recuerda la campaña. No es posible atribuir esta diferencia a un efecto de tipo causa directa de esta campaña, pues, como se muestra en la literatura sobre el tema, las actitudes, valores, preferencias y comportamientos reproductivos de la población son resultado de la interacción de una compleja red de influencias económicas,

sociales, institucionales y culturales, así como de factores vinculados al curso de vida de las personas. Sin embargo, a partir de la aplicación de técnicas de análisis multivariado es posible ajustar el efecto de otras influencias relevantes. Un ejercicio de este tipo mostró que poco más del 30 por ciento de las diferencias en las actitudes hacia la planificación de la familia podrían ser atribuidas al efecto de la campaña, en tanto que el restante 70 por ciento se debió a otros factores importantes como la educación, factores de tipo sociocultural, y efectos residuales de otras campañas previas de planificación familiar.

Ejercicios multivariados similares muestran que esta campaña ha tenido un impacto neto no sólo en las actitudes hacia la planificación de la familia, sino también en un mayor conocimiento de la existencia de métodos anticonceptivos, de las fuentes de obtención y de la gratuidad de los servicios de planificación familiar en las instituciones públicas de salud. Es importante señalar que, en concordancia con sus objetivos, la campaña ha propiciado un aumento de la proporción de personas que declara que la planificación de la familia constituye un derecho de las personas a decidir sobre el número de sus hijos y del momento de tenerlos. Estos resultados se observan tanto a partir del análisis transversal de la encuesta de 1996, como a partir del estudio de seguimiento de 1995 y 1996. Para ejemplificar el impacto de la campaña en este sentido, considérese el grupo de mujeres que en la encuesta de 1995 no reconoció haber visto o escuchado mensajes de planificación familiar en el mes previo a la entrevista y que, además, asoció la planificación familiar con el uso de anticonceptivos o con tener menos hijos. Si se clasifica a estas mujeres de acuerdo a si en la entrevista de 1996 reconocieron los mensajes de planificación familiar o no lo hicieron, y se calcula el porcentaje de ellas que en la segunda encuesta ya mencionó que la planificación familiar es un derecho individual, el impacto de la campaña se hace patente: el 10.9 por ciento de las mujeres que continuaba sin reconocer la campaña señaló que la planificación familiar es un derecho, mientras que este porcentaje es casi tres veces mayor (33.2 por ciento) entre la población que en su segunda entrevista sí reconoció haber visto o escuchado los mensajes. En este sentido y

en relación a la gratuidad de los servicios de planificación familiar, reiteramos la necesidad en que este proyecto se lleve a cabo sobre todo en los sectores más necesitados, informándolos sobre los beneficios de lo que implica planificar su familia y su economía, para que puedan tener un mayor acceso a los beneficios de la educación sus hijos, por lo cual este carácter gratuito a nuestro entender debe tener el carácter de un derecho social que beneficiaria en primer plano y primordialmente a los sectores más marginados de nuestra sociedad.

### LÍNEA DE INFORMACIÓN Y ORIENTACIÓN TELEFÓNICA SOBRE PLANIFICACIÓN FAMILIAR, *PLANIFICATEL*.

La intervención de la política de población y de las acciones en materia de planificación familiar demanda, por la fuerza misma que adquieren los hechos demográficos y su impacto en las vidas de las personas, que las instituciones públicas involucradas en su instrumentación utilicen sus mejores recursos y hagan uso de todos los instrumentos a su alcance para lograr una comunicación moderna, ágil y efectiva, que brinde a las personas información y orientación calificada en la materia.

Como parte de los esfuerzos dirigidos a extender y arraigar una sólida cultura demográfica, el Consejo Nacional de Población y el Instituto Mexicano del Seguro Social, mediante un convenio de colaboración, diseñaron y pusieron en marcha en marzo de 1997 el Servicio Planificatel. Esta línea telefónica se enmarca en esta dinámica de abatimiento de barreras a la comunicación y cumple con el imperativo de responder a las demandas de información y orientación veraz, pertinente, accesible y práctica sobre planificación familiar.

Esta iniciativa responde a la necesidad manifiesta de ampliar el acceso de la población en edad reproductiva a la información y orientación veraz y sencilla sobre planificación familiar y de facilitar el vínculo de los usuarios y usuarias con la infraestructura de servicios en esta materia. las y los usuarios de Planificatel

encuentran en este servicio una forma eficiente de acceder a una red de información en un ambiente personalizado, íntimo y confidencial.

Planificatel opera a nivel nacional, mediante líneas telefónicas locales y de larga distancia sin costo para los usuarios:

- Con el número nacional 01800 01035, con sede en el Área Metropolitana de la Ciudad de México, se atienden las llamadas de todo el país.
- Con los números telefónicos con los que cuenta el Servicio de Atención y Orientación Telefónica al Derechohabiente en las Delegaciones Foráneas del Instituto Mexicano del Seguro Social se atienden las llamadas originadas en los estados respectivos.

El servicio es confidencial, anónimo y personalizado; sin distinción de sexo, edad, posición socioeconómica, cultura o credo religioso. la consulta telefónica se hace por decisión autónoma de la usuaria o el usuario. Este hecho permea toda su relación con la orientadora, garantizando, desde su inicio, un grado suficiente de espontaneidad y de confianza. Así, el diálogo se entabla en un ambiente propicio para que el proceso comunicativo e informativo pueda efectuarse y asimilarse cabalmente, despojado de estigma, presión o coacción alguna. El ritmo de la consulta, además, forma parte de la interacción entre la usuaria y la orientadora, quienes tienen en sus manos la posibilidad de definir la extensión del diálogo y la profundidad de los temas abordados. Además, la interacción usuario-orientadora promueve o genera un intercambio comunicativo que no debe responder solamente a criterios de objetividad y pertinencia de la información, sino que también debe tomar en cuenta elementos vinculados con la cultura regional en la que se inserta la usuaria o el usuario de servicio, con su situación vital, con la urgencia de su caso y con su contexto familiar y social, entre otros.

Las orientadoras telefónicas de *Planificatel* están capacitadas para brindar información y conocimientos básicos sobre planificación familiar a las usuarias y los usuarios del servicio y si así lo requieren, están en posibilidades de canalizarlos(as) a las instituciones más cercanas a sus domicilios. La línea cuenta con un sistema computarizado que contiene información básica sobre el tema, así como un sistema de registro y un directorio clasificado de instituciones que ofrecen servicios en forma gratuita o de bajo costo. Este es un apoyo importante al trabajo que llevan a cabo las consultoras telefónicas para orientar y canalizar a los usuarios y usuarias de *Planificatel* a los servicios de planificación familiar.

Los datos disponibles revelan que durante el periodo de referencia se recibieron en la sede central de *Planificatel* en la Ciudad de México cerca de 47 mil llamadas, la mayor parte de las cuales tuvo que ver con preguntas, dudas o inquietudes acerca de la gama de métodos disponibles ya sea temporales, de barrera o definitivos, sus características, disponibilidad, accesibilidad y la ubicación de las fuentes de suministro, entre otros temas. Una muestra de las llamadas realizadas durante los primeros seis meses de operación del programa mostró que dos de cada tres usuarios y usuarias del servicio tenían entre 15 y 24 años de edad; tres de cada diez eran hombres; dos de cada tres estaban casados o vivían en unión consensual; uno de cada dos no tenía hijos; dos de cada diez residían en las áreas rurales; 5 de cada 10 eran derechohabientes de las instituciones de seguridad social; seis de cada diez eran exusuarias o nunca usuarias de métodos anticonceptivos; dos de cada 10 habían sido canalizadas a los servicios médicos o de consejería; uno de cada diez recurrió al servicio más de una vez; nueve de cada diez conocieron de la existencia de *Planificatel* mediante los anuncios de televisión, la radio o los impresos utilizados para difundir el servicio. Estos resultados sugieren que *Planificatel* es un canal de comunicación que responde a las necesidades de información y orientación de la población en edad reproductiva.

Con el objeto de garantizar la correcta ejecución y desarrollo de *Planificatel*, el IMSS y la Secretaría General del CONAPO, que con su esfuerzo conjunto han dado origen, consistencia y dirección a esta iniciativa, están obligados a evaluar permanentemente su funcionamiento. Con este propósito, instalaron en septiembre de 1997 la *Comisión Nacional de Seguimiento y Evaluación de Planificatel*, cuya réplica a nivel estatal abarca 28 entidades del país y se espera que los estados restantes (Baja California, Jalisco y México) instalen en breve la comisión respectiva. La Comisión de Evaluación y Seguimiento de *Planificatel* cuida que la operación de la línea responda de manera efectiva, adecuada y eficiente a los requerimientos de las usuarias y los usuarios de servicio, proporcionándoles orientación e información veraz, actualizada y oportuna. En este contexto, la Comisión tiene la responsabilidad de generar indicadores susceptibles de medir la eficiencia y la calidad de la atención que brinda a los usuarios; identificar las eventuales deficiencias que obstaculicen el cabal cumplimiento de los objetivos de *Planificatel*; aportar recomendaciones de corrección, adecuación y fortalecimiento de las acciones; dar seguimiento a los programas de capacitación continua de las orientadoras telefónicas; vigilar el correcto funcionamiento del sistema de registro estadístico; y analizar la información relacionada con las características de las usuarias y los usuarios para diseñar campañas de promoción dirigidas a difundir este servicio.

Este es un tema muy importante ya que como se desprende de lo anterior, se han dado grandes logros en el sentido de orientar a las personas en lo relativo a los métodos anticonceptivos, pero pensamos que aún se pueden dar muchos mayores logros en este sentido, ya que faltaría dar un spot o slogan televisivo que no solo se refiera a que existe la manera de decidir el número de hijos que se deseen tener, sino hacer conciencia en la sociedad de los beneficios que trae consigo el planear el número de familia, de acuerdo a nuestras posibilidades económicas o expectativas de superación, en fin que cada persona dentro de su entorno personal, pueda prever el resultado de planificar o en su caso no planificar su familia, pero siempre informado, que es la obligación que tiene nuestro Gobierno hacia con los mexicanos

## CAPITULO VII

### PERPECTIVAS TEORICAS DE LAS POLÍTICAS DE POBLACION

#### 7.1 CRECIMIENTO DEMOGRAFICO Y SU RELACION CON EL DESARROLLO ECONOMICO

En este tema corresponde hacer la aclaración que se darán los criterios en este sentido de diversos autores y que se piensa, sostienen el fundamento de la necesidad de fortalecer y perfeccionar nuestra política poblacional, para que logremos un desarrollo sustentable de nuestra economía nacional, por lo tanto empezaremos diciendo que:

Roger Revelle profesor de Política de Población, en el Centro de Estudios de la Población en la Universidad de Harvard, nos menciona que la forma Clásica de las consecuencias económicas del rápido crecimiento de la población se enfoca sobre el enorme gravamen de dependencias que resultan de la alta proporción de niños y el rápido crecimiento de la fuerza laboral. Pero si continua persistiendo la alta fecundidad, la totalidad de la capacidad económica deberá dividirse entre un número mucho mayor de personas y por lo tanto, los ingresos per cápita serán menores de lo que serían con una fecundidad más baja. Debido a los bajos resultados de la carga de la dependencia, un rápido declive en la fecundidad daría como resultado un aumento en los ingresos per. cápita relativo a los que existían si la fecundidad permaneciera constante. Esta ventaja persistirá aún después de que se haya alcanzado un nuevo equilibrio, debido a que la proporción de adultos que podrán participar en la fuerza laboral será mayor y la proporción de niños dependientes será menor en la población de baja fecundidad.

El rápido crecimiento de la fuerza laboral que resulta de una rápida tasa de crecimiento de la población, significa que debe existir un nivel mucho más alto de inversiones totales del capital, si se desea que los ingresos por cada trabajador permanezcan constantes. Si la fecundidad disminuye, también disminuirán los ahorros necesarios para mantener constante el capital por cabeza. El efecto se sentirá hasta cierto punto pronto después de que la fecundidad comience a declinar, debido a que será posible destinar más inversiones a los medios físicos de la producción y menos a la educación, bienestar y otros recursos humanos. Pero el efecto total solamente se hará evidente cuando la llegada de los pequeños grupos de edades específicas, comiencen a disminuir, como resultado del declive de la mortalidad, la tasa de crecimiento de la fuerza laboral.

También con ingresos más altos por cabeza, los ahorros per cápita serán mayores. Lo que traerá consigo que el desempleo se vea reducido, en virtud de que una tasa mayor de capital per cápita hará posible emplear una mayor proporción de potencial humano disponible y en particular será posible expandir los empleos en el moderno sector industrial.

Asimismo menciona que la existencia de grandes y crecientes cantidades de trabajo mal remunerado, trae consigo la impedición de la adopción de una tecnología de grandes capitales y con economía de trabajo en la industria, retardando, por lo tanto los aumentos en la productividad y en las condiciones de vida.

Por lo tanto proponemos que se baje la tasa de fecundidad para que el dinero que se obtenga con la reducción de gastos que esto implica, sean a su vez utilizados en apoyo a las pequeñas y medianas empresas y sobretodo para aquellas que soliciten fuerza manual y en la agricultura, lo que traerá consigo la ocupación de tanto desempleado existente, para que el país este en condiciones de mejorar su economía y así poder competir con las trasnacionales de primer mundo.

Otro tema que se nos hace trascendental y que a continuación mencionaremos es lo relativo a las consecuencias del gran volumen en las familias, donde el autor en comentario nos dice que la causa principal de la alta proporción de niños en los países menos desarrollados no es el rápido crecimiento de la población, sino sus altas tasas de nacimientos, que existían incluso antes, cuando estas poblaciones crecían muy despacio. Asimismo nos dice que se han realizado muchos estudios sobre los efectos del tamaño de la familia sobre el bienestar de los niños dentro de la misma. Los niños de las grandes familias sufren más de desnutrición y enfermedades que los niños de las familias pequeñas. Existen mayores tasas de mortalidad entre los niños más chicos, un crecimiento físico más retardado y un menor desarrollo intelectual. El tamaño de la familia no es la única causa de estos efectos, pero constituye un elemento importante en la red de las causas.<sup>24</sup>

El autor Stephen Enke, nos habla sobre el incremento del ingreso per cápita mediante la reducción de los nacimientos, al mencionar que durante la década de los años sesentas, muchos de los países menos desarrollados no se mantuvieron al paso de la carrera entre el incremento de la producción y el incremento del número de consumidores. De hecho la producción en alimentos en muchos países se ha incrementado menos rápidamente que el número de bocas hambrientas.

Como consecuencia, un país menos desarrollado debe intentar de algún modo promover un equilibrio favorable entre los índices de acumulaciones de capital por medio de inversiones anuales; el incremento de la población y nuevas innovaciones que incrementan la productividad. Si el capital solo puede incrementarse lentamente y no hay recursos utilizables todavía en reserva, el desarrollo económico requiere que el índice de innovación exceda a los incrementos de la población.

---

<sup>24</sup> Harrison Brown y Edward Hutchings. Cupo limitado cambios tecnológicos y crecimiento de la población, México, Pax-México, 1973, pág. 72.

Seguiremos mencionando las posturas e ideas que a nuestro parecer dan sustento a nuestra propuesta y la necesidad de darle un carácter prioritario al aspecto poblacional en nuestro país para lograr el desarrollo económico, cultural, educacional y laboral que todos queremos. Por lo tanto cabe hacer mención a lo dicho por WYMBERLEY COERR, Subsecretario de Estado para Relaciones Exteriores del Senado de los Estados Unidos en 1962 “Toda la región (latinoamericana) está experimentando un aumento de la población que ultrapasa al aumento de su producto bruto nacional y a su ingreso medio por habitante. La perspectiva es, pues, a largo plazo, un número cada vez mayor de habitantes que participen de un ingreso cada vez menor.<sup>25</sup>

En lo relativo a las altas tasas de natalidad y su influencia en la reducción del ahorro y el ingreso por habitante, se menciona que las tasas de natalidad producen grandes porcentajes de niños desvalidos que constituyen una carga para la productividad y aumentan la de la mera subsistencia con relación al ingreso, ya que los porcentajes de niños menores de quince años en América Latina, consecuencia de la elevada natalidad y la baja mortalidad. Cuando el jefe de familia tiene seis hijos que dependen de él, es obvio que puede ahorrar menos que si tuviera tres, porque hay necesidades mínimas de alimento, vestido y techo que hay que llenar sólo para conservar la vida. Recluidos así los ahorros, el jefe de familia tiene menos posibles para comprar los materiales y el equipo (abono, arado, etcétera) que le permitan aumentar o adiestrar a sus hijos para que lleguen a producir más que él y a tener mayores ingresos y ahorros. Y cuando la familia vive con el mínimo necesario para la subsistencia, o sus ingresos se aproximan al mínimo, la situación es una trampa de la cual, si se perpetúa una gran fecundidad, ni él ni sus hijos pueden salir. En última instancia es casi inevitable que se deteriore su situación y sus oportunidades y que aumenten la tasa de mortalidad.

---

<sup>25</sup> Joseph Marion Jones. La sobrepoblación ¿significa pobreza?. Washington D. C., Centro para el Desarrollo Económico Internacional. 1962. pág. 19.

Lo que es aplicable a una familia, también lo es para el grupo de familias que componen una nación. Esto es aún más verdad en los países que tienen excedentes de población económicamente activa y donde los aumentos de esa población no hacen crecer apreciablemente la capacidad para producir pero si aumentan.<sup>26</sup>

El anterior pensamiento nos hace pensar y concluir que la Cámara de Diputados debe aumentar el presupuesto destinado para el aspecto de la Política Poblacional, ya que a largo plazo serán menos los costos y mayores los beneficios que implicaría una población planificada, ya que para darnos cuenta de esto cualquiera que viva en esta ciudad capital de México, se percata que los servicios son más deficientes, los salarios no aumentan y el Gobierno no puede subsanar todo ni realizar hechos imposibles, porque la realidad lo rebasa y trae consigo el atraso en todos los rubros que atañen a un persona oriunda de esta ciudad, la vivienda, la educación, el trabajo etcétera y esto a nuestro entender no es solo por la causa de ser muchos, sino por no planificar ni el Gobierno ni nosotros mismos nuestro futuro en función de nuestras capacidades reales de cumplir con nuestras obligaciones.

## 7.2 PERSPECTIVAS DEL DISTRITO FEDERAL HACIA EL 2010

A continuación serán transcritos diversos puntos esgrimidos por el Consejo Nacional de Población, en relación con la Zona Metropolitana de la Ciudad de México y que dan sustento a la necesidad de una nueva política de población.

Suponiendo que las tasas de emigración interestatal estimadas para el primer lustro de la década actual se mantendrían constantes de 1995 a 2010, se elaboró una primera proyección de la población metropolitana. Bajo esta premisa la población total de la zona metropolitana ascendería.

---

<sup>26</sup> ibidem. pág. 27

## COMPORTAMIENTOS ESPERADO DE LOS PRINCIPALES COMPONENTES DEMOGRAFICOS

La tasa global de fecundidad de la zcm descenderá de 2.8 hijos por mujer en edad fértil en 1990 hasta ubicarse por debajo del nivel de reemplazo intergeneracional (2.2 hijos por mujer) en los primeros años del próximo siglo y finalmente en 1.8 hijos por mujer en 2010. Asimismo, se prevé que la mortalidad continuará descendiendo la esperanza de vida al nacimiento aumentará de 72.0 años en 1990 a 77.6 años en 2010. Se prevé que la vida media masculina aumente de 69.2 años en 1990 a 74.7 años en 2010 y la femenina de 75.3 a 80.2 años, respectivamente. No obstante, las importantes ganancias que se proyectan para la esperanza de vida, al final del horizonte de proyección el indicador estará aún por debajo del nivel actual observado en países como Alemania, Francia y Japón. En cuanto a la movilidad territorial, se estima que, entre 1990 y 2010, la migración neta de la zcm será ligeramente negativa en alrededor de 0.2 por mil; sin embargo, debido al crecimiento natural (diferencia de nacimientos y defunciones) se espera que la población de la zcm hasta 2010, aunque cada vez a menor velocidad.

El envejecimiento del Distrito Federal en relación con los municipios conurbados se acentuará en los próximos años. Dos terceras partes de los menores de 15 años de edad de la metrópoli habitarán en los municipios conurbados en 2010. En el balance entre los sexos también se advierten diferencias marcadas. Si bien desde hace varios lustros residen en la zcm más mujeres que hombres, como consecuencia de la mayor sobrevivencia femenina y los diferenciales propios de la migración hacia y desde la urbe, se espera una elevación del índice de feminidad metropolitano de 103.4 mujeres por cada 100 hombres en 1990 a casi 109 en 2010. Sin embargo, mientras en el Distrito Federal este índice se incrementará en 3 puntos (de 106.1 a 109.0), en los municipios conurbados aumentará a tal grado que prácticamente igualará al Distrito Federal al final del horizonte de proyección (de 100.2 en 1990 a 108.8 en 2010).

La razón de dependencia (suma de menores de 15 y mayores de 65 años dividida entre el resto de la población) disminuirá globalmente, pero todavía será sensiblemente más desfavorable en los municipios conurbados en 2010 (0.46) que en el Distrito Federal (0.40). Así, la mayor presencia de "dependientes" en los municipios conurbados seguirá representando un desafío en la población para solventar los gastos de la reproducción social. Esta situación menos favorable en los municipios conurbados está fuertemente concentrada en las colonias populares.

La evolución de la estructura por edades tendrá una fuerte incidencia sobre las necesidades de salud y educación en los próximos quince años. La demanda de educación básica disminuirá, con lo cual la infraestructura existente en la actualidad permitirá ofrecer un mejor servicio en el corto y mediano plazos. Pero el mayor número esperado de adolescentes y en 1990 ya era evidente que el número de nacimientos había disminuido; no obstante, se puede considerar que la pirámide de ese año aún representa una población joven y que las mayores cantidades de habitantes se encontraban por debajo de 25 años de edad. En particular, los menores de 15 años representaban más de la tercia parte (33.5%) de la población de la zcm. Sin embargo, para 2010 este grupo tendrá una reducción de diez puntos porcentuales respecto a 1990 y ya sólo significará 23.3% del total. Igualmente, se observa un estrechamiento en la base de la pirámide de 2010, indicativo del envejecimiento demográfico que sufrirá la población de la zcm y que se agudizará en el largo plazo. La población de 15 a 64 años aumentará su importancia en el total, en detrimento de la proporción correspondiente a los menores de 15 años. El grupo de edades activas se incrementará de 62.8% en 1990 a 70.3% en 2010. Asimismo, seguirá aumentando la población mayor de 65 años y su participación en el total ascenderá de 3.6% en 1990 a 6.4% en 2010. Si bien en relación al total de habitantes metropolitanos, el grupo de la tercera edad no representa un porcentaje importante, en términos absolutos sus efectivos se incrementarán de 559 mil a 1.3 millones al cabo del periodo de proyección.

La evolución de la estructura por edades tendrá una fuerte incidencia sobre las necesidades de salud y educación en los próximos quince años. La demanda de educación básica disminuirá, con lo cual la infraestructura existente en la actualidad permitirá ofrecer un mejor servicio en el corto y mediano plazos. Pero el mayor número esperado de adolescentes y adultos jóvenes, en cambio propiciará un incremento significativo en la demanda de educación media, técnica y superior.

## ESCENARIOS DEL POBLAMIENTO FUTURO

### PROYECCIÓN DE LAS NECESIDADES FUTURAS DE VIVIENDA POR TIPO DE POBLAMIENTO

Las tasas de jefatura se calcularon con base en los datos censales de 1990 correspondientes al Distrito Federal y a los municipios conurbados y se supusieron constantes a lo largo del periodo de proyección. Se decidió asumir constantes las tasas de jefatura porque, por una parte, no se tienen suficientes elementos de juicio para anticipar su posible evolución, y por otra, es más determinante el efecto del cambio en la estructura por edad de la población en el número de hogares que la modificación de los patrones socioculturales de ocupación de las viviendas.

El número de hogares (viviendas) en la zmem aumentará de 3.24 millones en 1990 a 4.45 millones en 2000 y 5.74 millones en 2010.

El censo de 1990 define al hogar como "el conjunto de personas unidas o no por lazos de parentesco que residen habitualmente en la misma vivienda particular y se sostienen de un gasto común principalmente para comer".

*Las zonas residenciales, que ya en los noventa tenían los porcentajes más bajos de población menor de quince años, en 2010 verán disminuir aún más sus efectivos de ese grupo de edad y serán, por tanto, los tipos de poblamiento con mayores proporciones de*

*población envejecida de la ZMCM. Por su parte, las colonias populares y los pueblos conurbados que, como se vio, presentan un gran paralelismo en el comportamiento de su estructura por edad, se espera mantengan esa similitud en el corto y mediano plazos y que en ambos tipos de poblamiento se siga concentrando la población joven de la urbe.*

Si un hogar tenía, en promedio, 4.7 miembros en 1990, pasará a 4.1 en 2000 y a 3.6 en el 2010. Esto explica por qué el incremento de las necesidades de vivienda en la zmcem es superior a la tasa de crecimiento poblacional proyectada. Al respecto, conviene señalar que si bien la densidad domiciliaria promedio disminuirá durante los próximos años en todos los tipos de poblamiento de la metrópoli, existirán fuertes diferencias entre ellos. En 2010, el promedio de personas por hogar variará de 2.9 en las colonias residenciales del Distrito Federal a 3.9 en las colonias populares de los municipios conurbados.

La proyección de la estructura futura del poblamiento de la ZMCM, y sus complicaciones en requerimiento de suelo urbano, infraestructura, servicios y equipamientos, remite a la construcción de un rango donde quede comprendida la gama plausible de escenarios del poblamiento de la urbe en los próximos quince años.

## ESCENARIO FUTUROS DE POBLAMIENTO DE LA ZMCM

Bajo la perspectiva de ambos procesos opuestos, se han prefigurado dos escenarios extremos del futuro poblamiento de la zmcem: uno de *expulsión de la ciudad central y expansión periférico*, el otro de *consolidación y densificación*. En el primero, se prevén desplazamientos significativos desde los asentamientos de tipo medio hacia los asentamientos populares y los pueblos conurbados, desencadenando una reacción en cascada. En el segundo, se supone que las inversiones inmobiliarias se dirigen a la densificación del área urbana existente, teniendo como principales clientes a los sectores de ingresos medios; la expulsión de población de la ciudad central tiende a reducirse y las colonias populares a densificarse. En este segundo escenario la

normatividad urbana y ecológica alcanza resultados relativamente exitosos, pues las presiones sociales sobre el espacio periférico son menores.

El tercer escenario, llamado de *expulsión densificación*, corresponde a tendencias descrito en el apartado anterior y sobre él, en tanto previsión intermedia, se construyeron los dos escenarios extremos delineados en el párrafo anterior. Es difícil especificar las condiciones sociales, económicas y políticas que subyacerían a cada uno de los tres escenarios ya que, con base en la evidencia histórica de la metrópoli, situaciones similares han propiciado procesos de poblamiento contrarios. Pensamos, a partir de las proyecciones demográficas vigentes, que la gama de posibles escenarios del poblamiento de la zcm quedará comprendida entre los dos extremos (expulsión, expansión, consolidación y densificación). A continuación se describen con más detalle las evoluciones previstas para cada tipo de poblamiento bajo las perspectivas de los tres escenarios prefigurados, en términos de su población, número de viviendas, superficie urbanizada y densidades.

#### a) Expulsión de la ciudad central y expansión periférica

En este escenario, la población del Distrito Federal tiende a reducirse en comparación a la de los municipios conurbados: en el año 2000 será de 7.85 millones de habitantes, asentados en poco más de 2 millones de viviendas, mientras que en 2010 habrá crecido apenas a 7.88 millones de habitantes que ocuparán 2.38 millones de viviendas. las densidades de población y vivienda irán en descenso por efecto de la expulsión: 100.1 hab/ha y 26.2 viv/ha en 2000, y 85.4 hab/ha y 25.8 viv/ha en 2010.

La población y superficie de los municipios conurbados, por su parte, crecen por efecto del propio crecimiento demográfico (natalidad, mortalidad y migración hacia y desde fuera de la zcm), así como de la población desplazada del Distrito Federal, que se reubica en los distintos tipos de poblamiento de la periferia. En 2000, en el conjunto de los municipios conurbados habitan 10.35 millones de habitantes, alojados en 2.39

millones de viviendas, de las cuales 90% corresponden a los distintos tipos de poblamiento popular. En 2010, la población aumenta a 12.58 millones de habitantes alojados en 3.36 millones de viviendas, casi 90% en asentamientos de tipo popular. La densidad de población tiende a bajar pero la de vivienda se mantiene constante por efecto de la gran expansión del área urbana: 86.1 hab/ha, y 19.9 viv/ha en 2000; y 74.5 hab/ha, y 19.9 viv/ha en 2010. Bajo este escenario, la superficie del área urbana de la zcm aumenta a 261 275 hectáreas en 2010, 35% en el Distrito Federal y 65% en los municipios conurbados.

### Comportamiento de los tipos de poblamiento

En el Centro histórico continúa el proceso de despoblamiento a un ritmo similar al observado históricamente, perdiéndose viviendas (específicamente en arrendamiento). La oferta de vivienda en alquiler de bajo costo se torna escasa y mala, y el mercado inmobiliario en propiedad queda fuera del alcance de la mayor parte de la población. Quienes dejan el Centro histórico pueden reubicarse en colonias populares de la ciudad central, pero su capacidad de recepción es baja por demanda excesiva. Un flujo mayor se desplaza a las colonias populares de alta y media densidad, ya sea en las delegaciones periféricas del Distrito Federal o en los municipios conurbados. Finalmente, otro grupo menor de desplazados encuentra cabida en conjuntos habitacionales en el Distrito Federal o en los municipios metropolitanos.

De las colonias populares de densidad alta en el Distrito Federal y los municipios conurbados, generalmente saturadas o en vías de alcanzar su límite, salen habitantes hacia otros tipos de poblamiento localizadas en la zcm, particularmente las colonias populares con densidades medias y bajas, los conjuntos habitacionales y los pueblos conurbados, favoreciendo el proceso de expansión metropolitana. Otras colonias populares con menor grado de consolidación, progresivamente van

alcanzando mayores rangos de densidad y pasan a incrementar el inventario de las colonias populares de alta densidad.

La importancia relativa de las colonias populares de densidad media en el Distrito Federal y los municipios conurbados crece ligeramente, el proceso de densificación se reduce y el peso relativo de las colonias populares de alta densidad disminuye. A su vez, las colonias populares de densidad baja son de reciente formación y eventualmente por razones muy particulares de su origen y desarrollo tienen baja densidad. En ciertas áreas de la periferia metropolitana, las colonias populares de baja densidad se articulan con la expansión periférica de los pueblos conurbados.

El crecimiento de los pueblos conurbados mantiene su mismo patrón histórico, incrementado ahora por la población desplazada de otras formas de poblamiento urbano. El incremento de vivienda se distribuye fundamentalmente a través de procesos de expansión y dispersión, y en menor medida por densificación del espacio urbano interior. En el caso del Distrito Federal una parte importante de los demandantes potenciales de conjuntos habitacionales, incapaces de pagar las viviendas disponibles en el mercado, tienen que optar por otras soluciones de vivienda en colonias populares ya consolidadas o en proceso de consolidación.

Las colonias residenciales de nivel medio se saturan y la demanda de vivienda insatisfecha tiene que buscar opciones en zonas históricamente ocupadas por tipos de poblamiento popular, además de conjuntos habitacionales en la periferia metropolitana y pueblos conurbados. Como resultado de ese fenómeno surgen mezclas de poblamiento, tanto en áreas céntricas como en la gran periferia.

Debido a que en las colonias residenciales de nivel alto ya no existen reservas de suelo para su desarrollo, la demanda de espacio habitacional para este sector de población sólo se puede satisfacer incrementando la densificación de los espacios

existentes o con nuevos desarrollos en áreas de alto valor ecológico (particularmente en el Distrito Federal). En ambos casos existen impedimentos en la normatividad urbana vigente, sin embargo, las presiones para modificar las condicionantes de la planeación urbana finalmente llevan a expandir la urbanización sobre algunas zonas de la franja periférica de la metrópoli.

#### b) Consolidación y densificación

Millones de habitantes y a un parque de 2.69 millones de viviendas en 2010. Las densidades de población y vivienda siguen patrones opuestos: mientras la de población baja (121.2 hab/ha en 2000 y 114.8 hab/ha en 2010) por el mínimo incremento demográfico y un aumento proporcional mayor del área urbana; la de vivienda aumenta (31.6 viv/ha en 2000 y 34.4 viv/ha en 2010) por efecto del predominio de los tipos de poblamiento de mayor intensidad de ocupación del suelo urbano, sobre una superficie que crece en menor proporción al número de viviendas.

En los municipios conurbados la población y la vivienda crecen a ritmo constante, más por la propia inercia demográfica que por recibir a la población que sale del Distrito Federal. En el 2000, la población de los municipios conurbados asciende a 9.39 millones de personas alojados en 2.1 5 millones de viviendas; en 2010, los 11.49 millones de habitantes ocupan un parque habitacional de poco más de 3 millones de viviendas (algo menos que el total de la zcmc en 1990). Igual que en el Distrito Federal, la evolución de las densidades de población y de vivienda siguen trayectorias opuestas: mientras la primera disminuye de 106.2 hab/ha en 2000 a 93.6 hab/ha en 2010, la segunda aumenta de 24.4 a 24.9 viv/ha, respectivamente. En este escenario la superficie del área urbanizada de la zcmc aumenta hasta 200887 hectáreas, donde 61 % se concentra en los municipios conurbados.

Programas de recuperación del Centro histórico y a los decididos apoyos en materia de rehabilitación de edificios y de construcción nueva que sustituyen vecindades saturan lotes baldíos. los grupos de población que necesariamente tienen que salir encuentran acomodo en las colonias populares del área central de la ciudad, en las colonias populares consolidadas y en conjuntos habitacionales del Distrito Federal y de los municipios conurbados.

Las colonias populares de densidad alta alcanzan su grado de saturación; la población excedente se reubica en otras formas de poblamiento popular. Sin embargo, nuevos asentamientos populares en franco proceso de consolidación se incorporan al poblamiento de alta densidad. El auge de los asentamientos populares consolidados se debe a los programas de mejoramiento urbano decididamente impulsados en la zmcem.

Las colonias populares de densidad media aumentan significativamente, tanto en el Distrito Federal como en los municipios conurbados, debido a un mejoramiento urbano y a un aumento de la densificación de buena parte de las colonias populares de baja densidad. En las colonias populares de densidad baja, la demanda de suelo para vivienda en condiciones de irregularidad disminuye considerablemente, a lo que se añade la eficacia en la aplicación de las medidas de ordenamiento y control del desarrollo urbano metropolitano. En cambio, los pueblos conurbados, inicialmente una opción de poblamiento popular, van reduciendo progresivamente su expansión urbana, se van densificando los espacios vacíos dentro del casco antiguo de los pueblos y se reduce sensiblemente su expansión dispersa.

Similar a la evolución del poblamiento de tipo medio, en las colonias residenciales de nivel alto, la demanda de espacio habitacional de alto costo no tiene suficiente respuesta en el espacio ya urbanizado. la presión para densificar los sitios existentes es cada vez mayor; los fraccionamientos "campestres" próximos a los pueblos conurbados son alternativas para la población de altos ingresos, aun cuando

se trata de opciones demasiado selectivas debido a que la normatividad urbana y ecológica aumentan el costo de ese tipo de poblamiento.

### **c) Polarización: Expulsión de la ciudad central y densificación periférica**

En este escenario, se produce un crecimiento moderado de la población y de la vivienda en el Distrito Federal: 8.57 millones de habitantes en 2000 y 8.67 millones en 2010, que ocupan 2.23 millones y 2.60 millones de viviendas,

En los municipios conurbados, el crecimiento de la población y de la vivienda es constante, de forma que en 2000 alcanza 9.63 millones de habitantes con 2.21 millones de viviendas; en 2010 la población asciende a 11.79 millones de habitantes y el inventario de viviendas supera los 3.13 millones. Por la densificación que caracteriza a los municipios conurbados, las densidades de población y vivienda tienen un comportamiento inverso: mientras la primera desciende de 92.9 a 86.2 hab/ha entre 2000 y 2010, la segunda aumenta de 21.3 a 22.9 viv/ha, respectivamente, como resultado del proceso de consolidación-densificación en las colonias populares y en los asentamientos de nivel medio. La superficie urbanizada de la zmcmm es de 224 319 hectáreas en 2010, correspondiendo 39% al Distrito Federal.

El desplome del Centro histórico continúa con menor intensidad que en las décadas anteriores. Los programas de mejoramiento urbano y de vivienda, así como de rescate del patrimonio histórico tienen resultados desiguales. En la evolución de las colonias populares de densidad alta se aprecian comportamientos diversos que dependen de su localización en la zmcmm. Las que se ubican en las proximidades de la ciudad central conocen cierto proceso de expulsión de población, por la salida de hogares recién formados. Sin embargo, las que se encuentran en áreas intermedias o en la periferia y no están totalmente saturadas, pueden alojar la población desplazada de la ciudad central bajo la forma de inquilinato.

En esta coyuntura, las colonias populares de densidad media son una de las opciones más favorecidas por la demanda habitacional, ya que representan una opción accesible (bajo la modalidad del alquiler) para la población que tiene ingresos medios, pues aunque no cuentan con todas las facilidades urbanas suelen tener buena localización dentro de la zcm. En cambio, las colonias populares de densidad baja del Distrito Federal son una solución habitacional que se reduce fuertemente, pero en los municipios conurbados todavía son una alternativa importante de alojamiento, tanto para la población desplazada por los procesos de expulsión central como para los recién llegados a la zcm.

En los pueblos conurbados se presentan en el transcurso del periodo dos situaciones diferentes, según se localicen o no en el Distrito Federal. En el primer caso, ya no tienen posibilidad de expandirse debido a que han llegado al límite permitido por la planeación y la normatividad urbana y ecológica vigentes, así se densifican hasta saturar su espacio urbano. En los municipios conurbados, en cambio, existen todavía posibilidades para la expansión física, sin embargo los que ya están en el área urbana viven problemas similares a los del Distrito Federal.

Los conjuntos habitacionales tienen un desarrollo desigual debido a que la inestable situación económica no permite asegurar las condiciones de pago a mediano y largo plazos. En términos generales los nuevos conjuntos habitacionales son de alta densidad por razones de factibilidad financiera. A su vez, las colonias residenciales de nivel medio tienden a ser cada vez más densas en el Distrito Federal por la falta de reservas territoriales para su desarrollo, y si bien en los municipios conurbados las alternativas de desarrollo se van cerrando cada vez más, todavía ofrecen posibilidades para últimas promociones inmobiliarias antes de alcanzar los límites marcados por la planeación urbana y la conservación ecológica. Así, la demanda excedente de este tipo de poblamiento acude cada vez más a ocupar espacios que antes eran del poblamiento popular.

Las colonias residenciales de nivel alto quedan con pocas alternativas de desarrollo: la demanda presiona para densificar los asentamientos existentes pero se desahoga mediante la expansión urbana hacia áreas de importante valor ecológico fuera del espacio urbanizado, con baja densidad (por ejemplo, fraccionamientos "campestres").

#### **Evaluación del escenario de polarización (expulsión y densificación)**

Construido sobre las proyecciones demográficas vigentes de CONAPO y situado en medio del rango de variación de los escenarios futuros del poblamiento de la zmcem (presumiblemente comprendido por las previsiones extremas de expansión y expulsión y consolidación y densificación), el escenario de polarización (expulsión/densificación) parece ser el más factible para el mediano y corto plazos, considerando adicionalmente que los actuales agentes sociales, económicos y políticos, que determinan el proceso de poblamiento de la metrópoli, cambian sólo gradual y lentamente en el futuro previsible. En relación con la dinámica observada antes de 1990, este escenario tendería a reducir la densidad de población y a un crecimiento moderado de la densidad de vivienda.

La evolución prevista para el poblamiento de la zmcem seguirá siendo resultado de las dinámicas diferentes del Distrito Federal y los municipios conurbados, que son producto de sus desiguales condiciones geográficas, ambientales, económicas, políticas y de normatividad. Así, en el Distrito Federal la reducción de la densidad de población sigue una tendencia descendente, mientras la de vivienda crece entre 1990 y 2000 y se estabiliza en la siguiente década. En los municipios conurbados, la densidad de población también tiende a decrecer en forma moderada pero la de vivienda crece lentamente.

Con ello, en el Distrito Federal la expansión territorial del poblamiento se aproxima a sus límites por razones físicas, de medio ambiente y de normatividad de

usos del suelo. Debido a que las condiciones socioeconómicas previsibles no permiten pensar que se vaya a desarrollar en forma duradera un proceso sustituto de densificación significativo, el Distrito Federal parece también estar muy próximo a alcanzar el límite de su crecimiento poblacional.

En los municipios conurbados, el crecimiento del área urbana también tiende a reducirse por efecto de los controles normativos impuestos (aunque con menor rigor que el Distrito Federal). la densificación de las amplias superficies abiertas a la urbanización en la década de los años ochenta es un componente importante de la tendencia, reflejado en el incremento de la densidad de vivienda de 21.5 a 23.4 viv/ha. Pero este proceso está lejos de poder canalizar los muy voluminosos niveles de demanda de vivienda que se generan tanto en el Distrito Federal como en los municipios, lo que implicará una expansión aún intensa del área urbana a lo largo del horizonte de proyección.

El balance general del escenario tendencia de polarización, permite constatar que, al captar 77% de las 84 mil hectáreas en que se incrementará el área urbana de la zcm, los municipios conurbados tendrán que enfrentar -con recursos insuficientes- la mayor parte del futuro poblamiento metropolitano. Casi dos terceras partes de esta previsible urbanización corresponden a la creación de nuevas colonias populares, dado que el hábitat popular consume en su etapa de formación grandes extensiones de tierra (con una densidad de sólo 10 viv/ha).

El mayor peso del proceso de poblamiento sobre los municipios conurbados es de una proporción similar en cuanto a los requerimientos de nueva vivienda. Se prevé un incremento de 2.5 millones de viviendas entre 1990 y 2010, es decir, casi 80% del total de viviendas existentes en la metrópoli en 1990. De ese aumento en el inventario habitacional, los municipios conurbados captarán 71 %, con los respectivos requerimientos en equipamiento y servicios sociales.

Para el conjunto de la zcm, los niños y jóvenes que asistirán a la primaria aumentarán un 2% entre 1990 y el 2000, pero disminuirán casi 8% durante la primera década del siglo XXI. Dentro de ese escenario, para 2010 en los municipios conurbados se necesitarán cerca de 350 escuelas adicionales de nivel primaria y el número de maestros deberá elevarse de 35 mil en 1993 a casi 39 mil en 2010.

Los estudiantes de secundaria aumentarán 2.3% entre 1990 y 2000 y en 3.5% de 2000 a 2010 para el conjunto de la zcm. Esto generará una demanda adicional de más de 3 mil maestros, llevando la planta docente de 53 mil en la actualidad a más de 57 mil en 2010. La mayor parte de este incremento se generará en los municipios conurbados, al ritmo de 400 maestros anuales a partir de 1990, con lo que su número tendrá que pasar sólo en los municipios conurbados de 20 mil a 34 500 en 2010. Además, se necesitarán cerca de 200 nuevas escuelas.

En relación con la salud, en un capítulo anterior se habló de las ventajas que gozan los capitalinos en términos de infraestructura médica en comparación con el resto del país. Es difícil cuantificarlos para el futuro próximo debido a que pueden variar, según el nivel de atención requerida y de los tiempos de espera que se consideren aceptables, de la distancia entre las instalaciones y entre el hogar o el lugar de trabajo de los pacientes, etc. Asimismo, el avance social crea necesidades sanitarias nuevas y un patrón epidemiológico que puede variar de forma importante. Se debe resaltar que independientemente del escenario que se adopte, la mayor demanda se presentará en los municipios conurbados, así como que el escenario que supone una mayor expansión del área urbana, genera mayores requerimientos en servicios de salud, sobre todo de atención básica. En números absolutos, de acuerdo con el escenario de polarización, se requerirían alrededor de 2 mil nuevos consultorios, 3 500 médicos y 7 600 enfermeras y personal paramédico para llenar las necesidades de la población de los municipios conurbados. En el caso del Distrito Federal, aunque con demandas menores, también habrá necesidad de expandir el número de consultorios a

unas 1 50 unidades, el número de médicos en 400 y el de enfermeras y paramédicos a unos mil.

Por otro lado, debido nuevamente al cambio de la estructura por edades, las demandas específicas en los diferentes centros de salud se irán modificando, los servicios de obstetricia y ginecológicos tendrán una demanda cada vez menor en el Distrito Federal pero aumentará en el área conurbada, mientras que las enfermedades crónico-degenerativas, propias de las personas de la tercera edad, aumentarán en el Distrito Federal, las enfermedades infecciosas probablemente seguirán ocupando un lugar importante como causas de enfermedad y muerte en las colonias populares en general, aunque con mayor impacto en los municipios conurbados por las mayores carencias en la infraestructura de agua potable y drenaje.

Por último, conviene recordar que el grueso de la población metropolitana está alcanzando en mayor proporción la categoría de adulto joven y es en este grupo donde se padece la mayor parte de las enfermedades, dolencias y muertes derivadas de accidentes y violencia (de trabajo, por agresiones, delincuencia, etc.), por lo que se puede esperar que ese tipo de sucesos aumente por lo menos en la misma proporción que su población. Ello requerirá de nuevos hospitales especializados en traumatología y rehabilitación que seguramente no existen a la fecha, sobretodo en los nuevos asentamientos de la gran periferia metropolitana.

Por último cabe hacer referencia que las necesidades no satisfechas de servicios de planificación familiar son significativamente más elevadas en las áreas rurales que en las ciudades y en las grandes áreas metropolitanas, llegando a representar, en 1995, a casi una de cada cuatro mujeres unidas en edad reproductiva (Aparicio y Angulo, 1996; CONAPO, 1999).

El grado de desarrollo de la comunidad es uno de los factores que se ha considerado como un determinante relevante del comportamiento reproductivo. La

mejoría de las condiciones de vida de la población tiende a vincularse con el deseo de limitar voluntariamente el tamaño de la familia. En este trabajo se utilizó el índice de marginación de la localidad de residencia como un *proxy* del grado de desarrollo de la comunidad. El contacto de la comunidad con el exterior también es un factor que contribuye a promover cambios en el comportamiento reproductivo de la población, por lo que se incorporó al análisis otra variable que indica si hay servicios de telecomunicación (teléfono, telégrafo y correo) y esparcimiento (cine) disponibles, y en tal caso, la cantidad de los mismos. Al respecto, se podría plantear la hipótesis de que las comunidades más aisladas mantienen pautas reproductivas caracterizadas por una fecundidad elevada (CONAPO, 1999).

Se ha encontrado que la reducción de los costos de la regulación de la fecundidad, tanto por el acceso como por el uso, pueden ser un factor importante para impulsar su disminución (Bulatao y Lee, 1983). En México, desde finales de los años setenta se ha encontrado que la accesibilidad a los servicios de salud se asocia con un incremento importante de las prácticas de regulación de la fecundidad.\*

En el plano individual, uno de los factores que más contribuye a la disminución de la fecundidad es el mejoramiento de la condición social de la mujer, y, en particular, de su nivel educativo. La educación favorece una mayor autonomía e independencia de la mujer y contribuye a la difusión de actitudes, valores y expectativas de vida que se asocian con una disminución de los tamaños ideales de familia.

Otro elemento que puede ejercer un efecto importante sobre las decisiones de la mujer respecto de la reproducción es el de las relaciones de género que se establecen en el seno de la familia, aunque su impacto sobre el cambio demográfico también se ve influenciado por otras características de la vida social, económica y política (Oppenheim-Mason, 1995). Respecto a las decisiones reproductivas, es importante que tanto la mujer como el hombre estén de acuerdo con utilizar algún medio de

regulación de la fecundidad para operar esta práctica con éxito. La oposición del esposo, especialmente en situaciones de marcadas desigualdades entre hombres y mujeres respecto de quien debe tomar las decisiones reproductivas, puede ser un elemento que influya para impedir que la mujer adopte un método, pese a su deseo de no tener más hijos.

### 7.3 EL ESTADO Y LAS POLÍTICAS DE POBLACIÓN EN LA DISMINUCIÓN DE LA FECUNDIDAD

Comenzaremos este tema con una definición del Estado y que tiene que ver con el aspecto poblacional, ya que dirimir o profundizar en este rubro para los efectos de nuestro trabajo, sería inocuo, por lo cual damos la siguiente: “El Estado es una Organización jurídica soberana dentro de su territorio, con miras a alcanzar el bien común y la Justicia Social. En el entendido que el termino organización significa “orden o pacto común” de algo, que en el caso es la entidad estatal”, asimismo este Estado es una Organización que contiene un conjunto de Organismos que a través de sus agentes (funcionarios y burocracia) dan eficacia al derecho, incluyendo la Constitución, además que en última instancia aplican la coacción prevista legalmente para imprimir fuerza a los mandatos obligatorios, tratando de lograr la necesidad histórica de un *estatus vivendi* común que armonice todas las opciones de intereses dentro de una zona geográfica, tratando de lograr un mejor nivel de vida, es decir a nuestro entender es el ejercicio del poder en función del bien común, a través del ejercicio de sus funciones formales que consisten en la utilización de sus atribuciones y cumplimiento de sus obligaciones en el sistema jurídico respectivo y esta determinación de facultades constituye la distribución del poder entre los organismos de aquel, lo que en nuestro trabajo se traduciría en otorgarle la Autonomía al Consejo Nacional de Población para los efectos esgrimidos, es decir para lograr que a través del otorgamiento de ésta, sin necesidad de utilizar la coacción, se logre una planeación por parte de la población (elemento del Estado) de su futuro, con la debida armonización de intereses para lograr un mejoramiento sustentable y tangible que no

quede en la simple demagogia de una utopía, donde nos rehusemos a darnos cuenta de nuestras carencias y la dicotomía profunda entre las diferentes clases sociales que existe, siendo por ello necesario que el Estado con sus funciones materiales consistentes en proteger a la población y fomentar el bien común, administre Justicia a su pueblo, satisfaciendo las necesidades que impone la convivencia entre los miembros de ese Estado, es por ello que el aspecto Político es fundamental en este sentido, ya que el ejercicio de éste, es el ejercicio del poder público, el cual esta íntimamente ligado al Estado, por ello en esta tesitura debemos entrar al tema de lo que implica el ejercicio del poder o el logro de consensos en el aspecto poblacional, ya que como se mencionó anteriormente no podemos ver el aspecto poblacional de una manera aislada de tratar solamente de reducir el número de hijos, puesto que este problema como ya fue mencionado con anterioridad tiene raíces históricas y grupos como los religiosos que influyen en la aplicación de esas políticas por parte del Estado.

A pesar de lo anterior cada vez existe un mayor consenso respecto de la utilidad de la planificación familiar, sin discutirse la legitimidad del Estado de intervenir en el ordenamiento demográfico, sobre todo en el campo de la producción que toca esferas muy sensibles de los gobernados y la libertad de las parejas. Aclarando que este radio de intervención estatal jamás deberá violar derechos humanos o bien usar la coerción en algún sentido. Por lo que sostenemos que la aplicación de la política por parte de nuestros Gobernantes debe ser en función del desarrollo de nuestro país, pero desde un punto de vista práctico, sin demagogia pensando que los logros ya alcanzados en esta materia son los necesarios para tener un equilibrio de la riqueza y oportunidades entre los mexicanos, ya que como se desprendió en las proyecciones a futuro en las colonias marginadas y más pobres del país, aumentará la tasa poblacional, situación contraria en las zonas de las personas más pudientes, es por ello que el Ejecutivo y Legislativo Federales en función de sus facultades deben utilizar una Nueva Política en Materia de Población para alcanzar los índices idóneos de población en nuestro país, debiendo intervenir todos los factores reales del poder, utilizando los mecanismos que dieron buenos resultados, mejorando

o eliminando los ya existentes según sea el caso y sobre todo darle el carácter de área estratégica a la planificación familiar, ya que si no lo vemos en este sentido de nada servirá lograr avances en otras áreas del Estado, como la Económica, la Vivienda, el Trabajo etcétera, si no es integral, donde sea planeado todo en un nuevo consenso Nacional, donde predomine el engrandecimiento de nuestra Patria sobre cualquier interés, ya sea partidista, grupal, económico, religioso o hasta individual, ya que si logramos el mejoramiento social, entendido en su conjunto, forzosamente traerá consigo una mejor calidad de vida para cada uno de nosotros y los que ya la tienen que la mejoren, porque sin entrar a un análisis profundo, sabemos que si existe una mayor equidad en la distribución de riqueza y oportunidades, forzosamente se elimina el desorden social y con ello se dará una mayor tranquilidad para todos.

## CAPITULO VIII

### CONSEJO NACIONAL DE POBLACIÓN DE MÉXICO Y SU PERPECTIVA A FUTURO

#### 8.1 MARCO CONSTITUCIONAL DENTRO DEL CUAL SE ENCUEDRA EL CONSEJO NACIONAL DE POBLACION

De lo relativo al aspecto constitucional de la Política Poblacional, en este momento y con el ánimo de no realizar repeticiones inoperantes mencionaremos algunas cuestiones que no fueron mencionadas en el capítulo VI y que se transcriben a continuación, “La consagración de las garantías de la persona en su aspecto físico y social, constituye un elemento jurídico primario de la seguridad familiar; estas se interrelacionan entre sí y con las sociales. Así por ejemplo, la voluntad para unirse en pareja y procrear supone el ejercicio de una garantía individual de libertad, pero a la vez de la igualdad jurídica entre el hombre y la mujer, ya que ella permite asumir una decisión y un compromiso en condiciones semejantes de derechos y obligaciones. Por otra parte, en la interrelación de las garantías individuales con las sociales el Estado, dentro de los límites establecidos que le imponen abstención en los ámbitos consustanciales de la persona humana, adquiere paralelamente obligaciones de hacer, como ente responsable de desplegar acciones tendientes al aseguramiento de un nivel digno de vida para todo individuo, asegurando, por medio de la procreación, el desarrollo de las células de la sociedad. Con esto se logra la evolución del Estado de Derecho Liberal al llamado Estado Social de derecho, el cual ha sido descrito en forma sucinta como un Estado de prestaciones sin desmedro del Estado de Libertades”<sup>27</sup>

A continuación daremos la propuesta de cómo debe reformarse el artículo 4º Constitucional en su párrafo tercero al decir:

---

<sup>27</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Constitución Política de los Estados Unidos Continentales. Tomo I, México, Portua, 1997, pág. 41.

**Artículo 4º.- Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos.**

**PROPUESTA:**

**Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos. Para lo cual el Estado contará con un Consejo Nacional de Población de carácter Autónomo, el cual se encargara de formular y aplicar los programas necesarios para lograr un desarrollo sustentable y el mejoramiento en la calidad de vida de todos los mexicanos.**

**Esta propuesta va enfocada a otorgarle de manera Constitucional al Consejo Nacional de Población su Autonomía, para dirigir la Política Poblacional, relacionada con la planeación de la Población para lograr un desarrollo real y tangible para todos los mexicanos, siendo solo este un aspecto de fundamento, más el desarrollo del planteamiento se dará en la reglamentación de este artículo en cuanto a la designación del Presidente del Consejo y las facultades que tendrá y las que quedarán reservadas para la Secretaría de Gobernación y que en los temas subsecuentes se explicaran.**

**8.2 NATURALEZA JURIDICA DEL CONSEJO Y SU NUEVA PROPUESTA.**

**El Consejo Nacional de Población es el organismo responsable de la planeación demográfica de nuestro país, ya que a través de un análisis de diferentes sectores del país se hizo conciencia de la necesidad de replantear la política de población, considerando las implicaciones que a futuro se podrían tener en relación a este tema, llevando así a la promulgación de la Ley General de Población de 1974, llegándose a crear así un Organismo interinstitucional especialmente dedicado a coordinar a instrumentar la política poblacional, creándose así el Consejo Nacional de Población, como Organismo Responsable de la planeación demográfica del país.**

Mencionaremos a continuación algunos puntos que a nuestro entender son trascendentales en el sentido de lo relacionado con la creación del Consejo Nacional de Población en el año de 1974, cuando fungía como Presidente de la República, el Licenciado Luis Echeverría Álvarez, en el Acta de sesión solemne de Instalación del Consejo, del 27 veintisiete de Marzo de ese año, al dársele el uso de la palabra al Licenciado Mario Moya Palencia, mencionó los principios que debían servir como base para la revolución demográfica, los que a continuación mencionaremos:

- 1.-Es parte integrante de la política de desarrollo económico y social y no sustituto de ésta.
- 2.- Tiene como fin principal elevar el nivel y calidad de vida de todos los mexicanos
- 3.- Es producto de una decisión soberana y autónoma y por tanto rechaza las actitudes neocolianistas o aquellas otras que propenden la pasividad del Estado ante el problema demográfico
- 4.- Se basa en el respeto absoluto a los derechos humanos reconocidos nacional e internacionalmente y a nuestros valores culturales.
- 5.-Tiene carácter Nacional porque parte de la realidad demográfica del país y de su estructura socioeconómica y porque su ejecución deben intervenir todos los sectores sociales, públicos y privados.
- 6.- Busca la aceleración del proceso de desarrollo mediante su integración a planes generales y una estrecha coordinación con las políticas de inversión, empleo, reforma agraria, educación, salud, vivienda y seguridad social.

7.- Persigue corregir las diferencias regionales y las desigualdades existentes entre las zonas rurales y urbanas, fomentando el desarrollo regional equilibrado.

8.- Apoya la intensificación del esfuerzo público y privado para mejorar la preservación del medio ambiente, las condiciones de vida e higiene y reducir aún más la mortalidad y la morbilidad.

9.- Propugna la realización de programas de planeación familiar, a través de los sistemas educativo, de salud pública y de seguridad social, que proporcionen a las mujeres y a las parejas información, servicios y seguridad para que puedan ejercer la manera libre y responsable el derecho a regular el tamaño de su familia, con el propósito de reducir la natalidad y estabilizar en el futuro el crecimiento de la población.

10.- Procura la plena integración de la mujer a la actividad económica y al proceso educativo social y cultural, a fin de convertir en realidad la igualdad jurídica; por eso se pronuncia en favor de una actitud responsable de los individuos hacia su función reproductiva y rechaza toda forma de machismo.

11.- Reconoce que los problemas poblacionales y las posibilidades de su solución deben contemplarse en una perspectiva a corto, mediano y largo plazo, dentro de un proceso dinámico en el que deben participar las futuras generaciones y adaptarse a los requerimientos de la sociedad y a los adelantos de la ciencia y la tecnología del porvenir.

12.- Busca promover una conciencia pública motivada y participante para lo cual asigna alta prioridad a la difusión y comunicación de los problemas demográficos; a la obtención de estadísticas fidedignas y especializadas sobre la población y sus tendencias.

13.- Se suma al proceso de cooperación internacional que tiene en 1974 su mejor expresión como el “AÑO MUNDIAL DE LA POBLACION”, promovidos por las Naciones Unidas.

14.- Se propone la constante evaluación de su principios y estrategias para irlos ajustando, dentro de un marco de seguridad jurídica y política, a las necesidades que plantee la cambiante realidad nacional.

Ya entrando en materia en cuanto a la Naturaleza Jurídica del Consejo Nacional de Población, tenemos que “se ubica en el Sector Central y bajo la Presidencia de la Secretaria de Gobernación, ya que ésta es la responsable de formular la política de población, de acuerdo con la fracción XXV del artículo 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y de los artículos 3° y 4° de la Ley General de Población”<sup>28</sup>

De lo anterior se hace necesario hablar de las características de lo que implica la que dicho Organo pertenezca a la Administración Central, siendo las siguientes:

- a) *Poder de decisión.-Que es la facultad o potestad de señalar un contenido a la actividad de la Administración Pública. Decidir, es ejecutar un acto volitivo, para resolver en sentido positivo, negativo o de abstención. Siendo que en la práctica las decisiones más trascendentales se dan por parte del Ejecutivo Federal.*
  
- b) *Poder de nombramiento.- Siendo esta la facultada que otorga la Constitución y las leyes que emanan de ella para designar a los funcionarios públicos a partir del segundo nivel de jerarquía, dándose en el caso de México que el Poder Ejecutivo es el que en la práctica designa a un gran número de funcionarios en las diferentes esferas de acción del Gobierno, por lo cual pretendemos darle una mayor participación al Legislativo en este rubro, porque a nuestro parecer es el Poder más*

---

<sup>28</sup> Consejo Nacional de Población. Consejo Nacional de Población. México. CONAPO, 1987. pág. 17.

*idóneo, para realizar elecciones de funcionarios, ya que al ser un cuerpo colegiado, con diferentes ideologías, al llegar al consenso respecto de un nombramiento se hace más factible que la persona designada sea la más preparada, competente y sobre todo que la persona elegida, tenga el apoyo de todos los factores reales de poder representados en dicha Cámara y con ello tener más facilidades para alcanzar sus objetivos, lo anterior se da en función de que la facultada de nombramiento se establece un vínculo político jurídico entre el Organo decisorio y los funcionarios designados, siendo que en nuestra propuesta dicho nombramiento solo esperamos que sea para efectos de que sea elegida la persona más capaz y tener el apoyo necesario de los sectores representados antes mencionados.*

- c) Poder de mando.-Es la facultad de ordenar a los subordinados la realización de actos jurídicos o materiales; puede revestir cualquier aspecto verbal o escrito, a través de memoranda, oficios, circulares, acuerdos, telegramas fax. La orden trae como consecuencia la obligación de obedecer por parte del funcionario inferior*
- d) Poder de revisión.- Es la facultad administrativa que tienen los superiores de revisar el trabajo de los inferiores, se puede ejercitar a través de actos materiales, o de disposiciones jurídicas y trae como consecuencia encontrara fallas que pueden llegar a la revocación, modificación o conformación de esos actos.*
- e) Poder de vigilancia.- Consiste en supervisar el trabajo, vigilar material o jurídicamente a los subalternos.*
- f) Poder Disciplinario.- De este poder deriva una serie de medidas como consecuencia de las faltas, incumplimientos, ilícitos administrativos de los subordinados, cuyas sanciones van desde una llamada de atención verbal, apercibimiento, suspensión, hasta el cese del nombramiento cuando la gravedad de la falta así lo amerite.*

*g) Poder para resolver conflictos competenciales.- Este poder se refiere a que el superior jerárquico, resolverá cuál de los dos subordinados que se declaran competentes para conocer del mismo asunto es el competente mediante el acuerdo correspondiente.*

*De lo anterior podemos esgrimir que el Poder Ejecutivo Federal a través del Secretario de Gobernación que es su subordinado, realiza indirectamente alguna de las facultades antes mencionadas dentro del Consejo Nacional de Población, por lo cual proponemos que dicho Organismo al dirigir la Política de Población en nuestro país y a nuestro entender y como se mencionó durante el desarrollo del trabajo, dicha política, debe ser entendida como un área estratégica para nuestro desarrollo sustentado y sobre todo planeado, debiendo por lo tanto haber un consenso Nacional respecto de la Política Poblacional, es por ello que este Organismo debe ser autónomo y con ello lograr resultados más tangibles y reales hacia nuestra vida cotidiana y alcanzar un nivel real de vida mejor, por lo anterior pensamos que el Consejo debe ser una institución independiente a intereses de grupo o de ideologías en el poder, por eso en el desarrollo del siguiente tema se profundizara en lo relativo a la Autonomía que proponemos.*

### **8.3 AUTONOMIA DEL CONSEJO RESPECTO DE LOS OTROS ORGANISMOS DEL ESTADO**

Comenzaremos diciendo que a finales del siglo pasado se empezaron a vislumbrar en Francia y otros países Europeos la figura de los Organismos Descentralizados, trasladándose posteriormente a México, los cuales tenían personalidad jurídica y patrimonio propios, dotados por el mismo Estado, prestando servicios de interés público.

Ahora bien en un principio se pensó que dichos organismos tenían autonomía de gestión y presupuestaria, creándose con posterioridad diversos organismos como los desconcentrados y ya últimamente los autónomos.

Ya dejando a un lado como mención el hecho de la creación de los Organismos Descentralizados para entrar al tema de lo que consideramos debe entenderse como

autonomía para efectos del Consejo Nacional de Población, el cual pertenece a la Administración Pública Centralizada Federal, lo que implica como se dijo con antelación que el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Gobernación que es la Dependencia que tiene la atribución específica según la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de dirigir la Política Poblacional del país, interviniendo el Ejecutivo por lo tanto de una manera discrecional, pudiendo ser utilizado el Consejo en función a intereses de partido o grupo, según el sexenio de que se trate, o bien a la ideología en el poder, lo que pensamos debe cambiar, ya que como se mencionó en temas anteriores el aspecto poblacional debe ser entendido como área de carácter estratégico y de exclusividad para el Estado, siendo en el presente caso que el Consejo Nacional de población mediante estudios científicos y concienzudos, deberá determinar la conducción de los programas para la planificación familiar de nuestro país, tomando en cuenta las variantes migratorias, inmigratorias, los proyectos a futuro y perspectivas del número de población que seremos a futuro, pero sobre todo que estos estudios se vinculen con las otras áreas de Gobierno, como son la económica, la educación, el comercio, la vivienda, el trabajo etcétera, para que exista un proyecto común y una solución real para lograr un desarrollo sustentado en algo que pareciera simple de pronunciar, pero que es la base de nuestro trabajo, LA PLANEACION CONJUNTA, es decir que el Consejo a través de sus facultades actuales, de manera autónoma, mediante su Presidente, el cual no será ya el Secretario de Gobernación, sino la persona que tenga a bien ratificar la Cámara de Diputados, según su experiencia y capacidad, así como el proyecto de trabajo que presente para desarrollar en su gestión, debiendo ser éste lo más viable y realista para las circunstancias de nuestro país, logrando así alcanzar el número óptimo de población que necesitamos, reiterando que jamás este Organó violará en ningún sentido y bajo ninguna circunstancia la Garantía Individual consagrada en nuestra Carta Magna, consistente en elegir libremente el número de hijos que cada quien desee tener.

Lo que nos hace llegar al primer aspecto a tratar relativo a la Autonomía, que es la *independencia decisional*, es decir que el Consejo Nacional de Población debe

tener dicha independencia en el sentido de que al establecer un objetivo específico a alcanzar, como por ejemplo un índice poblacional determinado, no deberá tener injerencia alguna de los poderes, los partidos políticos o bien un grupo en específico, en función de esos intereses, ya que si se da esta hipótesis, serían arbitrarias las decisiones a tomar, por lo cual nuestra propuesta no elimina la vinculación entre los poderes Legislativo y Ejecutivo con el Consejo, ya que el primero de los mencionados, deberá designar al Presidente del Consejo, estudiando los proyectos de la terna para Presidente del Consejo, que sean presentados por el Ejecutivo Federal o los Partidos Políticos Representados en la Cámara de Diputados, lo cual deberá ser estudiado por los legisladores y una vez esto, con el voto de las dos terceras partes de los mismos, o en sus recesos por la Comisión Permanente será ratificado el nombramiento de presidente del Consejo y el proyecto más viable, según el estudio realizado por la Cámara baja, siendo ésta a su vez a través de la Contaduría Mayor de Hacienda el Contralor del gasto del presupuesto utilizado por el Consejo, más nunca como interventor en sus decisiones y por lo que hace al Ejecutivo no pensamos eliminar todas las facultades de la Secretaría de Gobernación, ya que la misma seguirá detentando las relativas con la Migración e Inmigración dentro y fuera del país, ya que definitivamente lo relacionado con este aspecto, como podría ser restringir la emigración de nacionales cuando el interés nacional así lo exija; organizar y coordinar los distintos servicios migratorios; vigilar la entrada y salida de los nacionales y extranjeros, y revisar la documentación de los mismos; fijar los lugares destinados al tránsito de personas y regular el mismo, por puertos marítimos, aéreos y fronteras, es decir todos aquellos aspectos que podrían de alguna afectar nuestra Soberanía Nacional, ya que la entrada o salida del país de extranjeros o nacionales es un factor que no debe estar a la deriva en nuestro Gobierno, por lo tanto se hace en este momento necesario aclarar que la Autonomía va en el sentido de que los programas planteados desde un inicio en cuanto a la planeación del número óptimo de población para nuestro país, para lograr un desarrollo real, es lo que el Presidente del Consejo podrá lograr en función de su independencia y objetivos trazados desde el inicio de su propuesta ante el Congreso, sin estar sujeto a las prevenciones del Ejecutivo, lo que

traerá consigo que estos programas de planeación de la planificación familiar si se cumplan.

Todo lo anterior nos hace aterrizar una idea en concreto como proyecto de funcionalidad y estructura jurídica de lo que planteamos, en el sentido de que crearemos un híbrido resultante de los últimos Organismos Autónomos creados por nuestro Gobierno, debiéndose reformar la Ley General de Población en el sentido de que todo lo relativo a la Coordinación de las diferentes Secretarías para llegar al óptimo demográfico del país será facultad del Consejo Nacional de Población, dejándole las facultades inherentes a la Migración e Inmigración en el país de extranjeros y Nacionales, tránsito de personas en el territorio y el Registro Nacional de ciudadanos a la Secretaría de Gobernación, quedando como sigue el proyecto de artículo que planteamos.

*ARTICULO .- Conforme a la Constitución y esta Ley, se crea el Consejo Nacional de Población, que será un Organismo Autónomo del Estado, en el cual para su integración participarán la Cámara de Diputados, los Partidos Políticos representados en la misma y el Ejecutivo Federal, en los términos que establezca la ley, contando con personalidad jurídica, patrimonio propio, autonomía técnica y presupuestal, siendo solo fiscalizado por la Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados. Asimismo dicho Consejo dictará, promoverá y coordinará en su caso, las medidas adecuadas para resolver los problemas demográficos nacionales, reservándose para la Secretaría de Gobernación lo relativo a la Migración, Inmigración, tránsito de personas en el territorio nacional y el registro Nacional de ciudadanos.*

*En concreto esta sería la reforma que resume nuestro planteamiento, para otorgar jurídicamente la autonomía al Consejo Nacional de Población, siendo reglamentaria del artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que otorga al Estado la conducción de la Política Poblacional, haciendo la aclaración que correspondería al Constituyente Permanente la regulación de dichas*

*facultades, reservando como lo mencione con anterioridad las facultades que puedan afectar la Soberanía Nacional y que deban ser ejercidas por la Secretaría de Gobernación.*

*No entraremos al estudio de los demás artículos de dicha Ley, ya que el presente trabajo solo va enfocado a otorgarle la autonomía al Consejo y con ello, darle la importancia que merece el tema poblacional en nuestros días.*

*Por último mencionare la reforma que planteo, que coincida con el cambio que proponemos, en relación a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 27 fracción XXV, que a la letra dice:*

*A la Secretaría de Gobernación corresponde el despacho de los siguientes asuntos:*

**XXV.- Formular y conducir la política de población, salvo lo relativo a colonización, asentamientos humanos y turismo;**

**PROPUESTA:**

*XXV.- Formular y conducir la política de población en lo relativo al Registro Nacional de Ciudadanos, la Migración e Inmigración de Nacionales y Extranjeros, así como el tránsito de los mismos dentro del territorio Nacional , salvo lo relativo a colonización, asentamientos humanos y turismo;*

#### **8.4 ELECCION DEL PRESIDENTE DEL CONSEJO NACIONAL DE POBLACION**

*Por lo que hace a la elección del Presidente del Consejo, ya fue mencionada la manera que planteamos sea elegido el mismo, tocando en este momento profundizar en dicho mecanismo que planteamos sea el siguiente.*

*ARTICULO -El Presidente del Consejo Nacional de Población será elegido por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, o en sus recesos por las dos terceras partes de la Comisión Permanente, el cual será designado a través de la propuesta de candidatos que presenten para dicho cargo el Ejecutivo Federal o cada uno de los Partidos Políticos representados en la Cámara de Diputados.*

*ARTICULO -La Cámara de Diputados realizara un estudio sobre el proyecto de trabajo que presente cada candidato a ocupar el cargo de Presidente del Consejo Nacional de Población, y en función del resultado de la evaluación realizada por la Cámara de Diputados del proyecto de trabajo respectivo y reunidos los requisitos que establece la Ley para desempeñar el cargo, la Cámara de Diputados ratificará la propuesta más viable para los intereses de la Nación.*

*En este sentido tendremos así la certeza de que será el mejor programa y la persona más capaz la que presidirá el Consejo Nacional de Población, en virtud del estudio y el consenso que se tendrá que llegar a realizar entre los grupos representados en la Cámara de Diputados para lograr ese fin.*

## **8.5 OBJETIVOS PRIORITARIOS DEL NUEVO CONSEJO NACIONAL DE POBLACIÓN**

*De los objetivos que debe tener el Consejo Nacional de Población, mencionaremos los que a nuestro entender deben ser como lo dice el título de este tema los prioritarios y que son los siguientes:*

- *Formular los programas vinculados con la planificación familiar, dirigidos al mejoramiento en la calidad de vida de los mexicanos.*
- *Informar y formar conciencia en la Sociedad Mexicana de los beneficios de planificación familiar.*

- *Establecer las bases y el procedimiento por medio del cual las dependencias, entidades e instituciones de nuestro Gobierno participaran en el desarrollo del programa presentado por el Presidente del Consejo Nacional de Población elegido por la Cámara de Diputados.*
- *Establecer los mecanismos para el otorgamiento de los medios necesarios para que la población pueda planificar su familia.*
- *Formular y aplicar los programas educativos para informar desde la temprana edad de los beneficios de la planificación familiar y con ello su futuro, debiendo impartir la capacitación necesario para tales efectos.*
- *Realizar, apoyar y coordinar estudios e investigaciones para lograr los objetivos planteados en política de población.*
- *Evaluar los programas de los diferentes Organos del Gobierno que coadyuvan en el logro de los objetivos planteados en el proyecto de trabajo del Presidente del Consejo Nacional de Población.*

*Estos son para nosotros los objetivos que en un principio debe cumplir el nuevo Consejo Autónomo que proponemos, además de los que nuestro Constituyente Permanente tenga a bien agregar, ya que no podría pensarse que la presente propuesta se contamine como lo dijimos con anterioridad de intereses ocultos, de grupo, económicos, o hasta religiosos, ya que nuestros legisladores deberán tener los intereses de la Nación sobre todas las cosas.*

Por último en cuanto a nuestro trabajo esperamos que haya sido una propuesta que si bien, tal vez no sea aceptada en su totalidad, o sea rebatida, sea un coadyuvante para que empecemos como sociedad a darnos cuenta de la grandeza de nuestro país, y las grandes ventajas y logros que traería para todos y cada uno de nosotros el planificar no solo el número de hijos que deseamos tener, sino todo lo que pretendamos lograr y alcanzar, lo que forzosamente traerá consigo el bienestar común y lo que planteamos desde un principio y que es la base, fundamento y objetivo principal de nuestro trabajo que es el **MEJORAMIENTO REAL DE NUESTRA CALIDAD DE VIDA**, que no se refleje en cifras macroeconómicas, sino en nuestra vida diaria

## CONCLUSIONES

En el presente trabajo se intentó dar una pequeña aportación en razón de un criterio propio, sin dejar de lado el sustento y fundamento de los estudios realizados por los grandes autores que fueron mencionados en el presente trabajo, es por ello que mencionaremos los argumentos, puntos fundamentales y conclusiones esenciales que a nuestro entender son los siguientes; en primer termino que la Política de Población la entendemos como *el medio jurídico, social y económico que debe ser utilizado por la Institución Competente del Gobierno de un país, para influir en los procesos de cambio de estructura de una población, fomentando el incremento o descenso de un determinado grupo, con el fin de lograr un efectivo desarrollo equitativo y real del nivel de vida de las personas que se pretenda apoyar*”, siendo para nosotros el aspecto jurídico el más trascendental, ya que si una política no se traduce en una ley, la misma carece de legitimidad hacia con la sociedad, entendida ésta como el tercer elemento substancial y en el cual se deben traducir los resultados de la aplicación de dicha política, lo cual debe ser a través de la Institución Competente, que en el presente caso entendemos como el Consejo Nacional de Población y por último en relación al mejoramiento de la calidad vida de determinado sector, resultaría absurdo pensar que la política planteada en este trabajo se enfoque esencialmente en apoyar a las clases pudientes, ya que como se desprende de las diferentes proyecciones a futuro en la Ciudad de México, dicho sector será el de los más viejos, situación contraria que se dará en las clases más bajas.

En vista de lo anterior el factor esencial y trascendental de nuestro trabajo fue la *Planificación Familiar para el sector más pobre de nuestra población*, ya que si nuestra sociedad no planea su futuro de acuerdo con sus recursos, se encuentra condenada al fracaso, entendiendo los recursos como todos lo medios que podemos utilizar para alcanzar un objetivo, que es el otorgamiento de los alimentos a nuestros hijos y tener mayores perspectivas de desarrollo personal, ahora bien cabe decir que en este concepto la principal responsabilidad no recae solo en la sociedad civil, sino

por el contrario en el Gobierno, ya que el mismo tiene la obligación de otorgarle a su población los medios necesarios para su planificación familiar, debiendo a su vez planear su infraestructura, recursos financieros y humanos, en función de este objetivo, proyectando el índice idóneo que se debe alcanzar para que el número de oportunidades entre los mexicanos sea equitativo y justo, todo esto de acuerdo a un tiempo estimado, ya que si no fijamos un plazo, nunca obtendremos ningún resultado, ni por el Gobierno, ni por la sociedad civil, haciendo la aclaración que lo anterior resulta inconcebible sin una reflexión profunda por parte de todos en el sentido de una nueva política de población.

Ahora bien como se mencionó en el trabajo, el Plan Nacional de Desarrollo textualmente menciona el desabastecimiento de métodos anticonceptivos al decir *“responder a la demanda insatisfecha de métodos anticonceptivos que se origina principalmente entre las familias del medio rural y de los sectores urbano-marginado”*, de lo que se desprende que no se le ha dado la importancia que merece este tema, puesto que se ha sido utilizado el presupuesto Nacional para el rescate Bancario, donde si bien es cierto se apoyo a los ahorradores, también lo es que los Banqueros siguen teniendo su nivel de vida a costa del pago de nuestros impuestos, o bien el gasto del actual Gobierno en el rubro de la Comunicación Social, en consecuencia pensamos que si el Gobierno apoyó y apoya actualmente el gasto en estos rubros, resulta completamente conducente aportar las mismas cantidades para que se planifique un futuro mejor en el rubro de la población y por ende obtener los beneficios que esto implicaría, ya que consideramos que el bienestar será tangible, que es lo que deseamos y no una demagogia en estadísticas, donde la gente sea una cifra que vive bien y en la realidad no tenga que comer.

En consecuencia planteamos que este desarrollo, si no es mediante una *Ideología* aceptada por todos en el sentido que la planificación familiar es uno de los factores esenciales al camino de nuestra superación como Nación, ya que *la influencia social en materia de reproducción, lleva a definir el comportamiento reproductivo como el conjunto de normas y pautas de acción social que una sociedad adopta en lo que*

*respecta a la procreación*, situación que debe ser investigada por los *Demógrafos*, ya que los mismos al estudiar los procesos que influyen en el cambio de estructura, dimensión, evolución, y caracteres generales de la población, coadyuvarían así a determinar la ideología a seguir en nuestra sociedad.

Así tenemos que desde la antigüedad se ha sostenido la necesidad de planificar el número de población en función de las capacidades de un Estado determinado, como lo manifiesta el *Filósofo Platón* en su obra la República al decir que los Magistrados deberían reglamentar el número de hombres, reparando los huecos producidos por la guerra u otros factores, para que el Estado no aumente ni disminuya, o bien lo esgrimido por *Aristóteles* al decir *que la igualdad de bienes y la estabilidad de población son cosas estrechamente ligadas, aunado a que el Estado más perfecto y más bello es el que añade a la grandeza el número circunscrito dentro de sus justos límites o bien que el límite más conveniente de la población de una ciudad, es el que comprende el mayor número de habitantes para proveer a las necesidades de la vida, pero sin que se dificulte la vigilancia*, lo que nos hace ver que esos grandes filósofos ya pensaban en un número ideal de población en función de las necesidades de un Estado, que es lo que pretendemos aplicar en este trabajo mediante la ideología antes referida y que tiene en su contra *diversos factores históricos* que en vez de coadyuvar a su implantación, se contraponen, como son el *sistema de pueblos guerreros*, donde para triunfar se requerían de brazos que lucharan, además de la existencia de trabajos que requerían abundante mano de obra y en donde el hijo era y sigue siendo un importante factor de producción, *situación que no compartimos*, ya que cuando un padre tiene seis hijos que dependen de él, es obvio que puede ahorrar menos que si tuviera tres, por las necesidades mínimas de alimentos que implican, recluyéndose así el ahorro y la utilización de este para la compra de materiales de producción, por otro lado la influencia de la *Religión*, en un *Régimen Teocrático Indígena* que en la actualidad seguimos viviendo, puesto que las diversas Iglesias que actúan en nuestro país influyen en nuestras decisiones, por lo cual sostenemos que las mismas deben coadyuvar al desarrollo de nuestro país, para lograr hacer conciencia en sus fieles en la necesidad de que ante todo debemos lograr una mejor calidad de vida para todos,

situación que pensamos no puede ser contraria a ninguna institución de buena fe, ya que pensar que en función de un principio teológico, resulte plausible tener una familia grande sin tener los recursos necesarios para su sostenimiento, discrepamos totalmente de esta idea, ya que la Iglesia Católica que es la que tiene más agremiados a su doctrina en el País, manifiesta que esta en contra de los anticonceptivos no naturales, lo que denota su aceptación por los sí naturales y por ende de una planificación familiar, dejando ver que es una cuestión de responsabilidad, situación que también sostiene *la Iglesia Cristiana* al conceptuar la *Planificación Familiar Responsable*, como la reproducción humana que no se deja en manos del instinto, el azar, el destino o una providencia mal entendida, es por ello que no podemos justificar en ningún sentido que en la actualidad se pretenda apoyar de algún modo la frase de tener los hijos que Dios nos mande, asimismo el aspecto de la *concentración de la Población Indígena en la región central del país*, situación que fue acrecentada por los Españoles y que en nuestros días sentimos las consecuencias en nuestra Ciudad Capital, es por ello que se debe realizar un estudio y proyecto a futuro planteando los objetivos a alcanzar para frenar dichos factores y abatirlos completamente si es necesario para alcanzar un bienestar en nuestra vida diaria.

Ahora bien en cuanto a los diferentes autores mencionados respecto del punto de vista económico de la población nos resta decir que no podemos caer en el absurdo que la población es innecesaria para un desarrollo económico, puesto que la mano de obra y la división del trabajo lo son, pero también es justo mencionar que de nada sirve tener un gran número de mano de obra, si esta es barata y explotada, donde el número de oportunidades no corresponda con el número de población y en consecuencia existá desempleo o salarios bajos, donde la especialización o profesionalización sea para los sectores más beneficiados económicamente, los cuales como ya se mencionó serán los menos y los más pobres seguirán siendo los más, por ello sostenemos que la población si debe ser un baluarte en el desarrollo de un país pero como lo dijo Aristóteles que dicho número no dificulte su vigilancia, es decir que el número de la misma sea acorde a las capacidades de desarrollo de ese Estado.

En cuanto a los recursos naturales tampoco son eternos y eso lo empezamos a percibir, por lo tanto los economistas que sostienen que con el desarrollo industrial, tecnológico y económico de una Nación se pueden subsanar dichas carencias, preguntaría la razón del por qué cada vez hay menos agua potable o árboles, yo respondería porque no existe un equilibrio entre la demanda y los recursos a explotar, es por ello que si equilibramos dicha situación forzosamente deben alcanzar dichos recursos.

Ya por último nos resta decir que la Garantía Constitucional que Consagra nuestra Carta Magna en el sentido de que cada quien de manera libre y responsable puede tener el número de hijos que desee, es indiscutible, y bien asimilado por nuestra sociedad, pero lo que consideramos debe ser lo más trascendental, es divulgar que dicho derecho debe ejercerse con RESPONSABILIDAD, situación que solo puede lograrse si nuestro Gobierno entiende el tema de la Población como factor estratégico para lograr un desarrollo sustentable y tangible para nuestra vida diaria y que traerá consigo un mejor país para las próximas generaciones, lo cual consideramos se puede lograr si al Consejo Nacional de Población le es otorgada la Autonomía respecto de los demás poderes de la Unión, para que la aplicación de la Nueva Política de Población que planteamos no sirva a intereses de partido o de un determinado grupo, sino sólo a los intereses de la Nación, donde el presupuesto sea utilizado en el mejor programa escogido por la Cámara de Diputados y sea aplicado por el autor del mismo, asimismo nos resta decir que nuestro planteamiento lo podríamos reducir en una sola frase y es que México no necesita más mexicanos sino mejores mexicanos.

En el sentido de que a través de la educación, el ser humano hombre o mujer, pueda decidir libremente el número de hijos a los cuales pueda darle una vida útil y digna en beneficio de la sociedad mexicana y de nuestro país.

## BIBLIOGRAFÍA

### OBRAS

- Antonio Cruz, *Bioética Cristiana una propuesta para el tercer milenio*, Clie, España, 1999.
- Claus Jacobi, *El Diluvio Humano*, Roble, México, 1979.
- Consejo Nacional de Población, *El Consejo Nacional de Población, Talleres Gráficos de la Nación*, México, 1987.
- David Alejandro Delgado Arroyo, *Hacia la Modernización de las relaciones Iglesia-Estado Génesis de la Administración Pública de los Asuntos Religiosos*, Porrúa, México, 1997.
- Dr. Francisco Alarcón Navarro y Jorge Martínez Manautou, *Innovaciones Administrativas del Programa de Planificación Familiar*, Instituto Mexicano del Seguro Social, México, 1986.
- Hardin Garret, *Población, Evolución y Control de la Natalidad un mosaico de ideas opuestas*, Edutex, México, 1973.
- Harrison Brown y Edward Hutchings, *Cupo Limitado Cambios Tecnológicos y crecimiento de la Población*, Pax México, México, 1972.
- Jose Consuegra, *El control de la natalidad como arma del imperialismo*, Galerna, Argentina, 1969.
- Jose Felix Garcia Lopez, *El Estado estudio jusfilosófico, teológico y político*, México, 1986.
- Jose Lopez Bermúdez, *Juárez Semblanza y Correspondencia*, Fondo de Cultura Económica, México, 1997.
- Joseph Marion Jones, *Los Hechos Acerca del Crecimiento de la Población y el Desarrollo Económico "La Sobre población ¿Significa Pobreza?", Center for International Economic Growth, Washington D.C., 1962.*
- Luis A. Astorga Almanza, *Genealogía y crítica de la "Política de Población" en México*, Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1988.
- Coordinador Luis J. Molina Piñeiro, *La Participación Política del Clero en México*, Segunda Edición, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1998.
- Luis Leñero O., *Valores Ideológicos y las Políticas de Población en México*, Edicol, México, 1979.
- Miguel Acosta Romero, *Teoría General del Derecho Administrativo Primer Curso*, Décimo Quinta Edición, Porrúa, México, 2000.
- Miguel Mora Bravo, *El Derecho a la Planificación Familiar Marco Jurídico*, Segunda Edición, Consejo Nacional de Población, México, 1986.
- Raul Benitez Centeno, *Población y Política en México Antología*, Miguel Angel Porrúa, México, 1998.
- Raul Benitez Zenteno y Eva Gisela Ramírez Rodríguez, *Políticas de Población en Centroamérica, el Caribe y México*, Universidad nacional Autónoma de México, México, 1994.

- Rene Gonnard, *Historia de las Doctrinas de la Población*, Nacional S.A., México, 1945
- Ricardo Flores Magón. *Artículos Políticos 1910*, Antorcha, México, 1980.
- Roland Presta, *Introducción a la Demografía*, Ariel S.A., Segunda Edición, Ariel S.A., España, 1989.
- The John D. and Catherine T. Marcarthur Foundation, *Programa Latinoamericano de Actividades de Población, Demografía I*, Carlos Welti, México, 1997.

#### LEGISLACIÓN

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Segunda Edición, Editores Mexicanos Unidos, S.A., México, 2000.
- *Ley General de Población*, Quinta Edición, Delma, México, 1999.
- *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Compilación de Leyes Federales, Enterprise Software, México, 2001.*

#### JURISPRUDENCIA

En el presente trabajo no existen jurisprudencias al respecto del tema de la Planificación Familiar o el Consejo Nacional de Población.

#### DICCIONARIOS

- Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada, Tomo I, Novena Edición, Porrúa, México, 1997.*

#### OTROS DOCUMENTOS

- *Acta de la Sesión Solemne de Instalación del Consejo Nacional de Población, Celebrada en la Ciudad de México, el día 27 veintisiete de marzo de 1974.*
- Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Gaceta 96 II de Julio Día Mundial de la Población, CND, 1998.*
- Consejo Nacional de Población, *Escenarios Demográficos y Urbanos de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México 1990-2010, CONAPO, México, 1998.*
- Consejo Nacional de Población, *III Informe de Avances del Programa Nacional de Población 1995-2000, Segunda Edición. CONAPO, 1998.*
- *Cuadernos de Población, Métodos de Planificación Familiar, Consejo Nacional de Población, 1999.*
- *Cuadernos de Población, Planificación, Consejo Nacional de Población, 1999.*

- Folleto de la Iglesia Católica, Pedro Herrasti, S.M., ¿Cuántos Niños?-Los Anticonceptivos-, Segunda Edición, Sociedad E.V.C., México, 1998.
- Poder Ejecutivo Federal, Programa Nacional de Población 1995-2000, Segunda Edición, CONAPO, 1996.