



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

“ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y CAMBIO DEMOGRÁFICO: LA POLÍTICA DE POBLACIÓN EN MÉXICO”

Tesis presentada por

Verónica Iveth Garduño Zúñiga

Para optar por el título

**LICENCIADA EN CIENCIAS POLÍTICAS
Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
(ADMINISTRACIÓN PÚBLICA)**

Dirección:

M. en D. Daniel Vega Macías

Ciudad Universitaria, noviembre de 2004



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

Con gratitud:

A la Universidad Nacional Autónoma de México

A la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

A la Coordinación de Administración Pública

Al jurado revisor:

Profa. Rina Aguilera Hintelholher

Prof. Julio Guerrero Huerta

Prof. Carlos Hernández Alcántara

Prof. Ulises Lara López

A todos los profesores y compañeros de escuela

Y especialmente al Mtro. Daniel Vega Macias por su amistad, tiempo, atenciones y dirección de este trabajo

De todo corazón:

A Dios por ser la luz en mi vida que su infinita bondad me acompañe hoy y siempre

A mis padres, Samuel y Juanita, por su amor, apoyo siempre invaluable e incondicional

A mis hermanos, Sergio y Miguel Ángel, por su cariño, ayuda y brindarme buenos deseos, a mi cuñada Janeth y mis angelitos Sergito y Juliette

A José son 101 y más razones gracias

A mi hijo José Antonio que le dedicó este trabajo especialmente pues su presencia es el regalo de amor más grande y maravilloso en mi vida y el motivo principal para superarme

A toda mi familia, por concretar este proyecto personal es una meta compartida y un logro que se retribuye hoy como una bendición

A todos mis amigos y a las personas que de alguna forma contribuyeron a realizar éste sueño

Contenido

Introducción	3
1. Marco Teórico	7
1.1. Estado	7
1.2. Gobierno	10
1.3. Administración Pública	12
1.4. Políticas Públicas	16
2. Dinámica Demográfica de México en el siglo XX	20
2.1. Panorama demográfico hasta la década de los setenta	20
2.2. Situación demográfica, 1970-2004	26
3. Consecuencias del cambio demográfico	43
3.1. Cambios en el tamaño de la población	43
3.2. Cambios en la estructura por edad	44
4. Retos en el futuro	48
4.1. Escenario sociodemográfico	48
4.2. Envejecimiento de la población	50
4.3. Vivienda	57
4.4. Empleo	62
4.5. Salud	66
4.6. Educación	68
4.7. Migración	70
4.8. Medio Ambiente	75
Conclusiones	80
Bibliografía	96

Introducción

La población es uno de los componentes más importantes del Estado, es el motivo para que se estructuren programas y acciones de gobierno para el desarrollo nacional, es el agente fundamental y beneficiario del quehacer político. La razón de la existencia del Estado es el bienestar de la población sin ésta no existiría aquel.

El estudio de la población permite conocer las tendencias y características más importantes de un país y obviamente de quienes lo habitan: comportamiento demográfico, volumen, estructura, distribución territorial, patrones migratorios interno e internacionales, el perfil urbano-rural de la población, planificación familiar etc. lo cual permite coadyuvar a un mejor desarrollo de las políticas públicas.

El volumen y dinámica de la población representa para la Administración Pública una perspectiva científica en el campo del trabajo especializado en políticas públicas. En ella es posible generar un análisis integral de las necesidades de la sociedad: diagnósticos, perfiles, prioridades nacionales y relaciones complejas en los fenómenos demográficos en torno a una meta común: el bienestar social y económico nacional.

La población, por tanto, es la razón del Estado y del gobierno; éste último, buscará políticas que contribuyan a elevar la calidad de vida de los individuos y de las familias en sus diferentes ámbitos: educación, salud, empleo, seguridad, vivienda, desarrollo urbano y rural entre otros. Su estudio permite analizar y prever los cambios significativos en la situación demográfica del país.

Hasta la década de los cuarenta la población se caracterizó por un crecimiento reducido, debido a los altos niveles de la mortalidad y alta fecundidad. Ejemplo de lo anterior es que una persona que nacía en 1940 tenía una esperanza de vida, es decir los años que en

promedio vive una persona, que fluctuaba alrededor de los 40 años – cabe señalar que en la actualidad este valor es aproximadamente de 74 años -; Por su parte la fecundidad también era mucho más alta de lo que es en la actualidad: las mujeres tenían en promedio siete hijos, mientras que ahora sólo tienen dos hijos, aproximadamente.

Con el desarrollo del sistema de salud mexicano en la década de los cuarenta, la mortalidad comenzó un significativo descenso; por su parte los niveles de fecundidad continuaron con una tendencia alta, provocando que el crecimiento de la población comenzara a dispararse. Este crecimiento se debe a que el diferencial entre las personas que nacen y las que fallecen se hace cada vez mayor, debido al descenso de la mortalidad, lo que provocó que para la década de 1970 se alcanzarán tasas de crecimiento cercanas al 3.5 por ciento. De continuar con este ritmo de crecimiento, la población de México se hubiera duplicado en un lapso de 20 años.

En el transcurso de la década de los setentas, ante la necesidad de replantear la dinámica de la población, sobretodo su crecimiento, surge la necesidad de implementar políticas de población que dieran respuesta a este momento histórico. Los programas nacionales constituyeron la base de cambios sobre la situación demográfica en México, la Administración Pública modificó, a través de una política de población encaminada al descenso de la fecundidad y mortalidad, la magnitud, dinámica y estructura de edad de la población. En resumen, la política de población transformó de una manera muy significativa el destino demográfico del país.

Esta política ha cosechado logros significativos; sin embargo, representa un trabajo inmenso y continuo, el cual tiende a expandirse y a incrementar su complejidad. Desde luego, ha permitido aminorar por el momento, incluso gradualmente, las presiones sociales; no obstante, al evaluar el grado de avance sobre pautas en logros a mediano y largo plazo el panorama es poco alentador ya que existen

repercusiones que impactarán la estructura por edad de la población. Esto ha traído y traerá consecuencias muy importantes, y sin duda alguna delicadas, para las necesidades del país. México enfrenta un proceso de envejecimiento de la población, altos niveles de migración, demanda de empleos, vivienda y servicios, entre otras. El gobierno, las instituciones académicas y los sectores social y productivo tendrán el gran desafío de enfrentar los retos que la situación demográfica está proponiendo.

En particular, los retos que enfrenta la Administración Pública, dependen en buena parte de la cultura demográfica que se logre plasmar en las políticas públicas, de esto depende, en buena medida, el bienestar de los mexicanos. Las políticas públicas deben basarse en el sustento científico que permita una visión clara de las necesidades de la población, facilitando la interpretación, alejándola del análisis especulativo y superficial.

El objetivo de esta tesis es analizar el curso de acción de la política de población. El trabajo busca mostrar sus diversas orientaciones, alcances y limitaciones. Su finalidad es indagar en uno de los campos de desarrollo profesional del Administrador público: el estudio de la dinámica poblacional que permita hacer más eficiente las acciones del gobierno.

Para los fines que se persiguen, se encontró necesario la formulación de dos preguntas que serán el hilo conductor de la investigación; ambas, acotan y delimitan el desarrollo y las consecuencias de la política de población de México. La primera de ellas plantea las interrogantes relacionadas con el manejo de la política de población por el Gobierno y la Administración Pública, a lo largo de los últimos treinta años. Mientras que la segunda retoma su participación sobre los desafíos que representan los cambios demográficos en el futuro del país.

En el trabajo se considera que el Gobierno y Administración Pública mexicana han tenido un papel preponderante en el desarrollo de la dinámica demográfica mexicana. Es posible señalar, además, que la política de población de los gobiernos mexicanos, ha sido manejada como una política de Estado, con una direccionalidad homogénea y continuidad en su instrumentación.

Asimismo, se plantea que de seguir las mismas condiciones estructurales económicas y políticas en el país, el gobierno, y en particular la Administración Pública, afrontarán numerosas dificultades para dar respuesta a las necesidades que se observan actualmente y a las que se vislumbran en el mediano y largo plazo.

Para el desarrollo de la investigación el trabajo se dividió en cuatro capítulos. En el primero de ellos se presentan el sustento teórico que permite reconocer a la Administración Pública como un agente activo en la planeación demográfica del país. En el segundo, se describe la situación demográfica de México desde el siglo pasado hasta la actualidad, el cual permite plantear los principales aspectos de su magnitud y dinámica. Posteriormente se analizan los principales impactos que este derrotero demográfico ha tenido en el país, lo anterior en el capítulo tercero; y los retos que se vislumbran en el futuro, en el capítulo cuarto. Por último, se presentan las conclusiones del trabajo.

CAPITULO 1

Marco Teórico

Con la finalidad de comprender la integración de cualquier política pública se deben considerar, en primer lugar, la definición de conceptos básicos comenzando con el Estado así como su papel el desarrollo social. Al referirse a éste es necesario remitirse al Gobierno quien da razón y sentido práctico a problemas calificados de alta complejidad, de interés nacional y de carácter estratégico. Administración Pública, política y sociedad, son parte y efecto de lo mismo, construyen una función vital para adecuar programas de interés social constituyendo la base de cambios incluso en materia de política de población.

1.1 Estado

Las concepciones que sobre el Estado se sustentan al través de la historia son numerosas. Para efectos de este trabajo, se ofrece la siguiente:

“...es uno y la primera persona jurídica y, como tal, sujeta de derecho y deberes, es una corporación organizada política jurídica y administrativamente. Personifica a la comunidad humana que constituye la nación, la cual está asentada en un territorio propio y determinado. Es poseedor el Estado de un poder superior originario y jerarquizado, el cual utiliza para gobernar al pueblo, como instrumento anticonflictivo entre los diversos grupos sociales de la comunidad, para ejercer la soberanía nacional y para hacer que prevalezca el interés general sobre los intereses particulares, con los cuales satisface el propósito de su origen y de sus finalidades sociales” (Jiménez, 1987: p.274)

De tal forma, es un fenómeno esencial susceptible de datos o notas características de una consideración, filosófica, histórica, jurídica, política y social, es decir, puede usarse como patrón en todo conocimiento del pensamiento social y político. Su análisis

cristaliza una recopilación considerable de diversos puntos de vista, que presupone ser desde una agrupación social cuya nota específica es el poder; una figura o personalidad jurídica; un fenómeno que se da en la convivencia humana incluso aquellas en que se hace hincapié en lo que el Estado destaca como una formación de la vida política o los que proponen una idea determinándolo por un contenido específico de fines, funciones y valores; como tal es el caso de Norberto Bobbio que plasma su propia su perspectiva: “..el término Estado ...lo concebí como un intento, no se que tan logrado, de abrazar el vasto campo de los problemas de Estado, considerándolos desde dos puntos de vista, el jurídico y el político, frecuentemente separados, o sea, el Estado como orden jurídico y como poder soberano” (Bobbio, 2002 p.8) El autor basa su análisis en el pensamiento jurídico-político sobre las nociones de gobierno y Estado desde la Grecia clásica y la Edad Media hasta el marxismo, el funcionalismo y la teoría de sistemas. Temas de filosofía política y ciencia política, doctrina sociológica y la doctrina jurídica del Estado cotejan “Por encima de su desarrollo histórico de Estado es estudiado en sí mismo, en sus estructuras, funciones, elementos constitutivos, mecanismos, órganos, etcétera, como un sistema complejo considerado en sí mismo y en sus relaciones con otros sistemas contiguos” (Bobbio, 2002 p.70)

Por su parte Herman Heller (1983) explica el ser y el hacer del Estado moderno “La teoría del Estado se propone investigar la específica realidad de la vida social que nos rodea. Aspira a comprender al Estado en su estructura y función actuales, su devenir histórico y las tendencias de su evolución” . El Estado se considera como un grupo territorial de dominación, a diferencia de los grupos de carácter personal. Su género próximo es, pues, la organización, la estructura de efectividad organizada en forma planeada para la unidad de decisión y la acción. La diferencia específica, con respecto a todas las demás organizaciones, es su calidad de dominación territorial

soberana. Los conocimientos obtenidos por medios sociológicos es la clave para todas las posiciones particulares: “sostiene que el Estado hay que explicarlo partiendo de la conexión social total, en la cual, al realizarse todo nuestro ser, se realiza también su lado político.

El Estado es la máxima organización política, jurídica y administrativa de un país, detenta el monopolio del poder superior, para realizar acciones de coerción, soberanía y gobernar sobre un grupo de individuos asentados en un territorio propio, emitiendo decisiones fundamentadas en un marco jurídico hacia el bien común.

El término en sí mismo es abstracto y la única materia palpable que existe esta conformada por sus elementos esenciales. El primero de ellos esta demarcado dentro de límites específicos, prevé el medio ambiente particular y los recursos materiales y comprende además del suelo, el espacio aéreo y las aguas territoriales y patrimoniales “Todo Estado debe poseer un territorio como un supuesto imprescindible de su organización; de las funciones que le corresponden, de los servicios que atiende y de su competencia para regular la acción administrativa” (Serra, 1988: p.330) Por consiguiente sin territorio no habría Estado, pues éste delimita el ámbito del ejercicio de su poder.

El segundo personifica a la comunidad humana que constituye la nación, la cual esta asentada en un territorio propio determinado, y ligado por intereses y costumbre comunes. Es indispensable pues el conjunto de personas conforma al pueblo y sin éste no existiría aquel. Por el estudio de su magnitud y estructura etaria resulta indispensable.

El tercero como tal, es definido como “... facultad del Estado inherente a la soberanía de que es titular, para establecer e imponer coactivamente a través de los órganos pertinentes de autoridad, las normas reguladoras del orden jurídico, político y social” (Jiménez, 1987: p.192) Para conciliar a los diversos grupos sociales de la comunidad, el Estado ejerce la soberanía nacional y hace que

prevalezca el interés general sobre los intereses particulares, con la cual satisface el origen y fin de sus propósitos.

El cuarto elemento lo constituye el Gobierno, su presencia resume la acción de la cual ejerce prácticamente el monopolio del poder coactivo así como la responsabilidad del mantenimiento y la dirección de una comunidad nacional.

Finalmente, otro elemento constitutivo es el conjunto de normas que en cierta época y país determina la autoridad política que se declara obligatoria, tiene como objetivo la regulación de la conducta para con los demás a fin de organizar la vida social previniendo los conflictos y dando las bases para su solución. Analizando, todos sus elementos y otros derivados de la soberanía son en conjunto parte del poder del Estado, son mecanismos que interactúan para fortalecer su propia existencia.

El Estado debe asegurar el bienestar del individuo y de la población, el fin más recurrente que se le asigna como patrón ideal al través del tiempo y que se hace referencia a todos los seres que lo integran: el bien común en beneficio de toda la sociedad; en esencia el ideal se repite como propósito en la vida social, es por tanto el fin general que hace posible la existencia, armonía, superación y felicidad general.

Éste fin emana de la misma comunidad y se instituye para su beneficio, se expresa como misión o razón de ser, depende de cada planteamiento específico y la época en que se estructura, en parte es un problema histórico o de algún modo una consecuencia social.

1.2 Gobierno

Su definición está basada en diversos criterios y concepciones entre los que se menciona una postura descriptiva "...nos referimos a la teoría del gobierno... entendemos aludir a la totalidad de ese sistema

orgánico de autoridades a través del cual se expresa el poder del Estado, creando afirmando y desarrollando el orden jurídico” (Jiménez de Arechaga, 1974: p.3) En este caso es la representación visible del Estado donde sólo se manifiesta a través del Gobierno.

Para algunos autores, adquiere una presente importancia en la vida social, afirmando que éste es un instrumento poderoso y efectivo del hombre, construido por él y para él, para fortalecer su poder y por ende conseguir los propósitos previstos a través de la libertad “La función del gobierno es convertir todos esos deseos a libertades en el comportamiento autorizado o dirigido de aquellos que vive en el espacio que llamamos Estado” (Jiménez, 1987:p.206)

Otro criterio denota que para que exista una cooperación efectiva entre los hombres y la autoridad, esta tarea la debe asumir “... a través de la formulación de mandatos, la exigencia de que éstos se cumplan para la satisfacción de los fines del Estado, así como para que lleve a cabo actividades que suplan o complementen las que realizan los particulares para el bien público. Eso ha hecho expresa que el gobierno significa acción organizada” (Jiménez, 1987: p. 206)

El gobierno implica un criterio poder, que se manifiesta en la división legislativa, ejecutiva y judicial, las cuales se asignan a diferentes órganos, pero su poder se mantiene intacto e indivisible. Este mecanismo de organización es resultado de muchos ajustes a lo largo de varios siglos que pretende mantener un sistema de equilibrio de poder, inspirado en parte en las concepciones griegas y romanas aunado a la doctrina de la separación de poderes que ha tenido tanta influencia en el desarrollo constitucional del Estado moderno.

El poder *legislativo* tiene como propósito fundamental, pero no único, la formulación de las normas generales que estructuran al Estado y la reglamentación de las relaciones con los ciudadanos entre sí, las cuales están bajo las exigencias de bienestar. El poder *ejecutivo* es de naturaleza aplicativa o administrativa y tiene como fin

cumplir lo que determina la ley, debiendo realizarse con una gran iniciativa y dinamismo, para promover el desarrollo y satisfacer las necesidades de la población o progreso de la comunidad. La soberanía se manifiesta objetiva operativamente a través de esta función.

El poder *judicial* es la que realiza el ordenamiento jurídico a través de la aplicación de normas precisas a casos particulares. Este factor es responsable del control teniendo como plataforma la constitucionalidad de la ley. Lo más importante de ésta separación o división de poderes del Estado "Es la diferenciación de las funciones de los órganos que lo integran, los cuales tienen como objetivo una distribución coherente de acción unitaria con el propósito de un desarrollo uniforme e integral" (Jiménez, 1987: p.204) donde convergen: poder máximo, unidad de decisión política y voluntad social.

El Gobierno esta constituido por dos procesos generales: primero el político y segundo el proceso administrativo. El primero comprende el origen, desarrollo y madurez de la voluntad social que implica un orden y una organización establecida basada en un consenso, en lo que se derivan resultados de voluntad social y de poder. El segundo donde la administración también juega un papel importante en la vida político-social, ya que el personal involucrado queda subordinado a la forma y organización del gobierno, la política por su parte cristaliza la voluntad popular y la función del aparato administrativo es responsabilizarse del trabajo técnico y de los procedimientos, ambos convergen para un fin el bienestar común.

1.3 Administración Pública

Se vislumbra directamente con el Gobierno, de hecho es la característica más evidente "... la rama ejecutiva del gobierno a través del cual se materializan las políticas de Estado" (Carrillo,

1996: p.116) existe en sí una uniformidad en este criterio, su percepción es total.

La Administración Pública consiste en llevar a cabo tareas coordinando esfuerzos de modo que puede lograrse la realización o el cumplimiento de las mismas, a ella le conciernen los problemas, organización, métodos y técnicas que lleven implícita la aplicación de toma de decisiones.

Como estructura se identifica como una agrupación e integración de las dependencias y entidades que sirven de medios para la consecución de los propósitos del Estado, por tanto, dispone de una hechura homogénea, coordinada y con unidad de mando. Sin embargo, no puede reducirse a la descripción exclusiva conlleva una acción de administrar que supone una gestión, exige un proceso al especificar su contenido, es decir, incluye la selección de los métodos más convenientes para la prestación de los servicios públicos, es el conjunto de operaciones encaminadas a cumplir la política gubernamental para satisfacer sus fines a través del conjunto de organismos y los procedimientos.

Por otra parte, coincide en ubicarse en otra esfera: detentar el poder público. "...es aquella parte del poder ejecutivo que se encarga de la prestación de servicios públicos encomendados al Estado y que comparte con él la prerrogativa del ejercicio de la fuerza coactiva" (Osornio, 1986:p.6) presencia que orilla una visión más delineada de su cometido que tiene en el derecho su marco de referencia que lleva implícita la aplicación de leyes y políticas en el área gubernamental.

Además, es una disciplina que tiene principios teóricos y procedimientos científicos que ayudan a estudiar, analizar y predecir los hechos o fenómenos que suceden en diversas posturas "...establece las relaciones de causa-efecto en el estudio de un gobierno, con el propósito fundamental de formular hipótesis para probarlas con la

realidad social, económica, político y cultural” (Castelazo, 1977: p.24)

El fin de la Administración Pública, a pesar que tiene variaciones y condiciones que giran alrededor de su concepto no sólo de orden de criterio sino también de las diferentes épocas por las que atraviesa en su contexto histórico, es común señalar que la mayor distinción es su esencia pública:”... la administración es la actividad estatal que tiene por objeto la gestión del interés general; se ocupa, en consecuencia, de realizar aquellas actividades conducentes a la satisfacción de las necesidades colectivas” (Osornio, 1986:p.4) “Nuestra gran meta es el desarrollo y hacia ella tenemos que orientar todos los esfuerzos y especialmente los que realiza la Administración Pública como importante factor de transformación y de progreso que es ..” (Jiménez, 1987:p.387) Bajo esta rúbrica señala “...esas decisiones tienen que orientar la fijación de los objetivos sociales y de las políticas de desarrollo integral, que son competencia de los órganos del Estado y que a través de los sistemas administrativos..., harán posible que ésta se cumpla en mejor forma sus importantes cometidos” (Jiménez, 1987:p.387) En otras palabras, se le considera como el principal instrumento y a veces el único, para promover el cambio social hacia la integración nacional y el bienestar público.

Las funciones son de diversa índole, algunas son compartidas con otras instituciones, otras de competencia exclusiva; cada una tiene un impacto diferente en las directrices sociales y delimitan para sí una continua transformación. Son la unión de actividades o acciones mediante los cuales se materializan las decisiones del gobierno, es decir, “consiste en la planeación, la dirección y el control de las acciones encaminadas a cumplir los propósitos..” (Castelazo, 1977:p.27) que presuponen y equilibran la atención a una dicotomía: Las políticas y las administrativas.

La primera le corresponde su carácter político y como tal una derivación de funciones al respecto, recíprocamente, los efectos se entienden a todos el sistema político y pueden determinar el éxito o fracaso de las decisiones del gobierno; este cometido comprende las actividades que una sociedad otorga a la dirección política, las cuales son ejecutadas por las instituciones. Así ofrece funciones desde la preservación del sistema político hasta la formación de opinión pública, en detalle, formula gran número de leyes, canaliza el manejo de los programas, de los presupuestos y de los recursos públicos en general. Interviene en la aplicación de derecho principalmente en los recursos contra actos administrativos, con frecuencia ejerce funciones de representación y también como un grupo de presión del sistema político, con la distinción de detentar el poder público de la ley.

Mediante la segunda función es posible realizar, ejecutar o instrumentar el programa político, pues "...coordinar la actividad para alcanzar algún objetivo común, o simplemente, hacer posible la cooperación para conseguir una meta colectiva" (Castelazo, 1977: p.27) Esta clasificación denota tres orientaciones distintas según Gournay: principales, auxiliares y directivas

Las primeras las divide en cuatro categorías, que conciernen directamente a las necesidades de la comunidad: Función de soberanía: defensa, relaciones exteriores, policía, relaciones con la iglesia, funcionamiento de las instituciones políticas como las elecciones, información y opinión pública etc.; Funciones económicas: moneda, crédito, comercio exterior, precio, promoción económica, inversión, acción directa e indirecta en la agricultura, la industria, el comercio, los energéticos, empresas públicas etc.; Funciones sociales: salud, higiene, vivienda, urbanismo, relaciones laborales, asistencia social, promoción y desarrollo social; Funciones educativas y culturales: investigación científica, enseñanza general, educación de adultos, artes, entretenimiento etc.

Las funciones auxiliares se asocian con la dinámica de su propia administración, es decir, ofrecen servicio de recursos materiales, administración financiera, servicios jurídicos y contenciosos; documentación. Las funciones de dirección comprenden las tareas de mando, supervisión y asesoría. Se refieren al estudio y formulación de programas de las operaciones; y las relaciones públicas.

1.4. Políticas Públicas

La primera definición de políticas públicas es de Harol Laswell, quién en 1951, además de ser considerado el padre de la disciplina la traduce como la actividad teórica de producir conocimiento útil y relevante para la toma de decisiones del gobierno aparece en un contexto social en los que los problemas públicos, objeto de decisión gubernamental, se caracterizaban por su complejidad muy marcada y su nacimiento en sociedades cada vez más interesadas en mejorar la vida de su población en el contexto de nuevos retos en la historia.

Aunque existe variedad de conceptos al respecto, se conserva la siguiente que implica un marco legal, expresión de valores y principios:

“Las políticas públicas recogen las experiencias, propuestas, intereses y necesidades de la sociedad y responden a ella, al tiempo que son expresión de propósitos e intenciones sociales para hacer frente a lo que la sociedad concibe como desafíos. Su adecuada instrumentación implica, entre otras condiciones, el establecimiento de un marco normativo para orientar la intervención pública, la organización de un ámbito de competencia institucional, la definición de los procedimientos de participación y consulta con los diversos sectores y grupos de la sociedad, y la definición de estrategias e instrumentos pertinentes para alcanzar las metas y los objetivos planeados” (Programa Nacional de Población 2001-2006: p.37)

Las políticas públicas muestran interés por la investigación científica en materia de decisión gubernamental; en ella se genera un estudio sistemático que comprende la introducción a los problemas nacionales; retomar conceptos como sociedad, Estado y gobierno; modelos de decisión; implementación, formación de agenda; evaluación; diseño; gestión pública etc., se basa específicamente en el análisis de la forma de gobierno y en la manera en que se implementan programas públicos.

Su trabajo centra su atención en el desarrollo de programas y estrategias dirigidas a implementar y evaluar el cumplimiento de los objetivos de bienestar social, previstos de acuerdo con el contexto de cada gobierno en curso, estudia las diversas interrelaciones y dinámicas históricas entre gobierno y sociedad, característica que ha sido retomada por tendencias teóricas y metodológicas.

Existen diferentes autores y enfoques con la inquietud de llevar hacia nuevas fronteras el campo de investigación, en sus obras se plantea la necesidad de una formulación racional sobre como las instituciones y los funcionarios adoptan sus políticas y el conocimiento disponible sobre cómo éstas pueden establecerse mejor. A las políticas públicas se les atribuyen las siguientes características: poseen un contenido, se integran por un programa, tienen orientación normativa donde convergen poder político con un alcance social, estas características inician cuando un gobierno detecta la existencia de un problema, que por su importancia, merece su atención, surgen sobre la base de necesidades sociales y la decisión que se haga de la misma afecta a la población, su definición es básica para satisfacer las necesidades de la sociedad.

El análisis de las políticas públicas como perspectiva es capaz de comprender científicamente la toma de decisiones y de trabajar en la relación entre valores, objetivos y resultados, es el puente que mantiene a la política y a la administración configurando un solo

esfuerzo, es una herramienta más para la Administración Pública para generar indudablemente resultados.

Las políticas públicas comprenden decisiones orientadas a impulsar cursos de acción en éste caso la política de población enfrenta desafíos de carácter sociodemográfico y de coordinación y colaboración interinstitucional, dependencias y entidades de entre los tres órdenes de gobierno. En su dimensión demográfica está presente siempre la población y los factores que determinan su volumen, dinámica y estructura y muchos aspectos que tienen que ver con la planeación y gestión gubernamental como proyecto nacional. Esta intervención permite atender las necesidades y demandas sociales formando un papel sobresaliente para cosechar cambios significativos en éste tipo de esfuerzos:

“..Desde su origen, fue concebida como parte inherente e inseparable de la política de desarrollo y como un eslabón esencial de la política social. Se trata, en esencia, de una política pública que deriva de una decisión soberana y autónoma de nuestro país, y que está regida por el respeto irrestricto a las libertades y a los derechos de los mexicanos” (Programa Nacional de Población 2001-2006:p.29) es “Una política de Estado basada en la ampliación de las oportunidades de las personas y en el ejercicio pleno de sus derechos “ (Programa Nacional de Población 2001-2006:p.29)

La política de población ha aumentado el número y la visibilidad de otros esquemas, a primera vista es una concepción multidisciplinaria basada en la construcción de opciones, es una política pública que toma en cuenta criterios y consideraciones demográficos para la planeación del desarrollo individual y de todo el país:

“No debe olvidarse que la política de población puede realizar contribuciones para potenciar la eficiencia de otras políticas públicas. Los instrumentos generados por los esfuerzos de planeación demográfica son de enorme utilidad para trazar escenarios futuros, alimentar las

decisiones gubernamentales, orientar los criterios de asignación de los recursos disponibles e identificar en forma precisa los grupos prioritarios de población a los que se busca dirigir las intervenciones gubernamentales. Estos aportes de la política de población contribuyen a asegurar el mayor beneficio social posible de la aplicación eficiente de los siempre escasos recursos gubernamentales. Los objetivos de las políticas públicas agrupadas en la comisión de crecimiento con calidad están íntimamente relacionados con los fines de la política de población y se refuerzan mutuamente” (Programa Nacional de Población 2001-2006:39)

De hecho, ésta política implica cambios, avances y logros pues contribuye en el ámbito de su competencia a hacer más efectivo el proceso de planeación, implementación y evaluación de los programas aplicados por el gobierno en beneficio de la población.

CAPITULO 2

Dinámica demográfica de México en el siglo XX

2.1 Panorama demográfico hasta la década de los setentas

La población de México ascendía en 1895, al levantarse el primer censo la población a 12.6 millones de habitantes. El tercer censo, levantado en 1910 en vísperas del derrumbe durante el porfiriato, enumera casi una población superior a 15.0 millones. El ritmo de crecimiento parece que se incremento en alguna medida durante éste período, fluctuando entre 1.0 y 1.5 por ciento anual, un crecimiento considerado bajo y que tiene como determinante altos niveles de fecundidad y mortalidad (INEGI, Tomo I: p.2)

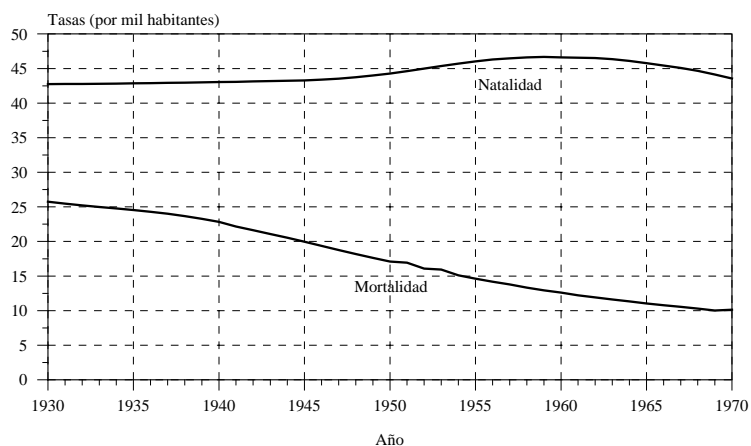
Las estimaciones sobre los niveles de mortalidad y fecundidad en el período comprendido entre 1895 y 1910, se caracterizan, como se mencionó, por ser muy elevadas: la primera se estima en el orden de 45 a 50 nacimientos por cada mil habitantes; la segunda debió haber fluctuado entre 30 y 34 defunciones también por cada mil habitantes. Un indicador más evidente de la alta mortalidad es la esperanza de vida de la población, la cual sólo de aproximadamente 30 años.

Otro de los factores de la dinámica demográfica es la Migración. Es también “ ...en los años finales del Porfiriato, como un símbolo de la crisis del sistema se producen las primeras migraciones a los Estados Unidos, precisamente a los antiguos territorios septentrionales” (INEGI Tomo I:p.2) Sin embargo, las corrientes inmigratorias no fueron muy significativas; por el otro, la emigración de mexicanos hacia el exterior tampoco alcanzó cuantiosos volúmenes, aunque cabe reconocer la existencia de flujos seculares de carácter temporal y permanente, así como de índole documentada e indocumentada hacia Estados Unidos” (CONAPO 1997:p.29)

La revolución de 1910 significa una ruptura en la organización de la sociedad y constituyó un punto de partidas de una nueva experiencia social y en el comportamiento de la población. Durante el período de lucha armada y por tanto de sus consecuencias entre 1910-1920, no sólo se detuvo el crecimiento de la población sino que ésta declinó en su número debido también al elevado índice de defunciones ocasionadas por la “influenza española” y el volumen de población que en ese lapso emigró temporalmente o definitivamente a los Estados Unidos.

De acuerdo con la información censal, el número de habitantes de 1921 fue de 14.3 millones. Durante los decenios de 1920 y 1930 la población comienza a experimentar un cambio demográfico de descenso en los niveles de mortalidad, que alteraría profundamente su evolución y comportamiento: de un régimen de crecimiento moderado y, de alguna manera, estable a uno de crecimiento en constante aceleración (véase gráficas 1 y 2)

Gráfica 1. Tasas de natalidad y de mortalidad, 1930-1970



Fuente: CONAPO, Plan Nacional de Población 2001-2006

Una vez repuesta la población de los estragos de la revolución, acelera su ritmo de crecimiento que llega a ser 1.7 por ciento anual entre 1930 y 1940, año en que la población del país suma 20 millones de habitantes (véase grafica 2.

Como causas de la incipiente pero firme disminución de la mortalidad se enumeran: la orientación de la política gubernamental, el adelanto de la ciencia médica y los primeros intentos de aprovechar experiencias en materia de salud pública y saneamiento provenientes del exterior.

Uno de los logros más importantes del México contemporáneo es el descenso notable de la mortalidad aunque no se ha dado con la misma intensidad en el tiempo. A principios de siglo el promedio de vida media era de 36.2 años en 1930 con incrementos similares tanto en hombres de 35.5 como en mujeres de 37.0 años.

Poco a poco, conforme México superó la etapa inicial de consolidación, surgió la necesidad de contar con planes de desarrollo de largo plazo, "Se hizo patente que la información sectorial desagregada era de singular importancia. En 1934, cuando se elaboró el primer plan sexenal de desarrollo, se juzgó prioritario obtener un inventario de los recursos naturales del país, que a su vez permitiera identificar los sectores y actividades en los que el desarrollo pudiera recibir un impulso estratégico" (Modernización del INEGI y El Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994:p.42)

Desde 1940, el país se inscribe en una nueva etapa de su desarrollo, del 6 al 7 por ciento anual medio, sustentado en un proceso de acumulación de capital y el uso de un abundante y barata mano de obra, promovido por una política de industrialización y de sustitución de importaciones, e impulsado por la acción y otras políticas estatales que ha conjugado con las actividades del sector privado tanto mexicano como extranjero.

En el plano demográfico los mayores logros se tradujeron en un incremento de 13.1 años en la esperanza de vida en ese período (de 41.9 a 55.0 años), lo que significó casi un año de vida adicional por cada año.

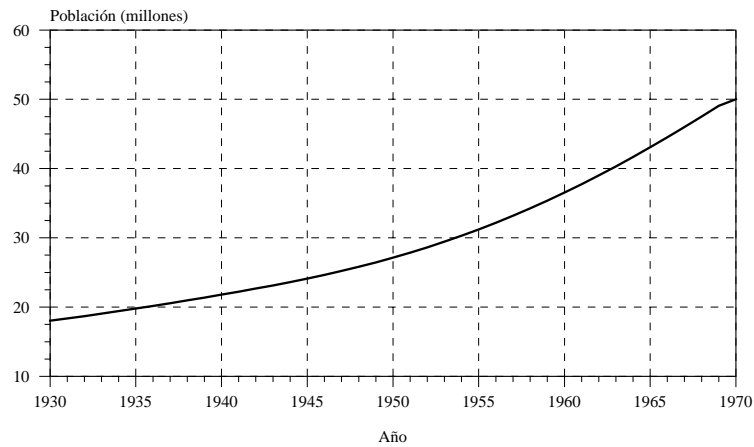
El riesgo de fallecer en las edades iniciales disminuye significativamente:

“En los años treinta 18 por ciento de las madres sufrían la pérdida de sus hijos antes de cumplir un año de edad. Era más o menos frecuente que alguno de los hermanos hubiera muerto pequeño. Antes los decesos eran eventos más o menos súbitos en la vida de una familia, ya que se presentaban casi de una manera sorpresiva, produciendo a partir de una enfermedad no muy prolongada, es decir, a principios de siglo eran totalmente diferentes las causas de defunción”(CONAPO 1999:p.15)

En un marco de desenvolvimiento del país, la creación de una infraestructura sanitaria y de gasto social, que operan aunados a una cierta elevación de los niveles de vida y de cultura de la población, se producen resultados espectaculares en la conservación y extensión de la sobrevivencia de la población. (INEGI, 1994: p.3) En los 30 años que siguen al de 1940, la esperanza de vida se incrementó en más de 20 años; de 41.5 años que era en 1940 a 62.1 años en 1970.

Al no producirse durante ese periodo cambios mayores en los niveles fecundidad, la población experimentó una rápida aceleración en su ritmo de crecimiento que fue, en promedio, de un 3 por ciento anual durante el periodo 1940-1970. En consecuencia, los volúmenes de población crecieron vertiginosamente: México, con 20 millones de habitantes en 1940, pasa a convertirse en 1970 en un país con una población de 50 millones (véase grafica 2)

Gráfica 2. Población en México, 1930-1970



Fuente: CONAPO, Plan Nacional de Población 2001-2006

En sólo 30 años los números se han más que duplicado. Durante casi tres decenios, a partir de 1940, el incremento poblacional, cuya dinámica se aceleró en forma creciente al pasar de una tasa anual de crecimiento de 1.7 por ciento en los años treintas a una de 2.7 por ciento en los cuarentas y una de 3.1 por ciento en los cincuentas, no fue considerado, en general, como algo problemático, debido entre otras razones, a que las estrategias de crecimiento económico de la época necesitaban de una mano de obra que se concentrase en algunos centros urbanos donde el ímpetu industrializador la requería.” (INEGI, 1994: p.4)

“En síntesis, cabe señalar que desde principios de siglo y hasta 1940 aproximadamente, los niveles de natalidad en México eran elevados, pero también lo era la mortalidad de tal forma que el crecimiento poblacional no era muy elevado. Posteriormente, de los años cuarenta a los setentas, la natalidad sigue siendo elevada, pero empieza a disminuir la mortalidad, lo cual provoca que el crecimiento poblacional sea más elevado, no es sino hasta mediados de los setentas cuando la mortalidad prácticamente se estabiliza y la natalidad empieza a reducirse, con lo cual la tasa de crecimiento poblacional disminuye. Así tenemos que en la década de los setentas, el crecimiento poblacional anual promedio fue de 3.4%; y en la

década de los setentas de 3.2%, para pasar en la década de los ochentas a 2.3%. Para 1992, se estima que la tasa de crecimiento de nuestro país es del 1.9%, nivel similar al que México tenía en los años treinta “(INEGI, 1994: p.4)

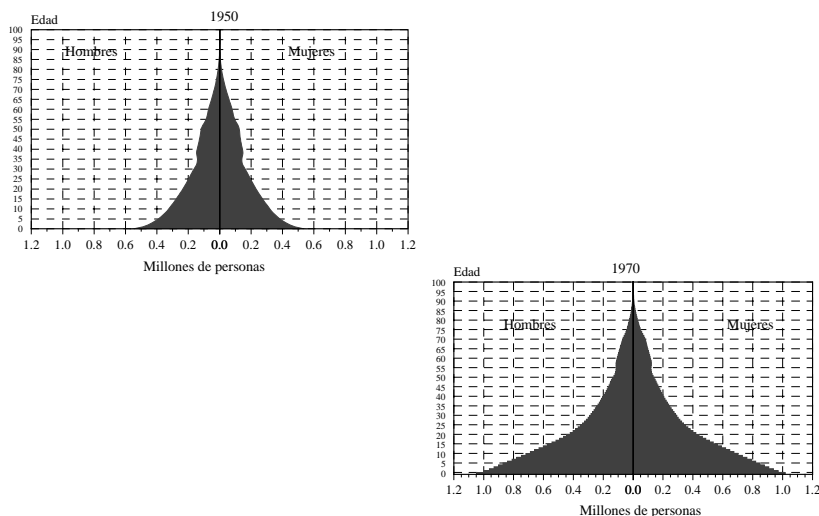
El ritmo de crecimiento y la estructura por edades se modificaron a grandes rasgos desde fines del siglo pasado y se pueden distinguir cuatro periodos: el primero, que abarca hasta 1910 caracterizado por un crecimiento relativamente lento y constante y una estructura por edades predominantemente joven. El segundo corresponde a los años de la revolución etapa en que el crecimiento se redujo a la mitad y la estructura por edades envejeció. Más tarde, durante las cinco décadas que van de los años veintes a los setentas, el crecimiento de la población se aceleró de tal forma que la tasa anual llegó a duplicarse y la proporción de los menores de 15 años aumentó notablemente, por último, en 1970 se inicia un período en que el crecimiento tiende a disminuir y la estructura a envejecer:

“Niveles elevados en la fecundidad originan estructuras jóvenes; un descenso causa generaciones jóvenes reducidas y propicia el envejecimiento; sin embargo, este efecto se hará más notable a partir del momento en que las primeras generaciones reducidas alcancen las edades de mayor fecundidad, lo que sucederá hasta primero años del siglo XXI” (INEGI, 1994: p.4)

Finalmente, es preciso señalar la población también sufrió importantes cambios en su estructura por edad, reflejándose en su pirámide de población: se observa, por ejemplo, que entre 1950 y 1970 hay un ensanchamiento de la base de la pirámide, determinada principalmente por el aumento en la sobrevivencia de un mayor número de niños. Es preciso notar que los niveles de fecundidad permanecen relativamente estables, por lo que estos cambios

estructurales, se deben fundamentalmente al aumento de la sobrevivencia de la población en México (véase grafica 3)

Gráfica 3. Pirámides de población, 1950 y 1970



Fuente: CONAPO, Plan Nacional de Población 2001-2006

2.2 Situación demográfica, 1974-2004

En los últimos 70 años la población ha experimentado una transformación sin precedente, creció más de 7 veces y paso de ser rural a urbana y con ello implicó un cambio radical en la política demográfica gubernamental marcando un cambio notorio con el pasado. Al despuntar la década de los setenta, México vivía una realidad desafiante para el desarrollo, la población crecía rápidamente y se multiplicaban las demandas de servicios de educación, salud, vivienda y empleos.

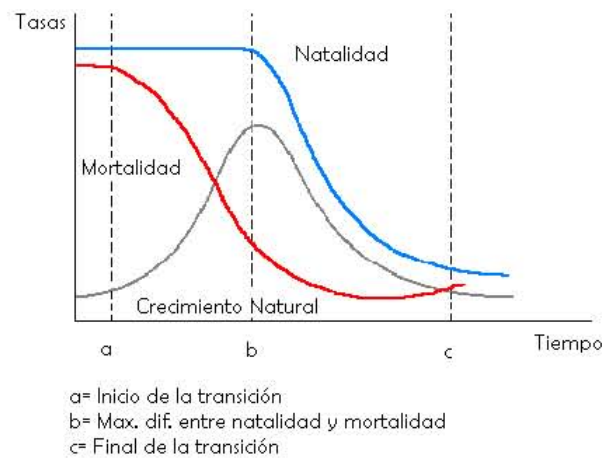
El panorama demográfico de México atravesaba por profundos cambios conocidos como “Transición Demográfica”

“Se dice de la situación de una población cuya natalidad y mortalidad, o por lo menos una de estos dos fenómenos, han dejados sus niveles tradicionales para dirigirse hacia los bajos niveles asociados a la

fecundidad dirigida y al uso de los modernos métodos de lucha contra la mortalidad.” (Pressat,1987: p.59)

En este paso de tasas altas de mortalidad y fecundidad a tasas bajas, la mortalidad antecede su disminución a la fecundidad, provocando un acelerado crecimiento poblacional (véase gráfica 4)

Gráfica 4. Transición Demografica



Fuente: Massimo Livi-Bacci, Historia de la Población Mundial, Ariel 1999

En esencia se trata de la transición de altas a bajas tasas de mortalidad y de fecundidad, en el primer caso como consecuencia del proceso de modernización concretado en mejores condiciones de vida y el avance considerable en la lucha contra las enfermedades, y el segundo caso como resultado, aunque con mayor lentitud, del empleo de los métodos anticonceptivos asociados a mayor individualismo y aspiraciones que surgen en la vida industrial y urbana. Desde los primeros planteamientos, se supone que la experiencia europea es aplicable, en general a todo el mundo (Muñoz,1992: p.315)

La transición demográfica ha desempeñado un papel crucial en el conjunto de transformaciones económicas, sociales, e institucionales experimentadas por el país en las últimas décadas.

Entre otras influencias, este proceso ha conducido, en interacción con otras transformaciones, a la conformación de nuevos patrones del curso de vida individual, y en consecuencia, a la multiplicación de eventos, acontecimientos, dependencias y relaciones individuales y sociales en diferentes dominios institucionales y esferas de actividad.

La literatura sociodemográfica demuestra que una esperanza de vida reducida da lugar a pautas inestables y menos ordenadas en las trayectorias de vida de los individuos. En contraste, el aumento en los niveles de supervivencia provoca que la muerte sea un fenómeno cada vez menos frecuentes si se produce antes de la vejez, contribuyendo a extender y arraigar el pensamiento de largo plazo en la conciencia moderna y el ejercicio de la planeación de los eventos del curso de vida.

Además, una mortalidad en descenso propicia la ampliación de la potencia de interacción familiar y aumenta el número de años que una persona puede desempeñar una amplia variedad de papeles familiares y sociales, alterando los fundamentos demográficos en los que se sustentan esos roles, así como su contenido, su significado social y la influencia que ejercen en la vida de las personas. (Programa Nacional de Población 2001-2006: p.129) Es un proceso por el que atraviesan o han atravesado casi todos los países del mundo, el cual alude al tránsito de un régimen caracterizado por los niveles de mortalidad y fecundidad elevados y sin control hacia otro de niveles bajos y controlado.

En este sentido Massimo Livi-Bacci (1999) menciona al respeto que la transición demográfica es parte integrante de las transformaciones sociales, es aquella que denomina el complejo proceso de paso del desorden (antiguo régimen demográfico) al orden y de la dispersión a la eficiencia que se ha producido durante la época contemporánea aunque no es un fenómeno homogéneo en todo el mundo. El ejemplo en este caso es Europa donde durante los últimos

dos siglos nace, se desarrolla y finaliza el ciclo demográfico de Occidente “... La población europea se cuadriplica; la esperanza de vida pasa de valores comprendidos entre 25 y 35 años a 70-75; el número de hijos por mujer desciende de 5 a menos de 2; natalidad y mortalidad descienden de valores comprendidos a lo sumo entre 30% y 40% a valores próximos a 10.” (Livi-Bacci, 1999: p.108) Esto significa respecto con el antiguo régimen un alto costo social por el desorden en precedencia generacional con respecto a la mortalidad, “El alto riesgo de la muerte y la frecuencia de las catástrofes convertían en inciertos y precarios los proyectos y cálculos a largo plazo que se fundamentaban en una persona determinada (Livi-Bacci, 1999: p.107)

El autor, hace alusión con la experiencia de otros países del mundo con México “suponiendo que la transición termine en el año 2000, ésta habrá durado ochenta años; la disminución de la mortalidad procedió considerablemente al de la fecundidad, el incremento natural ha alcanzado niveles elevadísimos, y el valor del multiplicador podría aproximarse a 7.” (Livi-Bacci, 1999: p.111) Esto implica un país que a pesar de tener menos tiempo en la tarea el freno al crecimiento demográfico son muchos los factores que no han propiciado una proporción enorme del tamaño de la población con respecto a otros (véase cuadro 1) La razón es porque la mortalidad antecede el descenso de la natalidad provocando un crecimiento demográfico alto, el cual no ha tenido un punto de equilibrio, en cambio conforme a la experiencia europea ha sido un proceso gradual y paralelo donde se mantienen tasas altas de natalidad y altas tasas de mortalidad; estas diferencias son también por otras razones llamadas externas y de carácter de elección individual de la población. Por tanto ha sido diferente la duración de la transición demográfica la velocidad y la distancia de la disminución de la fecundidad y la mortalidad y las características sociales, económicas, políticas y culturales.

Cuadro 1
Inicio, final y duración de la transición y valores del multiplicador en
países seleccionados.

País	Inicio y final de la transición	Duración en años	Valor multiplicador
Suecia	1810-1960	150	3.83
Alemania	1876-1965	90	2.11
Italia	1876-1965	90	2.26
Unión Soviética	1896-1965	70	2.05
Francia	1785-1970	185	1.62
China	1930-2000	70	2.46
Taiwán	1920-1990	70	4.35
México	1920-2000	80	7.02

Fuente: Livi-Bacci, Massimo "Historia Mínima de la Población Mundial" Barcelona, Ariel, 1999

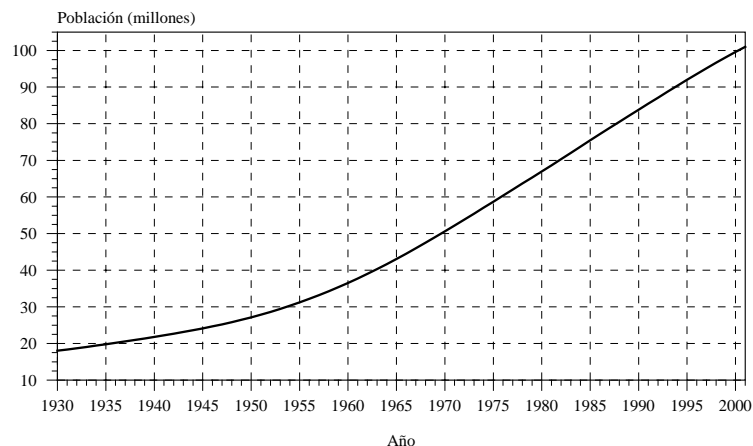
Para Livi-Bacci un indicador positivo de la mortalidad es la esperanza de vida, para encauzar el orden demográfico era evidente el alargamiento de la vida debido a que cuando la mortalidad comienza a dar signos evidentes de disminución; la duración de la vida se alarga y la natural secuencia jerárquica de la muerte, dictada por la edad, se estabiliza sólidamente. Es decir, se debe mantener el orden en la frecuencia e irregularidad de las grandes crisis de mortalidad y el elemento de riesgo de subversión del orden natural y cronológico de la muerte, conexo a la edad. Aunque hace énfasis en una cuestión: el que en la fase final de la transición, países que tiene niveles muy diferentes de producción per capita, tengan valores casi idénticos de esperanza de vida demuestra que, más allá de cierto nivel de bienestar, la disponibilidad de bienes, no tiene prácticamente influencia sobre la sobrevivencia, en 1979. Estados Unidos y Canadá tenían una producción per capita un 50% superior a las del Reino Unido e Italia, pero la esperanza de vida de los primeros (75.7 y 74.9 años) era equivalente a la de los segundos (73.7 y 74 años).

En cuanto a la fecundidad menciona a la par de la mortalidad ha tenido un proceso gradual y de manera diferente aunque tiene vinculo estrecho a cuestiones biológicas y sociales siendo así la mayor

contribución decisiva a la disminución de la natalidad la difusión del control voluntario de los nacimientos y en segundo termino la variabilidad de la nupcialidad:”La bajísima fecundidad que actual suscita hoy en día preocupación y atención. En efecto, nos preguntamos si no se está en el inicio de un ciclo de duradera y bajísima fecundidad que trastornaría el desarrollo de las sociedades europeas, o si se trata de una oscilación destinada a desaparecer próximamente “ (Livi-Bacci, 1999: p.126) Este autor menciona que se puede obtener la eficiencia por medio del descenso de la fecundidad y tiene gran importancia en la transformación social y económica tiene cierta tendencia concluyendo al respecto: “Aunque si observamos el conjunto del proceso, entonces, indudablemente, ninguna población ha resistido largo tiempo con alta fecundidad a la difusión del bienestar y a la disminución de la mortalidad. Sin duda alguna, la transición demográfica ha formado parte integrante de la transformación social” (Livi-Bacci, 1999: p.126)

México no es la excepción. A largo del siglo XX experimentó una profunda metamorfosis de su dinámica demográfica. La población del país casi duplicó su tamaño entre 1930 y 1950, requirió de sólo veinte años más para duplicarse nuevamente, y volvió a multiplicar por dos su tamaño inicial entre 1970 y 2000. (Véase gráfica 5)

Gráfica 5. Población de México, 1930-2000

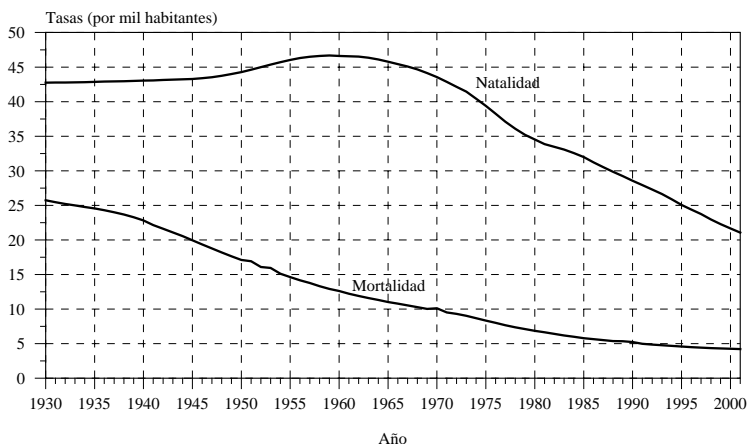


Fuente: CONAPO, Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006

En esta secuencia de ciclos, la población mexicana ingresó al nuevo milenio con una población de 101 millones de habitantes, aunque con una dinámica demográfica significativamente menor a la observada tres o cuatro décadas atrás. (Programa Nacional de Población 2001-2006:p.53)

El descenso notable de la fecundidad y la mortalidad lo sitúa en la última etapa de la transición demográfica, lo cual se advierte claramente al contrastar los niveles actuales con los registrados a mediados de los setenta, cuando el crecimiento natural alcanzó su máximo histórico; mientras la tasa de natalidad se redujo a menos de la mitad, al bajar de 46.1 a 21.1 nacimientos por cada mil habitantes, la de mortalidad disminuyó proporcionalmente aún más al reducirse casi a la tercera parte, de 11.3 a 4.2 decenas por cada mil habitantes. Como resultados de los niveles actuales de mortalidad y natalidad, se estima que durante 2001 nacerán 2.13 millones de nuevos mexicanos y fallecerán cerca de 430 mil, lo que implica un incremento anual de 1.7 millones y una tasa anual de crecimiento natural de poco menos de 1.7 por ciento. Si se descuenta la migración internacional, la tasa de crecimiento total es de alrededor de 1.4 por ciento. (Programa Nacional de Población 2001-2006:p.53)

Gráfica 6. Tasas de natalidad y de mortalidad, 1930-2001



Fuente: CONAPO, Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006

Este panorama, a principios de los años setentas, implicó que el tema de la población comenzara a ser objeto de discusión pública.” La gama de las posiciones sostenidas era muy amplia: desde la que sostenía que el crecimiento económico experimentado hubiera sido más difícil de alcanzar si no se hubiera dado tal crecimiento poblacional, hasta la que consideraba que una reducción en la tasa de crecimiento de la población era una condición apropiada para que pudiera producirse en un verdadero desarrollo. El estudio y el debate sobre el tema comenzaron a hacer evidente que la alta tasa de crecimiento demográfico ejerce fuertes presiones sobre la disponibilidad de recursos del país; y que la capacidad del sistema para hacer frente a las demandas derivadas de este crecimiento es limitada.” (INEGI, 1994:p.4)

Durante éstos años se insistió en la necesidad de llevar a cabo actividades de planeación, llegando las instituciones públicas a diseñar tres ámbitos: global, sectorial y regional. Se presentó así la necesidad de contar con un sistema de información compatible con ese esquema. Contando ya con éstos planes se concretó la posibilidad de ordenar un Sistema Nacional de Planeación que le diera coherencia a los instrumentos de información que disponía el Estado y que jerarquiza acciones. Fue así como se concibió el Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, el cual vendría a ser el insumo esencial del Sistema Nacional de Planeación.

El desarrollo de las telecomunicaciones y la informática en los años setenta y ochentas permitió el manejo casi instantáneo de grandes volúmenes de información, lo cual facilitó las relaciones entre las regiones al robustecer la demanda de información oportuna y de calidad, para apoyar de manera eficaz y confiable la toma de decisiones.

Uno de los logros sociales más sobresalientes de México durante XX fue el notable descenso de la mortalidad, indicativo de una significativa mejora en las condiciones generales de la vida de la población. En 1930, la esperanza de vida era de 36.2 años (35.5 por los hombres y 37.0 para las mujeres) En ese año se inició una disminución rápida y sostenida de la tasa de mortalidad, la cual ha continuado hasta el presente. Se estima que entre 1974 y 2001 tuvo lugar un incremento de más de 11 años en la esperanza de vida al nacimiento, lo que equivale a una ganancia de 0.44 años en ese indicador por cada año. Actualmente la vida de los mexicanos asciende a poco más de 75 años (73.4 la masculina y 77.9 años la femenina) y está cada vez más cerca de las naciones con los mayores índices de supervivencia.

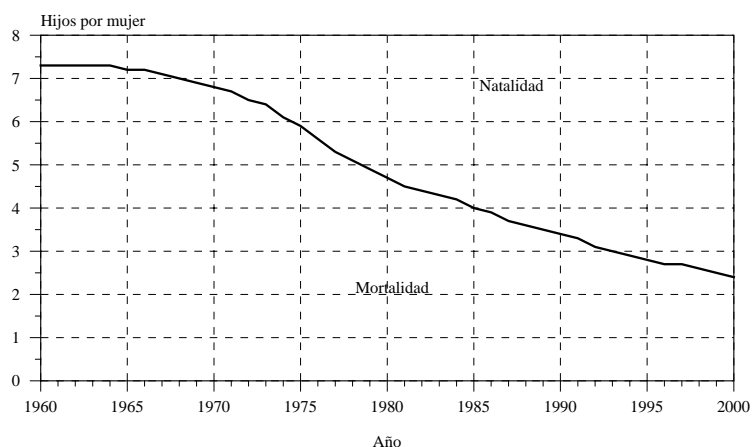
Los descensos en la mortalidad en los primeros años de vida son los que más han contribuido al aumento en la esperanza de vida. En 1930, 178 de cada mil nacidos vivos fallecía antes de su primer aniversario; en 2001, la tasa es de aproximadamente 24 por mil. En la mortalidad preescolar (1 a 4 años) el cambio ha sido similar: por cada mil niños que alcanzaron un año de vida en 1930, 157 no lograba arribar a su quinto aniversario, en contraste, en 2001 sólo ocurren 3.4 defunciones por cada mil.

La creciente cobertura de los servicios de salud entre los distintos grupos sociales, así como la mayor aceptación y práctica de la medicina preventiva, se refleja, en una importante reducción en el riesgo de morir por causas evitables (infecciosas, parasitarias, del período perinatal y maternas) y tipo crónico-degenerativo. De hecho, el peso de las enfermedades infecciosas en la mortalidad se ha reducido de manera considerable; hoy en día sólo una de las diez principales de muerte en México es de este tipo (neumonía e influenza) Asimismo las muertes relacionadas con la reproducción han disminuido significativamente, en contraste, los padecimientos

del corazón, junto con las neoplasias malignas, la diabetes mellitus y las enfermedades cerebro-vasculares se han convertido en las principales causas de muerte. (Programa Nacional de Población 2001-2006:53)

La disminución de la fecundidad es el principal determinante de la reducción del crecimiento de la población y de los cambios recientes en su composición por edad. Se estima que la fecundidad alcanzó su nivel máximo histórico a mediados de la década de los setentas, cuando registró 7.3 hijos promedio por mujer. En los siguientes lustros, los logros sociales alcanzados, en particular en materia de salud y educación y en el mejoramiento de la condición social de la mujer, contribuyeron a impulsar la caída acelerada de la fecundidad. Desde entonces, la tasa global de fecundidad disminuyó de casi seis hijos en 1974, a 4 hijos en 1986, a 3 en 1993, y a 2.4 hijos en 2000 (véase gráfica 7)

Gráfica 7. Tasa Global de Fecundidad, 1960-2000



Fuente: Consejo Nacional de Población

La disminución de la fecundidad ha ocurrido en todos los grupos de edad. Entre las adolescentes ha venido descendiendo más lentamente, aunque su reducción es significativa. La proporción de mujeres de 15 a 19 años con al menos un hijo disminuyó de poco más de una de cada ocho en 1974 a una de cada doce en 1992, y a una de

cada catorce en 2000. Este nivel de fecundidad se tradujo en 366 mil alumbramientos de madres adolescentes durante el último año. (Programa Nacional de Población 2001-2006:p.55)

Un rasgo relevante de la modificación en las pautas reproductivas lo constituye tanto la postergación del nacimiento del primer hijo, así como su mayor espaciamento. En efecto, la edad media de las mujeres al momento de tener a su primer hijo era en 1974 de 19.8 años y entre dos partos consecutivos mediaban alrededor de 4.1 años, mientras que en 1999 ambos indicadores habían aumentado a 23.6 y 5.7 años, respectivamente.

En la explicación del descenso de la fecundidad se ha puesto de relieve el papel desempeñado por el desarrollo económico, la urbanización y la industrialización, así como por el cambio cultural. Estas fuerzas de carácter macro-estructural tienden a operar a través de muy diversos mecanismos, los cuales provocan profundas transformaciones en las pautas de procreación. Entre esos mecanismos destacan:

- El creciente recurso de los individuos y las parejas al cálculo económico como importante patrón de orientación de sus prácticas y conductas, incluidos los comportamientos demográficos.
- El balance cambiante de los costos y beneficios asociados a la reproducción, que tiende a reducir los incentivos económicos derivados de una prole numerosa
- La creciente exposición de la población a la cultura y autoridad médica que crea las condiciones para legitimar prácticas de intervención consciente y planeada de los procesos biológicos.
- La difusión de modelos de familia pequeña.
- El mejoramiento de la condición social de la mujer, los cambios en la organización familiar y las transformaciones en los

papeles o roles de hombres y mujeres tanto dentro de la familia, como fuera de ella.

- El desarrollo de una infraestructura moderna de comunicación desde el punto de vista tanto de la integración territorial, como de la expansión de la esfera de los medios de comunicación.
- La adopción de políticas explícitas de población, que en países como México contribuyó a acelerar este proceso de cambio demográfico.

Todo estos mecanismo y la manera en la cual operan en contextos sociales específicos contribuyen a explicar las modalidades del descenso de la fecundidad, considerando aspectos relativos al inicio o arranque de este proceso, su velocidad, entre otros aspectos (Programa Nacional de Población 2001-2006:p.55)

Los vínculos entre el descenso de la mortalidad y de la fecundidad son variables que se encuentran profundamente interrelacionadas. El descenso de la mortalidad y las mejoras en los niveles de salud han sido factores fundamentales en el proceso de reducción de la fecundidad, al contribuir a aumentar inicialmente el número de hijos sobrevivientes e incidir, por esta vía, en la transformación del marco de certidumbre de las parejas a planear los eventos del curso de vida. A su vez, el descenso de la fecundidad y la transformación de las pautas reproductivas han propiciado la elevación de los niveles de salud perinatal.

En suma, los patrones reproductivos emergentes son ahora mucho más favorables para proteger la salud de mujeres y niños, al disminuir los alumbramientos a una edad precoz, los embarazos demasiado próximos entre sí, los muy numerosos o los alumbramientos que ocurren a una edad más tardía en la vida de las mujeres. De esta, la práctica de la planificación familiar, al transformar los patrones reproductivos ha contribuido a salvar muchas vidas y a proteger la

salud de millones de mujeres y de sus descendientes. (Programa Nacional de Población 2001-2006:p.57)

Los descensos de la mortalidad y de la fecundidad han tenido un fuerte impacto sobre el volumen y la estructura por edad de la población. Si la mortalidad no hubiere disminuido, la población de México sería de 93.5 millones en lugar de los 101 millones de habitantes que la conforman actualmente. El impacto del descenso de la fecundidad ha sido mucho más significativo que el de la mortalidad, ya que la población del país habría sido de 153.7 millones si las parejas no hubieran optado por limitar el tamaño de su descendencia a partir de 1970.

Si bien es cierto que el análisis planteado hasta aquí ha partido del análisis de la fecundidad y de la mortalidad; es decir, de los componentes del crecimiento natural. Es necesario considerar otro de los aspectos del crecimiento de la población que, sin duda alguna, ha tenido importantes impactos en la configuración demográfica de México: la migración.

El país experimenta desde hace varias décadas un importante proceso de reestructuración económica que ha contribuido a modificar las tendencias tanto de la localización de las actividades económicas, como el volumen, composición, modalidades y rutas de origen y destino de la migración. (Programa Nacional de Población 2001-2006:p.147)

La intensidad de la migración interestatal se ha mantenido relativamente estable desde mediados del siglo XX. Se estima que, cada año, aproximadamente uno de cada cien mexicanos cambia su residencia cruzando límites estatales. El drástico cambio en la geografía de las migraciones interna en México se advierte de manera más clara si se considera el principal destino de los emigrantes. Para 1930, el 89 por ciento de la población vive en localidades rurales y sólo 11 por ciento lo hacia en el medio urbano. Este panorama se ha

modificado profundamente: para el año 2000 sólo el 36 por ciento de la población vive en el medio rural y la mayor parte de la población (64%) lo hace en ciudades.

Para poner de relieve su tamaño e importancia, basta señalar que las ciudades absorbieron alrededor de 80 por ciento del crecimiento demográfico registrado por nuestro país en los últimos cinco años, y se prevé que en la próxima década albergarán a cerca de 85 por ciento del crecimiento previsto.

En lo referente a la migración internacional, los cambios no han sido menos profundos; y lo seguirán siendo en el siglo XXI el cual se dice “estará marcado por el signo de las migraciones”. La globalización, con la consiguiente tendencia hacia la integración de bloques económicos regionales, está contribuyendo a debilitar muchos de los obstáculos que, en otras épocas, se interponían a la migración. La migración entre México y Estados Unidos no escapa a estas circunstancias, constituye un fenómeno complejo, con una prolongada tradición histórica y con raíces estructurales en ambos lados de la frontera: la persistente demanda de mano de obra mexicana en los sectores agrícola, industrial y de servicios de la Unión Americana; el considerable diferencial salarial entre ambas economías; el intenso ritmo de crecimiento demográfico de la población mexicana en edad laboral; la insuficiente dinámica de la economía nacional para absorber el excedente de fuerza de trabajo; y la tradición migratoria hacia el vecino país del norte, conformada en el siglo XIX y XX en muy diversas regiones del país. (Programa Nacional de Población 2001-2006:p.173)

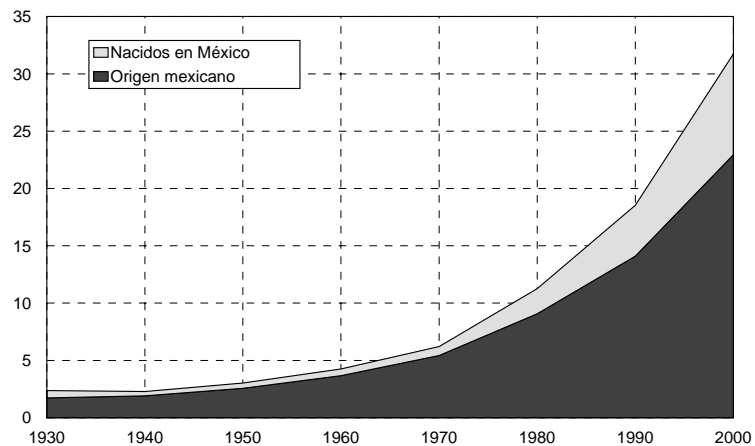
La migración es un proceso dinámico y, por lo tanto, el impacto de los factores de expulsión y de atracción ha venido variando a través del tiempo. El catalizador de gran parte de la corriente migratoria ha radicado tradicionalmente en los factores de la demanda (atracción) Sin embargo, los factores de oferta (expulsión) desempeñan en la

actualidad un papel tan fundamental como la disponibilidad de empleos en Estados Unidos.

La relación migratoria entre México y Estados Unidos está configurada por tendencias de marcada continuidad, pero en ella se expresan también nuevas fuerzas y rasgos de cambio. En las últimas décadas se perciben algunas transformaciones: Una mayor complejidad y heterogeneidad; una creciente diversificación regional del flujo y una presencia cada vez más notoria de emigrantes procedentes de las zonas urbanas; una creciente diversificación ocupacional y sectorial de los emigrantes tanto en México como en la Unión Americana; una propensión cada vez mayor a prolongar la estancia en Estados Unidos o al establecer la residencia en ese país, con el consiguiente desgaste de los mecanismos de circularidad del fenómeno.

El flujo migratorio definitivo o permanente se ha incrementado sistemáticamente desde los años setenta y su efecto sobre la dinámica demográfica es cada vez más perceptible; el flujo neto anual se ha multiplicado –en términos absolutos- más de 10 veces en los últimos treinta años, al pasar de un promedio anual de 26 a 29 mil personas en la década de los setentas a cerca de 300 mil por año en el decenio de los noventa. Como consecuencia de esta dinámica, se estima que la población nacida en México residente en Estados Unidos alcanzó en marzo de 2000 alrededor de 8.5 millones de personas. La población mexicana y de origen mexicano en Estados Unidos suman más de 30 millones de personas. De ese total, al rededor de 30 por ciento son inmigrantes mexicanos y el resto lo conforma la segunda generación de personas de origen mexicano en Estados Unidos (véase grafica 8)

Gráfica 8. Población de origen mexicano en E.U., 1930-2000



Fuente: estimaciones de Consejo Nacional de Población

En resumen, el país ha vivido una transformación demográfica: Con una superficie de 1.9 millones de kilómetros cuadrados. México es el país número 14 en el mundo en cuanto a área geográfica. En 1900 tenía 13.6 millones de habitantes y para el año 2000 su población se cuenta en 99.8 millones. Durante el siglo XX el número de habitantes del país se multiplicó por 7.3, siendo ahora la nación número 11 del mundo por tamaño de población. Ciertamente el proceso demográfico no ha sido una simple acumulación, sino que ha respondido a las profundas transformaciones sociales, políticas y económicas por las que ha transitado la sociedad mexicana durante estos 100 años, todo ello matizado por los cambios científicos y tecnológicos, como parte de las transformaciones sociales y económicas junto al resto del mundo (Ham, Chande 2003:p.22)

Se espera que las transformaciones no sólo continúen sino que aceleren. Nadie juzga que el año 2000 haya sido el final de los cambios y más bien las opiniones concuerdan en el siglo XX sólo habrá sido el preludio de lo mayúsculo que sucederá en las siguientes décadas. Lo deseable sería que las grandes innovaciones científicas y tecnológicas que están por venir se acompañen de mayor orden social, respecto al medio ambiente, equidad entre naciones e individuos, incluyendo una justa distribución de la riqueza y el bienestar. Con

estos anhelos, en los que se describen algunas de las transformaciones sociales y demográficas acontecidas en México durante el siglo XX, las que se relacionan con algunos desafíos que el futuro aguarda (Ham, Chande 2003: p.21 y 22)

CAPITULO 3

Consecuencias de la dinámica demográfica

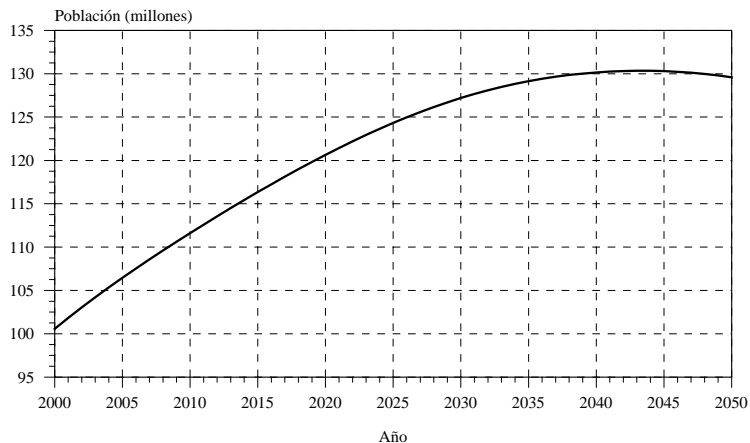
3.1 Cambios en el tamaño de la población

La actual situación demográfica de México es resultado del rápido crecimiento de la población observado hasta los años setenta y su gradual disminución a partir de entonces. El freno al crecimiento se debe principalmente al notable descenso de la fecundidad, que a su vez ha propiciado un paulatino proceso de envejecimiento de la población. (CONAPO, 1999: p.9)

Los habitantes ascienden -- según estimaciones del Consejo Nacional de Población (CONAPO) -- a 105.4 millones para el año 2004. También se estima que, durante este año, ocurrirán alrededor de dos millones de nacimientos y cerca de 470 mil defunciones, implicando un incremento absoluto de casi 1.8 millones de personas, que equivale a una tasa de crecimiento natural de 1.4 por ciento. A este crecimiento natural hay que disminuirle el saldo neto migratorio internacional de México, el cual es negativo debido a los masivos flujos hacia Estados Unidos. Aproximadamente de 390 mil personas por año dejan el país, lo que supone una tasa de crecimiento total de 1.1 por ciento anual.

La tendencia a la baja de la tasa de crecimiento total -- la cual se estima continuará descendiendo hasta ser negativa en la década de los cuarenta -- tendrá como consecuencia que la población de México alcance montos de 112 millones en 2010, 121 en 2020, 127 en 2030, 130 millones en 2040 y descienda a aproximadamente 129 millones en 2050 (CONAPO, 2002: p.20)

Gráfica 9. Población de México, 2000-2050



Fuente: CONAPO, Proyecciones de Población 2000-2050

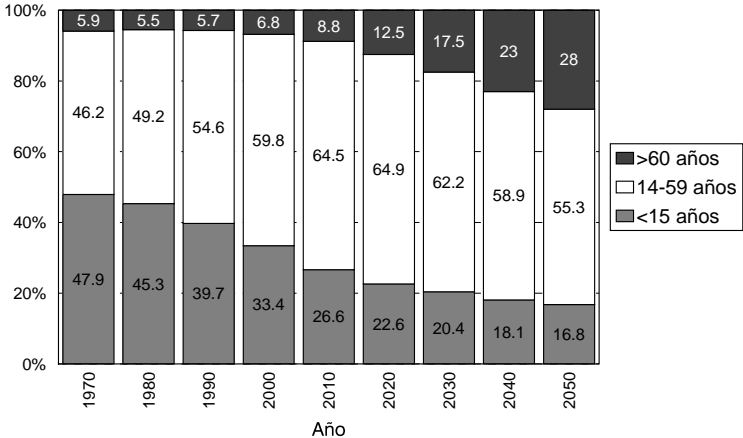
3.2 Cambios en la estructura por edad

Las tendencias recientes de la mortalidad y la fecundidad no sólo determinan el crecimiento de la población, sino también cambios marcados en su composición por edades. Por un lado, la disminución de la mortalidad origina 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 fecundidad se traduce en un estrechamiento de la base de la pirámide y, a medida que este proceso avanza, las cohortes anuales de nacimientos tienden a ser cada vez más reducidas.

La combinación de estos fenómenos, conduce a un proceso gradual del envejecimiento de la población. En los últimos 30 años los cambios que se aprecian en la composición por edades de la población son marcados. Entre 1970 y 2000, la participación de la población menor de 15 años en el total bajó de 47.9 a 33.4 por ciento, mientras la de la población en edades laborales (15 a 59 años) subió de 46.2 a 59.8 por ciento y la de las personas de la tercera edad (60 años y más) de 5.9 a 6.8 por ciento. Este proceso de envejecimiento

se advierte también en el aumento de la edad media de 21.8 años en 1970 a 26.6 años en 2000 (véase grafica 10)

Gráfica 10. Distribución de la Población de México por grandes grupos de edad, 1970-2000

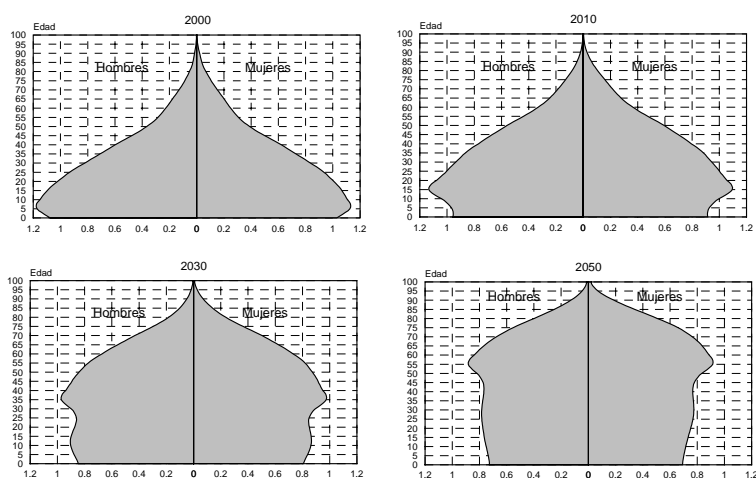


Fuente: Cálculos propios con base en Proyecciones de Población de México 2000-2050, CONAPO

La población de México continuará experimentando, de acuerdo a las tendencias que se prevén, importantes cambios en su estructura poblacional. Es posible advertir en la gráfica 10, que la población menor a 15 años continuará descendiendo paulatinamente hasta alcanzar valores de 16.8 por ciento en 2050. Mientras que la población en edades laborales (25 a 59 años) aumentará entre 2000 y 2020 de 59.8 a 64.9 para descender a 55.3 por ciento en 2050. A su vez, el envejecimiento de la estructura poblacional se apreciará con mayor claridad en la población de adultos mayores la cual alcanzó valores de 6.8 por ciento en 2000 y se prevé que será 8.8 por ciento en 2010, 12.5 en 2020, 17.5 en 2030, 23.0 en 2040 y 28.0 por ciento en 2050.

Estos cambios pueden apreciarse claramente en las pirámides poblacionales

Gráfica 11. Pirámides de Población de México, 2000-2050



Fuente: CONAPO, Proyecciones de Población 2000-2050

Resumiendo, es posible advertir en la gráfica 11 la reducción de los efectivos de población de los menores a 15 años; un aumento de las personas en edad de trabajar y su posterior reducción, producto de la inercia demográfica; y, finalmente, un progresivo aumento de las personas mayores a 60 años.

Lo anterior tendrá, sin duda alguna, los cambios en el volumen y la estructura de la población tiene profundas consecuencias en varios aspectos socioeconómicos del país, el gobierno tendrá que enfrentar las condiciones demográficas para impulsar mejores condiciones y calidad de vida de sus habitantes y cobertura desde los servicios básicos y satisfacer las futuras demandas de sus habitantes como empleo, vivienda, vestido, alimentación, educación y salud. Finalmente, el escenario demográfico sobre el panorama del cambio global por edad y sexo corresponde desde hoy una política de población que ofrezca ser una instrumento para la planeación del desarrollo económico y social:

“La trayectoria de descenso propuesta en el ritmo de crecimiento de la población tendría impactos favorables, profundos y duraderos, en la calidad de vida de las generaciones actuales y futuras. El principal

mensaje que emerge de las cifras presentadas es simple, si conocemos las eventuales **consecuencias** que podría desencadenar la agregación de nuestras prácticas y comportamientos individuales, quizá estemos a tiempo de transformarlas para propiciar la construcción de escenarios deseables. En última instancia, estos escenarios nos recuerdan que escribir la historia del futuro todavía está en nuestras manos.”(Plan Nacional de Población 2001-2006: p. 63)

CAPITULO 4

Retos en el futuro

Los cambios demográficos que ha experimentado el país sin duda van a acarrear fuertes presiones sobre diversos aspectos socioeconómicos en el país. El conocimiento de estas tendencias demográficas, que seguramente serán irreversibles en el mediano plazo, deben aprovecharse para fijar políticas de Estado que permitan anticiparse a la problemática que esto traerá consigo. Es necesario, pues, responder a este reto de manera integral y no sólo con políticas asistenciales y de corto plazo.

Si bien es cierto, se han percibido logros en la formulación e implementación en ésta política aún persisten retos demográficos que es necesario atacar, como la desigualdad social, la falta de oportunidades laborales, la equidad en la salud y educación, entre otras. Por ello, es necesario pensar en los alcances y limitaciones que ha tenido la política de población para redefinirlas, de ser necesario, para lograr avances en materia social, ampliar la oferta laboral e impulsar el desarrollo del país.

4.1 Escenario Sociodemográfico

Recapitulando, la actual situación de México permite visualizar un escenario donde continuara descendiendo la mortalidad y fecundidad en el futuro, completándose la transición demográfica hacia mediados del próximo siglo. La pérdida neta por migración seguirá caracterizada por el numeroso éxodo de mexicanos hacia los Estados Unidos y se prevé que siga en casi 300 mil personas al año hasta 2010, para luego disminuir gradualmente hasta llegar a 200 mil a mediados del siglo XXI.

La conjugación de las hipótesis apunta que la población comenzará a decrecer poco antes de 2050. La disminución de la fecundidad propiciará un incipiente crecimiento del número de niños y jóvenes, que se tornará negativo en los primeros años del próximo siglo, la inercia del alto crecimiento demográfico del pasado originará un rápido aumento de la demanda de empleo y de la formación de hogares, aunque el tamaño promedio de las familias se reducirá casi a la mitad, de 1995 a 2050, como consecuencia del descenso de la fecundidad:

“El escenario de los primeros 25 años de proyección señala que el número de hogares prácticamente se habrá duplicado, aumentando a razón de casi 800 mil por años. A partir de 2020 él incrementó medio anual disminuirá de acuerdo con el escenario de crecimiento demográfico, 445 mil para la situación mínima, 578 mil para la “programática” y 764 mil para la máxima. Consecuencia directa del descenso de la fecundidad es la disminución del tamaño medio de la familia, llegando a ser incluso prácticamente a la mitad en 2050. Al suministro de agua potable y energía eléctrica requerido por los 32.2 a 43.6 millones de viviendas que deberán edificarse en el futuro, se agrega el rezago de 2.8 y 1.3 millones, en 1995. Es indudable que la satisfacción de la demanda de esos servicios en los años por venir representa un reto de grandes proporciones, debido a que cada vez será más difícil dotar de agua potable y energía eléctrica a todos los habitantes del país”(CONAPO 1999: p.61)

Se necesitó de sesenta años para duplicar la vida media de su población y de quince años para reducir a menos de la tercera parte de su fecundidad. Así, el Gobierno debe diseñar y operar con prontitud políticas y acciones destinadas a satisfacer las demandas de la población que emanen de las transformaciones que conlleva la última fase de éste camino.

4.2 El envejecimiento de la población

Uno de los fenómenos asociados al avance de la transición demográfica es el rápido incremento de la población de adultos mayores. En los debates sobre población y desarrollo se empieza a advertir cierta preocupación por los problemas en la estructura por edad, en particular por las características y sus consecuencias.

Las personas en edad muy avanzada con 60 años o más se incrementará significativamente como se mostró anteriormente en la gráfica 10. En este contexto demográfico:

“La transformación gradual de la composición por edades de la población es un factor importante que se imbrica en forma compleja con el cambio epidemiológico. La creciente proporción de personas de edad avanzada tiende a acelerar el gradual recambio de la morbilidad y la mortalidad, al pasar de un escenario caracterizado por el predominio de las enfermedades infecto-contagiosas, que afectan esencialmente a los infantes, a otro en el que adquieren mayor peso relativo las enfermedades crónicas y degenerativas, más frecuentes entre las personas de edad adulta o avanzada. De esta manera, el peso de la enfermedad y la muerte continuará desplazándose de los grupos más jóvenes hacia los de mayor edad” (CONAPO 1997: p.107)

Según las últimas estimaciones del CONAPO (2002), el número de adultos mayores con algún tipo de deterioro funcional crecerá de 2.0 millones en 2000 a 7.3 millones en 2030 y a 15.1 millones en 2050. El incremento de mujeres con problemas de movilidad será mayor y abarcará más años de esperanza de vida restante que el de los hombres, hecho que requiere especial atención por parte de las políticas social, de salud y de población.

Asimismo, la misma institución indica que los hombres discapacitados al llegar a la edad de 65 años vivirán en esa condición por un lapso aproximadamente 17.8 años, mientras que las mujeres lo

harán alrededor de 19 años. En contraste, los hombres que no están discapacitados al llegar a esa edad esperan vivir en promedio 1.6 años discapacitados y 16.2 años sin sufrir discapacidad alguna, en tanto que las mujeres permanecerán alrededor de 2 años discapacitados y 17.0 sin discapacidad.

Estas implicaciones impondrán fuertes presiones sobre la infraestructura de salud y demandas en las estrategias, alcance, funcionamiento y organización de ese sector:

“Las transformaciones previsibles de la estructura por edades de la población abren oportunidades para enfrentar los nuevos desafíos de la salud que se presentan en el curso de la transición demográfica y epidemiológica. Si se acepta que muchos de los padecimientos crónico-degenerativos se originan en conductas individuales de riesgo en edades más tempranas de la vida, resulta impostergable desarrollar una cultura de la salud preventiva, en especial entre la población en edades productivas y reproductivas, con el fin de aminorar la carga futura de la enfermedad concentrada en la vejez” (CONAPO 1997: p.108)

La vejez repercute desfavorablemente en las posibilidades de encontrar un empleo en el sector formal de la economía, así como en sus niveles de productividad e ingreso, lo que tarde o temprano se expresa en la disminución de la actividad laboral de las personas hasta detenerla por completo. El retiro o el abandono definitivo es una consecuencia real de éste proceso.

El retiro del trabajo convierte personas totalmente dependientes de los sistemas de transferencia. Actualmente, hay alrededor de 1.5 millones de adultos mayores que reciben alguna pensión o jubilación y esos ingresos son por lo general insuficiente para atender sus necesidades esenciales. Por esta razón, una proporción significativa (60%) de los hombres y menos de (20%) de las mujeres de 65 años o más continua trabajando hasta edades muy avanzadas.

Esta situación continuará reproduciéndose en el futuro, toda vez que en la actualidad únicamente cuatro de cada diez personas que integran la población económicamente activa está cubierta por el régimen de seguridad social. El gobierno deberá desplegar esfuerzos considerables para ampliar la cobertura y asegurar el equilibrio financiero para designar pensiones dignas y suficientes.

Frente a las desigualdades de desarrollo y la insuficiente cobertura, la familia ha sido tradicionalmente una fuente importante de apoyo, es posible identificar la presencia de al menos un adulto mayor en cerca de 4.0 millones de hogares del país.

Los cambios demográficos intensificarán las demandas de apoyo hacia sus familias. No hay duda que el envejecimiento cambiará las relaciones sociales y familiares. Los adultos tendrán que hacer frente a la responsabilidad que significan la atención de sus padres durante la vejez por períodos de tiempo cada vez más prolongados y un menor número de hermanos con quienes compartir de su cuidado, como resultado del descenso de la fecundidad.

Esta situación podría contribuir a sobrecargar a la familia como fuente exclusiva de apoyo y sugiere la necesidad de diseñar mecanismos y estrategias de atención a los hogares donde exista su presencia sobre todo aquellos que se encuentran en situación de pobreza.

La vejez, sobre todo en su fase avanzada, a menudo significa la pérdida de autonomía y de capacidades físicas y mentales, así como el deterioro de la salud y de los roles o papeles sociales y familiares. Esta transformación es un problema social con múltiples connotaciones no sólo se origina en el número creciente de individuos que alcanzan esta etapa de la vida, sino principalmente en la rigidez institucional para dar respuesta a sus necesidades y demandas. El envejecimiento se convierte en un problema social cuando está acompañado de pobreza, enfermedad, discapacidad y aislamiento

social. Las diferentes dimensiones de la desigualdad como son la clase social, y el género se entrecruzan y refuerzan mutuamente.

La vejez sigue significando en México algo distinto para la población femenina que para la masculina. De hecho ha sufrido condiciones adversas y prácticamente discriminatorias durante su vida, con un acceso limitado a la educación, la salud y el empleo. Si bien viven a menudo más tiempo que los varones y, en consecuencia, una proporción mayoritaria ve morir a sus cónyuges, sus tasas de deterioro en actividades de movilidad interior y exterior son más altas y la gran mayoría no adquirió derechos de seguridad social. El resultado final de éstas y otras diferencias es presentan una probabilidad mayor de sufrir inseguridad económica y de ser pobres cuando llegan a edades avanzadas.

En este contexto, es necesario propiciar una profunda renovación cultural que contribuya a un ámbito de solidaridad, comprensión, respeto y dignidad, el fenómeno tiene múltiples y complejos desafíos y responsabilidades inéditos para la sociedad y el gobierno; las respuestas que desencadene este proceso darán lugar a profundos cambios: hombres y mujeres de todas las edades tendrán que adaptarse a los nuevos estilos y ritmos de vida, a las cambiantes percepciones, normas y expectativas sociales emergentes relacionadas con la edad.

Otros ámbitos de la vida cotidiana también se verán alterados. Así, por ejemplo, en los servicios se requerirán menos guarderías, menos escuelas de educación básica y menos establecimientos obstétricos y pediátricos, y seguramente, más hospitales, más asilos y albergues y más servicios de recreación.

Los adultos mayores seguramente se organizarán y presionarán para que los nuevos arreglos institucionales reflejen más fielmente las nuevas pautas. La propia recomposición del electorado lo propiciará; si en la actualidad los adultos mayores representan

alrededor de ocho por ciento de la población en edad de votar, treinta años más tarde su peso relativo ascenderá a más de 17 por ciento; y en el año 2050 se elevará a 30 por ciento. En consecuencia, las agendas de los poderes ejecutivo y legislativo y las plataformas de las organizaciones sociales y los partidos buscarán adaptarse a esta nueva realidad demográfica.

En el nuevo siglo será necesario multiplicar los esfuerzos sociales con el fin de prever las consecuencias y complejos desafíos del envejecimiento, reconocer los costos y beneficios que acompañan a este proceso, diseñar ambiciosas propuestas legislativas, y poner en marcha programas institucionales eficientes para garantizar el pleno y cabal ejercicio de los derechos (Programa Nacional de Población 2001-2006:p.118 y 119)

En resumen, indica que los problemas de más relevancia que impone el envejecimiento en México son:

- La insuficiente seguridad social y los sistemas de retiro y pensiones.
- El desplazamiento hacia edades mayores en la composición de la fuerza de trabajo y su repercusión en los mercados laborales.
- La fragilidad en las condiciones de salud con mayor incidencia de enfermedades crónicas e incapacidades, imponiendo la necesidad de modificar los sistemas institucionales
- El cambio en las relaciones familiares producto del cambio en las estructuras de los hogares conformados cada vez con más miembros y menos familiares en edades juveniles y de la infancia.
- Las necesidades de transferencia intergeneracionales e intrafamiliares ante las fallas o simple inexistencia de los sistemas públicos de apoyo.

- La feminización en la vejez, debido no sólo a mayor sobrevivencia sino también a las condiciones más adversas, físicas, económicas y sociales en comparación con los hombres.
- La vulnerabilidad ante la vejez y sus aspectos físicos, sociales, éticos, legales y de derechos humanos:

Al respecto, Roberto Ham Chande (1999) comparte la idea de que la consecuencia del descenso de la fecundidad y del alargamiento de la sobrevivencia, es el progresivo envejecimiento de la estructura por edad. Es decir, es un proceso y un fenómeno cambiante en el tiempo donde los efectos implican tres situaciones: Una es que se transforman las estructuras de población, incrementando participación absoluta y porcentual de las personas en edad avanzada; otra es que este proceso es medible con un alto grado de confianza; y la tercera es que se trata de un proceso irreversible.

Para el autor es necesario tener presente las dificultades y la necesidad de planificación, pues es una etapa en la vida muy vulnerable “Una son muchos desde la pérdida en las capacidades físicas y mentales; pérdida de capacidad económica; deterioros en la salud de consecuencias incurables y progresivas; disminución de la autonomía y adaptabilidad; menoscabo en roles familiares y sociales; retiro del trabajo y cese de otras actividades“(Ham 1999: p.43)

Además es un hecho que este deterioro no es cuestión de un reto a futuro sino que le ocurre ahora al (7%) de la población y después le ocurrirá al (30%) correspondiente también al aumento en la esperanza de vida que se proyecta para los próximos años. “El objetivo obvio y natural es entonces minimizar los riesgos característicos de la vejez, aminorar sus consecuencias y acrecentar las posibilidades para una vejez en el máximo de bienestar, no sólo para la persona envejeciente, sino para todo el entorno familiar, social y económico que lo rodea” (Ham, 1999:p.44)

De hecho el envejecimiento demográfico en México tiene ciertas características y desventajas: es notoria la mayor velocidad con la que el proceso está ocurriendo en el país así como la relación con la mortalidad y la fecundidad y con ello circunstancias propias donde existe ya un proceso de envejecimiento y no se alcanzado un nivel de desarrollo que pueda encarar el costo social y económico y los diferentes matices del envejecimiento individual y el colectivo.

Por tanto, el hecho ahora es trabajar para un buen envejecimiento, en el cual "Se minimizan las incidencias y prevalecías de enfermedades crónicas, degenerativas e incapacitantes; se mantiene altas tasas de funcionalidad física y mental; se dispone de recursos materiales con independencia en su disposición y manejo; se cuenta con una sociedad y estructura familiar que permite contactos e intercambios de ayuda material y apoyo emocional; se realizan actividades productivas y satisfactorias, no necesariamente remuneradas" (Ham, 1999: p.48)

Es necesario para la Administración Pública diseñar una política de población que contribuya a articular esfuerzos de los diversos sectores para lograr ésta meta de la mejor forma posible; considerar como prioridad en la agenda de gobierno "Pues las modificaciones adoptadas son un cambio pero no una solución" (Ham, 1999:p.48); programas de atención y prevención, junto con las adaptaciones de los sistemas de salud y nivel institucional "buscar la adecuación de los existente y la creación de lo necesario" (Ham, 1999:p.52)

"De esta manera, el entendimiento del envejecimiento, sus características socioeconómicas y de la salud, la prevención y la búsqueda de soluciones ante los problemas que impone, se tornan todos en una necesidad moral, social y política. Su potencialidad de crisis exige contar con miras para evitar el colapso de la seguridad social, transformar los sistemas de salud, adecuar la actividad económica, prever los nuevos patrones de demanda y consumo de bienes y servicios, ajustar los planes económicos,

proteger el bienestar de la familia y redefinir los conceptos sociales, políticos y culturales sobre la vejez.” (Ham, 1999: p.38 y 39)

Las prioridades son las condiciones de vida de este sector de la población dirigida al bienestar y de una vida digna “Para mayor eficiencia y optimización de recursos para estas acciones, se requiere de una coordinación y concertación de esfuerzos, lo cual puede lograrse a través de la creación explícita de una política de población en torno al envejecimiento. Eventualmente y en espera los momentos políticos y administrativos adecuados, éstas políticas se transformarían en un Plan Nacional para las Personas en Edades Avanzadas” (Ham, 1999:p.53)

4.3 Vivienda

El disfrute de una vivienda digna y decorosa es derecho de las familias en el Artículo Cuarto Constitucional. Por eso, una vivienda adecuada a los requerimientos y tamaño, aunado a condiciones apropiadas para el desarrollo físico y mental de sus ocupantes, constituye un derecho cuyo grado de satisfacción suele considerarse como un indicador del nivel de bienestar alcanzado por la población.

La falta de una vivienda digna es una manifestación de rezago social e impide el desarrollo a plenitud de las capacidades básicas de las personas. La población que habita viviendas que carecen del servicio de agua entubada y drenaje y por tanto de los servicios más elementales está expuesta a una alta mortalidad. Así, el hacinamiento incide en un clima educacional poco favorable y entorpece las posibilidades de una integración familiar satisfactoria (CONAPO 1997: p.65)

Uno de los antecedentes principales de la política estatal ante el problema de la vivienda fue el reconocimiento que hizo de éste en la Constitución de 1917. Sin embargo el Gobierno sólo empezó a mostrar

una creciente preocupación por las insatisfechas necesidades habitacionales de la población hasta mediados del siglo. (INEGI 1994: p.143)

El estudio de las características de las viviendas permite acercarse a las condiciones en que se desenvuelve la población; asimismo, brinda elementos para la instrumentación de acciones encaminadas a su mejoramiento. Es un problema que le atañe al gobierno para ejercer acciones públicas:

“Puede considerarse, que esta creciente participación fue consecuencia de una tendencia hacia la centralización, en el Estado, de acciones y decisiones básicas para el funcionamiento global del sistema económico, político y social predominante. El papel de Estado en la producción y distribución de viviendas aumentó rápidamente, aunque la escasez de recursos y los bajos ingresos de los grupos mayoritarios limitaron su actividad. La intervención del Estado Mexicano en el problema de la vivienda ha comprendido una gran variedad de formas, que incluyen desde las acciones directas de edificación de conjuntos habitacionales por organismos financieros utilizados para canalizar recursos crediticios a la vivienda, hasta el conjunto de acciones y políticas relacionadas con la tenencia, valorización y uso de la tierra, la constitución y administración de reservas territoriales, el desarrollo de asentamientos humanos, la producción de materiales e insumos para la construcción, y la regulación inquilinaria” (INEGI, 1994: p.143 y 144)

Los antecedentes de la captación de información estadística sobre vivienda en México, datan de los censos de edificios,¹ dando lugar al primer Censo General de Población y Vivienda. La decisión se basó tanto en factores económicos, como en recomendaciones de organizaciones internacionales. (INEGI, 2001: Apartado 13)

² El primero se realizó en 1895 y desde entonces hasta 1939, se llevaron a cabo un total de seis censos de edificios. Estos se proponían conocer la cantidad y características en tanto recintos o espacios cubiertos para cualquier uso

Al principio sólo contempló una categoría para todos los tipos de vivienda y a partir del X Censo General de Población 1980, se captan dos tipos de vivienda: colectiva y particular, así como diferentes clasificadores para ésta última. Los indicadores que muestran un panorama de los problemas son: número de viviendas, características de ocupación, tamaño y espacios, combustible utilizado para cocinar, calidad de los materiales, disponibilidad de servicios, régimen de tenencia y acciones públicas en el área de vivienda.

Entre 1950 y 1995, la tasa de crecimiento del número de viviendas presentó una tendencia ascendente, hasta experimentar su máximo nivel, con 3.3 por ciento de crecimiento anual. Por su parte, el tamaño ha tendido a mejorar, estabilizándose para el año 2000. Esto se observa por la disminución porcentual de con menor número de cuartos y por el crecimiento porcentual con tres o cuatro cuartos.

Los promedios de ocupantes por vivienda; cuarto; o por dormitorio, han mostrado una tendencia decreciente, sobre todo a partir de la década de los años noventa, descendiendo a niveles de 1.6 personas en cada cuarto; sin embargo, las disparidades en el número de ocupantes en el conjunto de entidades federativas son evidentes. Por ejemplo, en el Distrito Federal el promedio es de 1.2 personas, mientras que en Chiapas y Guerrero el promedio es de 2.4 personas en cada cuarto. (INEGI 2001: Apartado 13)

Los indicadores de ocupantes por vivienda en las localidades rurales y urbanas, muestran que hasta 1970, aumentaba dicho promedio en los dos ámbitos y durante los años noventa inició el descenso, de modo que en 1997 existían 4.9 ocupantes por vivienda rural y 4.4 en las urbanas.

Puede apreciarse también una mejoría en la disponibilidad y uso de espacios expresada en la mayor existencia de viviendas con un lugar para cocinar y preparar alimentos. Si bien los cambios

porcentuales son pequeños en estos rubros, ponen de manifiesto tendencias favorables sostenidas.

El aumento de la vivienda en propiedad es una tendencia observada a partir de 1970, la cual se estabiliza hacia el año 2000, con casi 8 viviendas propias de cada diez. En lo que respecta de uso de combustibles, el empleo del gas para cocinar los alimentos ha invertido su tendencia entre 1960 y el año 2000: en 1960 era una opción minoritaria, mientras que en la actualidad se usaba en ocho de cada diez viviendas del país, al mismo tiempo el uso de leña, carbón u otros combustibles ha pasado a segundo término.

Las condiciones materiales de las viviendas han ido mejorando paulatinamente, ya que al tiempo que la proporción con paredes y techos de materiales resistentes o durables ha crecido de manera constante, las que tenían pisos de tierra ha disminuido. Hoy la situación en las diferentes entidades federativas es muy diferente, pudiendo encontrar que en Chiapas (22.7%) cuentan con materiales durables o resistentes en los techos, mientras que en Aguascalientes 94.0 por ciento tienen material durable como losa de concreto.

En materia de disponibilidad de servicios básicos, el rubro que muestra mayor avance es sin duda el de la electrificación, ya que en el año 2000, 95.1 por ciento de las viviendas disponía del suministro, seguido por la disponibilidad de agua entubada, que llegada a 87.5 por ciento de las viviendas, mientras que 78.1 por ciento disponía de drenaje en ese mismo año.

Como resultado, buena parte del acervo habitacional del país cuenta con los servicios mínimos para un adecuado funcionamiento, aunque se esté lejos de cubrir a la totalidad de viviendas existiendo amplios contrastes entre las entidades federativas. Para este aspecto se incluye información sobre los ocupantes en cuanto a la disponibilidad de un conjunto básico de servicios (agua entubada, drenaje y electricidad), mostrando que hacia 1995 disponen del

conjunto básico en sus viviendas (48.7%) de las personas (INEGI 2001: Apartado 13)

Por otra parte, la información sobre las acciones entre 1985 y 2000, concientes a las acciones realizadas por el sector público en el país, ésta indica que en el (66.5%) de las acciones fueron en el rubro de mejoramiento, producción de insumos, adquisición a terceros, construcción en terreno propio y financiamiento. El segundo rubro, en cuanto a número de acciones, es el de vivienda terminada, mientras que la progresiva y los lotes con servicios representaron juntos 11.2 por ciento del total en el mismo año.

Relacionando el número de acciones en vivienda se observa que existen amplias variaciones a lo largo del período comprendido entre 1985 y 2000. En éste último años, las viviendas terminadas producidas por el sector público representaron (0.3%) del volumen existe en el país. Estas mismas acciones con relación al número de hogares en el mismo año, muestran que el sector público produjo alrededor de tres viviendas por cada mil hogares. (INEGI 2001:Apartado 13)

El problema de la vivienda de la mayoría de la población es consecuencia de la concentración de la riqueza, los ingresos y la falta de empleo adecuadamente remunerado. Dicha situación se agrava por la inadecuada distribución de la población en el territorio y la especulación con el suelo urbano. Así, elaboró una proyección demográfica por parte del Consejo Nacional de Población que supone que a partir de 1977 se reduce el ritmo de crecimiento hasta llegar a 2 por ciento anual hacia finales del siglo.

Como efecto del menor ritmo de crecimiento se supuso que la existencia de viviendas crecería de acuerdo a un incremento de (3.09%) promedio anual. En el Censo de Población y Vivienda 2000 se captaron 22 millones de viviendas aproximadamente.

En resumen, algunos han señalado que en lo que resta del siglo empeorara el panorama del hacinamiento global. Persistirán las principales causas del fenómeno: gran escasez de vivienda y la mala distribución del espacio habitacional. (Cantú, 1986: p.84)

Contar con una casa significa la máxima aspiración en la vida “La vivienda debería de ser una de las preocupaciones fundamentales de cualquier sociedad, no solamente porque se trata de la satisfacción de una demanda social, sino porque constituye uno de los ejes fundamentales del desarrollo económico” (Flores, 2000: p.10)

4.4 Empleo

El trabajo es la actividad humana que transforma la naturaleza y produce los bienes y servicios requeridos para satisfacer las necesidades de la sociedad, siendo por ello una de las actividades más importantes que desarrollan hombres y mujeres. (INEGI, 200: Apartado No. 11)

El volumen de población económicamente activa en las últimas siete décadas aumentó de 5.2 millones a 39.8 millones, en tanto que la tasa neta de participación económica se elevó de (46.1%) a (56%), lo cual muestra que un número cada vez mayor de población en edad de trabajar se incorporó al mercado laboral. El cambio más notable se observa en la fuerza de trabajo femenina, ya que de 240 mil mujeres que participaron en la producción de bienes y servicios en el año de 1930, aumentó a 13.3 millones en la actualidad. Sin embargo, aún sigue prevaleciendo un pensamiento tradicional del trabajo que asigna a los hombres el papel de proveedores de los bienes económicos para el hogar y a las mujeres el de responsables de realizar las tareas domésticas.

La estructura sectorial de la población en la actividad económica en el año de 1930, muestra que el sector primario

concentraba (73.2%) de la fuerza de trabajo del país, el sector secundario (15%) y el sector terciario (11.8%) En la actualidad es de (21.1%) de la población ocupada se encuentra en el sector primario, (25.2%) en secundario y (53.7%) en el terciario. Así, en los últimos setenta años se observa el cambio de una economía predominantemente agrícola a otra con un importante sector comercial y de servicios.

El análisis de las características estructurales es quién determina los problemas acerca del volumen y composición de la población económicamente activa: fuerza de trabajo, ingresos, prestaciones sociales, tamaño de las empresas, capacitación laboral, historia laboral, trabajo y educación, y trabajo y género, éstas información perfila las condiciones laborales de la fuerza de trabajo en el ámbito nacional, tamaño de la localidad y entidades federativas. (INEGI, 2001: Apartado No. 11) Los procesos complementarios originarán un acelerado aumentó de la demanda de empleo en el corto y mediano plazos: por un lado, la inercia del rápido crecimiento demográfico del pasado, que se traduce en significativos incrementos de la población en edades de trabajar; por el otro, la creciente incorporación de las mujeres al mercado laboral.

En la demanda futura de empleos se puede distinguir tres escenarios. La primera abarca hasta 2020 bajo el incremento poblacional mínimo y hasta 2030 en el máximo, cuando el número de puestos de trabajo requeridos, aumenta a razón de más de un millón por año; la segunda cubre los años restantes y en ella no sólo se frena más marcadamente el incremento, sino incluso se torna negativo alrededor de 2040 en las proyecciones de crecimiento mínimo.

En la contención de ritmo de crecimiento, tanto de la población económicamente activa como de la proporción que representa de la población de doce años o más, intervienen dos factores: por un lado, cada vez en más lento el ascenso de la participación femenina, ya que

al aumentar más rápido la población que trabaja que aquella que no lo hace, los retiros de la actividad también se incrementan más rápido que los ingresos; y por otro lado, la población de mayor edad crece de manera más acelerada que la de menor edad, otorgando cada vez mayor peso y menor actividad económica.

En el rápido crecimiento de la demanda hasta 2020, que implica la creación de la mayoría de los empleos necesarios para satisfacer el máximo histórico previsto, (CONAPO 1999: p.59-60) El panorama se desenvuelve:

“... en un país que enfrenta graves problemas laborales y un cuantioso rezago en la provisión de empleos, Las profundas transformaciones experimentadas por la economía mexicana en las últimas dos décadas han incidido sobre su capacidad para generar nuevas oportunidades laborales, al ritmo que exige la incorporación de cientos de miles de nuevos demandantes de trabajo. Ello ocurre en el momento en que la población en edad de trabajar todavía crece con gran celeridad como resultado de las altas tasas de crecimiento demográfico imperantes dos décadas atrás. Un indicador de estos desajustes es el considerable incremento de los flujos de migración de mexicanos hacia los Estados Unidos en las últimas décadas y el enorme contingente de personas de entre 12 y los 50 años que no trabajan ni buscan trabajo, no estudian ni realizan trabajo doméstico alguno en sus hogares, o no están incapacitados para trabajar “(Programa Nacional de Población 2001-2006: p. 94)

Se estima que, sin contar los rezagos acumulados, el número anual de empleos que requiere crear la economía mexicana, aunque decreciente, seguirá siendo muy significativo en los próximos tres lustros: del orden de 1.2 millones en 2000-2005, de 1.1 millones en 2005-2010, y de poco de menos de un millón en 2010-2015. Con esta dinámica, la población económicamente activa del país que actualmente representa alrededor de 42.2 millones de trabajadores, ascenderá a 55 millones en 2010 y a 64 millones en 2020.

Sobra decir que los desafíos no se limitan únicamente a la cantidad de puestos de trabajo que requieren ser creados en los próximos años, sino también alude a la calidad de los mismos, lo que implica el reto de generar un número cada vez mayor de empleos productivos y satisfactoriamente remunerados.

Ello presupone, entre otros aspectos, mejorar el grado de calificación y productividad de la mano de obra. Uno de los problemas estructurales más graves y visibles que el país deberá superar es el empleo que afecta a millones de trabajadores, es decir, el desempeño de actividades inestables, de baja productividad, reducidos ingresos y nulas prestaciones.

La población asalariada se divide alrededor de 44 por ciento trabaja mediante contrato verbal y cerca de ocho por ciento cuenta con contrato por obra o tiempo determinado; asimismo, una proporción considerable de las ocupaciones que se generan es muy deficiente en términos de remuneraciones que otorgan y estima, en la actualidad alrededor de 21 millones de trabajadores perciben ingresos de hasta dos salarios mínimos. (Programa Nacional de Población 2001-2006:p.95)

4.5 Salud

El gobierno de México reconoce que el desarrollo pleno de las capacidades para el trabajo, la educación y la cultura sólo es posible cuando existen condiciones de salud adecuadas, es por ello que la protección de la salud de toda la población ocupa lugar prioritario en la agenda de gobierno. (CONAPO 1994: p. 179) Analizando, no depende únicamente de la política de población sino que es una acción conjunta con otros programas nacionales, éstos son instrumentos que guían las estrategias y acciones nacionales como principales responsables pero que involucra las acciones de todas las instituciones públicas en la materia.

Las perspectivas futuras de las demandas de salud se puede analizar desde diversos problemas, uno de ellos es el relativo al número de médicos y enfermeras el cual habrá de incrementarse. La mayoría de estos profesionistas se dedicara a atender necesidades de la salud de niños, jóvenes y adultos, aunque gradualmente el proceso de envejecimiento demográfico obligará a reasignar recursos humanos y materiales para atender las demandas de la tercera edad.

El proceso de envejecimiento de la población va acompañado de un número cada vez mayor de personas que presentan algunos rasgos indicativos de deterioro funcional ya sea en actividades básicas de movilidad en el interior o al exterior de la vivienda. Estadísticas actuales indican que 42.9 por ciento de las personas de 65 años o más edad de edad padecen de algún deterioro funcional, siendo más frecuente en las mujeres (50.1%) que en los hombres (34.4%) Entre quienes presentan deterioro, casi dos terceras partes (62.5%) no pueden desarrollar actividades en el exterior de la vivienda y el resto (37.5%) tienen impedimentos físicos o mentales para llevar a cabo actividades básicas de movilidad dentro de su casa. En más común en

los hombres (67.4%) el deterioro en actividades de movilidad fuera de la vivienda que en las mujeres (59.7%)

Si se mantienen constantes esas proporciones de personas de la tercera edad con algún tipo de deterioro funcional, el número de personas que presentarían impedimentos físicos o mentales ascendería de 1.7 millones a 2.0 millones en 2000, 3.0 millones en 2010, 7.3 millones en 2030 y 15.1 millones en 2050. Estas cifras sugieren la necesidad de iniciar programas de capacitación de personas dedicadas al cuidado de ancianos que padezcan de este tipo de deterioro y cuyo número posiblemente represente algunos miles adicionales al de médicos y enfermeras previsto para 2050.

Asimismo, la creciente presencia de viejos en la sociedad promoverá un cambio paulatino en el perfil del gremio de los médicos: cada vez habrá más cardiólogos, oncólogos, geriatras y gerontólogos y menos obstetras y pediatras. (CONAPO, 1999: p.58)

Otro problema en el aspecto fundamental de la salud lo enfrenta los grupos sociales de manera diferente, en especial a los grupos más desfavorecidos donde es necesario disminuir las desigualdades en la materia ya que los servicios médicos por si solos tienen poco efecto en la salud global. Implica el problema de fomentar una reforma en el sector salud y la política sanitaria, incluida una asignación de los recursos a fin de alcanzar los objetivos fijados ya que el panorama de la salud en México a pesar de los logros sobresalientes durante el siglo XX que fue el notable descenso de la mortalidad todavía existe rezago en salud en relación con la pobreza como son la población rural e indígena en las diferentes entidades federativas.

Por otra parte es el reto de las políticas públicas en materia de salud reproductiva, la atención que deberá abarcar entre otras cosas el asesoramiento, información, educación, comunicación y servicios en materia de planificación de la familia; educación y servicios de atención prenatal, partos sin riesgos y atención después del parto y

otros aspectos recurrentes que como objetivo general necesita contribuir al disminuir las diferencias en los indicadores entre las diversas regiones del país con especial atención en los grupos vulnerables de la población.

“Cabe señalar que el aumento de la esperanza de vida y la reducción de la mortalidad no han seguido un proceso homogéneo en los distintos grupos sociales y regiones del país, en estrecha asociación con las desigualdades que caracterizan a nuestro desarrollo. Así, por ejemplo, en 2003, la esperanza de vida de la población del Distrito Federal (76.1) y la de Nuevo León (75.8) era más de 2 años superior que la de los estados de Oaxaca (73.5) y Chiapas (73.2); las diferencias en la mortalidad infantil entre ambos grupos de estados ascienden a más de 11 y el peso de las causas infecciosas es inferior a 4.2 por ciento en los primeros, mientras que en los segundos esta cifra oscila entre 6.3 y 7.9 por ciento” (CONAPO 1994: 2003 p. 185)

4.6 Educación

La educación representa uno de los puntales más sólidos sobre los que descansan tanto la superación individual, como el progreso social. Fortalece los valores y sin ella no será posible alcanzar una sociedad de alta calidad: con justicia, democracia y equidad. En el mundo contemporáneo una sociedad con bajos niveles de escolaridad no puede modernizarse y mejorar los niveles de vida de su población y reducir las desigualdades (CONAPO, 1997: p.94)

El avance en el nivel educativo de los jóvenes durante las últimas décadas ha sido impresionante. Para apreciar la magnitud de este cambio debe compararse la situación a principios de la década de los años 60 con la de hoy. En 1960, el 30.7 por ciento no tenía escolaridad y el 75.0 por ciento no había logrado completar la primaria. En contraste, casi el 60.0 por ciento ha terminado la secundaria y menos del 3.0 por ciento nunca ha asistido a la escuela.

Estos datos también presentan una situación de persistentes desigualdades entre hombres y mujeres, los cuales son más pronunciadas en los niveles educativos más altos, en especial después de la secundaria.

Mientras que 27.0 por ciento de los hombres ha cursado al menos un año de preparatoria, sólo 22.0 por ciento de las mujeres ha alcanzado ese nivel. Estas disparidades reflejan los obstáculos para alcanzar las mismas oportunidades educativas que los hombres. En tanto la escolaridad es uno de los mecanismos más importantes de movilidad social, estas disparidades educativas perpetúan y refuerzan las desigualdades económicas y sociales en la sociedad.

Los altos niveles de pobreza y la falta de oportunidades económicas de las zonas rurales son causa y consecuencia de sus niveles educativos. A pesar de las mejoras educativas tan notables que ha experimentado, las desigualdades entre los jóvenes urbanos y rurales son todavía dramáticas. Si bien se ha logrado que casi todos asistan alguna vez a la escuela (96%), un número significativo de éstos sólo asistió por unos pocos años: 1 de cada 6 no llegó a completar la primaria y otros 3 de cada 10 no llegaron a secundaria. Estos niveles son dos veces superiores a los que encontramos en las áreas urbanas.

Los niveles de escolaridad alcanzados se reflejan en la asistencia escolar. Entre 1960 y 1995 la asistencia escolar se triplicó, aumentándolo de 9.5 por ciento a 30.9 por ciento. Las mejoras se produjeron entre todos los grupos y edades, pero éstas no fueron homogéneas, Los mayores aumentos se dieron entre los hombres y entre los jóvenes urbanos de 15 a 19 años, alcanzando niveles de asistencia de 50 por ciento. Sin embargo, debemos señalar que la desigualdad entre los jóvenes urbanos y rurales en el grupo de 20 a 24 años aumentó durante este período tanto en términos absolutos como

relativos, como consecuencia de una más amplia gama de oportunidades en las áreas urbanas.

Los adolescentes y jóvenes de 15 a 24 años constituyen un grupo prioritario de la política de población, la formación académica no sólo es importante para su desarrollo personal sino contribuye también a delinear el perfil demográfico futuro del país, la capacidad u opciones educativas implican que oportunidades tendrán en el ámbito laboral en las próximas décadas: “Para enfrentar este desafío, las y los jóvenes cuentan con mayores ventajas y oportunidades que las que tuvieron las generaciones que les precedieron. Han acumulado niveles de escolaridad superiores que los de sus progenitores; están más familiarizados con las nuevas tecnologías; cuentan con mayor información sobre diferentes aspectos de la vida y de la realidad que los circunda, se han socializado en un entorno de mayor equidad entre hombres y mujeres; y tienen cada vez mayor acceso a la información y los medios necesarios para tomar decisiones autónomas, responsables e informadas”(Programa Nacional de Población 2001-2006: p.253)

Este panorama educativo deberá ser prioritario en los próximos años, ya que la demanda educativa, como resultado de los cambios demográficos mencionados, se intensificara ahora entre los jóvenes.

4.7. Migración

La migración es una forma de movilidad territorial de la población, tradicionalmente se considera que los movimientos involucran un cambio de residencia habitual y el cruce de límites político-administrativo, tanto al interior de un país como entre países. Desde una perspectiva demográfica, la migración es un fenómeno dinámico y componente fundamental del volumen y la estructura de la población, así como su distribución en el territorio. (INEGI, 2001: Apartado 6)

Para explicar éste fenómeno es básico integrar las teorías contemporáneas de la migración internacional es causada por diferencias geográficas entre la oferta y la demanda de trabajo, donde una consecuencia clara es que los trabajadores con bajos salarios se mueven hacia aquellos países donde son altos; en el nivel micro se parte de la idea que "...los individuos son actores racionales individuales que deciden migrar porque su cálculo costo-beneficio los lleva a esperar un rendimiento neto positivo, usualmente monetario, de tal movimiento" (Massey, 2000: p.9); Bajo este último enfoque la migración esta conceptualizada como inversión de capital humano que incrementa la posibilidad de remuneración y empleo en el país receptor de migrantes con respecto al país de origen.

Otras perspectivas de este tipo de movimientos de población laborales es la llamada "Nueva Economía de la Migración"; "La teoría de los mercados duales de trabajo"; "La teoría de redes"; "El enfoque de la causalidad acumulada" dejando fuera flujos que se desplazan por otras razones distintas a la búsqueda de empleo. Los motivos políticos, étnicos y religiosos, los cuales hacen que la población se desplace de sus lugares de origen, son otras variantes del estudio de la migración las cuales generalmente quedan fuera del espectro de las causas atribuidas a los movimientos de población.

Esta creciente complejidad y heterogeneidad del fenómeno señala la importancia de un análisis sistemático y continuo de las tendencias y variaciones de este componente del cambio demográfico y sociocultural en el país. De ahí que el conocimiento de sus características e evolución resulte fundamental en la planeación del desarrollo regional y en la conformación de escenarios futuros

En cuanto a la migración interna existen tendencias que el país continuará reforzando su perfil urbano, debido al crecimiento natural de la población y a los aún considerables flujos migratorios con destino a las ciudades. Al mismo tiempo, es previsible que las

grandes zonas metropolitanas pierdan interés económico y de población, aunque mantendrán su importancia debido al peso absoluto con el que ya cuentan.

El actual patrón de distribución territorial y las modificaciones en la dirección y magnitud migratoria favorecerán principalmente el crecimiento de ciudades medias. Por ello, es de esperar un aumento significativo en la demanda de bienes y servicios básicos (agua, alimentos, energía, suelo, salud, educación y empleo) tanto en las grandes ciudades como en las medias. (INEGI 1997: p.57)

En cuanto a la migración internacional, durante las últimas décadas ha sido un fenómeno primordial para el país, como se mostró en la gráfica 8 la población de mexicanos en Estados Unidos alcanzó en marzo de 2000 alrededor de 8.5 millones de personas, mientras que, la población mexicana y de origen mexicano en Estados Unidos suman más de 30 millones de personas. Asimismo, es posible que la tendencia no se modifique en los próximos años, por lo que se espera que los flujos migratorios sigan siendo muy importantes para el país:

“La participación económica futura de la población mexicana es un tema en el convergen variadas preocupaciones e incógnitas no sólo demográfico sino principalmente económica. Es evidente que, frente a los graves rezagos acumulados, la solución del problema del empleo en México, no puede ser inmediatamente de una reactivación del crecimiento económico que haga posibles incrementos sostenidos en los niveles de empleo, productividad y salarios. Sin embargo, para transformar las condiciones estructurales en las que el mercado laboral mexicano (elevados niveles de subempleo, escasa calificación, bajos niveles de productividad y remuneración), se requiere un ritmo de crecimiento económico alto y sostenido de entre 6 y 7% para suscitar una demanda agregada de trabajo productivo de 4 ó 5%. Pero aún con este escenario habría que recorrer todavía un largo camino para propiciar un descenso significativo de las disparidades económicas entre México y Estados Unidos, las cuales están en la base del fenómeno migratorio internacional” (CONAPO 1997:p.41 y 42)

El problema radica en la evolución de los procesos estructurales que reproducen el fenómeno de la migración a Estados Unidos, incluidas las tendencias demográficas, es un fenómeno continuo y permanente a través del tiempo; la realidad enfrenta diversas consideraciones económicas, sociales, políticas, jurídicas y humanitarias. La migración que ocurre dentro del país constituye un fenómeno complejo y dinámico asociado a las *disparidades de desarrollo regional*, pues generalmente las personas se desplazan, individualmente o junto con sus familias, cuando identifican en otros sitios la posibilidad de mejorar su calidad de vida. Aunque existen movimientos de carácter laboral por cortas temporadas u otras permanentes, también modifican la distribución de la población en el territorio incluyendo:

“La mayoría de los migrantes indígenas proviene de áreas rurales con alta marginación y atraso, que no ofrecen las condiciones adecuadas para una vida digna. En este sentido, se puede afirmar que la migración de la población indígena del país deriva generalmente de la situación de pobreza extrema y de las condiciones de vida sumamente precarias en las que se encuentran sus comunidades”. (CONAPO 1997:p.77)

La migración de mexicanos hacia Estados Unidos seguirá siendo una asignatura pendiente para gobierno y sociedad mexicanos en las próximas décadas. Si bien es cierto que la economía mexicana resulta favorecida con las remesas; también lo es el hecho que la agenda poblacional tiene que ubicar a la política migratoria entre sus prioridades, para garantizar el bienestar de los migrantes en su tránsito, residencia y retorno al país.

En lo concerniente a la llegada de migrantes, México ha sido un país con una historia inmigratoria relativamente importante, que da cuenta de la recepción e inserción de miles de inmigrantes por

diferentes motivos. Por razones políticas y económicas, una cantidad considerable de extranjeros ha llegado y permanecido en el país, integrándose a la sociedad mexicana económica y culturalmente. Durante siglos, inmigrantes de Centro y Sudamérica, Estados Unidos, Europa y Asia han sido acogidos en el país, luego de su desplazamiento motivado por presiones económicas, políticas y religiosas y la búsqueda de mejores condiciones de vida.

Sin embargo, lo que se puede considerar como una paradoja en el ámbito interpretativo, e incluso valorativo, es la visión que se tiene respecto de los flujos hacia el norte y aquella que se observa para analizar los flujos provenientes de Centroamérica. Mientras la atención a las condiciones y características en la frontera norte son una prioridad en la agenda gubernamental y de un tema de interés social, incluso mediático, la Frontera Sur de México (FSM) ha quedado relegada de la agenda pública. La atención a la inmigración en la FSM, ya sea en condiciones de residencia o simplemente de tránsito hacia EU, es otra asignatura pendiente para la sociedad civil y gobierno mexicanos.

México es, pues, un país de origen, tránsito y destino de migrantes. Más allá de la importancia cuantitativa de los distintos flujos, el fenómeno debe valorarse en términos de las causas, perfil y consecuencias económicas, políticas, culturales y sociales de cada uno de esos movimientos. La inmigración en México, por lo tanto, debe ocupar un lugar importante en la agenda política, social y académica que permita valorar en términos más objetivos los impactos de estos movimientos de población.

4.8 Medio ambiente

El problema del medio ambiente ha sido pauta de debate internacional. Los enfoques tienen dos tendencias, una positiva y una negativa. La primera se inclina por pensar que la palanca del desarrollo es la capacidad humana de invención y que está estimulada por el crecimiento demográfico, basada en el pensamiento de Adam Smith, donde ésta amplifica el mercado, incrementaba la división social del trabajo y se profundiza la inventiva y el desarrollo tecnológico. La segunda considera que el incremento demográfico conduce al deterioro de la relación entre recursos y habitantes. Según Malthus la población está limitada necesariamente por los recursos de subsistencia, y tiende a crecer de manera geométrica, mientras que los medios de subsistencia lo hace de forma aritmética, son frenos positivos (mortalidad) y frenos preventivos (natalidad) y existen rendimientos decrecientes. Bajo este contexto se reitera:

“El campo de los estudios sobre población y medio ambiente entonces, es considerablemente más complejo en la actualidad que años atrás. Los desafíos son muchos: refinar conceptos “paraguas” como calidad ambiental, calidad de vida y sustentabilidad, repensar las unidades de análisis para captar las dinámicas ecológicas, junto con las sociodemográficas, redimensionar los alcances del fenómeno ecológico. Los estudiosos de la población comparten muchos de estos desafíos con otros especialistas. Para algunos aspectos los demógrafos tienen alguna ventaja, como el tratamiento de escalas temporales, por ejemplo. A juzgar por la respuesta de los Grupos de Trabajo sobre el asunto, los demógrafos aceptan este desafío (Izazola, 1999: p. 51)

Siguiendo la experiencia histórica en la población mundial se determinó que aumentó la población y también aumentaron los

recursos, el límite de los recursos no se ha alcanzado (nuevas tierras, más productividad, etc.); hay lugares y períodos donde la relación entre recursos y población están expuestos a duras pruebas y algunos recursos no sólo son limitados, sino insustituibles.

Aunque surgen nuevos parámetros de análisis el debate sigue pues algunos tienen confianza plena a la capacidad de adecuación de la población a su crecimiento; el progreso técnico favorece la sustituibilidad de los recursos naturales y por tanto el “bienestar” adquirido va a ir deteriorándose, antes o después, pues que la tierra, agua, aire, minerales, etc. son recursos fijos o limitados. Por otro lado, el crecimiento demográfico amenaza la salud y el orden de las relaciones sociales ya que el mejoramiento de los niveles de vida de los habitantes del mundo de hoy más los miles de millones aún por venir, aumentará la demanda de alimentos, agua, energía, madera, vivienda, saneamiento etc.; así se llega a la conclusión en ese momento por practicar el *desarrollo sustentable*² en cualquier estrategia dirigida al mejoramiento de la calidad de vida y al combate a la pobreza.

El debate contemporáneo tiene una idea central que tiene como fin la calidad ambiental bajo tres vertientes para resolver éste problema mundial: niveles de población, patrones de consumo y sistema de producción para poder disfrutar de un medio ambiente adecuado.

En lo que se refiere al medio ambiente en México y esta establecido en la Constitución Política de México en el artículo 27 donde se manifiesta que la Nación tendrá en todo tiempo el derecho de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales; cuidar de su conservación y lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de la vida de la

²El Desarrollo sustentable se define como la capacidad de mejorar ahora los niveles de vida sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer sus necesidades

población rural y urbana por ello tiene la responsabilidad la Administración Pública de dictar las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población para preservar y restaurar el equilibrio ecológico.

Se reconoce que a pesar de ser una prioridad dentro de la agenda de gobierno el perfil de los problemas ambientales en el país tiene alcances y realidades más allá de los vaivenes del debate internacional: como es el abandono del debate desarrollista donde el antinatalismo pasa a segundo término hablar de desarrollo sustentable; población, tecnología y consumo³ y en contraposición la decepción por los resultados de las otras cumbres; ni uno sólo de los 178 países emprendió el desarrollo sustentable, fin al debate filosófico y político, adopción de medidas y resultados, participación de ONG's⁴

Los retos inmediatos para la política de población y otras que están involucradas en ésta tares es la disposición, dotación y uso del agua, la erosión y pérdida del suelo, la desertificación de la contaminación de agua, suelo y aire, fenómenos que repercuten en la pérdida de la biodiversidad y se articulan de manera compleja con las características demográficas y socioeconómicas de la población.

En específico lo representa la disponibilidad de agua, ya que a nivel regional no tiene correspondencia con la distribución de la población en el territorio, lo que limitará las posibilidades de desarrollo social y económico de los asentamientos humanos, la optimización del uso del agua mediante el tratamiento y reutilización

³ Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo Río de Janiero, 1992

⁴ Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, Johannesburgo, 2002

de aguas residuales, la promoción de su ahorro para consumo humano y no humano y la generación de alternativas que permitan un mejor aprovechamiento para el desarrollo productivo, serán estrategias que permitan acercarse a un uso adecuado de este recurso. De igual forma, es indispensable aumentar la cobertura de los sistemas de abastecimiento y alcantarillado. (CONAPO 1994: p. 55)

En las áreas de mayor concentración de población y desarrollo económico, como son las zonas centro y norte del país, los problemas del agua se relacionan con su baja disponibilidad natural, lo que puede promover serios problemas de escasez sobre todo en épocas de sequías, contradictoriamente, son regiones donde se destinan las mayores proporciones de agua para la agricultura de riego. (CONAPO 1994: p. 55)

En las zonas de mayor disponibilidad del recursos, como la zona sur-sureste del país, los problemas del agua se relacionan más con la falta de acceso a este recurso, mediada para la alta dispersión de la población y mayores índices de marginación, lo que representa un riesgo en cuanto a la salud de la población debido a la contaminación de ríos, lagos y arroyos, fuentes naturales de donde estas poblaciones obtienen este vital líquido (CONAPO 1994: p. 55)

La expansión indiscriminada de las actividades agropecuarias, la urbanización sin control y la aplicación de tecnologías no apropiadas a las condiciones ambientales del país han favorecido el deterioro de los recursos naturales, la alteración de los ecosistemas y la pérdida de especies. El ordenamiento ecológico y urbano del territorio se convierte entonces en un instrumento indispensable para controlar, evaluar y orientar como se distribuye la población hacia áreas menos vulnerables y minimizar los impactos sobre el ambiente, el articular en un mismo espacio las dimensiones social, productiva y ambiental. Es necesario basar las políticas públicas sobre la relación

entre el crecimiento de la población y calidad del medio ambiente,
como idea de trabajo y esfuerzo que implica.

CONCLUSIONES

La política de población en México, en materia de control demográfico podría considerarse como una auténtica política de Estado, que ha permitido que el país tenga en la actualidad 105 millones de habitantes y no los 170 millones que se proyectaban antes de que hace 30 años se establecieran nuevas directrices en política poblacional. Sin embargo, si bien se pudo reducir la tasa de crecimiento poblacional, aún persisten retos demográficos que es necesario atacar, como la marginación, la falta de oportunidades educativas y laborales, la falta de espacios residenciales dignos, entre otros.

Por ello, se debe aprovechar el momento histórico que vive México para repensar su política de población, con base en la nueva realidad económica y social. Es así, que mostrar el desarrollo e impacto de treinta años de la política de población implica analizar los cambios, avances, logros y desafíos demográficos que son cada vez más diversos, complejos y e imponen retos ineludibles a la capacidad de gobernar. Existe un avance en la llamada transición demográfica lo que tiene enormes ramificaciones y consecuencias para la vida económica, social, cultural y política del país.

Estos cambios abren oportunidades e imponen metas a corto mediano y largo plazo que obligan a evaluar permanentemente los criterios de asignación de los recursos disponibles, con el fin de mejorar el impacto social de aplicación eficiente.

La política de población es una contribución para potenciar la eficacia de otras políticas públicas. Los instrumentos generados por los esfuerzos de planeación demográfica son de enorme utilidad para trazar escenarios futuros, dirigir las decisiones de gobierno, orientar los criterios de asignación de los recursos disponibles e identificar en forma precisa los grupos prioritarios de población a los que se busca

en su ámbito de competencia a elevar el bienestar y la calidad de vida de sus habitantes.

La política de población encierra en sí su propio matiz es un resultado complejo de diversas interrelaciones y dinámicas históricas entre gobierno y sociedad, su estudio está enriquecido por una perspectiva interdisciplinaria que ayuda a comprender numerosos aspectos entre ellos: las combinaciones en materia de comportamiento de la fecundidad, la mortalidad y la migración determinan no sólo la variación numérica de una población, sino también los aspectos relacionados con sus características socioeconómicas.

El estudio de la población mediante el análisis del comportamiento de estas tres variables, ha ayudado a conformar un cuerpo sólido de conocimientos, existen brillantes aportaciones a través de un número significativo de referencias, trabajos con un desarrollo potencial, la variedad de colaboraciones son estudios de caso dirigidos a aspectos particulares del tema entre ellos: "Las tendencias demográficas, que determinan el volumen, la estructura y la distribución geográfica de la población y, por tanto, definen el monto de la población sujeto de las políticas de salud y los factores de riesgo relacionados con el sexo de las personas así, como el medio ambiente en el que habitan y se desarrollan los individuos" (CONAPO 1999:p.16)

Es decir, la política de población tiene un carácter transversal y multisectorial que demanda la formulación de estrategias integrales, al tiempo que a construir comunicación con las diferentes políticas públicas a fin de incorporar la dimensión demográfica en la planeación y gestión gubernamental.

Alcances

Desde su aplicación en 1974 la población y los factores que determinan su volumen, dinámica y estructura han cambiado durante éste tiempo, todas las variables demográficas se encuentran profundamente interrelacionadas siendo así los logros más significativos durante éstas tres décadas:

El freno al crecimiento demográfico. Sin duda alguna, el principal logro de la política de población de México en los últimos treinta años fue el significativo freno a la tasa de crecimiento. De haber continuado con ese ritmo de crecimiento los 105.4 millones de habitantes que se registraron en 2004, serían muy probablemente un número cercano a los 170 millones. Si bien es cierto, una población pequeña no garantiza el bienestar social de la población y que no necesariamente hay se puede hablar de asignaciones directas entre poblaciones pequeñas y desarrollo socioeconómico; también lo es el hecho de que continuar con el alto crecimiento del pasado hubiera significado enfrentar presiones aún más fuertes de las que existen ahora.

La reducción del crecimiento demográfico y su consecuente reducción de la población prevista, ha permitido tener escenarios que en términos cuantitativos puede permitir mejores oportunidades socioeconómicas en el país.

Transformaciones favorables en las pautas sexuales y reproductivas de la población La reducción de la fecundidad y el cambio en las pautas reproductivas ha disminuido la mayor ocurrencia de embarazos en las edades extremas del periodo reproductivo y, por tanto, contribuyen a evitar los embarazos de alto riesgo. Una paridad más reducida contribuye a alargar el espaciamiento entre los nacimientos, los que se traduce en períodos más amplios entre un parto y otro que favorecen la recuperación física de las madres. Resumiendo, los

patrones reproductivos emergentes son ahora mucho más favorables para proteger la salud de mujeres y niños, al disminuir los alumbramientos a una edad precoz, los embarazos demasiado próximos entre sí. De esta la práctica de la planificación familiar, al transformar los patrones reproductivos, ha contribuido a salvar muchas vidas y a proteger la salud de millones de mujeres y de sus descendientes.

Descenso notable de la mortalidad y el alargamiento de la esperanza de vida. Uno de los logros sociales más importantes del México contemporánea es el descenso notable de la mortalidad registrado. La vida media se ha duplicado al cabo de las pasadas siete décadas, al aumentar de 36.2 años en 1930 a 75.0 en 1999. El riesgo de fallecer es de tal envergadura que la probabilidad de morir ahora representa apenas 15 por ciento de lo era en 1940.” (CONAPO 1999:p.15) Iguales logros se reportaron en estos últimos treinta años, en la mortalidad infantil, como ya fue tratado en el capítulo 2.

Asimismo el proceso de la transición demográfica seguirá trastocando de manera profunda la estructura del curso de vida individual, la conformación de los hogares y la organización familiar. El avance ahondará la disminución del tamaño promedio de las familias, todos éstos cambios incidirán en los estilos de vida, la organización de los hogares, modificando la densidad y naturaleza de las interacciones sociales.

La política de población como un tema prioritario de la agenda gubernamental y de la Administración Pública. Un logro de la política de población fue situarla en el debate nacional. Ante el acelerado crecimiento poblacional, la respuesta del gobierno y de la sociedad mexicana fue impulsar un gran viraje en su política de población. Así en 1974, se reformó Ley General de Población y se

creó el Consejo Nacional de Población para conducir la política de población y las tareas de planeación demográfica del país. Estos cambios legislativos e institucionales definieron como deseable y posible la conducción de los fenómenos de población, reflejaron la legitimidad y aceptación social de emprender esta tarea y, en consecuencia, impulsaron la movilización de cuantiosos recursos humanos y materiales para enfrentar los complejos desafíos de nuestro tiempo

Extensión de una cultura demográfica. No obstante que la cultura demográfica se ha centrado en un debate de corte, primordialmente, antinatalista; la creciente exposición de la problemática poblacional a los medios de comunicación y a las redes y tecnologías de información contribuyeron a difundir nuevas ideas, conceptos y tecnologías relacionados con diversas políticas sociodemográficas. Eslóganes como “La familia pequeña vive mejor” y “Pocos hijos para darles mucho”, entre otros, se volvieron parte del lenguaje cotidiano independientemente de la valoración sobre este tipo de propaganda, su impacto comunicacional difícilmente puede ponerse en duda.

Mayor participación de la mujer en los procesos de desarrollo. El descenso de la fecundidad ha representado, al menos de forma parcial, que el tiempo dedicado a la crianza de los hijos se haya reducido también, propiciando profundos cambios en la vida de las mujeres. De manera indirecta, la política de población ha permitido el mejoramiento de la condición social de la mujer, en particular de su capacidad de decidir con libertad, información y responsabilidad se expresa positivamente en todas las esferas de la vida, incluidos ámbitos tan diversos como la sexualidad, la reproducción Además el mejoramiento de la condición social de las mujeres redonda no sólo

en su propio provecho, sino también en el de sus hijos y el resto de los miembros de las familias.

Limitaciones

La política de población establece que, dependiendo de la trayectoria que siga la transición demográfica, el país podría alcanzar entre 130 y 150 millones de habitantes a mitad del presente siglo. Debido al tamaño alcanzado enfrenta el desafío en cualquier escenario, de proporcionar a sus habitantes empleo, vivienda, alimentación, seguridad, salud y educación. Este panorama refleja condiciones no muy favorables que incluso se acompañan de la responsabilidad de otras políticas públicas.

Falta de previsión ante los cambios en la estructura poblacional.

Los cambios demográficos que fueron propiciados por la política de población, no fueron acompañados por una previsión de los cambios en la estructura etaria de la población. Por ejemplo, uno de los problemas emergentes que México requiere enfrentar es el rápido crecimiento de la población de la tercera edad. La creciente proporción de sobreviviente en edades avanzadas propicia que un número cada vez mayor de personas pueda experimentar transiciones sociales que caracterizan el paso de la edad madura a la vejez. Este cambio tiene implicaciones en el ámbito económico, social y de salud tanto para el sujeto que experimenta la transición, como para quienes lo rodean. Estos cambios parecen no tener una contraparte en la búsqueda de alternativas viables para enfrentar con mejor eficacia este reto poblacional. Lo mismo acontece con la población en edades laborales, entre quienes es muy probable que tengan dificultades en encontrar de oportunidades educativas y laborales.

La transición epidemiológica no se ha dado de manera homogénea entre los grupos sociales y entidades del país. Si bien es cierto uno de los logros más significativos de la política de población ha sido la reducción de la mortalidad y de la transición epidemiológica, es decir del paulatino abatimiento de las enfermedades infecciosas y parasitarias y la mayor concentración de las defunciones en los padecimientos crónicos y degenerativos, que están estrechamente vinculados a la mayor sobrevivencia de la población, ubican al país en una etapa cada vez más avanzada sin embargo, también aquí se observan rezagos en los grupos más pobres y desprotegidos. Por ejemplo, una persona que nace en Nuevo León tiene una esperanza de vida de 76.1 años, mientras que otro mexicano que nace en Guerrero aspira a vivir aproximadamente dos años y medio menos, ya que su esperanza de vida sólo alcanza 73.8 años. De la misma manera, por ejemplo el riesgo de fallecer es todavía más alto entre las personas con características indígenas, sobretodo en las primeras edades. La tasa de mortalidad infantil es 60 por ciento mayor que la correspondiente al resto de los habitantes del país, 29.1 decesos entre los indígenas frente a 18.1 muertes por cada mil nacimientos entre la población no indígena.

Disimilitudes en el desarrollo social y la salud de la población La marginación es un fenómeno estructural que integra distintas dimensiones, formas e intensidades de exclusión en el disfrute de beneficios del desarrollo. Su erradicación requiere de estrategias de largo plazo, sustentadas en diagnósticos e investigaciones que permitan detectar las zonas geográficas de rezago y diseñar políticas de atención a necesidades específicas. El desigual grado de desarrollo humano de grupos y regiones y la persistencia de estructuras de oportunidad marcadamente disímiles contribuye a explicar la existencia de profundos contrastes demográficos.

El fenómeno migratorio de mexicanos a Estados Unidos

El panorama tiene factores que se conjugan para determinar y estructurar el sistema migratorio entre ambos países como un problema particularmente complejo para la política de población: "Las condicionantes de dichos procesos migratorios, así como sus mutuas interacciones y eventuales impactos, han cambiado en el tiempo y se extienden en un plano de múltiples dimensiones, económicas, políticas, sociales, culturales y demográficas; cuyos pesos relativos constituyen parte de una arena de investigación aún en curso, con francos desafíos teóricos, metodológicos y políticos" (CONAPO 2004:p.292) El problema fundamental es el que se refiere al vínculo con el desarrollo pues las decisiones de gobierno al respecto no tiene efectos positivos en las comunidades de origen y destino donde la causa básica de la migración es la pobreza; todavía es un sector del cual no se ha dado pasos decisivos. Implica mayor esfuerzo, provisión de recursos, cobertura y avances en políticas, iniciativas y programas entre ambos países.

La enorme dispersión las localidades rurales. El país todavía tiene alrededor de la cuarta parte de su población asentada en miles de pequeñas localidades rurales, donde las condiciones de vida, las insuficiencias productivas y de empleo, así como la baja cobertura de los servicios básicos, determinan la prevalencia de fuertes presiones migratorias. De cara al siglo XXI, la persistente dispersión de la población y las fuertes presiones migratorias que se originan en el medio rural plantean grandes desafíos para las políticas sociales y de población, lo que exige redoblar los esfuerzos para imaginar u poner en marcha las intervenciones publicas más eficientes que permitan optimizar los recursos locales y atender las necesidades y demandas

que se originan en estos asentamientos, con el fin de avanzar en los propósitos de justicia distributiva.

La concentración de la población en unas cuantas regiones y ciudades del país El enorme potencial de desplazamiento de las zonas rurales a las urbanas que todavía existen en el país permite prever que, de continuar las tendencias actuales, más de 85 por ciento del crecimiento poblacional que ocurrirá en los próximos 25 años se albergará en las ciudades. Estas tendencias anuncian importantes cambios en el paisaje territorial de México y una verdadera revolución es las estructuras socioeconómicas de la nación. El acelerado proceso de urbanización plantea complejos retos que demandan la puesta en marcha de políticas y estrategias integrantes y de largo plazo, que conduzcan el desarrollo urbano de una manera eficiente.

“El carácter concentrado y a un tiempo disperso del patrón de distribución territorial de la población en México representa uno de los grandes retos para el desarrollo del país. Por un lado, la concentración de 58 millones de personas en 357 ciudades determina que el estado y la sociedad deban realizar considerables esfuerzos para atender la creciente demanda de empleo, servicios básicos, equipamiento e infraestructura. Por otro lado, la dispersión de casi 24 millones de personas en 198 mil localidades ha significado históricamente la realidad más desafiante para la política social, pues la mayor parte de esa población sufre privaciones asociadas a la pobreza extrema, la marginación y el rezago sociodemográfico” (CONAPO 1999:p.91)

A raíz de que México adoptó una política de reducción del crecimiento demográfico a mediados de los años setenta implico

cambios en los factores que determinan su volumen, dinámica y estructura por edad teniendo profundas consecuencias en las esferas social, económica, política y cultural. Actualmente la meta trazada por la transición demográfica no es una condicionante para el bienestar de la población en su conjunto y mejorar los criterios de asignación de recursos. Sobre todo en temas como desarrollo social y humano; que parten de esquemas de impacto desigual. Existen todavía profundas desigualdades sociales, la pobreza y el rezago demográfico sobre todo en la población rural e indígena donde radica más la marginación.

La transición demográfica ha contribuido a remarcar cambios en los fenómenos de enorme relevancia como es la salud reproductiva, la familia que constituye un pilar para la planeación nacional, la distribución territorial de la población, el impacto de la migración internacional en especial a Estados Unidos, nuevos parámetros de la cultura demográfica, una nueva visión sobre el entorno internacional, y todo un proyecto institucional a lo largo de tres décadas para enfrentar las demandas sociales que se justifican en un sólo objetivo: el bienestar nacional.

La política de población tiene muchas prioridades para lograr cambios positivos, necesita diseñar y promover estrategias en desarrollo social y humano y de superación de la pobreza ya que existe un desigual grado de desarrollo de grupos y regiones por lo general acompaña de profundos contrastes demográficos:

Sólo la intervención oportuna desde la edad más temprana de la población tendrá efectos favorables en la vida individual y familiar. Así como mejorar el sistema educativo en todos los niveles y modalidades ya que existe todavía 6.0 millones de personas analfabetas y alrededor de 18 millones no han terminado la educación primaria. Es necesario mejorar el nivel actual de la mortalidad en los Estados rezagados, las condiciones de salud y la formación de un

patrimonio básico a las familias de bajos recursos todo en el ámbito nacional, estatal y municipal. Impulsar estudios especializados sobre las relaciones entre los fenómenos demográficos y el desarrollo social y humano y formular recomendaciones a partir de resultados de investigación.

La política de población necesita atender los rezagos sociodemográficos que afectan a los pueblos rurales e indígenas, las líneas de acción se deben canalizar al acceso a los servicios educativos con calidad, a elevar la esperanza de vida, a mejorar la salud y nutrición. La demografía de los grupos indígenas está estrechamente asociada a la pobreza y al rezago socioeconómico y se caracteriza por el perfil epidemiológico con una mortalidad elevada y relativamente temprana, altas tasas de fecundidad y poco requerimiento en el uso de métodos de planificación familiar. Todavía existen patrones de asentamiento que se caracterizan por una enorme dispersión y un marcado aislamiento.

La incidencia de la pobreza y la marginación es elevada y muy aguda en las zonas de fuerte presencia indígena. Se requiere promover el valor de la diversidad. Es necesario desarrollar estrategias de comunicación social hacia éste sector como su participación en el diseño e instrumentación de los programas para que éstos resulten significativos y apropiados. Un conocimiento más amplio acerca de las características y dinámica demográfica, cultural y socioeconómica debe contribuir al diseño de programas más adecuados y efectivos.

En éstas últimas décadas han cambiado significativamente las pautas reproductivas de la población y con ello el compromiso de regular la dinámica demográfica, se debe continuar con la oferta y el otorgamiento de servicios de planificación familiar en las diferentes instituciones de salud, seguir realizando estudios de investigación, relacionados con la eficacia, seguridad y aceptación de nuevos métodos modernos en todo el país.

Una de las transformaciones en la estructura por edad, es el llamado bono demográfico (debido a una relación cada vez más favorable entre la población en edades dependientes y la población en edades laborales), es una oportunidad transitoria que se debe aprovechar tomando decisiones en los tres órdenes de gobierno, en especial en la Administración Pública para impulsar la coordinación interinstitucional para la formulación e instrumentación de políticas encauzadas a un solo fin.

También se debe impulsar y realizar estudios e investigación sobre las condiciones sociales, económicas y demográficas de la adolescencia y juventud, los factores que inciden en su desarrollo personal como es el mercado laboral, educación, salud, asistencia social, capacitación etc.; así como diagnósticos y proyecciones sobre sus múltiples necesidades, éste sector enfrenta diversos problemas pues sus decisiones y comportamiento demográfico influye en la toma de decisiones de gobierno, organizaciones juveniles, sociedad civil, y todo un cauce de todo tipo de recursos.

Por otra parte, una consecuencia directa de la transición demográfica es el paulatino envejecimiento de la población, lo que implica poner en marcha una política específica y a corto plazo capaz de prever el retiro que marca el paso a la vejez, el abandono definitivo de la actividad económica; las demandas y necesidades de los adultos mayores y brindar mejores oportunidades y calidad de vida. Esta tarea es una prioridad incluso de otras políticas públicas pues trae consigo complejos y variados desafíos en el ámbito familiar, social, interinstitucional, cultural, es decir, es todos los órdenes de la vida nacional.

Es un propósito de ésta política enfrentar los problemas urbanos pues se debe cambiar de un patrón de concentración poblacional en unas cuantas ciudades hacia uno más diversificado. Existe una brecha inmensa que separa el ámbito rural y urbano en materia de desarrollo

social y económico, es un tema determinante para los patrones de distribución territorial, destinos alternos de migración, y cómo el gobierno hace uso racional de los recursos públicos y la intervención en todos los ámbitos para aminorar esta tendencia persistente por una distribución más equilibrada de la población en la demografía nacional.

Tanto las políticas públicas y en específica la política de población debe anticipar los efectos negativos pues está estrechamente vinculada con factores de carácter económico, social, político, histórico, ambiental y cultural, de ellas dependen el crecimiento económico, la disponibilidad y uso de recursos y oferta de infraestructura y servicios, los cuales, a su vez, determinan las condiciones de vida de la población de sus niveles de bienestar.

Actualmente todos los fenómenos demográficos afectan en el ámbito nacional, es de vital importancia brindar alternativas a la emigración rural y fortalecer la promoción distributiva en las regiones de mayor rezago y en centros regionales de población, propiciar y apoyar iniciativas encaminadas a regular la migración mexicana hacia Estados Unidos y atender sus ramificaciones y consecuencias; fortalecer los esfuerzos de información, educación y comunicación para mejorar una cultura demográfica.

Son muchos los indicadores y sus implicaciones adicionales en la dinámica demográfica en éstos últimos treinta años como son los espacios de participación ciudadana en el diseño, instrumentación, seguimiento e evaluación de los programas; la cooperación internacional; la investigación e impulso la generación de información sociodemográfica; así como los esfuerzos de capacitación; promoción de adecuaciones al marco jurídico e institucional.

Las adecuaciones en política de población es un proyecto nacional que debe iniciar desde la generación de información

estadística y geográfica ya que ha tenido gran importancia desde los años setenta hasta nuestros días, ésta integración y análisis permitirá satisfacer aquellos requerimientos que surjan conforme la sociedad y el país evolucione, es un punto clave en las labores de planeación y toma de decisiones.

La política de población no se debe entender sólo como una herramienta que sólo busca como objetivo el freno al crecimiento demográfico sino como una política que también implica bienestar social.

El papel de la Administración Pública en la transformación de la dinámica demográfica ha sido muy importante y trascendental para la definición y ejecución de los objetivos nacionales, ya que las decisiones y acuerdos que se establecieron dentro del Gobierno en ese momento reflejan un intento por favorecer el bienestar nacional y como un mecanismo de respuesta a las demandas sociales. En su conjunto se llevaron a cabo tareas coordinando esfuerzos para la aplicación de un nuevo régimen demográfico.

En este sentido, es posible comprobar la primera de las hipótesis planteadas, la cual considera que la política de población ha sido manejada como una auténtica política de Estado que ha tenido una direccionalidad, de cierta manera, uniforme, por lo menos en los aspectos más generales.

No obstante, también se considera que si bien es cierto que la reducción del crecimiento poblacional ha permitido enfrentar un panorama social menos complejo; también lo es el hecho de que las consecuencias en los cambios en la estructura por edades de la población, la cual se dirige hacia su envejecimiento, representan una problemática que, bajo las condiciones socioeconómicas actuales, no será posible atender en su totalidad. La Administración Pública enfrentará nuevos retos y desafíos por los cambios en el escenario sociodemográfico, principalmente por el envejecimiento de la

población. Las principales demandas que se generan y se generarán son en la vivienda, salud, trabajo, educación, migración y medio ambiente, entre otras.

Basando así la capacidad de respuesta de la Administración Pública equiparada con el fin del Estado que es el bienestar común todavía existen una realidad notoria por la pobreza, el rezago, el desempleo y bajo impacto al desarrollo social; aunque no se puede evaluar en una misma pauta pues tiene equivalentes a corto, mediano y largo plazo que implica un proceso de análisis, reflexión y consulta incluso en combinación con otras políticas públicas.

De esta manera, es posible plantear que la segunda hipótesis -- la cual versaba sobre las dificultades que tendrá la Administración Pública para dar respuesta a los retos que se presentaran derivados de las transformaciones del tamaño y estructura de edad de la población-- fue verificada en el plano empírico. Es decir, se considera que bajo las condiciones socioeconómicas actuales, la Administración Pública afrontará numerosas dificultades para dar respuesta a las necesidades que se observan actualmente y a las que se vislumbran en el mediano y largo plazo.

Las sugerencias al respecto son construir una política de población que permita el avance en los mecanismos de coordinación, integración, planificación y evaluación como una herramienta de gran valor para reflexionar sobre los alcances y limitaciones, mantener comisiones de trabajo con la participación de los representantes de las deferentes dependencias y entidades que forman parte de éste proyecto nacional. Los retos, objetivos y líneas estratégicas deben tener claro brindar un futuro con menos incertidumbre y un horizonte donde se pueda alcanzar una mejor calidad de vida para todos.

En su ámbito de competencia se debe enfrentar los principales retos en materia demográfica ya sean por especialistas o académicos, funcionarios de la Administración Pública Federal y de los gobiernos

de los Estados, representantes sociales y civiles en diferentes objetivos como planificación familiar y salud reproductiva; información, educación y comunicación de una cultura demográfica; población, género y familia; desarrollo regional, migración interna e internacional; distribución territorial de la población; desarrollo social; trabajo etc.

Lo anterior demuestra que es importante ampliar el conocimiento acerca de las relaciones complejas entre los fenómenos demográficos y la realidad socioeconómica. un egresado de la disciplina con formación en aspectos sociodemográficos, estaría en posibilidades de realizar una adecuada interpretación de la realidad nacional, alejándolo del análisis especulativo, este perfil sería idóneo para la toma de decisiones político-administrativas; es sin duda una herramienta propositiva para mejorar la coordinación y desarrollo del trabajo del científico social, en particular del administrador público.

Finalmente, la Administración Pública debe tomar en cuenta que México experimenta una transformación que implica una transición en el plano demográfico que motiva nuevas líneas de investigación, pues la política de población deberá continuar en el debate federal, estatal, municipal; ya que del análisis reflexivo que se tenga de ésta, dependerá, en gran parte, el bienestar económico y social de la población mexicana.

Bibliografía

- Benitez Centeno, Raúl “*Los desafíos futuros de la población en México: reiteración ampliada*” en **La política de población en México, situación actual y desafíos en México**, CONAPO, 2000, Pp. 422-431
- Bobbio, Norberto “*Estado, Gobierno y Sociedad*” *Por una teoría general de la política*, México, 2002, FCE No. de Pág. 243
- Brettel, Caroline y James F. Hollifield “*Introducción*” en Brettel, Caroline y James F. Hollifield (Ed.) “*Migration Theory, Talking across Disciplines*” New York, 2000, Routledge, pp. 1-26
- Cantú, Sánchez Arturo (Director General) “*Necesidades esenciales México situación actual y perspectivas al año 2000*” Edit. Siglo XXI Tomo 3, Pág. 363
- Carrillo, Landeros Ramiro “**Metodología y Administración**” México 1996 Edit Limusa No. de Pág. 254
- Castelazo, José R. “**Apuntes sobre teoría de la Administración Pública**” Edit Colegio de Licenciados en Ciencia Política y Administración Pública México 1977
- COLMEX (Colegio de México) **Dinámica de la Población en México** Edit. Centro de Estudios económicos y demográficos México, 1970, 291 pp.
- CONAPO (Consejo Nacional de Población) **Informe de Ejecución del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo 1994-2003 CIPD+10** México, 2004, 424 pp.
- CONAPO *La situación demográfica de México 1999*
- CONAPO *La situación demográfica de México 1997*
- CONAPO *Programa Nacional de Población 2001-2006*

CONAPO *Proyecciones de la población de México 2000-2050* México 2002

Flores, Villasana Guillermo (coordinador) *La vivienda del Distrito Federal en el año 2000* Edit Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda Gobierno del D.F. México 2000, 393 pp.

González, Uribe Héctor *Teoría Política* (criterios en Ciencia Política) México 1989 Edit Porrúa 696 pp.

Ham, Chande Roberto *Conceptos y significados del envejecimiento en las políticas de población de: Envejecimiento demográfico de México: retos y perspectivas* Edit. CONAPO y Cámara de Diputados México 1999 Pág.43-53

Ham, Chande Roberto *El envejecimiento en México: El siguiente reto de la transición demográfica* Edit El colegio de la frontera norte, 332 pp.

Héller, Herman (1983) *Teoría General de Estado México*, FCE

INEGI (Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática) *Estadísticas Históricas de México Tomo I*, 1994, 596 pp.

INEGI *Indicadores sociodemográficos de México 1930-2000*, México, 200, 348

INEGI *Modernización del INEGI y el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994*

Izazola, Haydea (coordinadora) *“Población y medio ambiente descifrando el rompecabezas”* México, El Colegio Mexiquense, 1999

Jiménez de Arechaga, Justino *Teoría del Gobierno Tomo I* México 1974 Edit. Fundación de Cultura Universitaria, 172 pp.

Jiménez, Castro Wilburg *Administración Pública para el desarrollo integral México 1987* Edit Limusa, 604 pp.

Jiménez, Castro Wilburg *Introducción al Estudio de la teoría de la Administración* México 1993 Edit Limusa 430 pp.

- Livi-Bacci, Massimo *Historia Mínima de la población Mundial* Barcelona 1999
Edit Ariel
- Massey, Douglas, et al., “*Teorías sobre la Migración Internacional: Una reseña y una evaluación*” en Trabajo, año 2, Enero del 2000. pp. 5-50
- Mosher, C. Frederick *Ciencia de la Administración* Madrid, España 1961
Ediciones Rialp S.A. 577 pp.
- Muñoz, García Humberto *Población y Sociedad en México* Edit Miguel Angel
Porrúa México 1992, 331 pp.
- Osornio, Corres Francisco Javier *La administración en el mundo* México 1986
Edit UNAM 31 pp.
- Portes, Alejandro, “*Immigration Theory for a New Century: Some Problems and Opportunities*” en International Migration Review, 1997, Vol. 31, Número 4, Winter, pp. 799-825
- Pressat, Ronald *Diccionario de demografía* Edit. Aikos-tau España 1987
- Rabell, Cecilia (coordinadora) *Los retos de la población* Edit. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Juan Pablos Editor México 1997, 382 pp.
- Ruiz, Sánchez Carlos *Manual para la elaboración de políticas públicas* México 1996 Edit Plaza y Valdés México 1996
- Serra, Rojas Andrés *Ciencia Política (la proyección actual de la teoría general del Estado)* México 1988 Edit Porrúa, 798 pp.
- Simmons, Alan B., “*Explicando la migración: la teoría de la encrucijada*” en Estudios Demográficos y Urbanos, No. 16, El Colegio de México, 1991, pp. 5-31

Solana, Morales Angel F. *Introducción a la teoría de la Administración Pública con algunas hipótesis sobre la organización de la Administración Pública* Mexicana Edit UNAM Escuela Nacional de Ciencias Políticas México 1964

Walti, Carlos, Compilador, "*Migración*" en Demografía I, México, Centro Latinoamericano de Demografía, Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1997, pp. 123-157