



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES.

CAMPUS ARAGÓN

LA APLICACIÓN DEL PROGRAMA NACIONAL DE POBLACIÓN DEL AÑO DE 1995 AL AÑO 2000 Y SU RELACIÓN CON EL XII CENSO DE POBLACIÓN Y VIVIENDA 2000 EN EL ESTADO MEXICANO

25

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADO EN DERECHO PRESENTA: JORGE ARNULFO GIL BAUTISTA



ASESOR: LIC. JUAN CARLOS MARTINEZ NAVA





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.

DEDICATORIAS

A DIOS

Por ser a esperanza y fortaleza de mi vida.

A MI PADRE

Por sus sabios consejos, por la herencia más bonita que me has dado, esta carrera.

A MI MADRE

Por el cariño y amor recibido durante este tiempo, por los desvelos y sufrimientos, por su fortaleza, para guiarnos por el camino correcto.

A MIS HERMANOS

Roberto Carlos, Blanca Delia, Maricela Guadalupe y José David.

A MIS SOBRINOS

Nancy Ivonne, Flor Elena, Yoana, Marcos, Carlos Alberto.

A TI MARGARITA

Por el amor y cariño que he recibido de ti, en todo momento.

A MI AMIGO Y MAESTRO

Lic. Oscar Robles Palma.

A MI ASESOR

Lic. Juan Carlos Martínez Nava

Mi respeto y agradecimiento para la culminación de esta investigación.

A LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MÉXICO

Por la formación profesional recibida.

A LA E.N.E.P. "ARAGON" Y PROFESORES

Por los conocimientos recibidos.

A MIS AMIGOS

Gerardo Jasso Gil, Ernesto López Toledo, Fernando Median Barrera; Cesar Degante

A MI JURADO

PRESIDENTE:	Lic. Juan Carlos Martínez Nava
VOCAL:	Lic. Alejandro Pérez Núñez
SECRETARIO:	Lic. Julieta G. Peña Méndez
1er SUPLENTE:	Lic. Yunet A. Abreu Beltrán
2do SUPLENTE:	Lic. Ma. De Lourdes Rivera Serrano.

**LA APLICACIÓN DEL PROGRAMA NACIONAL DE POBLACION DEL AÑO DE 1995
AL AÑO 2000 Y SU RELACION CON EL XII CENSO DE POBLACION Y VIVIENDA
2000 EN EL ESTADO MEXICANO**

Págs.

INTRODUCCION

CAPITULO 1

**ASPECTOS GENERALES DEL PROGRAMA NACIONAL DE POBLACION DEL AÑO
1995 AL 2000.**

1.1.- LA ESTRUCTURA DEMOGRAFICA ESTATAL Y NACIONAL DE MEXICO.....	1
1.2.- LA MAGNITUD Y CRECIMIENTO POBLACIONAL DE MEXICO.....	3
1.3.- LA REDUCCION DE MORTALIDAD EN NUESTRO PAIS.....	7
1.4.- LA REDUCCION DE LA FECUNDIDAD POBLACIONAL DE MEXICO.....	13
1.5.- LA MIGRACION ESTATAL INTERNACIONAL.....	18

CAPITULO 2

LA FORMACION DEL CONTROL POBLACIONAL EN MEXICO.

2.1.- LA PLANEACION ESTATAL DE REPRODUCCION Y ANTICONCEPCION EN EL ESTADO MEXICANO.....	24
2.2.- LA DISTRIBUCION TERRITORIAL EN EL ESTADO MEXICANO.....	35
2.3.- LA URBANIZACION EN MEXICO Y SU MIGRACION.....	41
2.4.- BASES PARA UNA BUENA CONCENTRACION Y DISPERSION DE LA SOCIEDAD MEXICANA.....	42
2.5.- EL DESARROLLO DE LA MIGRACION REGIONAL DE LA POBLACION MEXICANA.....	44

CAPITULO 3

LA ESTRUCTURA DEL PROGRAMA NACIONAL DE POBLACION DEL AÑO DE 1995 AL AÑO 2000 EN MEXICO.

3.1.- LA FORMACION DE LA FAMILIA EN ESTE PROGRAMA.....	48
3.2.- LAS POLITICAS PRIORITARIAS DE LA POBLACION.....	58
3.3.- LOS OBJETIVOS Y ESTRATEGIAS DE POLITICA DE LA POBLACION MEXICANA.....	67
3.4.- EL ESTABLECIMIENTO DE LAS PERSPECTIVAS DE LA POBLACION EN MEXICO.....	72

CAPITULO 4

EL ESTABLECIMIENTO DE LOS LINEAMIENTOS GENERALES DE LA POLITICA DE POBLACION

4.1.- LA POBLACION MEXICANA Y SU DESARROLLO.....	79
4.2.- LA DINAMICA Y ESTRUCTURA DE ESTOS LINEAMIENTOS GENERALES DE POBLACION.....	83
4.3.- LINEAMIENTOS DE POBLACION EN CUANTO A LA EDUCACION.....	80
4.4.- LA POLITICA DE POBLACION Y SU CONTROL NATAL.....	89
4.5.- LA POLITICA DE POBLACION Y EL FORTALECIMIENTO A LA FAMILIA.....	93
4.6.- LAS TENDENCIAS DE POBLACION Y EL RESPETO A LA MUJER.....	98
4.7.- LAS POLITICAS DE POBLACION EN CUANTO EL MEDIO AMBIENTE.....	103
4.8.- LAS POLITICAS DE POBLACION EN CUANTO AL MEDIO AMBIENTE.....	115
4.9.- PERSPECTIVAS DE LA POLITICA DE POBLACION Y LOS RECURSOS HUMANOS.....	119
CONCLUSIONES.....	122
BIBLIOGRAFIA.....	124

INTRODUCCION

La política de los Programas Nacionales de Población en el Estado Mexicano, reclaman hoy en día un enfoque integral que tenga claramente insertado en el las distintas prioridades del desarrollo social de nuestra población, dentro de su aspecto social, y que con ello, propicie un cambio de mentalidad e intensifique el espíritu de previsión y planeación de todas las familias que componen al Estado Mexicano, así también, el afán de igualdad entre sus miembros, especialmente en cuestiones de desarrollo poblacional; que fomente a partir de esto una alta valoración parental de los hijos y que extienda y arraigue una cultura demográfica sobre las repercusiones de la población en el medio ambiente, y sobre todo, en la base y esencia del desarrollo poblacional de nuestro país.

En este sentido, el desarrollo de las políticas de crecimiento de nuestro Estado Mexicano, siempre han dejado mucho que desear, y a partir del año 2001 en materia de población los fines estatales que regularan esto, deben de tener un criterio muy objetivo respecto a las distintas etapas de organización poblacional, sobre esta problemática.

Sin embargo, plantear y solucionar el Problema del Crecimiento Poblacional de México no es sencillo, ya que la falta de educación en todos los aspectos de las familias mexicanas, provoca un desequilibrio que repercute directamente en todo el aspecto estructural de Estado Mexicano. Y tal parece, que toda la legislación que conforma la estructura poblacional del Estado Mexicano no sirve para nada; y que en lugar de atacar la planeación ordenada y objetiva de las políticas de población,

plantean todo lo contrario; destacando, que la realidad estatal respecto a las políticas de población que hoy en día tenemos, no dan solución al real cumplimiento que en la actualidad requiere nuestro país.

Todo lo anterior, nos pone de manifiesto la importancia de presentar el siguiente trabajo de investigación que se refiere a la aplicación del Programa Nacional de Población del año de 1995 al año 2000 y su íntima relación, con el décimo segundo censo de población que se realizó en el Estado Mexicano. Resaltando que este programa no tuvo íntima relación con este último Censo de Población que tuvimos.

Por lo tanto, y destacando mas nuestra investigación, a esta la dividimos en cuatro capítulos; el primero de ellos planteamos los aspectos generales del Programa Nacional de Población de 1995 al año 2000; en el capítulo segundo establecemos la Formación Estatal del Control Poblacional en México; el capítulo tercero, se centra, en la Estructura Estatal del Programa Nacional de Población del año de 1995 al año 2000 en México; y el capítulo cuarto y último, enfoca el establecimiento de los lineamientos generales de las políticas de población en México.

Todo lo anterior, trata de establecer que estos Programas de Población son fundamentales para todo el desarrollo que se debe de dar, dentro del Estado Mexicano.

CAPITULO 1
ASPECTOS GENERALES DEL PROGRAMA NACIONAL DE POBLACION DEL
AÑO 1995 AL 2000.

- 1.1.- LA ESTRUCTURA DEMOGRAFICA ESTATAL Y NACIONAL DE MEXICO.
- 1.2.- LA MAGNITUD Y CRECIMIENTO POBLACIONAL DE MEXICO.
- 1.3.- LA REDUCCION DE MORTALIDAD EN NUESTRO PAIS.
- 1.4.- LA REDUCCION DE LA FECUNDIDAD POBLACIONAL DE MEXICO.
- 1.5.- LA MIGRACION ESTATAL INTERNACIONAL.

1.1.- LA ESTRUCTURA DEMOGRAFICA ESTATAL Y NACIONAL DE MEXICO.

La población de México asciende -según estimaciones para mediados de 1995- a 91.6 millones de habitantes. Se estima también que, durante el año, ocurran alrededor de 2.3 millones de nacimientos y cerca de 420 mil defunciones; ello implica un incremento absoluto anual de casi 1.9 millones de mexicanos, lo que significa una tasa de crecimiento anual de 2.05 por ciento. El saldo neto migratorio internacional de México es negativo, y asciende aproximadamente a 290 mil personas por año. Si se descuenta este efectivo del aumento natural de la población (resultante de la diferencia entre nacimientos y defunciones), el crecimiento neto en números absolutos asciende a cerca de 1.6 millones de personas, en tanto la tasa de crecimiento total es de 1.73 por ciento anual.

La actual situación demográfica de México se caracteriza por el rápido crecimiento que tuvo la población hasta los años setenta, lo cual propició un hecho en apariencia paradójico: aunque la tasa de crecimiento de la población comenzó a disminuir desde entonces, la población ha seguido aumentando significativamente en números absolutos. En efecto, mientras la tasa de crecimiento natural de la población disminuyó en los últimos 30 años de 3.4 al 2.05 por ciento anual, en este lapso la población pasó de 42.5 a 91.6 millones de habitantes, es decir, más que se duplicó. Esta tendencia seguramente seguirá teniendo lugar en el futuro próximo; proseguirá el crecimiento de la población en números absolutos, aunque a tasas de aumento cada vez menores.

El rápido crecimiento del pasado propicio una distribución por edades de la población marcadamente joven, es decir, con una elevada proporción de niños y jóvenes. De ello resulta en gran medida la actual inercia de crecimiento de la población. Así, mientras en los últimos 20 años el número de hijos por mujer se redujo a la mitad -de 6.0 a 3.0 hijos-, el de mujeres en edad reproductiva se duplicó.

Como resultado de estas dos tendencias, los incrementos absolutos anuales de la población se han mantenido prácticamente constantes en las últimas dos décadas."¹

Es común referir gráficamente los cambios en el crecimiento natural de la población como la diferencia entre las tasas brutas de natalidad y mortalidad. Se aprecia claramente la disminución gradual y sostenida de la mortalidad entre 1930 y 1995, lapso en el que se redujo de 26 a 4.6 defunciones por cada 1000 habitantes. En contraste, la natalidad se mantuvo prácticamente constante (aun con un ligero aumento) entre 1950 y 1965, en un nivel de aproximadamente 46 nacimientos por 1000 habitantes. La diferencia entre ambas tendencias y sus respectivos niveles condujo a "Un considerable aumento del crecimiento de la población, hasta alcanzar el máximo antes citado de 3.4 por ciento en 1965. A partir de entonces, debido a la disminución de la fecundidad, comienza a notarse una significativa disminución de la natalidad, la cual se extiende hasta el momento actual. Esta rápida disminución de la natalidad, en contraste con las reducciones moderadas que se aprecian en la mortalidad, es lo que origina la disminución de la tasa de crecimiento."²

1.2.- LA MAGNITUD Y CRECIMIENTO POBLACIONAL DE MEXICO.

Las tendencias recientes de la mortalidad y la fecundidad -las cuales se detallan más adelante- determinan no sólo el crecimiento de la población, sino también marcados cambios en su composición por edades. Por un lado, la disminución de la mortalidad origina un progresivo aumento de la sobrevivencia, reflejada en la pirámide de población por un número cada vez mayor de personas que llegan con vida hasta las edades adultas. Por otro lado, la disminución de la

¹ AVENDAÑO ROJO, Laura. El desarrollo Poblacional en México, 3° ed. México. Edit. U.A.M. Iztapalapa. 1998. pág. 89.

² BUENDÍA SÁNCHEZ, Roberto. El Último Censo de Población en México. México. Edit. 2000. pág. 69

fecundidad se traduce en un estrechamiento de la base de la pirámide, puesto que, a medida que este proceso se profundiza, las cohortes anuales de nacimientos tienden a ser cada vez más reducidas. Ambos fenómenos conducen a un gradual proceso de envejecimiento de la población, caracterizado por una menor proporción de niños y jóvenes, así como un paulatino aumento del peso relativo de las personas en edades adultas y avanzadas.

En el lapso de los últimos 25 años son marcados los cambios que se aprecian en la composición por edades de la población. Por ejemplo, entre 1970 y 1995, la proporción de la población menor de 15 años pasó del 48 al 36 por ciento; en forma similar, la población en edad preescolar (menor de 6 años) pasó del 22 al 15 por ciento del total de la población. La edad media aumentó de 22.3 a 25.3 años, mientras la razón de dependencia (la población menor de 15 años sumada a la de 65 años y más, dividida entre la población 15-64) disminuyó sensiblemente, de 1.04 a 0.68.

El efecto de la disminución de la fecundidad sobre la composición por edades de la población puede apreciarse mediante un escenario hipotético. Es evidente el angostamiento de la base de la pirámide a que ha conducido la disminución de la fecundidad. En números absolutos, el descenso de la fecundidad equivale a una reducción acumulada de casi 27 millones de personas.

Un ángulo revelador de los rápidos cambios por los que atraviesa la composición por edades de la población lo constituye el examen de las tendencias del crecimiento de los distintos grupos de edad. Durante los últimos 35 años, de cuatro segmentos de edad, tanto de sus efectivos de población como de sus respectivos incrementos anuales: la población en edad laboral (entre 15 y 64 años); y la población correspondiente a la tercera edad (de 65 años o más). Se advierte que los distintos grupos de edades evolucionan con diferentes tasas de crecimiento.

El grupo que más directamente refleja la reducción de la fecundidad es el de la población en edad preescolar, que desde 1985 se ha mantenido prácticamente constante en poco más de 13 millones. Se aprecia que los incrementos anuales han disminuido progresivamente hasta volverse nulos en 1992 y de ahí en adelante sus efectivos se reducen gradualmente en números absolutos, acusando ya una tasa de crecimiento negativa. Ello es indicativo de que a partir de entonces la reducción de la fecundidad superó -para este grupo de edad- el peso de la inercia demográfica.

El grupo de edad que refleja la demanda escolar de educación básica (entre 6 y 14 años) sigue un patrón paralelo al observado para la población de 0 a 5 años. En este caso, tras un rápido aumento de los incrementos anuales hasta 1970 los cuales alcanzaron 470 mil por año, se aprecia una marcada disminución entre 1970 y 1990, moderada en sus comienzos y acentuada después. En 1995, aunque el incremento sigue siendo positivo de aproximadamente 35 mil niños y adolescentes por año, su tasa es baja y prosigue una tendencia decreciente, la cual se tomará negativa hacia el año 2000, es decir, con una disminución en números absolutos.

El grupo de población en edades de trabajo entre 15 y 64 años- se ve dominado por la inercia del crecimiento demográfico del pasado. Las adiciones anuales absolutas aumentaron muy rápidamente entre 1960 y 1980, hasta estabilizarse en un planteamiento ligeramente superior a 1.4 millones por año desde 1988. Cabe subrayar que entre 1975 y 1980 la tasa de crecimiento anual de la población en edad laboral llegó a ser superior a 3.5 por ciento; desde entonces ha disminuido hasta alcanzar 2.5 por ciento en la actualidad. No obstante, entre 1960 y 1995 el número de personas en este grupo de edades pasó de 18 a 55 millones, es decir, se triplicó en un lapso de 35 años. Si bien a partir de 1992 comenzó a disminuir el incremento anual de personas de estas edades, esta reducción es moderada y continuará siéndolo en el futuro próximo. Se estima que hasta el año 2010 los

incrementos anuales de la población entre 15 y 64 años serán superiores a 1.2 millones de personas.

"El grupo de población de 65 años y más representa hoy día sólo el 4 por ciento de la población -con 3.7 millones de personas-, pero su crecimiento es muy marcado: pasó de menos de 1.0 por ciento anual en 1960 al 4.0 por ciento en 1990, y se ha mantenido en este nivel desde entonces. Mientras en 1960 los incrementos anuales eran de menos de 20 mil individuos, actualmente ascienden a 150 mil. La dinámica de crecimiento de este grupo refleja la rapidez del proceso de envejecimiento de la población mexicana: la tasa de crecimiento que desde 1990 alcanzó la población de la tercera edad es inédita en la historia demográfica del país, y se estima que se mantendrá en ese orden de magnitud en el mediano plazo."³

Las tendencias que se desprenden de los cambios en la composición por edades de la población tienen importantes consecuencias en la formación de un amplio espectro de demandas que giran en torno a la segmentación etérea de la población. En el caso de la población preescolar y escolar, se aprecia ya el efecto de la disminución de la fecundidad, traducido en tasas de crecimiento negativas para estos grupos. Así, se estima que la demanda histórica más alta a la que tendrá que hacer frente la impartición de educación primaria es de poco más de 13 millones de niños, así como de 6.3 millones de jóvenes para la instrucción secundaria. Por el contrario, la población en edades laborales y de retiro ven su crecimiento aún marcado por la inercia demográfica del pasado. No se aprecian en el mediano plazo disminuciones significativas en sus tasas respectivas de crecimiento, e incluso se anticipan aumentos considerables en su volumen, lo que resulta particularmente marcado para los grupos integrados por personas mayores de 65 años. Es de destacar que el rápido envejecimiento de la población se traducirá en presiones

³ GODÍNEZ PÉREZ, Arturo. *Estadística y Población en México*. México Edit INEGI México, 1999. pág. 114

crecientes sobre las bases del financiamiento de la seguridad social del país. A ello responde la prioridad que señala el Plan Nacional de Desarrollo de impulsar y extender esquemas de ahorro personal y familiar.

1.3.- LA REDUCCION DE MORTALIDAD EN NUESTRO PAIS.

La sobrevivencia y la salud constituyen una aspiración fundamental de toda sociedad. El mejoramiento de la salud eleva el bienestar de la población y genera un círculo virtuoso entre la salud y el despliegue de las capacidades y potencialidades de los individuos. Uno de los mayores logros del México contemporáneo ha sido la reducción significativa de la mortalidad y la morbilidad.

Desde 1930 se viene registrando un descenso sostenido de la mortalidad, lo que ha dado lugar a un incremento significativo en la esperanza de vida al nacimiento. En 1930 los hombres tenían una esperanza de vida de 35 años y las mujeres de 37; seis décadas más tarde, en 1994, este indicador se duplicó: 69 y 75 años, respectivamente. No obstante estos avances, la vida media de los mexicanos se encuentra aún lejos de la de países con bajas tasas de mortalidad, como Japón, Suiza y Suecia.

El descenso de la mortalidad no se ha dado con la misma intensidad en lo que concierne a sexo, edad y época. El riesgo de muerte en las mujeres se redujo 85 por ciento acumulado entre 1930 y 1994, mientras en los hombres disminuyó 80 por ciento. El descenso más notable ocurrió entre 1943 y 1956, cuando el riesgo de fallecimiento -para ambos sexos- se redujo en casi la mitad. Esta significativa prolongación de la sobrevivencia representó ganancias del orden de un año de vida por cada año.

Entre los principales determinantes de este fuerte descenso de la mortalidad destacan la expansión de los servicios educativos y la infraestructura sanitaria, así como la ampliación de los servicios públicos de salud, notoria a partir de la creación del Instituto

Mexicano del Seguro Social en 1942 y, un año más tarde, la transformación del Departamento de Salubridad en la Secretaría de Salubridad y Asistencia.

Durante los años sesenta se registró en México, al igual que en muchos otros países, un freno en el descenso de la mortalidad y, por lo tanto, en las ganancias de la esperanza de vida al nacimiento. Más tarde, a partir de los años setenta, se recupera el ritmo de disminución de la mortalidad, aunque no con el mismo vigor que antes tuvo. El descenso de la mortalidad entre 1 y 4 años de edad siguió un patrón paralelo hasta la década de los setenta, aunque en este caso se aprecia un marcado freno durante los años ochenta.

"Así, el descenso de la mortalidad infantil ha ocurrido en forma muy acelerada, en comparación con la experiencia histórica de los países desarrollados. En 1930, el 18 por ciento de los recién nacidos fallecía antes de su primer aniversario; en 1994, esta proporción fue de sólo 3 por ciento. El nivel actual de la mortalidad infantil significa que, de cada cien defunciones infantiles que tendrían lugar de prevalecer la mortalidad de 1930, se evitan 83. Además, entre los sobrevivientes que alcanzaron un año de vida, sólo 84.5 por ciento lograba arribar en 1930 a su quinto aniversario; para 1994 este porcentaje alcanza 99.5 por ciento"⁴.

Seguir impulsando la reducción de la mortalidad infantil es un compromiso ético y moral y una obligación del Estado. Su reducción implica una condición indispensable para crear un marco de certidumbre entre las parejas, qué favorezca la

⁴ *Ibidem*, pág. 89

planeación de su familia. Dicha condición adquiere particular relevancia entre los grupos de mayor rezago demográfico. En un contexto de elevada mortalidad infantil, las parejas tienden a compensar este riesgo, y, por lo general, terminan teniendo una descendencia demasiado numerosa.

Muchas de las diferencias de la mortalidad tienen una expresión espacial. Es claro que persiste aun un marcado diferencial entre las localidades no urbanas (de menos de 20 mil habitantes) y las urbanas (de 20 mil o más), aunque ha disminuido ligeramente la brecha que las separa.

Existen también notables diferencias en los niveles de la mortalidad infantil entre las entidades federativas. La tasa en Chiapas, Guerrero y Oaxaca es más de 2.5 veces la del Distrito Federal, Nuevo León y Baja California. Detrás de estos diferenciales media una estrecha y directa relación entre el grado de marginación de las entidades federativas y la mortalidad infantil. Es de destacar que el nivel actual de la mortalidad infantil en los Estados más rezagados corresponde a la media nacional observada en 1982, en tanto que el de las tres entidades más avanzadas es igual al previsto para el país en su conjunto en el año 2004. La diferencia entre estos dos extremos equivale a un rezago de 22 años.

Muchos son los efectos positivos de la educación de los padres en beneficio del bienestar y el nivel de vida de los hijos. Destaca en particular la educación de la madre en cuanto que repercute de manera directa en el cuidado de los hijos y en valerse efectiva y provechosamente de los recursos familiares disponibles. Un hecho que se constata universalmente es la estrecha asociación entre la escolaridad de la madre y la sobrevivencia infantil.

Para cinco periodos quinquenales entre 1971 y 1990, los niveles de la mortalidad infantil por nivel educativo de la madre es preocupante. Resalta, por un

lado, cierta convergencia entre los niveles de mortalidad de los hijos de mujeres con escasa instrucción (primaria completa o menos); por el otro, destaca una marcada reducción de la mortalidad de los hijos de mujeres con algún grado de secundaria o más. Si bien en ese lapso la mortalidad infantil ha descendido más rápidamente entre las madres sin o con poca instrucción, persisten aún marcadas desigualdades en este aspecto. Una más extensa y completa educación de las mujeres coadyuvará, junto con otras medidas, a seguir impulsando la disminución de la mortalidad infantil.

Las condiciones de la vivienda y el ambiente que rodea al niño durante su primer año de vida son también factores críticos para su sobrevivencia. Las diferencias que se registran en la mortalidad infantil según tres clases de condiciones sanitarias de la vivienda, que van desde deficientes (viviendas con piso de tierra y sin disponibilidad de agua ni drenaje adecuados (con piso diferente a tierra y con agua y drenaje). Se aprecia que, entre estos extremos, la mortalidad infantil del peor contexto llega a ser más del doble que la del mejor.

Los diferenciales de la mortalidad infantil son también críticos cuando se considera la dimensión étnica. En 1990, la tasa de mortalidad infantil del total de la población hablante de alguna lengua indígena superaba en 70 por ciento a la del resto de los habitantes del país (56 frente a 33 decesos por cada mil nacimientos). En algunas regiones indias el rezago es mucho más marcado, aunque se aprecian indicios -sólo recientes, sin embargo- de una incipiente reducción de la mortalidad infantil.

Durante el período de mayor disminución de la mortalidad en México (entre 1943-1956), la aportación del grupo de 15 a 49 años fue particularmente relevante. Los mayores incrementos en la esperanza de vida, tanto de hombres como de mujeres, se originaron en este grupo de edad y representaron casi la tercera parte de la ganancia total. En el caso de las mujeres, la disminución de la mortalidad materna

ha desempeñado un papel importante en el aumento de la esperanza de vida. No obstante, la mortalidad asociada al embarazo y el parto es todavía elevada en México: en 1993 se estimó en por lo menos 5.5 defunciones de madres por cada diez mil nacidos vivos. Sigue siendo una grave preocupación que una mujer fallezca por causas relacionadas con el embarazo y el parto, pues en la gran mayoría de los casos no debería entrañar riesgos para la madre, o bien, muchos de ellos son susceptibles de prevenir y atender. El fallecimiento de una madre tiene por lo general graves consecuencias para la familia. La maternidad sin riesgo debe seguir siendo impulsada como una estrategia prioritaria de salud.

México se caracteriza hoy en día por un perfil de salud-enfermedad en rápida transformación, caracterizado por una paulatina reducción de las defunciones atribuibles a padecimientos infecciosos, así como una tendencia creciente de muertes por enfermedades crónico-degenerativas y por lesiones.

Entre 1973 y 1993, la disminución del riesgo de fallecimiento por enfermedades transmisibles contribuyó al incremento de la esperanza de vida en 2.9 años para los hombres y 3.2 para las mujeres. Las mayores ganancias resultaron del abatimiento de las enfermedades infecciosas y parasitarias en los menores de un año. Aun cuando, en lo general, se ha logrado disminuir sensiblemente la mortalidad por estas causas, su control constituye uno de los objetivos primordiales de la política de salud, lo que significa un enorme reto debido a la estrecha relación de su incidencia con la marginación y la pobreza.

"La mortalidad debida a enfermedades no transmisibles representó en 1979 el 53.4 por ciento del total de las defunciones; para 1993, su peso relativo aumentó a 67.8 por ciento de la mortalidad total. En este grupo se incluyen cinco de las diez principales causas de muerte del país: las enfermedades del corazón y las

enfermedades cerebrovasculares, los tumores malignos, la cirrosis y la diabetes mellitus⁵.

No obstante que las enfermedades no transmisibles y las lesiones representan una proporción creciente de la mortalidad, es importante destacar que también se ha avanzado en el control de la mortalidad asociada a estas causas, lo que se traduce en notables ganancias en la esperanza de vida. Entre 1979 y 1993, la reducción de la mortalidad por causas no transmisibles aportó incrementos de 2.4 años en la vida media masculina y de 2.7 en la femenina.

Otro ángulo de la mortalidad por entidad federativa aparece cuando se descompone el riesgo de fallecimiento por grupos de causa de muerte: enfermedades transmisibles, enfermedades no transmisibles, así como lesiones y accidentes. Un indicador usualmente empleado es el "número de años de vida perdidos" (per cápita) debido a la incidencia de los distintos grupos de causas.

Para la mortalidad femenina de 1993, el total de años perdidos y la contribución de cada grupo de causas. Se advierte una mortalidad marcadamente prematura en Guerrero, Chiapas, Oaxaca y Zacatecas, donde se pierden casi 15 años potenciales de vida. Por el contrario, los Estados del norte, junto con el Distrito Federal, pierden alrededor de 10 años. El aspecto más sobresaliente es que a los niveles de mortalidad más altos corresponden las mayores proporciones de fallecimientos causados por enfermedades transmisibles, mientras que las enfermedades no transmisibles y las lesiones y accidentes inciden casi por igual en todas las entidades federativas. Ello significa que gran parte de la sobremortalidad de los Estados más pobres podría disminuirse abatiendo la mortalidad por

⁵ LARA RODRÍGUEZ, José. Problemática Poblacional en México. México. Edit. INEGI 1991. pág. 114.

enfermedades infecciosas, que son las más factibles de evitar mediante intervenciones de salud pública.

1.4.- LA REDUCCION DE LA FECUNDIDAD POBLACIONAL DE MEXICO.

La fecundidad ha sido el principal determinante del cambio demográfico en México durante las últimas tres décadas, lapso en el que la tasa global de fecundidad (TGF) descendió de 7 a 2.9 hijos por mujer.

La disminución de la fecundidad no se ha dado con la misma intensidad. Entre 1963 y 1972, la TGF disminuyó lentamente, con un decremento medio anual de sólo 0.07 hijos. Entre 1972 y 1984, tuvo lugar una acentuada caída con un decremento medio anual de 0.19 hijos. Entre 1984 y 1994 se aprecia un freno en el ritmo de descenso, pues la reducción media anual fue de 0.12 hijos.

Se advierte que el período 1972-1984 es un parteaguas en el proceso de transición de la fecundidad en México, ya que fue en él cuando se experimentaron acelerados descensos. Más recientemente se observa un estancamiento en la velocidad de disminución de la fecundidad, el cual se ha prolongado durante más de una década.

Este estancamiento se origina en una marcada desaceleración en el ritmo de descenso de la fecundidad entre 1982 y 1986, notable particularmente en los grupos de edades 25 a 29 y 30 a 34 años. Entre las diferentes generaciones que alcanzaron las edades mencionadas durante este período, cuando tuvo lugar una aguda crisis económica, destacan las mujeres pertenecientes a las cohortes 1952 a 1956, quienes experimentaron la mayor contención en el descenso de la fecundidad, precisamente cuando se encontraban en las edades en las que la propensión a

reproducirse es mayor. Este hecho sugiere que la recesión económica pudo haber incidido sobre la fecundidad, aminorando su ritmo de disminución. La evidencia conjetural a la mano sugiere que con la contracción del ingreso real disponible de los hogares se encarecieron relativamente muchos bienes de su canasta de consumo, entre ellos los costos directos e indirectos de la anticoncepción.

En todo caso, esta pérdida de impulso no parece deberse al hecho de haber alcanzado ya niveles reducidos de fecundidad, pues se reconoce que existe todavía un espacio considerable para mayores avances, toda vez que amplios segmentos de la población aún exhiben niveles elevados, prácticamente pre-transicionales, y otros acusan una significativa demanda insatisfecha de métodos anticonceptivos. Resulta imperativo, pues, vigorizar los esfuerzos para profundizar la reducción de la fecundidad.

Junto con la disminución del nivel de la fecundidad se constatan también algunos cambios en la estructura por edades de la fecundidad. A partir de 1976 el nivel reproductivo de las mujeres en el grupo 20 a 24 años se situó por encima del observado en el siguiente intervalo de edades. Es claro, por un lado, el paulatino rejuvenecimiento del patrón de fecundidad desde 1975 y, por el otro, la notable disminución de la misma a partir de ese año. Sin embargo, a mediados de los ochenta se advierte una notoria -y única- reversión de esta pauta, ligada al freno que señalamos en las tasas de fecundidad entre los 25 y 34 años de edad.

El inicio temprano de la reproducción repercute en la fecundidad a lo largo de la vida. Según datos de encuestas demográficas recientes, las mujeres que tuvieron su primer hijo antes de los 18 años, comparadas con quienes lo tuvieron después de los 24, alcanzaron veinte años después del nacimiento de ese primer hijo una descendencia de 6.8 hijos, mientras que las segundas sólo de 3.7 hijos.

Los nacimientos que ocurren entre mujeres menores de 20 años representan el 15.7 por ciento del total de nacimientos; a su vez, la fecundidad adolescente contribuye con el 12 por ciento de la tasa global de fecundidad. Ahora bien, el peso relativo de la fecundidad adolescente en la fecundidad total es más elevado en los grupos de menor escolaridad y en las áreas rurales. Así, las mujeres menores de 20 años con condiciones socioeconómicas desfavorables son quienes más frecuentemente experimentan las repercusiones negativas de un embarazo temprano.

También constatamos que cuanto más temprana es la edad de una mujer al momento de su primer embarazo, mayor es la ocurrencia de embarazos fuera del matrimonio. Esto repercute en el hecho de que estas mujeres deben, en buena parte de los casos, afrontar solas las responsabilidades del mantenimiento y la crianza de los hijos, lo que propicia la reproducción intergeneracional de condiciones de desventaja socioeconómica.

"El examen de los diferenciales del comportamiento reproductivo muestra que el descenso de la fecundidad no se ha producido con la misma intensidad en todos los sectores de la población, sino que ha ocurrido primero y de manera más pronunciada entre los sectores y grupos más integrados al desarrollo, en tanto que los grupos más pobres han quedado rezagados en ese proceso"⁶.

La descendencia de las mujeres que en 1992 habitaban en localidades con menos de 2500 habitantes era 2 hijos mayor que la de quienes residían en áreas urbanas. Aunque la reducción de la fecundidad se ha acelerado en la última década

⁶ MORALES SÁNCHEZ, Alfonso. La Formación Estructural de los Censos de Población. México, Edit INEGI, 1998, pág. 210.

en las localidades más pequeñas del país, no ha disminuido significativamente la brecha entre éstas y los núcleos urbanos de 20 mil o más habitantes.

Al considerar las diferencias entre los distintos Estados del país, se advierte que la TGF de Chiapas y Puebla (4.5 hijos, respectivamente durante el lustro 1987-1991) era prácticamente el doble que la registrada en el Distrito Federal (2.3 hijos). Cabe destacar, como lo hicimos en el caso de la mortalidad infantil, la estrecha relación que existe entre el grado de marginación de las entidades federativas y su respectiva fecundidad.

La literatura demográfica abunda en evidencias sobre la importancia de la educación femenina como determinante de la fecundidad. La educación de las mujeres fomenta el afán de logro y superación personales, y, obviamente, aumenta la productividad y los beneficios de ésta en el hogar. Favorece también una mayor capacidad de decisión, autonomía y libertad, que se expresa en todas las esferas, tanto en el ámbito público como en el privado. La educación de la mujer repercute no sólo en su propio provecho, sino también en el de su familia, pues contribuye a romper el círculo de la transmisión intergeneracional de la pobreza, aumentando las posibilidades de que los hijos sean libremente deseados y reciban un mejor cuidado, educación, salud y bienestar en general. Como señalamos, la educación de las mujeres es el factor más estrechamente relacionado con una baja mortalidad infantil y con una reducida fecundidad, factores ambos que reflejan una alta valoración parental de los hijos, no de su cantidad sino de sus condiciones de vida y su mayor bienestar.

Se observa que la descendencia de las mujeres sin instrucción sigue siendo más del doble que la de quienes cuentan con al menos un año aprobado en secundaria. Entre 1974 y 1990, el ritmo de descenso de la fecundidad aumentó de forma más marcada en la población con menores niveles educativos, aunque ello no

logró reducir considerablemente el diferencial respecto a la población con mayor escolaridad.

La relación inversa entre el nivel educativo de la mujer y su fecundidad se aprecia también desde una óptica espacial. Se advierte una asociación lineal entre la tasa global de fecundidad de las entidades federativas, durante el lustro 1987-1991, y el porcentaje de mujeres entre 15 y 49 años sin primaria completa. Este vínculo entre la educación y la fecundidad pone de manifiesto la necesidad de seguir mejorando la extensión y la calidad de la instrucción entre las acciones estratégicas para favorecer la paternidad responsable y la reducción del crecimiento poblacional.

En concerniente a la participación económica de las mujeres, existe evidencia de una fecundidad significativamente inferior entre quienes laboran respecto de las que no lo hacen. Ello es así como consecuencia, entre otros factores, del costo de oportunidad que implica la crianza y la educación de los hijos entre las que trabajan, así como del cambio en las perspectivas y alternativas de vida que por lo general envuelve su inserción en la actividad económica. En 1990, la descendencia de las mujeres económicamente inactivas era de casi el doble de la de las mujeres económicamente activas.

El efecto sobre la fecundidad de los factores asociados a la actividad económica son evidentes en las comunidades de más de 20 mil habitantes. Si bien en las localidades de menor tamaño existen diferencias importantes entre la descendencia final de las mujeres activas e inactivas, se advierte que la JGF alcanza prácticamente el mismo valor entre las mujeres activas en localidades rurales y semiurbanas que entre las mujeres inactivas que viven en núcleos urbanos. Así, mientras las madres urbanas que participan en la actividad económica se encuentran en una fase avanzada y casi final de la transición demográfica, las demás mujeres se sitúan aún en etapas anteriores del proceso.

Las características de la transición de la fecundidad en México ponen de manifiesto la existencia de importantes rezagos entre amplios sectores de la población pobre y marginada del país. Los estudios disponibles confirman que las mujeres de los estratos socioeconómicos más desfavorecidos tienen un mayor número de hijos. Asimismo, indican que el rezago de la población indígena en el proceso de disminución de la fecundidad es notable: su descendencia de 5.7 hijos por mujer en 1990, representa más del doble que la de las mujeres no indígenas (2.8 hijos).

Este elevado nivel de la fecundidad está asociado, entre otros factores, a la persistencia de una alta mortalidad infantil en estos grupos, que, como señalarnos, propicia que los padres busquen una descendencia numerosa. Paralelamente, las condiciones de pobreza que comúnmente privan en este medio favorecen la preferencia por una familia extensa, pues la fuerza de trabajo adicional y la aportación que para el hogar significan los hijos es sumamente importante.

1.5.- LA MIGRACION ESTATAL INTERNACIONAL.

La Migración internacional no parece haber desempeñado un papel determinante en la dinámica demográfica del país en las primeras cinco o seis décadas de este siglo. Las corrientes de inmigración no fueron muy significativas durante ese período. La emigración -particularmente la dirigida a Estados Unidos- tampoco alcanzó volúmenes cuantiosos, aunque cabe reconocer la existencia de flujos seculares de carácter temporal y permanente, así como de índole tanto documentada como indocumentada- hacia el vecino país del norte. Sin embargo, durante las últimas dos décadas se ha registrado un notable incremento de la emigración de mexicanos hacia Estados Unidos, fenómeno que a su vez no ha

Estado acompañado por un aumento significativo de la inmigración a México. Como consecuencia, el saldo migratorio con el exterior ha sido negativo, y en los años recientes ha alcanzado una pérdida anual de aproximadamente 290 mil personas, lo que significa una reducción en la tasa de crecimiento total de la población calculada en 43.32 por ciento.

La Migración de mexicanos hacia Estados Unidos se inició a mediados del siglo pasado y comenzó a intensificarse durante el período revolucionario, hasta alcanzar sus niveles más altos en años recientes. Entre 1910 y 1919 alrededor de 200 mil personas originarias principalmente de Jalisco, Michoacán y Guanajuato se trasladaron a los Estado de Texas, Arizona y California para trabajar en actividades agrícolas, el tendido de vías ferroviarias y, en menor medida, en la industria. Dos hechos que tuvieron lugar entre 1920 y 1940 restringieron tanto el ingreso de mexicanos a Estados Unidos como la salida de un gran número de trabajadores mexicanos de aquel país: el fin de la Primera Guerra Mundial y la crisis económica de 1929. Esta circunstancia motivó que la Migración de mexicanos se redujera entre 1930 y 1940. La reactivación de la Migración mexicana hacia los Estados Unidos ocurrió durante la Segunda Guerra Mundial.

La emigración (documentada e indocumentada) de mexicanos hacia Estados Unidos se ha incrementado rápidamente en el curso de las últimas dos décadas. De acuerdo con estimaciones recientes, en los años de 1950, 1960 y 1970 residían alrededor de 630 mil, 834 mil y 1 millón 399 mil mexicanos en Estados Unidos, respectivamente. A partir de la década de los setentas, el número de residentes se multiplicó rápidamente. En 1980 eran algo más de 2 millones 500 mil y en 1990 dé 4 millones 500 mil. Esta última cifra es equivalente a poco más del 5.4 por ciento de la población residente en México en ese año.

La evolución seguida por la Migración mexicana en los años setenta y ochenta ha obligado a revisar una gran cantidad de estereotipos que en el pasado servían para caracterizar a esta población. De hecho, el prototipo del emigrante mexicano hacia Estados Unidos proveniente de las áreas rurales del centro, norte y oeste del país, trabajador agrícola, con baja escolaridad y en busca de trabajo estacional temporal ha dejado de ajustarse a la realidad.

Es probable que el cambio en la composición de la Migración haya empezado a producirse en las postrimerías de los sesenta y principios de los setenta, pero se intensificó en la década de los ochenta debido a la operación de cuatro factores principales: la crisis económica en México durante la década 1980-1990, que acentuó las presiones migratorias; los cambios observados en la economía norteamericana, que han afectado la magnitud y el perfil de la demanda de fuerza de trabajo migrante en Estados Unidos; los efectos de la legislación norteamericana en materia de inmigración, en particular la Ley de inmigración aprobada por el Congreso norteamericano en 1986, que precipitó decisiones de Migración que quizá hubiesen permanecido latentes durante un largo período de no aprobarse esa Ley; y la consolidación de redes sociales funcionales que vinculan los lugares de origen con los de destino. En relación a este último punto, se ha señalado que una vez que la población mexicana en Estados Unidos alcanzó cierto umbral, la continua expansión de las redes sociales provocó una reducción de los costos y riesgos asociados con el movimiento internacional y un incremento de la probabilidad del traslado, lo que ha dado al movimiento migratorio un poderoso impulso propio.

La concurrencia de esos factores ha contribuido a provocar algunos cambios importantes en la composición y dinámica del fenómeno de la emigración indocumentada: se advierte una creciente diversificación regional de la Migración hacia Estados Unidos, reconociéndose que el origen geográfico de los migrantes mexicanos se ha extendido más allá de las entidades de emigración tradicionales

(Jalisco, Michoacán, Guanajuato, Zacatecas, Durango y Chihuahua); es notoria la presencia de migrantes procedentes de las áreas urbanas, respecto a la cual resulta especialmente significativo el contingente de personas que provienen de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México; la Migración de mujeres y menores de edad ha ganado auge, siendo más frecuentes los movimientos de familias completas o los estimulados por los deseos de reunificación familiar; existe una creciente diversificación ocupacional y sectorial de los migrantes tanto en México como en Estados Unidos, advirtiéndose que los migrantes que desempeñan una ocupación agrícola en sus lugares de origen han dejado de ser mayoritarios; se aprecia una creciente concentración del flujo de migrantes tanto en los Estados de California y Texas, como en algunas áreas metropolitanas de éstos y otros Estados de la Unión Americana; y el hecho de que los períodos de estancia de los migrantes en el vecino país del norte se han venido alargando. Casi las dos terceras partes de los inmigrantes mexicanos residentes en California acogidos al programa general de legalización autorizado por el Congreso norteamericano en 1986 tenían 10 o más años de estancia en el vecino país del norte.

"El establecimiento de extranjeros en México no ha sido motivo de estudios comparables en cantidad con los de la emigración de mexicanos, debido quizá a que su monto ha sido reducido. Los flujos más cuantiosos corresponden a los refugiados de la Guerra Civil de España al final de los años treinta; los perseguidos políticos por los gobiernos militares de América del Sur a principios de los años setenta; y los desplazados por los conflictos políticos y la violencia en Guatemala, El Salvador y Nicaragua durante los años setentas, ochentas y hasta el 2000"⁷.

En contraste con el enorme flujo de emigrantes observado en las últimas décadas, la importancia de la inmigración de personas provenientes del extranjero ha

⁷ VELASCO RODRÍGUEZ, José. La Formación Poblacional en México. México. Edit INEGI. 1990. pág. 136.

sido reducida. De hecho, los residentes extranjeros en el país sumaron en 1980 un total de 280 mil personas, mientras que en 1990 no superaron la cifra de 400 mil. La inmigración extranjera es reducida en todas y cada una de las entidades federativas. Esto se advierte para el año de 1990 mediante las tasas de inmigración externa acumulada o los porcentajes de los residentes que nacieron en el extranjero, cuyos valores en la mayoría de las entidades no alcanzan el uno por ciento, aunque para Baja California y Campeche registran un máximo de 2 por ciento.

CAPITULO 2

LA FORMACION DEL CONTROL POBLACIONAL EN MEXICO.

- 2.1.- LA PLANEACION ESTATAL DE REPRODUCCION Y ANTICONCEPCION EN EL ESTADO MEXICANO.**
- 2.2.- LA DISTRIBUCION TERRITORIAL EN EL ESTADO MEXICANO.**
- 2.3.- LA URBANIZACION EN MEXICO Y SU MIGRACION.**
- 2.4.- BASES PARA UNA BUENA CONCENTRACION Y DISPERSION DE LA SOCIEDAD MEXICANA.**
- 2.5.- EL DESARROLLO DE LA MIGRACION REGIONAL DE LA POBLACION MEXICANA.**

2.1.- LA PLANEACION ESTATAL DE REPRODUCCION Y ANTICONCEPCION EN EL ESTADO MEXICANO.

La difusión y extensión de la práctica de regulación de la fecundidad depende del cumplimiento de las siguientes tres condiciones básicas: que las parejas estén convencidas de que pueden influir en su reproducción; que la regulación de la fecundidad sea vista como una acción provechosa por las parejas, tanto en su beneficio como en el de su familia; y que los medios de regulación de la fecundidad sean conocidos y estén disponibles para que las parejas puedan ejercer libre, responsable e informadamente el derecho a decidir el número y el espaciamiento de sus nacimientos.

Las preferencias reproductivas guardan una estrecha relación con la segunda precondition. Existen múltiples factores de orden económico, social, institucional y cultural que contribuyen a moldear las preferencias de los individuos y de las parejas respecto a un determinado tamaño de familia. Procesos tales como la urbanización, la expansión de la producción mercantil, las mayores oportunidades de empleo asalariado, la creciente ampliación del sistema educativo, las expectativas creadas por el mercado de consumo, la mayor cobertura de las instituciones de salud y seguridad social, la creciente influencia de los medios de comunicación, entre otros, inciden, mediante diversos mecanismos, en la formación de dichas preferencias.

La provisión y acceso a los servicios de planificación familiar, así como las acciones de educación y comunicación en población, se relacionan con la primera y tercera condiciones, tanto en términos de la difusión del conocimiento acerca de la existencia y características de los métodos anticonceptivos, como de su disponibilidad, accesibilidad y suministro. Los programas de planificación familiar han desempeñado un papel primordial no sólo desde el punto de vista de la oferta de

servicios, sino también en la difusión de la idea de que las parejas pueden influir en la determinación de su descendencia.

Todo cambio demográfico está necesariamente precedido por una transformación en la mentalidad de las parejas, expresada en modificaciones de las preferencias respecto al número de hijos, su espaciamiento y el momento deseado de su nacimiento. En el país se observa que las preferencias por un tamaño de familia deseado se han transformado aceleradamente. De hecho, se advierte que entre 1976 y 1987 ocurrió una disminución de alrededor de 1.2 hijos en el tamaño promedio deseado de familia. Para las mujeres mayores de 35 años las preferencias reproductivas superaban en 1976 la cifra de cinco hijos, mientras que entre los grupos de menor edad eran cercanas o superiores a cuatro hijos. En 1987, sólo las mujeres mayores de 44 años declararon desear cuatro hijos, en tanto que el resto manifestó preferencias cercanas a tres hijos.

"Las preferencias por un determinado número de hijos muestran marcadas diferencias de acuerdo con variables tales como el lugar de residencia y la escolaridad. Así, por ejemplo, las mujeres que en 1987 vivían en localidades rurales manifestaban un tamaño promedio de familia deseado de alrededor de 4.3 hijos, mientras que las residentes en las áreas metropolitanas del país preferían una familia de 2.5 hijos en promedio. Las diferencias son aun más amplias si se toma en consideración la variable escolaridad, cuyas categorías extremas muestran una brecha de alrededor de 2.4 hijos respecto al número deseado de hijos"⁸.

La promoción de las preferencias por un tamaño reducido de familia debe descansar en la difusión y convencimiento acerca de los beneficios que representa la planificación familiar para el mejoramiento de la calidad de vida de la familia en su

⁸ *Ibidem*, pág. 109.

conjunto y para la salud materna e infantil, así como para el desarrollo de la pareja, la mujer y los hijos. De manera similar, el cambio de los ideales reproductivos puede ser estimulado mediante intervenciones dirigidas a fortalecer el desarrollo integral de la familia y a ampliar las oportunidades de educación y participación de las mujeres en la actividad económica.

La práctica anticonceptiva es un medio a través del cual las parejas pueden cristalizar sus preferencias reproductivas. Dicha práctica se ha extendido en México de manera notable en las últimas dos décadas. En 1976, la prevalencia de uso de métodos anticonceptivos ascendió a cerca de 30 por ciento de las mujeres casadas y unidas en edad fértil (15 a 49 años). Este porcentaje aumentó entre 2 y 3 puntos por año en el período comprendido entre 1976 y 1982, hasta alcanzar el 47.7 por ciento. Entre este último año y 1987 se observa una marcada desaceleración en el ritmo de crecimiento anual de los niveles de uso (con un incremento promedio de un punto por año), el cual se recupera ligeramente en el quinquenio siguiente hasta alcanzar una prevalencia de 63.1 por ciento en 1992.

A pesar de los innegables logros registrados en este campo, se aprecia en la última década una pérdida de impulso de la planificación familiar en nuestro país. Basta señalar que en los años setenta algunos países en desarrollo mostraban niveles de crecimiento de la anticoncepción del mismo orden que en México, pero hoy en día han alcanzado niveles de hasta diez puntos porcentuales por encima de la cobertura registrada en el país.

La prevalencia del uso de anticonceptivos varía marcadamente según el nivel educativo. Las mujeres unidas sin escolaridad registraron en 1992 una proporción de uso de alrededor de 38 por ciento, la cual ascendió a 73.6 por ciento entre las mujeres con estudios de secundaria o más. La prevalencia de la anticoncepción entre las mujeres unidas de todas las categorías de escolaridad se incrementó entre

1987 y 1992. El crecimiento más acelerado lo experimentaron las mujeres con menores niveles de escolaridad, aunque éstas muestran todavía un marcado rezago.

En 1992, las mujeres unidas en edad fértil residentes en localidades con menos de 2500 habitantes practicaban la anticoncepción en mucho menor proporción que las mujeres urbanas (44.6 y 70.1 por ciento, respectivamente). Si bien es cierto que en los últimos años se ha logrado reducir de manera importante la brecha en la prevalencia de uso de métodos anticonceptivos entre las mujeres que residen en ambos contextos, todavía es marcado el rezago en las localidades pequeñas y dispersas.

Estas diferencias en el uso de métodos se hacen más agudas al analizar, conjuntamente, las características del lugar de residencia y el nivel de escolaridad: existe una cobertura casi tres veces mayor entre las mujeres urbanas con secundaria o más (75.0 por ciento) que entre las mujeres rurales sin escolaridad (27.9 por ciento).

Las entidades federativas muestran importantes diferencias en la proporción de mujeres unidas en edad fértil que utilizan algún método anticonceptivo. Quince Estados registraron en 1992 una cobertura por debajo de 60 por ciento, e incluso el nivel de uso en cinco de ellos (que son de los más pobres del país) es de alrededor de 50 por ciento o inferior a esta cifra. En el extremo opuesto se encuentran las entidades más desarrolladas, con una prevalencia de uso de métodos anticonceptivos superior al 70 por ciento.

La práctica de la paternidad responsable tendiente a retrasar el primer embarazo todavía no está muy difundida entre las parejas mexicanas: tan sólo 20.7 por ciento de las parejas sin hijos emplea anticonceptivos para regular su fecundidad. Las diferencias son bastante marcadas por tamaño de localidad. Así, mientras que

en las áreas urbanas una de cada cuatro parejas sin hijos nacidos vivos utiliza anticonceptivos, en las tareas rurales esa relación asciende a sólo una de cada 15 parejas. Ya se ha señalado antes la importancia que tiene la postergación del primer embarazo en la determinación de la descendencia final de las parejas.

La adopción de prácticas de espaciamiento de los embarazos está siendo cada vez más difundida y se estima que, para el total nacional en 1992, 56.6 y 71.0 por ciento de las mujeres con uno y dos hijos, respectivamente, eran usuarias de métodos anticonceptivos. No obstante, la duración de los intervalos de los embarazos de segundo y tercer orden no se ha modificado de manera significativa. Cabe destacar que los intervalos cortos entre nacimientos implican considerables riesgos para la salud de las mujeres y repercuten negativamente en la sobrevivencia infantil.

Una característica sobresaliente de la práctica anticonceptiva en México es el constante aumento en el uso de métodos modernos: casi 70 por ciento de las usuarias empleaba en 1976 un método hormonal, un dispositivo intrauterino (DIU) o un método quirúrgico, en tanto que en 1992 su uso había aumentado a 88 por ciento. Cabe señalar, sin embargo, que la proporción de mujeres que emplea hormonales orales es cada vez menor: sólo una de cada seis recurría a ellos en 1992. De la misma forma, la proporción de usuarias que utilizan métodos hormonales inyectables disminuyó drásticamente en los años ochenta. En contraste, los dos métodos que registran las proporciones de uso más elevadas son el DIU y la OTB. El uso de este último se ha incrementado de manera rápida y sostenida, pasando de 8.9 por ciento en 1976 a 43.3 por ciento de las usuarias de métodos anticonceptivos en 1992. Si se omite de la cobertura anticonceptiva a las usuarias de este método, el nivel de uso a nivel nacional sólo se habría incrementado entre 1987 y 1992 de 34.1 a 36.2 por ciento.

Es claro que los servicios de planificación familiar se han orientado primordialmente (en buena medida a través de programas posparto) a la provisión de la OTB, que es un método dirigido a limitar el tamaño de familia. Un serio inconveniente demográfico y de salud de esta situación es que se atiende en su mayoría a parejas que ya han alcanzado un número elevado de hijos. Los datos disponibles revelan que entre 1985 y 1992 más del 50 por ciento de las usuarias de OTB tenían cuatro hijos o más al momento de aceptar el método. Esto pone de manifiesto que los beneficios que implica el uso de este método se ven reducidos por el hecho de que una proporción importante de las parejas deciden limitar su descendencia relativamente tarde.

Existen al menos tres diferentes razones para pensar que la regulación de la fecundidad tiene consecuencias favorables para la salud de las mujeres: reduce significativamente los riesgos inherentes al proceso reproductivo; evita los embarazos de alto riesgo; y permite eludir los embarazos no deseados, disminuyendo la posibilidad de recurrir al aborto, frecuentemente realizado en condiciones precarias y peligrosas.

En México, no se reconoce el aborto inducido como un método de planeación de la familia y se considera que su práctica pone en serio riesgo la salud de la mujer. El aborto inducido es un problema social y de salud pública: representa la quinta causa más importante de las muertes maternas.

Las estimaciones que se tienen sobre la incidencia del aborto inducido en México son poco confiables. Datos recientes de la ENADID (1992) indican que alrededor del 19.8 por ciento de las mujeres de entre 15 y 49 años de edad, alguna vez embarazadas, había experimentado un aborto. Entre las mujeres más jóvenes (15 a 19 años de edad), la proporción ascendió a casi 10 por ciento, y se elevó a poco más de 28 por ciento entre las mujeres de 45 a 49 años de edad. Existe

evidencia de que la incidencia total de abortos (espontáneos e inducidos) ha venido disminuyendo con el paso del tiempo. La información de las encuestas demográficas indica que la tasa global de abortos descendió de 0.6 entre 1971 y 1976, a 0.42 entre 1982 y 1987, y a 0.38 entre 1990 y 1992. Esta tendencia también se observa con los registros hospitalarios del Instituto Mexicano del Seguro Social, los cuales muestran que las tasas de atención por complicaciones de aborto descendieron de un nivel de 18 por mil mujeres en edad fértil en 1976 a 8 por mil en 1990.

"Tomando en cuenta la carencia de mediciones cabales sobre la incidencia del fenómeno del aborto en México, diversos autores han realizado estimaciones indirectas que conducen a resultados muy dispares. Un ejercicio reciente del Consejo Nacional de Población permite derivar una estimación indirecta del número de abortos: aproximadamente 220 mil abortos anuales para el período 1990-2000"⁹.

La política de población persigue contribuir decisivamente al abatimiento de la incidencia del aborto mediante la ampliación del acceso a los servicios de salud reproductiva y el fomento de la impartición de programas integrales de educación sexual.

El incremento en el suministro de los anticonceptivos por parte del sector público en México es notable: constituye la fuente de obtención de dos de cada tres usuarias de métodos anticonceptivos. Gran parte de esta cobertura lo provee el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), que en 1992 atendió dos terceras partes de las usuarias del sector público.

La proporción de usuarias que emplean métodos hormonales y locales suministrados por el IMSS ha registrado un importante descenso. En contraste, la

⁹ *Ibidem*, pág. 111.

proporción de usuarias de métodos quirúrgicos provistos por esa misma institución se ha incrementado significativamente. De hecho, seis de cada diez parejas usuarias del IMSS limitan su fecundidad mediante OTB o vasectomía (esta última en una proporción menor: por cada varón que recurre a este método hay 30 mujeres que emplean OTB) y alrededor de una de cada cuatro usuarias utiliza el DIU. Un patrón semejante se advierte en los datos concernientes al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado (ISSSTE).

El aumento en la proporción de usuarias de métodos quirúrgicos también se observa, aunque en menor medida, en la Secretaría de Salud (SSA). Sin embargo, las pastillas siguen representando más de una quinta parte de las usuarias que atiende esta institución .

Las farmacias son, después del IMSS, la segunda fuente en importancia de suministro de anticonceptivos. Además, constituyen la primera fuente de provisión para las mujeres que inician su práctica anticonceptiva. A ellas recurren seis de cada diez usuarias de pastillas anticonceptivas y ocho de cada diez usuarias de métodos locales. Este tipo de métodos anticonceptivos son utilizados principalmente por personas jóvenes sin hijos. Es motivo de preocupación que gran parte de las parejas que inician su práctica anticonceptiva lo hagan en establecimientos, como las farmacias, que no educan ni brindan información acerca de las características de los métodos, su forma de uso o sus posibles efectos colaterales. Esto es aun mas critico si se considera que los métodos que comúnmente están disponibles en las farmacias requieren de una consejería adecuada para que su uso sea eficiente y seguro.

Es previsible que las farmacias continúen desempeñando un papel importante en el suministro de anticonceptivos, por lo que deben promoverse las medidas para que estos establecimientos ofrezcan información adecuada, precisa y sencilla.

Frente a estas tendencias, y tomando en cuenta de hecho, que en los próximos años una alta proporción de mujeres en edad fértil se concentrará en el grupo de 15 a 24 años de edad, es evidente la importancia de las instituciones que integran el Sector Salud para asegurar el aprovisionamiento de una amplia gama de anticonceptivos reconocidos por la Norma Oficial Mexicana de Planificación Familiar.

El reto de la política de población estriba en promover la impartición de una educación sexual integral que propicie el ejercicio responsable de la sexualidad y la reversión de la tendencia marcada por el recurso a la anticoncepción en las etapas más tardías de la vida reproductiva, cuando las parejas ya han alcanzado un número elevado de hijos. No debe olvidarse que el riesgo para la salud materna se eleva conforme aumenta el número de embarazos. Para impulsar la reversión de la tendencia indicada se requiere que las instituciones de salud amplíen la gama de métodos que ofrecen, reforzando la promoción de métodos reversibles que propicie la práctica anticonceptiva entre las parejas jóvenes, así como la difusión entre los jóvenes y los adolescentes de los beneficios que significa ejercer responsablemente su sexualidad.

Entre 1974 y 1992, se redujo considerablemente la proporción de aceptantes de pastillas y DIU (Dispositivo Intra Uterino) que, tras doce meses, continuaban usando el mismo método. En el caso de los hormonales orales, las principales causas que explican el abandono se refieren a la falla del método y a la presencia de efectos colaterales. Este último es también el principal motivo de abandono del DIU (Dispositivo Intra Uterino). En ambos casos, el problema se encuentra asociado al tipo y calidad de la información que reciben las nuevas aceptantes.

Por otro lado, los datos indican que una de cada cuatro mujeres que no utilizan métodos da como razones de no uso la falta de conocimiento acerca de ellos o de las fuentes de suministro.

Para promover una mayor prevalencia y continuidad, así como garantizar que el uso de anticonceptivos se realice en forma segura y efectiva, se requiere asegurar que las parejas dispongan de consejería e información acerca de cómo y dónde obtenerlos, cuáles son los más convenientes para sus condiciones, y el conocimiento suficiente sobre su forma de uso y los efectos colaterales. La consejería en materia de planificación familiar debe considerar todos los métodos reconocidos por la Norma Oficial Mexicana en la materia, incluidos los métodos naturales o de abstinencia periódica para regular la fecundidad, cuya efectividad depende principalmente de su adecuado conocimiento, además de disciplina y perseverancia de quienes opten por ellos.

La demanda total de métodos anticonceptivos ascendió en 1987 a 77.8 por ciento de las mujeres en edad fértil que vivían en unión y expresaron su deseo de posponer o limitar su descendencia. Dicha demanda puede dividirse en dos componentes: la demanda efectiva, y la llamada "demanda insatisfecha". La primera de ellas está compuesta por las usuarias de métodos que en ese año ascendían a 52.7 por ciento. La segunda se refiere a la proporción de mujeres expuestas a un embarazo que no hacen uso de método anticonceptivo alguno, a pesar de su deseo expreso de querer limitar o espaciar sus nacimientos. En México la demanda insatisfecha de métodos anticonceptivos se estimaba en 25.1 por ciento para ese año. Esta cifra puede descomponerse a su vez en dos diferentes grupos de mujeres: aquellas que ya habían alcanzado su tamaño ideal de familia y no deseaban tener más hijos (15.8 por ciento); y las mujeres que deseaban espaciar el siguiente embarazo (9.3 por ciento).

La demanda insatisfecha se concentra principalmente en las mujeres más pobres, que residen en las áreas rurales y las que tienen baja escolaridad. Cerca del 65 por ciento de la demanda insatisfecha corresponde a las mujeres que no tienen

escolaridad o no han terminado la primaria, y aproximadamente la mitad de ellas reside en localidades menores de 2,500 habitantes. La demanda insatisfecha en las áreas rurales es casi el doble que la observada en las áreas urbanas y metropolitanas del país, en tanto que las mujeres sin escolaridad presentan una cifra 2.3 veces superior a la de aquellas que lograron concluir la educación primaria.

La magnitud alcanzada por la demanda insatisfecha refleja deficiencias en el acceso y la calidad de los servicios de planificación familiar. Por ello es indispensable fortalecer las acciones para que dichos servicios sean accesibles a todos los segmentos y grupos de población, con el propósito de que las parejas puedan ejercer sus derechos reproductivos amparadas en el Artículo Cuarto de nuestra Constitución.

El curso futuro de la transición demográfica no puede descansar exclusivamente en la ampliación de la oferta de servicios de planificación familiar. Es necesario mejorar la calidad de estos servicios, impulsar un cambio profundo en las preferencias reproductivas de los grupos sociales que valoran tener una familia numerosa, así como promover un enfoque integral de la salud reproductiva que permita un cambio de orientación, a fin de responder a las necesidades e intereses de los individuos y las parejas en los ámbitos de la salud, la sexualidad, la anticoncepción y la reproducción.

El enfoque de la salud reproductiva reconoce el derecho de toda persona no sólo a regular su fecundidad segura y efectivamente, sino también a tener y criar hijos saludables, comprender y disfrutar su propia sexualidad, así como ejercerla responsablemente y sin temor a las enfermedades de transmisión sexual. Entre los beneficios de un enfoque integral de salud reproductiva se encuentran los siguientes: la integración de aspectos que con frecuencia son abordados de manera aislada o independiente, tales como la planificación familiar, la salud materno-infantil, las enfermedades de transmisión sexual, así como la infertilidad y esterilidad; una

concepción de la salud de hombres y mujeres que vaya más allá del período reproductivo, para incluso extenderse a las etapas previas y posteriores al mismo; la promoción de la educación en materia sexual, de regulación de la fecundidad y de salud; el fomento de condiciones propicias al ejercicio pleno, responsable e informado de los derechos reproductivos y de salud de los individuos y las parejas; y, por último, el hecho de que pone de manifiesto la necesidad de que hombres y mujeres participen en las decisiones asociadas con la reproducción y crianza de los hijos en condiciones de igualdad y equidad, con responsabilidades y obligaciones compartidas.

2.2.- LA DISTRIBUCION TERRITORIAL EN EL ESTADO MEXICANO.

La Migración y la distribución espacial de la población son dimensiones estrechamente vinculadas con los patrones de desarrollo económico. La etapa de desarrollo estabilizador (1940-1970) tuvo como escenarios principales a las grandes zonas metropolitanas del país, sobre todo a la Ciudad de México. Los flujos migratorios, principalmente de carácter rural-urbano, respondieron a la centralización económica de esas zonas y la urbanización se vio dominada por la concentración de la población en unas cuantas grandes ciudades.

Durante las últimas dos décadas se advierten importantes transformaciones en la dinámica migratoria y urbana del país. En particular, destacan los cambios en el volumen, dirección y modalidades de la Migración interestatal, así como la creciente intensidad de la Migración de carácter urbano-urbano y metropolitano-urbano.

La Migración interestatal involucra a millones de personas en el país y su número ha crecido en forma notoria en los últimos decenios. Basta señalar que mientras en 1960 poco más de 5.5 millones de personas vivían en una entidad

diferente a la de su nacimiento, en 1970 el número se incrementó a 7.5 millones y en 1990 a 15.4 millones. Esta última cifra representó en 1990 alrededor del 17.4 por ciento de los mexicanos residentes en el país.

En ella se advierte que entre 1940 y 1960 se produjo un considerable aumento del porcentaje representado por la población migrante respecto a la población nacional. Sin embargo, a partir de ese último año ocurrió una paulatina desaceleración en el ritmo de crecimiento de la población con antecedentes migratorios. En especial, llama la atención el estancamiento en el último período intercensal de la proporción representada por dicha población, hecho que rompe bruscamente con la tendencia observada previamente. Este comportamiento refleja un cambio en la magnitud y dirección de los flujos migratorios, al cobrar mayor prominencia los movimientos hacia el exterior, en particular hacia los Estados Unidos.

La proporción que representa la población migrante en cada una de las entidades federativas del país guarda una tendencia relativamente estable en el tiempo, con algunas excepciones como Baja California Sur, que presenta un rápido aumento entre 1960 y 1980, o la acelerada disminución observada en el Distrito Federal en los últimos treinta años.

Entre 1985 y 1990 alrededor de 4 millones 360 mil personas cambiaron de entidad de residencia. Esta cifra representó el 5.2 por ciento de la población del país en 1990, lo que indica que cinco de cada 100 personas, en promedio, migró interestatalmente durante el lustro señalado. En el Cuadro 111.1 se presentan las cifras de migrantes internos por entidad federativa durante el quinquenio 1985-1990. En él se advierte que:

Sobresalen cinco entidades federativas en relación con el monto de la inmigración: Estado de México, Distrito Federal, Baja California, Jalisco y Veracruz, cada una de las cuales recibe más de 200 mil inmigrantes. El monto agregado de la inmigración en todas estas entidades (poco más de 2 millones) representa casi la mitad de la Migración interna total del país, concentrando el Estado de México por sí sólo el 25 por ciento del total.

Destacan tres entidades federativas respecto a la magnitud de los flujos de emigración: Distrito Federal, Estado de México y Veracruz. En conjunto, estas entidades arrojan un monto de emigrantes cercano a los 2 millones de personas. En este sentido, sobresale la emigración del Distrito Federal, que es tan intensa que abarca casi la tercera parte de todo el movimiento interestatal de la nación.

En cuanto a la Migración neta (inmigrantes menos emigrantes) destacan de nueva cuenta el Estado de México, con una ganancia neta de 758 mil personas; Baja California con 202 mil, Chihuahua con 85 mil y Quintana Roo con 86 mil. En el lado opuesto sobresalen el Distrito Federal, con una pérdida neta aproximada de un millón 300 mil personas; Guerrero con 80 mil; y Veracruz y Oaxaca con 72 mil y 68 mil, respectivamente.

Una parte considerable de los altos montos de emigrantes del Distrito Federal y de los inmigrantes hacia el Estado de México corresponde al flujo que ocurre entre ambas entidades, sobresaliendo el movimiento que se dirige del primero al segundo (alrededor de 800 mil personas). Se estima que el 87 por ciento del flujo global entre ambas entidades ocurrió dentro de los límites de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México. Aun si se omite del análisis el intercambio entre el Estado de México y el Distrito Federal, el primero mantiene su primacía en el volumen de inmigrantes y el segundo en el de emigrantes

El análisis de la Migración mediante los flujos absolutos de inmigrantes y de emigrantes presenta el inconveniente de que la magnitud de esos montos depende en buena medida del volumen de habitantes de cada entidad federativa. Otro enfoque consiste en recurrir a cifras relativas. Con este fin, en el se presentan las tasas brutas de inmigración, emigración y Migración neta para el período 1985-1990. En él se advierte que la primacía observada en relación con los flujos absolutos en algunas entidades federativas prevalece también en lo que toca a las tasas.

Así ocurre, respecto a la inmigración, en Baja California y el Estado de México, cuyas corrientes migratorias se ubican en segundo y tercer lugares, respectivamente.

Del lado de la emigración, el Distrito Federal muestra el máximo flujo y la mayor tasa. La emigración ha sido tan intensa que sus tasas más que duplican a las de Durango, entidad que le sigue en intensidad.

Si se excluye el intercambio poblacional entre el Distrito Federal y el Estado de México, la tasa bruta de emigración del primero desciende por debajo de la de entidades como Durango, Zacatecas, Colima y Quintana Roo, mientras que la tasa de inmigración del Estado de México disminuye drásticamente, situándose apenas por encima de las de Chiapas, Guerrero, Distrito Federal, Yucatán, Oaxaca y Guanajuato.

Las principales corrientes migratorias intercensales (considerando tanto su origen como su destino) durante los quinquenios 1965-1970 y 1985-1990. Se advierte que mientras en el primer quinquenio los flujos más importantes se dirigían a la Ciudad de México, en el más reciente se originan en ésta. Asimismo, se aprecia que, durante el período 1985-1990, Baja California fue el destino principal de las corrientes originadas en cuatro Estados, en tanto que el Estado de México constituyó el destino principal de la emigración originada en seis entidades del país.

Un elemento imprescindible del diagnóstico es el relacionado con los patrones de origen y destino de la Migración interestatal. Se puede apreciar el predominio del Distrito Federal en la conformación de las corrientes que se dirigen hacia 15 Estados de la República, hecho que obedece a la conjunción de varios elementos: la política de descentralización de las empresas públicas; la emigración provocada por los sismos de 1985; y la intensificación de problemas atribuibles al acelerado crecimiento urbano, los cuales han emergido en el curso de los últimos años como importantes factores de expulsión. Al respecto, resalta el hecho de que casi una tercera parte de la población de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México entrevistada por la Encuesta Nacional de Emigración en Areas Urbanas (ENMAU), realizada en 1986, expresó su deseo de emigrar en el futuro. De ese total, tres cuartas partes señalaron problemas asociados con la vida metropolitana y el crecimiento urbano (falta de seguridad pública, presión por la vida agitada, contaminación ambiental, entre otros) para justificar una eventual decisión de emigrar de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México.

En la literatura especializada se ha planteado la existencia de una relación directa y estrecha entre el signo y el monto de la Migración neta, y el nivel de desarrollo de las entidades federativas. Si se toma el índice de desarrollo para las entidades federativas como un indicador aproximado del nivel de bienestar de los habitantes de los Estados, se esperaría que prevalezca una relación directa con el saldo neto migratorio. Al agrupar los Estados del país de acuerdo con su condición migratoria, es decir, en Estados con Migración neta positiva (atracción) y negativa (rechazo), y su condición de bienestar, la gran mayoría de las entidades satisfacen la relación esperada.

Los datos disponibles sugieren que la búsqueda de mayores y mejores oportunidades de trabajo, en tanto medio para alcanzar un mejor nivel de vida,

constituye un factor relevante en la explicación de los movimientos migratorios. La información de la ENMAU indica que una proporción variable de los residentes de 16 ciudades mexicanas expresaron su deseo de emigrar en el futuro. Dicha proporción fluctuó entre 1.6 por ciento en León y 32.2 en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México. La principal razón citada para emigrar fue conocer que hay posibilidades de empleo en otro lugar, cuya importancia varió de 30.8 por ciento en Matamoros a 58.4 por ciento en Torreón.

Se muestra que existe cierta concordancia entre el orden de las entidades federativas de acuerdo con la magnitud de la población económicamente activa (PEA) migrante y el derivado del monto de la Migración total. Incluso llama la atención el hecho de que, en el plano nacional, la tasa de Migración de la PEA sea muy similar a la de la población como un todo. No obstante, en las tasas brutas de las entidades federativas se observan algunas discrepancias que aluden a la selectividad de la inmigración y la emigración de acuerdo con las características económicas de la población.

A nivel nacional, las mayores tasas de participación en la actividad económica se observan entre los migrantes, en comparación con los no migrantes. Sin embargo, este patrón no se reproduce en todas las entidades federativas del país. Las pérdidas netas de la PEA por Migración se concentran, salvo en el caso del Distrito Federal, en aquellas entidades federativas que se encuentran más rezagadas desde el punto de vista socioeconómico, mientras que las ganancias por este concepto las registran algunos de los Estados con mayor desarrollo relativo.

2.3.- LA URBANIZACION EN MEXICO Y SU MIGRACION.

La urbanización se expresa en dos dimensiones: el aumento de la población urbana respecto a la población rural, y la expansión física del espacio construido. De acuerdo con datos censales, entre 1970 y 1990 la población urbana (la que reside en ciudades con más de 15 mil habitantes) pasó de 18 a 46 millones de personas, lo que representa el 37.7 y el 57.4 por ciento de la población nacional, respectivamente. Asimismo, se contabilizaron 252 localidades con 15 mil habitantes y más en 1970, así como 416 en 1990. Esto significó que la tasa de crecimiento anual de la población urbana se elevó a 4.7 por ciento durante esos veinte años, que es muy superior a la de la población nacional (2.6) y, obviamente, a la de la población rural (1.4 por ciento). Como resultado de esta dinámica, el grado de urbanización pasó de 49.4 por ciento en 1970 a cerca de 56.2 por ciento en 1980 y a 61 por ciento en 1990.

Si bien el proceso de urbanización siguió su marcha durante la década de los ochenta, lo hizo a un ritmo más lento que el observado en las décadas previas. Considerando constante la dinámica del fenómeno urbano experimentada durante la última década, se estima que la población urbana del país crece en alrededor de 1.9 millones de personas anualmente.

A pesar de la creciente importancia de la población urbana, México continuará presentando, al menos en el futuro próximo, dos facetas contrastantes: la coexistencia de una creciente concentración de la población en un número importante de ciudades y la enorme dispersión demográfica en las zonas rurales. El mosaico de contradicciones entre el México urbano y el rural seguirá estimulando el todavía importante potencial emigratorio de este último.

2.4.- BASES PARA UNA BUENA CONCENTRACION Y DISPERSION DE LA SOCIEDAD MEXICANA.

La tendencia predominante hasta hace relativamente pocos años era la concentración de la población en unas cuantas ciudades del país, en especial en la región centro del territorio nacional. Esta tendencia está siendo gradualmente modificada, dando paso a una distribución más amplia de la población en centros urbanos de diversas dimensiones. Los movimientos migratorios de carácter urbano-urbano y metropolitano-urbano han cobrado mayor importancia y lo seguirán haciendo conforme avance y se profundice la inercia urbanizadora y la tendencia a la desconcentración urbana.

La menor atracción migratoria ejercida por las grandes metrópolis, debido a problemas vinculados con el deterioro de la calidad de vida, se refleja en su más lento crecimiento y, por tanto, en una declinación de la proporción de la población urbana que vive en ellas. El porcentaje de la población residente en ciudades de más de un millón de habitantes disminuyó de 53.2 a 48.6 por ciento, aún cuando el número de estas ciudades aumentó de 4 a 5. Este cambio no es necesariamente definitivo, puesto que, si las condiciones económicas se toman favorables, podría reiniciarse un proceso acelerado de crecimiento de las grandes metrópolis durante los próximos años. De acuerdo con los estudios existentes, esta posibilidad se fundamenta en el acelerado crecimiento de Puebla, Toluca y Cuernavaca, lo que permite vislumbrar la consolidación de una vasta zona megalopolitana con centro en la Ciudad de México; en la creciente importancia de Monterrey como punto de enlace entre el noreste mexicano y el triángulo económico de Texas (San Antonio-Dallas-Houston); y en la inminente transformación de Tijuana y Ciudad Juárez en nuevos centros metropolitanos, que darán nueva preeminencia a las ciudades con más de un millón de habitantes.

"Dentro de este panorama, es necesario resaltar la importancia adquirida por las llamadas ciudades intermedias (entre 100 mil y un millón de habitantes) como centros de atracción de población. En 1950 había sólo 13 asentamientos con estas dimensiones; en 1970 ya se habían incrementado a 37 y en 1990, sumaron un total de 56. En la década de los ochenta, estas ciudades crecieron más rápidamente que las grandes metrópolis. Como resultado de la expansión y multiplicación de las ciudades intermedias, en 1990 cerca del 23.7 por ciento de la población total y 39 por ciento de población urbana del país residía en esas localidades, mientras que apenas dos décadas atrás concentraban aproximadamente el 16.6 y 33.6 por ciento, respectivamente. Destaca, en particular, la creciente proporción de la población urbana, representada por las ciudades de entre 500 mil y 1 millón de habitantes, que se incrementó de 3.0 a 13.3 por ciento en el mismo período. Estas cifras sugieren que las ciudades intermedias desempeñarán en los años venideros un papel prominente en la vida económica y demográfica del México urbano. Ello implica enfrentar los retos que implica crear las condiciones propicias en dichas ciudades para generar desarrollo y reorientar las corrientes migratorias hacia ellas."¹⁰

Sobresale también la multiplicación de las ciudades que pertenecen a los niveles inferiores de la jerarquía urbana (entre 15 y 100 mil habitantes). Si bien estas ciudades no incrementaron de manera significativa la proporción de población que concentran, su número se incrementó de 118 en 1970 a 263 en 1990. Estas cifras son indicativas de la relevancia que pueden tener en el futuro como centros de desconcentración urbana .

Una característica tradicional del patrón de asentamientos humanos es la dispersión de una proporción considerable de la población en pequeñas localidades

¹⁰ TORRES ASPEITIA, Carlos. Balance de los Censos de Población en México. México, Edit. U.A.M. Xochimilco, 1995, pág. 86.

de tipo rural. Según datos censales, parece que este proceso se ha intensificado desde los años setenta. En 1970 se clasificaron 96 mil localidades con menos de 5 mil habitantes, mientras que en 1990 su número aumentó a 155 mil, con una tasa de crecimiento de 2.4 por ciento anual. Sin embargo, su población pasó de 24 a 28 millones de personas, representando una tasa de 0.7 por ciento anual. Esta última contrasta con el crecimiento urbano, que fue de 4.7 por ciento durante el mismo período, poniendo de manifiesto el predominio de la Migración campo-ciudad.

Cabe destacar, que del total de localidades de menos de 5 mil habitantes, 108 mil tienen menos de 100 habitantes y su distanciamiento con otros centros de población y su accidentada ubicación geográfica complican su condición.

2.5.- EL DESARROLLO DE LA MIGRACION REGIONAL DE LA POBLACION MEXICANA.

México se encuentra en un momento crítico de inflexión de los procesos de transición urbana y movilidad territorial de la población. Es previsible que el avance del país hacia una economía más abierta a los mercados internacionales impulsará en el mediano y largo plazos transformaciones importantes en el sistema nacional de ciudades. El fortalecimiento del aparato productivo de algunas urbes y regiones, en particular de aquellas que mantienen vínculos con el exterior, ampliará sus mercados laborales, lo que incidirá en la dirección y la magnitud de los flujos migratorios y provocará cambios aun más intensos en la distribución territorial de la población.

Las tendencias descritas respecto a la distribución espacial de la población sugieren la necesidad de revisar los planteamientos y alternativas de la política de

población. Existe un largo antecedente de políticas y programas cuyo objetivo ha sido influir, y en su caso, desincentivar la Migración rural-urbana, especialmente hacia las grandes ciudades. En las áreas rurales los factores de rechazo tradicionales han dado lugar a la intensificación de ciertas modalidades migratorias, en tanto que los factores de atracción de las zonas urbanas se han diversificado, diferenciándose cada vez más los que operan en las grandes zonas metropolitanas de aquellos que tienen lugar en las ciudades medias. La urbanización sigue avanzando y ello sugiere la importancia de profundizar en la comprensión de los factores que determinan los flujos migratorios, así como de las razones, motivos y necesidades que impelen a los individuos y las familias a migrar.

Los centros urbanos son ejes cardinales de la actividad económica. Son precisamente las oportunidades económicas que ofrecen y las expectativas que de ellas tienen los individuos las que definen su atractivo. Las políticas y programas tendientes a modificar la intensidad y orientación de los flujos migratorios tradicionalmente han buscado retener, reorientar y reubicar a la población. Implícito en estas alternativas se encuentra el argumento de que el funcionamiento eficiente y productivo de los centros urbanos es determinante para el desarrollo y crecimiento económico del país. Sin embargo, para que ello sea posible es de la mayor importancia considerar un elemento que ha sido relegado en los enfoques tradicionales: la gestión eficiente de las áreas urbanas.

Se debe reconocer que no es suficiente dotar de infraestructura social y productiva a los destinos urbanos alternativos, sino que, además, es necesario que esa infraestructura responda a las demandas de la población, así como que sea proporcionada con calidad y eficiencia. Una vez admitida esta dimensión, es pertinente introducir otra consideración crítica: la concertación como mecanismo para orientar políticas y programas tendientes a modificar el perfil de la distribución espacial de la población. Las decisiones de política urbana son cada vez más

complejas e interdependientes. El Distrito Federal, por ejemplo, no puede diseñar políticas de desarrollo urbano sin tomar en cuenta los efectos que puedan tener en las áreas urbanas aledañas, donde tienden a localizarse tanto procesos productivos como población inmigrante.

Para que las ciudades puedan enfrentar los retos que las magnitudes, orientaciones y modalidades de los flujos migratorios les plantean, es de fundamental importancia una mayor descentralización de las decisiones y los recursos. Las ciudades en crecimiento deben buscar alternativas novedosas y adecuadas para encontrar formas de financiamiento que les permitan llevar a cabo las acciones requeridas por la población. Dichas acciones de fomento al desarrollo regional deben tener gran efectividad, para lo cual es necesario combinar tanto políticas sectoriales como espaciales, hecho que vuelve más compleja la coordinación institucional, puesto que debe incluir no sólo el nivel federal, sino también el estatal y municipal y tener en cuenta a grupos particulares de actores y beneficiarios.

CAPITULO 3

LA ESTRUCTURA DEL PROGRAMA NACIONAL DE POBLACION DEL AÑO DE 1995 AL AÑO 2000 EN MEXICO.

- 3.1.- LA FORMACION DE LA FAMILIA EN ESTE PROGRAMA.**
- 3.2.- LAS POLITICAS PRIORITARIAS DE LA POBLACIÓN.**
- 3.3.- LOS OBJETIVOS Y ESTRATEGIAS DE POLITICA DE LA POBLACION
MEXICANA.**
- 3.4.- EL ESTABLECIMIENTO DE LAS PERSPECTIVAS DE LA POBLACION EN
MEXICO.**

3.1.- LA FORMACION DE LA FAMILIA EN ESTE PROGRAMA.

La familia constituye el ámbito por excelencia de convivencia privada, donde interactúan personas de distintas generaciones y sexo, ligadas por lazos de parentesco, afecto e interdependencia. En la familia se reconoce un espacio privilegiado para la transmisión intergeneracional de los principios éticos y morales que nutren y enriquecen la vida de los individuos. La familia ejerce una influencia decisiva en el desarrollo y la personalidad de sus miembros, en especial de los niños, los adolescentes y los jóvenes. El bienestar y superación de los hijos es una prioridad fundamental para las familias mexicanas, lo que las lleva a apreciar el valor de la educación.

La familia constituye un medio natural para la iniciación de los individuos en la vida en sociedad y en las responsabilidades comunitarias. El núcleo familiar es semilla de la unidad nacional y ámbito de socialización primera de las personas, las cuales reciben, mediante el ejemplo, las normas y reglas básicas para la convivencia en armonía. La familia merece entonces todo el apoyo y reconocimiento a su tarea transmisora de los valores que guían el comportamiento de los individuos en la sociedad y dan contenido a nuestra cultura, identidad y carácter nacionales.

La familia evoca en las personas un conjunto de símbolos, imágenes y representaciones. De acuerdo con las encuestas nacionales de actitudes y valores realizadas en México, con la familia se suelen asociar significados altamente positivos, como son: el respeto, el amor, la unión, el apego, la fidelidad, la fraternidad y el respaldo. Las relaciones en el seno de la familia entrañan, pues, una afinidad de sentimientos, en los que se sustenta el mutuo respeto de sus miembros. La gran mayoría de los mexicanos atribuye mayor importancia a la familia que a cualquier otro aspecto de su vida.

En el seno de la familia se construyen fuertes vínculos de solidaridad, pero también se entretajan relaciones de poder y autoridad. En ella se reúnen y distribuyen los recursos para satisfacer las necesidades básicas de sus miembros y se definen obligaciones, responsabilidades y derechos en función de normas culturales y de acuerdo con la edad, el sexo y el parentesco de sus integrantes. Las modalidades que adoptan las diferentes facetas de la vida familiar dependen del tipo de inserción de los hogares en el contexto social en que se desenvuelven, así como de su capacidad de respuesta y adaptación a los cambios de carácter socioeconómico, cultural y demográfico que tienen lugar en dicho contexto.

"El número de hogares ha aumentado rápidamente en las últimas seis décadas, multiplicándose cinco veces su número en ese lapso: 3.6 millones en 1930, 4.8 millones en 1960 y 18.2 millones en 1992. La gran mayoría de las unidades domésticas se organiza en torno a la llamada "familia residencial", definida como el grupo de personas emparentadas que comparten el mismo techo y hacen vida en común. De acuerdo con el censo de 1990 y las encuestas recientes, alrededor del 95 por ciento de los hogares mexicanos son de tipo familiar. Estos están compuestos básicamente por núcleos conyugales con o sin hijos, en torno a los cuales se suman, con cierta frecuencia, otros parientes y no parientes"¹¹.

El tamaño promedio del hogar se incrementó sistemáticamente de 1940 a 1960, hecho que se asocia a la prevalencia de pautas de fecundidad elevada y una disminución acelerada de la mortalidad. La evolución de dichos fenómenos tendió a favorecer un peso relativo creciente de los hogares grandes (seis personas o más) en detrimento de los pequeños (cuatro personas o menos). Esta tendencia se detuvo, e incluso se revirtió, tras la disminución de la fecundidad a mediados de los años sesenta. Se estima que el tamaño del hogar disminuyó de 5.4 a 4.7 miembros

¹¹ RAMOS REYES, Juan. Los Censos de Población. 4ª ed., México, Edit. Grijalbo, S.A. 1998. pág. 16.

entre 1960 y 1992. Es probable que esta tendencia persista y se extienda en los próximos años conforme continúa disminuyendo la fecundidad.

Según datos recientes, los hogares nucleares representan alrededor del 69 por ciento del total de las unidades domésticas del país. Por su parte, la proporción de los hogares ampliados y compuestos asciende a cerca del 25 por ciento, mientras que las unidades no familiares, integradas principalmente por individuos que viven solos, conforman alrededor del 6 por ciento. Los estudios disponibles permiten identificar algunos de los rasgos más importantes de continuidad y cambio de la estructura familiar en México. Entre ellos destacan:

La pluralidad de formas y arreglos hogareños y familiares. Si bien sobresale la presencia predominante de los hogares nucleares, persisten los hogares de tipo ampliado y compuesto, cuya proliferación durante los años ochenta ha sido interpretada por algunos autores como una estrategia de las familias para enfrentar la crisis y el ajuste económico de ese período.

La reducción del peso relativo de los hijos en la estructura familiar, resultado, como se señaló, de la disminución de la fecundidad.

La mayor presencia de personas de la tercera edad en los hogares, hecho que refleja el proceso gradual de envejecimiento de la población. Basta señalar que en 1990 alrededor de 2.7 millones de hogares (17.6 por ciento del total de los hogares del país) tenían al menos un residente de 65 años o más.

La creciente proporción de hogares formados por una pareja sin hijos. Este cambio, aunque incipiente y gradual, ya empieza a ser perceptible en la estructura familiar mexicana.

El cada vez mayor porcentaje de hogares constituidos solamente por el padre o la madre y sus hijos. Según las cifras del censo de 1990, en el país existían alrededor de 1.7 millones de unidades domésticas con estas características (alrededor del 10 por ciento del total de hogares), de los cuales casi 80 por ciento eran dirigidos por mujeres y más de la mitad tenían hijos menores de 15 años de edad.

El creciente peso relativo de los hogares encabezados por mujeres. Estas unidades sumaban en 1990 alrededor de tres millones, agrupaban a cerca de 10 millones de personas y representaban alrededor del 17 por ciento del total de hogares del país.

La mayor proporción de hogares unipersonales. En 1992, estas unidades superaban la cifra de un millón y representaban alrededor de 5.9 por ciento del total de hogares.

Los cambios demográficos de las últimas tres décadas, con otras transformaciones de carácter económico, social y cultural, han contribuido a incrementar de manera significativa el número de hogares, al mismo tiempo que han propiciado la modificación de su tamaño, así como la composición y dinámica interna de las familias. El notable aumento de la esperanza de vida y la mayor longevidad de las personas ha favorecido en los hogares una creciente superposición de tres o más generaciones sucesivas emparentadas entre sí, por períodos prolongados de tiempo. La familia mexicana ha visto esta presencia como una riqueza para la transmisión de nuestras tradiciones y costumbres; las experiencias que las personas de mayor edad han recogido a lo largo de su vida, son de gran valía para la formación de las nuevas generaciones.

La familia es una unidad comprometida a realizar un propósito común: concibe un proyecto de vida y dirige todas sus acciones hacia su logro, potenciando la solidaridad característica de la familia mexicana y encauzándola hacia la consecución de metas compartidas por sus miembros. El bienestar de la familia depende, entre otros aspectos, de su capacidad para satisfacer las múltiples necesidades del grupo, expresadas en demandas materiales, atención y servicios, así como en expectativas, afanes de logro y aspiraciones sociales. Los gastos que demanda la vida diaria se afrontan mediante los ingresos que obtienen los miembros del hogar-principalmente con su esfuerzo por la vía del trabajo- pero también, y de manera no menos importante, por transferencias familiares y la solidaridad de redes de apoyo. Muchos autores concuerdan en poner de relieve el importante papel que la familia ha desempeñado, y aún desempeña, para hacer frente a los efectos de las crisis económicas. A este respecto, las unidades domésticas han respondido incorporando un mayor número de miembros en la actividad económica. Cabe hacer notar que los efectos de la crisis no son sólo de índole económica, pues trastocan los espacios de la vida cotidiana de los hogares y alteran las relaciones sociales en el nivel comunitario, situaciones ante las cuales la familia suele responder mediante el fortalecimiento de los mecanismos de solidaridad que operan dentro y fuera de ella.

El ingreso de los hogares mexicanos es precario para la gran mayoría. En 1992, 30 por ciento de las unidades domésticas tenía un ingreso corriente total (monetario y no monetario) que no llegaba a dos salarios mínimos, en tanto un 40 por ciento adicional recibía entre dos y cinco salarios mínimos. En el extremo opuesto, sólo 10 por ciento de los hogares contaba con un ingreso promedio de más de 26 salarios mínimos. En ese año, la canasta de satisfactores esenciales para una familia promedio de cinco miembros tenía un costo equivalente a casi cinco salarios mínimos.

Es importante destacar, que el ingreso per cápita y el tamaño promedio del hogar guardan una estrecha asociación negativa. Al considerar la edad del jefe del hogar, que sirve para situar a las unidades domésticas en las distintas etapas de su ciclo de desarrollo, puede advertirse de nueva cuenta esa misma relación inversa. Se aprecia, por ejemplo, que cuando las unidades con jefes de entre 30 y 44 años de edad se sitúan en el nivel más bajo, el tamaño promedio asciende a 7.3 personas por hogar, cifra que disminuye gradualmente hasta registrar un promedio de 3.6 personas en el nivel más alto. Una relación semejante se observa en los hogares con jefes menores de 30 años y en los encabezados por personas de 45 y más.

La fuerza de trabajo de los miembros del hogar constituyen el recurso casi exclusivo de los grupos domésticos de bajos ingresos. El contexto sociodemográfico y económico de los hogares amplía o limita las posibilidades de utilización de la fuerza de trabajo disponible, incluidos quienes se dedican tradicionalmente a labores no remuneradas, como las mujeres, los niños y los ancianos. Al respecto, los datos disponibles muestran que en las etapas avanzadas del ciclo de vida familiar se aprecia una asociación negativa: los hogares más pobres tienen un promedio más elevado de perceptores económicos que los hogares ubicados en los demás altos.

Esta información sugiere que los recursos humanos y materiales, así como las necesidades de los hogares, varían según la etapa del ciclo de vida familiar. Por ejemplo, en las etapas de formación y expansión, el número de dependientes aumenta. En esas etapas, el centro de la atención se focaliza en los niños, razón por la que el tiempo de la madre y otros recursos se dedican primordialmente a los hijos pequeños.

En las familias en las que las mujeres están al frente del hogar, generalmente no hay hombres en edad activa, circunstancia que las deja con el doble peso del trabajo productivo y el de las tareas domésticas. En estos hogares el número

promedio de miembros es menor que en los de jefatura masculina, aunque se advierte un mayor número promedio de perceptores. Ello muestra que, en estos casos, las mujeres se apoyan en otros miembros del hogar para sostener a la familia.

La vida familiar está indisolublemente ligada a la condición social de la mujer. La estabilidad de las familias y las funciones sociales que desempeñan dependen cada vez más de las oportunidades de participación de las mujeres en diversos ámbitos de la vida pública, así como de la progresiva consolidación de un marco que propicie y garantice la igualdad social y jurídica entre hombres y mujeres y asimismo promueva una más equitativa división del trabajo en el hogar.

En México son considerables los logros alcanzados en la urgente tarea de mejorar la condición social y económica de la mujer. Los indicadores disponibles muestran avances significativos en campos tales como la educación, la participación laboral y la salud de las mujeres. Sin embargo, queda aún mucho por hacer para asegurar la igualdad jurídica de la mujer frente al varón y su plena incorporación al progreso social de México. Para alcanzar este objetivo se requiere superar profundas resistencias sociales e institucionales, así como arraigados prejuicios culturales.

La inequidad existente entre hombres y mujeres permea la estructura de muchas instituciones sociales. Ello es así tanto en el medio doméstico y familiar, como en muchos ámbitos públicos, lo que contribuye a reproducir y perpetuar la situación de desventaja de las mujeres. La inequidad que ellas sufren se manifiesta en aspectos tan diversos como la división del trabajo -doméstico y extradoméstico-; la responsabilidad de la doble jornada de trabajo; y, por último, su limitada autonomía personal, la cual se traduce en una reducida participación en la toma de decisiones en los ámbitos social y familiar.

Existen importantes rezagos sociales que afectan principalmente a las mujeres. Por ejemplo, el analfabetismo alcanza a cerca del 14 por ciento de la población femenina de 15 años o más, cifra superior en alrededor de 5 puntos porcentuales a la observada para los hombres. En valores absolutos, de 5.9 millones de personas analfabetas, 3.8 millones son mujeres y 2.1 hombres.

La participación de la mujer en la actividad económica remunerada sigue siendo significativamente menor que la masculina. En 1993, de cada 100 hombres 79 eran económicamente activos, mientras que sólo 33 de cada 100 mujeres lo eran. No obstante, la participación de la mujer en la actividad económica remunerada se ha incrementado en las últimas dos décadas: en 1970, una de cada cinco mujeres de 12 años y más era económicamente activa, mientras que en 1993 lo era una de cada tres. Las carencias provocadas durante la crisis y el ajuste económico de los años ochenta hizo cada vez más relevante el papel de las mujeres en el impulso de estrategias familiares dirigidas a enfrentar la contracción del ingreso y las oportunidades de empleo.

Entre los rasgos que caracterizan la creciente participación femenina en la actividad económica, destacan los siguientes:

Los cambios demográficos han desempeñado un papel relevante en la transformación de las opciones de vida de un creciente número de mujeres. La relativa concentración de los nacimientos en las primeras etapas del matrimonio ha hecho posible prolongar el período durante el cual las mujeres no tienen responsabilidades reproductivas. Este hecho ha posibilitado que puedan dedicar más tiempo a las labores extradomésticas.

El aumento de la participación económica de la mujer se ha visto acompañado por cambios importantes en el perfil de la mano de obra. Sectores de mujeres que

tradicionalmente no trabajaban (como las de mayor edad, las casadas o unidas con hijos en edad preescolar, y las de baja escolaridad) aumentaron de manera considerable sus tasas de participación a lo largo de la última década.

La más extensa participación económica de las mujeres se asocia primordialmente con la expansión del trabajo familiar no remunerado y con el crecimiento del trabajo por cuenta propia. También se ha incrementado significativamente el empleo femenino en sectores caracterizados por una organización flexible del proceso de trabajo, aunque ello implica por lo general inestabilidad laboral, el pago por tareas específicas, así como la carencia de prestaciones sociales.

La inserción de la mujer en la actividad económica ha tendido a concentrarse en determinadas ramas de actividad: es preponderante en actividades como el trabajo doméstico remunerado, la preparación y venta de alimentos, así como la fabricación de ropa.

La creciente participación económica femenina presenta marcadas variaciones según las características de la economía regional. En las ciudades de la Frontera Norte, por ejemplo, la incorporación de la mujer está claramente vinculada a la expansión de las actividades manufactureras de exportación. Participa en mayor medida en los mercados de trabajo urbanos más diversificados y en los mercados rurales, donde predominan las actividades asociadas con la agroindustria y la mediana agricultura comercial.

Como resultado de la creciente inserción de la mujer en la actividad económica, sus aportaciones monetarias para satisfacer las necesidades de consumo básico de los hogares han cobrado mayor relevancia. En 1992, uno de cada tres hogares del país recibía la aportación de al menos una mujer. Más aun, en

uno de cada seis hogares la aportación principal provenía de una mujer, en tanto en uno de cada diez era la única perceptora de ingresos monetarios. Con frecuencia las mujeres obtienen sus ingresos mediante la combinación de diversas fuentes, más que de la especialización en una sola actividad, como suele ocurrir en los casos en que el único perceptor es varón.

Además de la creciente participación femenina en la actividad económica y la importancia cada vez mayor de su aporte al ingreso familiar, se advierte su activa presencia en ámbitos tan diversos como la gestión comunitaria y la construcción de redes de apoyo y ayuda recíproca. Sin embargo, diversos estudios sugieren que el cada vez mayor protagonismo de las mujeres no se ha visto acompañado por cambios equivalentes en su condición social.

"Cuando no hay correspondencia entre los derechos y obligaciones de los diferentes miembros del hogar, pueden surgir tensiones que afectan la organización, funcionamiento y solidaridad familiares. La crisis económica de los años ochenta, por ejemplo, al estimular una mayor participación de las mujeres en el trabajo extradoméstico, funcionó como elemento de tensión entre los roles tradicionalmente atribuidos a la mujer y al hombre en las relaciones de pareja. De ahí se desprende una fuente importante de la violencia doméstica"¹².

Sin embargo, encuestas recientes apuntan algunos cambios importantes en la valoración del trabajo de la mujer fuera del hogar, así como en los papeles de hombres y mujeres respecto a las responsabilidades domésticas y el cuidado de los hijos. Estas encuestas revelan que ocho de cada diez personas entrevistadas están de acuerdo con que la mujer trabaje. La proporción que favorece la presencia de la mujer en la actividad remunerada se incrementa con la escolaridad y el nivel de

¹² *Ibidem*. Pág. 69.

ingreso. Además, casi la mitad de los entrevistados opina que tanto el hombre como la mujer deben compartir la carga de las labores domésticas y el cuidado de los hijos. Se constata también una relación directa entre el nivel de ingreso y la proporción de personas que concibe la división del trabajo doméstico y el cuidado de los hijos de manera equitativa. Esta misma relación se aprecia -de manera aun más marcada- cuando se estratifica por educación.

Estos resultados hacen evidente la necesidad de incorporar la esfera de los valores familiares en el espectro de las consideraciones de la política de población, pues en éstos se fincan las prácticas sociales predominantes acerca de la división del trabajo doméstico y las formas de convivencia en el hogar entre distintas generaciones, así como entre hombres y mujeres.

3.2.- LAS POLITICAS PRIORITARIAS DE LA POBLACION.

La nación mexicana se caracteriza por una estructura económica heterogénea y un cuerpo social plural y complejo, lo cual ha derivado históricamente en una amplia diversidad de circunstancias económicas, sociales y culturales. Recientemente asistimos a la emergencia de una sociedad civil más activa y participativa. Por su parte, la reforma del Estado y los esfuerzos por renovar y fortalecer el carácter federal de la República redundan, entre otras nuevas realidades, en el fortalecimiento de la autonomía y soberanía de los poderes de la unión, así como de los Estados y municipios del país.

Las nuevas circunstancias económicas, sociales y políticas plantean un enorme reto para la acción social del Estado, sobre todo en la actual coyuntura caracterizada por adversidades económicas y restricciones financieras. En este sentido, es necesario definir estrategias de intervención encaminadas a la universalización de las oportunidades y derechos de participación en el proceso de

desarrollo y el disfrute de sus beneficios. Esta orientación debe combinarse con la apremiante necesidad de identificar y apoyar a los grupos y regiones donde la desigualdad social y el rezago demográfico revisten sus signos más críticos y comprometen el presente y el futuro de millones de familias.

La experiencia mexicana en materia de política de población es rica en logros. Sin embargo, a la luz de las nuevas realidades económicas, sociales, políticas y demográficas, resulta necesario reorientar sus principales estrategias y líneas de acción. Un primer paso en esa dirección consiste en identificar los desafíos críticos que -por sus implicaciones de corto, mediano y largo plazos- debe enfrentar la política de población. Del diagnóstico de la situación sociodemográfica actual se desprenden los siguientes retos prioritarios.

La pobreza ha sido un problema persistente en el país durante las últimas décadas.

Entre 1960y 1980, la sociedad mexicana vivió un período de crecimiento económico y de indudable progreso social, lo cual se expresó tanto en el aumento del producto interno bruto, como en la sensible mejoría de las condiciones generales de vida de la población. Fruto de la decidida acción social del Estado, se lograron en esa época avances notables en las condiciones y servicios de la vivienda, educación y salud, hechos que favorecieron la reducción de la mortalidad y el aumento de la esperanza de vida.

A pesar de que el crecimiento económico de la posguerra coincidió con una significativa concentración del ingreso, el progreso social derivó en una sistemática reducción de la pobreza. Así, las privaciones sociales disminuyeron sensiblemente en el periodo indicado, cuando la población pobre pasó de 77.5 a 48.5 por ciento. Es de subrayar que el avance más significativo se produjo en la reducción del peso relativo de la población en situación de pobreza extrema. Más tarde, la crisis de los

ochenta redujo sensiblemente los niveles de vida de la población, con lo cual se revirtió la tendencia histórica de disminución de la pobreza.

La persistencia de la pobreza constituye uno de los principales obstáculos para fincar el desarrollo sobre bases firmes y hacer efectivo el principio de equidad. La pobreza lesiona a las personas no sólo por las carencias materiales que implica, sino porque atenta contra las capacidades humanas básicas, como gozar de una vida larga y saludable y alcanzar una integración plena a la sociedad. Los esfuerzos de combate a la pobreza, además de ser necesarios para procurar la justicia social, deben emprenderse también como un compromiso que reconoce que la solidez de los valores comunitarios y familiares ha operado como amparo ante la adversidad, sin menguar sus prácticas tradicionales de apoyo mutuo y generosidad.

La condición de pobreza, al restringir las oportunidades y delimitar el espacio social, así como el entretejido de redes en las cuales los individuos participan, ejerce una profunda influencia en el comportamiento demográfico de los sectores marginados. Por ello, la pobreza suele ir acompañada de elevados niveles de mortalidad, una edad temprana al matrimonio y la procreación del primer hijo, así como la débil difusión de prácticas de limitación y espaciamiento de los nacimientos. Este patrón demográfico restringe -en la etapa de expansión familiar -las inversiones en capital humano, lo que propicia que los descendientes -en la edad adulta- queden atrapados en la misma condición de pobreza que sus progenitores.

La transición demográfica se ve retardada en los sectores pobres y marginados. A su vez, el rápido crecimiento demográfico de estos grupos hace más difícil el combate y la erradicación de la pobreza. Por esta razón, se requiere actuar simultáneamente en ambos frentes, ya que existe una sinergia entre las acciones encaminadas a combatir la pobreza con las orientadas a reducir el crecimiento poblacional. Por un lado, las acciones estratégicas dirigidas a combatir la pobreza,

como la ampliación de las posibilidades de educación, de acceso al empleo y el mejoramiento de la condición social de la mujer, entre otras, son también factores esenciales para impulsar el cambio demográfico. Por el otro, las acciones orientadas a superar el rezago demográfico no pueden constituir un remedio único y aislado frente a la pobreza, pero pueden complementar, reforzar y potenciar las acciones dirigidas a combatirla. Impulsar este círculo virtuoso constituye un desafío de primer orden que debe enfrentar la política social y de población, tanto por razones éticas y de equidad, como por un imperativo de superación y progreso.

El crecimiento de la población se traduce en presiones sobre el aparato económico y social, pues exige cada vez mayores esfuerzos para satisfacer las demandas de empleo, educación, salud y vivienda, entre otras, que se ligan al volumen de la población. Por ello, la política de población enfrenta el reto de vigorizar sus esfuerzos para impulsar el descenso de la fecundidad y, por esta vía, reducir el crecimiento natural de la población. El diagnóstico de los capítulos anteriores sugiere que para avanzar en esta tarea se requiere:

Impulsar un enfoque integral de planificación familiar y salud reproductiva La política de población enfrenta el reto de impulsar un enfoque integral de planificación familiar y salud reproductiva, que subraya la atención de las necesidades de hombres y mujeres en los ámbitos de la anticoncepción, la sexualidad, la salud y la reproducción. Este enfoque reconoce los estrechos y complejos vínculos entre esas dimensiones, poniendo el acento en el derecho de toda persona a regular su fecundidad en forma efectiva, sin riesgos para su salud, así como tener y criar hijos saludables, comprender la sexualidad, así como ejercerla responsablemente y sin temor a las enfermedades de transmisión sexual.

Promover los beneficios que trae consigo un tamaño reducido de familia.- Las preferencias reproductivas están condicionadas por la estructura de oportunidades

abiertas a los individuos a lo largo de sus vidas y son moldeadas a través del contacto cotidiano que tienen con grupos primarios u otras instituciones económicas y sociales. La política de población enfrenta el reto de hacer evidentes las ventajas que trae consigo un tamaño reducido de familia para alcanzar un desarrollo individual y familiar pleno. Para ello es necesario actuar simultáneamente en varias áreas. La experiencia demuestra el papel prominente que desempeñan las acciones en materia de educación y comunicación en población, así como las intervenciones dirigidas a fortalecer el desarrollo integral de la familia y las orientadas a ampliar las oportunidades de educación y participación de las mujeres en la actividad económica.

Atender la demanda insatisfecha de anticonceptivos.- El acceso universal a los servicios de planificación familiar y salud reproductiva reafirma el principio de garantizar en condiciones informadas y con plena libertad el ejercicio de los derechos reproductivos amparados en el Artículo Cuarto de nuestra Constitución. Sin embargo, en las áreas rurales y en las zonas urbanas marginadas del país, todavía persiste una considerable demanda insatisfecha de métodos anticonceptivos, lo que refleja serias deficiencias en el acceso y calidad de los servicios. Por ello, es imperativo extender la cobertura de los programas de planificación familiar.

Ampliar la gama de métodos para regular la fecundidad y mejorar la calidad con que se ofrecen.- Se requiere ampliar la gama de los servicios de planificación familiar, mejorar su calidad y adecuarlos a las necesidades y conveniencias de los diferentes grupos sociodemográficos y contextos del país. Debe destacarse que cuando los servicios de planificación familiar son de calidad, su provisión no sólo satisface la demanda de anticonceptivos, sino que también la propicia.

La población tiene "interconstruido" un impulso para su crecimiento en la estructura por edades, conocido como inercia demográfica. Sus efectos se hacen

sentir durante períodos muy prolongados de tiempo. La inercia se expresa en la adición de numerosos efectivos de población, aun en un contexto de desaceleración del crecimiento. Este hecho imprime fuertes presiones de orden económico y social y produce una serie de modificaciones en la magnitud y perfil de la demanda de empleo y servicios (educativos, de salud, seguridad social y vivienda, entre otros). Al incorporar este aspecto en su formulación, la política de población reconoce que, para hacer frente a la evolución de los fenómenos demográficos, no es posible descansar en medidas aisladas de carácter coyuntural o de corto plazo, sino que sus estrategias y acciones deben ser multisectoriales y de largo plazo.

No obstante, es posible paliar los efectos de corto y mediano plazos de la inercia demográfica afectando la nupcialidad y la natalidad por la vía de la postergación de la edad al matrimonio y el primer embarazo, así como la ampliación de los intervalos entre nacimientos. Una edad más tardía de inicio de la vida reproductiva tiene como consecuencia cierta reducción del período reproductivo. Asimismo, el espaciamiento de los nacimientos tiende a reducir la natalidad en el corto plazo, aun cuando las preferencias por un tamaño dado de familia cambien con lentitud.

La política de población debe otorgar atención prioritaria a la tarea de mejorar la posición de la mujer en la sociedad y en la familia, procurando incrementar su potencialidad en áreas fundamentales para el logro de la equidad e igualdad entre géneros. Este propósito supone eliminar las prácticas de discriminación contra la mujer, buscando asegurar su acceso a la educación, los recursos productivos, el empleo remunerado y los sistemas de prevención y seguridad social, en condiciones de igualdad con los hombres. A su vez, el mejoramiento de la condición social de la mujer debe contribuir a garantizar el ejercicio pleno de sus derechos ciudadanos, así como la obtención de autonomía, así como poder personal y social.

Las consecuencias positivas derivadas del mejoramiento en la posición social de la mujer y de relaciones más equitativas entre géneros se verán reflejadas, en el corto y mediano plazos, en el bienestar y la calidad de vida de la población; asimismo, darán lugar a patrones más igualitarios de división intrafamiliar del trabajo y a decisiones familiares compartidas; y, por último, estimularán cambios en los procesos de formación y expansión familiar (postergación de la edad al matrimonio y concepción del primer hijo, reducción del tamaño de la prole, e incremento de los intervalos intergenésicos, entre otros).

La familia es el ámbito donde el individuo interioriza cotidianamente las normas y valores relativos al comportamiento social. La familia tiene una importancia crucial para el desarrollo integral de sus miembros: ésta moldea el carácter y el afán de logro de las personas e inculca modos de pensar, vivir y actuar. La familia es semilla para el desarrollo, es el espacio privilegiado para la transmisión y arraigo de los principios que guían y nutren a las generaciones y enriquecen la vida cultural, las tradiciones y las instituciones del país. La vida familiar implica la definición de responsabilidades, obligaciones y derechos de sus integrantes con arreglo a las normas culturales, las líneas de parentesco y los atributos de sus miembros, según género y edad. Asimismo, en su seno se reúnen y distribuyen los recursos para satisfacer las necesidades básicas e invertir en el capital humano de sus integrantes. En las familias también se adoptan decisiones en respuesta al entorno económico, social, cultural y político, y se despliega un conjunto de estrategias tendientes a elevar el bienestar de los miembros del grupo.

En el país existen múltiples y diversas formas de convivencia familiar y en cada una de ellas se procesan experiencias diferentes de acuerdo a las peculiaridades del contexto socioeconómico, cultural y étnico, lo que implica la necesidad de adecuar cualquier acción a estas realidades. La formulación de las estrategias y la implementación de las líneas de acción de la política de población

deben acompañarse de medidas dirigidas a promover el desarrollo integral de las familias; prestar especial atención a sus integrantes más vulnerables (niños, mujeres, ancianos); y promover una distribución justa de obligaciones y responsabilidades entre todos los miembros.

Como resultado de una serie de situaciones inherentes al desarrollo económico y social del país, México exhibe una tendencia histórica hacia la concentración de la población en grandes zonas metropolitanas y a su dispersión en extensas superficies del territorio nacional. Si bien la distribución de la población y los problemas derivados de este fenómeno han despertado un creciente interés en los ámbitos de la política de población y del desarrollo urbano y regional, estos esfuerzos todavía no se reflejan en la puesta en práctica de estrategias integrales de acción. Para consolidar las tendencias desconcentradoras, es necesario aprovechar las oportunidades y ventajas comparativas que abre la apertura comercial, promoviendo una distribución de la población que esté en armonía con las posibilidades del desarrollo regional y nacional, así como con la nueva orientación exportadora. Para ello es necesario poner en marcha un conjunto de acciones que, a la par que promuevan la regulación del crecimiento metropolitano, estimulen proyectos de desarrollo sustentable en las zonas rurales, lo cual posibilitará la retención de la población en sus lugares de origen, así como impulsar la reorientación de flujos migratorios hacia las ciudades pequeñas y de tamaño intermedio. Estas acciones deberán ser fortalecidas mediante programas de desarrollo de infraestructura productiva y social, modernización de su estructura administrativa, así como la descentralización de recursos y decisiones.

La problemática ambiental se relaciona en diversos grados y formas con el tamaño, dinámica, estructura y distribución territorial de la población. Los vínculos entre ambiente y población están mediados por múltiples factores de orden económico, social, cultural e institucional. Se reconoce, sin embargo, que el

acelerado crecimiento demográfico y la desequilibrada distribución de la población en el territorio, combinados con otros factores, pueden imponer una pesada carga y daños irreversibles al medio ambiente, contribuyendo a socavar la base de recursos naturales y poniendo en peligro la sustentabilidad del desarrollo. Por ello, la población y el ambiente son dos dimensiones que requieren ser consideradas de manera conjunta a fin de armonizar su evolución.

El acelerado proceso de urbanización y el alto grado de concentración metropolitana han estado acompañados por el deterioro del medio ambiente, circunstancias que han ocasionado problemas de aprovisionamiento de agua, drenaje y saneamiento, contaminación del aire y eliminación de desperdicios tóxicos y de alto riesgo. Estos y otros problemas similares han dado lugar a un complejo círculo de degradación de los recursos naturales y ambientales en las ciudades, que afecta más severamente a la población pobre. La concentración urbana también contribuye a generar serios problemas ambientales en las regiones aledañas y en sus áreas de influencia, acelerando la destrucción del paisaje natural y la erosión del suelo.

Las áreas rurales del país también afrontan problemas tales como la deforestación, la erosión del suelo y la desertificación. El problema de la deforestación es crítico y los factores que más contribuyen a ello son los desmontes con fines agrícolas y ganaderos, el uso de la leña como combustible, el impacto producido por la expansión de las empresas madereras y papeleras, así como las acciones de colonización espontánea. Por su parte, la erosión y desertificación del suelo es considerable en gran parte de la superficie apta para la agricultura en México.

La política de población enfrenta el reto de contribuir a armonizar la evolución de los fenómenos demográficos y las exigencias de un desarrollo sustentable, de

modo que las generaciones actuales puedan contribuir a ampliar las opciones de las generaciones futuras, en lugar de limitarlas. El estudio de las interrelaciones entre los procesos demográficos y ambientales debe recibir mayor atención, así como profundizar en el conocimiento de los vínculos existentes, de modo que este conocimiento sirva de base para la formulación de estrategias y acciones integrales.

Los individuos a lo largo de sus vidas adquieren conocimientos que les permiten interactuar y comprender el mundo que les rodea. Dichos conocimientos también trascienden a la esfera de las actitudes y los valores e influyen en los comportamientos. La política de población busca desarrollar una cultura demográfica con el objeto de promover la comprensión de la naturaleza y causas de los fenómenos poblacionales y crear conciencia acerca de la importancia que éstos tienen en el bienestar del individuo, la familia y la sociedad. El fortalecimiento de una cultura demográfica debe propiciar en los individuos actitudes de mayor compromiso y participación en la solución de los problemas que afectan su calidad de vida.

3.3.- LOS OBJETIVOS Y ESTRATEGIAS DE POLITICA DE LA POBLACION MEXICANA.

La Ley General de Población y su Reglamento se inspiran en los Artículos Cuarto y Undécimo de nuestra Constitución Política. La Ley establece que el objetivo general de la política de población consiste en "regular los fenómenos que afectan a la población en cuanto a su volumen, estructura, dinámica y distribución en el territorio nacional, con el fin de lograr que participe justa y equitativamente de los beneficios del desarrollo económico y social".

Para la consecución de este objetivo general, el Consejo Nacional de Población formula este Programa Nacional de Población, cuyo propósito es coordinar

las acciones institucionales en la materia. Este se rige por el principio de pleno respeto a los derechos humanos y busca atender tanto las necesidades de la población, de acuerdo a las características de los grupos sociales y étnico-culturales del país, como las particularidades de sus diversas regiones.

La Ley General de Población y su Reglamento también establecen lineamientos que sirven de base para orientar la definición de los objetivos específicos y las líneas programáticas de la política de población. Entre los objetivos específicos de ésta destacan los siguientes:

"Propiciar que la evolución de los fenómenos demográficos armonice con los procesos de desarrollo económico y social. Para la consecución de este objetivo se buscará seguir impulsando la disminución de la mortalidad y la fecundidad mediante la ejecución de acciones en diferentes campos, incluidos programas de planificación familiar, salud, servicios educativos, comunicación y educación en población, y otras intervenciones de carácter socioeconómico dirigidas a elevar la calidad de vida y el bienestar de la población"¹³.

Procurar que la distribución territorial de la población se adecue a las posibilidades del desarrollo regional, promoviendo medidas que contribuyan a impulsar el desarrollo rural, así como la consolidación de las ciudades medias y pequeñas como destinos alternos para los flujos de Migración interna, al tiempo que estimule un aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.

Promover el desarrollo integral de la familia mediante programas de apoyo orientados a mejorar la calidad de vida, reforzar su papel como agente de bienestar y

¹³ GALINDO CAMACHO, Miguel. Teoría del Estado, 2º ed. México. Edit. Editores Mexicanos Unidos, 1984. Pág. 69.

fomentar la igualdad de derechos y obligaciones de todos sus miembros, así como el fortalecimiento de los lazos de solidaridad entre sus integrantes.

Propiciar la participación de la mujer, en condiciones de igualdad con el varón, en los procesos de desarrollo económico, educativo, social, cultural y político.

Coadyuvar a elevar la calidad de vida y el bienestar de la población indígena del país. Las acciones orientadas a alcanzar este objetivo deberán tomar en consideración las características culturales, sociales, económicas y demográficas de los grupos indígenas, en un marco de pleno respeto a su cultura y organización.

Contribuir al desarrollo de una sólida cultura demográfica -mediante procesos educativos, de información y comunicación-, con el objeto de favorecer un cambio en las actitudes y conductas de los individuos en materia de población, así como su participación en la solución de los problemas que afectan su calidad de vida.

La política de población requiere contar con un conjunto de estrategias que permitan articular las diferentes líneas programáticas entre sí y la ejecución de acciones más eficientes en materia de población. Para avanzar en la consecución de sus objetivos, la política de población se apoya en las siguientes cuatro estrategias.

Considerando el carácter multisectorial de la política de población, es imprescindible que las tareas de coordinación y concertación entre los diferentes sectores (público, privado y social), así como la efectiva integración de las metas y criterios demográficos en los planes y programas de desarrollo económico y social, ocupen un lugar preponderante en el conjunto de estrategias de la política de población. Por su importancia crítica, destaca la necesidad de poner especial énfasis en el acompañamiento de las acciones en materia de población con las de los programas de combate a la pobreza.

La integración de los criterios demográficos en las políticas sectoriales favorece una más efectiva planeación y programación de corto, mediano y largo plazo. Asimismo, la coordinación entre los distintos organismos que intervienen en materia poblacional permite un reforzamiento mutuo del impacto de sus acciones.

La descentralización representa un paso fundamental dentro de la construcción de un nuevo federalismo, al tiempo que favorece una mayor efectividad de las acciones para encarar los rezagos demográficos regionales. De hecho, la diversidad económica, social y cultural del país y la resultante heterogeneidad demográfica regional, imponen a la política de población la necesidad de adecuar sus estrategias, programas y acciones a las condiciones, necesidades, demandas y prioridades de la población de cada una de las entidades federativas y municipios del país. Por esta razón, la política de población tiene la responsabilidad de propiciar la colaboración y participación activa de los gobiernos y autoridades locales, así como de la sociedad en su conjunto, en la planeación y programación demográfica y en el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de los programas de población, en un marco de respeto a la autonomía de los Estados y municipios.

El desarrollo de esta estrategia implica, entre otras líneas de acción, la promoción de marcos jurídicos estatales en materia de población y la consolidación de la estructura y organización de los consejos estatales y municipales de población. Esto redundará en una más efectiva planeación y programación demográfica en esos niveles y en su aplicación a los planes y programas de desarrollo económico y social, lo que permitirá continuar impulsando la integración de criterios y consideraciones demográficas en su formulación y ejecución.

La educación es uno de los factores que tiene mayor influencia en el comportamiento demográfico de la población. Esta contribuye a transformar la

mentalidad de los individuos, favorece la adopción de nuevos valores e ideales y promueve patrones culturales que facilitan el cambio demográfico.

Asimismo, una mayor escolaridad amplía el horizonte de oportunidades percibidas y las posibilidades de incorporación productiva en la actividad económica, y con ello un más elevado afán de logro y mejores ingresos.

Los programas de educación y comunicación en población son estratégicos por un hecho esencial: promueven el cambio mental de pensamiento de ideas respecto al significado de la vida, la procreación y la percepción de los beneficios, no necesariamente materiales, que entraña una actitud racional y previsoras de sus consecuencias, los cuales son aspectos esenciales para impulsar el cambio demográfico. En la promoción del cambio mental intervienen múltiples factores, pero siempre destacan la educación, la información y el conocimiento, que en el plano individual se apoyan en la convicción personal. La importancia de la educación y la comunicación en población reside justamente en su capacidad de convencer, y, por esa vía, influir en el comportamiento reproductivo. El desarrollo de una sólida cultura demográfica impone la necesidad de fortalecer y ampliar los programas de educación y comunicación en población, los cuales constituyen instrumentos fundamentales para orientar, educar e informar a amplios sectores de la población.

La Ley General de Población y su Reglamento expresan que el Consejo verificará periódicamente, mediante un sistema de seguimiento y evaluación, el avance y resultados de sus planes y programas. Para ello, es necesario consolidar la generación, difusión y análisis de información periódica y comparativa de carácter sociodemográfico, así como desarrollar mecanismos que propicien el reforzamiento y la actualización de sistemas de registro en las instituciones que participan en las actividades de población, para asegurar la disponibilidad de datos confiables que permitan el seguimiento de tales actividades.

La evaluación resulta un apoyo primordial para la reorientación oportuna de las estrategias y líneas de trabajo y propicia su adecuación a las necesidades prioritarias de los distintos grupos de población.

3.4.- EL ESTABLECIMIENTO DE LAS PERSPECTIVAS DE LA POBLACION EN MEXICO.

La política de población, mediante sus instrumentos programáticos, contempla la consecución de dos tipos de metas: las que se relacionan con los objetivos en materia de regulación del crecimiento natural de la población en el ámbito nacional y las que se refieren a la expresión regional y estatal de dichos fenómenos. La definición de estas últimas deberá realizarse en coordinación con la participación activa de los gobiernos de las entidades federativas mediante los Consejos Estatales de Población.

"La meta en materia de crecimiento demográfico para el país es alcanzar una tasa de crecimiento natural de 1.75 por ciento en el año 2000 y 1.45 por ciento en el año 2005. Esta dinámica demográfica supone tasas globales de fecundidad de 2.4 y de 2.1 hijos por mujer, respectivamente. El nivel de fecundidad indicado para el año 2005 equivale a la consecución del reemplazo intergeneracional, que es la meta que gobierna las estrategias programáticas en la materia"¹⁴.

Para alcanzar la tasa de fecundidad programada se requiere vigorizar el programa de planificación familiar, de forma que la prevalencia de uso de métodos anticonceptivos de mujeres unidas en edad fértil ascienda a 70.2 por ciento en el año 2000 y a 73.3 por ciento en el año 2005. Con estas metas de uso, el volumen

¹⁴ Ibidem. Pág. 114.

absoluto de usuarias será, para esos años, de 12.6 millones y 14.8 millones, respectivamente. Este esfuerzo significa una vigorización de la política de población en su ámbito de regulación del crecimiento, pues implicará para el programa de planificación familiar mantener, por un lado, la cobertura anticonceptiva de mujeres unidas en las áreas urbanas, que ya es superior al 70 por ciento, y, por el otro, elevarla en las áreas rurales de 44 por ciento observado en 1992 a poco más de 57 por ciento en el año 2000.

Para alcanzar el nivel de prevalencia de 70.2 por ciento en las mujeres unidas dentro del conjunto del país, será necesario sostener una tasa de crecimiento medio anual de aceptantes de anticonceptivos (ya sea de nuevas usuarias o por reinicio de uso) de 4 por ciento entre 1994 y el año 2000, lo que en términos absolutos representa un volumen de 3.8 millones de aceptantes en ese último año, en comparación con 3 millones en 1994.

En la definición de las metas de crecimiento demográfico se ha tenido especial cuidado en que la evolución futura de la población mantenga una armonía entre los diferentes grupos de edades, tal y como ha venido ocurriendo durante el pasado medio siglo, evitando que en la estructura se presenten perturbaciones bruscas en el mediano y largo plazo. Asimismo, se han tomado en cuenta los esfuerzos que implican, para la economía y la sociedad, trayectorias alternativas de crecimiento demográfico.

Las proyecciones de la dinámica, el volumen y la distribución por edades y sexo de la población constituyen un instrumento indispensable para llevar a cabo la planeación económica, social y demográfica del país. A partir de ellas es posible calcular los requerimientos futuros en materia de educación, empleo, vivienda, salud y seguridad social, entre otros. A su vez, las proyecciones de población permiten

estudiar los efectos de las variaciones de la fecundidad, la mortalidad y la Migración en la estructura por edades.

La inercia del crecimiento poblacional, interconstruida en la composición por edades del momento inicial de la proyección, determina el tamaño, la estructura y el ritmo de crecimiento de la población en el mediano plazo. Conforme se amplía el horizonte de proyección, el volumen, la composición y la velocidad de cambio demográfico dependen cada vez más de las previsiones de la mortalidad, de la fecundidad y de la migración. El horizonte de las perspectivas demográficas que se presentan comprende el período 1995 a 2030. A continuación se describen los resultados más indicativos de los posibles escenarios futuros de la población de México.

La proyección parte de premisas únicas para la fecundidad, la mortalidad y la Migración internacional. El nivel de reemplazo se define como el número de hijos que garantiza exactamente el relevo intergeneracional y que, en términos de la TGF, supera ligeramente los dos hijos por mujer. Dentro de las metas a mediano plazo está la reducción de la descendencia de 2.9 hijos en 1994 a 2.4 en el 2000.

Adicionalmente, se supone que la mortalidad continuará en descenso, aumentando la esperanza de vida de 72.5 años en 1994 a 74.4 en 2000 y, finalmente, a 79.2 en 2030. Asociadas a ese aumento en la vida media de la población, se tendrían tasas de mortalidad infantil de 24 decesos por cada mil nacimientos en 2000, diez en 2015 y de diez en 2030. El descenso proyectado de la mortalidad infantil toma en consideración el cumplimiento de los compromisos asumidos por el Gobierno de México ante la Cumbre Mundial en favor de la Infancia.

Conscientes de que las previsiones del comportamiento de la Migración internacional implican riesgos inherentes a los factores imponderables que gobiernan

este fenómeno, en estas proyecciones se decidió mantener fijas, hasta el año 2010, las tasas de Migración neta por edad y sexo registradas recientemente en el país. A partir del 2010 se reducirían gradualmente hasta llegar a ser iguales a cero en el 2030, en ambos sexos y para todas las edades. Estas hipótesis se traducen en pérdidas netas crecientes que van de 285 mil personas en 1995 a 325 mil en el 2010, para posteriormente disminuir hasta ser nulas en el 2030. La evolución proyectada se apoya en el supuesto de que el Tratado de Libre Comercio entre Canadá, Estados Unidos y México traerá consigo en el largo plazo una disminución significativa de los diferenciales salariales entre los tres países.

Si se satisfacen estas premisas adoptadas para la fecundidad, la mortalidad y la Migración internacional, el volumen de habitantes del país ascendería de 90.8 millones a principios de 1995 a 99.9 millones en las postrimerías del 2000. En el mediano y largo plazos, el volumen de habitantes habrá de aumentar a 105.9 millones en 2005; a 111.7 millones en 2010; y a 130.3 millones en 2030. La tasa de crecimiento total disminuiría de 1.78 por ciento en 1994 a 1.45 en 2000; a 1.18 por ciento en 2005, y a 0.96 en 2010.

Cabe hacer notar que el descenso de la fecundidad, una vez alcanzado el nivel de reemplazo generacional, propicia una reducción en el gradiente de la tasa de crecimiento a partir del 2010, de tal suerte que la disminución de ésta, hasta alcanzar el crecimiento nulo, se postergaría más allá del horizonte de la proyección (año 2030).

Los resultados descritos implican notables y continuas modificaciones en la composición por edad de la población. El paulatino envejecimiento de la estructura por edades se expresa en los siguientes cambios:

La edad media de la población aumentaría de 25 años en 1995 a 26 en el 2000, y a 29 en el 2010, en tanto que en el año 2030 la edad promedio alcanzaría 37 años.

La proporción de la población senescente (65 años o más) se incrementaría de 4.2 por ciento en 1995 a 4.7 por ciento en el 2000; a 6.0 por ciento en el 2010; y a 11.9 por ciento para el año 2030.

Los cambios en la composición por edades de la población también se pueden apreciar mediante las tendencias del crecimiento de los distintos grupos etarios. Por su parte, la población en edades escolares (5-14 años) alcanzará un máximo histórico de casi 20 millones en 1999, año a partir del cual la demanda de servicios educativos básicos disminuirá, permitiendo una mayor elevación en la calidad de los mismos y la reasignación de recursos hacia otros niveles de instrucción.

El grupo de las personas en edad de trabajar (15 a 64 años), en cambio, continuará aumentando hasta el final del horizonte de proyección. El monto de casi 62 millones en edades de trabajo en el año 2000 demandará cerca de 40.8 millones de puestos de trabajo, para lo cual se requerirá la creación anual de casi un millón de fuentes de trabajo adicionales. En el año 2030, cuando la población en edad laboral ascienda a alrededor de 90 millones, se necesitará satisfacer una demanda cercana a los 63.8 millones de puestos de trabajo, es decir, un volumen que equivale a un incremento de 80 por ciento respecto al monto actual.

La población senescente (65 años y más) aumentará su volumen rápidamente. A la cifra de 3.7 millones en 1995 se habrá agregado cerca de un millón en lo que resta del presente siglo. El acelerado crecimiento de la población senescente implica que entre 1995 y 2010 se duplicará su tamaño. En ese último año

su volumen ascenderá a 6.8 millones y prácticamente se habrá quintuplicado al cabo de los 35 años de proyección (2030), cuando el monto supere los 15 millones.

La hipótesis que sirve de base para la proyección de los escenarios demográficos de México señala que la transición demográfica aún no se habrá completado en el horizonte de proyección. El paulatino envejecimiento de la estructura por edades seguirá propiciando un aumento gradual de la tasa bruta de mortalidad más allá del 2030. Asimismo, la fecundidad por debajo del reemplazo generacional favorecerá el continuo descenso de la tasa de natalidad, de tal suerte que en los primeros años de la segunda mitad del próximo siglo no sólo se habrá completado la transición demográfica, sino que incluso el país experimentará una progresiva disminución de su población, fenómeno que ocurrirá por vez primera desde la culminación del período revolucionario (1910-1921).

CAPITULO 4

EL ESTABLECIMIENTO DE LOS LINEAMIENTOS GENERALES DE LA POLITICA DE POBLACION

- 4.1.- LA POBLACION MEXICANA Y SU DESARROLLO.
- 4.2.- LA DINAMICA Y ESTRUCTURA DE ESTOS LINEAMIENTOS GENERALES DE POBLACION.
- 4.3.- LINEAMENTOS DE POBLACION EN CUANTO A LA EDUCACION.
- 4.4.- LA POLITICA DE POBLACION Y SU CONTROL NATAL.
- 4.5.- LA POLITICA DE POBLACION Y EL FORTALECIMIENTO A LA FAMILIA.
- 4.6.- LAS TENDENCIAS DE POBLACION Y EL RESPETO A LA MUJER.
- 4.7.- LAS POLITICAS DE POBLACION EN CUANTO EL MEDIO AMBIENTE.
- 4.8.- LAS POLITICAS DE POBLACION EN CUANTO AL MEDIO AMBIENTE.
- 4.9.- PERSPECTIVAS DE LA POLITICA DE POBLACION Y LOS RECURSOS HUMANOS.

4.1.- LA POBLACION MEXICANA Y SU DESARROLLO.

La población es simultáneamente objeto y sujeto fundamental del desarrollo. Esta premisa básica orienta la definición e implementación de todos y cada uno de los objetivos y líneas de acción que conforman la política de población. La responsabilidad de ejecutar las acciones planteadas por dicha política recae en las dependencias y organismos del Ejecutivo Federal que integran el Consejo Nacional de Población, y sus similares en las entidades federativas que conforman los Consejos Estatales de Población. La principal particularidad de las estrategias de la política de población es su carácter normativo e integrador, toda vez que tienen como propósito promover, coordinar y hacer converger los esfuerzos de las dependencias competentes o entidades correspondientes, cuyas acciones influyen en, y son influidas por, la evolución de los fenómenos demográficos. El logro de los objetivos y metas de la política de población depende de la plena integración de ésta con los planes sectoriales, así como con las estrategias y programas que dan cuerpo al Plan Nacional de Desarrollo.

La complejidad, amplitud y diversidad de los esfuerzos sectoriales y regionales, incluida la atención a grupos prioritarios, imponen la necesidad de organizar las actividades en materia de población en once líneas estratégicas. Todas ellas constituyen el puente necesario entre los lineamientos generales de la política de población y los desafíos y retos prioritarios en la materia, al tiempo que establecen la pauta para definir las asignaciones presupuestarias y para asegurar que los recursos se asignen con eficiencia. Las líneas estratégicas que se traducirán en los subprogramas del Programa Nacional de Población son las siguientes:

1. Población y desarrollo
2. Dinámica y estructura de la población
3. Educación y comunicación en población

**ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA**

4. Planificación familiar y salud reproductiva
5. Fortalecer a la familia
6. Mejorar la condición de la mujer
7. Respeto y atención a las condiciones sociodemográficas de las poblaciones indígenas
8. Descentralización de los programas y acciones de población
9. Distribución territorial de la población y Migración interna
10. Población, medio ambiente y desarrollo sustentable
11. Investigación, información y capacitación de recursos humanos.

Las dos primeras líneas estratégicas son de carácter básicamente normativo, y constituyen el marco para asegurar la congruencia de los objetivos y metas de la política de población, en estrecha relación con los que persiguen otras políticas, planes y programas de desarrollo. La tercera línea busca influir en las variables socio-culturales relacionadas con los fenómenos poblacionales. La cuarta tiene como propósito garantizar el derecho de los individuos y las parejas a decidir el número y el espaciamiento de sus hijos, a la par que coadyuva a armonizar la dinámica demográfica nacional con los procesos de desarrollo económico y social. Las tres siguientes líneas estratégicas están dirigidas a grupos específicos de población. Las identificadas con los números 8, 9, y 10 están orientadas a conducir más armónicamente las interacciones entre población y desarrollo en su expresión regional, para lo cual se toma en consideración las preocupaciones por la preservación del medio ambiente y la explotación sustentable de los recursos naturales. Finalmente, la última línea estratégica tiene como propósito impulsar la investigación, la generación de información sociodemográfica y la capacitación de recursos humanos, aspectos que constituyen una condición necesaria para consolidar las tareas de planeación demográfica del país.

En este capítulo se introducen, en cada línea estratégica, los elementos generales que justifican su inclusión, objetivo principal y líneas de acción.

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. En consecuencia, la política de población debe tener un carácter multisectorial y ser parte integral de la estrategia de desarrollo y de la política social, buscando que la evolución de las variables demográficas esté en consonancia con el desarrollo, tanto en sus aspectos económicos como en los de equidad y sustentabilidad. La política de población, así concebida, excluye de su definición y ejecución una visión pretendidamente autónoma, que sería por fuerza parcial.

"El carácter multisectorial de la política de población exige impulsar esquemas más eficientes de planeación que estimulen a los diferentes sectores a participar en forma coordinada y concertada en el avance de sus objetivos. La concordancia entre la política de población y los planes y programas de desarrollo da lugar al fortalecimiento de sinergias positivas y al aprovechamiento de las áreas de refuerzo recíproco de las intervenciones públicas"¹⁵.

La política de población tiene múltiples vinculaciones y amplias coincidencias con las intervenciones que promueven la equidad social y el combate a la pobreza. De hecho, la efectividad de la política de población depende de su estrecha coordinación con la política social y la atención de las demandas y necesidades sociales más apremiantes de los diversos grupos de población, particularmente de aquellos que viven en situación de pobreza. Los factores determinantes de la

¹⁵ LEAL, María Luisa. Proceso Histórico de la Ley General de Población, 9ª ed. México, Edit. INEGI, Pág. 114.

pobreza y su transmisión intergeneracional son múltiples. El rápido crecimiento demográfico de los sectores pobres y marginados de nuestra sociedad se asocia con ellos, lo que hace más difícil su combate y erradicación. A su vez, la pobreza es un factor que contribuye a retardar el cambio demográfico. De esta manera, ambos se entrelazan en una circularidad que resulta imperativo romper, para lo cual se requiere acompañar de manera estrecha las intervenciones en materia de población con los programas de combate a la pobreza a fin de potenciar sus efectos conjuntos.

La política de población reconoce, por lo tanto, que los esfuerzos de integración de los criterios y consideraciones demográficas en las políticas, planes y programas de desarrollo son de crucial importancia para contribuir a lograr una mejor adecuación de la dinámica económica, social, cultural y ambiental con las necesidades que plantean el volumen, el ritmo de crecimiento, la estructura y la distribución de la población, con miras a promover la justicia social y elevar la calidad de vida de los habitantes del país.

Reforzar la consideración explícita y la integración de los objetivos y criterios demográficos en la estrategia económica y de desarrollo, en la planeación social y ambiental, en los programas de combate a la pobreza y, en general, en los diversos niveles gubernamentales de decisión y ejecución.

Formular y actualizar las orientaciones, estrategias y directrices principales de la política de población.

Asegurar la congruencia de los objetivos y metas de la política de población y sus programas con los que persiguen otras políticas, planes y programas de desarrollo.

Reforzar la integración de los criterios demográficos en los programas que atienden las demandas más apremiantes de la población del campo y las ciudades, promoviendo la participación de todas las instancias y niveles de gobierno en el combate de la pobreza.

Estimular la participación informada y activa de las instituciones gubernamentales, organismos no gubernamentales e instituciones del sector social y académico en la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de los programas de población.

Impulsar mecanismos institucionales de coordinación y concertación entre los sectores público, privado y social para contribuir al logro de los objetivos y metas de la política de población.

4.2.- LA DINAMICA Y ESTRUCTURA DE ESTOS LINEAMIENTOS GENERALES DE LA POBLACION.

El objetivo principal de la política de población es contribuir dentro de su esfera de competencia- a elevar el bienestar y la calidad de vida de todos los mexicanos. Para la consecución de este fin es de la más alta prioridad armonizar el ritmo de crecimiento demográfico con los procesos del desarrollo económico y social, para garantizar la participación de la población en la distribución equitativa de los beneficios del mismo.

La población del país sigue teniendo una composición por edades marcadamente joven. Sin embargo, los cambios demográficos impulsan un rápido proceso de envejecimiento, que se distingue por una progresiva disminución de la proporción de menores y jóvenes, así como por un aumento del peso relativo de las

personas adultas y senescentes. Este cambio implica serios desafíos en materia de desarrollo económico y social.

La política de población debe prever, por un lado, el impacto de los programas de desarrollo sobre la dinámica y estructura de la población, así como sobre la evolución de las variables demográficas; por el otro, anticipar si las tendencias demográficas pueden condicionar el éxito de mediano y largo plazos de los esfuerzos sectoriales y regionales dirigidos a mejorar el bienestar y la calidad de vida de la población, considerando áreas tales como la educación, el empleo, la salud y la seguridad social, el combate a la pobreza, el desarrollo regional, la preservación del medio ambiente y la explotación sustentable de los recursos naturales.

Influir en la dinámica demográfica y paliar los efectos de corto y mediano plazos de la inercia de crecimiento, con vistas a propiciar una relación armónica entre la evolución de las variables demográficas y los procesos de desarrollo, con el fin de asegurar que la población participe de los beneficios del mismo.

Definir las metas programáticas de crecimiento de la población y construir escenarios demográficos de acuerdo con dichas metas.

Diseñar y adoptar mecanismos e instrumentos de seguimiento y evaluación que permitan valorar de manera permanente los avances en la consecución de los objetivos y metas de la política de población.

Fomentar el retraso de la edad al matrimonio y al nacimiento del primer hijo mediante acciones de comunicación y educación en población, así como de medidas que incentiven la permanencia de los jóvenes en el sistema educativo formal.

Anticipar las demandas de la población en materia de educación, empleo, salud, seguridad social y vivienda, entre otros, así como proveer de insumos demográficos para la planeación de carácter sectorial y regional.

Promover el reforzamiento de los programas destinados a atender las demandas de capacitación y empleo de los jóvenes y adultos, tomando en cuenta que estos grupos seguirán creciendo en las próximas décadas a tasas más elevadas que la población total.

Revisar los esquemas de salud y previsión social para hacer frente a las demandas derivadas de la dinámica previsible de crecimiento demográfico de las personas en la tercera edad y promover oportunidades y condiciones de vida dignas para este sector de la población.

Reforzar los programas y acciones encaminados a atender la salud y la educación de las nuevas generaciones, buscando ampliar el acceso y mejorar la calidad de esos servicios.

Elaborar estudios acerca de las corrientes de inmigración a México y de emigración de nacionales a otros países, con el objeto de apoyar el diseño de políticas y estrategias en la materia.

Actualizar y evaluar la información de carácter demográfico y sociodemográfico que requieren los diversos sectores, instancias y órdenes de gobierno, impulsando al mismo tiempo la construcción de indicadores y metodologías que contribuyan al conocimiento de los fenómenos demográficos y sus interrelaciones con el desarrollo.

4.3.- LINEAMIENTOS DE POBLACION EN CUANTO A LA EDUCACION.

La educación contribuye a transformar la mentalidad de los individuos y favorece la adopción de valores y actitudes que promueven entre ellos el convencimiento de que pueden influir en su conducta demográfica. Además, un mayor nivel educativo propicia la ampliación de las oportunidades y de las posibilidades de incorporación de las personas a la actividad económica. Los padres que tienen mayor educación estimulan que sus hijos tengan un logro educativo superior.

Las acciones de educación y comunicación están orientadas a promover la comprensión de los problemas de crecimiento y distribución territorial de la población, sus consecuencias para el bienestar de los individuos y las familias, así como para el desarrollo del país. Por esta vía, las acciones de educación y comunicación contribuyen a destruir los prejuicios, estereotipos y falsos conceptos acerca de la naturaleza, causas y consecuencias de los fenómenos demográficos, poniendo en claro su importancia en la vida cotidiana de los individuos. Cabe destacar que las acciones de educación y comunicación en población no buscan alcanzar solamente un objetivo de conocimiento, sino que pretenden trascender a la esfera de los comportamientos de las personas, propiciando en la población actitudes de mayor compromiso y participación en la solución de los problemas que afectan su calidad de vida.

La política de población y las disposiciones legales en esta materia constituyen el marco de referencia que determina el quehacer de la educación y la comunicación en población. La valiosa experiencia acumulada durante las últimas dos décadas reafirma la importancia de estas acciones para hacer frente a los desafíos de la política de población. La naturaleza cambiante de los fenómenos demográficos y los retos que ellos imponen, obligan a adaptar permanentemente las

acciones de educación y comunicación en población a las nuevas realidades, lo que se expresa en un proceso continuo de replanteamiento y actualización de contenidos, de innovaciones metodológicas y de exploración de nuevas estrategias pedagógicas y de comunicación social.

Contribuir al fortalecimiento y consolidación de una cultura demográfica integral mediante procesos educativos, de información y comunicación social dirigidos a extender y profundizar el conocimiento y la comprensión de la naturaleza, causas y consecuencias de los fenómenos demográficos; desarrollar y promover actitudes participativas en la solución de los problemas de crecimiento y distribución de la población; y fomentar con pleno respeto a los derechos y libertades de las personas-comportamientos demográficos que coadyuven a mejorar la calidad de vida de los individuos y las familias con miras también a lograr un desarrollo sustentable.

Avanzar en la integración de los programas de población con las actividades del sector educativo dirigidas a reducir el analfabetismo, extender la cobertura de la educación primaria y ampliar el acceso a la secundaria, fortaleciendo, de manera particular la coordinación con programas específicos como los de abatimiento del rezago educativo y el desarrollo de la educación inicial.

Reforzar el desarrollo conceptual y metodológico de las acciones de educación y comunicación en población y someter sus líneas estratégicas a una revisión permanente, en atención a los retos y prioridades que establece la política de población.

Avanzar en la institucionalización de la educación en población en el sistema de educación escolar y en el ámbito de la educación no formal.

Articular los esfuerzos institucionales en materia de educación en población con el proceso de modernización y descentralización del Sistema Educativo Nacional, incorporando, actualizando y reforzando contenidos de educación en población en el marco específico del desarrollo de los programas y libros de texto de los distintos niveles escolares, así como de los agentes educativos.

Asegurar la inclusión de educación sexual y contenidos acerca de la reproducción humana en la currícula de instrucción secundaria.

Fortalecer, crear e innovar metodologías de educación en población para los distintos niveles y modalidades del Sistema Educativo Nacional.

Elaborar y producir materiales educativos y mensajes que fomenten en los individuos y las familias comportamientos y actitudes participativas en materia demográfica, que contribuyan a la consecución de los objetivos de la política de población.

Promover, elaborar y difundir contenidos y mensajes de educación en población que respondan a las características de las audiencias y a las necesidades y problemáticas de las distintas regiones del país.

Diseñar estrategias integrales de información, educación y comunicación que permitan generar acciones específicas dirigidas a grupos sociales de atención prioritaria.

Desarrollar líneas de investigación con el objeto de fortalecer las acciones de educación, información y comunicación en población, promoviendo la actualización permanente de su orientación y contenidos.

Promover y apoyar la formación de recursos humanos en el campo de la educación y la comunicación en población, para fortalecer el desarrollo de estas actividades en los organismos gubernamentales y no gubernamentales.

Sensibilizar a las autoridades de los tres órdenes de gobierno acerca de la importancia de las acciones de educación y comunicación en población para la solución de los problemas demográficos del país.

Concertar y coordinar acciones con instituciones gubernamentales, organismos no gubernamentales e instituciones del sector social y académico, con el objeto de diseñar e implementar programas de educación y comunicación en población.

Establecer estrategias de seguimiento y evaluación de las acciones de educación y comunicación en población, que permitan conocer su cobertura y evaluar los cambios en las actitudes, así como en la participación de la población en la solución de los problemas que afectan su calidad de vida.

4.4.- LA POLITICA DE POBLACION Y SU CONTROL NATAL

El principio general que tradicionalmente ha regido las acciones en materia de planificación familiar en México está plasmado en el artículo Cuarto de la Constitución, que establece que "toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y espaciamiento de sus hijos". Dichas acciones están supeditadas al propósito fundamental de elevar la calidad de vida de los mexicanos, tal como lo establecen la Ley General de Población, la Ley General de Salud y sus respectivos Reglamentos.

En concordancia con los principios básicos de la política de población, las acciones institucionales de planificación familiar están dirigidas a asegurar el acceso de las personas de todos los grupos sociales y regiones del país a dichos servicios, incluidas la información y orientación suficiente y adecuada en la materia. Por esta vía, la planificación familiar propicia una actitud responsable frente a la reproducción; contribuye a mejorar la salud materna e infantil; ayuda a prevenir los embarazos no deseados y de alto riesgo, el aborto y las enfermedades de transmisión sexual; fomenta entre la población una cultura de la salud; y coadyuva a disminuir los niveles de fecundidad y, en consecuencia, a desacelerar el ritmo de crecimiento natural de la población del país.

Las acciones institucionales de planificación familiar y salud reproductiva deben tener un carácter multisectorial. Por lo tanto, el componente de la oferta de servicios se complementa –en un marco de pleno respeto a las libertades individuales y a la diversidad cultural y étnica del país– con acciones de carácter socioeconómico, de educación, información y comunicación tendientes a favorecer un cambio en los valores, ideales y preferencias reproductivas de las parejas. En la formación de dichas preferencias intervienen múltiples factores que se interrelacionan de manera compleja y que se expresan en dimensiones tales como el tamaño deseado de familia, la edad al matrimonio y al nacimiento del primer hijo, así como en el espaciamiento de los embarazos.

Los múltiples avances logrados en materia de planificación familiar requieren ser consolidados mediante un enfoque integral, para lo cual resulta imprescindible encarar el reto que significa apoyar preferencias por un tamaño reducido de familia; ampliar la cobertura y gama de los servicios y mejorar su calidad; responder a la demanda insatisfecha de métodos anticonceptivos que se origina principalmente entre las familias del medio rural y de los sectores urbanos-marginados; y atender las

necesidades de hombres y mujeres en los ámbitos de la salud, la sexualidad, la reproducción y la anticoncepción.

Garantizar el ejercicio pleno y efectivo del derecho que tienen las personas a elegir el número de hijos y su espaciamiento, en un marco que favorezca el bienestar de la familia y la salud de la madre y su descendencia.

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

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; atención prenatal, parto sin riesgo y atención posparto, incluida la promoción de la lactancia materna; prevención, diagnóstico y tratamiento de las infecciones del aparato reproductivo, de las enfermedades de transmisión sexual y el VIH-SIDA; prevención y tratamiento de las complicaciones derivadas del aborto; prevención y tratamiento de la infertilidad.

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 en el hogar.

Hacer evidentes las ventajas de un tamaño reducido de familia, en un marco de respeto a los derechos y la dignidad de las personas, así como a la diversidad cultural de la población.

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.

Salvaguardar el principio de la libre elección informada, proporcionando 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.

Ampliar la cobertura de los servicios de planificación familiar y salud reproductiva con el objeto de ponerlos al alcance y disposición de quienes los desean y necesitan.

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

Mejorar la calidad de los servicios de planificación familiar y salud reproductiva convirtiendo este objetivo en una prioridad gerencial de todos los servicios públicos de atención. Dentro de las acciones destinadas a mejorar la calidad de los servicios se propone.

Adecuar la estructura y la organización de los servicios a las demandas y prioridades de las personas, reconociendo y aceptando su punto de vista en la implementación, orientación, gestión, ejecución, organización y evaluación de los servicios; reforzar la competencia técnica de los proveedores de servicios, incluida la relativa a la comunicación y la orientación interpersonal; garantizar el suministro continuo y la disponibilidad efectiva de la gama de opciones anticonceptivas reconocidas por la Norma Oficial Mexicana de Planificación Familiar, con la garantía

de que la selección de los métodos responda a las necesidades y demandas de las parejas de acuerdo a la edad, el número de hijos, las preferencias reproductivas, entre otros.

Incorporar la perspectiva de género en el diseño y ejecución de los programas de planificación familiar y salud reproductiva, a fin de propiciar un cambio significativo en las actitudes y participación del varón en ese ámbito de decisiones.

Establecer un sistema permanente de evaluación de las acciones en materia de planificación familiar y salud reproductiva y de sus efectos en el bienestar y la salud de los individuos y sus familias.

Promover y apoyar estudios e investigaciones sobre la salud y el comportamiento reproductivo, los patrones y determinantes del uso de métodos anti-conceptivos, así como de las preferencias reproductivas sobre el tamaño de familia.

4.5.- LA POLITICA DE POBLACION Y EL FORTALECIMIENTO A LA FAMILIA.

La familia mexicana es la institución básica de nuestra sociedad. Esta es fuente de afectos y solidaridades, así como fuerza de cohesión social. En la familia tiene lugar una amplia variedad de procesos cruciales para la reproducción social, incluidos la socialización primaria de los individuos, la generación y transmisión de pautas y prácticas culturales; la construcción de relaciones de poder y autoridad entre géneros y generaciones, así como la operación de complejas redes de parentesco mediante el intercambio, la cooperación y la solidaridad. Las modalidades, funciones y atributos de la familia tienden a variar según el grupo social y son moldeadas mediante su interacción con otras instituciones sociales.

La capacidad de las familias para cumplir eficientemente sus funciones sociales puede verse afectada por la evolución de diversos procesos de carácter económico, sociocultural y político, entre otros. Así, por ejemplo, la crisis económica de los años ochenta provocó el deterioro de los ingresos reales de los hogares, muchos de los cuales se vieron forzados a incorporar a un mayor número de sus miembros al trabajo remunerado o a intensificar su actividad laboral, responsabilidad que recayó sobre todo en las mujeres, aunque 105 niños y jóvenes también se sumaron a este esfuerzo. Dichas respuestas resultaron con frecuencia insuficientes para contener la caída de los ingresos familiares reales, provocando cambios drásticos en los patrones de consumo, en los hábitos de compra y en las pautas dietéticas, así como en la participación de los grupos domésticos en redes de ayuda y solidaridad. Asimismo, la crisis económica y las respuestas generadas por los hogares para hacerle frente trastocaron la vida cotidiana de los grupos domésticos. Este hecho frecuentemente se expresó en la debilitación del papel del varón como proveedor único, la sobrecarga laboral de las mujeres, la deserción de niños, adolescentes y jóvenes del sistema escolar y la intensificación de conflictos y violencia intrafamiliar.

"Las consideraciones precedentes sirven para ilustrar la necesidad de mitigar los efectos de las realidades económicas y sociales mediante el diseño e implementación de mecanismos e intervenciones que propicien la integración y solidaridad familiares y contribuyan a desarrollar su fortaleza, impulsando programas de apoyo que promuevan el bienestar de sus miembros y al mismo tiempo favorezcan el desempeño de sus funciones. La importancia social del núcleo familiar y de las intervenciones dirigidas a apoyarlo se reconoce expresamente en la Constitución de la República, que incorpora en el Artículo Cuarto la protección a la organización y el desarrollo de la familia"¹⁶.

¹⁶ MORA BRAVO, Miguel. El derecho a la planeación familiar. 7ª ed. México, Edit. F.C.E. 1997. Pág. 198.

Para la política de población, la familia es ámbito y unidad fundamental para la planeación demográfica, considerando el papel que ésta desempeña como instancia para la toma de decisiones y como agente crucial para lograr el bienestar de sus miembros. En este marco, la política de población reconoce que, para alcanzar los objetivos que se propone, resulta indispensable promover el mejoramiento de las condiciones económicas y sociales de las familias, propiciando su estabilidad y fortaleciendo su organización y desarrollo.

Promover políticas, planes y programas nacionales dirigidos a apoyar el desarrollo de las familias, asegurando los medios para el bienestar de sus miembros y el fortalecimiento de sus lazos de afecto, cohesión y solidaridad. Para ello deben tenerse en cuenta las diferencias socioeconómicas y culturales de las familias, la diversidad de arreglos y formas de constitución, así como los cambios que experimentan a lo largo de su ciclo vital.

Incorporar el enfoque de familia en el diseño y operación de las actividades en materia de población y promover la inclusión de la familia, en su pluralidad de formas y modos de constitución, como grupo objetivo y unidad de planeación de las políticas, planes y programas de desarrollo económico y social.

Establecer mecanismos de coordinación entre las dependencias del sector público y concertar -con los sectores público, privado y social- acciones concretas, efectivas y continuadas para promover el desarrollo de la familia.

Propiciar la revisión de la legislación sobre la familia y promover las reformas necesarias para prevenir e impedir la violencia, discriminación, segregación y explotación de los miembros del grupo familiar, impulsando al mismo tiempo

acciones dirigidas a garantizar la vigencia de los deberes y derechos de los individuos en el ámbito familiar.

Estimular acciones que contribuyan a reforzar la función educativa y formativa de las familias, especialmente en lo que concierne a la identidad cultural, a la transmisión de valores, principios e ideales, así como el respeto entre sus miembros.

Implementar programas de educación y comunicación que apoyen y refuercen el mejor desempeño de los padres en la formación de los hijos, con el propósito de enriquecer su papel en el desarrollo moral, físico y emocional de los menores y en la transmisión de valores cívicos.

Promover programas de orientación y asistencia directa para favorecer el desarrollo de los integrantes de las familias, tomando en consideración que tales acciones sean complementarias de las funciones familiares y no sustitutivas de éstas.

Alentar medidas que promuevan la equidad en las relaciones familiares, tanto en el acceso a los recursos familiares como en la distribución de las tareas del hogar, así como en la atención de los menores de edad, los ancianos y los discapacitados.

Propiciar acciones para prevenir e impedir la violencia intrafamiliar, particularmente contra las mujeres y los menores, bajo todas las formas de ejercerla.

Fortalecer las actividades orientadas a lograr una participación igualitaria de la pareja en las decisiones relativas a la planificación familiar, alentando que hombres y mujeres asuman su responsabilidad en las decisiones y prácticas relativas al comportamiento sexual y reproductivo.

Impulsar estrategias de autogestión comunitaria y familiar que contribuyan al fortalecimiento de las familias como agentes de bienestar, favoreciendo la capacidad de organización y asociación que las propias familias tienen para satisfacer sus necesidades e intereses.

Reforzar en la educación escolar y extraescolar la incorporación del tema de la vida en familia con el fin de fomentar decisiones informadas sobre aspectos tales como el ejercicio responsable de la sexualidad, los derechos y obligaciones que adquieren las parejas al unirse, la paternidad responsable, el número y espaciamiento de los hijos, así como el cuidado y atención de los menores y los ancianos.

Diseñar e impulsar campañas que pongan de relieve las diferentes formas de organización familiar y promuevan el respeto y la protección que merecen, difundiendo al mismo tiempo mensajes que favorezcan la revalorización del papel desempeñado por cada uno de los miembros de las familias, y contribuyan a combatir los estereotipos e imágenes sociales que distorsionan las realidades familiares y atentan contra la dignidad de sus integrantes.

Desarrollar programas de información y comunicación orientados a las familias acerca de los imperativos de la planeación demográfica y la salvaguarda del medio ambiente como componentes clave del desarrollo sustentable, con el fin de propiciar entre sus integrantes valores, actitudes y prácticas que contribuyan a hacer frente a las relaciones críticas entre población y medio ambiente.

Impulsar acciones de fortalecimiento de la economía familiar que promuevan proyectos de carácter productivo, de empleo y de generación de ingresos, dirigidos a la atención de las necesidades básicas de las familias en situaciones de alto riesgo y vulnerabilidad.

Propiciar medidas encaminadas a ampliar la cobertura de los programas de construcción y mejoramiento de viviendas y dotación de infraestructura básica, con el propósito de promover que éstos incorporen en su diseño y operación preocupaciones ambientales y de promoción de la salud, así como, en general, aspectos relativos a la calidad de vida de las familias.

Promover el desarrollo de programas recreativos, culturales y deportivos que permitan a las familias gozar de su tiempo libre, así como de espacios que propicien que sus miembros compartan actividades e intereses.

Establecer un sistema de seguimiento y evaluación del impacto que tienen los programas públicos dirigidos a las familias.

Promover la capacitación de recursos humanos, apoyar proyectos de investigación y contribuir a generar información periódica sobre aspectos demográficos, económicos y socioculturales relativos a la vida familiar, así como de las problemáticas más apremiantes que enfrentan las familias de los diferentes sectores sociales, para contribuir a enriquecer la formulación y puesta en práctica de las actividades en materia de población.

4.6.- LAS TENDENCIAS DE POBLACION Y EL RESPETO A LA MUJER.

El mejoramiento de la condición social de la mujer constituye un desafío que debe enfrentarse tanto por consideraciones de justicia y equidad, como por el hecho de que de ello depende la incorporación plena de todas las energías creadoras y de transformación de las que México dispone y requiere. Por estas razones, resulta indispensable promover un conjunto de programas y acciones integrales para asegurar a la mujer un trato justo; garantizarle igualdad de oportunidades de

educación, capacitación y empleo, así como plena equidad en el ejercicio de sus derechos sociales, jurídicos, civiles y políticos; respaldar su papel fundamental en la integración familiar y en la formación y socialización de los hijos y, en general, enfrentar de manera decidida todos los obstáculos y limitaciones que se oponen a su integración plena, y en condiciones de igualdad frente al varón, en el desarrollo social, económico y cultural del país.

La participación efectiva de la mujer en el proceso económico, educativo, social y cultural del país es uno de los principales propósitos que debe perseguir la puesta en práctica de las acciones orientadas por este Programa y los Programas Estatales de Población. Por ello, es de crucial importancia contribuir a sensibilizar a los agentes de los diferentes sectores y órdenes de gobierno, así como a los actores que operan en los espacios organizados de la sociedad civil, para que lleven a cabo acciones destinadas a impulsar la equidad de género.

La política de población reconoce que la mujer es agente clave del proceso de desarrollo y desempeña un papel protagónico en el mismo. A su vez, pone de manifiesto que el mejoramiento de la condición social de la mujer y de su capacidad de decisión, autonomía y libertad personal, se expresa positivamente en todas las esferas de la vida, incluidos ámbitos tan diversos como la sexualidad, la reproducción y la conservación del medio ambiente y los recursos naturales. Además, el mejoramiento de la condición de la mujer redundará no sólo en su propio provecho, sino también en el de sus hijos y el resto de los miembros de sus familias.

Promover la participación plena y efectiva de la mujer en la vida económica, social, política y cultural del país, a fin de propiciar las condiciones necesarias para que tome parte activa en todas las decisiones, responsabilidades y beneficios del desarrollo en igualdad de condiciones con el varón.

Fortalecer los mecanismos que aseguren la eliminación de la brecha entre la igualdad de derecho y las condiciones de hecho, incluidas reformas legislativas, para hacer plenamente efectiva la previsión igualitaria del Artículo Cuarto Constitucional.

Impulsar acciones tendientes a erradicar las prácticas de discriminación contra las mujeres, promoviendo la revisión de la legislación mexicana para eliminar todas las disposiciones legales que tiendan a propiciar tales prácticas en cualquier ámbito de la vida social.

Estimular la participación efectiva de las mujeres en el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas, cuidando que éstas incorporen y atiendan las demandas, prioridades y necesidades específicas de este sector de la población, y tomen en cuenta sus diferencias económicas, sociales y culturales.

Promover la participación de las mujeres en las instancias de decisión de las esferas de gobierno, así como de las empresas, los sindicatos, los partidos políticos y los espacios organizados de la sociedad civil.

Sensibilizar y capacitar en la perspectiva de género a los agentes encargados de formular y llevar a cabo los planes y programas de desarrollo.

Instituir acciones que apunten a la igualdad de las relaciones entre la mujer y el varón en el seno de la familia, promoviendo medidas para estimular la responsabilidad familiar compartida del trabajo doméstico y extradoméstico, en el marco de relaciones de equidad y corresponsabilidad.

Sensibilizar a la población sobre la conveniencia de que se distribuyan equitativamente las tareas domésticas y de atención de los niños entre los miembros

de la familia, para evitar que la incorporación de la mujer a la actividad económica redunde en la institucionalización de la doble jornada de trabajo.

Prevenir y erradicar la violencia contra la mujer en todas sus formas de expresión, impulsando medidas que fortalezcan los programas de apoyo a las víctimas, contribuyan a hacer visible este problema social, y otorguen prioridad a su eliminación, incluida la promoción de iniciativas de reforma al Código Penal que tipifiquen, con mayor rigor, los delitos de violencia contra su integridad física y moral.

Promover medidas que contribuyan a garantizar el acceso y permanencia de las mujeres en todos los niveles del sistema educativo, fomentando al mismo tiempo acciones dirigidas a prevenir la deserción escolar.

Velar porque los contenidos de la educación promuevan la equidad de género en los diferentes niveles del sistema escolar .

Apoyar programas especiales de alfabetización orientados a las mujeres.

Alentar acciones que promuevan el acceso equitativo de la mujer al trabajo productivo, al empleo, a los recursos financieros y tecnológicos, así como a la capacitación y adiestramiento laboral, en igualdad de condiciones y oportunidades con el varón.

Promover la creación de mecanismos orientados a garantizar el respeto a los derechos laborales de la mujer y el mejoramiento de sus condiciones de trabajo, así como su acceso a los sistemas de previsión y seguridad social y a los servicios de apoyo.

Asegurar el acceso de la mujer a los servicios de atención de la salud en general y de la salud reproductiva en particular, considerando sus necesidades cambiantes en todas las etapas de su ciclo de vida, y redoblando las acciones de salud dirigidas a la población que habita en localidades rurales, aisladas y dispersas.

Impulsar acciones de combate a la pobreza con criterios de género, poniendo énfasis respecto a la necesidad de incorporar a la mujer como sujeto activo y prioritario en todos los planes y programas institucionales orientados a este fin.

Poner en práctica medidas específicas para contrarrestar el escaso valor que se asigna al trabajo femenino en todos los ámbitos de la vida social, así como combatir ideas y prácticas que confinan a las mujeres exclusivamente a las labores de reproducción, al trabajo doméstico y a las actividades de baja productividad.

Emprender campañas permanentes de revaloración de la imagen de la mujer, difundiendo la diversidad de roles que desempeña, sus condiciones de vida y puntos de vista, así como subrayando la imperiosa necesidad de impulsar su participación plena en todos los ámbitos de la vida social, en igualdad de condiciones con el varón.

Sensibilizar a los agentes que forman parte del sistema educativo y de las organizaciones públicas, sociales y privadas que intervienen en la creación y transmisión de la cultura, para que promuevan la equidad de género y combatan todos los estereotipos que se reproducen por esa vía.

Difundir información detallada sobre los derechos de la mujer para garantizar su ejercicio efectivo.

Impulsar la creación de un sistema de seguimiento y evaluación de las políticas, programas y proyectos dirigidos a beneficiar a la mujer, con la participación

activa de representantes de organismos públicos y no gubernamentales, así como del sector social y académico.

Promover investigaciones y diagnósticos que permitan profundizar en lo concerniente al conocimiento de la variedad de problemáticas sociales que enfrenta la mujer, con miras a enriquecer la formulación y ejecución de políticas, programas y acciones dirigidos a beneficiaria.

4.7.- LAS POLITICAS DE POBLACION EN CUANTO EL MEDIO AMBIENTE.

México es un complejo mosaico cultural y étnico en el que coexisten al menos 60 diferentes grupos indígenas. Cada uno de ellos se caracteriza por valores culturales, idioma e identidad propios, así como por formas de organización social y modalidades específicas de vincularse con la naturaleza, de organizarse para el trabajo y de regirse por las normas y Leyes que dicta su tradición. Considerando estos y otros rasgos, cada grupo indígena no es solamente una identidad más entre otras muchas, sino que representa una identidad particular que refuerza nuestra riqueza cultural y mantiene vivas nuestras raíces.

Existen diferencias importantes entre los grupos indígenas de México. Además de su diversidad étnica y cultural, se diferencian entre sí de acuerdo con el volumen, composición y características de su población y en función de la variedad de problemas que enfrentan. Sin embargo, la gran mayoría de la población indígena del país comparte una situación de pobreza extrema y vive en condiciones sumamente precarias; padece graves rezagos en materia de vivienda, infraestructura básica y atención de la salud; experimenta elevadas proporciones de analfabetismo e inasistencia escolar; sufre altas tasas de desempleo y subempleo y participa en actividades de baja productividad, además de enfrentar un serio deterioro de su

hábitat natural. La demografía de los grupos indígenas está estrechamente asociada a la pobreza y el rezago socioeconómico, caracterizada generalmente por un patrón de dispersión y aislamiento de su población, altas tasas de fecundidad, así como un perfil epidemiológico con una mortalidad relativamente temprana y una elevada morbilidad, debido a infecciones intestinales y respiratorias, lesiones y desnutrición.

La política de población, como parte fundamental de los esfuerzos orientados a promover el bienestar de los pueblos indígenas, tiene la responsabilidad de adecuar sus estrategias y acciones a las condiciones, necesidades, aspiraciones y especificidades de estos grupos. Esta propuesta es consistente con el espíritu y letra del Artículo Cuarto Constitucional, al reconocer que el carácter multicultural y pluriétnico, fundado originalmente en sus pueblos indígenas, constituye la riqueza y sustento primordial de la nación mexicana. Este reconocimiento reitera el principio de la igualdad entre los mexicanos, pero a partir de la aceptación de la pluralidad étnicocultural de nuestro país y del derecho de los pueblos indígenas a ser y seguir siendo diferentes.

Contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida y bienestar de los pueblos indígenas mediante el diseño, ejecución y evaluación de programas en materia de población, así como su efectiva integración y coordinación con los esfuerzos institucionales orientados a su desarrollo económico, social y cultural. Estas medidas deben responder a las necesidades y aspiraciones de los pueblos indígenas, con pleno respeto a la cultura, organización y características propias de cada uno de ellos.

Promover medidas encaminadas a salvaguardar los derechos de los indígenas dentro y fuera de sus comunidades, combatiendo toda forma de discriminación étnica.

Garantizar para los indígenas el ejercicio pleno del derecho constitucional relativo a la libertad de culto.

Estimular la participación activa, voluntaria, organizada y continua de las comunidades indígenas en el diseño, operación, seguimiento y evaluación de los programas en materia de población, así como en las acciones de desarrollo económico y social dirigidas a ellas, de modo que sus necesidades más urgentes y sentidas sean efectiva y adecuadamente atendidas.

Fomentar medidas permanentes para responder de manera adecuada y efectiva a las condiciones y necesidades de atención de la salud de los pueblos indígenas. Para ello se requiere:

Considerar en el diseño, ejecución y evaluación de los programas de salud las distintas perspectivas culturales del proceso salud-enfermedad; impulsar una estrategia de atención primaria mediante programas diversos de extensión de cobertura y mejoramiento de la calidad de los servicios; fortalecer los sistemas de vigilancia epidemiológica y nutricional y apoyar programas comunitarios de prevención y control de enfermedades; establecer estrategias para asegurar el acceso efectivo de la población indígena a los servicios de planificación familiar y salud reproductiva, garantizando la adecuación de éstos a las necesidades, condiciones de vida, cultura y organización social de sus comunidades.

Vigorizar los programas orientados a reducir la mortalidad materna e infantil.

Alentar el desarrollo de modelos de educación y capacitación bilingüe y bicultural, incluyendo el diseño y operación de programas especiales de alfabetización y educación formal básica fundados en un sistema de estímulos y becas.

Garantizar la existencia de condiciones que aseguren el acceso y la permanencia de los niños y las niñas indígenas en el sistema escolar.

Incluir en los planes de estudio y libros de texto de educación básica contenidos de educación en población que consideren la diversidad cultural y lingüística de los pueblos indígenas.

Desarrollar programas de comunicación en población para los pueblos indígenas.

Promover la difusión de las características, diversidad y problemáticas de los grupos indígenas, fomentando el respeto a las diferencias étnicas y culturales.

Integrar las acciones en materia de población dirigidas a los grupos indígenas con las de ordenamiento ecológico y ambiental, promoviendo el desarrollo de proyectos productivos y programas de capacitación que contribuyan al aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y la preservación ambiental.

Definir estrategias para impulsar el desarrollo de actividades productivas que propicien la ampliación de las oportunidades económicas y laborales en las comunidades indígenas y atiendan la problemática de la tenencia de la tierra, con énfasis en la protección efectiva de los derechos de propiedad y posesión de los pueblos indígenas.

Impulsar programas que involucren la participación interinstitucional y comunitaria en las tareas vinculadas con el mejoramiento de las viviendas y el desarrollo de acciones de saneamiento ambiental en las comunidades indígenas.

Promover y apoyar programas y proyectos de investigación, así como contribuir a mejorar la información sobre las características y dinámica cultural, socio-económica y demográfica de los diferentes pueblos indígenas del país.

La descentralización en materia de población es un imperativo para que la política pública en este campo pueda enfrentar con efectividad los grandes desafíos demográficos, cuyos orígenes y raíces se localizan en las particularidades de los procesos regionales y locales. La descentralización representa, además, un paso importante en la construcción de un nuevo federalismo, toda vez que contribuye a fortalecer las relaciones y vínculos de cooperación entre la federación, los Estados y los municipios; promueve una nueva división del trabajo, y distingue la interconexión de competencias, atribuciones y responsabilidades entre los distintos órdenes de gobierno. Al hacerlo, favorece una mayor efectividad y coordinación de las políticas públicas, y contribuye a promover una mayor participación y responsabilidad ciudadana. Hoy más que nunca es visible la proliferación y presencia activa de un creciente número de actores de la sociedad civil, cuyas agendas de alcance local, regional y nacional requieren ser consideradas en la elaboración, ejecución, seguimiento y evaluación de las actividades en materia de población.

"Los esfuerzos de descentralización realizados en los últimos diez años, que se sustentan en los acuerdos de coordinación celebrados con los gobiernos de los Estados, han logrado cristalizar en la creación de los Consejos Estatales de Población (COESPOS) y en el desarrollo de sus correspondientes instrumentos programáticos y operativos. Al respecto, resulta oportuno subrayar que los COESPOS son los organismos dependientes de los gobiernos de los Estados, que tienen a su cargo la planeación demográfica estatal. Estos están constituidos por una secretaría técnica y por las dependencias involucradas en las tareas de planeación económica y social. En la actualidad, los 31 Estados y el Distrito Federal cuentan con

una instancia institucional encargada de la planeación demográfica y cada uno de ellos es responsable de formular anualmente un programa estatal de población"¹⁷.

A pesar de estos avances, debe reconocerse que todavía son muchos los obstáculos por superar para poder hablar de una efectiva descentralización en materia de población. Destacan, entre las tareas que aún deben concretarse y consolidarse, el establecimiento de marcos jurídicos estatales que den sustento y continuidad a las actividades en la materia; la integración de los criterios demográficos en los programas de desarrollo económico y social que llevan a cabo las propias dependencias que forman parte de los consejos estatales; y el desarrollo de mecanismos eficaces de coordinación y concertación entre los distintos órdenes de gobierno, así como con los sectores social y privado. Para alcanzar estos objetivos, debe fortalecerse la presencia político-institucional de los COESPOS, su infraestructura operativa, el apoyo financiero con que cuentan y la capacidad técnica de sus recursos humanos. El logro de los objetivos y metas de la política de población depende críticamente del éxito de la estrategia de descentralización.

Impulsar la descentralización de las tareas de programación, ejecución y evaluación de los programas y acciones de población mediante la participación activa y concertada de los tres órdenes de gobierno, el desarrollo de las bases jurídicas y los instrumentos de coordinación interinstitucional en la materia, así como la consolidación de los consejos estatales y municipales de población.

Alentar, en el marco del pacto federal, el concurso y la participación activa de los tres órdenes de gobierno, tanto en la definición e implementación, como en el seguimiento y evaluación de la política de población y las acciones en esta materia.

¹⁷ RAMOS CORTEZ, Ignacio. La Sobre población en México, 3ª ed. Edit. Trillas, S.A., México. 1997. Pág. 194.

Reforzar la coordinación institucional con el objeto de impulsar la formulación y ejecución de acciones sectoriales en los ámbitos regional, estatal y municipal, concordantes con los objetivos de la política de población.

Revisar el marco jurídico nacional en materia de población para fortalecer los vínculos entre los órdenes de gobierno federal, estatal y municipal, buscando adecuarlo a los requerimientos políticos, institucionales y operativos que plantea el nuevo federalismo del Plan Nacional de Desarrollo y del Programa Nacional de Población.

Promover la promulgación de marcos jurídicos en materia de población en los órdenes de gobierno estatal y municipal para dar sustento y continuidad a las actividades en materia de población.

Fortalecer los organismos institucionales encargados de la planeación demográfica estatal (COESPOS), impulsando la consolidación de su estructura, organización y operación.

Aumentar la capacidad técnica y la actualización permanente de los funcionarios y el personal de apoyo de los consejos estatales y municipales de población mediante programas de formación y capacitación de recursos humanos en población.

Fomentar la participación de los consejos estatales y municipales de población en los comités para la planeación del desarrollo estatal y municipal, así como en otras instancias de concertación con los sectores privado y social.

Promover en los Convenios de Desarrollo Social, los Acuerdos de Coordinación y otros instrumentos semejantes para la gestión de recursos financieros en materia de población dirigidos a los Estados y municipios, la

incorporación explícita de acciones en materia de población en las cláusulas de compromiso entre la federación, los Estados y los municipios.

Incorporar activamente a los municipios en las tareas de planeación demográfica mediante la creación y/o fortalecimiento de los Consejos Municipales de Población.

Consolidar la planeación y programación demográficas de corto, mediano y largo plazos en los órdenes de gobierno estatal y municipal, en concordancia con los objetivos y metas de la política nacional de población.

Impulsar la integración de los criterios demográficos en los planes y programas de desarrollo económico y social de los Estados y municipios, sensibilizando a las autoridades de esos órdenes de gobierno acerca de la importancia de las relaciones entre población y desarrollo en las tareas de planeación y programación.

Promover la creación de comisiones interestatales de población para la formulación y ejecución de programas regionales de población.

Impulsar el desarrollo y la operación del sistema nacional, así como de los subsistemas regionales y estatales de seguimiento y evaluación del Programa Nacional de Población y los programas estatales correspondientes.

La reestructuración económica y la intensa relocalización de los procesos productivos han impulsado, en las dos últimas décadas, cambios en el volumen, composición y modalidades de la Migración interna, expresados en un incipiente proceso de redistribución de la población. La atracción migratoria ejercida por las grandes metrópolis del país ha tendido a declinar, hecho que se advierte en la

desaceleración de su crecimiento demográfico y en la disminución de su peso relativo en la población urbana total. Sin embargo, todavía no se concreta con claridad un movimiento de actividades económicas y de población inverso, del centro hacia la periferia. Se advierte, ello sí, que las interacciones y flujos de intercambios entre la zona metropolitana de la ciudad de México y las ciudades intermedias cercanas a ella se han venido intensificado con el paso de los años, lo que permite vislumbrar la probable consolidación de una vasta zona megalopolitana.

Este fenómeno se ha visto acompañado por un intenso crecimiento demográfico en un número considerable de ciudades de tamaño intermedio (con entre 100 mil y un millón de habitantes), que ha sido alimentado en los últimos años por importantes corrientes migratorias (de carácter rural-urbano, urbano-urbano y metropolitano-urbano), y por la multiplicación de las ciudades situadas en los niveles inferiores de la jerarquía urbana (con entre 15 mil y 100 mil habitantes).

La política de distribución territorial de la población y Migración interna debe considerar -en el marco de una estrategia de apertura comercial y desregulación de la economía- las transformaciones y reacomodos que impulsan los procesos de reestructuración económica y de relocalización productiva, cuyas expresiones regionales imponen nuevos desafíos respecto al propósito de desconcentrar las actividades económicas y la población. Debe reconocerse que los programas en la materia han enfrentado serias dificultades en su instrumentación. Ello se debe a diferentes factores, entre los que destacan la complejidad propia del fenómeno y el carácter multisectorial y regional de las estrategias necesarias para modificar y revertir sus tendencias. Lo anterior implica, entre otros aspectos, que los objetivos y estrategias en materia de distribución territorial de la población y Migración interna se integren y articulen plena y eficazmente con las políticas, planes y programas de desarrollo económico y social, así como voluntad política para lograr una coordinación ágil y eficiente entre las distintas instancias involucradas.

"Para materializar las aspiraciones de una distribución territorial de la población y un desarrollo regional más equilibrado, se requiere impulsar, entre otras condiciones, el fortalecimiento de los Estados y municipios. Ello implica definir claramente su papel en el esquema de distribución de atribuciones, competencias y responsabilidades de la administración pública, una mayor y mejor coordinación entre los diferentes órdenes de gobierno, y la consolidación de las capacidades técnicas, administrativas y financieras de los Estados y municipios, para que asuman plenamente sus respectivas soberanías y logren movilizar su potencial productivo"¹⁸.

Coadyuvar a reducir los desequilibrios regionales e impulsar una distribución espacial de la población acorde con las potencialidades de desarrollo sustentable de las diferentes regiones del país, mediante la promoción de estrategias y acciones que comprendan, en el marco de un nuevo federalismo como base del desarrollo regional, el impulso a programas integrales de desarrollo rural, el fortalecimiento de las ciudades pequeñas e intermedias y la modernización de las estructuras administrativas locales.

Desplegar estrategias para propiciar la descentralización de recursos y decisiones de la administración pública, con el propósito de que los Estados y municipios puedan enfrentar más ágil y eficazmente los rezagos acumulados y los problemas emergentes en el ámbito local.

Impulsar medidas para el logro de una mayor equidad entre la federación, los Estados y los municipios en la distribución de los ingresos fiscales, y promover la capacidad de los poderes locales para generar mayores ingresos propios.

¹⁸ Ibidem, pág. 199

Promover el diseño de instrumentos y mecanismos orientados a fortalecer el desarrollo municipal y la modernización de las estructuras administrativas locales, alentando la autosuficiencia en materia de servicios públicos y equipamiento urbano, la participación de los sectores público, privado y social en la provisión de los mismos, y el mejoramiento de la capacidad municipal en la administración de recursos, gestión de servicios y ejecución de proyectos de inversión.

Estimular una mayor participación de las organizaciones privadas y sociales en las decisiones relativas al diseño y ejecución de proyectos de desarrollo para propiciar una asignación más eficiente de los recursos locales.

Diseñar estrategias para contribuir a reordenar el desarrollo regional y urbano, así como la distribución territorial de la población, impulsando medidas que:

Promuevan la diversificación de los destinos migratorios hacia zonas con potencial de desarrollo, en concordancia con la capacidad de sustento de los ecosistemas regionales; contengan los flujos de carácter rural-urbano en las zonas de origen de la migración, mediante la promoción de inversiones sociales y proyectos productivos que generen empleo y estimulen la preservación del medio ambiente, así como el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales; moderen el crecimiento demográfico en ecosistemas frágiles y en zonas donde la sustentabilidad ambiental esté amenazada.

Fomentar la reorientación de los flujos migratorios que se dirigen hacia las principales áreas metropolitanas del país, incentivando la consolidación de ciudades intermedias y pequeñas como destinos alternos.

Promover medidas encaminadas a fortalecer las ciudades intermedias y pequeñas que cuentan con potencial de desarrollo y ventajas estratégicas, incluidos

mecanismos de apoyo a la micro, pequeña y mediana empresa; programas de capacitación y adiestramiento de los trabajadores y los orientados a incrementar la productividad y competitividad de las empresas locales en el mercado nacional e internacional; y acciones dirigidas a impulsar el desarrollo de la infraestructura productiva local, los servicios estratégicos de apoyo a la actividad económica y las redes de información, comunicación y transporte.

Fortalecer la interacción de las ciudades medias tanto con sus áreas rurales de influencia como con ciudades pequeñas, favoreciendo la articulación de cadenas productivas locales y regionales que privilegien la generación de empleo y posibiliten una mayor participación e integración de los agentes y sectores económicos.

Proporcionar alternativas a la emigración en las regiones rurales más rezagadas desde el punto de vista socioeconómico, mediante el apoyo e impulso a proyectos productivos sustentables; la ampliación de la infraestructura productiva y social; el incremento de la productividad de las unidades económicas; y el aumento de la capacidad de acopio, almacenamiento, transporte y comercialización de los productos.

Promover la creación y el desarrollo de centros de población que ofrezcan atractivos para agrupar a los núcleos geográficamente dispersos.

Reforzar la inclusión de consideraciones y criterios de distribución territorial de la población y Migración interna en la planeación del desarrollo, impulsando al mismo tiempo la creación de organismos regionales de planeación que se encarguen del diseño y ejecución de mecanismos eficaces de programación y financiamiento, así como de instrumentos de coordinación entre las distintas instancias y órdenes de gobierno.

Integrar los objetivos de la política de distribución territorial de la población y Migración interna con los programas de combate a la pobreza, complementando la promoción de medidas asistenciales y de dotación de infraestructura social básica en zonas rurales y urbanas estratégicas con el impulso a proyectos productivos orientados a modificar, de manera permanente, las condiciones de vida de la población en situación de pobreza.

Diseñar estrategias de comunicación social y programas permanentes de información en materia de distribución territorial de la población y Migración interna con el objeto de promover decisiones informadas entre los migrantes potenciales.

Impulsar investigaciones y estudios detallados que permitan identificar con claridad las regiones y micro-regiones del país que, de acuerdo con su potencial económico, natural y ambiental, posean capacidad de absorber o retener población, así como aquellas que presentan problemas críticos desde el punto de vista migratorio.

4.8.- LAS POLITICAS DE POBLACION EN CUANTO AL MEDIO AMBIENTE.

El país enfrenta una compleja problemática ambiental. La explotación irracional de los recursos naturales, la deforestación, la erosión del suelo y la desertificación, la pérdida de suelo orgánico por salinización, la contaminación del aire y el agua, la acumulación de residuos tóxicos (sólidos y líquidos), por sólo mencionar algunos ejemplos, constituyen fenómenos de grave deterioro ambiental fuertemente interconectados, con causas múltiples e interrelaciones complejas.

Los problemas ambientales no son una consecuencia inevitable del desarrollo, sino de aquellas modalidades particulares del mismo intrínsecamente no sustenta-

Impulsar estrategias que permitan controlar el deterioro ambiental en los asentamientos precarios de las áreas rurales y urbanas, donde se localiza la población más vulnerable y de escasos recursos, promoviendo medidas para dotar a esta población de infraestructura básica, reducir los problemas ambientales y controlar los riesgos para la salud derivados de los mismos.

Promover medidas integradas para combatir la pobreza extrema, el elevado crecimiento demográfico y el deterioro ambiental, diseñando y participando activamente en la ejecución de programas de desarrollo sustentable encaminados a modificar de manera permanente las condiciones de vida de la población pobre y marginada.

Estimular programas de organización comunitaria que favorezcan la participación activa de organizaciones, grupos y personas como agentes de conservación del medio ambiente en los ámbitos local, estatal y nacional.

Informar y sensibilizar a la población acerca de los imperativos de la planeación demográfica y la salvaguardia del medio ambiente, así como la protección de los recursos naturales, en tanto componentes clave del desarrollo sustentable, propiciando actitudes de mayor compromiso y participación en la solución de las relaciones críticas entre población y ambiente.

Incorporar contenidos acerca de las conexiones entre la población, el medio ambiente y los recursos naturales, en los programas de educación escolar y extraescolar, poniendo énfasis en el uso racional de los recursos y la preservación del medio ambiente.

Impulsar la elaboración de estudios y proyectos de investigación orientados a profundizar en el conocimiento de los vínculos entre población, medio ambiente y

recursos naturales en diferentes ámbitos regionales y ecogeográficos, de modo que proporcionen elementos relevantes para identificar y jerarquizar los problemas críticos en este campo, a la vez que contribuyan a enriquecer la formulación de políticas y estrategias de desarrollo sustentable en los planos nacional, regional y local.

4.9.- PERSPECTIVAS DE LA POLITICA DE POBLACION Y LOS RECURSOS HUMANOS.

Los estudios e investigaciones sobre la dinámica, estructura, composición y distribución de la población, así como los relativos a los escenarios demográficos futuros y a las interrelaciones de los fenómenos poblacionales con los procesos de desarrollo, constituyen insumos indispensables para la planeación económica y social y la programación demográfica.

"El conocimiento generado en este campo en los centros de investigación del país ha contribuido a definir los principales lineamientos de la política nacional de población y ha servido de base para evaluar el cumplimiento de algunos de sus objetivos y metas. Sin embargo, para hacer frente a los desafíos de la política de población, resulta prioritario profundizar en la expresión regional, estatal, y aun local, de los fenómenos demográficos, promoviendo estudios que vayan más allá del diagnóstico y vinculen su evolución con las causas que los originan y las consecuencias que acarrearán"²⁰.

Asimismo, se requiere estimular la investigación sobre las características y problemáticas específicas de grupos sociodemográficos que requieren atención

²⁰ Ibidem, pág. 130.

prioritaria, entre los que se incluyen los estudios sobre los cambios en la familia, la situación de la mujer, las condiciones de vida y dinámica demográfica de los grupos indígenas, así como el comportamiento sexual y reproductivo de los adolescentes y jóvenes. El desarrollo de la investigación sociodemográfica en áreas temáticas específicas ha recibido un considerable impulso, mientras que en otras tiene una expresión mínima que es necesario subsanar.

Los obstáculos más frecuentes que enfrentan las tareas de planeación e investigación sociodemográficas son la carencia de información suficiente, confiable y oportuna, así como la escasa disponibilidad de recursos humanos capacitados para su análisis. Si bien es cierto que hoy en día se cuenta con un sistema más eficiente de generación y divulgación de estadísticas sociodemográficas, al tiempo que se observan considerables avances en las actividades tendientes a la formación de personal calificado, es imprescindible seguir promoviendo y apoyando acciones en ambas esferas para consolidar las tareas de planeación demográfica en los ámbitos estatal y municipal.

Impulsar la generación de información, la investigación y la capacitación de recursos humanos en materia de población y promover su aplicación en el diseño, ejecución y evaluación de los programas nacional y estatales de población.

Evaluar el Estado del conocimiento para identificar las lagunas, necesidades y prioridades de investigación desde una perspectiva integral de población y desarrollo.

Diseñar y poner en práctica una política de apoyo a la investigación, que permita profundizar en el conocimiento de las variables demográficas y sus interrelaciones con los procesos de desarrollo económico y social, con especial énfasis en la investigación de corte regional, estatal y municipal.

Fortalecer la cooperación con instituciones académicas y organizaciones no gubernamentales para la realización de investigaciones en población, poniendo especial atención en los esfuerzos regionales y estatales.

Impulsar la formación y capacitación de recursos humanos en materia sociodemográfica.

Realizar y promover acciones de seguimiento y evaluación de los programas nacional y estatales de población, en el cumplimiento de sus objetivos y metas.

Apoyar la generación de estadísticas sociodemográficas a través de la consolidación del sistema nacional y el desarrollo de sistemas estatales de información, así como mediante el reforzamiento de los sistemas de datos geo-referenciados.

Propiciar y apoyar una más amplia difusión y divulgación del conocimiento y de la información sociodemográfica, poniendo especial atención en las características particulares de las regiones, los sectores sociales y los grupos de población.

CONCLUSIONES

- PRIMERA.-** Es importante que dentro del Estado Mexicano los Programas de Población, cumplan con todos y cada uno de los fines Estatales, para los cuales fueron establecidos, ya que esto ayudara al fortalecimiento de la población que vive dentro del Estado Mexicano.
- SEGUNDA.-** La actual situación demográfica del Estado Mexicano siempre se ha caracterizado por el rápido crecimiento que hasta el año 2000, se ha presentado en nuestro país.
- TERCERA.-** La aplicación del Programa Nacional de Población del año de 1995 al año 2000, no tiene una relación lógica y congruente con el XII Censo de Población y vivienda que se realizo dentro del Estado Mexicano.
- CUARTA.-** El rápido crecimiento poblacional del pasado en México, propicio una distribución por edades de la población marcadamente joven, que hoy en día estamos viviendo.
- QUINTA.-** El desarrollo poblacional de los mexicanos es desordenado e irregular; lo cual propicia que en las grandes ciudades se concentre la mayoría de personas, lo cual provoca problemas de vivienda, salud, educación y servicios públicos en general.
- SEXTA.-** Las políticas estatales de Migración de México, han provocado un grave problema, en cuanto a que la mayoría de los mexicanos quieren salir del país, hacia los Estados Unidos de Norteamérica, y creemos,

que esto es debido a que el programa nacional de población no cumple con los fines estatales para lo cual fue establecido.

SÉPTIMA.- Proponemos que el programa nacional de población que regirá a partir del año 2001 al 2006 contenga políticas poblacionales que tengan una mejor planeación de todo lo referente a la naturaleza poblacional del Estado Mexicano.

OCTAVA.- A partir del presente estudio que realizamos, nos percatamos que todos los programas nacionales de población que se han aplicado en el Estado Mexicano, no han cumplido con los fines estatales de población; por tanto, la llegada a la presidencia del Lic. Vicente Fox Quezada, en materia de población, tendrán que contemplarse, no sólo en programas de población dogmáticos; sino, por el contrario, tendrán que ser programas prácticos y, que guarden una íntima relación con los censos de población en todas sus modalidades para un buen desarrollo de la población mexicana; y que simplemente no sean, un conteo de habitantes que no lleguen a solucionar problemas que a diario se presentan.

NOVENA.- La aportación que hacemos al presente estudio, es que toda la legislación que contempla la problemática de población de México, debe de ser modificada de manera objetiva y, que al contemplar una nueva, las políticas de población realmente sirvan para el buen desarrollo de los mexicanos.

BIBLIOGRAFIA.

- AVENDAÑO ROJO, Laura. El desarrollo Poblacional en México. 3° ed. México. Edit. U.A..M. Iztapalapa. 1998. 240 p.p.
- ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo. Teoría General del Estado. 5° ed. México. Edit. Harla, S.A. 1997. 216 p.p.
- ARNAIZ AMIGO, Aurora. Ciencia Política 8° ed. México. Edit. Porrúa S.A. 1997. 314 p.p.
- BASAVE FERNÁNDEZ DEL VALLE, Agustín. Teoría del Estado 6° ed. México. Edit. INEGI. 1974. 296 p.p.
- BUEN DÍA SÁNCHEZ, Roberto. El Último Censo de Población en México. México. Edit. 2000. 298 p.p.
- BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano 20° ed. México. Edit. Porrúa S.A. 1998. 410 p.p.
- CONTRERAS RODRIGUEZ, Eliseo. Notas Sobre Estadísticas y Población. México. Edit. INEGI. 1997. 498 p.p.
- ELU ORTIZ, María. La Familia en México. 2ª ed. Edit. INEGI. México, 1998. 315. pp.
- GALINDO CAMACHO, Miguel. Teoría del Estado. 2° ed. México. Edit. Editores Mexicanos Unidos, 1984. 310 p.p.
- GODINEZ PÉREZ, Arturo. Estadística y Población en México. México Edit INEGI México, 1999. 210 p.p.
- LEAL, María Luisa. Proceso Histórico de la Ley General de Población. 9ª ed. Edit. INEGI, México. 240 p.p.
- LÓPEZ PORTILLO Y PACHECO, José. Génesis de Teoría General del Estado. 5° ed. México. Edit. Porrúa S.A. 1986. 396 p.p.
- LÓPEZ HERNÁNDEZ, Daniel. Interpretación de los Censos de Población. México. Edit. U.N.A.M. Xochimilco. 19889. 379. p.p.
- LARA RODRÍGUEZ, José. Problemática Poblacional en México. México. Edit. INEGI 1991. 398 p.p.

MORA BRAVO, Miguel. El derecho a la planeación familiar. 7ª ed. Edit. F.C.E. México, 1997. 320. p.p.

MORENO, Daniel. Derecho Constitucional Mexicano. 14º ed. México. Edit. Porrúa S.A. 1994. 415 p.p.

MORALES SÁNCHEZ, Alfonso. La Formación Estructural de los Censos de Población. México. Edit INEGI, 1998. 429 p.p.

RAMOS CORTEZ, Ignacio. La Sobrepoblación en México. 3ª ed. México, Edit. Trillas, S.A., 1997. Pág. 194.

RAMOS REYES, Juan. Los Censos de Población. 4º ed. México, Edit. Grijalvo. S.A. 1998. 16 p.p.

SERRA ROJAS, Andrés. Ciencia Política. 8º ed. México. Edit. Porrúa S.A. 1991. 298 p.p.

TENA RAMÍREZ, Felipe. Leyes Fundamentales de México. 29º ed. México. Edit. Porrúa S.A. 1998. 898 p.p.

TORRES ASPEITIA, Carlos. Balance de los Censos de Población en México. Edit. U.A.M. Xochimilco. 1995. 580 p.p.

VELASCO RODRÍGUEZ, José. La Formación Poblacional en México. México. Edit INEGI. 1990. 490 p.p.

LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 110 ed. Edit Porrúa S.A. México D.F. 1999. 198 p.p.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. 2º ed. Edit Ediciones Fiscales ISEF, S.A. México D.F. 2000. 398 p.p.

Ley General de Población y Vivienda en México. Edit. Ediciones Fiscales ISEF S.A. México D.F. 2000. 210 p.p.

Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. Edit. Dirección del Diario de los Debates. México. D.F. 2000. 698 p.p.