# LA POBLACIÓN EN EL DESARROLLO CONTEMPORÁNEO DE MÉXICO

CENTRO DE ESTUDIOS DEMOGRÁFICOS
Y DE DESARROLLO URBANO

# LA POBLACIÓN EN EL DESARROLLO CONTEMPORÁNEO DE MÉXICO

*Francisco Alba y Gustavo Cabrera*
Compiladores

Biblioteca Daniel Cosío Villegas
EL COLEGIO DE MEXICO, A. C.

EL COLEGIO DE MÉXICO

Portada de Mónica Diez Martínez
Ilustración de Tomás Gómez Robledo,
*Gente*, acrílico sobre papel, 1993

Primera edición, 1994

D.R. © El Colegio de México
Camino al Ajusco 20
Pedregal de Santa Teresa
10740 México, D.F.

ISBN 968-12-0585-5

Impreso en México / *Printed in Mexico*

# ÍNDICE

Presentación 9

PRIMERA PARTE
LOS FACTORES DEL CAMBIO DEMOGRÁFICO

*Manuel Ordorica Mellado*
Evolución demográfica y estudios de población en México 29
*José B. Morelos*
La mortalidad en México: hechos y consensos 53
*Susana Lerner* y *André Quesnel*
Instituciones y reproducción. Hacia una interpretación del papel de las instituciones en la regulación de la fecundidad en México 85
*Rodolfo Corona*
Características de la migración de mexicanos a Estados Unidos 119
*José Gómez de León Cruces*
Comentarios 147

SEGUNDA PARTE
TRANSFORMACIONES EN EL MUNDO RURAL Y URBANO

*Crescencio Ruiz Chiapetto*
Hacia un país urbano 159
*Alfonso Sandoval Arriaga*
Algunas reflexiones sobre las transformaciones del sector rural y su relación con la dinámica poblacional 183
*José Luis Lezama*
Organizaciones urbanopopulares y transformaciones urbanas 201
*Boris Graizbord*
Comentarios 221

## Tercera Parte
### Aspectos demográficos de la heterogeneidad nacional

*Raúl Béjar Navarro* y *Héctor H. Hernández Bringas*
Desigualdad social y población 229
*Brígida García* y *Orlandina de Oliveira*
Trabajo y familia en la investigación sociodemográfica de México 251
*Humberto Muñoz García y Ma. Herlinda Suárez Zozaya*
El sistema educativo mexicano: una visión de largo plazo 281
*Raúl Benítez Zenteno*
Población y derechos humanos: planteamientos y situaciones 301
*Claudio Stern*
Comentarios 309

## Cuarta Parte
### Concepciones y políticas ante el cambio poblacional

*Francisco Alba*
El pensamiento mexicano sobre población y desarrollo (1965-1990) 323
*Gustavo Cabrera Acevedo*
El Estado mexicano y las políticas de población 345
*Carmen A. Miró*
El debate latinoamericano sobre población y desarrollo 371
*Harley L. Browning* y *Joseph E. Potter*
Los estudios de la población mexicana: una visión exterior 383
*María Eugenia Zavala de Cosío*
Comentarios 399

# PRESENTACIÓN

El presente volumen tiene su origen en un seminario organizado por el Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano con motivo del Cincuenta Aniversario de El Colegio de México, institución de la que es parte integrante desde 1964, inicialmente como Centro de Estudios Económicos y Demográficos. El título del seminario en el que se presentaron los trabajos compilados en este volumen, "50 años: la población en el desarrollo de México",[1] recoge la convicción del comité organizador —compuesto por Francisco Alba, Gustavo Cabrera y José B. Morelos, al momento director del Centro— de que en el medio siglo que antecede al año de 1990, el cambio demográfico ha sido uno de los fenómenos que ha transformado más profundamente la economía y sociedad de nuestro país. Pareció casi natural, en consecuencia, que el seminario se orientara a realizar una apreciación de lo acontecido en este medio siglo, no sólo en el terreno de los hechos demográficos y de los instrumentos y concepciones para medirlos y entenderlos sino también en el terreno de las posiciones y reacciones con las que la sociedad y sus instituciones respondieron ante dichos cambios.

El comportamiento y características de la población mexicana han captado la atención de estudiosos y gobernantes, nacionales y extranjeros, en momentos diversos de la historia de nuestro país. El poblamiento del territorio fue una preocupación constante durante todo el siglo XIX. Al abrirse el siglo XX, con la Revolución mexicana, el país transitó por nuevos derroteros para consolidar su propia identidad y darse un lugar en la comunidad de naciones. La vitalidad del factor demográfico formaba parte de esa estrategia de consolidación nacional. En retrospectiva, resulta fácil observar que ya hacia 1940 se habían sentado las bases que permitirían alcanzar con rapidez los objetivos demográficos apenas vislumbrados tan sólo pocos años antes. El anhelo de quienes en el pasado habían querido un país demográficamente fuerte, en el sentido de

[1] El seminario se llevó a cabo los días 3 y 4 de diciembre de 1990.

contar con una población numerosa y creciente, estaba en vías de cumplirse. Obviamente esta evolución demográfica, que comenzó a transformar al país, venía acompañada por nuevos retos. Creemos que la nación sorteó bien las presiones demográficas emergentes. Sin embargo, ante las circunstancias cambiantes del desarrollo nacional, la idea que se tenía sobre el papel de la población debió ser sometida a escrutinio y ajustada en el camino. Fue así como los años setenta fueron testigos de cambios significativos en las realidades, los conceptos y las políticas en materia de población. La orientación asumida conserva su actualidad en estos momentos en que el país redefine sus relaciones con el exterior en el contexto de la globalización económica de fines del siglo.

En 1990, México atravesó por una etapa de profunda transformación, aunque en un contexto demográfico y económico muy diferente al prevaleciente hace cincuenta años. Hemos dejado atrás muchas cosas, pero no todo lo que éramos (tampoco tenemos por qué dejarlo todo). El proceso de cambio en modo alguno ha concluido. Desde fines de los años sesenta se extendió el convencimiento de que el país requería de ajustes económico, político y social. Transitamos en la actualidad a través de manifestaciones elocuentes de que el proceso de ajuste terminó por ser muy severo y de que nuestro proyecto como nación moderna está todavía en formación. Todos los días se llenan de ecos sobre hechos y discusiones acerca de la inserción de nuestra economía en la del mundo, las formas de representación y participación ciudadana en la conducción de los asuntos públicos y la fortaleza de nuestra herencia cultural, abierta al mundo para enriquecerse y enriquecer la cultura mundial. La población mexicana de hoy, producto de medio siglo de transición demográfica y de transformación económica y social, es símbolo de identidad nacional en un mundo crecientemente global.

Es probable que la transición demográfica se hubiera iniciado hace cincuenta años, pero ciertamente no ha concluido. En este medio siglo no hay variable de población que no haya sufrido cambios importantes, ni relaciones entre la demografía y su entorno que no hayan sido trastocadas. Aunque los niveles de mortalidad no son tan bajos como sería deseable, dados los avances del conocimiento en medicina y salud pública, son muy inferiores a los

que prevalecían hace medio siglo. Ahora se vive más y se muere por causas distintas. La fecundidad tampoco muestra el comportamiento que solía exhibir en el pasado reciente cuando una prole numerosa dictaba ritmos e historias de vida. En la actualidad, aunque siguen vigorosos ciertos valores familiares tradicionales, las familias ya no giran sólo alrededor de los hijos. El trabajo fuera del hogar es ya uno de los nuevos ejes de organización familiar.

La movilidad geográfica, ocupacional y social de la población dentro y fuera de las fronteras nacionales ha sido una constante en nuestra historia contemporánea. Como efecto de esta movilidad, el campo no es más el paisaje cotidiano de la mayoría de los mexicanos. Las amenidades y las desdichas urbanas cada día le tocan en suerte a un mayor número de compatriotas. Nacer y morir bajo el mismo cielo no es ya destino único y obligado. El serrano conoce el valle, el sureño conoce el norte, el habitante del altiplano desciende a la costa. La línea fronteriza no es infranqueable para un buen número de mexicanos. Para algunos de manera temporal, para otros de manera definitiva, otro suelo se ha vuelto también su patria. A la vez, el suelo nacional se enriquece con quienes no nacieron aquí. A los osados de antaño que venían sobre todo de los viejos mundos se unen, en tiempos más recientes, desplazados, perseguidos y simples ciudadanos de los países más diversos, si bien ante todo de los situados al sur de la frontera.

En medio siglo, el país ha más que cuadruplicado su población; de menos de veinte a más de ochenta millones. La multiplicación de la población que en el pasado era tarea de siglos, aquí ocurrió vertiginosamente. En lo económico, el cambio también ha procedido a gran velocidad. La industria y los servicios modernos dan ocupación a la mayoría de la población trabajadora, mientras que hace apenas cincuenta años las faenas y los quehaceres agrícolas eran la actividad mayoritaria. Desde el punto de vista social, muchos se han adaptado al cambio, lo han incorporado y hecho suyo; pero un número nada despreciable de mexicanos se encuentra rezagado, ha sido dejado de lado, incluso algunos han sido atropellados en sus derechos y formas de vida. Tanto el cambio en las pautas demográficas como en el bienestar económico han sido y continúan siendo muy desiguales. La forma en que las nuevas pautas sociales se incorporan y los nuevos conocimientos se

absorben no tiene entre todos los grupos de la población el mismo conjunto de determinantes ni es igual el grado de rendimientos. Los patrones de renovación de la familia no son similares para todos, como tampoco lo es la capacidad de adaptación a un entorno económico cambiante.

Pasar revista a la realidad demográfica del país, a los aportes de quienes se han interesado en su problemática y a las posiciones y políticas que han enmarcado su desarrollo es el objetivo de las colaboraciones del presente volumen. La revisión del estado del conocimiento sobre la población en el desarrollo de México en los últimos cincuenta años se ordena en cuatro partes. En la primera se cubre la evolución de las variables demográficas convencionales y de los factores asociados. Se parte de la idea de que el conocimiento de la realidad demográfica suele ir de la mano de los métodos utilizados para descubrirla. Una visión general de la evolución demográfica del país, y de cómo ésta ha sido estudiada, antecede la reseña de las trayectorias de la mortalidad, la fecundidad y la migración internacional, que son las variables que conjuntamente explican dicha evolución. En la segunda parte se describe la marcha del país hacia una sociedad urbana; marcha inconclusa cuyo saldo hasta el presente es el de haber transitado hacia posiciones extremas. Por un lado, se mantiene una ruralidad dispersa y ubicua y, por otro, se genera una urbanización concentrada y tenue. Una diferenciación acentuada marca, así, los cincuenta años de transición urbana.

El tema de la diferenciación demográfico-espacial se complementa, en la tercera parte, con trabajos que analizan la profunda heterogeneidad que ha existido al interior de cortes sectoriales y sociodemográficos a lo largo del proceso de desarrollo mexicano. La proverbial desigualdad social se reproduce en el mundo de la familia, del trabajo, de la educación y de los derechos humanos; mundos todos ellos en los que los avances no se dan de forma unilineal. En la cuarta y última parte se estudian las concepciones y políticas ante el cambio poblacional. En consecuencia, es la historia de la política de población. Se observa cómo ésta no se da en función de sí misma, sino en relación con otros objetivos de la sociedad, con las visiones del mundo en general y con las perspectivas sobre desarrollo (no sólo económico, sino cultural y geopolí-

tico) que en particular privan en el entorno regional. Las colaboraciones de esta parte sitúan las posiciones nacionales en el contexto de las internacionales y latinoamericanas. El papel de la dinámica demográfica como promotora del desarrollo termina por supeditarse a los imperativos del desarrollo, posición esta última dentro de la que paradójicamente lo demográfico pierde su carácter instrumental.

El presente volumen incluye todos los trabajos presentados en el seminario, si bien en versiones revisadas. Se conservó la estructura del seminario en cuatro partes (sesiones) a fin de incluir al final de cada una de ellas un comentario al conjunto de trabajos correspondiente. Tanto los trabajos como los comentarios guardan en algunos pasajes ciertos rasgos de la espontaneidad propia de este tipo de evento. Dado que los trabajos aquí presentados son, en general, revisiones temáticas de la literatura existente, se prefirió conservar la forma y periodización escogida por cada autor, aunque ello pudiera dar lugar a traslapes no siempre congruentes entre las apreciaciones respectivas. En este sentido esperamos que la presente publicación sea punto de partida de esfuerzos ulteriores para una más completa y significativa sistematización en este campo. Se hace a continuación una breve presentación del contenido de los quince trabajos.

En la primera parte del volumen, que aborda los factores del cambio demográfico, se incluyen los trabajos de Manuel Ordorica, José B. Morelos, Susana Lerner y André Quesnel y Rodolfo Corona. La exposición de Ordorica presenta un esquema general de la evolución demográfica, mientras que las otras tres se concentran en las variables de mortalidad, fecundidad y migración internacional, respectivamente.

Ordorica propone cinco periodos, que se hacen coincidir con la década correspondiente, para caracterizar la evolución demográfica. El primero, de los años cuarenta, refleja las preocupaciones anteriores sobre el bajo crecimiento demográfico y la escasez de población. Sin embargo, a lo largo de esta década se observa un descenso acelerado de la mortalidad, lo que se traduce en una rápida aceleración del crecimiento de la población. En el segundo, este crecimiento de la población se contempló en forma optimista. Hacia el final de la década de los cincuenta comenzaron a hacerse

proyecciones sobre el crecimiento de la población. En el tercero, la institucionalización de la investigación demográfica se da en medio de una polarización de posiciones respecto a la conveniencia o no de un elevado crecimiento de la población. La investigación demográfica se orientó a la sistematización rigurosa, produciéndose estudios sobre los componentes del cambio demográfico y su vinculación con el proceso de desarrollo. En el cuarto periodo existe un auge de información demográfica, asociado, en parte, a la creación del Consejo Nacional de Población, instancia encargada de normar la política de población. Las encuestas nacionales de fecundidad que se llevaron a cabo alentaron la investigación sobre la calidad y cobertura de la información. En el quinto, la década de los ochenta, la evaluación del impacto de las nuevas políticas de población se manifiesta tanto en un incremento en la generación de información (vía encuestas) como en la multiplicación de los estudios demográficos en campos cada vez más específicos y para ámbitos regionales determinados.

Ordorica, en su balance, considera que si bien se han dado grandes avances en investigación, aún se tiene un rezago en la evaluación de la información generada y por tanto continúa la necesidad de conciliar información; además establece que son insuficientes los avances en la construcción de metodologías y modelos explicativos de los fenómenos poblacionales del país.

En el ámbito de las variables componentes del cambio demográfico, Morelos analiza el comportamiento de la mortalidad general en México, destacando los hallazgos ocurridos en el perfil epidemiológico e identificando los posibles factores que dan cuenta de las variaciones intertemporales. Con base en los cambios observados en las esperanzas de vida temporarias referidas a distintos periodos del ciclo vital, se establecen las fases por las que ha transcurrido la transición de la mortalidad. Morelos señala que la fase de lento descenso de la mortalidad se inicia durante el porfiriato y no en los años veinte y treinta; que la etapa de ganancias extraordinarias se inicia en los treinta y culmina, según sea el indicador que se utilice, en los cincuenta o los sesenta, con una etapa de descenso moderado de la mortalidad que se proyecta hacia el futuro. Morelos justifica esta afirmación apoyado en que las esperanzas de vida temporarias en las distintas etapas del ciclo

vital se están aproximando a su valor máximo posible, las muertes violentas y las de tipo degenerativo predominan en la estructura de la mortalidad por causas y el gradual envejecimiento de la población. Morelos considera que las carencias en el campo de la mortalidad se dan, en particular, en el conocimiento sobre los determinantes y los diferenciales por edad y sexo y según las distintas características socioeconómicas y geográficas de la población, lo que limita el análisis comparativo de este componente demográfico a lo largo del tiempo.

Lerner y Quesnel visualizan la fecundidad en el contexto de la reproducción demográfica y sostienen que el análisis del cambio en el comportamiento reproductivo debe tomar en cuenta la influencia de determinadas instituciones frente a la familia. Entre los factores institucionales que mencionan se encuentran el Estado, los agentes comunitarios, las modificaciones de valores, normas, prácticas y acciones. Las formas y los campos de influencia de las instituciones tienen con frecuencia un carácter contradictorio y conflictivo. A partir de los resultados de la investigación realizada en diversos contextos rurales, Lerner y Quesnel concluyen que las instituciones de salud pública han integrado a sus programas la posición gubernamental de frenar el crecimiento de la población. Llaman la atención sobre la difusión de los ideales de la procreación definidos por el programa de planificación familiar y sobre el hecho de que las mujeres los hayan interiorizado, aun cuando su práctica todavía sea diferente. Los agentes médicos, según los autores, han coadyuvado a legitimar la planificación familiar y, sobre todo, han posibilitado su difusión más eficiente. La formalización de una demanda de medios anticonceptivos, así como la legitimación de dicho programa, no hubieran sido posibles sin la articulación ideológica y la infraestructura de las instituciones de salud pública.

Al tratar el tema de la migración internacional, Corona señala que el rasgo más relevante es el de la migración de mexicanos a Estados Unidos de América. En el periodo más reciente, posterior a 1964, la caracterización de los migrantes suele referirse a los indocumentados. Corona observa que las caracterizaciones varían sensiblemente dependiendo de la fuente de datos empleada, de los lugares del levantamiento y de las épocas objeto de estudio. Aún

no se han deslindado las variaciones atribuibles al uso de distintas fuentes de datos y a las diversas definiciones, de las variaciones imputables al propio comportamiento del fenómeno. Durante los ochenta, dada la crisis vivida en México, la consolidación de las redes migratorias, la creciente diferencia salarial y los cambios legislativos para el control de la migración, cabría esperar cambios en las características de este flujo. Los resultados hasta ahora disponibles apuntan a que la migración se tornó un fenómeno más heterogéneo y complejo. Si bien en la magnitud del flujo migratorio se han encontrado las mismas variaciones cíclicas de años precedentes, el número de indocumentados parece incrementarse, al menos en el componente de aquellos que cruzan la frontera por primera vez, muchos de ellos residentes en áreas sin largos antecedentes migratorios. Por lo demás, el origen geográfico de los migrantes es más disperso y crecientemente urbano, la participación femenina es mayor y la relación entre la migración internacional y la interna es más estrecha. Sin embargo, Corona considera que estos cambios deben considerarse todavía como preliminares y sujetos a validación.

En la segunda parte, sobre el tránsito del México rural al urbano y las transformaciones en ambos mundos, Crescencio Ruiz Chiapetto se ocupa del proceso mismo de la transición urbana, mientras que los cambios en el mundo rural son tratados por Alfonso Sandoval y los acaecidos en el urbano por José Luis Lezama. Por prejuicios de claridad cartesiana se habla de dos mundos, aunque sabemos muy bien que a la aparente nitidez de la división geográfica corresponde un irregular y ambiguo *continuum* social. En todo caso la cambiante dimensión de los pesos demográficos, entre el rural y el urbano, está cargada de implicaciones sobre el comportamiento y la renovación poblacional del futuro.

Ruiz Chiapetto nos conduce de lleno a los debates sobre la última etapa de la transición urbana, planteándose si la fuerte tendencia a la concentración que acompañó la evolución urbana del país continúa en la actualidad o tiene ya visos de estarse frenando. De 1940 a 1970 se observó una intensa concentración de población. El sistema urbano nacional se caracteriza por la concentración de la población en un número relativamente pequeño de centros urbanos, sobresaliendo la concentración en la ciudad

de México, siendo éste un proceso que era visto positivamente. De 1970 a 1990 disminuyó la velocidad del crecimiento demográfico de la ciudad de México, o Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM), tendencia acentuada por la crisis económica de los años ochenta, lo que condujo a pensar en el inicio de una transición urbana en la distribución de la población.

La información referente a la ZMCM en 1970 dio lugar a escenarios fatalistas sobre el futuro de la capital del país. La alta concentración poblacional e industrial era atribuida a las modalidades de la producción, por lo que se suponía que la tendencia a la centralización económica aumentaría con el tiempo. En oposición a esa visión, la teoría de la transición urbana supone cambios en los patrones migratorios que llevarían a una descentralización demográfica. Ruiz Chiapetto apoya esta visión alternativa señalando que de 1970 a 1990 la ciudad de México perdió su primacía de manera importante, la estructura urbana se mantuvo estable (las 20 ciudades principales del sistema urbano conservaron su lugar a lo largo del periodo) y se observó un crecimiento urbano escalonado y continuo. El autor califica de significativos estos cambios y los asocia a las nuevas modalidades de desarrollo económico a nivel regional y a la crisis económica resultante del modelo global. El autor considera que si bien es difícil formular una conclusión certera, parece existir una clara tendencia de desconcentración demográfica. En el futuro es de esperar un mayor número y tamaño de las ciudades que formarán la estructura urbana del país.

Sandoval parte del hecho de que en los últimos cincuenta años la sociedad mexicana ha transitado por un proceso caracterizado por una notable expansión demográfica y un desarrollo desigual y desfasado del campo y las ciudades, en el que el sector urbano se vio favorecido, en demérito del sector rural, especialmente de los grupos indígenas y de quienes viven en regiones marginadas. Así, la población rural, y los fenómenos que la afectan, presentan un rezago en su cambio demográfico en relación con la población urbana, caracterizándose por un descenso más lento de la fecundidad y la mortalidad. Como un primer acercamiento para conformar un marco analítico de interpretación de las transformaciones del sector rural y del cambio demográfico, Sandoval presenta un esquema que incorpora tres grandes rubros, que a su vez se

pueden descomponer en los siguientes puntos: la dinámica demográfica nacional; el volumen, crecimiento, estructura y distribución de la población, y las dinámicas económica, sociocultural, política y geográfica. Derivadas de estos elementos considera cuatro grandes áreas de interrelación: la dinámica demográfica rural-urbana; las instancias y procesos de mediación; las condiciones de vida en el campo, y los efectos, causalidades y condicionantes mutuos.

Lezama considera que del intenso proceso migratorio a las ciudades principales se provocaron fuertes desajustes en la relación entre medios de consumo colectivo y población. Ante el empobrecimiento de vastos sectores de la población urbana, se complicó la prestación y provisión de servicios, por lo que la gestión de los mismos se convirtió en fuente de problemas y conflictos urbanos. La agudización de los problemas urbanos y su transformación en conflictos se produjo a fines de los años sesenta, cuando la rápida urbanización implicó la politización de ciertos sectores de la población y los servicios urbanos se convirtieron en objetivo de reivindicación. En ese momento surgieron organizaciones cuyos propósitos fueron la defensa de los derechos de los miembros a la vivienda y a los servicios en general. Con la crisis económica se fue solidificando una conciencia de los problemas urbanos, no obstante las medidas tomadas por el gobierno para satisfacer las demandas de la población, cooptar las organizaciones reivindicativas o crear otras organizaciones "controladas" que compitieran por la clientela de las anteriores organizaciones urbanas "populares y ciudadanas".

Los sismos de 1985 que asolaron la ciudad de México se consideran un parteaguas tanto por las formas de organización urbana a que dieron lugar como por la respuesta del gobierno hacia estas organizaciones. Se observó un incremento en la capacidad organizativa de la población frente a la incapacidad estatal para satisfacer sus demandas. Sin embargo, los años siguientes mostraron un debilitamiento de las grandes organizaciones de base urbana surgidas antes y después del terremoto y, a la vez, un fortalecimiento de las vecinales que empezaron a trascender las demandas coyunturales al buscar objetivos más globales como seguridad pública, transporte, tenencia de la tierra y reducción de

la contaminación ambiental. El autor cree ver en la evolución de estas organizaciones una de las vías para la democratización de la sociedad.

En la tercera parte del presente volumen cuatro contribuciones tratan importantes aspectos demográficos relacionados con una heterogeneidad persistente que ha caracterizado al desarrollo nacional. La heterogeneidad parece ser un legado histórico de los sucesivos afanes de modernización en un país dividido desde su origen. La de Raúl Béjar y Héctor H. Hernández es una visión general sobre la desigualdad social mexicana y sus efectos sobre los fenómenos de población. La de Brígida García y Orlandina de Oliveira muestra la diversidad de condiciones mexicanas detrás del cambiante mundo del trabajo y de la familia. La contribución de Muñoz y Suárez analiza los cambios en la función homogeneizadora de la educación. La de Raúl Benítez señala las potenciales situaciones discriminatorias en materia de derechos humanos ante las diversidades cultural y social de la población mexicana.

Béjar y Hernández observan que aunque el crecimiento previo a los años setenta elevó en términos generales el bienestar en este país, las desigualdades sociales se han exacerbado. Dicha desigualdad, a su vez, ha entorpecido el cambio demográfico en México. Los autores contrastan los procesos de desarrollo y la dinámica demográfica, en tres momentos: la etapa desarrollista, los años setenta y la década perdida de los años ochenta. En el primero las dinámicas del crecimiento corrieron paralelas, si bien ello puede ser visto como una aparente inconsistencia. En el segundo coincide un quiebre histórico de la "tendencia demográfica", frenándose el crecimiento con el resquebrajamiento del modelo de desarrollo. En el tercero el empobrecimiento de la población coloca al fenómeno demográfico en una encrucijada; a pesar de que el empobrecimiento no parece detener el descenso sí parece afectar la intensidad del mismo.

A diferencia de las diversas periodizaciones de tipo más o menos consensual o convencional, el trabajo de García y Oliveira no procede por cortes cronológicos sino por las inflexiones en el tiempo del predominio de determinadas perspectivas analíticas en la investigación sobre trabajo y familia. Así, en una primera etapa, desde los años cincuenta hasta mediados de los setenta, los estu-

dios sobre mercados de trabajo se centran en el análisis de agregados de individuos. En esta perspectiva los rasgos familiares son condicionantes de las características individuales. En una segunda etapa la perspectiva dominante hace hincapié en el hogar o el grupo doméstico como unidad de análisis relevante para entender la presencia de distintos tipos de mano de obra en el mercado de trabajo, lo que permite captar diferentes estrategias familiares de supervivencia. Este tipo de análisis alcanzó su mayor desarrollo hacia fines de los setenta y principios de los ochenta.

En el presente resalta la creciente heterogeneidad de los mercados de trabajo ligada a la ampliación de los sectores no asalariados y a la expansión del trabajo femenino. Desde la perspectiva actualmente predominante, la unidad doméstica es considerada un ámbito que moldea la generación de las actividades económicas con base familiar, condiciona el trabajo femenino y se constituye en instancia de conflicto entre géneros y generaciones. De esta forma resaltan las múltiples condicionantes (contextuales, familiares e individuales) de la actividad económica. García y Oliveira señalan, sin embargo, que las tres perspectivas mencionadas mantienen una cierta presencia a lo largo de cincuenta años.

Muñoz y Suárez se refieren a la educación como factor de movilidad social de la población. En su trabajo analizan los cambios que ha tenido el sistema educativo mexicano, descollando la peculiar imbricación entre las tendencias propias del desarrollo de dicho sistema, las políticas aplicadas por los distintos gobiernos a los problemas educativos y a las situaciones económicas generales del país. El análisis de Muñoz y Suárez distingue tres etapas. En la primera, de 1940 hasta 1970, la urgencia de impulsar el proceso de industrialización llevó a un segundo plano la implementación de una política educativa de mediano y largo plazos, lo que generó un rezago del sistema educativo y la obsolescencia de sus estructuras, produciéndose, en última instancia, una pérdida del poder de movilidad social de la educación. En la segunda etapa, de 1970 a 1982, la reforma educativa jugó el papel de estrategia de estabilidad política y proyecto "modernizador". Sin embargo, los autores observan que ante el problema de la calidad de la educación, el credencialismo y el subempleo profesional, resurge el interés gubernamental por ligar la educación a las necesidades de la planta

productiva. En la tercera, de 1982 a 1988, la estrategia anticrisis aplicada a la educación disminuye el ritmo de expansión de la infraestructura instalada y mengua su mantenimiento, genera una baja considerable de los ingresos del magisterio y se agravan algunas de las deficiencias del sector educativo. Los impactos negativos de la crisis se agregan a la presión financiera que representa la satisfacción de una demanda educativa creciente debida a la inercia en el incremento de la población, a la mayor valoración educativa y a demandas anteriores insatisfechas. Ante una preparación inadecuada de los egresados y su vaga vinculación con la demanda, los años ochenta se tornan punto de inflexión de la relación educación y movilidad. Con el fin de vincular la educación al sistema productivo se auspician proyectos e intereses educativos del sector empresarial.

Al abordar la problemática del ejercicio y respeto a los derechos humanos –libertades individuales y públicas garantizadas por el Estado– en relación con temas de población, Benítez Zenteno señala que la universalidad de su cumplimiento se ve cuestionada en tanto la pobreza y las condiciones de desigualdad social afecten a partes tan amplias de la población, como es el caso actualmente. La pluralidad cultural, la coexistencia, conflictiva o no, de grupos religiosos y diferentes grupos étnicos, y la misma economía de mercado mundial afectan el ámbito de la moral, la étnica y los códigos de conducta diferenciales. Son múltiples las áreas poblacionales que están vinculadas con los derechos humanos y los valores referidos a la vida familiar, comunitaria y social. Entre estas áreas se encuentran la anticoncepción y la planificación familiar, el aborto, el aliento y desaliento en las políticas de fecundidad, la salud, incluyendo el tema del SIDA, las enfermedades terminales y la eutanasia. Benítez Zenteno observa que en la legislación mexicana el principio utilitario y el de justicia están bien plasmados. Sin embargo, considera que hace falta evaluar esta legislación considerando los cambios planteados por la crisis económica en cuanto al estancamiento sustantivo en las áreas sociales.

En la cuarta parte, sobre concepciones y políticas demográficas, se abordan las reacciones –incluida la modificación de las políticas públicas– ante el cambio demográfico. Francisco Alba reseña la evolución del pensamiento mexicano en materia de

población y desarrollo, mientras Gustavo Cabrera revisa la respuesta política del Estado al cambio demográfico. Carmen A. Miró, por su parte, analiza el debate latinoamericano sobre estos mismos tópicos, en tanto que Harley L. Browning y Joseph E. Potter con la calidez de un involucramiento personal dan cuenta del analítico, casi frío, escrutinio exterior ante la aparente falta de previsión nacionàl frente a las realidades demográficas del país y el ulterior entusiasmo por lo decidido de la corrección de la política demográfica.

El pensamiento mexicano había estado caracterizado hasta mediados de los años sesenta por un optimismo general respecto a las capacidades del sistema para absorber población y por una cierta confianza en la reducción del crecimiento demográfico por medio del cambio socioeconómico. Alba considera que la aprehensión con la que se comenzaron a percibir las implicaciones del rápido crecimiento de la población en los años sesenta debilitó la renuencia tradicional a intervenir directamente en los fenómenos demográficos y abrió el camino a la Ley de Población de 1973, que incluía una política de población tendiente a frenar el rápido crecimiento demográfico. Aceptado este viraje, el pensamiento mexicano en la materia se enfocó hacia el reclamo de ajustes y cambios en el concepto, naturaleza y políticas convencionales de desarrollo a fin de dar satisfacción a los requerimientos de la dinámica demográfica. El anclaje analítico de este reclamo es la posición de que tanto el comportamiento demográfico como los efectos económicos y sociales del mismo están regidos, en gran medida, por patrones culturales y arreglos diversos de la organización social. De ahí que mucho del trabajo actual en la materia se oriente a entender los mecanismos de adaptación demoeconómica a nivel microsocial. Alba es de la opinión que el acomodo laboral de la población permanecerá como un punto central de la agenda del desarrollo en el futuro inmediato.

En una detallada revisión histórica, Cabrera hace una síntesis de los cambios sucedidos en la política de población en México. El Estado mexicano, desde 1821 hasta la actualidad, ha ideado diversos proyectos de transformación demográfica basados en leyes y acciones de diferentes órdenes. En más de un siglo y medio la preocupación en materia de población ha tenido variantes signifi-

cativas. Durante un largo tiempo esta política tuvo un profundo contenido poblacionista, que en los últimos dos decenios ha cambiado hacia una voluntad reduccionista que se hizo explícita en los programas de población implementados. En 1973 se promulga una nueva Ley General de Población. Mientras que las leyes inmediatamente anteriores (1936 y 1947) tenían un claro fin poblacionista, la de 1973 presentó entre sus objetivos disminuir la fecundidad y, como consecuencia, el alto crecimiento demográfico.

Tras señalar los antecedentes, Cabrera describe las condiciones que permitieron la institucionalización de la nueva política de población. En los primeros años se cumplen etapas política, jurídica y administrativa, a través de reformas legales y el establecimiento de nuevos organismos políticos y administrativos del gobierno. Fueron las instituciones gubernamentales del sector salud y seguridad social las que iniciaron la prestación de los servicios de planificación familiar en forma masiva, paralelamente a la ejecución de amplios programas de comunicación social en la materia. Posteriormente, el Consejo Nacional de Población estableció la planeación en la materia, indicando principios, objetivos y metas a nivel nacional. Para su logro se consideró como requisito involucrar a los gobiernos de las entidades federativas del país, buscando que cada una de ellas contara con su propia política de población congruente con la nacional. Alrededor de 1985 todas las entidades de la República constituyeron sus propios consejos estatales de población. Cabrera sostiene que la integración de la población a los programas sociales y económicos no tiene una identificación sustantiva en el tiempo y en el espacio. Si bien la demografía mexicana ha sido modificada parcialmente por planes adecuados al proyecto nacional, el objetivo último de la política de población —coadyuvar a elevar los niveles de vida de todos los habitantes del país— aún no se ha cumplido.

El trabajo de Miró revisa momentos clave de la polémica sobre población en América Latina. La autora destaca que en la primera mitad del siglo la mayoría de los gobiernos latinoamericanos adoptaron políticas abiertamente pronatalistas. Sin embargo, en esa época había un vacío informativo y técnico-analítico acerca de la dinámica demográfica; aún no se reconocía la interrelación entre ésta y la estructura socieconómica de una sociedad. Dos hechos

modificaron la visión de la población como un dato dado: por una parte la Revolución cubana y, por otra, la adopción de la Alianza para el Progreso. Se llegó así al reconocimiento, aún bastante limitado, de que la población es una variable importante a ser considerada en la planificación económica. También aparecieron los "predicadores" antinatalistas o controlistas, que sostenían que un menor crecimiento demográfico propiciaría un crecimiento económico mayor. A esta visión se oponían, desde diferentes posiciones, los grupos de izquierda y la Iglesia católica.

En los años setenta la polémica relativa a los efectos del incremento demográfico sobre el crecimiento económico dio paso a una polémica diferente, relacionada con la naturaleza y características de la política de población. Entre los economistas latinoamericanos se empezó a reconocer que la dinámica de población debía ser tomada en cuenta como variable de importancia en los planes económicos y sociales, abriéndose la posibilidad de que los gobiernos de la región reconocieran como preocupación legítima las acciones destinadas a modificar la dinámica demográfica. En esa época, los gobiernos dieron cabida a programas de planificación familiar en las instituciones públicas de salud. Sin embargo, Miró reconoce que ha sido limitado el avance en el campo de la integración de las variables demográficas en los planes de desarrollo económico y social, incluyendo la vinculación entre las políticas de población y el equilibrio ecológico.

Browning y Potter subrayan el papel de la cooperación internacional en el establecimiento de la demografía mexicana como disciplina con reconocimiento tanto dentro como fuera del país. En los años sesenta, cuando esta disciplina cobró impulso, la colaboración internacional fue determinante en trabajos pioneros referentes a urbanización y migración interna en México. Esta colaboración se ha ido extendiendo a otras áreas, lo que —según los autores— cuestiona que pueda hablarse con propiedad de visiones externas e internas sobre la evolución demográfica de México.

Además del obvio interés por el estudio de la migración entre México y Estados Unidos, los autores señalan que la atención de académicos extranjeros representantes de agencias internacionales se ha dirigido a estudiar las relaciones entre población y desarrollo en México. El caso mexicano ha sido utilizado para refutar o

confirmar algún paradigma o hipótesis, y ha servido como ejemplo para que se adopten ciertas recomendaciones como política internacional. En opinión de los autores, el momento en que la política de población mexicana despertó mayor interés internacional, en especial en el ámbito de las Naciones Unidas, fue el comprendido entre la expedición de la actual Ley General de Población, en 1973, hasta el fin de la administración del presidente López Portillo. En esos años la política de población y el programa de planificación familiar de México eran novedades, como lo era la aceptación generalizada del éxito y alcance de estas acciones. Entre los temas futuros acerca de los cuales la experiencia de México podría resultar pertinente, los autores mencionan la integración de variables de población a la planeación del desarrollo, la evaluación del impacto de la crisis económica sobre el comportamiento demográfico, y el efecto de los cambios recientes en el estilo y estrategia del desarrollo mexicano sobre el crecimiento y la distribución de la población.

Como en toda obra de este tipo, son los propios autores quienes hacen los aportes sustantivos. Todos fueron generosos en responder a algunas solicitudes de revisión de sus trabajos. Los comentarios aquí incluidos nos dieron la pauta para dichas solicitudes. A todos ellos les estamos reconocidos. Entre los colaboradores, a quienes deseamos agradecer un trabajo muy profesional, se encuentran Angélica Reyna, quien leyó buena parte de los textos, hizo anotaciones y preparó el material de base para la presentación de los trabajos, y Judith de la Torre, responsable de la cuidadosa revisión editorial final. En una primera etapa de la preparación de los textos participó Hernán Taboada. Irma Palacios realizó las transcripciones de las intervenciones orales. Nuestro reconocimiento es también para todo el personal secretarial del Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano, puesto que su participación fue generalizada ante una tarea que se dispersó en el tiempo más allá de lo previsto y lo deseable para los colaboradores y para nosotros mismos.

FRANCISCO ALBA
GUSTAVO CABRERA

# PRIMERA PARTE

# LOS FACTORES DEL CAMBIO DEMOGRÁFICO

# EVOLUCIÓN DEMOGRÁFICA Y ESTUDIOS DE POBLACIÓN EN MÉXICO

MANUEL ORDORICA MELLADO
*El Colegio de México*

El objetivo del presente trabajo es examinar la evolución de la población y de los estudios demográficos en México en el periodo de 1940 a 1990. En él se destacarán los principales logros alcanzados en el conocimiento de los fenómenos demográficos observados en cada decenio. Es importante señalar que el trabajo no pretende ser exhaustivo, por lo que sólo se presentará una descripción general de algunas de las investigaciones realizadas en el periodo en estudio. Por tanto, este documento representa un esfuerzo preliminar que podría servir de base para otros ensayos que desarrollen esta temática. Algunos trabajos dirigidos a la evaluación de las actividades en materia de población y las reuniones nacionales sobre investigación demográfica en México han servido de apoyo para la realización de este trabajo (Alba, 1979; Lerner, 1967; PISPAL-COLMEX, 1974, y Benítez, 1989).[1]

El documento se divide en seis apartados. Los cinco primeros describen las principales características que se observan en la evolución de la investigación demográfica a lo largo de medio siglo (dedicamos un apartado a cada decenio). El sexto apartado, por su parte, busca contrastar algunas recomendaciones en materia demográfica planteadas en la primera reunión sobre investigación en este campo con lo realizado hasta el momento.

[1] Los datos que se presentan en el documento han sido obtenidos o derivados a partir de las siguientes fuentes: Francisco Alba, *La población de México: evolución y dilemas*, México, El Colegio de México, 1984; Conapo, *México demográfico. Breviario 1988*, México, 1988; INEGI, *Resultados preliminares del XI Censo General de Población y Vivienda. 1990*; Conapo, *Informe sobre la situación demográfica de México, 1990*, México, 1990.

## EL AUGE POBLACIONISTA (LOS AÑOS CUARENTA)

Hace medio siglo, la población del país era de 20 millones de habitantes. La tasa de crecimiento demográfico en 1940 era, al igual que hoy, de alrededor de 2% anual; la tasa de natalidad era de 48.1% y la de mortalidad de 32.6%. En ese año un recién nacido tenía una esperanza de vida al nacer de 41 años. La mortalidad general era tan elevada que un gran número de niños no llegaba a conocer a sus abuelos porque ya habían fallecido y la convivencia con sus padres no superaba los 10 o 15 años. Asimismo, como consecuencia de la elevada mortalidad infantil y la alta fecundidad, los niños veían morir a muchos de sus hermanos. Se estima que la mortalidad infantil era de 123.8 por mil. El comportamiento reproductivo se caracterizaba por niveles de fecundidad elevados. Las mujeres mexicanas tenían un promedio de número de hijos de alrededor de 6, casi el triple en relación con el número promedio de hijos que tenían para esa fecha las mujeres francesas.

En lo que se refiere a la distribución de la población en 1940, 80% residía en áreas no urbanas del país. En la Zona Metropolitana de la Ciudad de México vivían 1.8 millones de personas, casi 10 veces menos que la población que habita esta área en la actualidad.

La población mexicana en 1940 se caracterizaba por tener, al igual que hoy, un elevado porcentaje menor de 15 años; este grupo representaba 41% de la población total. El 55.8% tenía entre 15 y 64 años y sólo 3% contaba con más de 65 años de edad.

Durante el decenio de los cuarenta se modificaron los componentes de la dinámica demográfica, los niveles de la mortalidad presentaron un descenso acelerado, mientras que los de la fecundidad permanecieron invariables, lo que se tradujo en una rápida aceleración del crecimiento demográfico (Alba, 1979). La disminución de los niveles de mortalidad tiene su explicación en el aprovechamiento de los adelantos médicos desarrollados en los países industrializados.

Como resultado del moderado crecimiento demográfico observado en 1940, la preocupación central de políticos y científicos sociales fue la escasez de población en el territorio nacional (10 habitantes por kilómetro cuadrado); en consecuencia, se promovieron acciones dirigidas a incrementar el número de habitantes,

el ritmo de crecimiento de la población y la densidad demográfica. Se consideró que México era un país subpoblado, en donde el crecimiento demográfico era un requisito indispensable para el desarrollo social y económico.

Unos años antes, en 1935, ya se había señalado que la:

> guerra de Texas y la pérdida de la mitad de la República son una demostración demasiado dura y demasiado costosa de cómo debe ser una política demográfica. Abunda en nuestra historia el material para demostrar que poblar México ha sido una aspiración de gobernantes y escritores (Loyo, 1935).

Esta preocupación surgió de la gran disparidad de población existente entre México y Estados Unidos: México contaba con una población de alrededor de 20 millones de habitantes, mientras que Estados Unidos con poco más de 130 millones de personas.

Dado el moderado crecimiento de la población y la inadecuada distribución de ésta, se fomentó la inmigración de extranjeros, de preferencia aquellos que se adaptaran con mayor facilidad a nuestra cultura e idiosincrasia. Por tal motivo, se señaló que un importante campo de investigación de los demógrafos radicaba en el estudio de la asimilación de los extranjeros a las condiciones de nuestro país.

La preocupación por la migración y la distribución geográfica de la población se mantuvo en el trabajo de los investigadores y el tema demográfico se fue analizando cada vez más en términos de las variables socioeconómicas. Fue así que en el Primer Congreso Demográfico Interamericano, realizado en 1943, se discutió sobre la necesidad de analizar las tendencias de la población y sus vinculaciones con el proceso de desarrollo. En esta reunión se prestó especial atención al problema de la redistribución geográfica de la población y al establecimiento de programas dirigidos a diseñar políticas en materia de migración, tomando en consideración la posible inmigración que se presentaría como resultado de la Segunda Guerra Mundial (Lerner, 1967).

La finalidad de sentar las bases de una política de población centrada en el incremento del número de habitantes configuró el carácter del trabajo de investigación de esta época, por lo que las principales acciones se dirigieron a la disminución de la morta-

lidad, pero conservando el nivel elevado de la natalidad (León, 1942), así como a la regulación de la migración. Este planteamiento se manifestó en la promulgación de la Ley General de Población de 1947, la cual tenía un carácter eminentemente pronatalista.

## La incubación del cambio (los años cincuenta)

En el año de 1950 la población estimada era de 26.5 millones de habitantes y la tasa de crecimiento demográfico se incrementó a casi 3% anual.

Aunque se tenía conciencia del rápido crecimiento de la población que se venía presentando, se era optimista con respecto al desarrollo económico sustentado en los avances de la tecnología y la explotación de recursos naturales. En las esferas políticas y académicas se pensaba que así se podrían superar los problemas derivados del elevado crecimiento demográfico, por lo que, en este periodo, el acelerado aumento de la población no se consideraba como un obstáculo al desarrollo (Peña, 1951).[2]

El escaso número de científicos sociales interesados en el tema de la población demostró una variedad y dispersión de intereses, entre los cuales pueden mencionarse, por un lado, aquellos que se avocaron al conocimiento del número y características de los indígenas que residían en el país, con el propósito de buscar su integración a la sociedad mexicana (Parra, 1950) y, por otro, los que se orientaron a estimar los niveles de la natalidad en la República mexicana así como a estudiar la fecundidad en relación con el proceso de urbanización (Whetten, 1958).

Por ese entonces, la movilidad de la población dentro de las fronteras nacionales empezaba a ser considerada en las investigaciones demográficas. Se realizaron las primeras estimaciones sobre la migración interna para la década de 1940-1950, al tiempo que se concluía que la población mexicana en 1950 parecía haber

[2] Es importante mencionar que durante el decenio de los cincuenta el país mantuvo un ritmo creciente de desarrollo económico y la industrialización aumentó por la participación significativa del capital extranjero, por lo que el tema demográfico no era prioritario.

estado mejor distribuida en términos de oportunidades económicas que la observada en el decenio anterior, en la medida en que la migración interestatal, durante la década de 1940-1950, proporcionó la mano de obra que el país requería para su expansión económica (Whetten, 1958). En este contexto se iniciaron los trabajos orientados a vincular la situación demográfica con el desarrollo económico y el desarrollo agrícola, y se analizaron los efectos de la concentración del ingreso en un país como México, donde el crecimiento de la población había llegado a 3% anual (Flores, 1954).

Si bien es cierto que los trabajos realizados en este periodo son pocos, asistemáticos y dispersos, es posible que en estos años se estuviera gestando una etapa futura en la que el tema demográfico sería motivo de discusión amplia. Al poco tiempo, la formación de especialistas en demografía[3] y la producción de información posibilitarían una reflexión más profunda en este campo.[4]

En este contexto, a veces con perspectivas muy disímiles, los modelos matemáticos para describir la evolución de la población adquirieron especial interés. La aplicación de la función logística a la dinámica demográfica de México parece indicar que algunos investigadores empezaban a prever la posible disminución en el ritmo de crecimiento de la población (Rodríguez, 1974).

## La institucionalización de la investigación demográfica (los años sesenta)

En 1960 la población del país era ya de 36 millones de habitantes. La tasa de crecimiento se estimaba en 3.2% anual y en la mitad de los sesenta se presentaba la tasa de crecimiento más elevada del siglo. La tasa de natalidad era de 44.9 por mil y la de mortalidad de 11 por mil. La esperanza de vida al nacer era de 59 años; en

[3] En el año de 1958 se fundó el Centro Latinoamericano de Demografía (Celade) cuya contribución en la formación de especialistas en el campo de la demografía fue decisiva para América Latina.

[4] A este propósito contribuyó el hecho de que el censo de población levantado en 1950 basó sus conceptos, preguntas y definiciones en los lineamientos de la Comisión del Censo de las Américas (COTA). Desde entonces ha sido posible la comparación de nuestra información censal con la de otros países latinoamericanos.

20 años, de 1940 a 1960, se ganaron 18 en el número medio de años de vida.

Durante la década de los sesenta se empezó a percibir una polarización de las posiciones respecto a la conveniencia o no de un elevado crecimiento de la población. Al inicio de la década había consenso respecto a la necesidad de promover el ritmo de crecimiento demográfico, planteamiento que al poco tiempo fue discutido en los ámbitos público y académico; se ponía en duda la existencia de un problema de subpoblación (Alba, 1979), y se empezaba a considerar la posibilidad de establecer programas orientados a regular el crecimiento de la población.

En este periodo se produjo un importante auge en la investigación demográfica en México y puede considerarse como la etapa de su institucionalización (Alba, 1979). En 1964, con la creación del Programa de la Maestría en Demografía del Centro de Estudios Económicos y Demográficos de El Colegio de México,[5] se dio impulso a la realización de investigaciones metódicas sobre población y se inició en el país la formación de especialistas en el campo de la población. Estos factores dieron como resultado trabajos sistemáticos y rigurosos sobre la situación demográfica del país, al tiempo que se continuó con la realización de acciones orientadas a fundamentar la necesidad de establecer una nueva política de población. También el Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México llevó a cabo importantes estudios demográficos centrados en el análisis de los componentes del crecimiento de la población (Benítez, 1961).

Seguramente el trabajo que más repercusiones tuvo en el cambio de la posición respecto a las futuras acciones en materia demográfica fue un juego de proyecciones sobre la población de México a nivel nacional y por entidad federativa para el periodo de 1960 a 1980, el cual también fue la base para la programación social y económica del país (Benítez y Cabrera, 1966).

El conocimiento acerca de las características de la fecundidad ocupó gran parte del tiempo de investigadores en diversos secto-

[5] Los primeros demógrafos mexicanos egresados del Celade se incorporaron a El Colegio de México y ellos asumieron el trabajo académico de la Maestría en Demografía.

res. Fue así que se levantaron encuestas de fecundidad en la ciudad de México y en las áreas rurales del país. En 1964 se llevó a cabo la encuesta sobre Fecundidad en la ciudad de México, realizada por el Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM. Este trabajo permitió estimar los niveles y las tendencias de la fecundidad según características sociales, económicas y culturales. También posibilitó el análisis y la medición de los niveles de uso de métodos anticonceptivos (Alba, 1979). En 1970, como parte del Programa de Encuestas Comparativas de la Fecundidad en América Latina, se levantó una encuesta sobre fecundidad en áreas rurales. Algunas conclusiones importantes que se desprendieron de esta fuente de datos fueron: el bajo porcentaje de mujeres en áreas rurales que había usado alguna vez métodos anticonceptivos eficaces (García, 1976) y los altos niveles de fecundidad, los cuales se aproximan a condiciones de "fecundidad natural" (García y Garma, 1980).

Las investigaciones realizadas para estimar los niveles de fecundidad en la República mexicana destacaron que el Distrito Federal parecía tener una fecundidad más baja que las demás zonas del país (Madrigal, 1960). Otros trabajos dirigidos al análisis de la relación entre la participación de la mujer en actividades económicas y el nivel de la fecundidad permitieron constatar lo que ya se había observado en otros países: a mayor participación de la mujer en actividades económicas, menor nivel de fecundidad (Rothman, 1967).

Las instituciones de salud,[6] por su parte, realizaron investigaciones sobre fertilidad y los niveles de aceptación de los métodos de la planificación familiar. Los logros de estos estudios, aunados a la prestación de servicios de atención maternoinfantil, contribuyeron a definir las tendencias del cambio demográfico.

Respecto a la mortalidad se llevaron a cabo estimaciones de la esperanza de vida en México alrededor de 1960, concluyendo, al

[6] Entre las instituciones privadas que destacaron en la puesta en marcha de programas de planificación familiar y en la realización de investigaciones sobre fecundidad se encontraban la Asociación Pro-Salud Maternal, fundada en 1958; el Departamento de Investigación Médica y Labor Asistencial del Hospital Americano Británico, Cowdray, establecido en 1965; el Centro de Investigación de Fertilidad y Esterilidad, y la Fundación para Estudios de Población, A.C., la cual continúa trabajando en los campos de la fecundidad humana y la planificación familiar en México con el nombre de Fundación Mexicana para la Planeación Familiar, A.C. (Mexfam.)

comparar los resultados con los de otros países, que el nivel de la mortalidad se encontraba en una situación intermedia en relación con los niveles observados en esa época (Bravo-Becherrelle, 1967). Se iniciaron los primeros trabajos orientados a evaluar el grado de cobertura de las estadísticas de mortalidad infantil y se identificaron serias deficiencias en el registro de muertes de niños menores de un año; la mayor subestimación se encontró en las regiones con bajos niveles educativos (Cordero, 1969).

Por una parte, el tema de la migración se abordó con la perspectiva de estudiar la selectividad de los migrantes y analizar sus características según el grado de educación y la situación ocupacional con respecto a las poblaciones de origen; la conclusión de que los migrantes tienen niveles educativos más elevados que los que presentan los nativos en sus comunidades de origen permitió tener una idea más clara de las características de este fenómeno demográfico (Browning, 1969). Por otra, se realizaron estimaciones de las migraciones interestatales en México entre 1950-1960, lo que sirvió para probar nuevas técnicas de medición y conocer la dirección e intensidad de los flujos migratorios (Winnie, 1967).

Aparte de los trabajos de investigación centrados en evaluar los niveles de los componentes del crecimiento de la población, surgieron, en este periodo, áreas antes no tratadas, como fue el caso de la demografía histórica (Alba, 1979).

Las investigaciones demográficas sobre componentes aislados dieron paso a estudios más completos dentro del contexto del desarrollo socioeconómico. En este sentido, las investigaciones sobre algunas consecuencias posibles en el desarrollo y la permanencia de elevados niveles de fecundidad señalaron que en México existía un nuevo problema que amenazaba con reducir las perspectivas de progreso y de bienestar: el acelerado crecimiento de la población (Barth, 1965).[7]

Además, se realizaron los primeros modelos orientados a establecer las relaciones entre el desarrollo económico y el crecimiento de la población (Coale, 1965). Otras investigaciones que buscaron

[7] Todas las investigaciones demográficas realizadas hasta 1970 fueron sistematizadas y se recogieron en la obra *La dinámica de la población de México*, publicada en 1970 por El Colegio de México.

alcanzar este mismo propósito plantearon el hecho de que el crecimiento de la población estaba estrechamente ligado a los aspectos propios del desarrollo económico y que la presión demográfica y su dinámica no tienen significado alguno por sí mismos, sino en relación con los recursos existentes y su forma de explotación (Peña, 1962). En todos estos planteamientos la pregunta subyacente era si el crecimiento de la población se presentaba como un obstáculo para el desarrollo.

Es importante destacar que algunos investigadores que en el decenio de los treinta se manifestaron a favor de una política pronatalista de población, cambiaron su posición en este periodo —cuando el ritmo de crecimiento demográfico en 1965 era de 3.5% anual— y señalaron la necesidad de realizar acciones para enfrentar el acelerado crecimiento de la población, regular la migración y reducir la mortalidad, con el fin de que estas medidas condujeran a un mejoramiento de los niveles de vida (Loyo, 1967).

## La política de población y el auge de la información y de la investigación demográfica (los años setenta)

En el año de 1970 la población estimada fue de 50 millones de habitantes y la tasa de crecimiento demográfico se calculó en 3.3% anual. En 20 años, de 1950 a 1970, la población se duplicó. La esperanza de vida al nacer fue de 62 años y la tasa global de fecundidad fue de 6 hijos. Entre 1960 y 1970 sólo se ganaron 3 años en la esperanza de vida al nacimiento, mientras que los niveles de fecundidad permanecieron casi sin cambios.

Durante el decenio de los setenta, la experiencia alcanzada en materia de investigación demográfica junto con la pertinencia de la información que se iba generando y la conciencia ciudadana y política alrededor de los problemas del crecimiento demográfico convergieron en la creación de una instancia política encargada de definir y ejecutar la política de población.

Por lo que se refiere a la generación de información, en 1970 se levantó el IX Censo General de Población y Vivienda. En 1975-1976 se llevó a cabo la Encuesta Mexicana de Fecundidad en el marco del Programa de Encuestas realizado a nivel mundial, y

en 1978 y 1979 se efectuaron las Encuestas de Prevalencia en el Uso de Métodos Anticonceptivos.

Por otra parte, la participación en foros nacionales e internacionales[8] produjo un efectivo intercambio de información entre investigadores y reportó una necesaria difusión de información entre diversos sectores de la población. Claramente se fue perfilando la tendencia de enmarcar los trabajos de población en el ámbito de los estudios del desarrollo económico al considerar que los hechos demográficos no son ajenos a los procesos sociales y económicos.

En 1974 fue promulgada la Ley General de Población y creado el Consejo Nacional de Población (Conapo), con el fin de establecer las directrices de la política de población del país, la cual tiene como objetivo: "regular los fenómenos que afectan a la población en cuanto a su número, estructura, dinámica y distribución en el territorio con el fin de lograr que participe justa y equitativamente de los beneficios del desarrollo" (Ley General de Población, 1974).

En ese mismo año se creó también el Programa Nacional Indicativo de Investigación Demográfica del Conacyt con el

> objeto de promover la investigación en materia de población y a su vez estimular en los centros de investigación, tanto públicos como privados, estudios tendientes a profundizar y fortalecer los conocimientos en materia de población (Urquidi, 1978).

Crear entre los mexicanos una mayor conciencia del significado de la dinámica de la población en sus repercusiones a largo plazo fue una convicción latente en estos sucesos (Conapo, 1978).

En 1977 el Conapo estableció objetivos y metas en materia de crecimiento demográfico. Se planteó la meta de 2.5% de crecimiento demográfico para 1982 y de 1% al año 2000, buscando establecer la congruencia entre los objetivos demográficos y los aspectos de la política de desarrollo (SPP, Conapo, Celade, 1983).

[8] En 1970 se realizó la Primera Conferencia Regional de Población. En 1974 la Asociación Mexicana de Población organizó la Reunión sobre Población y Desarrollo Social; en este mismo año se efectuó la Conferencia Mundial de Población en la ciudad de Bucarest. En 1977, el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología coordinó la Primera Reunión Nacional sobre Investigación Demográfica en México y también en este año se llevó a cabo la XVIII Conferencia General de la Unión Internacional para el Estudio Científico de la Población.

Un año más tarde, en 1978, se establecieron metas de crecimiento demográfico a nivel de entidad federativa para los años 1982 y 2000. Con base en estos planteamientos el Conapo, el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) y el Centro Latinoamericano de Demografía (Celade), realizaron proyecciones de población a nivel nacional (SPP, Conapo, Celade, 1983) estableciendo los requerimientos futuros en materia de educación y empleo, entre otros aspectos socioeconómicos. Entre 1978 y 1979, como ya se dijo, se levantaron encuestas de prevalencia en el uso de métodos anticonceptivos, las cuales permitieron evaluar las metas planteadas y conocer los niveles de cobertura de los programas de planificación familiar.

La investigación demográfica de México durante los años setenta realizó importantes aportaciones en los conocimientos acerca de la mortalidad, la fecundidad y la nupcialidad, la migración y en la evaluación de información demográfica.

En lo que se refiere a la mortalidad, se analizaron las causas de este fenómeno en México (Alvarado y Alba, 1972). Se describieron las relaciones entre el proceso de crecimiento regional y los patrones de la mortalidad en el país, entre 1940 y 1960. Asimismo, se intentó medir el crecimiento regional y la mortalidad infantil diferencial (Morelos, 1973). Por otra parte, las primeras proyecciones de la mortalidad (1960-2000) hechas con base en funciones matemáticas fueron levantadas durante este periodo (Madrigal, 1972).

De la misma manera, los trabajos realizados durante este decenio en torno a la nupcialidad en México proporcionaron series completas de datos sobre el estado civil de 1900 a 1970 (Quilodrán, 1974).

Los temas relacionados con la migración, por su parte, originaron diversos estudios, entre los que se cuentan: un análisis y estimación de la migración interestatal en México con base en la información de los censos y las estadísticas vitales (Cabrera, 1970), y una investigación comparativa de las características de los migrantes de las ciudades de Monterrey y México según su nivel educativo y ocupacional (Muñoz, 1972).

A pesar de los avances que durante este periodo estaba alcanzando la investigación demográfica, persistían aún algunas defi-

ciencias en la calidad de la información estadística. Con el propósito de superar estos problemas, la Dirección General de Estadística realizó estudios orientados a una revisión sistemática de la información demográfica. Se llevaron a cabo análisis para evaluar la calidad y cobertura de la información sobre la mortalidad en México, utilizando modelos de mortalidad, y se realizaron estudios de caso que permitieron conocer, con un mayor grado de especificidad, el grado de subregistro de la mortalidad infantil (Ordorica, 1974 y 1975). También se evaluó la calidad de la información obtenida a partir de las preguntas formuladas sobre migración en el censo de 1970 (Ordorica, 1975).

Las tendencias, problemas y perspectivas de la investigación demográfica en México durante los años setenta pueden recapitularse en las deliberaciones y recomendaciones de la Primera Reunión Nacional sobre Investigación Demográfica[9] que con motivo de la Conferencia General de la Unión Internacional para el Estudio Científico de la Población organizó el Conacyt en 1977.

Entre las recomendaciones que se desprendieron de esta reunión se encuentran: la promoción del mejoramiento de las estadísticas demográficas, la creación y adaptación de las técnicas de estimación de parámetros demográficos, el estudio de los componentes del crecimiento de la población a nivel nacional y desagregado regionalmente, la evaluación de las políticas de población y de los programas de planificación familiar, la promoción de estudios teóricos que incorporen la relación entre la población y el desarrollo y la interdisciplinariedad en la formación de recursos humanos, entre otras (Gómez de León, 1978).

Se empezó a reconocer que el avance en el conocimiento de los fenómenos de población depende en gran medida de la incorporación de investigadores de áreas afines, y no sólo del análisis demográfico. En este sentido, se observó una mayor presencia de otras disciplinas o ciencias en la explicación de los hechos demo-

[9] Entre los temas centrales se cuentan: fecundidad, familia y nupcialidad, migraciones interna e internacional, fuerza de trabajo, población y desarrollo, distribución territorial, demografía histórica, fuentes de información, experiencias y problemas de la demografía formal en el estudio de la situación demográfica de México. Asimismo, se destacaron los adelantos logrados en la aplicación de modelos, principalmente en lo relacionado a la estimación de parámetros demográficos.

gráficos, tal es el caso de la sociología, la antropología, las ciencias políticas, las relaciones internacionales, la estadística, la medicina y la economía, entre otras. Consecuentemente, en esta etapa se desencadenó, en una forma más evidente, una serie de investigaciones dirigidas a entender los aspectos demográficos bajo una perspectiva de carácter interdisciplinario.

## La interdisciplinariedad en los estudios de la población (los años ochenta)

En 1980 la población del país se estimó en casi 70 millones de habitantes. Entre 1960 y 1980 la población se duplicó. Se vuelve a observar el hecho de que la población se duplica cada 20 años, tal y como sucedió entre 1950 y 1970. En el periodo 1960-1980 se presentó un cambio apreciable en la tasa de crecimiento de la población, la cual bajó a 2.7% anual en 1980. Este fenómeno se explica por el descenso en los niveles de la fecundidad, mientras que los niveles de la mortalidad disminuyeron lentamente. La esperanza de vida al nacer fue de 66 años, 4 años más que en 1970, y la tasa global de fecundidad fue de 5 hijos. En diez años hubo una disminución de un hijo en la tasa global de fecundidad.

Unos meses después de que se levantara el X Censo General de Población y Vivienda, en 1980 se realizó la Segunda Reunión de Investigación Demográfica en México.[10] Por ese entonces fue evidente el avance en el desarrollo de técnicas para la estimación de los niveles de mortalidad; además, nuevos elementos teóricos fueron incorporados al análisis de la misma: mortalidad infantil y clase social, mortalidad intrauterina, mortalidad por causas, mortalidad por regiones y determinantes de la mortalidad.

[10] Los temas tratados en esta reunión fueron: factores determinantes de la mortalidad; factores determinantes de la fecundidad; factores determinantes de las migraciones internas y hacia Estados Unidos; dinámica de la población y del desarrollo económico y social; población y familia o grupo doméstico; fuentes de información; derechos humanos, población y políticas de población; políticas de población y su integración a las del desarrollo; evaluación de programas de planificación familiar; redistribución de la población y crecimiento urbano, y demografía histórica.

En lo que se refiere a la fecundidad y nupcialidad se destacaron los avances en el conocimiento sobre el proceso de formación de familias y los tipos de uniones. La consideración del grupo familiar como unidad de análisis representó un aporte sustantivo en las deliberaciones. En torno a los tópicos de migración y crecimiento urbano los estudios de caso en varias regiones del país permitieron una mayor especificidad en la explicación de los fenómenos. En materia de política de población se plantearon el interés y la necesidad de incorporar temáticas relativas a los derechos humanos, la participación de la mujer en el desarrollo y la integración de los grupos indígenas. El avance en el análisis de las relaciones entre el desarrollo y la población fue escaso ya que cada área venía siendo trabajada de manera independiente; la principal aportación en este tema fue el análisis acerca de los efectos que el Programa Nacional de Planificación Familiar estaba teniendo sobre la natalidad (Benítez, 1989).

El estudio de los fenómenos de población se fortaleció en este periodo por la existencia de una gran cantidad de encuestas demográficas levantadas, aunado a un gran interés por parte de los investigadores. Sin embargo, es necesario considerar que dicha información sólo ha sido evaluada parcialmente y que los análisis derivados de estas fuentes todavía están por hacerse. En este sentido, las recomendaciones de la Segunda Reunión Nacional sobre Investigación Demográfica en México ratificaron la conclusión de la anterior acerca de la necesidad de realizar esfuerzos para la captación y cobertura de la información demográfica (Benítez, 1989).

En relación con el campo de la demografía matemática, las investigaciones se limitaron, en algunos casos, a la aplicación de modelos para estudiar las características de la fecundidad y la mortalidad de países en desarrollo. Algunos de los problemas que enfrentaron este tipo de trabajos tuvieron que ver con la calidad y cobertura de la información. En ocasiones, los datos que se incorporaban no se evaluaban previamente y no siempre reflejaban con fidelidad la realidad que se buscaba estudiar.

La aplicación de estos modelos a la realidad y dinámica demográfica nacional ha estado presente en los trabajos desarrollados a lo largo de estos años. La adopción de modelos ha conducido a una serie de ejercicios individuales para establecer estimaciones, de

manera que cada investigador va generando sus propios resultados. Esta situación hace que exista una diversidad de estimaciones para cada uno de los indicadores demográficos. De ahí la necesidad de emprender en el decenio de los noventa una evaluación de la información disponible.

Otro aspecto que llama la atención es la incorporación de la dimensión regional al estudio de los fenómenos de la mortalidad, la fecundidad y las migraciones. En la medida en que las investigaciones dan respuesta a situaciones más concretas y más cercanas, las interpretaciones de los cambios se hacen más pertinentes.

Las nuevas dimensiones y requerimientos de investigación, según se vio en esta reunión, fueron abriendo perspectivas interdisciplinarias a la vez que perfilaron nuevos temas de estudio. Tal es el caso de aspectos relacionados con la población indígena y con la integración de la mujer al desarrollo (Benítez, 1989).

Con el propósito de evaluar los objetivos y metas planteados en la política de población, el Consejo Nacional de Población levantó, en 1982, la Encuesta Nacional Demográfica, cuya representatividad nacional y regional hizo posible estimar los objetivos y metas señalados en materia de política de población y avanzar en el conocimiento de los fenómenos demográficos.

Frente a las transformaciones observadas en los últimos años, se suscitó un interés por examinar las características de la evolución de la población de México y de América Latina y sus relaciones con el proceso de desarrollo. Los niveles y tendencias de la fecundidad, los cambios en la estructura familiar y los efectos de los mismos en las tendencias de la fecundidad y en la actividad económica ocuparon la atención de investigadores (Benítez, 1984; Muñoz, 1984; Figueroa, 1989).

Asimismo, la madurez alcanzada en el análisis de los problemas y la comprensión de los fenómenos de población llevó a una concentración de esfuerzos para la organización de programas avanzados en la formación de recursos humanos. En 1985, por ejemplo, el Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano de El Colegio de México abrió el programa de Doctorado en Ciencias Sociales con especialidad en Población.

La dinámica del campo de estudio y el ejercicio permanente del análisis de las tendencias demográficas hizo que nuevos temas

pasaran a ser parte de la preocupación de los investigadores.[11] Tal es el caso del envejecimiento, el efecto de la crisis económica sobre la dinámica demográfica, la salud en relación con la fecundidad, la mortalidad y la migración, la reproducción social, el análisis de la interrelación de las variables demográficas, la demografía étnica, entre otras. Esta misma situación planteaba necesidades de investigación y docencia (Benítez, 1989).

En relación con la dinámica demográfica y el desarrollo afloró la necesidad de orientar los estudios que aborden las consecuencias más sustantivas de la evolución demográfica, tales como el incremento de la población en edad de trabajar y sus implicaciones en la población económicamente activa.

En el campo de la mortalidad, si bien se lograron avances en la búsqueda de nuevas técnicas de estimación, sobre todo de tipo indirecto, y nuevos elementos teóricos se incorporaron para analizar el proceso enfermedad-muerte en zonas pequeñas del país, también se percibió la necesidad de trascender la simple medición e integrar los resultados en una perspectiva más amplia.

En lo concerniente a la fecundidad, estudios recientes en los niveles sectorial y regional permitieron analizar la evolución de este componente, a fin de detectar el momento del cambio demográfico.[12]

[11] A finales de 1986 se realizó la Tercera Reunión Nacional sobre la Investigación Demográfica en México y en ella se incluyeron temas que no se habían tratado en el pasado. Tal es el caso del efecto de la crisis en la dinámica demográfica, el tema del envejecimiento y las necesidades futuras en investigación y docencia, entre otros aspectos. Los temas tratados en la reunión fueron: la crisis, la población y el desarrollo; mortalidad y condiciones de vida; niveles y tendencias de la fecundidad y comportamiento reproductivo; migración interna; migración internacional; población, trabajo y desarrollo; población, familia y desarrollo; la dinámica de la población y el envejecimiento; población y salud; demografía histórica; población y políticas públicas; la producción de información demográfica y los requerimientos analíticos; requerimientos futuros de la investigación y la docencia en el campo de los estudios de población, y la población en el siglo XXI.

[12] La disminución de la fecundidad se explica, por encima de otras variables, por el uso de métodos anticonceptivos en todos los grupos sociales. Este hecho se puede constatar a partir de la Encuesta Nacional sobre Fecundidad y Salud levantada en 1987 por la Dirección General de Planificación Familiar.

Asimismo, la ampliación de las acciones en materia de planificación familiar hacia áreas rurales incidió en un descenso importante en estas zonas. En este tema, al igual que en las demás variables demográficas, existen dificultades para el uso de la información a niveles de mayor desagregación. Se reconoce la importancia de realizar estudios microrregionales sobre niveles de fecundidad y actitudes en relación con la planificación familiar (Juárez, 1989).

La discusión sobre aspectos teóricos para comprender la migración ganó en pertinencia y se sugirieron métodos más exactos para entender mejor las causas y consecuencias de este fenómeno. En relación con la migración internacional se estudiaron los efectos de la migración indocumentada sobre los mercados de trabajo en Estados Unidos, al tiempo que se probaban nuevas metodologías para estimar la emigración a partir de datos sobre la residencia de hijos sobrevivientes y se proponía la incorporación de metodologías de estudio que permitieron analizar la situación del migrante a nivel micro (Benítez, 1989).

En el caso de población y políticas públicas se avanzó en la discusión del papel de la población en la planificación del desarrollo, haciéndose evidente la necesidad de entender las políticas de población en el contexto histórico de la economía y de la sociedad (Benítez, 1989). El reconocimiento internacional por lo hecho en el país en materia de población se reflejó en la designación de México como sede de la Conferencia Mundial de Población celebrada en 1984.

## La oportunidad de hacer un balance

En 1990 la población censal de México fue de 81.1 millones de habitantes y la tasa de crecimiento demográfico fue de alrededor de 2% anual, lo que significa que la población se duplicaría en 35 años, de mantenerse constante el ritmo de crecimiento de la población. En medio siglo, la población se ha multiplicado por cuatro, lo que quiere decir que todo lo realizado en términos socioeconómicos hasta 1940 se ha tenido que cuadruplicar. Si en 1940 se hubiera realizado una proyección para el año de 1990, bajo la hipótesis de crecimiento invariable, la población que se habría

estimado sería de 54 millones de personas, y si en cambio se hubiera realizado en 1960, con la misma hipótesis de crecimiento constante, la población hubiera ascendido a 93 millones de habitantes, una diferencia de casi 40 millones entre una proyección y otra. Esto permite apreciar la velocidad del crecimiento demográfico y la relatividad de los cálculos según el momento en que se haga la proyección.

En la actualidad un recién nacido tiene una esperanza de vida al nacer de alrededor de 70 años contra 41 de hace 50 años, es decir, 29 años de diferencia. Un niño que nazca en este año, podrá convivir con sus padres y abuelos por muchos más años, debido a la menor mortalidad infantil y a la mayor esperanza de vida. Será común ver a tres generaciones y hasta cuatro al mismo tiempo.

Para 1990 la tasa global de fecundidad es de 3 hijos, casi la mitad de la observada en 1940. Sin embargo, resulta todavía elevada si se compara con la que se presenta en los países desarrollados. Por ejemplo, en Alemania, la tasa global de fecundidad ni siquiera alcanza los dos hijos en promedio.

No obstante, en la disminución de los niveles de fecundidad y mortalidad, se observan marcadas diferencias en términos de los indicadores demográficos a nivel regional. Así, mientras en Oaxaca la esperanza de vida al nacer apenas supera los 60 años, en el Distrito Federal es de 73 años. Oaxaca tiene una esperanza de vida al nacer equivalente a la de Marruecos, y el Distrito Federal a la de Alemania. Un fenómeno semejante ocurre con respecto a la fecundidad.

¿Podemos decir que los avances logrados en la investigación son significativos? No hay duda de que la investigación demográfica se ha desarrollado de manera importante en los últimos 25 años y en los últimos 10 años los avances han sido más rápidos que los observados en periodos precedentes. Asimismo, la incorporación de nuevos temas junto con el número casi cuatriplicado de ponencias, entre la Primera y la Cuarta Reunión Nacional sobre Investigación Demográfica,[13] ponen de manifiesto la actividad en que se encuentra esta disciplina.

[13] Las sesiones fueron: fuentes de datos: función, calidad y uso; interrelación entre los factores demográficos; proyecciones de población en ámbitos restringidos; migración interna; migración internacional; desarrollo regional y urbanización;

Al hacer un balance de lo ocurrido en estos años es válido retomar algunas de las recomendaciones que se plantearon en 1977, en ocasión de la Primera Reunión Nacional de Investigación Demográfica en México, en contraste con lo alcanzado en la última reunión de población realizada en 1990.

La primera de esas recomendaciones señalaba la importancia de realizar esfuerzos para mejorar la información demográfica. Si bien es cierto que se ha generado una gran cantidad de información sobre población, ésta no ha sido analizada con profundidad. La producción de información ha corrido más rápidamente que el análisis de la misma. Tan sólo para estudiar la fecundidad se han levantado varias encuestas, pero su análisis está pendiente.

En este mismo sentido, es importante hacer notar la gran cantidad de estimaciones para indicadores como la tasa de crecimiento de la población según la fuente que se utilice. Con base en los censos de 1980 y 1990 la tasa de crecimientos demográficos intercensal para la mitad del decenio de los ochenta es de 2% anual. Por su parte, las estadísticas vitales permiten estimar una tasa de crecimiento natural para 1985 de 2.9%. Por último, a partir de la Encuesta de Fecundidad y Salud levantada en 1987 y otras fuentes, es posible estimar una tasa de crecimiento natural de 2.3% anual, también para mediados del decenio de los ochenta.

Tres fuentes de datos, tres resultados diferentes en relación con el crecimiento demográfico. Por tal motivo, es necesario hacer un esfuerzo de conciliación de toda la información producida.

---

dinámica de la población rural en México; población, empleo y mercados laborales; niveles y patrones diferenciales de la fecundidad; determinantes de la fecundidad; anticoncepción; mortalidad general; mortalidad infantil; salud, morbilidad y mortalidad por causas; transformación en las estructuras de hogares; variaciones, niveles y tendencias de la nupcialidad; hallazgos de la demografía histórica en México; el papel de los grupos y las instituciones sociales en el cambio demográfico: iglesia, partidos, instituciones sociales y población; política de población. Asimismo, en mesas redondas se discutieron: las interrelaciones demográficas en la frontera México-Estados Unidos; nuevas hipótesis sobre el futuro crecimiento de la población en México; demografía del electorado; historia y futuro; población y alimentación; sexualidad y reproducción humana; el problema del aborto en México; demografía en poblaciones indígenas; educación en población, y reflexiones sobre la docencia y la investigación en demografía.

Otra de las recomendaciones hechas en la reunión antes citada fue la de promover la creación y adaptación de las técnicas de la demografía formal para el análisis de la realidad demográfica mexicana. Respecto a esta recomendación cabe señalar que se han aplicado una gran diversidad de técnicas de análisis demográfico. Sin embargo, se ha hecho poco en lo referente a la construcción de metodologías que se adapten a la dinámica demográfica del país.

Hace 13 años también se señalaba la necesidad de realizar estudios a niveles desagregados. Dado que la información no es confiable, resulta todavía más difícil llevar a cabo estudios a esos niveles de análisis. No obstante se desarrollaron importantes avances a nivel regional a partir de las encuestas demográficas, con especial referencia a la fecundidad.

Un elemento que ha estado presente en varias investigaciones sobre población es el uso de técnicas estadísticas de análisis multivariado para explicar las interrelaciones entre la demografía y las variables socioeconómicas. La utilización de ciertas técnicas desarrolladas por otras ciencias y con propósitos alejados a los que tiene la demografía, no necesariamente son las adecuadas para explicar los fenómenos poblacionales. Si bien es cierto que los métodos de análisis multivariado han permitido avanzar en la explicación de los hechos demográficos, será necesario realizar estudios en profundidad que posibiliten el planteamiento de nuevas hipótesis.

## Bibliografía

Alba, Francisco, "El estudio de la población en México" en *Ciencias sociales en México. Desarrollo y perspectiva,* México, El Colegio de México, 1979, pp. 89-105.

Alvarado, Ricardo y Francisco Alba, "México: estudio de la mortalidad por causas, ambos sexos 1930, 1950, 1956, 1960" en *Conferencia Regional Latinoamericana de Población. Actas,* vol. 1, México, El Colegio de México, 1972, pp. 133-139.

Barth, Helen, *México: su problema demográfico,* México, Ed. de la Sociedad Mexicana de Planificación, 1965.

Benítez Zenteno, Raúl, *Análisis demográfico de México,* México, Instituto de Investigaciones Sociales-UNAM, 1961.

——, "Presentación" en *Los factores del cambio demográfico*, México, Instituto de Investigaciones Sociales-UNAM/Siglo XXI Editores, 1984, pp. 11-18.

——, "Sobre los avances de la investigación demográfica en México: logros, problemas y compromiso" en *Memorias de la Tercera Reunión Nacional sobre Investigación Demográfica en México*, tomo I, México, UNAM/Somede, 1989, pp. 19-26.

—— y Gustavo Cabrera, *Proyecciones de la población de México, 1960-1980*, México, Banco de México, 1966.

Bravo-Becherrelle, M.A. y J.R. Reyes, "La esperanza de vida en México de 1957 a 1964", *Estadística*, vol. XXX, núm. 3, México, 1967, pp. 291-296.

Browning, Harvey y Feindt Waltraut, "Selectividad de migrantes a una metrópoli en un país en desarrollo: estudio de un caso mexicano", *Demografía y Economía*, vol. III, núm. 2, México, El Colegio de México, 1969, pp. 186-200.

Cabrera, Gustavo, "Selectividad por edad y por sexo de los migrantes en México, 1930-1960", *Demografía y Economía*, vol. IV, núm. 3, México, El Colegio de México, 1970, pp. 364-370.

Coale, Ansley y Edgar Hoover, *Crecimiento de población y desarrollo económico*, Limusa-Wiley, 1965.

Conapo, *Política demográfica nacional y regional. Objetivos y metas, 1978-1982*, México, Conapo, 1978.

Cordero, Eduardo, "La subestimación de la mortalidad infantil en México", *Demografía y Economía*, vol. III, núm. 2, México, El Colegio de México, 1969, pp. 186-200.

Figueroa, Beatriz, "Introducción" en *La fecundidad en México. Cambios y perspectivas*, México, El Colegio de México, 1989, pp. 9-15.

Flores de la Peña, Horacio, "Crecimiento demográfico, desarrollo agrícola y desarrollo económico", *Investigación Económica*, vol. XIV, núm. 4, 1954, pp. 519-536.

García y Garma, I. O., *Fertility Determinants in Rural Mexico*, tesis doctoral, Universidad de Pensilvania, 1980.

García, Brígida, "Anticoncepción en el medio rural, 1969", *Demografía y Economía*, México, El Colegio de México, vol. X, núm. 3, 1976, pp. 297-351.

Gómez de León, José y Beatriz Figueroa, "Informe de relatoría" en *Memorias de la Primera Reunión Nacional sobre la Investigación Demográfica en México*, México, Conacyt, 1978.

Juárez, Fátima, Julieta Quilodrán y María Eugenia Zavala de Cosío, "De una fecundidad natural a una controlada. México 1950-1980", *Estudios Demográficos y Urbanos*, vol. 4, núm. 1, México, El Colegio de México, 1989, pp. 5-51.

León, Alberto y Álvaro Aldama, "Incremento de la población de México y futura política", *Boletín de la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística*, vol. LVII, núms. 3 y 4, 1942, pp. 301-336.

Lerner, Susana, "La investigación y la planeación demográfica en México", *Demografía y Economía*, vol. I, núm. 1, México, El Colegio de México, 1967, pp. 9-17.

——, "Selección bibliográfica sobre demografía mexicana", *Demografía y Economía*. vol. I, núm. 1, México, El Colegio de México, 1967, pp. 127-140.

Ley General de Población, *Diario Oficial*, 7 de enero de 1974.

Loyo, Gilberto, "La explosión demográfica y México", *Estadística*, vol. 30, parte 1, 1967, pp. 9-12.

——, *La política demográfica de México*, México, IESPE/PNR, 1935.

Madrigal, Romeo, *Estimación de los niveles de fecundidad para la República mexicana y las zonas que la constituyen. Año 1950*, Santiago, Celade, 1960 (Serie C, núm. 70).

——, "Proyecciones de mortalidad para México, 1960-1980", *Conferencia Regional Latinoamericana de Población. Actas*, núm. 2, México, El Colegio de México, 1972, pp. 231-238.

Morelos, José B., "Diferencias regionales del crecimiento económico y la mortalidad en México, 1940-1960", *Demografía y Economía*, vol. VII, núm. 3, México, El Colegio de México, 1973, pp. 280-311.

Muñoz, Humberto, "Discurso de apertura" en *Memorias del Congreso Latinoamericano de Población y Desarrollo*, vol. 1, México, UNAM/El Colegio de México/PISPAL, 1984, pp. 19-23.

—— *et al.*, "Categorías de migrantes y nativos y algunas de sus características socioeconómicas: comparación entre las ciudades de Monterrey y México", *Revista Paraguaya de Sociología*, 8, 21, Asunción, Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos, 1972.

Ordorica, Manuel, *Migración interna en México, 1960-1970*, México, Dirección General de Estadística, 1975.

—— *et al.*, *El subregistro de la mortalidad infantil; 1976*, México, Dirección General de Estadística, 1977.

—— *et al.*, *Evaluación de la mortalidad en la República mexicana 1930-1970*, México, Dirección General de Estadística, 1974.

Parra, Manuel, *Densidad de la población de habla indígena en la República mexicana. Por entidades federativas y municipios, conforme al censo de 1940*, vol. 1, núm. 1, México, Memorias Instituto Nacional Indigenista, 1950, pp. 13-20.

Peña, Moisés de la, "Desarrollo agrícola y demográfico de México", *Economía*, vol. 14(8), 1951, pp. 225-229.

Peña, Sergio de la, "Población", *Revista Económica*, vol. XXV, núm. 7, 1962, pp. 254-259.

PISPAL/COLMEX, *Inventario de investigaciones sociales relevantes para políticas de población*, vol. V, México, El Colegio de México-CEED, 1974, 202 pp.

Quilodrán, Julieta, "Evolución de la nupcialidad en México, 1900-1970", *Demografía y Economía*, vol. VIII, núm. 1, México, El Colegio de México, 1974, pp. 34-49.

Rodríguez, Emilio, "Evolución de la población de México y de algunas entidades típicas", *JE*, vol. 14, 3, 1954, pp. 385-395.

Rothman, Ana María, *La participación femenina en actividades económicas en su relación con el nivel de la fecundidad en Buenos Aires y México*, Santiago, Celade, 1967 (Serie C, núm. 108).

SPP/Conapo/Celade, *México. Estimaciones y proyecciones de población*, 1983.

Urquidi, Víctor, "Política de población en México. La necesidad de planear a muy largo plazo" en *Población y desarrollo social*, México, AMEP, 1976, pp. 301-318.

——y Luz María Valdés de Montaño, *Investigación demográfica en México*, México, Conacyt, 1978.

Whetten, Nattan y Robert Burnight, "Internal Migration in Mexico", *Journal of the Interamerican Statistical Institute*, vol. XVI, 1958, pp. 65-77.

——y Bruce Waxman, "La fertilidad diferencial rural urbana en México", *Ciencias Políticas Sociales*, vols. 11 y 12, 1958, pp. 89-98.

Winnie, William, "Estimación de la migración interestatal en México, 1950-1960: datos y métodos", *Estadística*, vol. XXV, núms. 96-97, 1967, pp. 508-533.

# LA MORTALIDAD EN MÉXICO: HECHOS Y CONSENSOS

José B. Morelos[1]
*El Colegio de México*

Con la idea de presentar, en la primera parte del trabajo, los hallazgos más relevantes sobre el comportamiento de la mortalidad general en México se han seleccionado algunos textos en donde los autores describen la evolución de esta variable, destacan los principales cambios ocurridos en el perfil epidemiológico e identifican los posibles factores que dan cuenta de las variaciones intertemporales.

A fin de ofrecer una visión de largo plazo (1895-1980) y proporcionar elementos adicionales sobre ciertas características (edad y sexo fundamentalmente) se retoma, en el segundo apartado, el examen de las tendencias y variaciones de la mortalidad. Para ello se recurre a la construcción y descripción de los valores correspondientes a las esperanzas de vida temporarias,[2] referidas a distintos periodos del ciclo vital del individuo. Lapsos que en cierta medida tienen una correspondencia con las etapas: improductiva (0-5, 5-15); productiva (15-50)[3] y posproductiva (50-65).

[1] El autor agradece a Francisco Alba y Gustavo Cabrera Acevedo sus comentarios y recomendaciones a una versión previa de este trabajo.

[2] Se recomienda el empleo de este indicador para analizar la evolución de la mortalidad a través del tiempo. Resulta de gran utilidad en el análisis de las tendencias por grandes grupos de edad. El índice en cuestión mide el número de años que en promedio vive la generación *lx* personas en el grupo de edad considerado. A la edad cero el valor de *lx* se fija convencionalmente en 100 000. La disminución de esta cifra se debe a las muertes ocurridas entre una edad *x* y la subsecuente. Distintos autores han empleado tal índice en los estudios de la transición de la mortalidad de los países o en estudios comparativos. Véase Arriaga (1970, 1981 y 1989); Rao (1973); Preston (1976); Rabell y Mier y Terán Rocha (1986), y Camposortega (1989).

[3] A esta etapa del ciclo vital se le conoce también como reproductiva por estar referida a los años de vida fértil de la mujer.

Para elaborar los índices empleados en el estudio se ha recurrido a varias fuentes. En la construcción de la serie de tiempo de las esperanzas de vida temporarias se emplearon las funciones pertinentes de las tablas de vida construidas por Arriaga (1968) para los años 1895-1940. Las correspondientes a 1940-1980 se tomaron del trabajo de Camposortega (1988).[4] Con base en los cambios observados en este indicador, se establecen las fases por las que ha transcurrido la transición de la mortalidad a lo largo de 85 años. A continuación se pasa a la descripción de los diferenciales por sexo y edad y al análisis de las defunciones por causas clasificadas según su grado de evitabilidad para los años de 1970, 1981 y 1987. En el último apartado se incluyen algunas consideraciones a manera de conclusión.

## UNA SÍNTESIS SOBRE EL ESTADO DEL CONOCIMIENTO

Uno de los rasgos comunes en la mayor parte de los estudios de la mortalidad en México es el momento en que se inicia el análisis. Hay una marcada preferencia por el año de 1940 y excepcionalmente por la década de los veinte. Alusiones someras a periodos anteriores a esos años se hacen, por lo general, a manera de introducción al tema. Aunque no se hace explícito el porqué de tales preferencias, sí se vierten consideraciones que dan pistas u ofrecen elementos justificativos del corte temporal. Entre otros, se pueden mencionar los relativos a la información: la calidad y disponibilidad de los datos (Bravo-Becherelle, 1982: 60; Bustamante, 1982: 47;

[4] Diversos autores han estimado los niveles de mortalidad para fechas anteriores a 1940 y han construido tablas de mortalidad para todo el país o para algunas entidades o localidades. Para mayor detalle véase Camposortega (1988: 2-13). De las tablas que menciona el autor, las elaboradas por Arriaga además de estar referidas a cada uno de los años en que se levantaron los censos de población, incluyen las funciones principales de la tabla según sexo y grupos quinquenales de edad. Lo antes dicho es lo que explica la elección de las tablas construidas por Arriaga. Por otra parte, los autores citados utilizaron fuentes de información, métodos y procedimientos distintos, lo que afecta la estimación de los niveles de las esperanzas de vida al nacer y en consecuencia los ritmos de cambio o ganancias en años entre los distintos periodos.

Camposortega, 1988: 12; Corona *et al.*, 1982: 10; López Acuña, 1980: 56; Morelos, 1982: 116); el grado variable de confiabilidad de los indicadores obtenidos para el lapso 1895-1921, dados los problemas inherentes a los métodos de estimación (Camposortega, 1988: 12);[5] o bien los relacionados con el progreso económico del país (Rabell y Mier y Terán, 1986: 42).

Sin lugar a dudas la razón de mayor peso tiene que ver con los espectaculares avances alcanzados en el campo de la salud a partir de los años cuarenta. En un intervalo muy breve, comparado con la experiencia de Estados Unidos y de algunas naciones europeas, el país logró ejercer un eficaz control de los principales flagelos que minaban la salud del pueblo y que ocasionaban un número importante de muertes. Por ello no resulta aventurado afirmar que

[5] Camposortega (1988) incluye en su estudio el análisis de los resultados de las estimaciones de las esperanzas de vida elaboradas por diversos autores. Sin embargo, su preocupación es fundamentalmente de carácter metodológico, pues sus observaciones hacen referencia sólo a los sesgos posibles debidos a los datos y métodos utilizados. Pasa por alto las implicaciones que tienen estos sesgos en los niveles y en las tendencias del fenómeno. Otros autores hacen, a manera de introducción al tema, un breve señalamiento acerca de los niveles de la mortalidad general de principios de siglo. Se piensa que ésta es una omisión importante en los estudios sobre el comportamiento de la mortalidad en el pasado ya que las diferencias en algunos años son acentuadas. A continuación se presentan los valores estimados para fechas seleccionadas:

**México: esperanza de vida al nacimiento, 1895-1930**

| | *Arriaga* | | *Mier y Terán* | | *Bravo y Reyes* | *Benítez y Cabrera* | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| *Año/periodo* | *H* | *M* | *H* | *M* | *H y M* | *H* | *M* |
| 1895 | 24.3 | 24.5 | | | 29.5 | | |
| 1895-1900 | | | 26.6 | 27.2 | | | |
| 1921-1930 | | | 29.5 | 30.2 | | | |
| 1930 | 33.0 | 34.7 | | | 36.3 | 36.1 | 37.5 |

Fuente: Camposortega (1988: cuadro 1.2).

Las diferencias en los niveles saltan a la vista. En lo concerniente a los aumentos hay también discrepancias. Para el caso de los hombres la ganancia entre 1895-1930 con las estimaciones de Arriaga (1968) fue de 8.7 años. Los de Mier y Terán (1986) dan tan sólo un incremento de 2.9 años. Una ganancia más cercana a la cifras de Arriaga proviene de los cálculos de Bravo y Reyes (6.8 años), citados por Camposortega (1989).

la espectacular caída de la mortalidad se liga, en forma muy estrecha, a la transformación social del México contemporáneo. Entre otros motivos, por los efectos benéficos, no suficientemente valorados, derivados de la mejoría de los niveles de salud y de bienestar (López Acuña, 1980: 18), por sus implicaciones en la vida cotidiana de los individuos (Preston, 1976: 1) o por su contribución al "acontecimiento demográfico sobresaliente del periodo 1940-1970" (Alba y Potter, 1986: 10).

Para apreciar la magnitud de las ganancias en las expectativas de vida basta comparar la experiencia mexicana con la de otros países. En Estados Unidos la esperanza de vida al nacer entre la población blanca masculina en 1850 era de 40.37 años y la de las mujeres de 42.89. Estos niveles son muy semejantes a los estimados para la población mexicana en 1940. La población americana en 1920 registraba niveles de esperanza de vida equivalentes a los de los mexicanos nacidos en 1960. Es decir, mientras que Estados Unidos requirió casi setenta años para incrementar su esperanza de vida en casi 18 años, México logró hacerlo en tan sólo 20 años. A la misma conclusión se llega si se comparan los niveles de la esperanza de vida al nacer con su similar de algunos países europeos: Suecia, Países Bajos e Inglaterra y Gales.[6]

Otro rasgo distintivo es la relación directa que se observa entre el nivel y velocidad de descenso de la mortalidad según la edad y la contribución a la ganancia en los niveles de esperanza de vida. En el lapso 1940-1960, los aumentos en los niveles de supervivencia de la población entre las edades 0 a 15 años explican más del 60 por ciento de esos 18 años de vida que se ganaron en este intervalo. Empero, la contribución más importante proviene de la población masculina perteneciente al grupo de edad 0 a 5, que conserva su primacía en este renglón hasta fines de los setenta (Rabell y Mier y Terán, 1986; Mina, 1990).

En cuanto a los diferenciales por edad y sexo, los hallazgos más importantes se resumen a continuación. Altos niveles de mortali-

[6] Para mayor detalle sobre los niveles de la esperanza de vida de la población americana véase Rao (1973: cuadro 1) y sobre los niveles observados hacia la mitad del siglo pasado y principios del siglo veinte en los países citados en el texto consúltese Stolnitz (1955: 30).

dad en la infancia y la niñez; situación análoga la presentan los grupos 20-39. En cambio, los niveles de mortalidad de la población mayor de 50 años son bajos si se comparan con países similares en esperanza de vida al nacer. Pero el rasgo peculiar es la persistencia de altos niveles de mortalidad infantil. Al nacer, la mujer goza de una ventaja relativa, ya que sus niveles de esperanza de vida superan a los de los hombres. En consecuencia se verifica el hecho de la sobremortalidad masculina. En el grupo de edad de 1 a 4 años las mujeres acusan niveles de mortalidad que superan a los de los hombres, pero éstos presentan tasas que exceden a las de las mujeres en el tramo de vida que va de los 15 a los 40 años.

Para completar el cuadro y contar a su vez con mayores elementos que sirvan para explicar el porqué en tan corto plazo se efectuaron transformaciones radicales en el nivel de la mortalidad general, se deben mencionar los cambios en la composición o estructura de la mortalidad según causas de muerte.[7]

El rasgo más general que se desprende de los trabajos que analizan el comportamiento de la mortalidad por grandes grupos es la acentuada disminución de las enfermedades infectocontagiosas, cuya evolución concuerda, en buena medida, con el esquema elaborado por Naciones Unidas (Alba y Alvarado, 1982: 90).

Esta tendencia a la baja se aprecia mejor cuando se examinan las variaciones registradas por las diez o veinte causas más importantes a partir de 1922 o bien desde 1940. Entre los padecimientos infecciosos que han sido suprimidos o sobre los cuales se ha ejercido un control más eficaz se cuentan: la viruela, erradicada en 1952; el tifo, cuyo abatimiento se hizo evidente en 1949, mientras

[7] Resulta oportuno mencionar que si bien el abordaje de la mortalidad según las causas de muerte aporta mayor número de elementos para describir los niveles, ritmos de cambio y diferenciales, el conocimiento derivado de este examen se conceptúa como un paso intermedio entre el análisis de la mortalidad y el de sus determinantes (Vallin, 1988: 21). Desde una perspectiva más amplia, el estudio de las causas de muerte es útil como indicador del estado de desarrollo y de la salud pública alcanzado por la sociedad, sobre todo por los nexos que se dan entre el medio ambiente, la estructura socioeconómica de un país y la prevalencia e incidencia de ciertos daños (Alba y Alvarado, 1982: 86; Almada Bay, 1982: 119). Desde otra óptica, el perfil epidemiológico y sus cambios proporcionan indicios de la eficacia de la organización institucional para hacer frente a los daños a la salud (López Acuña, 1980: 94).

que el del paludismo en 1956 (Bustamante, 1982: 53). Menos marcados han sido los descensos de la sífilis, la tosferina y la fiebre tifoidea (López Acuña, 1980: 57). A un ritmo más lento se encuentran la tuberculosis, la influenza y neumonía, así como las gastroenteritis y la colitis. Estas últimas cuatro enfermedades se situaron entre las cinco principales causas de muerte entre 1922 y 1975 (Martínez, 1982: 37; Almada Bay, 1982: cuadro III; Rabell y Mier y Terán, 1986: cuadro 10). Las muertes violentas pasaron del quinto lugar que ocupaban en 1930 al segundo en los setenta (Martínez, 1982; Alba y Alvarado, 1982; Pérez Astorga *et al.*, 1982). Con referencia a las enfermedades de tipo degenerativo, el grupo que acusa el aumento más marcado es la diabetes. En segundo lugar se encuentran los tumores malignos. En cambio, las enfermedades del corazón y los padecimientos cerebrovasculares han mantenido una tendencia casi estacionaria (López Acuña, 1980: 60).[8]

En cuanto a la mortalidad por sexos se aprecia un aumento sistemático de la sobremortalidad masculina en las enfermedades cancerosas y cardiovasculares. Respecto al grupo de enfermedades infecciosas y parasitarias es notoria la presencia de una sobremortalidad masculina entre las edades 5-40 y de los 55 años en adelante (Camposortega, 1989: 245-247 y gráfica 6). Pero el tipo de muertes que acusa una contribución mayoritaria en los diferenciales según el sexo es la relativa al rubro de muertes violentas. La alta incidencia de este tipo de daños da cuenta del fenómeno de la sobremortalidad masculina en las edades que van de los 15 a los 40 años (Alba y Alvarado, 1982; García y De Oliveira, 1987).

Los progresos alcanzados en la elevación de los niveles de salud del mexicano eran notorios y habían despertado gran optimismo. La eficacia y efectividad de las campañas contra las princi-

[8] En relación con su comportamiento a través del tiempo, López Acuña (1980: 60) advierte: "no puede hacerse ninguna afirmación hasta que no se hagan comparables los datos de uno y otro periodo, se analicen las tasas específicas por padecimientos (degenerativos) para los diferentes grupos de edad en las distintas fechas o se establezcan comparaciones internacionales". Camposortega (1989: 242) externa también su preocupación sobre la calidad y confiabilidad de los datos sobre causas de muerte; sus comentarios se basan en los errores en el proceso de captación de la información, debido a la carencia de recursos humanos especializados o al dato incorrecto proporcionado por el informante.

pales enfermedades infectocontagiosas se manifestaban sobre todo en la disminución de las tasas específicas según estas enfermedades, se ejercía un mayor control sobre las mismas y gracias a ello sus efectos mortales se aminoraban y aplazaba el desenlace final. Pero la poca variabilidad en la composición de las diez principales causas de muerte vino a empañar la estela de los éxitos logrados por las medidas médico-sanitarias. En 1940, las principales causas de muerte fueron las diarreas y la enteritis, la influenzà y la neumonía, los accidentes o muertes violentas y las enfermedades de la primera infancia. En los años sesenta el perfil seguía siendo prácticamente el mismo (Almada Bay, 1982: cuadro III). Se asistía al principio del fin de la edad de oro del sanitarismo mexicano. Su ocaso llegó junto con el agotamiento del modelo de desarrollo económico haciendo nugatorias las virtudes y la efectividad del sistema de salud.

La ausencia de cambios ordinales en la estructura de la mortalidad según causas de muerte y las exiguas ganancias en las esperanzas de vida señalaban, desde entonces, los riesgos de centrar la atención sólo en el crecimiento económico, vía la industrialización sustitutiva. Estos signos expresaban la necesidad de atender al desarrollo social de la población en general y de los individuos en particular como requisito para "modernizar" la forma de morir del mexicano. Bustamante (1982: 52) resume así esta situación:

> La mortalidad general en México no cambia en los últimos años y la infantil asciende sin duda alguna. Las enfermedades transmisibles continúan siendo problemas de salud pública; las enfermedades degenerativas y crónicas ascienden y constituyen también problemas de salud pública. Los accidentes causan demasiadas muertes... la tarea de salud pública en 1971 es primordial para el progreso de México y quizás es más grave que hace medio siglo.

Para tener un mayor entendimiento sobre el comportamiento de la mortalidad a partir de los años sesenta también se ha vuelto la mirada, en forma preferente, a la información sobre defunciones según causas de muerte. Entre otros, los trabajos de Arriaga (1989 y 1990) proporcionan elementos de juicio que vienen a reforzar las opiniones sobre las leves modificaciones, desde el punto de vista ordinal, que muestra el perfil epidemiológico. La excepción la

constituyen los accidentes y muertes violentas, que han cobrado una importancia inusitada. Otros aspectos que resaltan en estos estudios son las ventajas de utilizar esta información para explicar la contribución de una determinada causa al aumento en la esperanza de vida y para sugerir medidas en materia de salud pública.[9]

En lo referente al tema de los factores determinantes de la mortalidad, los esfuerzos se han canalizado a formular hipótesis, establecer relaciones funcionales entre los niveles de la mortalidad y factores de naturaleza diversa, retomar o reformular marcos conceptuales existentes a partir de las especificidades del fenómeno, y, en menor medida, avanzar explicaciones del cambio en los niveles de la mortalidad y en los diferenciales de carácter socioeconómico,[10] mediante el examen del comportamiento de las causas de muerte.

Entre las posibles explicaciones de la baja de la mortalidad predominan puntos de vista que hacen hincapié en las acciones sanitarias (González Navarro, 1974), la técnica médica, las mejoras en alimentación y nutrición y, en general, en la elevación del nivel de vida del mexicano como factores primordiales de este descenso

[9] Éste es un recurso metodológico que al incorporar la información sobre causas de muerte permite estimar, además de la magnitud de la contribución de un grupo de edad al aumento de la esperanza de vida, el porcentaje con que participa en ese grupo una determinada causa de muerte. Por ejemplo, Arriaga (1989: 119) encuentra que el aumento de 1.5 años que registra la esperanza de vida temporaria entre 1960 y 1970 se explica por la disminución de las enfermedades infecciosas y parasitarias de la población. Como ejemplo de lo segundo este autor (1990: 21) sugiere: "... los mexicanos que llegan vivos a la edad de 15 años podrían aumentar el número promedio de años que viven hasta la edad de 65 años si cambiasen sus hábitos de vida. Dos de las causas de muerte ... son las catalogadas como 'inferidas a sí mismos'*(sic)*. La tercera causa en importancia es homicidios. Estas tres causas no necesariamente requieren programas de salud pública sino más bien programas educativos tendientes a evitar este tipo de defunciones...".

[10] Los temas menos estudiados, debido fundamentalmente a la carencia de información, son los concernientes a los diferenciales socioeconómicos de la mortalidad general y a los factores que dan cuenta de los mismos. En relación con el primer tema, una de las pocas excepciones es el trabajo de Bronfman y Tuirán (1984); ambos autores consignan información de los diferenciales de la mortalidad según clase social, tamaño de localidad, índice de servicios en la vivienda e índice sanitario de la misma. Los resultados indican que los mexicanos que residen en localidades mayores de 20 000 habitantes vivirán en promedio 4.5 años más que

(Martínez, 1982). Autores como Arriaga y Davis (1969), al explicar los cambios en la mortalidad de la población de los países latinoamericanos, afirman que antes de 1930 la reducción en los niveles de mortalidad se asocia a los niveles de crecimiento socioeconómico de los países. Además, son los factores de índole económica los que dan cuenta del ritmo (lento) de cambio observado e igualmente de la heterogeneidad en los niveles de mortalidad. De opinión similar es Reynolds (1970), quien propone como explicación del cambio gradual de la mortalidad observado hacia finales del siglo XIX la mejoría en las condiciones de vida de la población, como resultado del desarrollo industrial y de las inversiones en el sector de comunicaciones.

Para años posteriores a 1940 se hace hincapié en las acciones en salud pública como principales determinantes de la rápida caída de la mortalidad (Arriaga y Davis, 1969). Morelos (1974: 215) retoma algunas ideas de la teoría de la modernización con el propósito de explicar la transición de la mortalidad. Identifica tres tipos de factores: los tecnológicos —en esencia exógenos al desarrollo económico del país—, los socioeconómicos y los demográficos. Pero subraya como pivote el cambio en la composición sectorial y ocupacional de la mano de obra. En un trabajo posterior, Morelos

---

aquellos que residen en localidades menores. Asimismo apuntan que existe una relación directa entre los índices de servicios y el sanitario de las viviendas con los niveles de la esperanza de vida. Cuanto más deficientes son los servicios en la vivienda mayor es la mortalidad que experimentan sus moradores. Dicho de otra manera, la relación directa sugiere que la mejoría en los índices de servicios se traduce en una esperanza de vida más elevada. La existencia de servicios deficientes y satisfactorios en la vivienda puede significar una diferencia del orden de 7 años en los niveles de las esperanzas de vida respectivas. Una magnitud similar se encuentra entre los niveles de la E(0) estimados para las clases y fracciones de clase agrícolas y los de las no agrícolas. Dado el carácter puntual de la estimación, poco se puede decir respecto a cómo han evolucionado estos diferenciales (Bronfman y Tuirán, 1984: cuadros 1 y 2). Los indicadores seleccionados por los autores para analizar la desigualdad frente a la muerte son la probabilidad de muerte entre el nacimiento y el segundo año de vida y la esperanza de vida al nacer. La primera se obtuvo de manera directa a partir de la historia de nacimientos, información que se obtuvo de la Encuesta Nacional y Demográfica de 1982. El segundo indicador se estimó de manera indirecta. Para su cálculo se emplearon las tablas modelo de Coale y Demeney.

(1982), al analizar la mortalidad en el contexto del desarrollo regional, sugiere que la baja de la mortalidad se debe al efecto conjunto de las medidas en salud pública y a los factores socioeconómicos.

Desde una perspectiva más general, Frenk *et al.* (1990) y Lozano *et al.* (1990) han aportado mayores elementos sobre las especificidades de la transición epidemiológica. Resulta sugerente su propuesta de ver la transición epidemiológica como un componente de la transición de la salud. Aceptan los principios teóricos que subyacen en la formulación original de la transición epidemiológica hecha por Omran, quien reconoce la existencia de una relación causal entre los cambios en los perfiles epidemiológicos y los factores ecobiológicos y socioeconómicos.[11]

En esta perspectiva la observación crítica de Preston resulta pertinente. Al comentar sobre la supuesta independencia entre la baja de la mortalidad y el desarrollo socioeconómico de los países —hipótesis de Davis y Omran, entre otros autores— Preston (1976: 80) señala que:

> como planteamiento general esta consideración es correcta, pero debe ser matizada. Ya que como referencia empírica se basa en la comparación de los cambios de la mortalidad entre dos niveles más

[11] En la reelaboración de la teoría de la transición epidemiológica, los autores abundan en los atributos y en las características particulares que presenta la transición. Establecen la probable existencia de una interconexión entre el modelo dilatado y polarizado con el traslape de tendencias y la desigualdad de distribución social de los cambios. Un aspecto que llama la atención es la ausencia de señalamientos acerca de la calidad de la información sobre causas de muerte. ¿Hasta qué punto el modelo dilatado y polarizado está influido por la calidad de la información? Si existe algun vínculo nos encontramos frente a un caso de ilusión estadística, lo cual afecta la capacidad descriptiva y predictiva de este modelo. Esta observación obedece a que, en otro trabajo, Lozano *et al.* (1990) pasan por alto el tópico de la calidad de la información cuando proponen los indicadores que denominan "razón de cambio" y "razón de polarización" para medir la velocidad con la que se está modificando el perfil de salud y las modificaciones de la desigualdad de salud a través del tiempo. Otro elemento contribuyente al fenómeno de ilusión estadística, en particular cuando se estudia la evolución de las causas de muerte, tiene que ver con la falta de un significado claro y preciso de los criterios utilizados en el reagrupamiento de las causas de muerte en las distintas clasificaciones internacionales (Vallin, 1988: cap. II).

> que entre dos puntos en el tiempo... el efecto "periodo" que afecta a la mortalidad en los países en desarrollo a partir de 1930, tiene también su influjo en los países desarrollados.

Lo importante a subrayar en los hallazgos de Preston es la cuantificación de la importancia relativa de los factores socioeconómicos. Estima que en los países en desarrollo dichos factores explican alrededor de 15% del cambio o reducción de la mortalidad.

Por lo que se refiere a México, los estudios revisados han pasado por alto el detalle de cuánto contribuyen los distintos factores a los aumentos en las esperanzas de vida. Se trata de una omisión que se hace evidente cuando Alba, al resumir la situación que guardan los estudios sobre la mortalidad en nuestro país afirma:

> Las consideraciones anteriores sobre la mortalidad diferencial sugieren, como probable, que el aumento en el nivel de vida, medido en términos de ingreso per cápita, puede explicar en forma parcial los cambios y variaciones geográficas de la mortalidad. La cuestión de los factores asociados al descenso global de la mortalidad aparece más controvertible. Lo que parece difícil de afirmar al respecto es que este descenso haya sido independiente del proceso de desarrollo económico; es más confiable, en cambio, afirmar que el desarrollo económico, las técnicas médicas y de salud pública, y la ayuda y cooperación internacionales han propiciado, reforzándose mutuamente, la reducción rápida de la mortalidad (Alba, 1989: 55).

## UNA VISIÓN RETROSPECTIVA: ¿UN POCO MÁS DE LO MISMO?

Al comentar las contribuciones de Malthus al estudio de la mortalidad –que consistieron en llamar la atención sobre las muertes prematuras más que sobre la mortalidad natural y en introducir en su análisis ambos tipos de mortalidades–, LeBras (1983: 40) decía que aquel autor "hacía la presentación de vino nuevo en botellas viejas". Opinión que algún lector compartirá al adentrarse en la lectura de este apartado.

La idea de introducir este tema tiene varias razones: aportar una visión de largo plazo sobre el comportamiento de la mortali-

dad; destacar, si las hubiera, nuevas caracterísiticas o modalidades del fenómeno mortalidad, y redefinir la duración de las fases a lo largo de los casi cien años que abarca el estudio.

En el cuadro 1 se presentan los valores de la esperanza de vida temporaria.[12] Hay varias formas de interpretar los resultados allí consignados. Una indicaría, por ejemplo, que un niño nacido en 1895, tendría una duración promedio de años de vida, entre los 0 y 5 años, de 3.30 años. Ese mismo niño con el régimen de mortalidad de 1980, viviría, en término medio, 4.69 años. El aumento de 1.39 años se atribuye a los cambios observados en las tasas específicas de mortalidad de la niñez (tasa de mortalidad infantil y la de las edades de 1 a 4 años) entre 1895 y 1980. Para el caso de una mujer en su periodo reproductivo, el incremento, durante este lapso sería de 8.75 años (33.98 menos 25.23).

Otra forma consiste en relacionar el nivel observado de la esperanza de vida temporaria para cada intervalo de edad con el número máximo de años de vida posible en ese mismo lapso. Esta medida de cambio relativo descansa en el supuesto razonable de que, en términos proporcionales, la disminución es prácticamente constante para los años-persona perdidos y no tanto para los aumentos que registran los años-persona vividos (Horiuchi, 1989: 75).[13]

[12] Este indicador, además de reflejar el efecto de los cambios en las tasas específicas de mortalidad según la edad, es susceptible de normalizarse a fin de que la medición de las variaciones intertemporales no se vea influida por el nivel de la esperanza de vida temporaria (Arriaga,1981). Desde la perspectiva epidemiológica y demográfica se ha mencionado que la esperanza de vida o sus equivalentes como medidas de resultados se consideran adecuados cuando en el perfil epidemiológico de los países o regiones predominan las enfermedades de tipo infeccioso (Schlaepfer e Infante, 1990). Pero cuando se trata de las enfermedades de tipo degenerativo o el nivel de la esperanza de vida se encuentra próximo al máximo biológico y, por ende, los cambios se dan en forma gradual, se recomienda el empleo de otros indicadores como la noción de entropía (H), cambios promedio proporcionales en la media geométrica de las tasas de mortalidad por edades o las tasas logísticas de crecimiento calculadas a partir de las probabilidades de sobrevivencia (Horiuchi, 1989: 74-75).

[13] La noción de número máximo de años vividos en los intervalos de edad seleccionados implica la ausencia de mortalidad en dichos segmentos. Por ejemplo, para el grupo de edad 0-5 indicaría que todos los niños nacidos en 1900 alcanzarían, en 1905, la edad de 5 años. En este caso el número máximo de años de vida es

CUADRO 1

**México: esperanzas de vida temporarias según etapas del ciclo vital, 1895-1980**

| | *1895* | *1900* | *1910* | *1930* | *1940* | *1950* | *1960* | *1970* | *1980* |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| *Hombres* | | | | | | | | | |
| 65E0 | 23.58 | 24.28 | 26.35 | 31.12 | 35.66 | 42.30 | 49.37 | 51.58 | 54.57 |
| 5E0 | 3.30 | 3.31 | 3.43 | 3.76 | 3.91 | 4.12 | 4.43 | 4.52 | 4.69 |
| 10E5 | 8.99 | 9.05 | 9.15 | 9.50 | 9.64 | 9.79 | 9.90 | 9.92 | 9.95 |
| 35E15 | 25.95 | 26.43 | 26.99 | 28.24 | 29.32 | 31.13 | 32.35 | 32.69 | 32.72 |
| 15E50 | 10.34 | 10.42 | 10.77 | 11.67 | 12.19 | 12.87 | 13.34 | 13.48 | 13.61 |
| *Mujeres* | | | | | | | | | |
| 65E0 | 23.66 | 24.66 | 26.68 | 32.35 | 37.41 | 44.98 | 47.26 | 49.36 | 57.88 |
| 5E0 | 3.39 | 3.41 | 3.51 | 3.82 | 4.00 | 4.25 | 4.59 | 4.59 | 4.74 |
| 10E5 | 8.94 | 9.02 | 9.12 | 9.51 | 9.63 | 9.80 | 9.92 | 9.92 | 9.96 |
| 35E15 | 25.23 | 25.89 | 26.45 | 28.79 | 30.07 | 31.84 | 33.44 | 33.44 | 33.98 |
| 15E50 | 10.95 | 11.07 | 11.37 | 12.15 | 12.63 | 13.36 | 13.86 | 13.86 | 14.13 |

Fuentes: para 1895-1940, Arriaga (1968) y para 1940-1980, Camposortega (1988).

Tomando los ejemplos anteriores, en 1895 el niño tendría un 66.0% de los 5 años (máximo posible) de vida, porcentaje que se eleva a 93.8 en 1980. Para la mujer de nuestro ejemplo los porcentajes son 72.1 y 97.1, respectivamente.[14]

La información de los cuadros 1 y 2, además de documentar, de manera clara, la tendencia alcista de la sobrevivencia de la población mexicana, indica la presencia de patrones de comportamiento distintos según el sexo. Por ejemplo, los niveles de las esperanzas de vida temporarias de las mujeres para los grupos de edades 0 a 5 (0E5) y 50 a 65 (15E50) o su equivalente porcentual (véase cuadro 2) superan los valores estimados para los hombres

de 5. Para la esperanza de vida temporaria entre 0 a 65 (65E0), el valor máximo es de 65; entre las edades 5 a 15 (10E5), de 10; entre 15 y 50 (35E15), de 35; y, entre 50 a 65 (15E50), de 15 años.

[14] De manera alternativa, se podría interpretar como la distancia por recorrer para alcanzar dicho máximo. Con el régimen de mortalidad prevaleciente en 1895, el niño nacido en este año tendría que recorrer una distancia, equivalente en puntos porcentuales, de 34.0. Para el que vio la luz en 1980 el tramo se reduce a 6.2. Para la dama de nuestro ejemplo la distancia en 1980 es equivalente a 2.9 puntos porcentuales, valor que resulta casi diez veces superior al estimado con la experiencia de mortalidad de 1895 (véase cuadro 2).

CUADRO 2
**México: porcentajes del número máximo posible de vida en las etapas del ciclo vital**

| | *1895* | *1900* | *1910* | *1930* | *1940* | *1950* | *1960* | *1970* | *1980* |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| *Hombres* | | | | | | | | | |
| 65E0 | 36.30 | 37.40 | 40.50 | 47.90 | 54.90 | 65.10 | 76.00 | 79.40 | 88.00 |
| 5E0 | 66.00 | 66.20 | 68.60 | 75.20 | 78.20 | 82.40 | 88.60 | 90.40 | 93.80 |
| 10E5 | 89.90 | 90.50 | 91.50 | 95.00 | 96.40 | 97.90 | 99.00 | 99.20 | 99.50 |
| 35E15 | 74.10 | 75.50 | 77.10 | 80.70 | 83.80 | 88.90 | 92.40 | 93.40 | 93.50 |
| 15E50 | 68.90 | 69.50 | 71.80 | 77.80 | 81.30 | 85.80 | 88.90 | 89.90 | 90.70 |
| *Mujeres* | | | | | | | | | |
| 65E0 | 36.40 | 37.90 | 41.00 | 49.80 | 57.60 | 69.20 | 72.70 | 75.90 | 89.00 |
| 5E0 | 67.80 | 68.20 | 70.20 | 76.40 | 80.00 | 85.00 | 90.40 | 91.80 | 94.80 |
| 10E5 | 89.40 | 90.20 | 91.20 | 95.10 | 96.30 | 98.00 | 98.90 | 99.20 | 99.60 |
| 35E15 | 72.10 | 74.00 | 75.60 | 82.30 | 85.90 | 91.00 | 94.20 | 95.50 | 97.10 |
| 15E503 | 73.00 | 73.80 | 75.80 | 81.00 | 84.20 | 89.10 | 91.50 | 92.40 | 94.20 |

Fuente: cuadro 1.

durante los 85 años bajo estudio. Asimismo, los valores de la 65E0 femenina se desvían del comportamiento antes descrito sólo en los años de 1960 y 1970, fechas en las que los niveles de los hombres están por arriba. Los otros dos grupos restantes 5-15 y 15-50 no siguen un patrón definido. En algunos años los valores de los hombres superan a los de las mujeres o viceversa. Otro aspecto interesante es que a partir de 1970 los valores relativos a la población femenina, de ambos indicadores, son sistemáticamente mayores a los de los hombres en las tres etapas del ciclo vital.

Los comportamientos antes descritos se aprecian mejor con los datos sobre diferenciales por sexo según las etapas del ciclo vital.[15] Los datos del cuadro 3 ofrecen una imagen algo diferente en algunos aspectos. La primera de estas "desviaciones" concierne a la sobremortalidad masculina en el tramo de vida de 0-5 años. La

[15] Para calcular los diferenciales por sexo, por lo general, se hace el cociente entre la tasa específica de mortalidad de hombres y la de las mujeres; o se resta del valor de la esperanza de vida masculina para la edad $x$ el valor correspondiente a las mujeres para la misma edad. Los datos del cuadro 3 se estimaron como sustracción. Cuando el valor del diferencial está precedido por el signo negativo, éste se interpreta como sobremortalidad masculina; un nivel de esperanza de vida menor se encuentra por lo general asociado a tasas específicas de mortalidad por edad más altas.

explicación de este hecho tiene que ver con el tramo de edades elegido. El balance final en el grupo 0 a 5 se ve influido por el peso que tiene la sobremortalidad masculina entre las edades 0 a 1 año. Un comportamiento similar al antes descrito se observa en el caso de Estados Unidos tanto para la población blanca como para la de color (Rao, 1973: cuadro 5). La presencia de una sobremortalidad masculina en este grupo de edad se verifica también hacia 1960 en los países asiáticos (Rao, 1971: cuadro 5.10).

CUADRO 3
**México: diferenciales por sexo en las esperanzas de vida temporarias, 1895-1980**

| | *1895* | *1900* | *1910* | *1930* | *1940* | *1950* | *1960* | *1970* | *1980* |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 65E0 | -0.08 | -0.38 | -0.33 | -1.23 | -1.75 | -2.68 | 2.11 | 2.22 | -3.31 |
| 5E0 | -0.09 | -0.10 | -0.08 | -0.06 | -0.09 | -0.13 | -0.09 | -0.07 | -0.05 |
| 10E5 | 0.05 | 0.03 | 0.03 | -0.01 | 0.01 | -0.01 | 0.01 | 0.00 | -0.01 |
| 35E15 | 0.72 | 0.54 | 0.54 | -0.55 | -0.75 | -0.71 | -0.63 | -0.75 | -1.26 |
| 15E50 | -0.61 | -0.65 | -0.60 | -0.48 | -0.44 | -0.49 | -0.39 | -0.38 | -0.52 |

Fuente: cuadro 1.

La alternancia de la sobremortalidad masculina y femenina que se observa en el caso de México, entre la población adolescente y la que se encuentra en las etapas productiva o reproductiva durante los 85 años analizados, no se verifica, por ejemplo, en Estados Unidos.[16] En cambio, el comportamiento del diferencial por sexos del grupo 50 a 65 es el mismo para ambos países.

Si fijamos la atención en los valores de los diferenciales por sexo y etapas del ciclo vital de las personas a partir de 1930, se aprecia, con la excepción de la población adolescente, que el patrón de los tres grupos de edades restantes no difiere de lo encontrado por Camposortega (1989). Para fechas previas a 1930,

[16] En los países asiáticos de tradición islámica como Irak, Pakistán y Siria, la mortalidad femenina excede a la masculina en la adolescencia y durante la fase reproductiva. La explicación de la sobremortalidad femenina, además de razones culturales, incluye factores económicos y sociales (Rao, 1971: 149-150). Se debe mencionar que este hallazgo se verifica en un momento en el tiempo. Sería interesante examinar el comportamiento de la mortalidad en estos tres países a lo largo del tiempo para ver si se identifican periodos de sobremortalidad femenina y periodos de sobremortalidad masculina.

el comportamiento de los diferenciales en la adolescencia y en las edades productivas o reproductivas puede ser un fenómeno real. Al respecto hay que mencionar que en la revisión de la literatura sobre los diferenciales por sexo, Retherford (1975) hace alusión a comportamientos que siguen muy de cerca los rasgos antes descritos. Además, añade que hay que buscar la explicación de estos patrones tanto en los condicionantes biológicos como en los socioculturales.

Preston (1976: cap. 6) presenta hallazgos sobre el papel de los factores culturales y socioeconómicos en la determinación de la sobremortalidad femenina, entre los cuales destaca el fenómeno de la subordinación femenina y los nexos (dirección o sentido de la relación) entre esta subordinación y el grado de modernización de los países. En esta perspectiva se inscribe el trabajo de Ware (1986), ya que algunos de sus planteamientos tienen que ver con el comportamiento de los diferenciales y con la explicación de los mismos en terrenos que van más allá de lo biológico. Esta autora, al analizar la importancia que tienen los factores sociales, destaca la importancia de los valores imperantes en las sociedades sobre la subordinación de la mujer dentro de las familias y la sociedad. Se trata de actitudes que se van modificando a medida que se avanza en el proceso de modernización y cuya transformación contribuye a la recomposición del plano biológico por influjo de lo social.

Desde esta óptica, el pasaje de la sociedad de un estadio tradicional a otro moderno implica un cambio en el patrón de los diferenciales de la mortalidad según el sexo. Estas ideas resultan sugerentes para el examen del caso mexicano en dos momentos: los años previos a 1930 y los posteriores a 1970.[17] Según este punto de vista,

[17] En opinión de Preston (1976), el tema de los diferenciales de la mortalidad por sexos se singulariza por la falta de desarrollos teóricos. En su trabajo demuestra la concordancia entre la modernización económica y los niveles de la sobremortalidad masculina. Con una óptica más social, Ware (1986) establece la vinculación entre el proceso de modernización y el comportamiento de los diferenciales de la mortalidad según la edad y el sexo. En una sociedad tradicional predomina la sobremortalidad femenina, sobre todo en la etapa de su vida reproductiva. En el periodo de transición aparece la involución del diferencial en algunos grupos de edad y en la sociedad moderna se verifica la sobremortalidad masculina en todas las edades.

la sociedad mexicana entra de lleno en la ruta de la modernización a partir de los años treinta. En este sentido resultaría de interés indagar la relación existente entre la educación (modelo vasconcelista y socialista) y la secularización con las escalas de valores y las creencias sobre el papel de la mujer en la sociedad y determinar los mecanismos que intervienen en el fenómeno de sobremortalidad femenina.

En cuanto al establecimiento de las fases por las que ha transitado la mortalidad en México, en un trabajo reciente Camposortega (1989: 247-253) establece que la trayectoria de la mortalidad entre 1920-1980 se puede subdividir en cuatro etapas: los años veinte y treinta, inicio del descenso; los años cuarenta y cincuenta, ganancias extraordinarias; los años sesenta, reducción de la velocidad del descenso, y los años setenta, ¿aceleración temporal del descenso? Para identificar estas fases, el autor utiliza los niveles de la esperanza de vida al nacer estimadas para cada uno de los decenios y las ganacias en años entre una década y otra.

A fin de ampliar el periodo y complementar, en su caso, la propuesta de Camposortega se presentan en el cuadro 4 y en las gráficas 1 a 5, los cambios relativos anualizados. Para determinación

CUADRO 4

**México: cambios relativos en las esperanzas de vida temporarias, según etapas del ciclo vital**

| | *1895-1900* | *1900-1910* | *1910-1930* | *1930-1940* | *1940-1950* | *1950-1960* | *1960-1970* | *1970-1980* | *1895-1980* |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| *Hombres* | | | | | | | | | |
| 65E0 | 0.18 | 0.31 | 0.37 | 0.70 | 1.02 | 1.09 | 0.34 | 0.86 | 0.61 |
| 5E0 | 0.04 | 0.24 | 0.33 | 0.30 | 0.42 | 0.62 | 0.18 | 0.34 | 0.33 |
| 10E5 | 0.12 | 0.10 | 0.18 | 0.14 | 0.15 | 0.11 | 0.02 | 0.03 | 0.11 |
| 35E15 | 0.28 | 0.16 | 0.18 | 0.31 | 0.51 | 0.35 | 0.10 | 0.01 | 0.23 |
| 15E50 | 0.12 | 0.23 | 0.30 | 0.35 | 0.45 | 0.31 | 0.10 | 0.08 | 0.26 |
| *Mujeres* | | | | | | | | | |
| 65E0 | 0.30 | 0.31 | 0.44 | 0.78 | 1.16 | 0.35 | 0.32 | 1.31 | 0.62 |
| 5E0 | 0.08 | 0.20 | 0.31 | 0.36 | 0.50 | 0.54 | 0.14 | 0.30 | 0.32 |
| 10E5 | 0.16 | 0.10 | 0.20 | 0.12 | 0.17 | 0.09 | 0.03 | 0.04 | 0.12 |
| 35E15 | 0.38 | 0.16 | 0.34 | 0.36 | 0.51 | 0.32 | 0.13 | 0.32 | 0.29 |
| 15E50 | 0.16 | 0.20 | 0.26 | 0.32 | 0.49 | 0.24 | 0.09 | 0.36 | 0.25 |

Fuente: cuadro 2

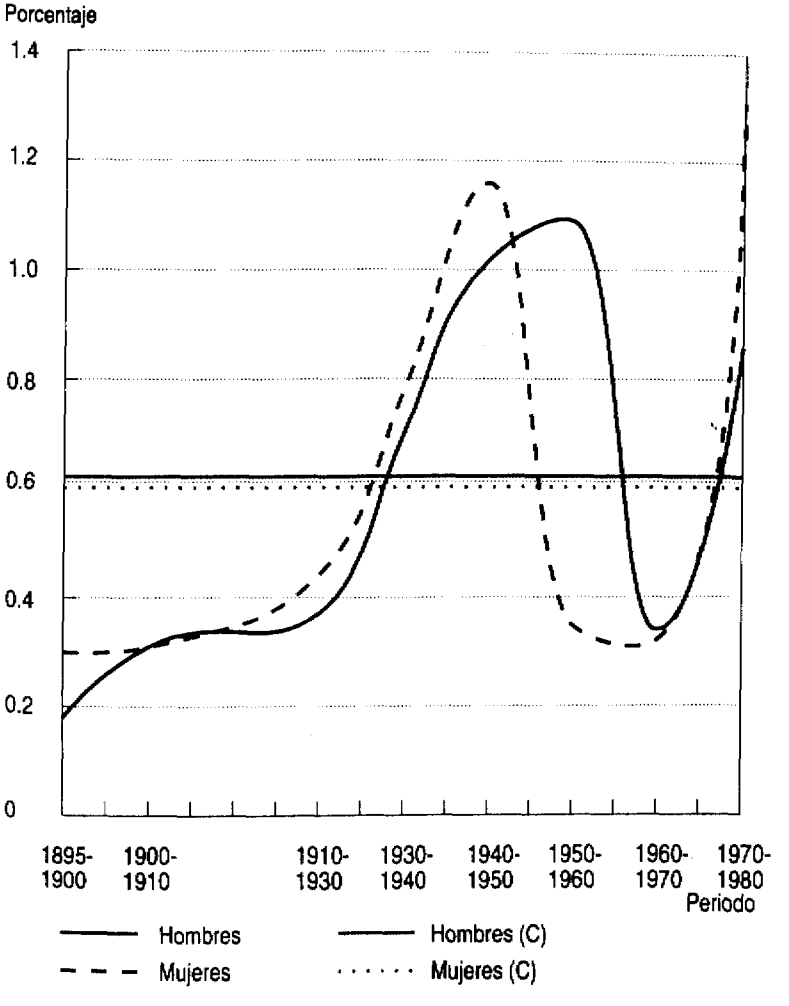
de las etapas se tomó como criterio el cambio promedio para todo el periodo (1895-1980) de cada uno de los valores correspondientes a los distintos intervalos de edad. Aquellos valores que estaban por debajo del punto de referencia indicaban una fase o subfase de menor crecimiento y los que lo superaban se les denominó de rápido crecimiento. Para establecer la distinción en fases o subfases se eligió, un tanto arbitrariamente, que la duración de la fase fuera superior a quince o veinte años y la de la subfase menor a la antes mencionada.

A continuación se resumen las principales peculiaridades que se desprenden del cuadro 4 y de las gráficas 1 a 5. En el caso de la esperanza de vida temporaria (0-65) son varios aspectos los que ameritan comentarse: *a*) el cambio relativo más alto (1.31), en todo el periodo, lo registra la población femenina entre 1970-1980, comportamiento contrario a lo esperado. Hasta ahora las evidencias indicaban que los mayores aumentos en los niveles de salud de la población mexicana se habían dado entre 1940-1960;[18] *b*) la desaceleración en el cambio relativo de las mujeres se inicia en los cincuenta, y no en los sesenta como se ha afirmado, y se corrobora sólo en el caso de los hombres; *c*) se tiene la creencia de que los incrementos en la esperanza de vida de los cuarenta superan a los registrados antes de esa fecha, hecho que sólo resulta parcialmente cierto tanto para los hombres como las mujeres (véase el cuadro 4, columnas 3, 4 y 5 de los hombres y mujeres, respectivamente).

Esperanza de vida temporaria de la niñez (5E0): en lo general el comportamiento de los cambios relativos de este indicador siguen el patrón esperado. Los valores más altos se presentan entre 1940-1960; en el decenio de los sesenta se retrae significativamente el aumento y a partir de los setenta se aprecia un repunte.

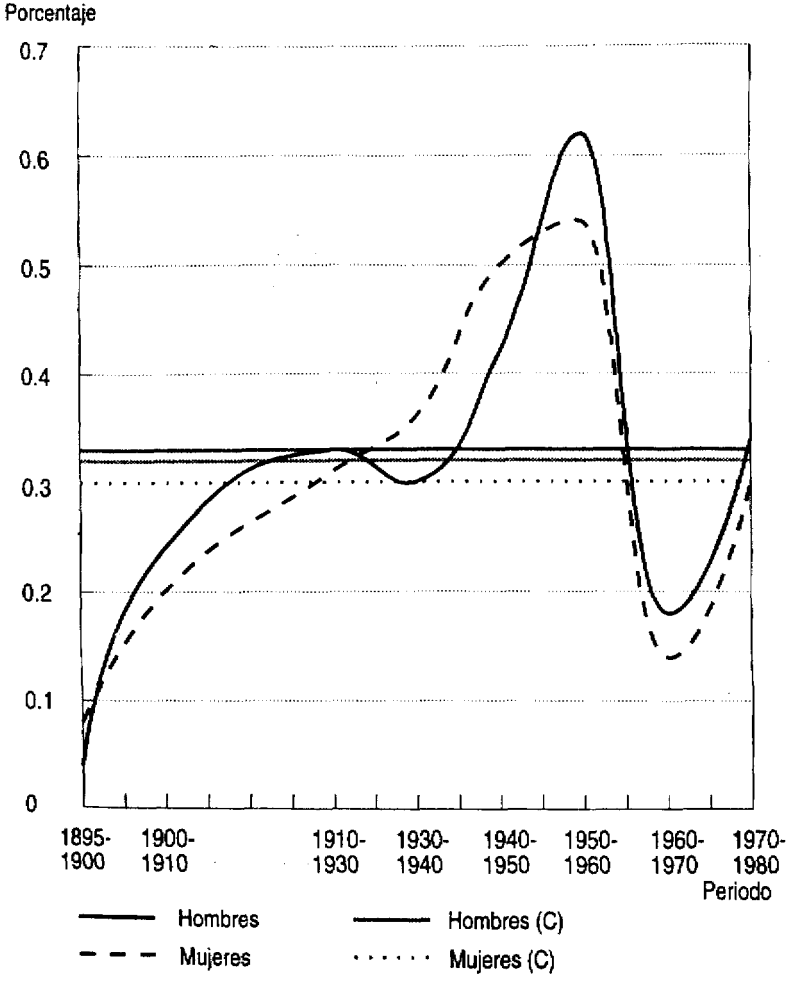
[18] Los diversos autores que analizan el comportamiento de la mortalidad no establecen la distinción entre el periodo de mayor ganancia, la ganancia máxima obtenida por uno de los sexos y la época en que ésta tuvo lugar. Sobre este punto, Vallin (1973) encuentra que el mayor aumento en la esperanza de vida de los franceses se dio entre 1938 y 1948, y que en el mismo lapso la población masculina registró el mayor incremento. Como ya se ha señalado en el texto, en el caso mexicano la población femenina es la que registra el mayor incremento, pero éste no ocurre en forma simultánea con el periodo de ganancias extraordinarias.

GRÁFICA 1
**México: cambios anuales en la esperanza de vida temporaria (65E0), 1895 a 1980**




Fuente: cuadro 1.

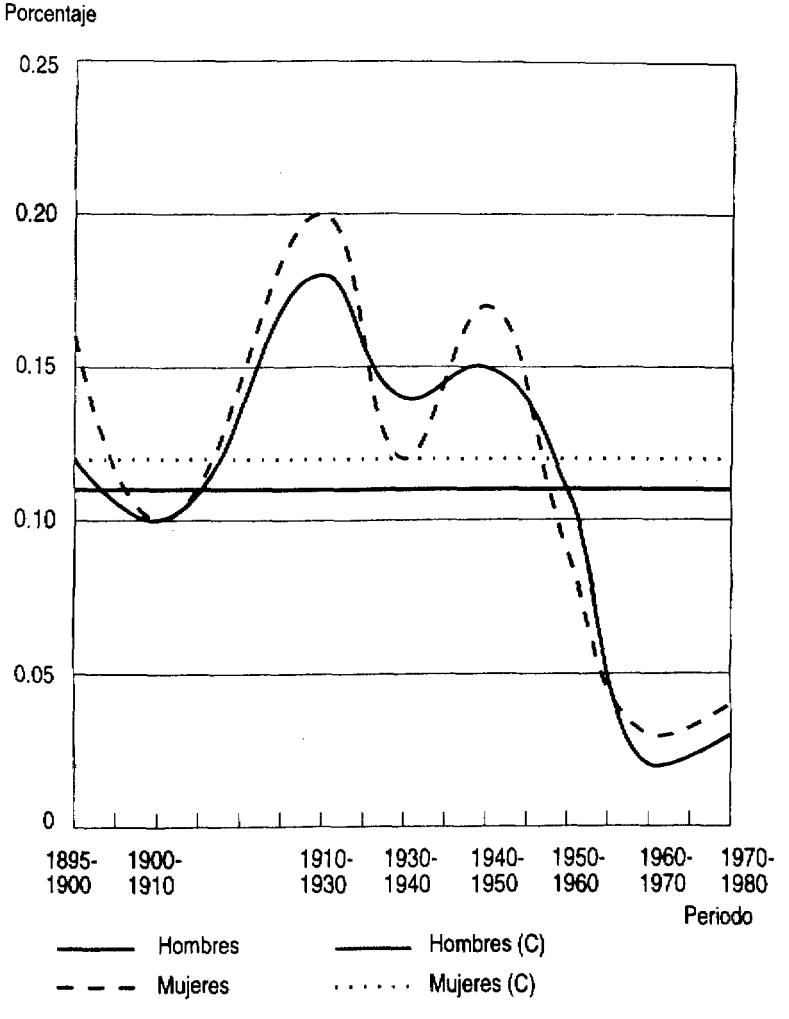
GRÁFICA 2
**México: cambios anuales en la esperanza de vida temporaria (5E0), 1895 a 1980**




Fuente: cuadro 4.

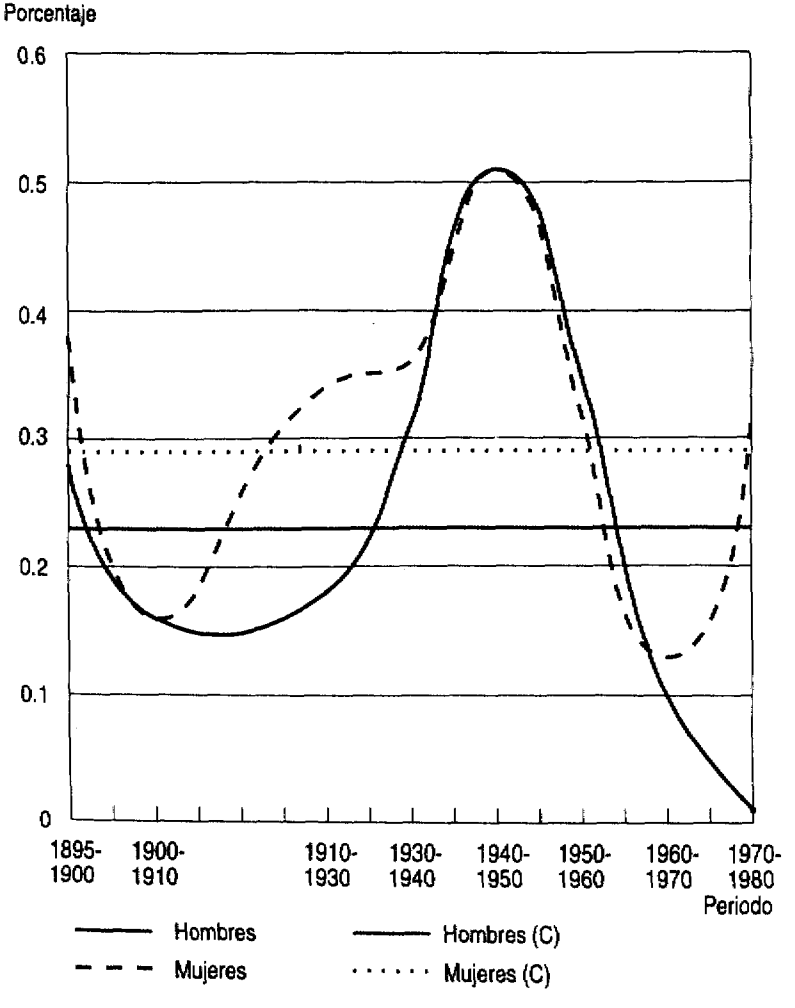
GRÁFICA 3

**México: cambios anuales en la esperanza de vida temporaria (10E5), 1895 a 1980**



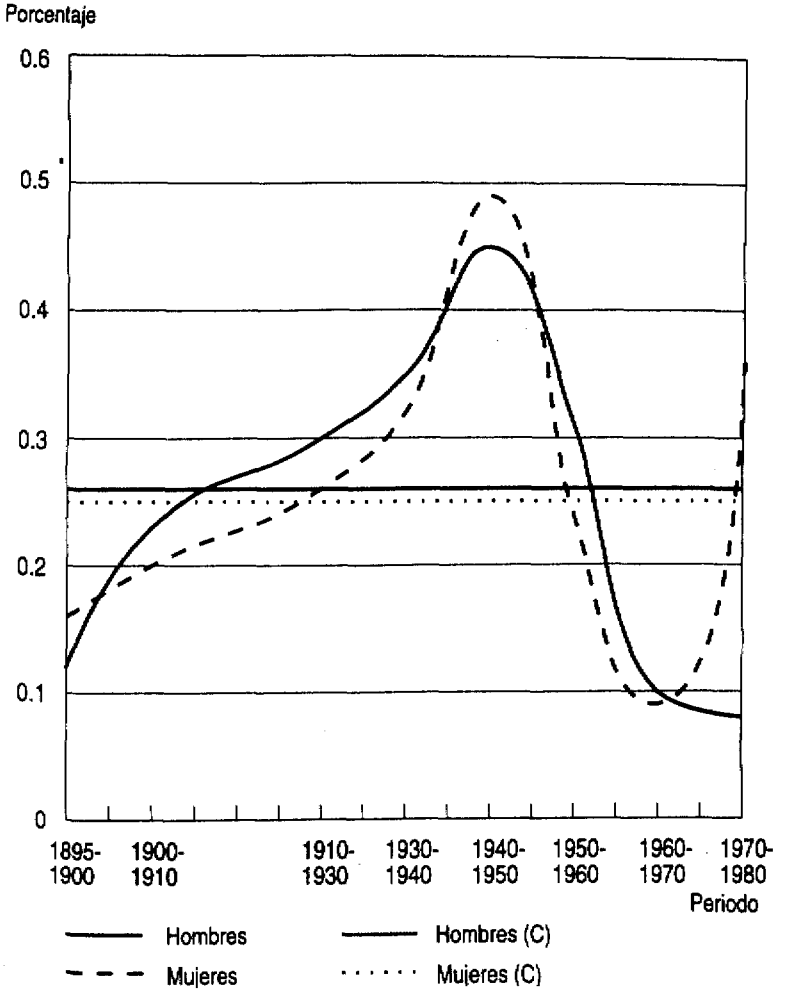

Fuente: cuadro 4.

GRÁFICA 4
**México: cambios anuales en la esperanza de vida temporaria (35E15), 1895 a 1980**




Fuente: cuadro 4.

GRÁFICA 5
**México: cambios anuales en la esperanza de vida temporaria (15E50), 1895 a 1980**




Fuente: cuadro 4.

Cambios en la salud de los jóvenes (10E5): *a*) el mayor aumento en la esperanza de vida temporaria de los jóvenes se observa entre 1910-1930, 0.20 para las mujeres y de 0.18 para los hombres (véase cuadro 4); *b*) la desaceleración se inicia a partir de 1950 y concluye en 1980.

En cuanto a los cambios registrados por la población en la etapa productiva o reproductiva, el aspecto saliente es que el nivel más bajo del cambio lo registran los hombres (.01) entre 1970-1980 y no en el decenio anterior como era de preverse. Comportamiento similar se observa en el caso de la población masculina entre los 50 y 65 años de edad.

Los comportamientos de los cambios relativos durante los 85 años sugieren, si se exceptúan los correspondientes a la esperanza de vida temporaria referida a las edades 5 a 15, que el inicio del descenso de la mortalidad se debe establecer a finales del siglo pasado y se extiende hacia 1930; la fase de ganancias extraordinarias comienza en los años treinta y termina, dependiendo del indicador o indicadores que se utilicen, en los cincuenta y (o) sesenta; y respecto a la última fase, las evidencias muestran un patrón mixto.

Desde una perspectiva más analítica, los comportamientos observados en cada una de las fases proporcionan elementos de juicio para la reformulación y verificación de hipótesis existentes en la literatura. Por ejemplo, si se consideran los ritmos de cambio en las distintas etapas del ciclo vital del individuo consignados en el cuadro 4, se puede proponer que el lento incremento observado antes de 1940 sugiere la existencia de una relación directa y proporcional entre el nivel de desarrollo económico, el nivel de la esperanza de vida y el ritmo en las ganancias en años que registró este indicador. A partir de los años cuarenta el influjo de los factores socioeconómicos se reduce significativamente. Su lugar pasa a ser ocupado por lo que Palloni (1985) denomina factores de intervención vertical. Entre 1950 y 1970, la baja tan marcada en la ganancia en años que registró la esperanza de vida al nacer se puede atribuir a las deficiencias del modelo de desarrollo. La deuda social contraída por los regímenes posrevolucionarios propició, en consecuencia, que una serie de medidas de salud pública resultaran efectivas.

Para concluir este apartado se procederá al examen de las causas de muerte según su grado de evitabilidad.[19] Sobre la relevancia de la clasificación, Taucher (1978: 48) dice:

> De los resultados obtenidos en estudios anteriores surgió la conveniencia de hacer una clasificación de las causas de muerte, con el fin de explicar los cambios de los niveles de mortalidad a través de algunos factores contribuyentes. Esto permitiría, al mismo tiempo, describir la situación actual en cuanto posibles acciones correctoras a futuro.

Sobre esta clasificación Vallin (1988: 81) comenta que la propuesta de Taucher resulta

> interesante ya que se refiere principalmente a la acción sanitaria pero se encuentra muy ligada a la coyuntura, al estado de la medicina y al nivel de desarrollo socioeconómico de un país en un momento dado.[20]

En el cuadro 5 se presenta la estructura de las defunciones clasificadas según el criterio de evitabilidad por sexos para el periodo 1970-1987.[21] A nivel de grandes grupos las cifras indican

[19] La primera división consta de las muertes evitables y no evitables. El grupo de muertes evitables se subdivide en cuatro subgrupos: *a)* defunciones evitables por vacunación o tratamiento preventivo; *b)* defunciones evitables por diagnóstico y tratamiento médico precoz; *c)* defunciones evitables por medidas de saneamiento ambiental; *d)* defunciones evitables por medidas mixtas; *e)* defunciones difícilmente evitables; *f)* resto de causas de muerte. Sobre la metodología seguida y comentarios sobre los resultados obtenidos véase Palloni (1985: 48-55). Un análisis del perfil epidemiológico y de sus cambios con base en el agrupamiento propuesto por Taucher fue elaborado para México por Rodríguez (1989).

[20] En opinión de Vallin (1988: 81) para la investigación epidemiológica y demográfica el criterio a utilizar es el etiológico. Además recomienda que el número de categorías sea reducido. Para que la clasificación sea eficaz las categorías deben ser lo más homogéneas posible al interior de cada una de ellas y lo más heterogéneas entre ellas. Estas recomendaciones se observan en principio en la propuesta de Taucher (1978).

[21] Además de la distribución de las defunciones según su grado de evitabilidad se debería incorporar un cuadro en el que se presentaran las tasas respectivas. Intencionalmente se dejó de lado este cuadro ya que en este momento se está hablando de problemas en las cifras del censo de 1980. Por otro lado, en una versión previa se incluyó en el documento una clasificación de las defunciones en evitables, difícilmente evitables y resto de causas para los años de 1930 y 1960. Para el primer

tendencias en direcciones opuestas. Las proporciones pertenecientes a ambos sexos de los grupos de defunciones evitables y mal definidas muestran un comportamiento hacia la baja; en sentido inverso van los porcentajes de las muertes difícilmente evitables y las incluidas en el rubro de resto de causas.

Al examinar los valores del rubro de evitables en el caso de la población masculina se observa un aumento importante entre 1981-1982 y 1987, al pasar de 33.2 al 51.5, como resultado de los incrementos en casi todos los subgrupos que integran esta categoría. Pero los grupos que mayor importancia cobran en esta alza son las muertes violentas, las pertenecientes a la primera infancia y las defunciones infantiles por causas mixtas, en donde se encuentran, entre otras, las muertes por tuberculosis y por cirrosis hepática. Tendencia similar acusan los porcentajes de las mujeres. Los valores de los distintos subgrupos en 1987 son casi el doble de los registrados cinco años antes.

Por lo que se refiere a la categoría de defunciones difícilmente evitables, se aprecia que las mujeres registran los mayores aumentos entre 1981-1982 y 1987. La cifra de esta última fecha es casi tres veces superior a la registrada hacia 1981 y cinco veces la correspondiente al trienio 1969-1971. Menos marcados pero también importantes son los incrementos que presentan los hombres.

El comportamiento que expresan las cifras contenidas en el cuadro 5 da lugar a plantearse interrogantes como las que siguen: ¿existe alguna relación entre los aumentos en los distintos rubros de muertes evitables y la crisis económica?; los diferenciales por sexo que indican los datos ¿están determinados por factores culturales y, por ende, su variación tiene que ver con el *status* de subordinación de la mujer?; ¿qué significado tiene el creciente aumento de las muertes que Arriaga denomina "inferidas a sí mismo" (muertes debidas a accidentes, homicidios y a la cirrosis hepática)?; ¿cuál es la relación entre la frecuencia cada vez mayor

---

año las muertes evitables representaban 62.4% del total, valor que bajó a 58.1, treinta años después; por el contrario, las muertes difícilmente evitables subieron de 3.1 a 11.3% entre estas fechas. El agrupamiento se basó en las cifras publicadas por INEGI (1985: cuadro 4.9). Los porcentajes antes señalados deben tomarse con reserva ya que el agrupamiento de las defunciones se efectuó sin el rigor requerido, y se incluyen aquí como puntos de referencia en el tiempo.

CUADRO 5

**México: estructura de las defunciones clasificadas según el criterio de evitabilidad por sexos, 1969-1971, 1979-1982 y 1987, en porcentajes**

| | *1969-1971* | | | *1981-1982* | | | *1987* | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | *Total* | *Hombres* | *Mujeres* | *Total* | *Hombres* | *Mujeres* | *Total* | *Hombres* | *Mujeres* |
| A. Evitabilidad por vacunación/prevención | 4.92 | 2.43 | 2.49 | 2.12 | 1.01 | 1.11 | 1.70 | 1.42 | 2.08 |
| B. Evitabilidad por diagnóstico y tratamiento | 4.42 | 2.05 | 2.37 | 5.48 | 2.46 | 3.02 | 4.03 | 2.42 | 6.13 |
| C. Evitabilidad por saneamiento ambiental | 16.03 | 8.33 | 7.70 | 9.04 | 4.78 | 4.26 | 8.09 | 7.48 | 8.87 |
| D. Evitabilidad por medidas mixtas (respiratorias) | 16.30 | 8.70 | 7.61 | 7.68 | 4.18 | 3.51 | 5.63 | 5.34 | 6.00 |
| E. Evitabilidad por medidas mixtas (primera infancia) | 5.30 | 3.12 | 2.17 | 6.16 | 3.65 | 2.52 | 5.05 | 5.24 | 4.79 |
| F. Evitabilidad por medidas mixtas (violencias) | 7.33 | 5.86 | 1.46 | 16.40 | 13.36 | 3.05 | 15.19 | 22.16 | 6.13 |
| G. Evitabilidad por conjunto de medidas | 4.97 | 2.85 | 2.11 | 5.64 | 3.78 | 1.86 | 5.76 | 7.39 | 3.64 |
| Total evitables | 59.26 | 33.35 | 25.92 | 52.53 | 33.21 | 19.32 | 45.44 | 51.45 | 37.64 |
| H. Difícilmente evitables | 12.65 | 6.30 | 6.34 | 22.14 | 11.34 | 10.79 | 27.27 | 23.97 | 31.55 |
| I. Mal definidas | 14.24 | 7.02 | 7.22 | 5.99 | 3.09 | 2.90 | 3.42 | 3.07 | 3.86 |
| Resto de causas | 13.86 | 7.03 | 6.83 | 19.34 | 9.99 | 9.35 | 23.88 | 21.51 | 26.96 |
| Total defunciones | 100.00 | 53.69 | 46.31 | 100.00 | 57.64 | 42.36 | 100.00 | 56.49 | 43.51 |

Fuentes: para 1970-1982, Rodríguez (1989); para 1987, cálculos del autor.

de este tipo de muertes con la pobreza y la educación y cuáles son sus mecanismos?; ¿qué tanto del aumento de las defunciones se explica por las reducciones presupuestales en el rubro de la salud y qué tanto por deficiencias en el esquema o modelo de atención a la salud?

## Algunas consideraciones finales

Tal vez para algunos lectores la selección de textos utilizados en la elaboración del trabajo resulte incompleta. Sin duda lo es, porque sólo se ha tenido en mente la revisión de la literatura relacionada con el estudio de la mortalidad general, cuya base estadística procede de fuentes secundarias, con enfoque de corte macro, y que tiene por ámbito geográfico al país en su conjunto.

Aunque la visión retrospectiva del fenómeno se puede ver afectada por algunas omisiones, sobre todo aquellas que están referidas al examen de la mortalidad a fines del siglo pasado y principios del presente, la impresión que se tiene es la marcada preferencia por estudiar el periodo posrevolucionario y por la relativa ausencia de comprobación y verificación empírica de hipótesis y teorías.

Las ideas y elementos de juicio que se desprenden de los trabajos consultados, en algunos casos, reafirman lo conocido y, en otros, resultan insuficientes para dar respuesta a cuestiones en torno a la escasa producción teórica sobre la mortalidad y en torno al porqué la investigación demográfica sólo ha hecho hincapié en la variación del fenómeno según la edad, útil para caracterizar el fenómeno, pero insuficiente para la indagación de los procesos inherentes a la mortalidad (Menéndez, 1989).

La extensión temporal del análisis resultó ser un elemento clave para complementar las ideas sobre las etapas de la transición de la mortalidad sugerida por Camposortega (1989) y constatar algunas peculiaridades hasta ahora no mencionadas. Primero, la fase de lento descenso de la mortalidad se inicia durante el porfiriato y no en los años veinte y treinta; segundo, la etapa de ganancias extraordinarias se inicia en los treinta y culmina, según sea el indicador que se utilice, en los cincuenta y (o) sesenta, y tercero, la

duración de la etapa de reducción de la velocidad de descenso abarca más de una década.

A partir del comportamiento de la mortalidad se puede proponer que en el futuro su trayectoria se distinguirá por ritmos de cambio moderados. Cuando menos hay cuatro razones para ello: las esperanzas de vida temporarias en las distintas etapas del ciclo vital se están aproximando a su valor máximo posible; la estructura de la mortalidad por causas, predominio de las muertes violentas y de las de tipo degenerativo; el gradual envejecimiento de la población, y por último, que la contribución a la reducción de la mortalidad o en los aumentos de la esperanza de vida provendrá mayoritariamente de las edades por arriba de los 15 años.

Finalmente, hay necesidad de orientar los esfuerzos de investigación hacia el tema de los determinantes de la mortalidad, en general, y de los diferenciales por edad, sexo y según características socioeconómicas y geográficas, en particular. Éstos son aspectos que se consideran torales para ampliar el conocimiento de la mortalidad social o de la desigualdad frente a la muerte. Lo anterior hace imperativo contar con información pertinente, oportuna y confiable, construir y reconstruir series de tiempo de la mortalidad por causas de defunción, lo que supone realizar estudios para la reclasificación de la mortalidad según causas en categorías homogéneas y que resulten equiparables a lo largo del tiempo.

## Bibliografía

Aguilar Camín, Héctor y Lorenzo Meyer, *A la sombra de la Revolución Mexicana*, México, Cal y Arena, 1990.

Alba, Francisco, *La población de México: evolución y dilemas*, México, El Colegio de México, 1989.

——y Ricardo Alvarado, "Algunas observaciones sobre la mortalidad general en México: 1950-1967", en Ignacio Almada Bay (comp.), *La mortalidad en México, 1922-1975*, México, Instituto Mexicano del Seguro Social, 1982, pp. 81-110.

——y Joseph Potter, "Población y desarrollo en México: una síntesis de la experiencia reciente", *Estudios Demográficos y Urbanos*, vol. 1, núm. 1, México, El Colegio de México, 1986, pp. 7-36.

Almada Bay, Ignacio (comp.), *La mortalidad en México, 1922-1975*, México, Instituto Mexicano del Seguro Social, 1982, pp. 7-32.

Arriaga, Eduardo E., *New Life Tables for Latin American Populations in the Nineteenth and Twentieth Centuries*, Berkeley, University of California, 1968.

——, *Mortality Decline and its Demographic Effects in Latin America*, Berkeley, University of California, 1970.

——, "The Deceleration of the Decline of Mortality in LDCs: the Case of Latin America" en *IUSSP International Population Conference*, vol. 2, Manila, Liège, International Union for the Scientific Study of Population, 1981, pp. 21-50.

——, "Changing Trends in Mortality Decline during the Last Decades" en Lado Ruzicka, Guillaume Wunsch and Penny Kane, *Differential Mortality: Methodological Issues and Biosocial Factors*, Oxford, Clarendon Press, 1989, pp. 105-129.

——, "Causas de muerte en la mortalidad general y adulta de México: 1980 a 1985", ponencia presentada en INEGI, *Seminario de Análisis y Evaluación de Datos de Población*, México, 1990, 23-26 de enero.

—— y Kingsley Davis, "The Pattern of Mortality Change in Latin America", *Demography*, vol. 6, núm. 3, 1969, pp. 223-242.

Bobadilla, José Luis, "La mortalidad en México", en Federico Ortiz Quesada, *Vida y muerte del mexicano*, México, Folios Ediciones, 1982, pp. 15-42.

Bravo-Becherelle, Miguel, "Causas principales de mortalidad en México, según edad y sexo", en Ignacio Almada Bay (comp.), *La mortalidad en México, 1922-1975*, México, Instituto Mexicano del Seguro Social, 1982, pp. 59-79.

Bronfman, Mario y Rodolfo Tuirán, "La desigualdad social ante la muerte: clases sociales y mortalidad en la niñez" en *Memorias del Congreso Latinoamericano de Población y Desarrollo*, vol. 1, México, UNAM/El Colegio de México/PISPAL, 1984, pp. 187-219.

Bustamante, Miguel E., "Observaciones sobre la mortalidad general en México de 1922-1969" en Ignacio Almada Bay (comp.), *La mortalidad en México, 1922-1975*, México, Instituto Mexicano del Seguro Social, 1982, pp. 47-56.

Camposortega, Sergio, "L'Analyse Demographique de la Mortalité au Mexique, 1940-1980", tesis doctoral, Louvain-La Neuve, Université Catholique de Louvain, 1988.

——, "La evolución de la mortalidad en México, 1940-1980", *Estudios Demográficos y Urbanos*, vol. 4, núm. 2, México, El Colegio de México, 1989, pp. 229-264.

Corona, Rodolfo, René Jiménez y Alberto Menujin, *La mortalidad en México*, México, Instituto de Investigaciones Sociales-UNAM, 1982.

Fernández, Sonia, Norma Márquez, Óscar Velásquez, Miguel A. Lezana y Gonzalo Gutiérrez (s.f.) en *Estadísticas vitales. Compendio histórico 1922-1987*, México, Secretaría de Salubridad (mimeografiado).

Frenk, Julio, Tomás Frejka, José Luis Bobadilla, Rafael Lozano y Claudio Stern, "La transición epidemiológica: hacia una teoría del cambio en

salud", ponencia presentada en Somede, *IV Reunión Nacional de Investigación Demográfica en México*, México, El Colegio de México (en prensa).

García, Brígida y Orlandina de Oliveira, *Diferencial por sexo de la mortalidad mexicana: algunos hallazgos y sugerencias para investigaciones posteriores*, México, El Colegio de México-Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano, 1987 (Documentos de trabajo, núm. 5).

González Navarro, Moisés, *Población y sociedad en México (1900-1970)*, tomo I, México, UNAM, 1974.

Horiuchi, Shiro, "Some Methodological Issues in the Assessment of the Deceleration of the Mortality Decline" en Lado Ruzicka, Guillaume Wunsch y Penny Kane, *Differential Mortality: Methodological Issues and Biosocial Factors*, Oxford, Clarendon Press, 1989, pp. 64-78.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), *Información estadística. Sector Salud y Seguridad Social*, México, INEGI, 1985, (Cuaderno núm. 3).

INEGI, *Estadísticas históricas de México*, tomo I, segunda edición, Aguascalientes, 1990, pp. 158-159.

Kumate, Jesús, "Las enfermedades infecciosas en México", en Federico Ortiz Quesada, *Vida y muerte del mexicano*, México, Folios Ediciones, 1982, pp. 43-57.

Le Bras, H., "Malthus and the Two Mortalities" en J. Dupaquier (ed.), *Malthus Past and Present*, London, Academic Press, 1983, pp. 31-44.

López Acuña, Daniel, *La salud desigual en México*, México, Siglo Veintiuno Editores, 1980.

Lozano, Rafael, Claudio Stern, José Luis Bobadilla, Julio Frenk y Tomás Frejka, "La polarización epidemiológica en México: mortalidad por causas y desigualdad social", ponencia presentada en Somede, *IV Reunión Nacional de Investigación Demográfica en México*, México, El Colegio de México (en prensa).

Martínez, Pedro Daniel, "Diez observaciones sobre la mortalidad en México" en Ignacio Almada Bay (comp), *La mortalidad en México, 1922-1975*, México, Instituto Mexicano del Seguro Social, 1982, pp. 35-46.

Menéndez, Eduardo L., "Mortalidad en México. A preguntas simples, ¿sólo respuestas obvias?", en René Jiménez Ornelas (coord.), *Investigación multidisciplinaria de la mortalidad y morbilidad en niños menores de cinco años*, México, UNAM-Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias, 1989, pp. 19-38.

Mina, Alejandro, "Contribuciones por años de vida por sexo y edad en México", *Estudios Demográficos y Urbanos*, vol. 5, núm. 1, México, El Colegio de México, 1990, pp. 149-178.

Morelos, José B., "La evolución del problema demográfico", en Adolfo Mir, *Las Ciencias Sociales. Antología*, México, Diseño y Composición Litográfica, 1974, pp. 213-228.

——, "Diferencias regionales del crecimiento económico y la mortalidad en México, 1940-1960", en Ignacio Almada Bay (comp.), *La mortalidad*

*en México, 1922-1975*, México, Instituto Mexicano del Seguro Social, 1982, pp. 113-159.

Palloni, Alberto, "Health Conditions in Latin America and Policies for Mortality Changes" en Jacques Vallin y Alan D. López (eds.), *Health Policy, Social Policy and Mortality Prospects*, Liège, Belgium, Ordina Editions, 1985.

Pérez Astorga, Javier *et al.*, "Mortalidad por causas en México para el periodo 1960-1975" en *Investigación Demográfica en México, 1980*, México, Conacyt, 1982, pp. 197-212.

Preston, Samuel, *Mortality Patterns in National Populations*, New York, Academic Press, 1976.

——, "Causes and Consequences of Mortality Declines in Less Developed Countries During the Twentieth Century" en Richard Easterlin, *Population and Economic Change in Developing Countries*, Chicago, The University of Chicago Press, 1980.

Rabell, Cecilia y Marta Mier y Terán, "El descenso de la mortalidad en México de 1940-1980", *Estudios Demográficos y Urbanos*, vol. 1, núm. 1, México, El Colegio de México, 1986, pp. 39-72.

Rao, S.N.L., *Age Distribution and Life Tables Development: A Case Study of Selected Asian Countries*, tesis doctoral, University of Pennsylvania, 1971.

——, "On Long Term Mortality Trends in the United States, 1850-1968", *Demography*, vol. 10, núm. 3, pp. 405-419.

Retherford, Robert D., *The Changing Sex Differential in Mortality*, Westport, Connecticut, Greenwood Press, 1975.

Reynolds, W. Clark, *The Mexican Economy : Twentieth Century Structure and Growth*, New Haven, Yale University Press, 1970.

Rodríguez, Leticia, "México: contribución de las causas de muerte al cambio en la esperanza de vida 1970-1982", tesis de grado, Santiago, Chile, Centro Latinoamericano de Demografía, 1989.

Schlaepfer, L. y C. Infante, "La medición de la salud: perspectivas teóricas y metodológicas", *Salud pública de México*, vol. 32, núm. 2, 1990, pp. 141-155.

Stolnitz, George J., "A Century of International Mortality Trends. Part I", *Population Studies*, vol. 9, núm. 1, 1955, pp. 24-55.

Taucher, Érica, *Chile: mortalidad desde 1955 a 1975. Tendencias y causas*, Celade, 1978 (Serie A, núm. 162), pp. 48-57.

Vallin, Jacques, *La Mortalité Par Génération en France, Depuis 1899*, Trabajos y Documentos, Cuaderno núm. 63, Presses Universitaires de France, "segunda parte, cap. 1", 1973.

——, *Seminario sobre causas de muerte: aplicación al caso de Francia*, Santiago, Chile, Centro Latinoamericano de Demografía, 1988.

Ware, Helen H., "Differential Mortality Decline and its Consequences for the Status and Roles of Women", en United Nations, "Consequences of Mortality Trends and Differentials", *Population Studies*, núm. 95, Nueva York, 1986, pp. 113-126.

# INSTITUCIONES Y REPRODUCCIÓN. HACIA UNA INTERPRETACIÓN DEL PAPEL DE LAS INSTITUCIONES EN LA REGULACIÓN DE LA FECUNDIDAD EN MÉXICO

SUSANA LERNER
*El Colegio de México*
ANDRÉ QUESNEL
*ORSTOM*

## INTRODUCCIÓN

Al considerar los profundos cambios demográficos que se han observado en México en los últimos 50 años, parecería adecuado hablar de dos momentos o escenarios retrospectivos que han caracterizado las modalidades de su transición demográfica. El primero de ellos, correspondiente al periodo 1940-1970, que podríamos denominar de "intensa expansión demográfica", se distingue por la drástica disminución de la mortalidad iniciada a fines de la década de los treinta y por el mantenimiento de elevados niveles de fecundidad en el medio urbano y rural.[1]

Esta expansión de la dinámica demográfica ha quedado asociada a las transformaciones socioeconómicas que se dieron en el país durante este periodo y que estuvieron acompañadas por programas y acciones institucionales en materia de educación, salud y obras de infraestructura. La industrialización como proceso central del crecimiento económico acelerado, la intensa urbani-

[1] Esta expansión demográfica se expresa en el aumento de la población durante este periodo, al pasar de una tasa de crecimiento anual de 1.7% para los años treinta, a 2.7 en los cuarenta, 3.1 en los cincuenta y entre 1960 y 1970 a 3.4 por ciento.

zación y metropolización de la ciudad capital, la transformación de una sociedad mayoritariamente agraria a una urbana, el desarrollo agrícola polarizado y los programas y acciones institucionales antes señalados, dentro de una marco de desigualdades económicas y sociales al interior del país, constituyen los principales procesos que subyacen en la explicación global de los cambios demográficos.

De manera más concreta, el mantenimiento de los elevados niveles de fecundidad en el ámbito rural ha sido interpretado, por parte de la teoría de la dependencia, como una condición y, a su vez, una resultante de una forma específica de dominación del sistema capitalista en las sociedades rurales. La importancia de las relaciones de trabajo familiar y no asalariadas, las escasas posibilidades de acceso a los mercados de bienes de consumo por parte del sector agrícola de subsistencia, las condiciones demográficas anteriores (en especial la elevada mortalidad) y las estrategias de sobrevivencia implementadas por los grupos domésticos rurales son algunos de los elementos que dan cuenta de la articulación entre condiciones económicas y demográficas (Bronfman *et al.*, 1988; Ryder, 1984). Como parte de esta articulación, los hijos eran considerados como un elemento importante para la producción, reproducción y bienestar de las familias, lo que favorecía el mantenimiento de un patrón de alta fecundidad.

En este periodo la participación del Estado relacionada con la regulación de la fecundidad se ubica dentro de una posición pronatalista de *laissez faire*,[2] y la única práctica prohibida era el aborto, penalizado desde 1931. Esta posición estaba legitimada, en gran medida, por cierta corriente opuesta tanto a la limitación de los nacimientos como a considerar el problema de población como sustituto del de desarrollo (Márquez, 1984). Las escasas actividades en materia de regulación de la fecundidad se realizaron de manera independiente a la política de población y básicamente bajo la responsabilidad del sector privado.[3] Se ha considerado que los

[2] Esta posición pronatalista encuentra su fundamento en la Ley General de Población de 1947 y la promulgada con anterioridad en la época cardenista, considerada como la primera Ley general de población del país.

[3] Durante la administración del presidente Calles, en 1925, se establecieron con anuencia gubernamental clínicas privadas de planificación familiar, cuyas actividades se suspendieron posteriormente, de acuerdo con la orientación de la

objetivos de las leyes de población de 1936 y 1947 se cumplieron, en la medida que se logró asegurar una cantidad suficiente de fuerza de trabajo para aprovechar los recursos naturales del país, superando además los temores de pérdida de la soberanía nacional.

El segundo momento, a partir de 1970, corresponde al inicio de una disminución de la fecundidad que se intensificó a fines de esta década. El rasgo más sobresaliente de esta disminución es que abarcó a todos los grupos sociales, urbanos y rurales, ya fuera que existiera o no una política de población explícita y un vigoroso programa oficial de planificación familiar (PF). No obstante que el nivel de fecundidad aún permanece elevado, la rápida disminución, constatada en la amplia literatura reciente sobre los determinantes del comportamiento reproductivo, ha sido "imputada" en un 80% a la extensión de la práctica anticonceptiva (Bronfman *et al.*, 1986; Juárez *et al.*, 1989).[4]

Es innegable que la disponibilidad de información sobre métodos anticonceptivos, la institucionalización de los servicios de PF y la legitimación pública del principio de regulación de la procreación han desempeñado un papel decisivo en los cambios de la fecundidad en los últimos 15 años. Pero considerar que estos cambios obedecen a la puesta en marcha de los programas de PF o que éstos crearon las condiciones para el cambio sería dar al fenómeno una explicación lineal determinista. Parecería más bien que los programas de PF se implementaron en un momento en que

---

Ley General de Población que se estableció en 1936. No fue sino hasta principios de la década de los sesenta que surgieron nuevamente asociaciones civiles que iniciaron de manera más extensa programas de planificación familiar; entre éstas se puede mencionar a la Asociación Pro-Salud Maternal y la Fundación para Estudios de la Población, hoy día Asociación Mexicana de Planificación Familiar.

[4] En 1969 la tasa global de fecundidad se estimó en 6.3 hijos por mujer, para 1977 había descendido a 5.9 y a 4.6 en 1980, llegando a ser de 4.2 en 1982 y de 3.8 en 1986 (Palma, 1988: 88). Este descenso ocurrido en un periodo muy reducido, aún muestra una heterogeneidad en los niveles de fecundidad entre diversos contextos socioeconómicos y culturales y entre diferentes sectores sociales que conforman la población. Mientras que en el ámbito rural la tasa global de fecundidad marital se estimaba en 10.8 hijos para 1969 y 8.1 para 1981 (Potter *et al.*, 1986) y de 5.9 la tasa global de fecundidad en el periodo 1984-1986, según los datos de la ENFES (SSA, 1989), en el medio urbano las tasas globales fueron de 6.3, 4.6 y 3.3 aproximadamente para los mismos periodos.

existían las condiciones adecuadas para modificar la práctica reproductiva, para acelerar y masificar el proceso que posiblemente se hubiera dado de otra manera y con otros ritmos (Márquez, 1984).[5]

Desde el inicio de este periodo el agotamiento del modelo de desarrollo económico y su incapacidad para absorber la fuerza de trabajo fueron fenómenos ampliamente reconocidos. Aunado a ello se advertía sobre la dificultad de hacer frente a las necesidades sociales de una población en continuo crecimiento y con una estructura muy joven. En el sector agrícola, la crisis ya era evidente y estaba acompañada por la marginación y el deterioro de la economía de subsistencia, por un incremento importante en la diversificación y asalarización de la mano de obra familiar y por una articulación cada vez más estrecha de esta economía con la del mercado, condiciones estas últimas que posibilitaron la sobrevivencia de la unidad de producción familiar y el mantenimiento de su reproducción biológica y social.

En este contexto, y ante los reducidos cambios en los niveles de la fecundidad, surgió la necesidad de reorientar la política de población, que llevó a definir en 1973 la nueva Ley de Población. Esta ley y la política de población que de ella se deriva quedaron inscritas en el Plan Nacional de Desarrollo y postulaban como propósito principal la voluntad del Estado para influir sobre los componentes del cambio demográfico, como un elemento coadyuvante para elevar la calidad de vida de la población. A su vez, esta ley se constituyó como el marco de referencia legal para la elaboración y puesta en marcha del programa oficial de PF, cuya legitimidad se relaciona a su vez con las condiciones de desarrollo y bienestar de la población y en especial con las condiciones de salud de la misma. La responsabilidad de este programa recae en las instituciones públicas de salud, así como en las distintas instancias

[5] En este mismo sentido hemos demostrado, en un artículo anterior, referido al medio rural mexicano, que la explicación del cambio institucional en materia de regulación de la fecundidad no puede fundamentarse cuando se ignoran las transformaciones ocurridas en las condiciones económicas, culturales y sociales de la población (Lerner y Quesnel, 1989).

de coordinación que se crearon, entre ellas el Consejo Nacional de Población (Conapo).

El posible impacto de esta acción como parte de los marcos explicativos subyacentes en el tema, llevaron a cuestionar los paradigmas habituales de interpretación de la transición demográfica, así como a considerar insuficiente el análisis que privilegia el enfoque estructural. Tales análisis resultaron reduccionistas al no tomar en cuenta ni el conjunto de estrategias sociales que la población o los grupos domésticos desarrollan en la organización y la reproducción de sus unidades (Bourdieu, 1972; Jelin, 1984), ni la influencia de factores culturales e ideológicos y ámbitos de intervención en la regulación de la fecundidad, así como tampoco las distintas temporalidades con las que inciden dichas estrategias, factores e instancias en el comportamiento reproductivo.

De lo anterior se deriva una primera conclusión, de amplio consenso, acerca de la ausencia de elementos o de un marco teórico adecuado para explicar el descenso de la fecundidad en los últimos años.[6] Una segunda conclusión, emanada de los cambios observados en este último periodo, plantea la necesidad de incursionar en el análisis de los factores institucionales o, de manera más rigurosa, en el marco institucional que incide en dicho descenso. Por lo tanto, el objetivo general de este artículo es aportar algunas reflexiones y evidencias al debate acerca de los efectos institucionales sobre los componentes del cambio demográfico, tema cada vez más relevante en el campo de los estudios de población. Como objetivo particular interesa mostrar que el análisis del cambio en el comportamiento reproductivo debe tomar en cuenta el ámbito de influencia y el papel de determinadas instituciones particulares, como son las encargadas de los programas de PF, frente a otra institución particular como es la familia.[7] De acuerdo con los objetivos

[6] Si por teoría se entiende un cuerpo coherente de análisis, que vincule los factores estructurales, sociales, económicos, culturales e institucionales, con las opciones, decisiones y prácticas individuales en materia de fecundidad, y que puedan enfrentar la prueba empírica (McNicoll, 1980: 44).

[7] Resulta importante advertir acerca de las dificultades y limitaciones del tema a desarrollar, tanto en lo que respecta al papel de las instituciones de salud o encargadas de la PF como al papel de la familia; más aún, considerar que la vinculación entre dichas instituciones y la familia no responde a formas de análisis

anteriores, se intenta además explicar e integrar la dimensión política, si no ausente en la mayoría de los estudios sociodemográficos, sí insuficientemente tratada, tanto en el plano teórico-metodológico como en el de la *praxis* empírica. Por ello, y ante la casi total ausencia de estudios al respecto, las reflexiones contenidas en este artículo se basan en algunos de los resultados de nuestra investigación realizada en diversos contextos rurales.[8]

Para aproximarnos a un análisis más integral de las diferentes dimensiones que inciden en el comportamiento demográfico hemos privilegiado tres niveles de análisis:

*a)* El primer nivel corresponde a las condiciones materiales y de vida de las familias que inducen a cambios en la organización y en las relaciones entre los miembros de ésta y que se vinculan con la representación del papel y del lugar de los hijos en las unidades domésticas, dando cuenta de los ideales y de las prácticas reproductivas.

*b)* El segundo nivel, el institucional, se limita a las instituciones de salud que intervienen directamente y en contextos locales específicos en la regulación de la fecundidad; además se examina la percepción que éstas tienen acerca de los objetivos que persiguen las políticas al respecto, los argumentos, las normas, las acciones y los medios que utilizan para lograr sus objetivos. Estos aspectos

---

convencionales. De ahí el carácter en cierta medida exploratorio y novedoso del estudio en curso.

[8] El presente trabajo forma parte de una investigación en curso sobre "Políticas de población, mediaciones institucionales y comportamiento reproductivo" que se lleva a cabo en dos contextos agrícolas de México. El primero corresponde a la zona henequenera del estado de Yucatán y el segundo a la zona de influencia del Ingenio de Zacatepec en el estado de Morelos. En la primera, el estudio realizado entre 1986-1987 consistió en: una encuesta levantada a 65 familias (hombres y mujeres) en cinco localidades seleccionadas del estudio realizado en 1979, 40 entrevistas en profundidad aplicadas a mujeres y otras 40 a los agentes clave de la zona. En el caso de la zona de Morelos, la encuesta se levantó a 250 mujeres a fines de 1989 y las entrevistas en profundidad corresponderían a 1991. Más que una presentación sistemática y amplia de estos resultados, nos interesa mostrar algunas relaciones de los temas analizados para apoyar los argumentos que desarrollamos. Por ello, las evidencias empíricas que apoyan a éstos se encuentran en las notas a pie de página.

dan cuenta de los mecanismos institucionales de conformación de la demanda y oferta de la regulación de la fecundidad.

*c)* El tercer nivel comprende el análisis de las prácticas y las trayectorias anticonceptivas de los grupos y los individuos, en la medida en que ellas expresan de manera sintética tanto los resultados de la acción de las instituciones como la intensidad de las modalidades de la transformación del comportamiento reproductivo. El análisis de este nivel se incluye en la cuarta sección.

## APROXIMACIÓN INSTITUCIONAL AL ANÁLISIS DEL COMPORTAMIENTO REPRODUCTIVO

### Antecedentes

Como parte de las perspectivas clásicas para analizar el comportamiento reproductivo de la población, se cuenta con referencias de diversa naturaleza que tratan algunos factores institucionales relacionados con él. Éste es el caso de las formulaciones teóricas a nivel macro, que se basan ya sea en esquemas de la transición demográfica, en los que privilegian las condiciones y procesos estructurales como marco de referencia, o bien en las orientaciones de corte funcionalista que dan cuenta de las relaciones causales entre variables que caracterizan atributos individuales.

Ya sea que en estas perspectivas se haga referencia al proceso de desarrollo o de modernización, a las condiciones económicas, sanitarias, educativas; a relaciones de causalidad que se establecen con determinadas variables como educación, estatuto social, mortalidad, morbilidad, etc.; o a valores, normas y costumbres, estas perspectivas presuponen, implícita o explícitamente, la existencia de factores institucionales que intervienen en el comportamiento de la fecundidad. En este sentido, si bien se puede considerar que en la mayoría de los estudios la acción de las instituciones está asociada implícitamente a atributos personales y (o) a algunas de las condiciones sociales que se analizan, ello no implica que se haya indagado acerca de la acción del Estado, de los objetivos y funcionamiento de las instituciones y de los agentes que en ellas intervienen, así como tampoco acerca de las modificaciones de

valores, normas, prácticas y acciones concretas que estas instituciones y agentes desarrollan y que inciden en los cambios del comportamiento reproductivo;[9] y mucho menos acerca de la respuesta de la población a estos cambios y modalidades de intervención, o sea a la manera como son internalizadas las acciones de las instituciones.[10]

Por otra parte están los análisis a nivel micro, que privilegian a la familia como el ámbito pertinente para comprender los comportamientos reproductivos, o bien los que consideran otros ámbitos que actúan como redes de decisión en materia de producción y reproducción de la vida material y social. Instituciones tan diversas como el noviazgo, el matrimonio, la iglesia, la escuela, o bien las relacionadas con la tenencia y herencia de la tierra, la producción, circulación y comercialización de bienes y servicios han sido consideradas como ámbitos o dimensiones que en diferentes momentos y con grados diversos han incidido sobre la vida reproductiva de los individuos.

Lo anterior nos remite al concepto de la reproducción humana y en concreto al de la fecundidad, como fenómeno social global articulado a un ámbito material, institucional y cultural específico y cuyos cambios responden a las transformaciones de ese ámbito global o de alguno de sus ámbitos particulares. Ello significa que el ámbito social no se presenta como un todo integrado y coherente sino, por el contrario, compuesto por diferentes ámbitos segmenta-

[9] Aun en la manera de utilizar el esquema de las variables intermedias donde intervienen diversos factores institucionales, como son la nupcialidad y la práctica anticonceptiva, subyacen dichas carencias. Así, por ejemplo, en el caso de la nupcialidad sólo se consideran los cambios de intensidad y de calendario de este fenómeno en sus efectos sobre la fecundidad, en tanto variables intermedias. Subyace la ausencia de toda consideración como indicador de los cambios en la naturaleza misma del matrimonio (sea por causas demográficas, sociales y culturales, como alianza y control entre grupos sociales, etc.), y en sus objetivos, que modifican a su vez los objetivos de la procreación y por lo tanto de la fecundidad. Esta misma argumentación se puede hacer extensiva a la práctica anticonceptiva.

[10] La mayoría de los estudios que han tomado en cuenta los factores institucionales lo han hecho de manera reduccionista, con énfasis en la parte operativa correspondiente al número de usuarias, condiciones de uso, características individuales de las usuarias, etcétera.

dos, que pueden entrar en contradicción entre sí y que pueden llevar a que uno de ellos se convierta en el ámbito de influencia dominante en un momento dado (Godelier, 1973; McNicoll, 1980). Asimismo, el individuo, la familia o el grupo social tampoco perciben ese ámbito como un todo, sino como un conjunto de ámbitos, y a ellos responden con un comportamiento adaptativo racional (o al menos así es vivido) respecto a cada uno de ellos. Por lo tanto, en su comportamiento global expresan las contradicciones que se dan entre y al interior de los diferentes ámbitos y en donde, como mencionábamos, es posible ver el condicionamiento dominante de uno o varios de ellos.

Así como la familia, en un momento dado, se consideró como el ámbito de influencia más relevante de transmisión de valores, normas y prácticas en el comportamiento reproductivo, en la actualidad, es el Estado, a través de sus instituciones, el que interviene en el ámbito de la vida personal y familiar para orientar y regular desde su exterior dicho fenómeno. De ahí la importancia de intentar profundizar en el papel de las instituciones de salud, concretamente las de salud pública encargadas de los programas de planificación familiar (PPF), en tanto que hoy en día son ellas las responsables principales del diseño, administración y operación de las acciones que inciden de manera significativa en el comportamiento reproductivo.

## Elementos centrales a considerar

De la exposición anterior se desprende la necesidad de tratar algunas cuestiones relevantes acerca del significado y alcance del concepto de institución. Obviamente se trata de cuestiones que requieren de una explicación mayor que desborda el objetivo y límites del presente trabajo.

Una de las dificultades y limitaciones principales es resultado de la manera ambigua y amplia con que ha sido utilizado dicho concepto por los sociólogos. Algunos autores adoptan una posición simplista al considerar como "institución" toda regla, convención o norma que produce efectos de funcionamiento, control o de autorregulación de las acciones o comportamientos de los grupos o individuos. Para otros autores, la noción es más restrin-

gida, al considerar como institución todo conjunto social organizado y legitimado jurídica o socialmente.[11]

Como parte de estas conceptualizaciones se hace referencia a acciones sociales que se desarrollan mediante ciertas reglas de funcionamiento explícitas o no en los ámbitos público, civil o religioso, que ejercen su influencia en uno o múltiples ámbitos del contexto social y que sirven de marco de referencia a las decisiones y acciones de los individuos. Así, las instituciones son ámbitos sociales, económicos, culturales e ideológicos que coadyuvan en la conformación de valores, normas y prácticas de los individuos, familias y grupos y que rigen las relaciones entre los seres humanos.

Lo anteriormente expuesto advierte ya acerca de la complejidad del tema, ya que además de la multiplicidad y heterogeneidad de las diversas instituciones cada una de ellas puede tener un papel diferente o diversos papeles e intervenir en diferentes niveles y de manera cambiante, con énfasis y modalidades distintos en el ámbito social, económico, político y reproductivo. En este sentido, las instituciones pueden actuar de manera independiente en la organización y en el control que ellas ejercen o pueden tener la opción de interactuar entre ellas de manera implícita o explícita.

A su vez, al interior y entre las instituciones no existe necesariamente una visión armónica, de complementariedad; por el contrario, es común observar que en ellas se presentan contradicciones, conflictos y oposición. Esta constante confrontación puede llevar a diferentes niveles de legitimación institucional. Más aún, si bien su funcionamiento está regido por un conjunto de normas,

[11] A manera de ejemplo véase F. H. Pratt, *Diccionario de sociología*, México, FCE, 1984, en donde se define como institución toda "configuración de conducta duradera, compleja, integrada y organizada, mediante la que se ejerce el control social y por medio de la cual se satisfacen los deseos y necesidades sociales" o bien "toda organización de carácter público o semipúblico que supone un cuerpo directivo y, de ordinario, un edificio o establecimiento físico de alguna índole destinado a servir a algún fin socialmente reconocido y autorizado". O bien la definición dada por G.M. Thomas *et al.*, *Institutional Structure*, California, Sage, 1987, en donde los autores entienden por institución "un grupo de reglas culturales que otorga sentido general a la actividad social y la regula de un modo configurado, integrando entidades y actividades particulares, dentro de un esquema mayor".

reglas y formas de procedimiento, ello no implica que sean interiorizadas ni aplicadas de la misma manera por los diferentes agentes que participan en ellas.

La interdependencia que opera entre agentes institucionales y los individuos, familias o grupos sociales nos lleva a señalar la *noción de transacción* como elemento central en el análisis de la influencia de las instituciones en el comportamiento reproductivo, misma que se define como todo intercambio social que se da entre las acciones, los agentes y los actores al interior de cada institución y entre ellas.[12] En el caso de una transacción entre instituciones, obviamente nos referimos a las interferencias y vinculaciones que se dan entre los agentes y actores de las diversas instituciones, vía las acciones que los primeros implementan y la respuesta de la población a ellas.[13] Por otra parte, los actores o receptores de las acciones no son sólo los depositarios y ejecutores acríticos y pasivos de las acciones, normas, valores y pautas de comportamiento dictadas por las instituciones, sino que también son intérpretes de ellas y contribuyen en su conformación. Una cosa es lo que las instituciones prescriben y otra la manera en que los individuos reaccionan ante ellas internalizando, aceptando, modificando o rechazando, parcial o totalmente, dichas prescripciones. Por ello, la noción de transacción implica conocer la complementariedad causal entre procesos estructurales, ideológicos y culturales que llevan a modificar las condiciones de vida de las familias y de los individuos, así como las valoraciones y normas en su comportamiento y en las acciones que realizan como actores que intervienen en un ámbito modificado, como sería el de la acción institucional de los programas de planificación familiar.

[12] Así, por ejemplo, en el caso de las familias operan transacciones de muy diversa naturaleza en el ámbito de la producción y reproducción entre sus diversos miembros y entre los diversos agentes encargados de realizar las acciones en estos ámbitos. En el caso del matrimonio también es obvia la transacción que puede existir (véase nota 11).

[13] A manera de ejemplo, las transacciones que operan entre los agentes encargados de los programas de PF y las mujeres como receptoras de dichas acciones, pero cuyo comportamiento se ve modificado por las transacciones que operan en el seno de la institución familiar de esas mujeres y como respuesta, a su vez, a las condiciones de producción y reproducción.

El otro elemento a destacar es el que se refiere a los *cambios institucionales*, definidos por las modificaciones en el papel y en la organización de las instituciones en el tiempo, mismos que tienen repercusiones distintas en los diferentes ámbitos donde intervienen. En este sentido, como ya hemos indicado en otro trabajo (Lerner y Quesnel, 1990), se debe rescatar la naturaleza y temporalidad diferente no sólo de los procesos estructurales, sino del ámbito de acción y de redefinición de los papeles de las instituciones.

Una última cuestión es la necesidad de no confundir el alcance y significado de la dimensión institucional y caer en un análisis reduccionista y lineal; es decir, explicar la disminución de la fecundidad exclusivamente por las acciones desarrolladas por las instituciones y concretamente por las encargadas de los programas de planificación familiar. Se trata de entender por qué bajo determinadas condiciones una acción institucional es internalizada en la conducta individual y colectiva en un momento dado y no en otro.

## CONDICIONES SOCIALES E INSTITUCIONALES DE LA EMERGENCIA DE UNA PRÁCTICA DE REGULACIÓN DE LA FECUNDIDAD

### Transformación de las condiciones de reproducción de las familias rurales

Las sociedades rurales de México presentan, además de sus especificidades económicas e históricas, procesos de ampliación del espacio familiar, de diversificación y complejidad en la configuración de los grupos domésticos, de precariedad y deterioro crecientes en sus unidades de producción agrícola y, sobre todo, de cambios en la distribución de los miembros de su grupo doméstico en un espacio económico amplio, fuera de la unidad económica de producción.

En las investigaciones realizadas hemos mostrado cómo las condiciones demográficas anteriores (de disminución de la mortalidad y mantenimiento de un alto nivel de fecundidad) han incidido a su vez en la modificación del espacio familiar, a través de la multiplicación de los componentes nucleares de los grupos domésticos (Lerner y Quesnel, 1985 y 1989). Este hecho se expresa en una

mayor sobrevivencia de hombres casados que coexisten por periodos más largos con sus hermanos y padres, lo que da lugar a un espacio familiar fragmentado de manera más intensa y amplia. Esta fragmentación puede realizarse en un mismo espacio geográfico, como es el caso de la zona henequenera de Yucatán, o en un espacio geográfico y social más amplio y diversificado, como es la zona del Ingenio de Zacatepec en el estado de Morelos.[14]

En ambos casos opera una transformación en la organización de la unidad de producción agrícola que se manifiesta en una intensificación y sobreexplotación de los hijos menores de 15 años y de las mujeres de la unidad doméstica; en el abandono del grupo por parte de los jóvenes adultos, y en la multiplicación, diversificación e intensificación de las actividades económicas de los hijos y de los jefes al exterior de la unidad de producción de sus grupos. Estos cambios en la naturaleza y las funciones de la unidad doméstica llevan a convertirla en una unidad de organización y distribución de la fuerza de trabajo que reproduce (Lerner y Quesnel, 1989).

La estructuración familiar de tipo extenso, que es aún hoy día un rasgo importante de las sociedades rurales, se encuentra vinculada a una mayor diversificación de la producción agrícola del grupo doméstico en el caso de la zona henequenera. No obstante, ello no significa que este arreglo familiar sea resultado de un determinado objetivo, como sería dicha diversificación. Al contrario, las condiciones anteriores, de acceso a la tierra, de integración a los circuitos de producción del henequén, o bien las dificultades de lograr una sobrevivencia familiar independiente son las que permiten la coexistencia de núcleos familiares emparentados en el seno del mismo grupo doméstico. Aun así, la producción agrícola resulta ser cada vez menos el referente principal de las estrategias sociales de las unidades domésticas, más bien dichas unidades se adaptan a los cambios demográficos y al deterioro de las condicio-

[14] En el caso de la zona henequenera, la mayor parte de los núcleos familiares de los grupos entrevistados permanecen en la zona (90%), a pesar del deterioro agrícola de la misma y de la reducción sucesiva de ejidatarios dentro del sistema de producción del henequén. En cambio, en la zona del estado de Morelos, su cercanía con la ciudad de Cuernavaca y la ciudad de México hace que este espacio sea más amplio y diversificado.

nes de producción, enviando cada vez un número mayor de sus miembros al exterior de sus unidades.[15]

Lo anterior significa que el conjunto de la fuerza de trabajo del grupo es movilizada para garantizar la sobrevivencia de éste, aunque el grupo, como señalamos, existe cada vez menos como unidad de producción y sólo perdura como unidad de distribución de la fuerza de trabajo que reproduce. Sin embargo, esta organización resulta frágil, ya que el mercado de trabajo rural está constituido de oportunidades coyunturales, creadas directa e indirectamente por las instituciones públicas y privadas. Si bien estas oportunidades permiten asegurar la reproducción cotidiana del grupo, a largo plazo llegan a imponer otra forma de participación de la mano de obra familiar en el mantenimiento de la unidad doméstica, alterando así sus prácticas habituales de organización. Esta alteración es más intensa dada la integración de un número cada vez mayor de miembros a nuevos espacios de socialización en otros ámbitos, lo que conlleva a una redefinición de la involucración personal y de los papeles en la reproducción de la familia, a través de una diversificación de trayectorias personales de cada uno de los miembros.

La menor participación directa de la mano de obra familiar tiene dos consecuencias en relación con el comportamiento reproductivo: una visualización de diferentes o nuevos costos en relación con los hijos (en educación y crianza) y nuevas trayectorias al interior de la familia que conducen a la emergencia de ideales diferentes con respecto a la reproducción y, por lo tanto, al tamaño de familia. Estas nuevas trayectorias al interior de la familia tienen a su vez como efecto una menor participación de los hijos en las tareas propias del grupo y un impacto diferencial en la división del

[15] Las evidencias empíricas muestran que hay una proporción muy reducida de unidades de producción agrícola que cuentan con una participación de la mano de obra familiar (7% de los grupos domésticos), frente a casi la mitad de los grupos que tienen al menos a un miembro en una actividad económica en el exterior. Aún más, a medida que la unidad doméstica se encuentra en un estado avanzado del ciclo familiar, la fuerza de trabajo se moviliza más para ser vendida al exterior (cuando el jefe tiene más de 35 años, más de 62% de los grupos no reciben ninguna ayuda familiar). Dicho de otra manera, son pocos los grupos que se escapan de enviar a sus miembros al exterior (Lerner y Quesnel, 1989).

trabajo entre los miembros de la pareja: mientras los hijos varones dejan de contribuir en las actividades económicas de los padres, ya sea para asistir a la escuela o para involucrarse en actividades económicas fuera de la unidad del grupo, las hijas en edades jóvenes continúan ayudando a las madres hasta el momento en que ellas también se emplean en actividades externas.

Con respecto a los hijos varones en edades jóvenes existe una actitud cultural y social diferente que hace que ellos participen con menos intensidad en estas tareas. A esta menor valorización de los hijos como mano de obra familiar se agrega la exigencia de una mejor capacitación de dicha mano de obra en otras actividades, en especial en el contexto urbano. La mayor valorización de la educación, por su parte, conduce a la familia a asumir nuevos y mayores costos, sin recibir los beneficios de la fuerza de trabajo de sus hijos, y puede significar una valorización negativa de las familias grandes por una proporción cada vez mayor de las parejas de los grupos domésticos, valorización que resulta más acentuada para el caso de los hombres.[16]

Lo que interesa subrayar es la emergencia de un concepto económico como parte de la representación valorativa de la pareja con respecto a los hijos en el corto plazo. En cambio, a largo plazo aún persiste la expectativa de ayuda por parte de los hijos, aunque en menor proporción.[17] Más aún, se observa un diferencial de apreciación de esta valorización según grupos sociales, siendo casi nula la percepción sobre la posible ayuda futura de los hijos por parte de los jefes hombres de los grupos más pauperizados y mínima en el caso de las cónyuges. Es posible suponer que estamos en un momento de cambio, de incertidumbre, en cuanto al significado y valorización de una descendencia grande; o, usando los

[16] De acuerdo con los datos de las encuestas de 1986, 9% de los jefes hombres valorizan las familias de tamaño grande frente a 23% de sus esposas (Gautier y Quesnel, 1989).

[17] Se trata de un concepto difícil de captar en todo su significado. Los datos recogidos en la encuesta de 1980 muestran que sólo 15% de los grupos domésticos recibían ayuda de sus hijos migrantes, siendo esta ayuda ocasional, en situaciones especiales y mayoritariamente por parte de los hijos varones (77% frente a 55% en el caso de las hijas).

términos de Caldwell, en un momento en que se inicia la inversión de los flujos intergeneracionales de riqueza (Caldwell, 1982).

La emergencia de un cálculo económico de los hijos significa que la reproducción se relaciona con costos económicos más altos, con situaciones de pauperización creciente, con mayores dificultades de inserción de los hijos en la estructura productiva y en general con menores posibilidades para mantener las condiciones de vida del grupo. Así, ante las reducidas posibilidades de mantener la producción de la economía doméstica se perciben mayores costos de crianza dados los aumentos en los costos de alimentación; ante las deficiencias en las instituciones de salud, mayores costos al recurrir a la medicina tradicional y privada; y ante mayores requerimientos educativos para una mejor inserción de los hijos en actividades económicas externas a la unidad doméstica y al sector agrícola, mayores costos en este renglón.

Estas percepciones negativas encuentran su correlato en el número ideal de hijos: para los jefes hombres se constata una estrecha relación entre un número ideal de hijos menor y una actitud más favorable hacia las familias pequeñas, lo que resulta sorprendente ante el supuesto tradicionalismo de los hombres hacia el tamaño de familia. En cambio para las mujeres la situación resulta ambivalente. Si bien el costo económico también parece ser un elemento dominante en ellas, hay otros que intervienen e inciden en un ideal de descendencia menor, como son la salud materna y la salud y sobrevivencia de los hijos. No obstante, y sobre todo en el medio rural, persiste aún una fuerte valorización por parte de la mujer en cuanto a su función reproductora, actitud que se expresa en cierta medida por la nula utilización de anticonceptivos antes del primer hijo.[18] Éstos serían, junto con la mayor ayuda que ellas reciben y perciben de sus hijos y la relación más efectiva que establecen con ellos, algunos de los elementos centrales que explicarían los diferenciales entre los miembros de la pareja ante los ideales y el tamaño de descendencia real.

[18] Si bien no se constatan situaciones de rechazo o repudio ante la esterilización, habría que indagar sobre las razones de abandono o bien sobre la práctica de tener hijos antes de la unión como parte o no del significado de esta función.

Estos diferenciales, aunque reducidos, expresan actitudes y posiciones relacionadas con el ámbito familiar de la pareja, con la ubicación de las mujeres en él y con el proceso de toma de decisiones respecto al comportamiento reproductivo. La posición social de las mujeres rurales continúa siendo tradicional: se casan a edades jóvenes, con hombres que apenas llegan a conocer, son las responsables del trabajo doméstico, de tener y criar a hijos, dependen del marido y generalmente se someten a los deseos y voluntad de éste. La función de la maternidad ocupa una parte importante de sus vidas tanto por el tiempo que a ella dedican como por el sentido que adquiere para su existencia.

En cuanto al proceso de toma de decisiones al interior de la familia rural con respecto al tamaño de la familia, a pesar de la elevada proporción de familias extensas (más de 50%) y de su establecimiento en un medio tradicional, ésta recae únicamente en la pareja conyugal y principalmente en la mujer, aunque los agentes institucionales del sector salud ejercen un peso importante en ella.[19] Al interior de la pareja, si bien existe un acuerdo sobre el tamaño de la descendencia, éste se obtiene generalmente una vez que ha terminado la vida reproductiva; en cambio, en la etapa inicial de ésta y frente a los ideales de fecundidad, el desacuerdo que se observa es mayor.[20]

Es posible suponer que a partir de los años ochenta, ya sea por la crisis del henequén (en Yucatán) o de la caña de azúcar (en Morelos), y en general por el deterioro de la economía agrícola de subsistencia y la crisis global del país, que se acentuó a partir de la década de los ochenta, se dieron las condiciones para un ajuste diferente entre factores demográficos y económicos. El alto nivel de fecundidad del pasado, que pudo ser resultado de un objetivo

[19] De acuerdo con los datos de la encuesta de 1986, la mitad de las suegras tienen una actitud favorable a la anticoncepción y una cuarta parte declara que no les concierne la decisión respecto al tamaño de familia de sus hijos. Por otra parte, la intervención de los médicos se da en 25% de los casos y generalmente ante situaciones de riesgo de muerte de la mujer por un nuevo embarazo (Gautier y Quesnel, 1989).

[20] En 25% de los miembros de la pareja existe acuerdo en la etapa inicial y 44% en su etapa final, lo que permite observar una mayor compatibilidad en proyectos concretos (Gautier y Quesnel, 1989).

demográfico para enfrentar la fuerte mortalidad y las necesidades de mano de obra en la producción agrícola de la unidad económica familiar, se vio modificado e incluso se presentó como una limitante.

En las condiciones actuales parecen surgir nuevas representaciones en cuanto al tamaño de la procreación y, sobre todo, a su utilización por el grupo doméstico. Las parejas ya no consideran que una descendencia numerosa sea necesaria para la organización de la producción de sus unidades, ni que la ayuda de los hijos en otras etapas sea un apoyo para su sobrevivencia. Parecería obvio que los diferentes ámbitos de influencia en que se fundamentan los comportamientos reproductivos (económico, familiar, cultural, etc.), se encuentran modificados. En particular, las representaciones en cuanto al tamaño de la familia se inscriben a corto plazo en el campo económico: la carestía de la vida y la necesidad de una mejor educación estarían apoyando la limitación de la descendencia, aunque con diferencias mínimas en el seno de la pareja. No obstante, dicha representación de la procreación y la demanda de regulación de la fecundidad no podrían ser formalizadas si no existieran mecanismos ideológicos e institucionales susceptibles de legitimar la demanda, de reforzarla y sobre todo de proporcionar los recursos para que sea efectiva. Veamos a continuación la constitución de estos mecanismos.

## Los mecanismos institucionales de conformación de una oferta y demanda de regulación de la fecundidad

A partir de la década de los setenta es cada vez mayor la intervención del Estado en la vida social en general y en la regulación de la fecundidad en particular. Esta intervención es la que lleva a conformar tanto la oferta como, en parte, la demanda de regulación de la fecundidad, no sólo vía las políticas directas, como son los PPF, sino a través de otras políticas cuyas acciones pueden ser tan o más efectivas que las de PF o bien contribuir a reforzarlas (Faría, 1988).

México se caracteriza, a diferencia de otros países de la región (Brasil, por ejemplo), por una política de población explícita y un programa de planificación familiar puesto en marcha en 1977. Este programa se constituye en el mecanismo de oferta de la regulación de la fecundidad, en la medida en que en él se plantean

objetivos explícitos para su limitación y, sobre todo, que se desarrollan acciones concretas para lograr dichos objetivos. A través de estos programas las instituciones de salud ofrecen opciones y recursos concretos a la población, coadyuvando así a la generación de una demanda que se ve complementada por los posibles efectos de otras políticas económicas y sociales, aunque dicha regulación no sea el objetivo explícito de estas últimas.[21]

Por lo tanto, parece importante, como parte de la conformación de una demanda de regulación de la fecundidad, no sólo analizar el efecto de los cambios estructurales y de las condiciones de vida de la población sino también, y en particular, conocer el efecto que imprimen las políticas, programas y acciones del Estado en la estructura de valores, normas y hábitos de la población y en los cambios de sus prácticas. Sin embargo, las políticas más directas y más eficientes en cuanto a la transmisión de nuevas normas son las políticas de salud, que tienen como objetivo mejorar la salud de la madre y del niño y que conducen a una medicalización de la procreación y a difundir nuevos esquemas de reproducción. Lo anterior, en el caso de México, y de acuerdo con la información recogida en las zonas de estudio, es de suma importancia dado que la política en materia de salud materno-infantil se ha confundido en ocasiones con el PPF o bien éste ha sido justificado y priorizado por las instancias superiores del sector salud al tener como objetivo mejorar las condiciones de salud de la madre y del hijo.

Por ello resulta relevante considerar la intervención del Estado en materia de procreación, no sólo de manera directa y exclusiva, proporcionando servicios y métodos anticonceptivos o interrumpiendo quirúrgicamente la vida reproductiva, sino como ámbito de socialización y de difusión de normas biomédicas de procreación que vienen a interferir con las normas vigentes en las unidades domésticas y que llevan a una medicalización de la procreación y a nuevos esquemas de reproducción. Son los agentes e instituciones de salud los que se adjudican conscientemente o no la tarea de

[21] En este sentido Faría ha mostrado para Brasil el efecto de otras políticas económicas y sociales (tales como la de créditos directos al consumidor, asistencia social, medios masivos de comunicación) sobre los cambios en la estructura de valores de la población en relación con la reproducción.

difusión de estas normas y, a su vez, son ellos los que se interponen entre la pareja para modificar su funcionamiento en torno a los objetivos y toma de decisiones de su práctica reproductiva. Es a través del seguimiento pre y posnatal que los agentes de salud logran difundir, con más eficiencia, las nuevas normas e imponer los métodos que responden a ellas.

## La medicalización de los esquemas de procreación

La medicalización de los esquemas de procreación implica ante todo un proceso de expansión de los servicios de salud, la ampliación de la cobertura social y la aceptación por parte de la población de prácticas médicas modernas, entre las que se encuentran las correspondientes a la regulación de la fecundidad.

La institucionalización de los servicios de salud pública en México se inició en 1943, fecha de creación de la Secretaría de Salubridad y Asistencia (SSA) y del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS). Esta infraestructura médica se fortaleció con el establecimiento del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) en 1960. La atención de la SSA siempre ha estado abierta a la población, en tanto que las otras dos instituciones sólo prestaban servicios de seguridad social a la población trabajadora y sus familiares (éstas ampliaron el acceso a sus servicios en la década de los ochenta). En sus inicios los servicios brindados por el IMSS cubrían solamente a 1.6% de la población total del país, aumentando su cobertura a 3.8% en 1960. En esta fecha, conjuntamente con el ISSSTE, la cobertura ascendía a 11% y en 1970 se duplicó al 22 por ciento. No fue sino hasta fines de la década de los setenta cuando se observó una expansión significativa de los servicios de salud, al aumentar la cobertura a 63 por ciento (Camarena, 1990).

A su vez, de 1973 a 1976 se llevaron a cabo varias acciones que contribuyeron a la puesta en marcha del PPF: la modificación del Código Sanitario (1973), la elaboración del Plan Nacional de Salud (1974-1978), la promulgación de la Ley General de Asentamientos Humanos (1974) y la propia Ley General de Población. A ello hay que agregar una movilización internacional para ejecutar acciones en el campo de la población que se concretó en el Plan Nacional

de Acción Mundial sobre Población de 1974. Un hecho adicional significativo es que estas acciones se ubicaron al inicio de una nueva administración política, que manifestó una voluntad favorable para su implementación. Si bien a partir de 1972 se iniciaron las primeras actividades públicas relacionadas con la PF, siendo las principales instituciones de salud pública las encargadas de proporcionar dichos servicios, principalmente en áreas urbanas, los esfuerzos de integración de estos programas culminaron en 1977, fecha en que se elaboró y dio comienzo el Plan Nacional de Planificación Familiar, coordinado por el Conapo, pero cuya responsabilidad ejecutiva recayó en las instituciones de salud.

En el plan se señalan los objetivos, las metas de cobertura y las estrategias para incrementar el número de usuarios, a la vez que inician programas de apoyo en el campo de la educación y de la investigación biomédica y social en el tema. La PF se concibe como un medio para coadyuvar al desarrollo económico y social de México, nunca como un fin en sí mismo (SSA, 1989: 9). Una segunda etapa de las acciones en el campo de PF (1983-1988) se ve acompañada de nuevos cambios legales, tales como el derecho constitucional a la protección de la salud, la promulgación de la Ley General de Salud y otras modificaciones en las leyes orgánicas correspondientes a las propias instituciones de salud. Para 1977, fecha de la puesta en marcha del PPF, sólo 58% de la población tenía acceso a los sistemas de salud pública que ofrecían las diversas instituciones mexicanas.

Entre las principales acciones emprendidas a partir de esta fecha que dan cuenta de la expansión de la infraestrutura médica moderna y de los servicios de PF, se encuentran las siguientes:

*a)* La articulación del PPF con el sistema de salud tradicional, mediante la incorporación de las parteras en diversas instituciones públicas. De las 7 200 y 10 182 parteras incorporadas a los servicios de PF de la SSA y del IMSS, 4 500 continuaban integradas en 1986 al IMSS, desconociéndose las cifras corrrespondientes a la primera institución.

*b)* El incremento en el número de clínicas de menor tamaño en el medio rural: la SSA había creado 1 200 centros de salud entre 1974 y 1978; a cargo del programa IMSS-Coplamar y con la apertura de un gran número de dispensarios en zonas marginales, se logró

multiplicar por diez el número de unidades rurales del IMSS entre 1979 y 1981.

*c)* A partir de 1980 el IMSS proporciona sin restricciones servicios de regulación de la fecundidad a toda la población (Gautier y Quesnel, 1989).

Como resultado de esta ampliación de los servicios de salud y del inicio de la medicalización de los esquemas de procreación en ellos, se observa un cambio importante en las prácticas de regulación de la fecundidad. Con anterioridad a la promulgación de la Ley de Población, y del inicio de los programas de PF, esto es en 1973, se estima que alrededor de 15% de las mujeres unidas del país practicaban alguna forma de control de la fecundidad. Para 1976, a raíz de la legalización de la práctica anticonceptiva, esta proporción era de 30%, aumentando a 38% en 1979, a 48% en 1982 y a 53% en 1987 (Camarena, 1990: 47). Más aún, el uso de métodos anticonceptivos modernos resulta ser un mejor indicador de la intervención de las instituciones de salud en la regulación de la fecundidad: en 1973, 23% del total de mujeres unidas utilizaba métodos anticonceptivos modernos, cifra que aumentó a 32% en 1979, a 41% en 1982 y a 45% en 1987.

Esta intervención se ha visto acompañada de una mayor participación de las instituciones y agentes de salud del sector público en el proceso mismo de la procreación. Los datos de la Encuesta Nacional de Fecundidad y Salud, realizada en 1987, ilustran este punto con respecto al proceso de atención de embarazos y partos: del total de mujeres que tuvieron un hijo nacido vivo en los cinco años precedentes a la encuesta, siete de cada diez mujeres (71%) fueron atendidas por un médico o enfermera durante el embarazo y una proporción similar durante el parto (69%). Además, de cada diez partos seis fueron atendidos en establecimientos públicos.

Sin embargo, la intervención de las instituciones es diferencial según se trate de contextos urbanos o rurales. En el caso del medio rural, sólo la mitad de las mujeres que tuvieron un hijo nacido vivo recibió atención médica durante el embarazo, un 44% durante el parto y apenas uno de cada tres partos (34%) fue atendido en una clínica u hospital. En cambio, en el medio urbano las proporciones son de 83, 86 y 80% respectivamente (Camarena, 1990: 48). Lo

anterior ilustra claramente acerca de la importancia de la intervención de las instituciones en los cambios del comportamiento reproductivo, ya sea de manera indirecta por vía de influencia o a través de la acción directa sobre la práctica reproductiva.

En este sentido es interesante agregar que la esterilización es más frecuente entre las mujeres del medio rural que han sido atendidas por el sector público durante el embarazo y el parto, que entre las que reciben atención privada (Potter *et al.*, 1987). Esta diferenciación también se observa al interior del sector público: mientras que los métodos quirúrgicos son los más usados en el IMSS, ISSSTE y otras instituciones públicas, con porcentajes de 55% o más en 1982, entre las usuarias de la SSA la proporción es sólo de 22 por ciento. Para 1987, esos métodos eran usados por cerca de las dos terceras partes de las usuarias del IMSS e ISSSTE, frente a 29% en la SSA.

En el caso concreto de las zonas de nuestra investigación, la ampliación de la medicalización de los esquemas de procreación y la institucionalización de los servicios de PF en el sector público adquirieron características particulares. Uno de los rasgos más sobresalientes de la infraestructura de las instituciones de salud en el estado de Yucatán es el carácter antiguo de la medicina pública y, por consiguiente, la debilidad de las prácticas tradicionales. La falta de mano de obra y la importancia del henequén, como parte de las exportaciones mexicanas en la década de los treinta, explican en gran medida la presencia de servicios médicos en las haciendas. A partir de 1934, con el establecimiento del IMSS en el estado, un gran número de ejidatarios henequeneros recibieron los servicios de la institución. Para 1982, 94% de la población yucateca contaba con servicios de salud, siendo el IMSS la institución de mayor peso tanto en términos del presupuesto de salud del estado y de la cobertura de personas que recibían atención, como del número de embarazos atendidos por ella.[22] Se habla aquí de un sistema de salud pública poderoso que ha incluido la PF entre sus actividades preponderantes. Según fuentes del IMSS, si bien se conocía y hablaba de algunos métodos de regulación de la fecundidad a principios de 1960, no fue sino hasta 1973 que se inició en el estado la campaña de PF.

[22] El 56% corresponde al IMSS-Coplamar, 30% a la SSA y 8% al ISSSTE.

La institucionalización médica en ese estado ha implicado una integración de la población a un sistema moderno de salud, tanto en el plano ideológico como en el de las prácticas: la naturaleza y el aumento de las consultas médicas (públicas y privadas), el desarrollo del autoconsumo farmacéutico y la marginación de curanderos en el tratamiento de las enfermedades son testimonio de nuevos itinerarios y comportamientos terapéuticos por parte de la población rural (Menéndez, 1981). Así pues, no es extraño encontrar también nuevos itinerarios en cuanto a la atención del embarazo y del parto.

Los datos de nuestro estudio en la zona henequenera muestran que entre 1972 y 1987 la proporción de embarazos con seguimiento por parte de diversos agentes de salud fue mayoritaria, mientras que la partera desaparece como recurso exclusivo y de control de la atención materno-infantil. A su vez, se observa que este control en el periodo de 1983 a 1987 lo hacen los médicos, ya sea de manera exclusiva o en combinación con el médico privado y la partera.[23]

En el caso del estado de Morelos, segunda zona de nuestro estudio, constatamos que entre 1958 y 1972 las instituciones con actividades en PF eran de carácter privado y de 1973 a la fecha detectamos el surgimiento de numerosos programas de PF a cargo de diversas instituciones del sector público.[24] Si bien el control en la regulación de la fecundidad es más antiguo y amplio que en Yucatán, el peso de la medicina pública resulta de menor importancia en Morelos.[25]

[23] Del total de 291 embarazos de mujeres en edades reproductivas, 33% no recibió ninguna atención médica con anterioridad a 1972 y 38% del total era controlado por la partera. Entre esa fecha y 1987, más de 92% de los embarazos tenían un seguimiento por agentes médicos y de éstos sólo 10 corresponde a las parteras.

[24] Es interesante observar que si bien los PPF a cargo del sector público corresponden en su mayoría a las instituciones de salud (IMSS, SSA, ISSSTE, DIF), una parte nada despreciable de la totalidad de ellos se estableció en colaboración con otras instituciones nacionales y estatales de carácter gubernamental (Coplamar, Ingenio Emiliano Zapata, SARH, Secretaría de la Reforma Agraria, Secretaría de la Defensa Nacional, Secretaría de Educación Pública, Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos, Hospitales Civiles y Cruz Roja). Del total de estos programas surgidos desde 1973 (34), cuando menos 60% ha estado orientado a zonas rurales.

[25] El recurso al médico público exclusivamente o en asociación con otros agentes era antes de 1972 de 33.7%, entre 1983-1987 ascendió a 58.2% y en los últimos tres años llegó a ser 76.8 por ciento.

La influencia de los diversos agentes de salud pública se ejerce, como hemos señalado y otros autores han mostrado (Potter *et al.*, 1986), a través del seguimiento pre y posnatal. A través de este mecanismo los mensajes por parte de los agentes de salud han logrado no sólo una socialización y concientización en lo que respecta a la salud propia y la de los hijos, sino también una difusión de las normas biomédicas de la procreación (ideales, intervalos, etc.), de la información sobre los métodos anticonceptivos y, en especial, una más amplia canalización de las mujeres hacia una práctica anticonceptiva. Más aún, entre los factores que han registrado mayor peso en la adopción de una práctica anticonceptiva al término del embarazo se encuentra el agente que interviene en el momento del parto y el lugar donde éste se lleva a cabo.[26] A través de estos servicios médicos pre y posnatales, el médico ejerce su influencia en el proceso de toma de decisión de la pareja para modificar su práctica anticonceptiva.[27]

## Proceso de legitimación de la planificación familiar

Lo anteriormente señalado evidencia la existencia de un proceso legítimo que afecta todo el ámbito de la vida social y por lo tanto el ámbito de la vida reproductiva. Hemos visto que se dieron determinadas condiciones y transformaciones en el contexto económico que posibilitaron la conformación de una demanda para la regulación de la fecundidad por parte de las familias. A su vez, este proceso estuvo acompañado por otro de legitimación institucional, la movilización e involucración de todas las instituciones y agentes de salud en torno a la regulación de la fecundidad. Interesa

[26] En el caso de la zona henequenera de Yucatán, 34% de los embarazos han sido objeto de una contracepción a su término; esta proporción, que es sólo de 30%, después de 1973 llega a ser de 57% en el periodo 1983-1987. Asimismo, se constata que en el caso del IMSS, 65% de los partos realizados desde 1977 han sido seguidos de un método anticonceptivo, contra 32% de partos realizados por parteras.

[27] Como vimos al analizar la toma de decisiones respecto a esta práctica en el caso de Yucatán, la confrontación no parece darse entre los miembros de la pareja, sino entre la mujer y el médico. Según la información disponible en esta zona, las dos terceras partes de las mujeres tomaron la decisión conjuntamente con el médico y una tercera parte de ellas la adjudica al médico.

ahora considerar los diferentes canales que acreditaron la necesidad de un programa de PF, las diversas posiciones adoptadas, las normas de procreación difundidas y los argumentos expuestos para justificar los ideales de salud, de procreación y de seleción y uso de métodos anticonceptivos.[28]

En el Primer Plan Nacional de Planificación Familiar se define la PF "como una actitud y acción responsable de la población para mejorar la calidad de vida del individuo, la pareja, la familia y la comunidad" (SSA, 1977: 6). Entre los principales objetivos de PPF se señala el mejoramiento de las condiciones de salud de la población, la disminución de la morbilidad y mortalidad infantil, la regulación de la fecundidad, la reducción de la natalidad y la disminución de la incidencia de abortos, todo ello a través del aumento en la práctica de PF, de la puesta en marcha de programas de educación y de información de PF y del desarrollo de la infraestructura institucional requerida (SSA, 1977).

Posteriormente, la mayor importancia que el Programa Interinstitucional de Planificación Familiar de 1983-1988 adquiere en el sector salud obedece, según se señala, al desbalance que se registra entre el crecimiento demográfico y el económico y al reto que implica tanto a nivel cuantitativo (considerado más grave que el que se observaba en 1977), como cualitativo. Este último significaba incorporar prácticas de regulación de la fecundidad entre los segmentos de población de más difícil acceso, debido al arraigo a tradiciones culturales obstaculizadoras de la PF y a su marginación con respecto al proceso de desarrollo (SSA, 1984).

A nivel del discurso oficial, la justificación y acción del PPF alude principalmente a dos elementos: el logro del bienestar de la población y la mejoría de las condiciones de salud tanto de las mujeres como de los hijos. Sin embargo, como ya hemos reiterado, la mayoría de los mensajes remite fundamentalmente a las condiciones económicas como principal argumento para sensibilizar a la población acerca de la necesidad de reducir el tamaño de la familia.

[28] Por razones de espacio nos limitaremos a considerar sólo a las instituciones de salud, aunque en nuestro trabajo se incluyen otras instituciones como las religiosas, educativas y otros programas que inciden indirectamente.

Por otra parte, destaca que en el caso concreto de los agentes de salud de la zona henequenera no se retoma el argumento de la PF como un derecho humano presente en la Constitución mexicana ni mucho menos, que la salud materno-infantil sea otro de los principales elementos que legitimen dicho programa. De hecho el tema central y más frecuentemente utilizado, tanto en los libros de medicina como en los discursos de los agentes de las instituciones de salud, es el de la sobrepoblación y el subdesarrollo. Para estos últimos la insuficiencia de recursos naturales y alimentarios y la inseguridad política son temas vinculados de manera concreta a la sobrepoblación. Sin embargo, en el discurso sobre las condiciones favorables a la familia pequeña se observa que los médicos retoman el propio discurso de las familias acerca de sus difíciles condiciones económicas, lo reinterpretan dentro de un marco más general a nivel de la región o del país y lo remiten a las familias y mujeres con quienes entran en contacto. De ahí la similitud que se observa entre las razones que justifican un tamaño de familia pequeño por parte de los agentes y de la población.

En cambio, en el caso de otros agentes de salud, como las enfermeras, parteras y encargadas de la comunidad, además de los argumentos económicos relacionados con la situación social de la mujer y con la educación de los hijos —argumentos más estrechamente vinculados con las condiciones locales y cercanas a la mujer—, son ellos mismos quienes han establecido las ligas entre la PF y la condición de salud o de nutrición.

Además de los argumentos que legitiman el PPF, podemos incluir como parte importante de este proceso una serie de normas relacionadas con la práctica reproductiva. Estas normas difundidas por parte de los agentes de salud, generalmente enunciadas a nivel del programa global, hacen referencia a la mejor edad para tener el primero o el último hijo, los intervalos intergenésicos, el número ideal de hijos, etc. Las divergencias entre los agentes y las mujeres receptoras de ellas son mínimas,[29] en el caso de la zona heneque-

[29] La divergencia encontrada se refiere a la mejor edad para tener el último hijo, siendo para las mujeres después de los 35 años y para los médicos con anterioridad a los 30 años. En cambio el intervalo intergenésico para ellos es de 2.5 años y para las parteras, enfermeras y mujeres es de alrededor de 3.5 años.

nera. Esto obedece en gran parte al trabajo ideológico del programa, que ha difundido normas que guardan cierta proporción con las condiciones materiales y culturales de la población de la zona.

## Operacionalización del Programa de Planificación Familiar

Parecería bastante claro que los ideales de reproducción de la población de la zona henequenera de Yucatán remiten cada vez más a las difíciles condiciones económicas que la mayoría de las familias enfrentan, tanto para el mantenimiento de sus unidades de producción agrícola como para la crianza y educación de los hijos. Debido a ello, una elevada descendencia ya no parece inscribirse, como se suponía, como parte de las estrategias de producción agrícola y de reproducción social a corto y largo plazos. Más bien, aparece hoy día como una restricción y un desajuste frente a estas estrategias. En gran parte a ello obedece que la acción ideológica y de legitimación de los ideales de reproducción por parte de los agentes de salud remita fundamentalmente a las condiciones de las familias y, más aún, que la acción sea internalizada por la población.

Las prácticas anticonceptivas dan cuenta de manera sintética de esta situación: por una parte, expresan la convergencia entre las condiciones de deterioro de la economía doméstica y los ideales difundidos por los agentes del PPF y, por la otra, muestran el comportamiento reproductivo de las diferentes generaciones y grupos sociales durante el periodo de la puesta en marcha y extensión del programa.

En esta sección nos interesa mostrar brevemente algunos aspectos acerca de la manera en que las instituciones de salud han hecho efectiva la regulación de la fecundidad. Para ilustrar lo anterior presentaremos una síntesis de las principales trayectorias reproductivas vinculadas con las principales etapas y modalidades del Programa de Planificación Familiar.

Hemos distinguido tres etapas en el desarrollo del PPF en México: la primera, que precede a la Ley de Población y a la puesta en marcha de éste, con anterioridad a 1977, y que se caracteriza por la extensión masiva de los servicios del IMSS (a partir de 1972

en la zona henequenera), tanto en lo que se refiere a la cobertura de la población, en especial de los trabajadores del henequén, como al amplio desarrollo de la infraestructura médica. La segunda, que va de 1977 a 1982, corresponde a la legitimación y puesta en marcha del PPF por parte de las instituciones de salud pública, y, la tercera, de 1983 a 1987, comprende la extensión y generalización de dicho programa a todas las mujeres en edad reproductiva, sobre todo en el medio rural.

Frente a estas etapas es posible diferenciar las diversas trayectorias según tres grupos de cohortes: el grupo de las mujeres "pioneras", que corresponde a la primera etapa; las mujeres "meta", seleccionadas de manera prioritaria por el programa de acuerdo con características de edad y paridad (más de 30 años y más de tres hijos), que corresponden a la segunda etapa, y las "contemporáneas", o sea las que se vinculan al programa en su tercera etapa.

En el primer grupo se concentra la mayor proporción de mujeres que han utilizado un método contraceptivo. Estas mujeres tenían en promedio 24 años y menos de tres hijos cuando iniciaron su práctica contraceptiva y en general un nivel educativo bajo, aunque en ellas operaba cierto diferencial educativo en relación con su fecundidad (menos de 1.5 hijos para las de mayor nivel). En un inicio, la mayoría de estas mujeres usaron pastillas, presentaron elevadas tasas de abandono de dicho método y fueron esterilizadas en una elevada proporción después de 1982 (41%). Este comportamiento, hasta cierto punto más caótico, obedeció en gran medida a las condiciones exiguas de la oferta contraceptiva y a los recursos limitados de las mujeres de la zona, dentro de un marco caracterizado por la ausencia de un contexto de legitimidad social frente a esta práctica.

Las mujeres que adoptaron una práctica anticonceptiva en la segunda etapa eran mayores que las del grupo anterior y contaban con una descendencia más numerosa. Por esto mismo fueron consideradas como objetivo central del PPF en esa etapa. Es interesante notar que en esa cohorte no hubo diferencias entre las mujeres según el nivel educativo y el inicio de la práctica. Si bien en ellas una fuerte proporción empezó la práctica mediante el uso de pastillas, una de cada cuatro mujeres entró al programa directamente con una práctica definitiva (56% de las mujeres de esta

cohorte). Este hecho corresponde sin duda a la modalidad del PPF en esta etapa, dirigido a mujeres de alta paridad e independientemente de la categoría social, nivel educativo u otros rasgos. En ellas se dio una mayor práctica definitiva impuesta o voluntaria.

Las mujeres contemporáneas del PPF se caracterizaron por ser jóvenes con una descendencia bastante baja y que fueron tratadas en un contexto institucional, donde el programa estaba extendido y legitimado social, económica y culturalmente en una mayor medida. La mayoría de ellas inició su práctica anticonceptiva con las pastillas (90%) y cuando decidieron interrumpir su reproducción, mediante la esterilización, lo hicieron con una descendencia de 3.5 hijos, mientras que las pioneras y mujeres meta ejercieron dicha práctica cuando contaban con una descendencia de 5.3 hijos. En el caso de las mujeres contemporáneas, la operación se presentó como un método más aceptado después que han alcanzado la descendencia planificada por ellas. En este grupo de mujeres la heterogeneidad social, aunada a factores como la educación y práctica religiosa, tuvo cierto poder operativo en términos de una recepción diferencial a la información y a la práctica médico-contraceptiva. Fueron mujeres que en su mayoría lograron una contracepción más controlada, más planificada, y cuyas trayectorias reproductivas resultaron más sensibles al ámbito social en su conjunto y no sólo en el médico. En este caso y dada la generalización de la legitimación de la PF, las mujeres se orientaron a una práctica contraceptiva inicial que les permitió espaciar los nacimientos y, después de alcanzar la descendencia estimada como suficiente o deseada, optar por un método de interrupción definitivo. Este hecho también se verifica a nivel nacional, al observar la reducción del calendario y la disminución de la intensidad de la fecundidad, lo que a su vez se relaciona con la menor intensidad de recurrir a métodos como el dispositivo o la píldora frente a la operación. La mayor esterilización de mujeres se observó en el útimo periodo de la vida reproductiva y con un tamaño menor de descendencia.

Lo expuesto anteriormente ejemplifica, por una parte, cómo las diversas trayectorias reproductivas de las mujeres se encuentran moldeadas por el periodo y contexto institucional correspondiente y, por la otra, la importancia de analizarlas en relación con el tipo de transacción que se da entre las condiciones de vida de las

mujeres o familias y las instituciones públicas encargadas de las acciones del Programa de Planificación Familiar.

## A MANERA DE CONCLUSIÓN

Las instituciones de salud pública, ya sea que estén o no directamente encargadas del PPF, han integrado la posición gubernamental acerca del crecimiento de la población y la necesidad de frenarlo. La salud de la madre y la del hijo no son los argumentos que justifican en primer término la PF, sino el problema de la sobrepoblación, como se constata en el discurso de los médicos privados y públicos. No sólo es importante subrayar que a través del control pre y posnatal los agentes médicos han logrado difundir los ideales de la procreación definidos por el PPF, sino incluso que las mujeres han internalizado e integrado estos ideales en su discurso, aun cuando su práctica sea todavía diferente o una parte importante de ellas haya reconocido explícitamente que los agentes médicos han intervenido en la toma de decisiones y en la selección del método anticonceptivo. Los discursos de las familias sobre el deterioro de su economía son retomados por los médicos y reinyectados a sus pacientes, en una interrelación que ha coadyuvado a legitimar la PF y sobre todo ha posibilitado una más eficiente difusión.

Por lo tanto, los nuevos comportamientos reproductivos de la población se crean en un nuevo campo ideológico, fuertemente moldeado por la crisis agrícola y de manera más global por la crisis mexicana. Si ha existido un deseo de reducir la descendencia de las familias y si un número de mujeres ha comenzado una práctica contraceptiva con la puesta en marcha del PPF, la formalización de una demanda de medios anticonceptivos, así como la legitimación de dicho programa, no hubieran sido posibles sin la articulación ideológica e infraestructural de las instituciones de salud pública. En esta convergencia entre la voluntad y programación política de reducción de la fecundidad, por un lado, y la dificultad de las familias de asumir una descendencia numerosa, por el otro, se debe continuar profundizando para conocer las causas de la disminución de la fecundidad en México y el papel de las instituciones en este fenómeno.

## BIBLIOGRAFÍA

Bronfman, M., S. Lerner y R. Tuirán, "Consecuencias socioeconómicas del cambio en la mortalidad en las sociedades agrarias" en *La mortalidad en México: niveles, tendencias y determinantes*, México, El Colegio de México, 1988, pp. 371-396.

Bourdieu, P., "Les Stratégies Matrimonials dans le Système de Reproduction", *Annales*, ESC, núms. 4-5, 1972.

Caldwell, J., *A Theory of Fertility Decline*, Nueva York, Academic Press, 1982.

Camarena, R.M., "Instituciones sociales y reproducción", tesis de maestría, Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano, México, El Colegio de México, 1990.

Hull, Terence, "Cultural Influences on Fertility Decision Styles" en *Determinants of Fertility in Developing Countries*, vol. 2, Committee on Population and Demography, Nueva York, Academic Press, 1983.

Jelin, E., "Familia, unidad doméstica y división del trabajo (¿Qué sabemos? ¿Hacía dónde vamos?)" en *Memorias del Congreso Latinoamericano de Población y Desarrollo*, México, UNAM/PISPAL/El Colegio de México, 1984, pp. 645-675.

Juárez, F. *et al.*, *Les Tendances Récents de la Fécondité au Mexique*, París, Centre de Recherche et de Documentation Sur l'Amérique Latine, Institut des Hautes Études de l'Amérique Latine, 1989.

Gautier, A. y A. Quesnel, *Politique de Population, Médiateurs Institutionnels et Fécondité au Yucatan*, 1989 (mimeografiado).

Godelier, M., "Modes de Production, Rapports de Parenté et Structures Démographiques", *La penseé*, núm. 172, 1973.

Faría, Vilmar, "Trabajo: políticas de gobierno y regulación de la fecundidad", documento presentado al 46 Congreso Internacional de Americanistas, Amsterdam, 1988 (mimeo.).

Lerner, S., "La investigación y la planeación demográficas en México", *Demografía y Economía*, vol. I, núm. 1, México, El Colegio de México, 1967, pp. 9-17.

—— y A. Quesnel, "La estructura familiar como expresión de condiciones de reproducción social y demográfica. El caso de la zona henequenera en Yucatán", *Reproducción de la Población y Desarrollo*, núm. 5, Argentina, Comisión de Población y Desarrollo, Clacso, 1985, pp. 157-212.

——, "Transformation de L'espace Familial, Social et Économique dans le Milieu Rural au Yucatan: L'emergence des Conditions d'une Nouvelle Pratique de la Reproduction" en *International Population Conference*, IUSSP, 1989, pp. 329-341.

——, "Mediaciones institucionales y regulación de la fecundidad: reflexiones en torno al estado del conocimiento" en *IV Reunión Nacional sobre Investigación Demográfica en México*, (en prensa).

Márquez, V.B. de, "La política de planificación familiar en México: un proceso institucionalizado", *Revista Mexicana de Sociología*, año XLVI, vol. XLVI, núm. 2, 1984, pp. 285-310.

McNicoll, G., "Institutional Determinants of Fertility Change", *Population and Development Review*, núm. 6, 1980, pp. 441-462.

——, "Notes on the Local Context of Demographic Change" en *Fertility and Family*, Proceedings of the Expert Group on Fertility and Family, United Nations, 1984, pp. 411-426.

Menéndez, E., *Poder, estratificación y salud. Análisis de las condiciones sociales y económicas de la enfermedad en Yucatán*, México, Ediciones dè la Casa Chata, 1981.

Palma Cabrera, Y., "Niveles de la fecundidad", *Encuesta Nacional sobre Fecundidad y Salud, 1987. Memoria de la Reunión*, México, SSA, 1988, pp. 79-92.

Potter, J. *et al.*, "Influencias de los servicios de salud en la anticoncepción rural de México", *Memoria de la Tercera Reunión Nacional sobre la Investigación Demográfica en México*, tomo 1, UNAM/Somede, 1986, pp. 261-284.

Pratt, F. H., *Diccionario de sociología*, México, Fondo de Cultura Económica, 1984.

Quesnel, A. y S. Lerner, "El espacio familiar en la reproducción social: grupos domésticos residenciales y grupos de interacción (algunas reflexiones a partir del estudio de la zona henequenera)" en *Grupos domésticos y reproducción cotidiana*, México, 1989, pp. 37-80.

Ryder, N., "Fertility and Family Structure" en *Fertility and Family*, United Nations, 1984, pp. 279-320.

Secretaría de Salud, *Plan Nacional de Planificación Familiar*, México, Secretaría de Salud, 1977.

——, *Programa Interinstitucional de Planificación Familiar 1983-1988*, México, Secretaría de Salud, 1984.

——, *Encuesta Nacional sobre Fecundidad y Salud ENFES*, México, Secretaría de Salud, 1989.

Simmons, R. *et al.*, "On the Institutional Analysis of Population Programs", *Population and Development Review*, núm. 3, 1983, pp. 457-474.

Smith, H.L., "Integrating Theory and Research on the Institutional Determinants of Fertility", *Demography*, vol. 26, núm. 2, 1989, pp. 171-184.

Thomas, G.M., *Institutional Structure*, California, Sage, 1987.

# CARACTERÍSTICAS DE LA MIGRACIÓN DE MEXICANOS A ESTADOS UNIDOS

RODOLFO CORONA
*El Colegio de la Frontera Norte*

## INTRODUCCIÓN

El presente trabajo tiene el propósito de señalar los rasgos más relevantes de la migración de mexicanos a Estados Unidos. En el primer apartado se mencionan las causas que en general han provocado tales desplazamientos espaciales de población. El segundo se dedica a mostrar las principales características de este flujo migratorio durante el periodo de 1964 a 1980; es decir, desde su magnitud y tipos de movimientos, hasta su composición de acuerdo con ciertas variables socioeconómicas y demográficas. Finalmente, en los apartados tercero y cuarto se indican algunos cambios en el comportamiento del fenómeno durante el decenio 1980-1990.

## CAUSAS GENERALES DE LA MIGRACIÓN DE MÉXICO A ESTADOS UNIDOS

La migración de México a Estados Unidos es un fenómeno que forma parte del desarrollo de ambos países y es básicamente de carácter laboral. Las migraciones se originan por la existencia de un mercado binacional de fuerza de trabajo, cuya demanda de mano de obra –que no es cubierta por la población nativa y está constituida por ocupaciones de baja remuneración, manuales en su mayoría, que requieren poca calificación– se encuentra en Estados Unidos. En el territorio mexicano, como complemento, hay una excesiva oferta de fuerza de trabajo para acceder a los empleos disponibles, lo que provoca la existencia de un considerable

contingente de subempleados, capaz de emprender el desplazamiento al otro lado de la frontera.

Si bien la complementariedad de los mercados de trabajo es el determinante principal de los flujos migratorios al vecino país del norte, como lo han establecido la mayoría de las investigaciones al respecto,[1] existen otros factores que también agregan elementos a la explicación de la magnitud y características de estos movimientos espaciales de población.

Entre tales factores sobresalen dos. Por una parte se encuentra la diferencia salarial entre uno y otro país: la misma ocupación equivale a un mes de trabajo en Estados Unidos por seis a diez meses en México. Por otra, aflora la tradición migratoria de los habitantes de varias comunidades, fundamentalmente del centronorte de la República (Michoacán, Jalisco y Guanajuato), que se fue formando desde principios de siglo a raíz del reclutamiento de trabajadores, por parte de empresarios norteamericanos, para realizar labores agrícolas y de construcción de líneas de ferrocarril en el suroeste norteamericano (California y Texas en especial).

La tradición migratoria opera actualmente en ambos países. En Estados Unidos a través de dos mecanismos. Uno, la existencia de redes de familiares, de amigos y de paisanos que ayudan al recién llegado a sobrevivir y encontrar empleo. Y otro, la costumbre de algunos patrones de contratar migrantes por considerarlos trabajadores eficientes y cumplidos. Esta estimación se complementa con la no poco frecuente práctica de pagar el menor sueldo posible y utilizar empleados eventuales que pueden ser despedidos sin compromiso, lo que se facilita tratándose de inmigrantes sin documentos para trabajar.

En el caso de las localidades mexicanas de larga historia migratoria, los traslados al norte constituyen una tradición enrai-

[1] Aunque con ligeras variantes, la gran mayoría de quienes se han dedicado a estudiar la migración de México a Estados Unidos identifican como causa principal de este fenómeno la ubicación espacial de cierto tipo de mano de obra, cuya participación se requiere en el país del norte y que se encuentra localizada en nuestro país, pero sin obtener el pleno empleo que necesita. Entre otros autores pueden consultarse: Francisco Alba (1979); Lourdes Arizpe (1983); Jorge Bustamante (1975); Juan José Cantú (1990); Wayne Cornelius (1989); Manuel García y Griego y Mónica Verea (1988).

zada en su cultura, de tal forma que el hecho de viajar a Estados Unidos para trabajar es prácticamente una fase de la vida de la población masculina de esas regiones. En esta fase participan algunos familiares, u otros miembros de la comunidad, haciendo el préstamo para los gastos del viaje, cuidando a esposa, padres o hijos y atendiendo sus parcelas o negocios.

## EL PERIODO 1964-1980

Los factores anteriores y la migración resultante han persistido durante poco más de 100 años, aunque con variaciones que han sido sensibles en algunas épocas como en el periodo de la Gran Depresión, cuando se repatriaron a cerca de 300 mil compatriotas entre los años 1930 y 1933 (Carreras, 1974). Desde 1964, que fue el último año del Convenio de Braceros, y hasta finales de los setenta, las señaladas condiciones de complementariedad del mercado de trabajo, tradición y diferencias salariales tuvieron pocas modificaciones, acentuándose en todo caso. Como consecuencia, la magnitud del fenómeno migratorio y sus características adquirieron ciertos rasgos que se conocen de forma aproximada y que conforman un perfil de las migraciones para el periodo 1964-1980.[2]

### La magnitud del fenómeno migratorio

Para dar cuenta de las dimensiones de la migración de mexicanos al vecino país del norte resulta conveniente establecer distintos tipos de desplazamientos, aunque éstos no resulten del todo contundentes pues los individuos pasan de uno a otro y la información y métodos empleados para su medición no logran una distinción estricta. Así, se pueden formar cuatro grupos utilizando dos criterios: la condición de cambio de residencia, y el hecho de

[2] Debe aclararse que el conocimiento que se tiene sobre el fenómeno migratorio es sólo aproximado, en razón de las dificultades para medir el número y los rasgos de una población en movimiento que en su mayoría se oculta en Estados Unidos por no poseer la visa para permanecer y trabajar ahí.

poseer o no documentos adecuados para permanecer y trabajar en Estados Unidos.

Por un lado se encuentran los que se van a vivir en forma permanente a este país, entre los que se incluyen los indocumentados y aquellos que son admitidos legalmente.[3] Para el quinquenio 1965-1969 se ha estimado que estos dos grupos ascendieron a poco más de 100 mil en el primer caso y a cerca de 250 mil en el segundo, es decir, alrededor de 350 mil mexicanos que se fueron a residir al país del norte (Corona, 1982). En cambio, para el lustro 1975-1979 el cálculo más aceptado asciende a un total de 850 mil mexicanos que cambiaron su domicilio habitual a Estados Unidos (Warren y Passel, 1987), siendo alrededor de 300 mil los admitidos legalmente e indocumentados los 550 mil restantes.[4]

Por otro lado se hallan los migrantes temporales, que son casi todos indocumentados, pues su componente legal resulta numéricamente insignificante, no obstante estar constituido por dos categorías: los trabajadores agrícolas migratorios, que de hecho desaparecieron con la terminación del último Convenio de Braceros,[5] y los relativamente pocos migrantes cotidianos (llamados *commuters* o "tarjetas verdes").[6]

[3] Los que son admitidos para residir en Estados Unidos forman, según la Ley de Inmigración y Nacionalidad de ese país, la categoría de "inmigrantes", que a su vez se divide en dos subcategorías: los que están sujetos a la restricción numérica de 20 mil al año, que para el caso de México se aplica desde 1976; y los que pueden obtener la visa de inmigrante por ser parientes inmediatos de ciudadanos de Estados Unidos, lo que impulsó la naturalización de miles de mexicanos a partir de 1977. Una explicación detallada de estos aspectos se encuentra en Manuel García y Griego y Mónica Verea (1988).

[4] La cantidad de inmigrantes legales se obtuvo de los registros del Servicio de Inmigración y Naturalización de Estados Unidos, mientras que la cifra de indocumentados se estableció restando esta cantidad a la estimación del total de inmigrantes permanentes de origen mexicano que para el mismo intervalo elaboraron Warren y Passel (1987).

[5] Entre 1955 y 1959 el promedio anual de braceros contratados fue de 430 mil; en cambio, en los quinquenios 1965-1969 y 1975-1979 el promedio anual de trabajadores agrícolas temporales de origen mexicano admitidos legalmente en Estados Unidos (conocidos como trabajadores H2A) apenas alcanzó las cantidades de 2 500 y 1 000 personas respectivamente.

[6] A principios de 1987, alrededor de 15 mil mexicanos con "tarjeta verde" residentes en las ciudades de Tijuana, Juárez, Nuevo Laredo y Matamoros cruzaban

La cantidad de migrantes temporales indocumentados es la más difícil de cuantificar y posiblemente el grupo de mayor importancia debido a su magnitud y por constituir en buena medida el universo de donde surgen los emigrantes permanentes (indocumentados y legales). Esta transformación de temporales en permanentes ocurre mediante dos formas no excluyentes: una, que podría llamarse directa, cuando el indocumentado alarga su estancia en Estados Unidos y otra, indirecta, cuando estos individuos, una vez establecidos, trasladan a este país a sus familiares para vivir con ellos.

Dada su importancia, se han realizado diversos cálculos del número de indocumentados temporales. Las cantidades que al respecto se han determinado provienen en general de la aplicación de técnicas indirectas, difieren unas de otras y mezclan otros tipos de migrantes.[7] Sin embargo, se cuenta con una medición directa a través de una encuesta por muestreo realizada a finales de 1978 y principios de 1979 en más de 60 mil hogares mexicanos. Esta encuesta, conocida como ENEFNEU,[8] es considerada como la mejor aproximación y señala la existencia, en esos momentos, de alrededor de medio millón de residentes mexicanos de 15 años y más de edad que se encontraban en Estados Unidos trabajando o buscando trabajo.[9] También se dispone de los datos del Servicio de Inmigración y Naturalización de Estados Unidos (SIN), que no

---

la frontera diariamente para trabajar en Estados Unidos. Esta cifra se obtuvo en la Encuesta Nacional de Migración en Áreas Urbanas (ENMAU) realizada por el Consejo Nacional de Población.

[7] Una revisión de las características y confiabilidad de buena parte de las estimaciones realizadas sobre el número de indocumentados puede encontrarse en Manuel García y Griego (1980), Rodolfo Corona (1982) y Rodolfo Tuirán (1984).

[8] La ENEFNEU o "Encuesta Nacional de Emigración a la Frontera Norte del País y a los Estados Unidos" fue realizada por el Centro Nacional de Información y Estadísticas del Trabajo (Ceniet) y sus características principales se describen en Carlos Zazueta y Manuel García y Griego (1982).

[9] Esta cantidad se acepta como la más precisa aunque se reconoce que tiene fallas: por un lado sobreestima la cantidad de migrantes temporales indocumentados porque contiene un 9% de legales (*commuters* y ciudadanos estadunidenses); y por otro subestima esa cantidad porque no incluye a tres grupos de población: los menores de 15 años, los migrantes que viven solos y los que viajaron junto con el resto de miembros de su hogar (véase Carlos Zazueta y Rodolfo Corona, 1979).

permiten establecer el número real de indocumentados por las fallas que contienen,[10] pero que sí proporcionan una idea de su orden de magnitud y sus cambios temporales, a saber: el promedio anual de mexicanos localizados deportables en los quinquenios 1965-1969, 1970-1974 y 1975-1979 ascendió a 120 mil, 170 mil y 880 mil respectivamente.

De esta forma, sobre la magnitud puede decirse que entre 1964 y 1980 la migración de México a Estados Unidos se incrementó, involucrando a cientos de miles de personas, y que se conformó por distintas modalidades de no fácil distinción, sobre todo por las conversiones de temporales a permanentes y viceversa, que se suceden inclusive entre los migrantes legales.[11] Estas conversiones, que complican la identificación de los tipos de migrantes, en parte se explican porque el criterio de frecuente uso para diferenciar una estancia temporal de un cambio de residencia es el de una duración menor o mayor de seis meses en el lugar de destino, y en este caso es justamente de seis meses el tiempo promedio de permanencia en el país del norte entre quienes regresan a sus hogares en México después de haber trabajado en ese país.[12]

[10] Las fallas de las estadísticas del SIN para contabilizar el número de indocumentados son básicamente tres: la primera, que subestiman esa cantidad pues sólo consideran a quienes localiza la patrulla fronteriza; la segunda, que sobreestiman la magnitud del fenómeno porque contabilizan eventos y no personas, es decir, un migrante aparece tantas veces como es detenido, inclusive el mismo día, lo cual es un suceso común por la intención del migrante de trabajar en Estados Unidos y por el hecho de que la mayoría de las aprehensiones se efectúan prácticamente al intentar el cruce de la frontera (en 1977, por ejemplo, 68.1% de las detenciones se realizó en las primeras 72 horas de estancia de los indocumentados en aquel país). Y la tercera, que las cifras de aprehendidos reflejan al mismo tiempo la eficiencia y el número de integrantes de la patrulla fronteriza.

[11] Guillermina Jasso y Mark Rosenzweig (1981) encontraron que en 1979 vivían nuevamente en nuestro país 56.2% de los mexicanos que en 1971 fueron admitidos legalmente para residir en Estados Unidos.

[12] El tiempo promedio de estancia de seis meses en Estados Unidos es mencionado por Manuel García y Griego y Mónica Verea (1988). La misma cifra se obtuvo de los datos de una encuesta realizada a 9 992 indocumentados devueltos al país en octubre y noviembre de 1977 por el Centro Nacional de Información y Estadísticas del Trabajo, sobre todo después de eliminar a quienes fueron aprehendidos al momento de cruzar la frontera (Miguel Cervera, 1979). También y en forma aproximada, este promedio se desprende de varias investigaciones efectua-

## Características de los migrantes

Como ya se mencionó antes, se han identificado las características sociales, económicas y demográficas de la migración en el periodo 1964-1980,[13] aunque éstas corresponden básicamente a los indocumentados, pues resulta escasa la investigación realizada sobre los movimientos de naturaleza legal y sobre la vinculación entre estas dos modalidades de migrantes.[14] Para esos años, tales características conforman el siguiente perfil:

*a)* Son mexicanos que se internan en Estados Unidos cruzando subrepticiamente la frontera, a veces con la ayuda de un intermediario, llamado "coyote" o "pollero", que contratan para el efecto; esto es, entran sin ser inspeccionados en las garitas porque no poseen los papeles adecuados para estar y trabajar en ese país, aunque algunos pocos tienen visa de turista.

*b)* Alrededor de 50% de ellos hacen el cruce por Tijuana, y más de un tercio de todo el conjunto son detenidos de inmediato por elementos de la patrulla fronteriza, quienes los regresan a territorio mexicano, desde donde cerca de la mitad vuelven a pasar la frontera.

*c)* Son trabajadores que en general no tienen intención de quedarse a vivir en esa nación, sólo permanecen en promedio de cuatro a ocho meses.

*d)* En su mayoría son hombres y casi todos con edades comprendidas entre los 15 y los 45 años, estimándose su edad media de 25 a 30 años.

*e)* El nivel educativo que poseen es bajo, ya que más de un 10% no recibieron instrucción formal y, en promedio, apenas alcanzan los cuatro o cinco años de estudio.

---

das en los lugares de origen de los migrantes y sobre indocumentados detenidos (estas investigaciones se citan en Patricia Morales, 1982).

[13] Los trabajos de Mónica Verea (1982) y Patricia Morales (1982) contienen una sistematización de las principales características de los migrantes indocumentados en la década de los setenta.

[14] Entre los pocos trabajos desarrollados en México sobre emigrantes legales se encuentra el de Francisco Alba (1978).

*f)* Los lugares de procedencia son fundamentalmente rurales (alrededor de dos tercios viven en localidades de tamaño inferior a los 20 mil habitantes), y provienen en su mayoría del centro-norte de la República.

*g)* En sus lugares de residencia, algunos de ellos nunca habían participado en la actividad económica y otros pocos eran desocupados, contando la gran parte con trabajo antes de viajar pero recibiendo ingresos tan bajos o laborando tiempos tan reducidos que se encontraban de hecho como subempleados.

*h)* Se dirigen en forma preponderante al suroeste de Estados Unidos, la mitad del total a California y alrededor de una quinta parte a Texas, aunque casi uno de cada diez llega hasta Illinois.

*i)* Al llegar a estos lugares buscan y encuentran trabajo, entre un tercio y la mitad en labores agrícolas, la mayoría en empresas pequeñas (de menos de 20 empleados), y casi todos en ocupaciones manuales, que implican muchas de ellas gran esfuerzo físico, no requieren elevada educación ni entrenamiento previo y son retribuidas con el salario mínimo.

*j)* Alrededor de la mitad son solteros, pero sólo un tercio no tiene obligación de mantener familiares en México, siendo superior a tres el promedio de sus dependientes económicos.

*k)* Casi todos envían o traen dinero a nuestro país, inclusive los solteros, formando en su conjunto un ingreso anual para México de cientos de millones de dólares.

*l)* El dinero que obtienen en Estados Unidos lo utilizan básicamente para realizar gastos domésticos; pocos de ellos lo emplean para comprar tierras, implementos agrícolas, herramienta o poner algún negocio, y casi la mitad de los migrantes dedican una parte de lo ganado a pagar las deudas contraídas para efectuar el viaje, que aunque comparativamente pequeñas, involucran en total varias decenas de millones de dólares.

Aunque se acepta que las anteriores son las características distintivas de los mexicanos que entre 1964 y 1980 estuvieron desplazándose a Estados Unidos para trabajar, debe también reconocerse que las mismas varían sensiblemente dependiendo de la fuente de datos empleada y de los lugares y épocas objeto de estudio. Tres ejemplos de estas variaciones se señalan en lo que sigue:

*i)* La cantidad anual de dólares que ingresaron a México como resultado del trabajo de los indocumentados se estimó, para mediados de los setenta, en poco más de 300 millones conforme a un análisis de las remesas enviadas (Juan Díez-Canedo, 1984); y en dos o tres mil millones de dólares según ciertos supuestos sobre el número y comportamiento de los migrantes.[15]

*ii)* En cuanto a la composición por género de los migrantes, por un lado se observa una notoria diferencia entre permanentes y temporales, pues entre los primeros el sexo femenino se encuentra tan representado como el masculino,[16] mientras que entre los temporales resulta innegable la superior cantidad de hombres. Y por otro, que esta mayor participación de varones entre migrantes temporales difiere sensiblemente de una a otra investigación: desde 5.8 hombres por mujer entre quienes se encontraban trabajando o buscando trabajo en Estados Unidos al inicio de 1979,[17] hasta cerca de 12 hombres por mujer entre los 50 mil indocumentados que se entrevistaron en mayo del mismo año al ser devueltos a México por autoridades estadunidenses.[18]

*iii)* Los lugares de origen se encuentran principalmente en el centro-norte del país y después en las entidades federativas que colindan con Estados Unidos, como claramente se aprecia en el cuadro 1, donde se marca la distribución por estado de residencia y en varios momentos de 11 grupos de migrantes temporales. En el mismo cuadro, sin embargo, también resaltan las diferencias, que

[15] Estas cifras fueron estimadas por Wayne Cornelius (1978 y 1979) con base en la información de un estudio realizado en varias comunidades mexicanas de donde salen los migrantes.

[16] Por ejemplo, la cantidad de hombres por mujer ascendió a 1.03 entre los mexicanos que de 1971 a 1977 fueron admitidos legalmente para permanecer en Estados Unidos, y a 0.94 entre los residentes legales mexicanos censados en 1970 en este país (datos tomados de Carlos Zazueta, 1980).

[17] Este indicador se refiere a población de 15 años y más de edad y se obtuvo de las respuestas que dieron sus familiares en ocasión de la encuesta ENEFNEU (véase nota 8). Una relación similar (5.4 hombres por mujer) corresponde a los datos de la misma encuesta pero referidos a la población que entre 1974 y 1978 había trabajado en Estados Unidos y a principios de 1979 se encontraba de regreso en México.

[18] Estos indocumentados expulsados constituyeron el objeto de estudio de la Tercera Encuesta de Frontera realizada por el Centro Nacional de Información y Estadísticas del Trabajo (Ceniet) (véase César Zazueta, 1982).

CUADRO 1

**Distribución por lugar de residencia de mexicanos que fueron a trabajar a Estados Unidos, 1926-1980 (por mil)**

| *Entidad Federativa de residencia* | *Año de referencia y fuentes* | | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | *1926* | *1944* | *1964* | *1973* | *1975* | *1975* | *1976* | *1978* | *1979* | *1980* | *1984* |
| | *(1)* | *(2)* | *(3)* | *(4)* | *(5)* | *(6)* | *(7)* | *(8)* | *(9)* | *(10)* | *(11)* |
| Total | 1000 | 1000 | 1000 | 1000 | 1000 | 1000 | 1000 | 1000 | 1000 | 1000 | 1000 |
| B.C. | 5 | - | 2 | 85 | - | 44 | - | 104 | 50 | 14 | 102 |
| Son. | 12 | - | 16 | 28 | - | 30 | - | 31 | - | 8 | 52 |
| Chih. | 44 | 10 | 71 | 10 | 12 | 118 | 37 | 123 | 126 | 50 | 157 |
| Coah. | 38 | 2 | 24 | 3 | 1 | 67 | 22 | 27 | - | 17 | 28 |
| N.L. | 80 | 1 | 22 | 2 | 4 | 39 | - | 14 | - | 40 | - |
| Tamps. | 21 | 11 | 8 | 3 | 8 | 30 | - | 13 | - | 9 | - |
| Sin. | 20 | - | 8 | 47 | - | 22 | - | 30 | - | 14 | - |
| Dgo. | 59 | 31 | 41 | 39 | 36 | 48 | 45 | 37 | 50 | 50 | 35 |
| Zac. | 48 | 63 | 88 | 74 | 163 | 99 | 91 | 54 | 118 | 83 | 44 |
| SLP. | 37 | 29 | 39 | 7 | 32 | 48 | 169 | 34 | 44 | 47 | - |
| Jal. | 147 | 65 | 67 | 262 | 21 | 122 | 98 | 136 | 136 | 215 | 100 |
| Mich. | 200 | 187 | 163 | 212 | 31 | 107 | 88 | 154 | 84 | 148 | 111 |
| Gto. | 196 | 138 | 111 | 81 | 355 | 85 | 263 | 98 | 179 | 148 | 77 |
| D.F. | 50 | 248 | - | 26 | 116 | 26 | 30 | 25 | - | 15 | 34 |
| Mex. | - | 30 | 12 | 4 | 91 | 6 | - | 13 | - | 28 | - |
| Oax. | - | - | 36 | - | 6 | - | - | 15 | - | 7 | 39 |
| Otros estados | 43 | 185 | 292 | 117 | 124 | 109 | 157 | 92 | 213 | 107 | 221 |

(1) Gamio, 1971: cálculo elaborado en función de giros monetarios enviados de Estados Unidos a México en 1926.

(2) González, 1974: distribución del origen de 118 059 "braceros" que en 1944 fueron a trabajar legalmente a Estados Unidos.

(3) González, 1974: distribución del origen de 179 298 "braceros" que en 1964 fueron a trabajar legalmente a Estados Unidos.

(4) Dagodag, 1975: distribución basada en 3 204 registros de indocumentados aprehendidos en 1973 en Chula Vista, California.

(5) Díez-Canedo, 1984: estimación derivada de los montos de las remesas en dólares enviadas a México durante 1975.

(6) North y Houston, 1976: distribución por lugar de residencia de una muestra de 493 indocumentados que en 1975 estaban en Estados Unidos.

(7) Bustamante, 1979: lugar de origen de 401 indocumentados que fueron expulsados de Estados Unidos en noviembre de 1976 por Matamoros, Tamps.

(8) Ceniet, 1978: residencia de 5 267 indocumentados que fueron devueltos de Estados Unidos en agosto de 1978 a lo largo de toda la frontera (véase Corona y Ruiz Ch., 1982).

(9) Ceniet, 1979: cálculo basado en una muestra de residentes del país (60 000 viviendas) que a principios de 1979 habían ido a trabajar a Estados Unidos (véase Zazueta y Zazueta, 1979).

(10) Corona, 1987: estimación del lugar de residencia de los indocumentados que regresaron de Estados Unidos a México en 1980.

(11) Conapo, 1986: residencia de 9 631 indocumentados devueltos al país en diciembre de 1984 por todos los puertos fronterizos del norte.

en alguna medida reflejan los distintos conceptos de migrantes que subyacen en esta distribución, los cuales se desprenden de la información empleada en cada caso. A continuación se señalan algunas de estas diferencias y sus posibles relaciones con los datos y conceptos de migrantes:

Las cifras de las columnas 4 y 7 reflejan más bien la parte del fenómeno asociada a los sitios donde se obtuvieron los datos: indocumentados aprehendidos en Chula Vista en el primer caso y por tanto alta representación de los estados al sur de California; e indocumentados devueltos por Matamoros en el segundo caso, y como consecuencia más de 50% provenientes de San Luis Potosí, Guanajuato y Zacatecas.

La distribución de braceros contratados en 1944 y en 1964 (columnas 2 y 3) pone de manifiesto: primero, la participación notable de Michoacán, Guanajuato, Jalisco y Zacatecas (casi la mitad de los braceros en ambas fechas) y segundo, la difusión del programa en toda la República, que se aprecia en los elevados porcentajes de "otras entidades" y, para 1944, en la cantidad de residentes del Distrito Federal (24.8% de total).

El origen de los indocumentados conforme a las remesas que envían (columna 5 para el año 1975) se encuentra influido tanto por la existencia de instituciones bancarias como por la lejanía entre el área de trabajo y la de residencia, pues cuando éstas se encuentran relativamente cerca los indocumentados regresan con el dinero ganado. Como consecuencia, las entidades de la frontera norte resultan subrepresentadas al tiempo de que el Estado de México, Distrito Federal, Zacatecas y Guanajuato aparecen como las áreas de procedencia de 72.5% de los indocumentados.

La distribución de los indocumentados por lugar de residencia, elaborada con base en encuestas sobre expulsados de Estados Unidos a lo largo de toda la frontera, columnas 8 y 11 del cuadro 1, se ve afectada por la época en que tales encuestas se llevaron a cabo debido a los cambios temporales, tanto en la acción de la patrulla fronteriza como en el volumen y composición del propio flujo migratorio. Además, esta distribución tiene el posible problema de estar cargada hacia la frontera norte, por la errónea aparición de esta zona en las respuestas ante el temor de algunos entrevistados de declarar correctamente sus domicilios y ser devueltos a ellos.

Esto podría en parte explicar el elevado porcentaje que adquieren conjuntamente Chihuahua y Baja California como origen de los indocumentados en función de esas encuestas (alrededor de 25 por ciento).

La columna 9 del mismo cuadro 1 muestra la procedencia de los que se encontraban trabajando o buscando trabajo en Estados Unidos a finales de 1978 e inicios de 1979. Sus diferencias con las demás distribuciones se encuentran, entre otras, en el bajo porcentaje de Michoacán (8.4%) y en las relativamente altas cantidades asociadas a Chihuahua y Baja California. Esto puede obedecer a que los datos provienen de una encuesta cuyo marco de muestra se estructuró en función del origen declarado por un conjunto de indocumentados devueltos al país en noviembre de 1977, y también a la época de referencia (diciembre-enero), que es cuando la corriente migratoria adquiere magnitudes más reducidas.

Ahora bien, desde mi punto de vista, las recién anotadas variaciones en las características de la migración laboral no han sido suficientemente analizadas, de manera que queda pendiente todavía deslindar lo atribuible al uso de distintas fuentes de datos y a diversas definiciones, lo que puede imputarse al propio comportamiento del fenómeno entre 1964 y 1980. Teniendo en cuenta estas diferencias y para terminar con los señalamientos sobre este periodo, conviene puntualizar que el mencionado perfil de la migración debe considerarse sólo como un punto de referencia general.

## La década 1980-1990

Durante el decenio 1970-1980, México sufrió una severa crisis económica, que se aprecia sintéticamente a través del estancamiento del producto interno bruto, cuyo valor en 1981 resultó superior (a precios constantes) al de los siguientes siete años, así como en la tasa anual de inflación, que en promedio ascendió a 88.4% entre 1982 y 1988.[19] Además, esta crisis también se ha manifestado en una caída sistemática del salario real y en una contracción del

[19] Estos indicadores se calcularon con cifras oficiales, que fueron tomadas de Jorge García Montaño (1989).

empleo, especialmente del asalariado, pues, por ejemplo, en la industria manufacturera el número de ocupaciones decreció en 12.6% de 1980 a 1987, y en el sector de la construcción la cantidad de obreros descendió casi 19% entre 1984 y 1988.[20]

Esta situación provocó un deterioro generalizado del nivel de vida, que además se explica porque la crisis se agregó a otros elementos de presión para el mercado de trabajo, como los tres siguientes. Primero, el considerable nivel de subempleo ya existente en los setenta, que se ubicaba entre 37 y 45% de la fuerza de trabajo según el criterio de ingresos percibidos (Alba, 1979). Segundo, la creciente incorporación femenina al mercado de trabajo (en parte debida a la misma crisis), lo cual se aprecia en el porcentaje de mujeres de 12 años y más de edad económicamente activas, que pasó, para toda la República, de 13% en 1950 a 16% en 1960, 21% en 1979 y 25% en 1981, llegando a 34% en años más recientes en las principales ciudades del país (Christenson, García, Oliveira, 1989). Y tercero, los elevados ritmos de crecimiento natural de los mexicanos, que repercutieron en un aumento de casi 15 millones de personas en edades activas entre 1980 y 1990.[21]

Una consecuencia de este deterioro en el bienestar de las personas ha sido la búsqueda, por parte de grandes sectores de la población, de formas alternativas y complementarias de supervivencia, entre las que se encuentran su participación en actividades económicas marginales y las nuevas modalidades de la migración interna.[22]

[20] Un análisis de la evolución del empleo en México en los últimos años se encuentra en Teresa Rendón y Carlos Salas (1989), de donde se tomaron estos porcentajes.

[21] Este incremento, de 14.9 millones de mexicanos de 15 a 64 años durante la década 1980-1990, corresponde al calculado en las últimas proyecciones oficiales, elaboradas por el Consejo Nacional de Población (Conapo) en noviembre de 1989, y en buena medida se explica por las altas tasas de fecundidad de años anteriores.

[22] Durante los ochenta las migraciones internas tuvieron sensibles cambios, apareciendo nuevas corrientes y aumentando la cantidad de personas involucradas en los flujos migratorios ya conocidos. Un panorama de estos cambios lo proporcionan las ponencias presentadas en la sesión sobre el propio tema de la "IV Reunión Nacional sobre Investigación Demográfica en México", organizada por la Sociedad Mexicana de Demografía y celebrada en México, en abril de 1990.

En cambio, y también durante los ochenta, en Estados Unidos se mantuvo la demanda de mano de obra, especialmente en California que llegó a mostrar un dinamismo superior al resto de la economía del país. Tal demanda se debe entre otras razones a la disminución, primero relativa y en términos absolutos desde 1985, del número de nativos que se incorporaron a la fuerza de trabajo como consecuencia de las bajas tasas de fecundidad de los estadunidenses. Además, los empleos que deben ser cubiertos son, en cantidades superiores, aquellos de bajo salario y prestigio y poco calificados, aunque cada vez con mayor diversificación en cuanto a sectores económicos.[23]

Los anteriores rasgos económicos de México y Estados Unidos durante los ochenta sugieren la intensificación de la anotada complementariedad del mercado de trabajo entre los dos países, sobre todo para cierto tipo de ocupaciones. Si a esto se agrega la consolidación de las redes de ayuda en Estados Unidos y la creciente diferencia salarial,[24] se tiene que entre 1980 y 1990 posiblemente se crearon las condiciones para producir un incremento en la magnitud de la emigración mexicana y una serie de cambios en su patrón de comportamiento respecto a lo observado hasta finales de los setenta.

Por otro lado, en 1986 se puso en práctica una reforma a la ley migratoria estadunidense, conocida como Ley Simpson-Rodino o Ley de Reforma y Control de Inmigración (IRCA), cuyos principales propósitos fueron dos. Uno, disminuir la corriente de indocumentados mediante sanciones económicas a empleadores y el reforzamiento de la patrulla fronteriza. Y otro, legalizar la permanencia en Estados Unidos de un par de clases de extranjeros sin documentos para el efecto, a saber: los que habían vivido en ese país desde 1982 y aquellos trabajadores agrícolas que estuvieron empleados cuando menos 90 días durante 1984, 1985 o 1986.

[23] Varios autores señalan estas características generales de la economía y la evolución demográfica estadunidense, entre ellos: Jorge Bustamante (1989a y 1989b); Wayne Cornelius (1989 y 1990a), y Manuel García y Griego y Mónica Verea (1988).

[24] Sobre la influencia de las redes de ayuda en Estados Unidos véase Marta Tienda (1989). Por su parte, el aumento de la diferencia salarial obedece a la inflación y la caída del salario real en México.

El cumplimiento de esta ley parece difícil debido a la creciente necesidad de empleo en México y al aumento de trabajadores en Estados Unidos, tal y como lo anotaron varios especialistas desde antes de ser aprobada (Bustamante, 1983; García y Griego, 1985, por ejemplo). Sin embargo, y con independencia del sentido e intensidad de sus efectos, la IRCA permite suponer que a partir de su existencia se modificaron las características y quizás el volumen de la emigración de mexicanos.

Ahora bien, para detectar la posible ocurrencia de los señalados cambios en el fenómeno migratorio que nos ocupa, para conocer sus manifestaciones y efectos, así como para determinar la influencia de una ley restrictiva y la de unos factores demográficos y socioeconómicos que actúan en sentido contrario, se han desarrollado (o se encuentran en proceso) distintas investigaciones.[25] Tales estudios se han basado en tres tipos de datos: primero, la información recopilada en México que se deriva de estudios de campo en las tradicionales comunidades de origen de los migrantes (por ejemplo, Barkin y López, 1989; Cornelius, 1990b; Vega, 1990); segundo, las estadísticas obtenidas en Estados Unidos mediante encuestas a empresas que contratan inmigrantes (entrevistando a patrones, representantes sindicales y obreros), a través de la aplicación de cuestionarios a indocumentados que buscan trabajo, y utilizando las solicitudes de legalización de la Ley Simpson-Rodino (Cornelius, 1989 y 1990a; Grossman, 1989, como ilustración), y tercero, los datos recabados junto a la línea fronteriza, del lado mexicano realizando una encuesta a indocumentados expulsados (Conapo, 1986), y del lado estadunidense entrevistando a quienes sin inspección acababan de cruzar la línea y pretendían internarse en el país del norte (Bustamante, 1989b; Woo, 1990).

Los resultados de las investigaciones llevadas a cabo ponen de manifiesto que efectivamente durante los ochenta, y respecto a lo observado entre 1964 y 1980, la migración de México a Estados

[25] Entre estas investigaciones conviene mencionar en especial las que tuvieron como objeto indagar las repercusiones de la IRCA, y que fueron realizadas bajo la promoción y el financiamiento de la "Comisión para el Estudio de la Migración Internacional", creada por el Senado de Estados Unidos como parte de la propia Ley Simpson-Rodino (véase Commission for the Study of International Migration and Cooperative Economic Development, 1990a y 1990b).

Unidos tuvo algunos cambios en su composición, los cuales permiten señalar que en general el fenómeno se ha vuelto más heterogéneo y complejo. Tales cambios se describen a continuación en forma breve:[26]

*1)* Respecto a la magnitud del flujo migratorio se ha encontrado, además de las mismas variaciones cíclicas de años precedentes, un incremento en el número de indocumentados a partir de mediados de 1988, en buena medida explicado por la cada vez mayor proporción de personas que cruzan a Estados Unidos por primera ocasión y que son individuos residentes tanto en áreas sin historia de movimientos a Estados Unidos como provenientes de las tradicionales zonas de expulsión, pero que antes no migraban. Esto indica el no cumplimiento de los objetivos de la IRCA en cuanto a reducir la corriente, aunque la misma ley sí pudo haber disminuido la cantidad de indocumentados en Estados Unidos por el efecto de los programas de legalización, en los que se incorporaron alrededor de 2.3 millones de mexicanos.[27]

*2)* En cuanto a los cambios en las características de los indocumentados se tiene lo siguiente:

*i)* Para internarse en Estados Unidos se emplean con mayor frecuencia los procedimientos de contratar "coyotes" o "polleros" y de cruzar legalmente con visa de turista para quedarse sin permiso adecuado a trabajar; asimismo, ha crecido el uso de documentos falsos, sobre todo para ser presentados al encontrar un empleo.

*ii)* Los lugares de origen se han dispersado en territorio mexicano y ahora resulta superior la procedencia urbana. Con esto

[26] Las indicaciones sobre los cambios ocurridos en la migración en la década 1980-1990 fueron tomadas de los documentos aludidos en el párrafo anterior (incluyendo el par de publicaciones citadas en la nota 25), así como de Cantú (1986 y 1990), Manuel García y Griego (1989) y Gustavo López (1989).

[27] Hasta mayo de 1990 se presentaron, por un lado, 1 762 143 solicitudes de legalización de extranjeros sin documentos que vivían en Estados Unidos desde 1982, entre los cuales había 1 230 457 mexicanos; por otro, 1 276 682 solicitudes de legalización de trabajadores agrícolas, de las cuales 1 040 268 fueron de mexicanos (datos tomados de U.S. Immigration and Naturalization Service, 1990).

se alteró el orden aparentemente tradicional de las entidades federativas al ubicarlas como áreas de mayor a menor expulsión, siendo en particular significativo el crecimiento de la cantidad de residentes de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, que llegó a ser la proporción más elevada en uno de los estudios.

*iii)* Los sitios de destino de los migrantes, por su parte, se concentran cada vez más en California, aunque en su interior de forma más esparcida.

*iv)* El trabajo de los migrantes, tanto en Estados Unidos como en México antes de partir, se encuentra más diversificado sectorialmente, ya que a pesar de que las actividades agrícolas siguen estando en primer lugar en ambos países, las mismas ya no son mayoritarias por el crecimiento de las ocupaciones en los sectores secundario y terciario. Además, es sensible el aumento del número de indocumentados que trabajan por cuenta propia, inclusive como vendedores ambulantes.

*v)* Los periodos de estancia en el país del norte se han extendido, apreciándose el surgimiento de una tendencia a convertir la migración en más permanente, en particular como resultado de las nuevas actividades que desarrollan los indocumentados.

*vi)* Las edades de los migrantes siguen siendo similares a las observadas en los setenta, pero, en cuanto al sexo, hay evidencia de una mayor participación femenina en los desplazamientos.

*vii)* Finalmente, hay otras dos modificaciones que se han detectado. Un mayor costo de la migración por haberse elevado los gastos de transporte, de estancia en la frontera antes del cruce y del pago a "polleros" o "coyotes"; y una relación más estrecha entre la migración internacional y la interna, apreciada a través de la superior aparición de migrantes internos en la corriente de indocumentados.

Desde mi punto de vista, sin embargo, estos cambios deben considerarse todavía como indicaciones preliminares, pues algunos de ellos apenas se aprecian y, sobre todo, los diferentes estudios y datos de años recientes no han sido contrastados con los elaborados antes de 1980. Teniendo en cuenta la falta de estricta comparabilidad en las definiciones de migrantes, quizás parte de las modificaciones detectadas puedan resultar espurias en este tipo

de estudios comparativos, obedeciendo más bien a variaciones de naturaleza conceptual. Como consecuencia, parece necesario, por un lado, la realización de investigaciones para sistematizar los hallazgos encontrados, pero haciendo especial hincapié en cuestiones conceptuales y metodológicas; y por otro, seguir agregando elementos sobre el posible nuevo comportamiento de la migración de mexicanos a Estados Unidos.

## LA EMIGRACIÓN DESDE LAS GRANDES CIUDADES MEXICANAS

Con el propósito de añadir indicaciones acerca de los aparentes cambios del flujo migratorio en los últimos años, en este apartado final del trabajo se presentan nuevos indicadores sobre el fenómeno, aunque sólo referidos a su magnitud para ciertos lugares de origen de naturaleza urbana, así como a las variables sexo y condición de migración interna (véanse cuadros 2 y 3).

Los indicadores provienen de una encuesta de hogares, la ENMAU,[28] efectuada hacia finales de 1986 y principios de 1987 en las 16 principales ciudades del país, la cual tuvo como propósito cuantificar la inmigración interna pero incluyó tres preguntas sobre los desplazamientos a Estados Unidos por motivos laborales.

Estas preguntas permiten detectar a quienes, siendo residentes habituales en México, han ido a trabajar o a buscar trabajo a Estados Unidos, distinguiendo la época del último movimiento. Por ello la información resultante tiene tres características: primera, señala la intensidad de los movimientos temporales de trabajadores desde las áreas urbanas cubiertas hacia el país del norte; segunda, por haberse levantado la ENMAU a sólo unos meses de iniciada la aplicación de la Ley Simpson-Rodino, es posible que los datos no reflejen todavía sus efectos, pero sí las consecuencias de los citados cambios socioeconómicos y demográficos de los ochen-

[28] La ENMAU o "Encuesta Nacional de Migración en Áreas Urbanas" fue realizada por Conapo, agregando un módulo a los dos instrumentos de captación de datos de la Encuesta Nacional de Empleo Urbano, que levanta continuamente el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, INEGI (véase Conapo, 1987).

ta en ambos países, y tercera, al conocer la época del último traslado se puede establecer el intervalo de los cinco años previos al levantamiento, con lo cual se obtiene (trabajando con los residentes de 15 años o más de edad) una definición de migrantes equivalente al denominado "flujo de retorno de mano de obra",

CUADRO 2

**Población de ambos sexos y 15 años o más de edad, por condición de trabajo en Estados Unidos, según zona urbana de residencia, 1987**

| *Zona urbana de residencia* | *Número de casos en muestra* | *Población de 15 años o más de edad (miles)* | | | *Porcentaje de población que ha trabajado en Estados Unidos* | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | *Que ha trabajado en Estados Unidos* | | | |
| | | *Total* | *Total* | *En últimos 5 años* | *Total* | *En últimos 5 años* |
| *Total* | 96 902 | 14 266.6 | 491.7 | 172.2 | 3.45 | 1.21 |
| *Ciudades zona fronteriza norte* | 17 699 | 1 096.6 | 134.8 | 74.0 | 12.29 | 6.75 |
| Tijuana | 4 549 | 320.0 | 39.0 | 23.2 | 12.19 | 7.25 |
| Ciudad Juárez | 4 899 | 483.0 | 70.6 | 37.8 | 14.62 | 7.83 |
| Nuevo Laredo | 3 981 | 150.0 | 12.9 | 6.1 | 8.60 | 4.07 |
| Matamoros | 4 270 | 143.6 | 12.3 | 6.9 | 8.57 | 4.81 |
| *Otras ciudades* | 79 203 | 13 170.0 | 356.9 | 98.2 | 2.71 | 0.75 |
| *Ciudades del norte* | 37 736 | 3 324.3 | 122.0 | 34.3 | 3.67 | 1.03 |
| Torreón | 6 816 | 423.7 | 20.9 | 7.0 | 4.93 | 1.65 |
| Chihuahua | 5 420 | 304.8 | 16.4 | 5.9 | 5.38 | 1.94 |
| Tampico | 5 057 | 306.8 | 5.3 | 0.7 | 1.73 | 0.23 |
| Monterrey | 8 088 | 1 577.6 | 55.9 | 14.5 | 3.54 | 0.92 |
| San Luis Potosí | 4 916 | 302.2 | 10.3 | 2.2 | 3.41 | 0.73 |
| León | 7 439 | 409.2 | 13.2 | 4.0 | 3.23 | 0.98 |
| *Ciudades del sur* | 22 538 | 1 635.4 | 13.4 | 1.8 | 0.82 | 0.11 |
| Puebla | 7 841 | 690.0 | 5.3 | 0.7 | 0.77 | 0.10 |
| Orizaba | 4 916 | 266.6 | 1.9 | 0.2 | 0.71 | 0.08 |
| Veracruz | 4 745 | 295.3 | 2.7 | 0.3 | 0.91 | 0.10 |
| Mérida | 5 036 | 383.5 | 3.5 | 0.6 | 0.91 | 0.16 |
| ZM Guadalajara | 9 120 | 1 601.7 | 88.0 | 24.5 | 5.49 | 1.53 |
| ZM Cd. de México | 9 809 | 6 608.6 | 133.5 | 37.6 | 2.02 | 0.57 |

Fuente: elaboración propia con base en datos de la Encuesta Nacional de Migración en Áreas Urbanas (ENMAU), realizada por el Consejo Nacional de Población en 1987.

CUADRO 3

**Distribución por lugar de residencia, índice de masculinidad y porcentaje de migrantes internos de la población de 15 años y más de edad, según condición de trabajo en Estados Unidos, 1987**

| *Concepto y zona urbana de residencia*[1] | *Población de 15 años o más de edad, 1987* | | | |
|---|---|---|---|---|
| | *Total* | *No ha trabajado en Estados Unidos* | *Ha trabajado en Estados Unidos* | |
| | | | *En cualquier época* | *En últimos 5 años* |
| *Distribución por lugar de residencia* | | | | |
| Total | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |
| Cds.Z.Frontera Norte | 7.7 | 7.0 | 27.4 | 42.9 |
| Otras ciudades | 92.3 | 93.0 | 72.6 | 57.1 |
| Otras ciudades | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |
| Cds. del norte | 23.4 | 25.0 | 34.3 | 34.9 |
| Cds. del sur | 11.5 | 12.7 | 3.7 | 1.9 |
| ZM Guadalajara | 11.2 | 11.8 | 24.7 | 24.9 |
| ZM Cd. México | 46.2 | 50.5 | 37.3 | 38.4 |
| *Índice de masculinidad*[2] | | | | |
| Total | 91 | 87 | 479 | 433 |
| Cds.Z.Frontera Norte | 91 | 81 | 218 | 231 |
| Otras ciudades | 91 | 87 | 577 | 585 |
| Cds. del norte | 94 | 89 | 642 | 892 |
| Cds. del sur | 88 | 87 | 734 | 224 |
| ZM Guadalajara | 88 | 80 | 520 | 600 |
| ZM Cd. México | 90 | 87 | 540 | 315 |
| *Porcentaje de inmigrantes internos* | | | | |
| Total | 43.8 | 42.9 | 82.2 | 74.4 |
| Cds.Z.FronteraNorte | 60.4 | 58.0 | 77.6 | 70.3 |
| Otras ciudades | 42.4 | 41.6 | 83.9 | 77.5 |
| Cds. del norte | 44.5 | 42.9 | 86.5 | 73.1 |
| Cds. del sur | 43.7 | 43.4 | 82.3 | 80.8 |
| ZM Guadalajara | 52.6 | 50.4 | 91.0 | 86.5 |
| ZM Cd. México | 38.6 | 38.4 | 77.1 | 75.4 |

[1] Cds. Zona Frontera Norte: Tijuana, Ciudad Juárez, Nuevo Laredo y Matamoros; cds. del Norte: Torreón, Chihuahua, Monterrey, Tampico, San Luis Potosí y León; cds. del Sur: Puebla, Orizaba, Veracruz y Mérida.

[2] Índice de masculinidad es el número de hombres por 100 mujeres.

Fuente: elaboración propia con base en la ENMAU, realizada por el Consejo Nacional de Población en 1987.

que fue uno de los dos conceptos empleados por la ENEFNEU, encuesta realizada por el Ceniet entre diciembre de 1978 y enero de 1979.[29]

Esta última característica es importante porque gracias a ella pueden contrastarse (con algunas restricciones) los rasgos de la emigración internacional entre principios de 1979 y de 1987; es decir, tal característica permite la comparabilidad conceptual de las cifras contenidas en los cuadros 2 y 3 con las derivadas de la ENEFNEU, pero sólo para uno de sus dos tipos de migrantes (los trabajadores de retorno) y sin igualdad en cobertura espacial pues esta última abarcó a todos los habitantes del país.

Los cuadros 2 y 3, que únicamente son una muestra de lo que es factible obtener de la ENMAU, indican lo siguiente:

Del cuadro 2 se desprende que a principios de 1987 las 16 ciudades tenían 14.3 millones de habitantes mayores de 14 años de edad. De ellos, cerca de 500 mil habían ido a Estados Unidos por motivos de trabajo en cualquier época de su vida, lo que equivale a un 3.45 por ciento.

Este último porcentaje señala la incidencia global del fenómeno, pero debe advertirse que varía significativamente entre una y otra ciudad, siendo más elevado en las del norte; los valores máximos de esta especie de "tasa de emigración" se alcanzan en Juárez y Tijuana (14.62 y 12.19%), y los mínimos en Puebla, Orizaba, Veracruz y Mérida (menos de 1 por ciento).

De acuerdo con este mismo porcentaje (penúltima columna del cuadro 2), la Zona Metropolitana de la Ciudad de México tiene una participación más bien baja en la emigración internacional temporal (2.02%); no obstante, dada su gran cantidad de población resulta el área urbana que ha enviado una mayor cantidad de residentes a trabajar a Estados Unidos (134 mil personas). Esto podría explicar la notable aparición de capitalinos en ciertos estu-

[29] En varios estudios se han utilizado los datos de la ENEFNEU. Sin embargo, las principales características de sus dos tipos de migrantes se expusieron en sendos documentos: el elaborado por Carlos Zazueta y Manuel García y Griego (1982) aborda el "flujo de retorno de mano de obra"; y el realizado por Carlos Zazueta y Rodolfo Corona (1979) se refiere al "flujo ausente de mano de obra".

dios, sobre todo en los efectuados recientemente en lugares urbanos de California.

Considerando ahora a quienes fueron a trabajar a Estados Unidos durante los cinco años previos al levantamiento, es decir el concepto de flujo de retorno de mano de obra, el mismo cuadro 2 da cuenta de que las personas en él involucradas fueron 172 mil, representando 1.21% de todos los residentes con 15 años o más de edad. Las diferencias de este porcentaje entre ciudades se asemejan a las anotadas más arriba, denotando con ello la ausencia de un cambio brusco, en el quinquenio 1982-1986 respecto a épocas previas, de la distribución del origen de los indocumentados urbanos.

Por otro lado, esta magnitud del flujo de retorno de mano de obra para el intervalo 1982-1986 resulta (en términos absolutos y relativos) inferior a la encontrada mediante la ENEFNEU para el mismo concepto y el periodo 1974-1978, que ascendió a 475 mil individuos o 1.33% de la población de esas edades.[30]

El anterior señalamiento, sin embargo, no indica la disminución de la intensidad del fenómeno, porque la ENEFNEU abarcó a todos los habitantes del país. No es posible contrastar ámbitos espaciales idénticos, pero sí efectuar la comparación a través de dos aproximaciones. La primera es relacionar las 58 mil personas (3.45%) que constituyeron el flujo de retorno de mano de obra en la Región 1 de la ENEFNEU, compuesta por todos los municipios de la frontera norte, con el conjunto de 74 mil individuos (o 6.75%) que representan el mismo flujo para las cuatro ciudades fronterizas incluidas en la ENMAU. Y la segunda, asociar la cantidad de 99 mil migrantes que es la magnitud del flujo ausente de mano de obra de la ENEFNEU al excluir tanto su Región 1 como las áreas rurales (localidades con menos de 20 mil habitantes), y que constituye 0.65% de los residentes de áreas urbanas no fronterizas, con las 98 mil personas que forman el mismo concepto entre los habitantes de las 12 ciudades no fronterizas de la ENMAU, que equivalen a 0.75% de sus habitantes. Estas dos aproximaciones apuntan en el mismo sentido: entre los periodos 1974-1978 y 1982-1986 aumentó

[30] Los datos de la ENEFNEU que se mencionan en esta parte del trabajo fueron tomados de Carlos Zazueta y Manuel García y Griego (1982), y de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (1984).

la emigración temporal a Estados Unidos de trabajadores mexicanos residentes de áreas urbanas.

En cuanto a la variable sexo, el cuadro 3 muestra, para el flujo de retorno de mano de obra (periodo 1982-1986), la existencia de 4.33 hombres por mujer, que es una cantidad inferior tanto a la que se obtuvo en la ENEFNEU para el lustro 1974-1978 (5.41 varones por mujer), como a la que resulta de la misma ENMAU al considerar a los que han ido a trabajar a Estados Unidos en cualquier época previa a 1987 (4.79 hombres por mujer). Esto significa una mayor participación femenina en el flujo migratorio en años más recientes.

Al examinar el índice de masculinidad para las distintas ciudades se observa, por un lado, que cambia apreciablemente entre ciudades, siendo las fronterizas, las ubicadas en el sur y la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM) donde hay mayor cantidad relativa de mujeres. Y por otro, que únicamente en la ZMCM y en las ciudades del sur disminuye su valor al pasar de migrantes de cualquier época a los del quinquenio 1982-1986, lo que indica que el aumento relativo de mujeres migrantes no es generalizado, sino que se concentra en la capital y en el sur del país.

Finalmente y respecto a los antecedentes de migración interna, el cuadro 3 también da cuenta de que alrededor de 80% del total de quienes han ido a trabajar a Estados Unidos son inmigrantes permanentes (de otras partes del país) en las ciudades donde viven. Esto manifiesta la elevada vinculación, desde hace tiempo, entre ambos fenómenos para el caso de las zonas urbanas.

Tomados en conjunto, también estos datos de la ENMAU señalan tres de los cambios encontrados por otros autores en el comportamiento de la emigración entre los ochenta y años anteriores. Uno de ellos es el aumento de la intensidad del fenómeno; otro, un incremento del origen urbano de los que van a trabajar a Estados Unidos, y por último, la mayor incorporación de mujeres en la corriente migratoria.

## COMENTARIOS FINALES

A lo largo del trabajo se expusieron las principales características socioeconómicas y demográficas de la corriente de trabajadores

mexicanos que se desplazan a Estados Unidos, incluyendo indicaciones sobre su magnitud y clases de movimientos. Asimismo se mencionaron las condiciones que han sido identificadas como causas de la existencia de tal migración, siendo el elemento fundamental la complementariedad del mercado de mano de obra entre ambos países, en particular para algunas ocupaciones.

Por otra parte, se señaló que las condiciones determinantes de la emigración sufrieron ciertos cambios en la década 1980-1990, los cuales, aunados a la promulgación en 1986 de una nueva ley migratoria estadunidense, provocaron modificaciones en la magnitud y la composición del flujo de trabajadores mexicanos convirtiéndolo en un fenómeno más complejo y heterogéneo.

Por último, también se indicó que tanto las características de la migración hasta 1980, como sus variaciones a partir de ese año, únicamente pueden ser consideradas como puntos de referencia generales, que deben y pueden establecerse de forma más precisa al tomar en cuenta las diferencias conceptuales y metodológicas que existen entre las diversas fuentes de datos empleadas hasta ahora para cuantificar la migración de mexicanos a Estados Unidos.

## Bibliografía

Alba, Francisco, "No todos los emigrantes mexicanos son mojados" en *Investigación demográfica en México*, México, Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt), 1978, pp. 225-236.

——, "Industrialización sustitutiva y migración internacional: el caso de México" en *Indocumentados. Mitos y realidades*, México, Centro de Estudios Internacionales (CEI), El Colegio de México, 1979, pp. 1-21.

Arizpe, Lourdes, "El éxodo rural en México y su relación con la migración a Estados Unidos", *Estudios Sociológicos*, vol. 1, núm. 1, ene.-abr., 1983, pp. 9-33.

Barkin, David y Gustavo López, "Migración y desarrollo agrícola en el Bajío", Morelia, Centro de Ecodesarrollo, 1989 (informe preliminar).

Bustamante, Jorge A., *Espaldas mojadas: materia prima para la expansión del capital norteamericano*, México, El Colegio de México, 1975 (Cuadernos del CES, núm. 9).

——, "Emigración indocumentada a los Estados Unidos" en *Indocumentados. Mitos y realidades*, México, Centro de Estudios Internacionales (CEI), El Colegio de México, 1979, pp. 23-67.

——, "La política de inmigración de Estados Unidos: un análisis de sus contradicciones", *Estudios Sociológicos*, vol. 1, núm. 1, enero-abril, 1983, pp. 93-119.

——, "Medición del flujo de inmigrantes indocumentados", en Bustamante y Cornelius (coords.), *Flujos migratorios mexicanos hacia Estados Unidos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1989a, pp. 115-127.

——, "Inmigración indocumentada de México a Estados Unidos: hallazgos del Proyecto Cañón Zapata", documento presentado en el *Seminario sobre la Migración Internacional*, Consejo Nacional de Población (Conapo), Cocoyoc, Morelos, octubre, 1989b.

Cantú, Juan José, "Consideraciones sobre la evolución de la migración indocumentada de mexicanos hacia EUA", documento presentado en la *III Reunión Nacional sobre Investigación Demográfica en México*, Sociedad Mexicana de Demografía, México, noviembre, 1986.

——, "Continuidad y cambio en ciertos patrones migratorios en el plano nacional", documento presentado en la *IV Reunión Nacional sobre Investigación Demográfica en México*, México (en prensa).

Carreras de Velasco, Mercedes, *Los mexicanos que devolvió la crisis. 1929-1932*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, Colección Archivo Histórico Diplomático, 1974.

Cervera, Miguel, *Tabla de estancia en los Estados Unidos para trabajadores mexicanos indocumentados*, México, Centro Nacional de Información y Estadísticas del Trabajo (Ceniet), 1979.

Christenson Bruce, Brígida García y Orlandina de Oliveira, "Los múltiples condicionantes del trabajo femenino", documento presentado en el *Seminario Situación Actual y Perspectivas de la Población en México*, México, Instituto de Investigaciones Sociales (IIS), UNAM/Conapo, mayo, 1989.

Commission for the Study of International Migration and Cooperative Economic Development 1987-1990, *Unauthorized migration: Addressing the Root Causes. Research Addendum*, vol. I. US Government Printing Office, 1990a.

——, *Unauthorized Migration: Addressing the Root Causes. Research Addendum. Supplement*, US Government Printing Office, 1990b.

Conapo, *Encuesta en la frontera norte a trabajadores indocumentados devueltos por las autoridades de los Estados Unidos de América, diciembre de 1984*, México, 1986.

——, *Resultados preliminares de la Encuesta Nacional de Migración en Áreas Urbanas (ENMAU)*, México, 1987.

Cornelius, Wayne, *Mexican Migration to the United States: Causes, Consequences and U.S. Responses*, Cambridge, Mass., Center for International Studies, MIT, 1978.

——, "La migración ilegal mexicana a los Estados Unidos: conclusiones de investigaciones recientes, implicaciones políticas y prioridades de investigación" en *Indocumentados*, México, 1979, pp. 69-109.

——, "La demanda de fuerza de trabajo mexicana en Estados Unidos", en Bustamante y Cornelius (coords.), *Flujos migratorios mexicanos hacia Estados Unidos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1989 pp. 39-66.

——, "Los migrantes de la crisis: el nuevo perfil de la migración de mano de obra mexicana a California en los años ochenta", en Gail Mummert (ed.), *Población y trabajo en contextos regionales*, Zamora, Michoacán, El Colegio de Michoacán, 1990a, pp. 103-141.

——, "Labor Migration to the US: Development Outcomes and Alternatives in Mexican Sending Communities", versión revisada 3/14/90, San Diego, University of California, 1990b.

Corona, Rodolfo, "Estimación de la emigración definitiva de mexicanos a Estados Unidos en la década 1960-1970", *Revista de Geografía y Estadística*, vol. 2, núm. 7, México, 1982, pp. 7-23.

——, *Estimación del número de indocumentados a nivel estatal y municipal*, México, Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias, UNAM, 1987.

—— y Crescencio Ruiz Chiapetto, *Migrantes internacionales con y sin antecedentes de migración interna: algunas características socioeconómicas*, México, Ceniet, 1982.

Dagodag, Tim, "Source Regions and Composition of Illegal Mexican Immigration to California", *International Migration Review*, núm. 9, Nueva York, 1975, pp. 499-511.

Díez-Canedo, Juan, *La migración indocumentada de México a los Estados Unidos. Un nuevo enfoque*, México, Fondo de Cultura Económica, 1984.

Gamio, Manuel, *Mexican Immigration to the United States. A Study of Human Migration and Adjustment*, Chicago, Illinois, Dover Publications, Inc. (University of Chicago Press, 1930), report, Nueva York, 1971, 285 pp.

García Montaño, Jorge, "Los niveles de vida en Baja California: desigualdad económica, crisis y frontera 1970-1988", tesis de doctorado en ciencias sociales con especialidad en población, México, El Colegio de México, CEDDU, 1989.

García y Griego, Manuel, *El volumen de la migración de mexicanos no documentados a los Estados Unidos (nuevas hipótesis)*, México, Ceniet, 1980.

——, "La necesidad de buscar una nueva forma de pensar sobre el problema de los indocumentados en Estados Unidos", en *Audiencia pública: trabajadores migratorios*, México, UNAM, Cuadernos de Extensión Académica 30, 1985, pp. 99-120.

——, "Evaluación preliminar de los efectos de la IRCA sobre la migración indocumentada de mexicanos a EU", documento presentado en el *Seminario sobre la Migración Internacional*, Conapo, Cocoyoc, Morelos, octubre, 1989.

——y Mónica Verea, *México y Estados Unidos frente a la migración de indocumentados*, México, UNAM/Miguel Á. Porrúa, 1988.

González Navarro, Moisés, *Población y sociedad en México 1900-1970*, tomo II, México, UNAM, 1974.

Grossman, Eliot, "El impacto de IRCA sobre la comunidad mexicana y centroamericana en Los Ángeles, California: el caso de los jornaleros", documento presentado en el *Seminario sobre la Migración Internacional*, Conapo, Cocoyoc, Morelos, octubre, 1989.

Jasso, Guillermina y Mark Rosenzweig, "Estimating the Emigration Rates of Legal Immigrants Using Administrative and Survey Data: The 1971 Cohort of Immigrants to the United States", documento presentado en la *Conferencia General de la Unión Internacional para el Estudio Científico de la Población* (IUSSP), Manila, Filipinas, diciembre, 1981.

López Castro, Gustavo, "Los impactos de la migración y la Ley Simpson-Rodino en una región michoacana", documento presentado en el *Seminario sobre la Migración Internacional*, Conapo, Cocoyoc, Morelos, octubre, 1989, 14 pp.

Morales, Patricia, *Indocumentados mexicanos*, México, Grijalbo, 1982.

North, David y Marion Houston, *The Characteristics and Role of Illegal Aliens in the US Market: an Exploratory Study*, Washington, D.C., Linton & Co., 1976.

Rendón, Teresa y Carlos Salas, "Restructuración económica y empleo", documento presentado en el *Seminario Situación y Perspectivas de la Población en México*, IIS-UNAM/Conapo, México, mayo, 1989.

Secretaría del Trabajo y Previsión Social, *Encuesta Nacional de Emigración a la Frontera Norte del país y a los Estados Unidos de Norteamérica. Tabulaciones de la boleta de selección*, México, 1984.

Tienda, Marta, "La década de los noventa: una perspectiva sociológica de la inmigración mexicana", en Jorge A. Bustamante y Wayne Cornelius (coords.), *Flujos migratorios mexicanos hacia Estados Unidos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1989, pp. 131-158.

Tuirán, Rodolfo, "El volumen de la inmigración mexicana indocumentada en Estados Unidos: especulación *vs.* conocimiento científico" en *Los factores del cambio demográfico en México*, México, IIS-UNAM/ Siglo XXI Editores, 1984, pp. 279-312.

US Immigration and Naturalization Service, "Provisional Legalization Application Statistics. May 16, 1990", US INS Statistics Division, Office of Plans and Analysis, 1990, 13 pp.

Vega, Germán, "Tradición migratoria y legislación: el impacto de la Ley Simpson-Rodino en cuatro localidades del estado de Jalisco", documento presentado en el *Primer Simposio Interno del Colef*, Tijuana, El Colegio de la Frontera Norte (Colef), octubre, 1990, 28 pp.

Verea, Mónica, *Entre México y Estados Unidos: los indocumentados*, México, El Caballito, 1982, 189 pp.

Warren, Robert y Jeffrey Passel, "A Count of the Uncountable: Estimates of the Undocumented Aliens Counted in the 1980 United States Census", *Demography*, vol. 24, núm. 3, 1987.

Woo, Ofelia, "Migración internacional y movilidad transfronteriza: el caso de las mujeres mexicanas indocumentadas que cruzan hacia Estados Unidos", documento presentado en el *Primer Simposio Interno del Colef*, Tijuana, El Colegio de la Frontera Norte, octubre, 1990, 40 pp.

Zazueta, Carlos, "La edad y el sexo como variables para determinar la condición indocumentada de los trabajadores mexicanos en Estados Unidos", documento presentado en la *Segunda Reunión Nacional sobre Investigación Demográfica en México*, México, Conacyt, noviembre, 1980, 29 pp.

—— y Rodolfo Corona, *Los trabajadores mexicanos en Estados Unidos. Primeros resultados de la Encuesta Nacional de Emigración*, México, Ceniet, 1979.

—— y Manuel García y Griego, *Los trabajadores mexicanos en Estados Unidos: Resultados de la ENEFNEU*, México, Ceniet, 1982.

—— y César Zazueta, "La Encuesta Nacional de Emigración a la Frontera Norte del país y a los Estados Unidos (ENEFNEU)", documento presentado en el *Simposio Nacional sobre Emigración y Distribución Espacial de la Población*, Guadalajara, Jal., Ceniet/El Colegio de México/Universidad de Guadalajara, diciembre, 1979, 45 pp.

Zazueta, César, *Trabajadores migrantes temporales mexicanos en Estados Unidos: uso en sus comunidades de origen del dinero ahorrado*, México, Ceniet, 1982.

# COMENTARIOS

José Gómez de León Cruces
*Secretaría de Salud*

## Introducción

Parece claro que el propósito de los organizadores del Seminario fue iniciar este importante evento (conmemorativo del quincuagésimo aniversario de la creación de El Colegio de México) con los temas que convencionalmente se asocian con el quehacer básico de la demografía: el estudio de la fecundidad, la mortalidad, la migración y la dinámica demográfica. En efecto, los cuatro trabajos que aquí comentamos se refieren respectivamente a estos temas. Se aprecia también en todos los trabajos la agenda implícita, seguida en mayor o menor grado, de señalar avances destacados o el estado del conocimiento alcanzado en sus temas correspondientes.

Dada la diversidad de los tópicos que se presentan en los cuatro trabajos, y la variedad de las cuestiones particulares que cada uno de ellos aborda, es imposible ocuparnos con el detenimiento que quisiéramos de cada una de las aportaciones que los trabajos ofrecen. Así, nuestros comentarios son breves dada la economía que el espacio impone, y son también selectivos en cuanto a los ángulos y matices que queremos destacar. En nuestras consideraciones, más que recapitular los argumentos de cada trabajo (por demás claros y suficientemente explícitos en los textos), buscamos destacar aspectos relevantes y sugerir puntos de reflexión que, en nuestra opinión, pueden venir a redondear los planteamientos que se hacen, o bien despertar argumentos complementarios a la discusión que cada uno de los trabajos encierra en su tema.

Desafortunadamente, debido a la clara especialización de cada uno de los estudios, es difícil comenzar con un comentario de conjunto que los agrupe. Las muy distintas orientaciones y objeti-

vos de los trabajos, en ocasiones motivados por argumentos teóricos sustantivos y en otros casos por consideraciones más bien descriptivas, dificultan cualquier intento de síntesis de conjunto. Optamos pues por limitarnos a hacer comentarios específicos a cada uno de los trabajos.

## INSTITUCIONES Y REPRODUCCIÓN

El trabajo de Susana Lerner y André Quesnel se inscribe en un ámbito particularmente relevante de la reflexión actual en torno al concepto de reproducción humana (en su aspecto más concreto de fecundidad): el papel de las instituciones como determinante o condicionante del comportamiento reproductivo de las parejas. Si bien el sujeto de estudio en el que los autores centran su trabajo son las instituciones de salud responsables de los programas de planificación familiar (particularmente en el medio rural), ello se concibe como un "estudio de caso" para destacar el papel social más vasto de los contextos institucionales donde se desenvuelve la dinámica poblacional.

El abordaje teórico y conceptual que hacen los autores ocupa un lugar sumamente importante en su exposición, retomando varias de las consideraciones que se hacen en la llamada escuela de *determinantes institucionales* de la fecundidad. A este respecto quisiéramos detenernos en un par de reflexiones. El enfoque de las instituciones como parte del marco analítico para el estudio de la fecundidad y la práctica anticonceptiva, dista de ser un esquema unívoco y claramente determinado. Varias modalidades y orientaciones conceptuales tienen cabida. La formulación propuesta por los autores materializa en una versión *transaccionalista*, un tanto reminiscente de la teoría de la acción social. Aquí, como proposición complementaria, puede sugerirse una conceptualización que ponga más peso en el componente *simbólico* de los contextos institucionales, en particular de algunas formas de "transacción" entre los agentes institucionales y los individuos o grupos que internalizan las reglas normativas o cognocitivas que impelen las acciones individuales. Por ejemplo, varios estudios señalan para México algunos atributos y "significativos" de la profesión médica

que hacen especialmente determinante el impacto de los médicos en el cambio y la difusión de ideas relativas a la reproducción femenina y el uso de métodos anticonceptivos (Potter, Mojarro y Núñez, 1987; Potter, Gribble y Wong, 1991). Bajo esta conceptualización llamada a veces "ideacionista" o de difusión de las ideas contraceptivas (véase Lesthaeghe, 1980; Cleland y Wilson, 1977; Watkins, 1990), se admite el papel de la emergencia de cierta racionalidad económica en el cambio reproductivo,[1] pero se enfatiza el papel de las ideas que necesariamente median en la transformación del comportamiento reproductivo, y también la forma en que distintos contextos institucionales son más o menos determinantes para el cambio y la difusión de ideas.

En relación con lo anterior, otra consideración que queremos destacar es el hecho de que los contextos institucionales son sumamente variados y complejos (McNicoll, 1980 y 1984), y que, aunque el Estado juega un papel determinante en su conformación, parece un tanto atrevido sostener que "es el Estado, con sus instituciones, quien interviene en el ámbito de la vida personal y familiar para orientar desde su exterior dicho fenómeno" (el comportamiento reproductivo). A nuestro parecer, al estudiar los determinantes institucionales de la fecundidad, los autores se circunscriben sólo a las instituciones que se ligan específicamente a acciones del Estado, y en especial a las instituciones de salud y los agentes responsables de los programas de planificación familiar. En este contexto, es interesante reparar en los resultados de estudios sobre la reducción de la fecundidad en Brasil, un caso sumamente conocido donde la política de población ha sido sólo "permisiva" de iniciativas privadas de planificación familiar, en marcado contraste con el caso de México claramente dependiente de la política gubernamental (Merrick, 1985).

Para el caso de Brasil, varios autores señalan la importancia de factores institucionales, tales como la expansión de relaciones contractuales de mercado (Paiva, 1984 y 1985), el consumismo y la emergencia de una sociedad de masas (Faría y Barros, 1985), y el efecto de políticas públicas no relacionadas directamente con

[1] Como hacen los autores al analizar las condiciones materiales y de vida de las familias en la zona henequenera de Yucatán y la zona del ingenio de Zacatepec.

población como la extensión del crédito al consumidor, las telecomunicaciones, y el acceso a la seguridad social y los servicios médicos (Faría y Potter, 1990). La pregunta que surge para el caso de México es en qué medida, junto con los factores institucionales identificados, han operado también cambios institucionales en esferas no explícitamente ligadas al comportamiento reproductivo y que han propiciado directamente un cambio de mentalidad favorable al uso generalizado de métodos anticonceptivos. Dado el papel preponderante del Estado en una gama sumamente amplia de entornos sociales, económicos y culturales, así como los significativos cambios recientes de la sociedad mexicana, es de suponer que muchos de los cambios institucionales identificados en los países que no cuentan con una política gubernamental expresa de planificación familiar deben, en cierta medida, estar también desempeñando un papel en el cambio de mentalidad y de comportamiento que caracteriza la reducción de la fecundidad en México. Estamos seguros de que la riqueza del material empírico de que disponen los autores puede permitir, en un análisis ulterior, aproximarse a esta prueba de hipótesis.

## La mortalidad en México

El trabajo de José Morelos consiste en una recapitulación de las tendencias generales de la mortalidad en México desde 1895 hasta 1980, es decir durante 85 años. Los insumos de información que utiliza son las estimaciones de mortalidad (para años censales) de dos autores: Arriaga para los años 1895-1930, y Camposortega para el periodo 1940-1980. Si bien estos autores hacen correcciones y ajustes a las estimaciones que presentan, en el trabajo que comentamos no se hace ningún juicio suplementario sobre la calidad de la información de base. Ésta no es una omisión insustancial, pues las dos series que se utilizan (incidentalmente, la serie de Arriaga alcanza hasta 1960) distan de ser una reconstrucción incuestionable de la mortalidad para el periodo de que se trata. El mismo Arriaga en un trabajo reciente (Arriaga, 1988) y precisamente enfocado sobre el tema que aborda Morelos, excluye sus estimaciones de mortalidad hasta 1921. En cuanto a la serie de

Camposortega, ésta resulta esencialmente de ajustar "tablas modelo" de mortalidad (el patrón latinoamericano de las tablas de Naciones Unidas) a una serie de tablas empíricas corregidas sólo con ajustes menores (Camposortega, 1988).

En esencia, la descripción que el autor hace se basa en la comparación de las Esperanzas de Vida Temporarias (EVT) para distintos segmentos de edad. Esto allana en cierta medida algunas de las deficiencias de la información, en la medida en que los segmentos de edad retenidos se refieren a edades donde los errores no son significativos. Dentro de los cortes que se utilizan quizá las EVT más resistentes a errores sean las de los segmentos de edad 5-15 y 15-50.

Ahora bien, llama la atención el uso *sui generis* que se hace en el trabajo del índice de cambios relativos en la EVT, lo cual produce resultados discordantes con otros trabajos, en particular con Arriaga (1988: 149) y Camposortega (1988: 262).[2] Llega a afirmarse, por ejemplo, que el cambio relativo de mortalidad más grande observado en todo el periodo corresponde a la mortalidad femenina (65EO) entre 1970 y 1980. La casi totalidad de los trabajos disponibles sobre el tema concuerdan en señalar que la disminución relativa más elevada que se observa en México ocurrió entre 1950 y 1960, y que fue más acentuada para hombres que para mujeres. A este respecto, son de nuevo interesantes los resultados de Arriaga (1988), quien analiza la contribución relativa de los distintos grupos de edad para explicar el cambio en las EVT. Ahí se aprecia la marcada importancia de la disminución de la mortalidad infantil y preescolar (sobre todo del grupo 1-4), seguida de la mortalidad entre 5 y 14 años.

El trabajo se ocupa también, aunque someramente, de la mortalidad por causas. Aquí la presentación se concentra en los resultados de Rodríguez para 1970 y 1980, complementados con estimaciones para 1987 hechas por el autor. El énfasis recae en analizar, de acuerdo con una clasificación sugerida por Taucher para Chile, la estructura de las defunciones según muertes "evita-

[2] Como nota adicional, algunos métodos acostumbrados para el análisis de la mortalidad bajo el enfoque que persigue el trabajo de Morelos se describen en Arriaga (1984 y 1988).

bles" o "difícilmente evitables". Los resultados son interesantes aunque varios aspectos sobresalientes quedan sin aclarar. Por ejemplo, entre las muertes masculinas "evitables", mientras que durante 1970-1980 prácticamente no hubo cambio, para 1987 aumentaron 55 por ciento. En el caso de las mujeres los cambios son más incoherentes: entre 1970-1980 se aprecia una reducción de 26% en la proporción de muertes evitables, para luego aumentar 95% en 1987. Entre las muertes "difícilmente evitables" sobresale un extraordinario aumento para mujeres entre 1980 y 1987: la proporción prácticamente se triplica, pasando de 11 a 32% de las muertes.

Para el conjunto del trabajo, quizá por el marcado énfasis que se hace en revisar la evolución de largo plazo de la mortalidad, el autor desestima la importancia de los cambios recientes. A nuestro parecer, las nuevas tendencias que se observan en la mortalidad a partir de mediados de los años setenta (Gómez de León y Fernández, 1988) son claramente marcadas y merecen mayor atención.[3] Paralelamente, para darle actualidad al trabajo hubiese sido útil incorporar las estimaciones de mortalidad que es factible hacer con la información disponible para 1990. A título ilustrativo, en el cuadro 1 señalamos las estimaciones que obtenemos de la EVT que

CUADRO 1

**México: esperanzas de vida temporarias, según etapas del ciclo vital, 1930-1990**

| *Esperanza* | *1930* | *1940* | *1950* | *1960* | *1970* | *1980* | *1990* |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| *Hombres* | | | | | | | |
| $65^{e}$ | 32.13 | 37.34 | 44.10 | 49.59 | 51.39 | 53.73 | 55.85 |
| $5^{e}$ | 3.75 | 3.99 | 4.27 | 4.47 | 4.53 | 4.60 | 4.68 |
| $10^{e}5$ | 9.52 | 9.65 | 9.78 | 9.88 | 9.92 | 9.95 | 9.97 |
| $35^{e}15$ | 28.30 | 29.57 | 31.06 | 32.19 | 32.55 | 33.01 | 33.42 |
| $15^{e}50$ | 11.81 | 12.33 | 12.92 | 13.37 | 13.42 | 13.61 | 13.81 |
| *Mujeres* | | | | | | | |
| $65^{e}$ | 33.76 | 39.39 | 46.67 | 51.60 | 53.72 | 57.42 | 59.01 |
| $5^{e}$ | 3.86 | 4.09 | 4.36 | 4.52 | 4.57 | 4.70 | 4.75 |
| $10^{e}5$ | 9.52 | 9.66 | 9.80 | 9.88 | 9.92 | 9.96 | 9.98 |
| $35^{e}15$ | 28.74 | 30.18 | 31.86 | 32.92 | 33.40 | 34.07 | 34.34 |
| $15^{e}50$ | 12.25 | 12.76 | 13.36 | 13.71 | 13.82 | 14.13 | 14.26 |

[3] Nos referimos al significativo aumento que se aprecia en la sobremortalidad masculina en las edades jóvenes.

utiliza el autor según nuestros cálculos de la mortalidad entre 1930 y 1990.

Por último, creemos que la formulación original del trabajo se hubiese enriquecido al haber incorporado resultados de varios estudios que le anteceden. De especial relevancia son los trabajos presentados en el seminario *La Mortalidad en México: niveles, tendencias y determinantes*, realizado en noviembre de 1984 en ocasión del vigésimo aniversario del CEED/CEDDU de El Colegio de México, y publicados posteriormente bajo ese título por esta institución.

## Características de la migración de mexicanos a Estados Unidos de América

El trabajo de Rodolfo Corona es una completa y detallada caracterización de los mexicanos que migran a Estados Unidos. Por el volumen de los materiales que revisa, constituye una útil síntesis del estado del conocimiento en la materia. Una de las dificultades que encara el trabajo es compaginar gran diversidad de información, de muy diversa naturaleza, proveniente de distintas fuentes y con diferente referencia temporal. El resultado que nos brinda Corona delinea un perfil de características de los migrantes sumamente útil para una más cabal comprensión e interpretación de este singular fenómeno poblacional.

Uno de los elementos que destacan es la vinculación que se apunta entre la migración a Estados Unidos y la migración interna en el país, principalmente a las ciudades que son el centro de gravitación de los desplazamientos migratorios. Esto determina el carácter predominantemente urbano de los migrantes y el hecho de que cuentan con experiencia migratoria previa. Otro trazo a destacar es la progresiva feminización de la corriente migratoria, en estrecho paralelo con la creciente incorporación femenina en los mercados de trabajo nacionales. Por último, resalta la cada vez mayor heterogeneidad de los lugares de origen así como la creciente experiencia laboral previa de los migrantes.

## EVOLUCIÓN DEMOGRÁFICA Y ESTUDIOS DE POBLACIÓN EN MÉXICO

El trabajo de Manuel Ordorica describe los trazos más generales del crecimiento de la población de México y cómo se ha articulado con ellos la institucionalización de la disciplina demográfica en México. El énfasis recae principalmente en lo que podríamos llamar "demografía académica", destacando sobre todo la determinante influencia, directa e indirecta, que ejerció la creación del programa de maestría en demografía del Centro de Estudios Económicos y Demográficos de El Colegio de México en 1964. El ejercicio es por demás interesante y ofrece un recuento de las investigaciones demográficas que fueron dando forma a la agenda de las interrogantes que hoy día ocupan a esta disciplina.

Es indiscutible el avance en el conocimiento logrado y la "masa crítica" acumulada en el estudio de la población mexicana, tanto en aspectos propios de la disciplina como en lo que se refiere a su liga con otras ciencias sociales afines. Es indiscutible también la institucionalización alcanzada por la profesión en cuanto gremio y por el espacio de reflexión intelectual que ha creado. A este respecto, Ordorica cita la evolución en número y contenido de los temas que se han abordado en las distintas reuniones nacionales de demografía, desde la primera en 1977.

Tras reiterar el interés y la importancia que reconocemos en este tipo de análisis, quisiéramos hacer sólo una consideración suplementaria. A nuestro juicio, también sería interesante rescatar, en esta reconstrucción que hace Ordorica, el papel de lo que podríamos llamar la "demografía oficial", cuyo origen y experiencia antecede por mucho el establecimiento de la demografía académica en México. Baste citar que en este año se cumplen 110 años de la creación de la Dirección General de Estadística, y en breve será el centenario del primer censo "moderno" de población en México. Esta otra reconstrucción nos permitiría poder acotar con más precisión el papel social de la demografía y su importancia relativa en la planeación del desarrollo y en el diseño de políticas públicas.

## BIBLIOGRAFÍA

Arriaga, E., "Measuring and Explaining the Change in Life Expectancies", *Demography*, núm. 21, 1984, pp. 83-96.

——, "Problemas relacionados con la medición de la mortalidad" en M. Bronfman y J. Gómez de León, *La mortalidad en México: niveles, tendencias y determinantes*, México, El Colegio de México, 1988, pp. 143-158.

Camposortega, S., "El nivel y la estructura de la mortalidad en México: 1940-1980", en M. Bronfman y J. Gómez de León, *La mortalidad en México: niveles, tendencias y determinantes*, México, El Colegio de México, 1988, pp. 205-268.

Cleland, J. y C. Wilson, "Demand Theories of the Fertility Transition: an Iconoclastic View", *Population Studies*, núm 41, 1987, pp. 5-30.

Faría, V. y P.L. Barros, "Transformações Estruturais, Políticas Sociais e Dinâmica Demográfica: A Discussão de um Caso. Brazil 1950-1980", presentado en el seminario *Explanations of Fertility Decline in Latin America*, Cambridge, Harvard University, mayo de 1985.

—— y J. Potter, "Development, Government Policy and Fertility Regulation in Brazil", presentado en *The Annual Meeting of the Population Association of America*, Toronto, mayo de 1990.

Gómez de León, J. y P. Fernández, "Un análisis exploratorio de las declaraciones de decesos en México: 1970-1980" en M. Bronfman y J. Gómez de León, *La mortalidad en México: niveles, tendencias y determinantes*, México, El Colegio de México, 1988, pp. 123-140.

Lesthaeghe, R. (1980), "On the Social Control of Human Reproduction", *Population and Development Review*, vol. 6, núm. 4, 1980, pp. 527-548.

Merrick, I., *Recent Fertility Declines in Brazil, Colombia and Mexico* (*World Bank Staff Working Papers*, núm. 629, Population and Development Series, núm. 17), 1985.

McNicoll, G., "Institutional Determinants of Fertility Change", *Population and Development Review*, vol. 6, núm 4, 1980, pp. 441-462.

——, "Notes on the Local Context of Demographic Change", en *Fertility and Family: Proceedings of the Expert Group on Fertility and Family*, Nueva York, Naciones Unidas, 1984.

Paiva, P., "The Process of Proletarization and Fertility Decline in Brazil", presentado en *The Annual Meeting of the Population Association of America*, 1984.

——, "Mudanças Institucionais no Campo e Fecundidade Rural no Brasil" en *Explanations of Fertility Decline in Latin America*, Cambridge, Harvard University, mayo de 1985.

Potter, J., O. Mojarro, L. Núñez, "The Influence of Health Care on Contraceptive Acceptance in Mexico", *Studies in Family Planning*, vol. 18, núm. 3, 1987, pp. 144-156.

——J. Gribble y R. Wong, "Beyond Acceptability: Medical Influence on Contraceptive Choice in Rural Mexico", *Demography*, 1991.

Watkins, Susan Cotts, "The Transformation of Demographic Regimes in Western Europe, 1870-1960", *Population and Development Review*, vol. 16, núm. 2, junio, 1990, pp. 241-272.

# SEGUNDA PARTE

# TRANSFORMACIONES EN EL MUNDO RURAL Y URBANO

# HACIA UN PAÍS URBANO

CRESCENCIO RUIZ CHIAPETTO
*El Colegio de México*

En cincuenta años la urbanización de México ha experimentado cambios radicales. De 1940 a 1970, intensa concentración de población originada por las modalidades de la industrialización, y de 1970 a 1990 una disminución en la velocidad del crecimiento demográfico de la ciudad de México, acentuada por la crisis económica de los años ochenta, lo que hace pensar en el comienzo de una transición urbana en la distribución de la población del país. En este trabajo me refiero brevemente a esas dos etapas.

## EL DESARROLLO URBANO DE MÉXICO: 1940-1970

Los primeros pasos para la industrialización en México tuvieron como escenario un país donde predominaba la población rural. En 1940 más de 70% de la población vivía en localidades menores a los 15 000 habitantes;[1] la ciudad de México, que por aquellos años algunos autores le atribuían un valor positivo (Jefferson, 1939), tenía casi los dos millones de habitantes equivalentes a 10% de la población nacional; Guadalajara y Monterrey no alcanzaban el medio millón en su tamaño de población y las ciudades intermedias, la mayor parte de antigua fundación, guardaban un lugar notable en la estructura urbana. Por entonces (1940), la suma de la población de las catorce ciudades que le seguían en importancia a la capital del país era igual a los dos millones de habitantes que vivían en la ciudad de México (véanse cuadros 1 a 4).

[1] Considero las localidades de 15 000 y más habitantes para distinguir la población urbana de la rural (Unikel, 1976).

De 1940 a 1950 la población de la ciudad de México rebasó los tres millones de habitantes, y aunque Guadalajara y Monterrey no llegaron al medio millón, las tres ciudades experimentaron altas tasas de crecimiento demográfico (5.4, 4.8 y 5.8% en su crecimiento anual, véase cuadro 4). Quizá lo más significativo de este decenio era el anuncio de una nueva estructura urbana: las ciudades de herencia colonial perdieron su lugar en la jerarquía (Pachuca, Zacatecas, Querétaro y Oaxaca), y las ciudades fronterizas aparecieron entre las principales urbes (Mexicali, Tijuana y Nuevo Laredo). Estos cambios favorecieron la posición relativa de la capital del país con respecto al resto de las principales ciudades: en 1950 la población de la ciudad de México era equivalente a la de las 19 ciudades que le seguían en tamaño. A pesar de estas modificaciones, el país continuaba con un carácter rural; en 1950, 67% de la población de México vivía en localidades de menos de 15 000 habitantes (véanse cuadros 1 a 4).

En los años del modelo de desarrollo estable, el crecimiento industrial de México fue especialmente rápido durante el periodo 1955-1970. Durante éste, mientras que la agricultura creció a menor velocidad que la población, el sector industrial aumentó en más de 8% anual (Solís, 1970). Estos fenómenos tuvieron repercusiones claras en la urbanización del país entre 1950 y 1970. La población de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM) en 1950 fue de 3.2 millones de habitantes, y en 1970 sobrepasó los 9 millones.[2] Las metrópolis de Guadalajara y Monterrey triplicaron en esos veinte años su volumen de población y alcanzaron 1.5 y 1.2 millones de habitantes. Las ciudades entre 250 000 y 1 000 000 de habitantes ampliaron su número de 4 a 12 de 1950 a 1970, y las de 100 000 a 250 000 habitantes lo hicieron de 9 a 25. En suma, las localidades de 100 000 y más habitantes en 1950 eran sólo 14, y para el año setenta llegaron a 40 (véanse cuadros 1 a 4). El horizonte urbano del país después de esas dos décadas era inminentemente urbano. El porcentaje de población urbana en 1950 fue de 33.3 y en 1970 de 49.5 (véase cuadro 1).

[2] Para poder comparar las poblaciones de las zonas metropolitanas tomé, para todo el periodo (1940-1990), la delimitación elaborada con los censos de 1980 (Negrete y Salazar, 1986).

CUADRO 1

**México: distribución de la población urbana por tamaño de localidad, 1940-1980**

| *Grupos de localidades según el tamaño de la población* | *Localidades* | *Población* | *Porcentaje población total* |
|---|---|---|---|
| *1940* | | | |
| Total del país | – | 19 810 385 | 100.00 |
| Población urbana | 60 | 5 218 998 | 26.35 |
| De 1 000 000 y + habs. | 1 | 1 962 278 | 9.91 |
| De 500 000 a 999 999 habs. | – | – | – |
| De 250 000 a 499 999 habs. | 1 | 288 201 | 1.45 |
| De 100 000 a 249 999 habs. | 8 | 1 318 710 | 6.66 |
| De 50 000 a 99 999 habs. | 8 | 582 151 | 2.94 |
| De 30 000 a 49 999 habs. | 12 | 439 574 | 2.22 |
| De 20 000 a 29 999 habs. | 15 | 370 036 | 1.87 |
| De 15 000 a 19 999 habs. | 15 | 258 048 | 1.30 |
| Población no urbana | – | 14 591 387 | 73.65 |
| *1950* | | | |
| Total del país | – | 25 829 753 | 100.00 |
| Población urbana | 82 | 8 608 874 | 33.33 |
| De 1 000 000 y + habs. | 1 | 3 307 566 | 12.80 |
| De 500 000 a 999 999 habs. | – | – | – |
| De 250 000 a 499 999 habs. | 4 | 1 503 197 | 5.82 |
| De 100 000 a 249 999 habs. | 9 | 1 345 169 | 5.21 |
| De 50 000 a 99 999 habs. | 13 | 875 066 | 3.39 |
| De 30 000 a 49 999 habs. | 24 | 939 367 | 3.64 |
| De 20 000 a 29 999 habs. | 14 | 342 160 | 1.32 |
| De 15 000 a 19 999 habs. | 17 | 296 359 | 1.15 |
| Población no urbana | – | 17 220 879 | 66.67 |
| *1960* | | | |
| Total del país | – | 34 998 864 | 100.00 |
| Población urbana | 119 | 14 420 566 | 41.21 |
| De 1 000 000 y + habs. | 1 | 5 426 000 | 15.51 |
| De 500 000 a 999 999 habs. | 2 | 1 601 103 | 4.58 |
| De 250 000 a 499 999 habs. | 4 | 1 411 649 | 4.03 |
| De 100 000 a 249 999 habs. | 13 | 2 187 930 | 6.25 |
| De 50 000 a 99 999 habs. | 26 | 1 950 555 | 5.57 |
| De 30 000 a 49 999 habs. | 20 | 773 778 | 2.21 |
| De 20 000 a 29 999 habs. | 21 | 510 490 | 1.46 |
| De 15 000 a 19 999 habs. | 32 | 559 061 | 1.60 |
| Población no urbana | – | 20 571 298 | 58.79 |
| *1970* | | | |
| Total del país | – | 48 850 491 | 100.00 |
| Población urbana | 116 | 24 190 999 | 49.52 |
| De 1 000 000 y + habs. | 3 | 11 857 636 | 24.27 |
| De 500 000 a 999 999 habs. | 1 | 744 625 | 1.52 |
| De 250 000 a 499 999 habs. | 11 | 3 757 996 | 7.69 |

CUADRO 1 (*conclusión*)

| *Grupos de localidades según el tamaño de la población* | *Localidades* | *Población* | *Porcentaje población total* |
|---|---|---|---|
| *1970* | | | |
| De 100 000 a 249 999 habs. | 25 | 3 744 709 | 7.67 |
| De 50 000 a 99 999 habs. | 20 | 1 436 708 | 2.94 |
| De 30 000 a 49 999 habs. | 27 | 1 045 363 | 2.14 |
| De 20 000 a 29 999 habs. | 37 | 878 767 | 1.80 |
| De 15 000 a 19 999 habs. | 42 | 725 195 | 1.49 |
| Población no urbana | — | 24 659 492 | 50.48 |
| *1980* | | | |
| Total del país | — | 67 001 474 | 100.00 |
| Población urbana | 229 | 37 695 730 | 56.26 |
| De 1 000 000 y + habs. | 4 | 19 340 827 | 28.87 |
| De 500 000 a 999 999 habs. | 4 | 2 560 274 | 3.82 |
| De 250 000 a 499 999 habs. | 18 | 6 196 931 | 9.25 |
| De 100 000 a 249 999 habs. | 26 | 4 063 778 | 6.07 |
| De 50 000 a 99 999 habs. | 24 | 1 638 120 | 2.44 |
| De 30 000 a 49 999 habs. | 41 | 1 566 328 | 2.34 |
| De 20 000 a 29 999 habs. | 53 | 1 316 380 | 1.96 |
| De 15 000 a 19 999 habs. | 59 | 1 013 092 | 1.51 |
| Población no urbana | — | 29 305 744 | 43.74 |

Fuente: cálculos elaborados con base en los Censos de Población 1940-1980, DGE-SIC/INEGI-SPP.

CUADRO 2

**México: índices de primacía de la ciudad de México, 1940-1980**

| *Índice* | *1940* | *1950* | *1960* | *1970* | *1980* |
|---|---|---|---|---|---|
| Población Cd. de México / Población Nacional | 9.910 | 12.800 | 15.510 | 18.560 | 20.780 |
| Población Cd. de México / Población urbana | 37.600 | 38.420 | 37.630 | 37.480 | 36.930 |
| Población Cd. de México / Población Guadalajara | 6.809 | 7.155 | 6.173 | 5.971 | 6.130 |
| Población Cd. de México / Población Guadalajara más Monterrey | 3.859 | 3.897 | 3.389 | 3.249 | 3.253 |
| Población Cd. de México / Población Guadalajara más Monterrey y Puebla | 2.607 | 2.745 | 2.640 | 2.565 | 2.569 |
| Población Cd. de México / Población (núm.) de ciudades contenidas en su población | Cd. Méx. = 14 cds. (1.028) | Cd. Méx. = 19 cds. (1.002) | Cd. Méx. = 22 cds. (1.012) | Cd. Méx. = 24 cds. (1.007) | Cd. Méx. = 24 cds. (1.000) |

Fuente: cálculos elaborados con base en los cuadros 1 y 4.

CUADRO 3

**México: jerarquía de las 26 principales ciudades, 1940-1990[1]**

| | *1940* | *1950* | *1960* | *1970* | *1980* |
|---|---|---|---|---|---|
| 1 | Cd. de México | Cd. de México | Cd. de México | Cd. de México | Cd. de México |
| 2 | Guadalajara | Guadalajara | Guadalajara | Guadalajara | Guadalajara |
| 3 | Puebla | Monterrey | Monterrey | Monterrey | Monterrey |
| 4 | Monterrey | Puebla | Puebla | Puebla | Puebla |
| 5 | Torreón | Torreón | Torreón | Torreón | León |
| 6 | Toluca | Toluca | León | León | Torreón |
| 7 | Tampico | León | Juárez | Juárez | Toluca |
| 8 | León | Mérida | Toluca | Toluca | Juárez |
| 9 | Mérida | San Luis Potosí | Tampico | Tampico | San Luis Potosí |
| 10 | San Luis Potosí | Tampico | Mérida | San Luis Potosí | Tampico |
| 11 | Chihuahua | Juárez | San Luis Potosí | Chihuahua | Mérida |
| 12 | Orizaba | Chihuahua | Chihuahua | Tijuana | Tijuana |
| 13 | Aguascalientes | Veracruz | Mexicali | Mérida | Chihuahua |
| 14 | Veracruz | Orizaba | Veracruz | Mexicali | Coatzacoalcos |
| 15 | Coatzacoalcos | Aguascalientes | Tijuana | Veracruz | Veracruz |
| 16 | Jalapa | Coatzacoalcos | Orizaba | Coatzacoalcos | Mexicali |
| 17 | Pachuca | Jalapa | Coatzacoalcos | Orizaba | Culiacán |
| 18 | Ciudad Juárez | Saltillo | Aguascalientes | Aguascalientes | Acapulco |
| 19 | Saltillo | E Mexicali | Jalapa | Hermosillo | Morelia |
| 20 | Morelia | Morelia | Morelia | E Acapulco | Hermosillo |
| 21 | Zacatecas | S Córdoba | S Saltillo | Cuernavaca | Aguascalientes |
| 22 | Córdoba | E Tijuana | Durango | E Culiacán | Saltillo |
| 23 | Zamora | S E Cuernavaca | E Hermosillo | Jalapa | Cuernavaca |
| 24 | Querétaro | S Durango | Cuernavaca | Morelia | Jalapa |
| 25 | Durango | Pachuca | S Nuevo Laredo | S Saltillo | Durango |
| 26 | Oaxaca | S E Nuevo Laredo | E Matamoros | S Durango | Orizaba |

——— Ciudades que se mantienen o aumentan en el orden de jerarquía.

——— Ciudades que disminuyen en el orden de jerarquía.

S Ciudades que salen de la jerarquía.

E Ciudades que entran a la jerarquía.

[1] Seleccioné 26 ciudades porque son las que tenían una población de 250 000 o más habitantes en 1980.

Nota: de un año a otro las ciudades se mantienen o cambian de orden en la jerarquía, algunas salen de ella y otras entran.

Fuente: elaborado con base en los datos del cuadro 4.

CUADRO 4

**México: población media y tasas de crecimiento de las localidades que en 1980 tenían 100 000 o más habitantes, 1940-1989**

| | *Población media*[1] | | | | | *Tasas de crecimiento* | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | *1940* | *1950* | *1960* | *1970* | *1980* | *40-50* | *50-60* | *60-70* | *70-80* |
| 1 ZM Cd. de México | 1 962 278 | 3 307 566 | 5 426 000 | 9 066 723 | 13 921 372 | 5.36 | 5.07 | 5.27 | 4.38 |
| 2 ZM Guadalajara | 288 201 | 462 255 | 878 973 | 1 518 428 | 2 271 106 | 4.84 | 6.64 | 5.62 | 4.11 |
| 3 ZM Monterrey | 220 250 | 386 446 | 722 130 | 1 272 485 | 2 008 017 | 5.78 | 6.46 | 5.83 | 4.67 |
| 4 ZM Puebla | 244 349 | 356 154 | 453 993 | 744 625 | 1 140 332 | 3.84 | 2.46 | 5.07 | 4.35 |
| 5 ZM León | 130 837 | 191 888 | 301 744 | 478 516 | 724 522 | 3.90 | 4.63 | 4.72 | 4.24 |
| 6 ZM Torreón | 191 600 | 298 342 | 393 069 | 489 959 | 690 884 | 4.53 | 2.80 | 2.23 | 3.50 |
| 7 ZM Toluca | 161 188 | 193 933 | 249 994 | 380 693 | 599 284 | 1.87 | 2.57 | 4.29 | 4.64 |
| 8 Ciudad Juárez, Chih. | 50 306 | 123 180 | 262 843 | 412 219 | 545 584 | 9.37 | 7.87 | 4.60 | 2.84 |
| 9 ZM San Luis Potosí | 105 993 | 165 686 | 206 732 | 302 651 | 472 544 | 4.57 | 2.24 | 3.89 | 4.56 |
| 10 ZM Tampico | 134 228 | 161 630 | 213 651 | 332 567 | 470 447 | 1.88 | 2.83 | 4.52 | 3.53 |
| 11 ZM Mérida | 130 265 | 175 354 | 208 010 | 269 249 | 456 425 | 3.02 | 1.72 | 2.61 | 5.42 |
| 12 Tijuana, B.C.N. | 17 165 | 60 321 | 152 945 | 282 298 | 430 795 | 13.39 | 9.75 | 6.32 | 4.32 |
| 13 ZM Chihuahua | 91 396 | 119 926 | 193 084 | 286 543 | 412 996 | 2.75 | 4.88 | 4.03 | 3.72 |
| 14 ZM Coatzacoalcos | 72 757 | 88 734 | 145 408 | 249 660 | 404 542 | 2.00 | 5.06 | 5.55 | 4.91 |
| 15 ZM Veracruz | 77 972 | 110 712 | 160 372 | 257 054 | 368 281 | 3.57 | 3.78 | 4.83 | 3.66 |
| 16 Mexicali, B.C.N. | 19 514 | 65 032 | 174 990 | 266 301 | 342 169 | 12.79 | 10.40 | 4.29 | 2.54 |
| 17 Culiacán, Sin. | 22 582 | 49 114 | 85 387 | 172 089 | 306 079 | 8.08 | 5.69 | 7.26 | 5.93 |
| 18 Acapulco, Gro. | 10 326 | 28 614 | 49 540 | 178 326 | 303 045 | 10.73 | 5.64 | 13.65 | 5.45 |
| 19 Morelia, Mich. | 44 800 | 63 439 | 101 124 | 165 123 | 298 804 | 3.54 | 4.77 | 5.03 | 6.11 |
| 20 Hermosillo, Son. | 19 102 | 43 746 | 96 345 | 180 385 | 298 241 | 8.64 | 8.22 | 6.47 | 5.16 |
| 21 Aguascalientes, Ags. | 82 561 | 93 545 | 126 901 | 184 866 | 294 123 | 1.26 | 3.10 | 3.83 | 4.75 |
| 22 Saltillo, Coah. | 49 967 | 70 002 | 99 141 | 164 893 | 285 552 | 3.43 | 3.54 | 5.22 | 5.64 |
| 23 ZM Cuernavaca | 29 752 | 60 188 | 94 798 | 177 162 | 278 397 | 7.30 | 4.65 | 6.45 | 4.62 |
| 24 ZM Jalapa | 68 154 | 84 665 | 109 125 | 169 496 | 264 234 | 2.19 | 2.57 | 4.50 | 4.34 |
| 25 Durango, Dgo. | 34 018 | 59 600 | 97 571 | 153 883 | 258 872 | 5.77 | 5.05 | 4.66 | 5.34 |

| | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 26 | ZM Orizaba | 85 493 | 102 860 | 145 594 | 191 679 | 251 385 | 1.87 | 3.54 | 2.79 | 2.75 |
| 27 | Querétaro, Qro. | 34 031 | 49 263 | 67 891 | 116 018 | 216 941 | 3.77 | 3.26 | 5.50 | 6.46 |
| 28 | Nuevo Laredo, Tamps. | 29 503 | 57 848 | 92 902 | 150 723 | 202 153 | 6.97 | 4.85 | 4.98 | 2.98 |
| 29 | Mazatlán, Sin. | 32 382 | 41 918 | 75 967 | 122 084 | 200 538 | 2.61 | 6.13 | 4.86 | 5.09 |
| 30 | ZM Poza Rica | 13 872 | 34 419 | 85 204 | 445 584 | 199 298 | 9.51 | 9.49 | 5.50 | 3.19 |
| 31 | Reynosa, Tamps. | 9 798 | 34 262 | 74 426 | 139 350 | 195 161 | 13.34 | 8.07 | 6.47 | 3.43 |
| 32 | Matamoros, Tamps. | 16 234 | 46 057 | 92 558 | 139 530 | 189 155 | 10.99 | 7.23 | 4.19 | 3.09 |
| 33 | ZM Monclova | 31 416 | 49 712 | 69 822 | 137 269 | 186 074 | 4.70 | 3.46 | 6.99 | 3.09 |
| 34 | Irapuato, Gto. | 32 808 | 49 617 | 83 942 | 118 460 | 170 580 | 4.22 | 5.40 | 3.50 | 3.71 |
| 35 | ZM Oaxaca | 33 862 | 51 915 | 81 319 | 122 384 | 167 986 | 4.37 | 4.59 | 4.17 | 3.22 |
| 36 | Ciudad Obregón, Son. | 12 857 | 31 151 | 68 178 | 116 145 | 165 994 | 9.25 | 8.15 | 5.74 | 3.64 |
| 37 | Villahermosa, Tab. | 25 343 | 33 676 | 52 473 | 101 464 | 158 721 | 2.88 | 4.54 | 6.82 | 4.58 |
| 38 | ZM Córdoba | 37 715 | 61 072 | 76 853 | 116 386 | 156 405 | 4.94 | 2.33 | 4.24 | 3.00 |
| 39 | ZM Zamora | 35 523 | 47 286 | 68 413 | 110 411 | 149 039 | 2.90 | 3.76 | 4.90 | 3.05 |
| 40 | Tepic, Nay. | 17 733 | 24 723 | 54 232 | 89 379 | 146 253 | 3.38 | 8.17 | 5.12 | 5.05 |
| 41 | Celaya, Gto. | 23 062 | 34 546 | 58 964 | 81 864 | 142 234 | 4.12 | 5.49 | 3.34 | 5.68 |
| 42 | Cd. Victoria, Tamps. | 19 813 | 31 913 | 50 957 | 85 672 | 140 657 | 4.88 | 4.79 | 5.33 | 5.08 |
| 43 | ZM Zacatecas | 40 895 | 48 602 | 62 033 | 92 072 | 140 589 | 1.74 | 2.47 | 4.03 | 4.32 |
| 44 | ZM Guaymas | 21 011 | 41 960 | 76 392 | 121 633 | 139 158 | 7.16 | 6.17 | 4.76 | 1.36 |
| 45 | ZM Cuautla | 27 355 | 43 361 | 59 979 | 94 323 | 138 506 | 4.71 | 3.30 | 4.63 | 3.92 |
| 46 | Tuxtla y Terán, Chis. | 17 873 | 30 568 | 44 683 | 73 846 | 131 637 | 5.51 | 3.87 | 5.15 | 5.95 |
| 47 | Campeche, Camp. | 27 394 | 31 342 | 44 000 | 71 269 | 128 978 | 1.36 | 3.45 | 4.94 | 6.11 |
| 48 | Uruapan, Mich. | 20 857 | 31 498 | 45 897 | 84 023 | 123 163 | 4.21 | 3.84 | 6.23 | 3.90 |
| 49 | Los Mochis, Sin. | 13 145 | 21 634 | 38 445 | 69 607 | 123 029 | 5.11 | 5.92 | 6.12 | 5.86 |
| 50 | Ensenada, B.C.N. | 4 818 | 18 252 | 42 721 | 79 090 | 120 847 | 14.25 | 8.88 | 6.35 | 4.83 |
| 51 | ZM Colima | 32 157 | 41 972 | 60 131 | 85 320 | 120 263 | 2.70 | 3.66 | 3.65 | 3.49 |
| 52 | Pachuca, Hgo. | 53 512 | 58 695 | 64 677 | 84 835 | 110 559 | 0.93 | 0.98 | 2.75 | 2.68 |

[1] Es la población estimada al 30 de junio del año correspondiente.

Fuentes: cálculos elaborados con base en los datos de los Censos de Población 1940, 1950, 1960, 1970 y 1980; y Censo de localidades de 1970, Dirección General de Estadística, SIC, SPP. Estas cifras fueron elaboradas por la Profra. Ma. Eugenia Negrete dentro del proyecto Desarrollo Urbano, Sistemas y Ciudades y Descentralización, CEDDU-El Colegio de México.

Es probable que la multiplicación de las ciudades intermedias de mayor tamaño sea la razón de que la ZMCM no haya aumentado de manera considerable su ventaja en la estructura urbana del país. A pesar de su alto crecimiento demográfico en estas dos décadas (5.1% anual de 1950 a 1960 y 5.3% de 1960 a 1970), que la llevó a acrecentar su participación en la población nacional (en 1950 fue de 12.8% y en 1970 de 18.6%); en relación con las ciudades principales que le siguen en orden en los volúmenes de población, la ZMCM en 1950 hubiera contenido a 19, y en 1970 a 24 ciudades. Aunque sustantiva esta ventaja, no parece tan significativa como la que se observa para el resto de indicadores (véanse cuadros 1 a 4).

Las cifras de los Censos de Población de 1970, referidas a la ZMCM, dieron lugar a escenarios fatalistas sobre el futuro de la capital del país. Para el año 2000, las proyecciones de población de la ZMCM la ubicaban como la más poblada del mundo con 31 millones de habitantes (Fox, 1975 y Naciones Unidas, 1981), y los estudiosos de la concentración industrial de la ciudad de México atribuían este fenómeno a las modalidades de la producción, por lo que suponían que esta centralización económica aumentaría con el tiempo (Garza, 1985).

En oposición a esta visión de la metropolización, contamos con una amplia literatura sobre el tema de la transición urbana (Berry, 1980; Vining, 1982; Vining y Strauss, 1977; Alonso, 1980). Parece ser que la clara descentralización demográfica de algunos países desarrollados hizo resurgir el interés de no pocos estudiosos por esta materia, que supone una asociación entre los cambios en el patrón de migración rural-urbana y los diferentes grados de desarrollo (Zelinsky, 1971). Algunos autores consideraron, incluso, que estos cambios se presentarían en un par de décadas, en países de desarrollo medio (Ledent, 1982; Wheaton y Shishido, 1981).

Por esos años, en el Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano de El Colegio de México, comenzamos una investigación que tenía como propósito conocer si la distribución de la población de México mostraba indicios de una descentralización demográfica y económica (Graizbord *et al.*, 1983; Ruiz *et al.*, 1985). Esperábamos entonces que los datos del Censo de Población de 1980 referidos a la ZMCM mostraran una situación diferente a la esperada por las proyecciones de población.

## El desarrollo urbano de México: 1970-1990

### Los datos del Censo de 1980

Los estilos de desarrollo económico del periodo 1970-1982 fueron, sin duda, los condicionantes de la crisis de los años ochenta. El desarrollo compartido propuesto por Echeverría (1970-1976) y el auge petrolero de los últimos años de la administración de López Portillo (1976-1982) dejaron como herencia una deuda externa agobiante, tasas de inflación muy altas y una caída sustancial en los salarios reales (García Rocha *et al.*, 1988). Pero más allá de las variables macro-económicas, el desarrollo regional del país (en el periodo 1970-1980) tomó un curso diferente. El impulso a regiones estratégicas (petróleo, turismo, acero, etc.), y el apoyo a la industria de entidades federativas rezagadas en su economía comenzó a cambiar el carácter centralizado de las actividades productivas. La difusión geográfica del crecimiento económico disminuyó las desigualdades regionales (Hernández Laos, 1984).

Es probable que este desarrollo regional haya influido en el patrón de urbanización del país. Los datos de los Censos de Población de 1980 mostraron varios cambios significativos en las modalidades de la concentración de población. La velocidad del crecimiento de la ciudad de México redujo su aceleración (en el periodo 1960-1970 la tasa de crecimiento anual de la ZMCM fue de 5.27% y de 1970 a 1980 disminuyó a 4.33 por ciento) (véase cuadro 4).

El Distrito Federal, por primera vez en cuarenta años, presentó —en el periodo 1970-1980— un saldo migratorio negativo, que produjo una clara suburbanización (Ruiz *et al.*, 1985; Negrete y Ruiz, 1991). Las principales ciudades del país experimentaron tasas de crecimiento demográfico semejantes, lo que dio lugar a una estabilidad en la jerarquía urbana. De 1970 a 1980 no hubo ciudades que alteraran la jerarquía, como lo habían hecho en periodos anteriores (véanse cuadros 3 y 4). Los índices de primacía también permanecieron estables; tanto en 1970 como en 1980 la población de la ZMCM era equivalente a la de las 24 ciudades que le seguían en importancia (véase cuadro 2).

Estos indicadores no significan un estancamiento de la concentración de la población. En 1980 la participación de la población

urbana era de 56.3%, y la población de la ciudad de México representaba un 21% de la nacional; en ese año aparecieron cuatro ciudades millonarias en su número de habitantes (la ZMCM con 13.9 millones, Guadalajara con 2.2, Monterrey con 2.0 y Puebla con 1.1) (véanse cuadros 1, 2 y 4).

Las ciudades grandes y pequeñas, en el decenio 1970-1980, también multiplicaron su número. Las de 500 000 a un millón de habitantes pasaron de 1 a 4, las de 250 000 a medio millón de 11 a 18 y las de 100 000 a 250 000 permanecieron prácticamente constantes en su número (24 en 1970 y 26 en 1980).

Estos fenómenos demográficos se interpretaron de distinta manera: para unos la disminución del crecimiento demográfico de la ZMCM, durante el periodo 1970-1980, era transitorio y débil; para otros, era promesa de una verdadera transición urbana, que cambiaría la concentración de población en favor de las ciudades intermedias.

**Urbanización y crisis económica: 1980-1990**

Como dije en el apartado anterior, los cambios demográficos que mostraron los censos de 1980 y las características del desarrollo regional del decenio de los años setenta permitían suponer que la ciudad de México seguiría disminuyendo su concentración demográfica en favor del crecimiento de la población de las ciudades medias. Con base en este supuesto propuse la siguiente hipótesis: "cuando un país alcanza un grado de desarrollo intermedio y comienza a manifestarse la difusión geográfica de éste, es posible esperar una disminución relativa en la concentración de la población" (Ruiz, 1990: 179).

Pero la crisis económica de los años ochenta (deuda externa, caída en los salarios reales, inflación, restricción del gasto público, etc.), sin duda detuvo el desarrollo regional incipiente de los años setenta, afectando especialmente a los grupos de población de menores ingresos. A partir de estas consideraciones, es posible pensar que al agravarse los factores de rechazo en los lugares de origen de la población, la migración rural-urbana sería más intensa. Por otra parte, los datos económicos indicaban que las entidades con mayor grado de desarrollo eran las más afectadas por la caída

de la economía. En la jerga de los estudiosos de la migración, los factores de atracción de las metrópolis habían perdido su fuerza.

La literatura sobre el tema es breve, pero muy clara: los ciclos económicos en sus etapas de auge dan lugar a mayores flujos migratorios, y en épocas de depresión los disminuyen (Thomas, 1954; Lee, 1969; Schultz, 1945).

A base de este argumento esperaba que la crisis de los años ochenta daría lugar a mayor disminución en la velocidad de la concentración de población, por lo que supuse que los censos de 1990 confirmarían esta hipótesis.

## Los datos preliminares del Censo de Población de 1990

Los datos preliminares del XI Censo de Población y Vivienda de 1990 se dieron a conocer a menos de cinco meses de su levantamiento. Dan cuenta de la población total del país, clasificada por sexo, entidad federativa y municipio. El Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) había prometido entregar las cifras censales de manera rápida y oportuna.[3] Su rapidez es inobjetable, pero las reacciones que despertaron los datos de 1990 hacen dudar de su oportunidad. En el aparato gubernamental, las nuevas cifras fueron incorporadas a programas nacionales de desarrollo (PNDU, 1990; PNP, 1990), y el aval más alto del país autorizó la validez de estos datos, pero ello no pudo impedir que el alcalde de una capital de estado pensara en levantar su propio censo. En el sector académico, los demógrafos respondieron con cautela, y con el tiempo comienzan a realizar evaluaciones rigurosas y originales (Corona, 1991; Figueroa, 1992).

Con el riesgo de parecer demasiado simplista, considero que fueron dos cifras las que produjeron esta reacción. La asignada a la población total del país (81.1 millones de habitantes), con un valor muy por abajo del esperado por las proyecciones de población; y el dato de la población del Distrito Federal (8.2 millones de habitantes), menor que la del censo de 1980 (8.8 millones de habitantes).

[3] La publicación de los datos definitivos del censo de 1990 la presentó INEGI en los primeros meses de 1992. Es la primera vez que tenemos en México estos datos de una manera tan expedita.

La primera cifra ha sido evaluada de manera rigurosa (Corona, 1991), y ha llegado a concluirse que el dato de la población total del país de 1990, tiene un margen de error semejante al de censos anteriores. La segunda cifra, la población del Distrito Federal, es más difícil de estimar. El instrumental analítico de los demógrafos no permite evaluar la certidumbre de los datos en escalas geográficas subnacionales, por lo que la opción que tomó INEGI de desacreditar los censos de 1980 aparentemente reduce el grado de incertidumbre sobre las cifras de población de 1990 para el Distrito Federal y la Zona Metropolitana de la Ciudad de México.

Los cuadros 5 a 8 presentan datos sobre la distribución de la población del país, índices de primacía de la ciudad de México, cambios en la jerarquía urbana y volúmenes y tasas de crecimiento de la población de las principales ciudades en el periodo 1970-1990. Los datos están elaborados para los municipios que contenían zonas metropolitanas y ciudades de 15 000 y más habitantes en 1980; es decir, las unidades estadísticas son los municipios por lo que no son estrictamente comparables con los cuadros 1 a 4 que están calculados para localidades.

De estos cuadros interesa destacar los referidos a índices de primacía y tasas de crecimiento de las ciudades principales (véanse cuadros 6 y 8). En 20 años (1970-1990) la ciudad de México disminuyó su ventaja con respecto al resto de las metrópolis del país (en 1970 su población era 5.9 veces mayor que la de Guadalajara, y en 1990 bajó a 5.1 veces). En 1970, las 22 ciudades que le seguían en orden a la ZMCM equivalían a la población de la capital; y en 1990, esta medida abarcaría sólo a 16 (véase cuadro 6). Conforme a este último indicador, la ZMCM disminuyó su primacía en la estructura urbana de manera espectacular, de forma que su lugar en el sistema de ciudades quedaba por abajo del que tuvo en 1950 (véase cuadro 2).

Esta caída de la ciudad de México en la estructura urbana sólo podría explicarse por un subconteo sustancial de la población de la capital del país en el levantamiento del censo de 1990. Pero hay indicios de una fuerte emigración de los habitantes del Distrito Federal a las ciudades medias durante el periodo 1980-1990 (ENMAU, 1987; Negrete, 1990; Negrete *et al.*, 1992), por lo que es difícil llegar a una conclusión cierta sobre el monto de población

CUADRO 5

**México: distribución de la población urbana (zonas metropolitanas y municipios que contenían a ciudades de 15 000 y más habitantes en 1989) según grupos de tamaño de población, 1970-1990**

| *Grupos de zonas metropolitanas y municipios según el tamaño de la población* | *Zonas metropolitanas y municipios* | *Población* | *Porcentaje población total* |
|---|---|---|---|
| *1970* | | | |
| Total del país | — | 48 225 238 | 100.00 |
| Población urbana | 216 | 29 255 582 | 60.67 |
| De 1 000 000 y + habs. | 3 | 11 645 121 | 24.15 |
| De 500 000 a 999 999 habs. | 1 | 731 647 | 1.52 |
| De 250 000 a 499 999 habs. | 12 | 4 271 368 | 8.86 |
| De 100 000 a 249 999 habs. | 33 | 5 257 850 | 10.90 |
| De 50 000 a 99 999 habs. | 55 | 3 868 562 | 8.02 |
| De 20 000 a 29 999 habs. | 101 | 3 288 485 | 6.82 |
| De 15 000 a 19 999 habs. | 11 | 192 549 | 0.40 |
| Población no urbana | — | 18 969 856 | 39.33 |
| *1980* | | | |
| Total de país | — | 66 846 833 | 100.00 |
| Población urbana | 224 | 43 813 731 | 65.54 |
| De 1 000 000 y + habs. | 4 | 19 281 891 | 28.84 |
| De 500 000 a 999 999 habs. | 6 | 3 646 969 | 5.45 |
| De 250 000 a 499 999 habs. | 20 | 6 991 063 | 10.46 |
| De 100 000 a 249 999 habs. | 39 | 6 021 310 | 9.01 |
| De 50 000 a 99 999 habs. | 68 | 4 861 040 | 7.27 |
| De 20 000 a 29 999 habs. | 85 | 2 974 016 | 4.45 |
| De 15 000 a 19 999 habs. | 2 | 37 442 | 0.06 |
| Población no urbana | — | 23 033 102 | 34.54 |
| *1990* | | | |
| Total de país | — | 81 140 922 | 100.00 |
| Población urbana | 225 | 53 556 470 | 66.00 |
| De 1 000 000 y + habs. | 4 | 21 663 976 | 26.70 |
| De 500 000 a 999 999 habs. | 14 | 9 366 900 | 11.54 |
| De 250 000 a 499 999 habs. | 21 | 7 366 399 | 9.08 |
| De 100 000 a 249 999 habs. | 57 | 8 269 127 | 10.19 |
| De 50 000 a 99 999 habs. | 62 | 4 401 584 | 5.43 |
| De 20 000 a 29 999 habs. | 66 | 2 452 380 | 3.02 |
| De 15 000 a 19 999 habs. | 2 | 36 110 | 0.04 |
| Población no urbana | — | 27 584 452 | 34.00 |

Nota: el número de zonas metropolitanas y municipios en 1980 no es igual al número de localidades porque algunos municipios tienen más de una localidad mayor de 15 000 habitantes: Cajeme 2, Querétaro 2, Culiacán 3 y Guasave 2. En 1970 el número de observaciones es menor, porque además de los municipios mencionados, algunas localidades no alcanzaban los 15 000 habitantes. En 1990 aparece en Sinaloa el municipio de Navolato, que en 1980 era una localidad mayor de 15 000 habitantes del municipio de Culiacán.

Fuentes: cálculos elaborados con base en los Censos de Población 1970 y 1980, y datos preliminares del Censo de Población de 1990, DGE-SIC.

CUADRO 6
**México: índices de primacía de la ciudad de México, 1970-1990**

| *Índices* | *1970* | *1980* | *1990* |
|---|---|---|---|
| Población Cd. de México / Población nacional | 18.4600 | 20.7600 | 18.2100 |
| Población Cd. de México / Población urbana | 30.4700 | 31.6800 | 27.5900 |
| Población Cd. de México / Población Guadalajara | 5.9645 | 6.1286 | 5.1233 |
| Población Cd. de México / Población Guadalajara más Monterrey | 3.2484 | 3.2533 | 2.7133 |
| Población Cd. de México / Población Guadalajara más Monterrey y Puebla | 2.5640 | 2.5688 | 2.1452 |
| Población Cd. de México / Población (núm.) de ciudades contenidas en su población | Cd. de Méx.= 22 cds. (1.0200) | Cd. de Méx.= 23 cds. (1.0220) | Cd. de Méx.= 16 cds. (1.0300) |

Fuente: cálculos elaborados con base en los cuadros 5 y 8.

de la ciudad de México. Podemos decir que parece existir una clara tendencia de descentralización demográfica del centro del país, aunque no sabemos su magnitud exacta.

En el cuadro 8 aparecen los volúmenes de población y las tasas de crecimiento para el periodo 1970-1990 de los municipios y zonas metropolitanas que contenían ciudades mayores de 100 000 habitantes en 1980. De un total de 52 ciudades, 25 de ellas son zonas metropolitanas. Sólo haré una referencia breve a las tasas de crecimiento de las 20 principales ciudades en el lapso 1970-1990.

De las 20 ciudades más importantes del sistema urbano, el crecimiento demográfico de 18 de ellas fue mayor que el de la ciudad de México en el periodo 1970-1990. Esto era de esperar ya que la ZMCM creció sólo a un ritmo anual de 2.55%; pero puede notarse que diez de este grupo de ciudades tuvieron un crecimiento mayor a 3.5% anual en el periodo de referencia. En consecuencia, podemos decir que las ciudades medias experimentaron en esos dos decenios una gran vitalidad demográfica (véase cuadro 8).[4]

[4] En el periodo 1970-1980 algunas ciudades medias experimentaron mayor crecimiento demográfico que el de la ciudad de México. La apreciación de este fenómeno fue evaluada de manera diferente por estudiosos del desarrollo urbano (Graizbord, 1984 y 1992; Brambila, 1990).

CUADRO 7
**México: jerarquía de las 20 principales ciudades, 1970-1990**

| | *1970* | *1980* | *1990* |
|---|---|---|---|
| 1 | Cd. de México | Cd. de México | Cd. de México |
| 2 | Guadalajara | Guadalajara | Guadalajara |
| 3 | Monterrey | Monterrey | Monterrey |
| 4 | Puebla | Puebla | Puebla |
| 5 | Torreón | León | León |
| 6 | León | Torreón | Torreón |
| 7 | Juárez | Toluca | Toluca |
| 8 | Mexicali | Juárez | Juárez |
| 9 | Toluca | Culiacán | Tijuana |
| 10 | Culiacán | Mexicali | San Luis Potosí |
| 11 | Tijuana | San Luis Potosí | Mexicali |
| 12 | Tampico | Tampico | Culiacán |
| 13 | San Luis Potosí | Tijuana | Mérida |
| 14 | Chihuahua | Mérida | Acapulco |
| 15 | Mérida | Chihuahua | Tampico |
| 16 | Veracruz | Acapulco | Chihuahua |
| 17 | Coatzacoalcos | Coatzacoalcos | Coatzacoalcos |
| 18 | Acapulco | Veracruz | Aguascalientes |
| 19 | Aguascalientes | Aguascalientes | Morelia |
| 20 | Morelia | Morelia | Veracruz |

——— Ciudades que se mantienen o aumentan en el orden de jerarquía.
▬▬▬ Ciudades que disminuyen en el orden de jerarquía.

Fuente: elaborado con base en los datos del cuadro 8.

En suma, los datos preliminares del censo de 1990 muestran una caída notable en la primacía de la ciudad de México y un crecimiento demográfico sustancial en las ciudades medias-mayores de la estructura urbana del país. Con estas cifras podría suponerse que la hipótesis antes planteada fue comprobada, pero como mi argumento se sostenía en los censos de 1970 y 1980, mi especulación se convierte en una paradoja,[5] pues con base en datos falsos (censo de 1980), obtuve un resultado esperado (censo de 1990).

[5] "A veces se usa 'paradoja' como equivalente a 'antinomia' ... una clase especial de paradoja que engendra contradicciones no obstante haberse usado para defender las formas de razonamiento aceptado como válidas" (Ferrater Mora, 1975, tomo II, p. 365).

CUADRO 8

**Crecimiento (1970, 1980 y 1990) y tasas de crecimiento (1970-1980, 1980-1990 y 1970-1990) de las zonas metropolitanas y los municipios que contenían ciudades mayores de 100 000 habitantes en 1980, ordenados por su jerarquía en 1990**

| *Zonas metropolitanas y municipios urbanos* | *Población* | | | *Tasas de crecimiento* | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | *1970* | *1980* | *1990* | *1970-1980* | *1980-1990* | *1970-1990* |
| 1 ZM México | 8 904 068 | 13 878 912 | 14 770 977 | 4.38 | 0.64 | 2.55 |
| 2 ZM Guadalajara | 1 492 839 | 2 264 602 | 2 284 052 | 4.11 | 2.50 | 3.33 |
| 3 ZM Monterrey | 1 848 214 | 2 001 502 | 2 549 415 | 4.66 | 2.51 | 3.61 |
| 4 ZM Puebla | 731 647 | 1 136 875 | 1 454 526 | 4.35 | 2.55 | 3.47 |
| 5 ZM León | 470 209 | 722 384 | 956 070 | 4.23 | 2.91 | 3.59 |
| 6 ZM Torreón | 482 902 | 689 195 | 876 456 | 3.49 | 2.49 | 3.01 |
| 7 ZM Toluca | 373 415 | 597 350 | 827 339 | 4.64 | 3.69 | 4.03 |
| 8 Cd. Juárez | 424 135 | 567 365 | 797 679 | 2.85 | 3.55 | 3.19 |
| 9 Tijuana | 340 583 | 461 257 | 742 686 | 2.97 | 4.99 | 3.95 |
| 10 ZM San Luis Potosí | 297 012 | 471 047 | 658 740 | 4.55 | 3.49 | 4.04 |
| 11 Mexicali | 396 324 | 510 664 | 602 390 | 2.48 | 1.70 | 2.10 |
| 12 Culiacán | 360 412 | 560 011 | 602 114 | 4.35 | 0.74 | 2.58 |
| 13 ZM Mérida | 263 316 | 454 712 | 595 146 | 5.42 | 2.79 | 4.13 |
| 14 Acapulco | 238 713 | 409 335 | 592 187 | 5.35 | 3.85 | 4.62 |
| 15 ZM Tampico | 327 723 | 469 286 | 558 987 | 3.53 | 1.81 | 2.69 |
| 16 ZM Chihuahua | 282 155 | 411 922 | 534 375 | 3.72 | 2.70 | 3.22 |
| 17 ZM Coatzacoalcos | 244 625 | 403 154 | 516 347 | 4.94 | 2.56 | 2.78 |
| 18 Aguascalientes | 224 535 | 359 454 | 506 384 | 4.65 | 3.57 | 4.12 |
| 19 Morelia | 218 083 | 353 055 | 489 756 | 4.76 | 3.40 | 4.10 |
| 20 ZM Veracruz | 253 182 | 367 339 | 471 366 | 3.66 | 2.58 | 3.14 |
| 21 Querétaro | 163 063 | 293 289 | 454 049 | 5.84 | 4.56 | 5.22 |
| 22 Hermosillo | 208 164 | 340 779 | 449 472 | 4.87 | 2.87 | 3.90 |
| 23 Saltillo | 190 994 | 321 758 | 440 845 | 5.17 | 3.27 | 4.24 |
| 24 Durango | 204 385 | 321 148 | 414 015 | 4.46 | 2.63 | 3.57 |
| 25 Centro | 163 514 | 250 903 | 390 161 | 4.22 | 4.62 | 4.41 |
| 26 Irapuato | 174 728 | 246 308 | 362 471 | 3.37 | 4.03 | 3.69 |
| 27 ZM Jalapa | 166 349 | 263 400 | 349 978 | 4.54 | 2.95 | 3.76 |
| 28 ZM Cuernavaca | 179 857 | 277 502 | 348 937 | 4.28 | 2.37 | 3.35 |
| 29 Celaya | 147 275 | 219 010 | 315 577 | 3.91 | 3.81 | 3.86 |
| 30 Mazatlán | 167 616 | 249 988 | 314 249 | 3.94 | 2.37 | 3.17 |
| 31 Cajeme | 182 904 | 255 845 | 311 078 | 2.29 | 2.02 | 2.67 |
| 32 Ahome | 164 719 | 254 681 | 305 507 | 4.30 | 1.88 | 3.12 |
| 33 Matamoros | 186 146 | 238 840 | 303 392 | 2.44 | 4.48 | 2.46 |
| 34 Tuxtla y Terán | 70 999 | 166 476 | 295 615 | 8.58 | 6.05 | 7.34 |
| 35 Reynosa | 150 786 | 211 412 | 281 618 | 3.32 | 2.98 | 3.52 |
| 36 ZM Monclova | 135 517 | 185 671 | 281 134 | 3.09 | 4.34 | 3.69 |
| 37 ZM Orizaba | 189 497 | 250 900 | 268 453 | 2.75 | 0.69 | 1.75 |
| 38 Ensenada | 115 423 | 175 425 | 260 905 | 4.12 | 4.14 | 4.13 |
| 39 ZM Oaxaca | 120 759 | 167 607 | 244 523 | 3.22 | 3.94 | 3.57 |

CUADRO 8 (*conclusión*)

| *Zonas metropolitanas y municipios urbanos* | *Población* 1970 | 1980 | 1990 | *Tasas de crecimiento* 1970-1980 | 1980-1990 | 1970-1990 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 40 Tepic | 110 939 | 177 007 | 238 101 | 4.61 | 3.08 | 3.87 |
| 41 Nvo. Laredo | 151 253 | 203 286 | 217 912 | 2.90 | 0.71 | 1.83 |
| 42 Uruapan | 102 649 | 146 998 | 217 142 | 3.53 | 4.07 | 3.79 |
| 43 Cd. Victoria | 95 785 | 153 206 | 207 830 | 4.64 | 3.17 | 3.92 |
| 44 ZM Zacatecas | 90 441 | 140 166 | 191 330 | 4.32 | 3.23 | 3.79 |
| 45 ZM Córdoba | 114 943 | 156 076 | 187 305 | 3.00 | 1.88 | 2.46 |
| 46 ZM Zamora | 109 021 | 148 721 | 185 660 | 3.04 | 2.30 | 2.68 |
| 47 ZM Poza Rica | 143 667 | 198 853 | 185 316 | 3.19 | -0.72 | 1.27 |
| 48 ZM Cuautla | 95 938 | 138 127 | 180 629 | 3.58 | 2.78 | 3.19 |
| 49 Pachuca | 91 549 | 135 248 | 179 440 | 3.84 | 2.93 | 3.40 |
| 50 ZM Guaymas | 120 944 | 139 025 | 174 960 | 1.35 | 2.38 | 1.85 |
| 51 ZM Campeche | 81 155 | 151 805 | 172 208 | 6.23 | 1.30 | 3.81 |
| 52 ZM Colima | 84 093 | 119 969 | 154 000 | 3.49 | 2.59 | 3.05 |

Nota: el nombre de algunos municipios no es el mismo que el de la cabecera municipal: Los Mochis se localiza en Ahome, Obregón en Cajeme y Villahermosa en Centro.

Fuentes: cálculos elaborados con base en los Censos de Población 1970 y 1980, y datos preliminares del Censo de Población de 1990 DGE-SIC/INEGI-SPP (las cifras son de Población Censal).

## HACIA UN MÉXICO URBANO

Los censos de 1980 mostraron pequeños indicios que anunciaban grandes cambios en la estructura urbana; los primeros datos del censo de 1990 señalan claramente esos cambios. Destaco algunos de ellos, y luego trato de referirlos a las modalidades probables de la migración en el nuevo México urbano.

### Cambios en el sistema de ciudades

#### *Primacía de la ciudad de México*

Entre 1940 y 1950 la ciudad de México llegó a ser siete veces mayor que Guadalajara, pero en 1960, 1970 y 1980 su tamaño disminuyó a seis veces, y en 1990 era sólo cinco veces mayor. En los últimos veinte años la capital era equivalente a las 24 ciudades que le seguían en orden (véase cuadro 2), pero en 1990 sólo a las 16

ciudades siguientes (véase cuadro 6). Es decir, en veinte años (1970 a 1990) la ciudad de México perdió su primacía de manera imponente.

*Estabilidad en la estructura urbana*

Entre los años cuarenta y setenta las ciudades de antigua fundación perdieron su lugar de primer orden (Zacatecas, Zamora, Querétaro, Oaxaca, Córdoba, Pachuca), y lo ganaron ciudades fronterizas, submetropolitanas o turísticas (Mexicali, Tijuana, Cuernavaca y Acapulco). Estos cambios en la jerarquía urbana no se manifestaron entre 1970 y 1980.

Los datos preliminares del censo de 1990 muestran una situación semejante. Las veinte ciudades principales del sistema urbano conservaron su lugar en los últimos dos decenios. Esta estabilidad puede tomarse como un indicio de que la madurez urbana del país, que comenzó en los años setenta, subsiste hoy y que probablemente continúe en el futuro, a no ser por cambios externos al sistema.

*Crecimiento urbano escalonado y continuo*

El patrón de distribución de la población es más o menos predecible, porque las ciudades crecieron en número y tamaño de población de manera uniforme y continua. En el cuadro 5 puede verse esta continuidad. Dejando de lado las ciudades millonarias (ciudad de México, Guadalajara, Monterrey y Puebla), las ciudades que tienen 500 000 y un millón de habitantes aumentaron de una a 14 entre 1970-1990, en ese mismo periodo las de 250 000 a 500 000 habitantes aumentaron de 12 a 21, y las de 100 000 a 250 000 habitantes de 33 a 57. Seguramente este fenómeno persistirá en el futuro.

## Modalidades probables de la migración futura

*Migración y mercados de trabajo*

En la literatura de los años sesenta y setenta sobre la urbanización de los países de menor desarrollo, los términos "terciarización",

"marginalidad", "ejército industrial de reserva", "sector informal" se referían, en mayor o menor medida, a individuos que estaban en desventaja en el mercado de trabajo. Estos términos se han distorsionado con los años de crisis; la contención de los salarios formales mínimos ha multiplicado la gama de trabajadores informales que ofrecen ingresos superiores. Quizá, las actividades comerciales son la mejor ilustración de este fenómeno. Los organismos empresariales han mostrado claramente su preocupación por la pérdida de la competitividad ante un sector informal que otorga mayores remuneraciones a sus empleados y se amplía constantemente.

La pregunta que queda por contestar es si ese mercado informal atrae migrantes, como ocurrió hace algunas décadas, o si, por sus nuevas características, favorece a los nativos.

*Migración y movilidad social*

La movilidad social es tema constante en los estudios de migración, aunque los hallazgos muchas veces han sido antagónicos. Hay quienes encontraron diferencias mínimas en las categorías de ocupación en migrantes y nativos (Balán *et al.*, 1977); otros observaron la manera en que se reproducía la vida rural en las ciudades (Roberts, 1980).

Durante los años sesenta y setenta las características del desarrollo económico del país eran propicias para la incorporación de los migrantes al mercado de trabajo, incluso en el sector industrial (Muñoz *et al.*, 1977). En los años de crisis, los mercados de trabajo se han reducido y los salarios reales han perdido sustantivamente su poder de compra, lo que se ha reflejado también en la caída del *status* económico que habían alcanzado los estratos medios de la sociedad.

Cabe preguntarse si en estas circunstancias disminuirá la migración, si las nuevas estrategias para sostener o alcanzar mejor situación económica favorecerá a los migrantes o a los nativos. Me atrevería a pensar que en el futuro disminuirá la migración y que los nativos tendrán una ventaja relativa, porque los nuevos mecanismos de movilidad, al no estar claramente establecidos, son más inciertos para las expectativas de los migrantes.

*Migración y programas de ayuda a la pobreza extrema*

En las últimas décadas el gasto público para el desarrollo social no ha sido uniforme. En los años setenta se ejerció con soltura y de manera poco eficiente, con la crisis hubo una fuerte restricción de 1982 a 1988 y en la presente administración el gasto social adquiere un carácter prioritario con el Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol).

No hay acuerdo sobre la asociación entre este tipo de gasto y la migración. Para unos autores es positiva (aumenta la migración), para otros es negativa (retiene población). Es probable que la forma en que se llevan a cabo las acciones de Pronasol, aunque no sean novedosas, tenga efectos en la retención de la población en los lugares de origen por la amplitud de su cobertura en las comunidades del país. De ser así, sería un elemento más que disminuiría el componente del crecimiento social de las ciudades.

Quizá estas modalidades en el mercado de trabajo, en la movilidad social y en el programa prioritario del gobierno disminuyan la migración, pero no cambiarán el proceso secular de la urbanización. En el futuro es de esperar un mayor número y tamaño de las ciudades que formarán la estructura urbana del país.

Estas modalidades son meras especulaciones, pues es difícil predecir las pautas de la migración en el futuro urbano, ya que los grandes cambios anunciados por el nuevo modelo de desarrollo —Tratado de Libre Comercio y Reforma al Art. 27 Constitucional— darán lugar, sin duda, a transformaciones sustanciales en el horizonte urbano y regional del país.

En todo caso, la incertidumbre del México urbano es mayor en la economía, en la sociedad y en la política, que la que nos preocupa por los datos demográficos.

## BIBLIOGRAFÍA

Alonso, W., "Five Bells in Development" en *Papers and Proceedings of the Regional Science Association*, vol. 45, 1980, pp. 5-6

Balán, J., H.L. Browning y E. Jelin, *El hombre en una sociedad en desarrollo*, México, Fondo de Cultura Económica, 1977.

Berry, B.J.L., "Urbanization and Counter Urbanization in the United States" en *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 451, 1980, pp. 13-20.

Brambila, C., "Dinámica demográfica del crecimiento urbano en México: 1940-1980", *Estudios Demográficos y Urbanos*, vol. 5, núm. 3(15), México, El Colegio de México, 1990, pp. 413-451.

Conapo, *Encuesta Nacional de Migración en Áreas Urbanas (ENMAU). Características principales de la migración en las grandes ciudades del país: resultados preliminares*, México, Consejo Nacional de Población, 1987.

——, *Programa Nacional de Población (Informe sobre la situación demográfica de México, 1990)*, México, Consejo Nacional de Población, 1990.

Corona, R., "Confiabilidad de los resultados preliminares del XI Censo General de Población y Vivienda de 1990", *Estudios Demográficos y Urbanos*, vol. 6, núm. 1(16), 1991, pp. 33-68.

Ferrater Mora, J., *Diccionario de Filosofía*, Buenos Aires, Sudamericana, 1975.

Figueroa, B., "Los niveles de la fecundidad en el decenio 1980", *Demos 92*, 1992.

Fox, R.W., *Tendencias del crecimiento de la población urbana en América Latina*, Washington, Banco Interamericano de Desarrollo, 1975.

García Rocha, A., A. Gómez-Galvarriato y J. Romero, "Evolución de la economía mexicana: 1940-1988", documento para el *V Encuentro Hispano-Mexicano de Científicos Sociales*, México, 1988.

Garza, G., *El proceso de industrialización en la ciudad de México (1821-1970)*, México, El Colegio de México, 1985.

Graizbord, B., "Perspectivas de una descentralización del crecimiento urbano en el sistema de ciudades de México", *Revista Interamericana de Planificación*, vol. XVIII (71), 1984, pp. 36-58.

——, "Sistema urbano, demografía y planeación", *Ciudades*, año 3, núm. 12, 1992, pp. 40-47.

—— M. E. Negrete y C. Ruiz, "Desarrollo urbano, sistemas de ciudades y descentralización en México: propuesta de análisis", ponencia para la reunión *Descentralización y Desarrollo Urbano, Ámbitos de Competencia, Decisión y Participación*, México, El Colegio de México/BID, 1983.

Hernández Laos, E., "La desigualdad regional en México (1900-1980)" en R. Cordera y C. Tello (coords.), *La desigualdad en México*, México, Siglo XXI Editores, 1984, pp. 155-192.

Jefferson, M., "The Law of Primate City", *Geographical Review*, vol. 29, 1939, pp. 226-232.

Ledent, J., "Rural-urban Migration. Urbanization and Economic Development", *Economic Development and Cultural Change*, vol. 30, 1982, pp. 507-538.

Lee, E., "A Theory of Migration" en J.A. Jackson (comp.), *Migration*, Cambridge University Press, 1969, pp. 282-297.

Muñoz, H., O. de Oliveira y C. Stern (comps.), *Migración y desigualdad social en la ciudad de México*, México, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM/El Colegio de México, 1977.

Naciones Unidas, "Modalidades del crecimiento de la población urbana y rural", *Estudios Demográficos*, núm. 68, Nueva York, 1981.

Negrete, M.E., "La migración a la ciudad de México", *Estudios Demográficos y Urbanos*, vol. 5, núm. 3(15), 1990, pp. 641-654.

—— y H. Salazar, "Zonas metropolitanas de México: 1980", *Estudios Demográficos y Urbanos*, vol. 1, núm. 1, 1986, pp. 97-124.

—— y C. Ruiz, "Perfil demográfico y urbano de la ciudad de México. Indicios pequeños de cambios grandes" en U. Oswald y J. Serrano (coords.), *Ciudad de México: recursos para su alimentación*, Cuernavaca, México, Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias (CRIM)- UNAM, 1991, pp. 119-188.

—— B. Graizbord y C. Ruiz, "Crecimiento demográfico y evolución espacial de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México", ponencia para el Seminario *Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable en la Ciudad de México*, México, El Colegio de México, 1992.

Roberts, B., *Ciudades de campesinos. La economía política de la urbanización en el tercer mundo*, México, Siglo XXI Editores, 1980.

Ruiz, C., "El desarrollo urbano de México: realidades y conjeturas" en Blanca Torres (comp.), *Descentralización y democracia en México*, México, El Colegio de México, 1986, pp. 237-260.

——, "Distribución de población y crisis económica en los años ochenta: dicotomías y especulaciones", *Revista Mexicana de Sociología*, año 5, núm. 1, 1990, pp. 185-203.

—— *et al.*, *Diagnóstico del sistema de ciudades y descentralización en la región centro de México*, México, El Colegio de México, 1985 (mimeografiado).

Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, *Programa Nacional de Desarrollo Urbano 1990-1994*, México, Sedue, 1990.

Schultz, T.W., *Agriculture in an Unstable Economy*, Nueva York, MacGraw-Hill, 1945.

Solís, L., *La realidad económica mexicana: retrovisión y perspectivas*, México, Siglo XXI Editores, 1970.

Thomas, Brinley, *Migration and Economic Growth. A Study of Great Britain and the Atlantic Economy*, Cambridge University Press, 1954.

Unikel, L. *et al.*, *El desarrollo urbano de México*, México, El Colegio de México, 1976.

Vining, D.R., "Migration between the Core and the Periphery", *Scientific American*, núm. 6, 1982, pp. 45-53.

—— y Strauss, "A Demonstration that the Current Deconcentration of the Population in the United States is a Clear Break with the Past" en *Environment and Planning*, 1977, pp. 751-758.

Wheaton, W.C. y H. Shishido, "Urban Concentration, Agglomeration Economies, and the Level of Economic Development", *Economic Development and Cultural Change*, vol. 30, 1981, pp. 18-30.
Zelinsky, W., "The Hypothesis of the Mobility Transition", *Geographical Review*, vol. 61, 1971, pp. 219-249.

# ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE LAS TRANSFORMACIONES DEL SECTOR RURAL Y SU RELACIÓN CON LA DINÁMICA POBLACIONAL

ALFONSO SANDOVAL ÀRRIAGA[1]
*Conapo*

## INTRODUCCIÓN

El análisis de las transformaciones que ha observado la población rural de México durante los cincuenta años que han transcurrido desde 1940 debería recuperar, en lo posible, la temática de la producción de alimentos en el país y presentar un panorama sobre nuestra multiplicidad étnica y cultural, en sus modalidades regionales y en relación con los cambios rurales y demográficos. La magnitud y complejidad de esta temática exigiría la pulsación histórica minuciosa de las relaciones entre población, sociedad y desarrollo económico apoyada en series históricas de información sobre los fenómenos demográficos ocurridos en el ámbito rural. Esta labor rebasa, en gran medida, los alcances de este trabajo, que no es más que una modesta reflexión sobre los aspectos generales de un marco de referencia para el estudio de las transformaciones demográficas en el ámbito rural. Hace cincuenta años las perspectivas de desarrollo del país eran sustancialmente distintas de las que tiene hoy. La sociedad mexicana ha transitado en este periodo por un camino de desarrollo que la convirtió de predominantemente rural y agrícola en urbana e industrial, en un proceso caracterizado por una notable expansión demográfica y por el desarrollo desigual y desfasado del campo y las ciudades, en el cual

[1] Con la colaboración de Guillermo A. Morales Arjona.

el sector urbano se favoreció por la instrumentación de modelos de desarrollo en demérito del sector rural.

La población y los fenómenos que la afectan han seguido cursos diferenciados, en forma correlativa a los patrones de desarrollo desigual de cada sector. A la población rural de México le han correspondido, de acuerdo con el menor y tardío desarrollo relativo del campo, cambios en las condiciones de vida y en sus patrones demográficos, iguales en signo pero distintos en tiempo e intensidad que los observados en la población urbana.

De una visión panorámica respecto de la evolución de los fenómenos demográficos ocurridos en nuestro país en los últimos cincuenta años, destacan una rápida expansión demográfica, el notable descenso de la mortalidad general y el correlativo aumento de la esperanza de vida de nuestra población, seguidas por un acentuado descenso de la fecundidad. En 1940 la población ascendía a casi 20 millones de personas, llegando esa cifra en la actualidad a poco más de 81 millones de habitantes, según el censo más reciente. Durante estos años la población se ha multiplicado por cuatro, en tanto que la proporción rural[2] pasó de 65% a poco menos de 30% en la actualidad.

Estos cambios demográficos se relacionan de manera directa con los avances en el desarrollo que ha experimentado el país. Sin embargo, aún subsisten rezagos importantes como la todavía elevada mortalidad infantil y el comportamiento diferencial de la fecundidad y la mortalidad en el sector rural.

La causa común que subyace como trasfondo de esos rezagos es la prioridad casi exclusiva que se ha puesto en los modelos de desarrollo orientados hacia el fomento industrial y a la también sistemática mejor y mayor atención a las necesidades y demandas de empleo, salud, educación y bienestar de la población urbana; todo ello en detrimento de un desarrollo rural integral y con el virtual abandono de la población de este sector, especialmente de los grupos indígenas y de quienes viven en regiones marginadas.

La génesis y evolución de este desarrollo desigual son los elementos clave para la configuración del marco analítico que

[2] Se considera población rural a aquella que habita en localidades de menos de 2 500 habitantes.

permita una adecuada interpretación de la transformación y cambio demográfico en el sector rural. En este contexto, daremos paso a una breve revisión del desarrollo industrial y agropecuario de México, basado en buena medida en los trabajos de René Villarreal y María de los Ángeles Moreno y Sergio Reyes Osorio.

## EL DESARROLLO ECONÓMICO NACIONAL

El año de 1940 inauguró una nueva etapa en la historia económica del país: se abandonó definitivamente el modelo de economía de enclave primario-exportador como vía para el crecimiento industrial y se optó por un modelo de desarrollo denominado de "sustitución de importaciones", que prevalecería en distintas modalidades hasta 1982 y que, originalmente, pretendía liberar al país de la dependencia de productos extranjeros, a la vez que procuraría el desarrollo de la industria nacional.

En este proyecto de desarrollo económico, vía industrialización, se aprovechó la coyuntura favorable propiciada por la Segunda Guerra Mundial, cuando surgió la apremiante necesidad de sustituir los productos importados que a causa de la guerra no era posible seguir adquiriendo, y para capitalizar la expansión de la demanda internacional, principalmente de Estados Unidos, de ciertos artículos que el país podía producir. Este modelo de desarrollo propició un crecimiento económico ininterrumpido entre 1940 y 1970, cuando el PIB creció a 6.5% en promedio anual, promovido en buena medida por la intervención del Estado en el proceso económico. Áquél, como rector de la vida económica,. se esforzó por desarrollar la infraestructura necesaria para el crecimiento, destinando para ello poco más de 40% del gasto público durante esos 30 años. La participación directa del Estado se orientó principalmente a dos rubros: la creación de la infraestructura necesaria para la producción agrícola e industrial y el control de los productos que garantizaran la autonomía económica del país: petróleo, electricidad, química y siderúrgica.

El esquema sustitutivo de desarrollo industrial se vio favorecido por un amplio esquema de protección y fomento. Éste consistió en la inclusión de facilidades para una mayor participación de

particulares mediante una política fiscal de exenciones e inversiones prioritarias, el otorgamiento de créditos para esas inversiones y una amplia protección a la naciente industria a través del establecimiento de aranceles elevados para los productos extranjeros y la reglamentación de la inversión extranjera que prohibía su participación en sectores prioritarios de la economía.

El modelo de sustitución de importaciones siguió tres etapas generales. En un primer momento se orientó hacia la sustitución de bienes de consumo final, manteniendo la importación de la mayoría de insumos intermedios y de bienes de capital; en una segunda etapa se inició la sustitución de bienes intermedios; y en la tercera, se llegó a producir localmente los propios bienes de capital.

En la primera etapa de la sustitución de importaciones (1940-1958) la industria presentó un gran dinamismo y mantuvo una tasa media de crecimiento anual de 6.4%. Simultáneamente, se registró un incremento promedio anual de la economía de 5.8%, con una inflación de 10%, y un déficit de cuenta corriente de 4.2 por ciento.

En la segunda fase (1959-1970), orientada hacia los bienes intermedios, se obtuvieron exitosos resultados que redundaron en una baja de la participación de importaciones en la oferta total, de 16% para bienes de consumo, 45% para bienes intermedios y 28% para bienes de capital. La sustitución de importaciones del sector manufacturero se redujo a 28%. El sector industrial creció a una tasa anual de 8.7%, en tanto que la economía en su conjunto creció a una tasa de 7.1%. Ese acelerado crecimiento de la producción industrial propició que su participación dentro del PIB pasara de 29 a 34.4% sólo en el año de 1970.

Sin embargo, el exitoso proceso sustitutivo empezaba a generar los desequilibrios financieros que terminarían por agotar el modelo. El logro más significativo de este periodo fue haber alcanzado altas tasas de crecimiento con estabilidad de precios, pero a costa de un permanente desequilibrio externo financiado con capital extranjero y de un creciente déficit gubernamental solventado por endeudamiento interno y externo. Frente al creciente desequilibrio externo no se recurrió a la devaluación como mecanismo de ajuste. De esta forma, se puso de manifiesto la incapacidad del modelo de sustitución de importaciones para

hacer compatibles sus propósitos centrales: lograr un crecimiento industrial y atenuar el desequilibrio externo.

Entre 1970 y 1980 empezó a revertirse el proceso sustitutivo de importaciones, apoyándose el desarrollo en la exportación de hidrocarburos. Así, la industrialización vía sustitución de importaciones afectó definitivamente la balanza de pagos. Modificó la estructura de las importaciones en la medida en que requirió bienes intermedios y de capital que antes no se importaban, produciendo con ellos bienes de consumo que hasta entonces se adquirían en el exterior. Los costos sociales de este modelo de industrialización fueron el desempleo, la concentración del ingreso, la dependencia y el endeudamiento externo, así como la baja capacidad de financiamiento del sector público.

El petróleo y el endeudamiento externo fueron usados como instrumentos de financiamiento, al tiempo que se inició un proceso de racionalización del proteccionismo. Los nuevos descubrimientos de yacimientos petroleros en México y las condiciones favorables para la exportación de hidrocarburos posibilitarían la obtención de saldos positivos en la balanza de pagos, convirtiéndose el sector petrolero en pivote del crecimiento. Sin embargo, la forma en que se consolidó eliminó la oportunidad de continuar con esta situación a largo plazo.

La economía evidenció una clara situación de petrodependencia externa, al centrarse en la monoexportación. Este hecho tuvo graves consecuencias entre 1981 y 1982, al dejarse de cumplir los supuestos de que el precio internacional del petróleo se mantendría alto y bajas las tasas de interés de los créditos externos.

Las condiciones de 1982 –reducción de la demanda interna, elevado endeudamiento interno y externo y costos sin precedentes de los insumos y bienes importados necesarios para la producción– demandaban el diseño e instrumentación de una nueva estrategia de industrialización y crecimiento.

El periodo 1982-1988 fue básicamente una etapa de contención de la crisis en la que se instrumentaron principalmente medidas de tipo coyuntural para hacer frente a los problemas más ingentes (fue el caso de la inflación), al tiempo que se trató de llevar a cabo un cambio estructural de la economía. En este sentido, se pugnó por la reconversión industrial, la desincorporación de

empresas públicas no prioritarias ni estratégicas, la apertura de la economía racionalizando los niveles de protección, el saneamiento de las finanzas públicas y el impulso a la descentralización.

Esta estrategia de racionalización ha sido retomada con vigor bajo el esquema de la modernización económica que vivimos, en que los instrumentos de política económica se orientan al logro de una apertura económica total, una reducción sustantiva de la participación económica del Estado en la economía y del crecimiento económico con un estricto control inflacionario. Los efectos de estas políticas de desarrollo económico, en el marco de una economía que recientemente atravesó por una crítica situación, empiezan a perfilar retos importantes. Sus resultados están por verse.

## El desarrollo rural

Poca duda cabe de que los mayores poblemas económicos y sociales que ha vivido el país han tenido su origen en el campo. La inconformidad campesina fue el resorte fundamental de la Revolución mexicana y ha sido uno de los elementos más presentes en el discurso político de los regímenes posteriores a ella.

Después del intensivo reparto agrario realizado por el gobierno de Lázaro Cárdenas, se planteó como necesario el apoyo a la producción agrícola. Los gobiernos posteriores intensificaron las obras de irrigación, construyeron caminos para comunicar más y en mejores condiciones las tierras cultivadas con los centros de comercialización, otorgaron subsidios a la exportación, y establecieron precios de garantía a los productos agrícolas. De ahí que en la década de los cuarenta el crecimiento agrícola fuera espectacular, pasando de 2 900 a 6 000 millones de pesos en 1950. En este periodo surgieron y se consolidaron tres tipos de agricultura:

*a)* La agricultura comercial, moderna y tecnificada, en la que el móvil fue la obtención de ganancias y a cuyo desarrollo fueron orientadas la gran mayoría de acciones de fomento rural emprendidas por el sector público.

*b)* La agricultura tradicional, atrasada tecnológicamente, sobreexplotada, escasamente productiva, carente de apoyos suficien-

tes y de instrumentos adecuados para su desarrollo, y cuyo móvil fue la subsistencia y la reproducción de la unidad familiar.

*c)* Una opción intermedia representada por plantaciones, explotaciones ganaderas y forestales, que procuraron la obtención de ganancias a partir del empleo de técnicas atrasadas, las cuales sobreviven y se desarrollan gracias al crédito e insumos de bajo costo, a los precios aceptables para sus productos y a la existencia de mano de obra abundante y barata.

Al inicio del periodo 1940-1958, las mismas condiciones económicas internacionales que habían propiciado el cambio de enfoque en el desarrollo económico hacia la sustitución de importaciones propiciaron un campo adecuado para la exportación de materias primas, entre ellas las de origen agropecuario. Se colocó a la industrialización como eje del desarrollo nacional y se promovió el desarrollo rural, aunque orientando su producción a satisfacer diversas necesidades que el propio proceso industrializador demandaba. Este modelo de desarrollo impuso una mayor subordinación de las actividades primarias al resto de la economía, a través de la persistente transferencia del excedente económico. La participación de la agricultura en la economía disminuyó en este periodo de 24.2 a 16% y la población rural bajó de 65 a 50 por ciento.

Durante estos años se instrumentaron diversas acciones que propiciaron un cambio tecnológico en el sector rural y que en consecuencia aumentaron su productividad, fomentando con ello una agricultura de tipo comercial productora de materias primas industriales y productos de exportación que facilitaron la captación de divisas necesarias para el desarrollo industrial.

Hacia este tipo de agricultura exportadora, desligada desde entonces de la tarea de producir alimentos básicos para el mercado interno, se orientaron las importantes obras de irrigación del periodo que permitieron la apertura de 273 000 hectáreas de tierras nuevas y el riego de 276 000.[3] La frontera agrícola prácticamente

[3] Durante el gobierno de Miguel Alemán, de 1947 a 1952, se abrieron al riego 387 000 hectáreas, sumando 626 000 hectáreas la nueva frontera de riego del país. En el sexenio de Adolfo Ruiz Cortines la inversión para irrigación empezó a disminuir seriamente, aunque se continuaron y terminaron muchas obras iniciadas años antes. En esta administración se abrieron al riego 577 000 hectáreas.

se duplicó, y la superficie cultivada bajo riego llegó hasta 2.2 millones de hectáreas. El PIB agrícola registró un crecimiento medio anual de 4.3 por ciento.

De 1940 a 1946 la inversión pública agropecuaria se duplicó, pasando su participación en el gasto de 15 a 19%, con una tasa anual superior a 10%, mayor en crecimiento a la inversión total. En el periodo siguiente, de 1946 a 1952, este crecimiento se mantuvo aunque su participación descendió a 17%, observándose una mayor inversión en las actividades industriales. A partir de 1952 y hasta 1958, la inversión pública total disminuyó significativamente su ritmo de crecimiento a 4%, afectando más al renglón agropecuario, ya que sólo se invirtió durante todo el sexenio 11% del gasto total en ese sector.

En cuanto a la producción de alimentos básicos, no obstante su aumento entre 1940 y 1958 de 2.3 millones de toneladas a 7.4 millones, la demanda derivada del acelerado crecimiento de la población y de los centros urbanos en particular obligó a recurrir a volúmenes considerables de importación de esos productos. Durante ese periodo se importaron 380 000 toneladas, en promedio anual, de alimentos básicos. Esto fue resultado de la transformación de cultivos promovida por el auge de la agricultura comercial, ya que se privilegió la producción de aquellos de mayor remuneración, particularmente en las áreas de riego. Los cultivos básicos fueron desplazados por productos como el algodón, forrajes, oleaginosas y caña de azúcar. Esta expansión fue propiciada por los estímulos crediticios internos y por las demandas del mercado internacional, que aumentó significativamente durante esos años.

Este auge, que llegó hasta 1966, obedeció al efecto combinado del cambio tecnológico y a la amplia incorporación de tierras al cultivo, así como al mejoramiento de los precios.

El producto agropecuario tuvo un comportamiento desigual entre 1958 y 1970, distinguiéndose dos fases. La primera, de 1958 a 1965, con un acelerado crecimiento del producto agropecuario, con tasas anuales de 4.3%, y con notables avances en la tecnología agrícola y la introducción de semillas mejoradas que permitieron elevar los rendimientos por hectárea en forma significativa. Estas innovaciones fueron conocidas como la "revolución verde". Sin embargo, la segunda, que va de 1965 a 1970, se caracterizó por una

significativa disminución en el ritmo de crecimiento del producto agrícola, que creció a una tasa de sólo 1.3% anual. Este decrecimiento se explica por la drástica caída en el valor de la producción de la mayoría de los cultivos, a excepción del sorgo. Así, en medio de un periodo de bajo crecimiento agrícola y de grandes necesidades alimentarias insatisfechas, se produjeron importantes excedentes de maíz —alimento básico de la población rural y urbana de bajos ingresos—, que fueron exportados con grandes pérdidas para el erario nacional. Esta paradoja de un débil crecimiento general de la agricultura frente a una sobreproducción de maíz fue la respuesta al incremento de precios que registró ese producto en 1963 de casi 30%, ocasionando la elevación de la producción del grano de 6.8 millones de toneladas en 1963 a 8.4 millones en 1964.

La rápida expansión demográfica que se experimentó en esos años hizo que el beneficio del crecimiento agrícola y pecuario no se tradujera en el bienestar de la población rural y que con el estancamiento posterior se agrandaran sus efectos negativos. El modelo de desarrollo seguido desde 1940, si bien había mostrado una importante capacidad de crecimiento del producto, también originó una fuerte polarización en la productividad y en los ingresos de la población rural. A partir de 1966 empezó a mostrar algunos signos de agotamiento e incongruencias con las necesidades reales del país. Entre ellos, el deterioro en la dinámica productiva de los productos básicos.

En lo externo se manifestaron fenómenos negativos para el sector agrícola, tales como la caída de los precios internacionales de los granos básicos y el desplazamiento interno del cultivo del algodón, merced a la incorporación de las fibras sintéticas. A éstos se agregó una política interna muy rígida en materia de precios de garantía que disminuyeron la rentabilidad del sector. La política agropecuaria que se puso en marcha a lo largo de este periodo buscaba acelerar la modernización del sector e indujo a la sustitución de los cultivos tradicionales por aquellos que ofrecieron una mayor rentabilidad económica.

La presencia de la inversión extranjera en el sector agropecuario mexicano se incrementó entre 1963 y 1964, impulsada por los avances tecnológicos que se empezaron a incorporar en la agricultura, como el uso de fertilizantes químicos, insecticidas, fármacos

y el surgimiento de nuevos patrones de consumo. Hasta los años cincuenta su influencia se había dado en enclaves donde su presencia se debía principalmente al interés de controlar materias primas de exportación. Sin embargo, es en la moderna agroindustria, y particularmente en la alimentaria, en donde la presencia del capital transnacional cobró mayor fuerza. En esta década su expansión fue muy rápida. Los renglones más dinámicos de la industria alimentaria empezaron a ser controlados por unas cuantas empresas transnacionales. A diferencia de periodos anteriores, estas empresas persiguieron el control y ampliación del mercado interno de nuestro país para sus productos a partir de un sofisticado manejo de medios de comunicación en sus países de origen. Ello alteró en buena medida los hábitos de consumo alimentario en nuestro país y, a partir de esto, del patrón de cultivos, del uso de insumos, tecnología, etcétera. Este cambio en el patrón de cultivos influyó de manera determinante en la pérdida de autosuficiencia alimentaria.

En lo que respecta al comportamiento de la inversión pública destinada al fomento agropecuario, se distinguen dos etapas: la primera, de 1958 a 1965, en donde la inversión del sector fue de las más bajas, ya que sólo representó 8.5% de la inversión pública total; y una segunda etapa, entre 1965 y 1970, donde se registró una reactivación de esa inversión, que llegó a crecer a una tasa anual de 22.8%. A diferencia de periodos anteriores, en los que la inversión pública agropecuaria se orientaba a las obras de gran irrigación, en este periodo se destinaron cantidades importantes a la pequeña irrigación ejidal y al fomento agropecuario en las zonas de temporal.

La década de los setenta señaló una nueva etapa en el desarrollo rural. El país tomó conciencia de que se enfrentaba a una real crisis agrícola, en cuanto que la producción de alimentos empezó a ser permanentemente deficitaria con respecto a las demandas de una población que aumentaba rápidamente. En coincidencia, en estos años se conformó una crisis alimentaria de carácter mundial que puso en duda los esquemas de desarrollo basados en un apoyo irrestricto a la industrialización, a costa de la agricultura. Por otra parte, el crecimiento económico alcanzado por el país hasta esas fechas no había logrado un desarrollo equilibrado. De ahí que existieran diferencias muy fuertes entre el ingreso medio rural y el urbano, mismas que se veían agravadas por las disparidades al

interior del propio sector rural, donde más de 70% de los productores tenían un carácter de minifundistas y una parte muy importante de su población activa obtenía magros ingresos en jornales mal remunerados. En los setenta, la estructura agraria presentaba un grado extraordinario de pulverización que afectaba a una gran parte de los productores rurales. En esta década casi 80% de los predios rurales correspondían, por sus ingresos, a los estratos de infrasubsistencia y subfamiliares, 12% al familiar, y el resto a los multifamiliares medianos y grandes. Aún hoy, esa polarización y atomización de la estructura productiva es uno de los grandes problemas para el desarrollo del sector primario.

El bajo dinamismo en el sector durante esa década se originó, en parte, por la reducción que sufrió la inversión agrícola en la década anterior. El producto interno agrícola disminuyó su ritmo de crecimiento de casi 4% entre 1958 y 1964, a sólo 1.3% entre 1965 y 1970. Estas cifras fueron mucho menores que las correspondientes al crecimiento demográfico.

Ante la fuerte caída del producto agrícola y una creciente desigualdad social entre el campo y la ciudad, el gobierno de Luis Echeverría aumentó los apoyos y reorientó las acciones institucionales en el sector agrícola. Dentro de esas medidas destacó el incremento a los precios de garantía de los productos básicos, que habían permanecido estáticos durante varios años. Con el fin de elevar los ingresos de la población rural de menores recursos se iniciaron programas de empleo masivo, como las disposiciones de ocupar mano de obra rural en caminos, en obras de irrigación y en la creación de infraestructura rural.

El conjunto de medidas tomadas logró dinamizar el crecimiento del producto agrícola a una tasa promedio anual de 2.6%. Sin embargo, esto no fue suficiente para satisfacer una demanda que ya para esas fechas aumentaba en forma muy importante, debido al fuerte crecimiento demográfico y a la elevación en el nivel de ingresos de la población, principalmente la urbana, originada por el rápido crecimiento económico de esos años.

En relación con el patrón de cultivos, se mantuvo la tendencia de fines de la década anterior hacia una creciente sustitución de alimentos básicos por granos y forrajes de consumo animal. Así, la superficie dedicada a la producción de alimentos básicos disminu-

yó en casi un millón de hectáreas. En términos generales, se puede decir que si bien el sector agropecuario retomó una parte importante de su dinámica, pues logró un crecimiento medio anual de 4.8%, los resultados productivos no fueron proporcionales a los esfuerzos que en su favor se realizaron; y sobre todo, no alcanzaron a satisfacer una demanda que crecía aceleradamente.

En 1980, bajo el gobierno de López Portillo, se estableció la estrategia del Sistema Alimentario Mexicano (SAM), para buscar la autosuficiencia alimentaria que resolviera las necesidades de alimentación nacional. Éste se centró en el incremento de la producción de alimentos básicos en las áreas de temporal, ampliando considerablemente la disponibilidad de crédito y la cobertura del seguro agrícola; subsidiando los precios de semillas, fertilizantes y materias primas; estableciendo el sistema de riesgo compartido, etcétera. Estos incentivos se aplicaron en especial a las áreas de temporal y al maíz, frijol, arroz y trigo.

Estas medidas generaron un cambio significativo en la tendencia que venía experimentando la producción agrícola. Hacia 1980 el producto agrícola creció en 10% con respecto al año anterior y en 1981, 8 por ciento. Sin embargo, ante la difícil situación que empezó a enfrentar la economía nacional, se redujeron los amplios volúmenes de crédito y subsidios destinados a estimular la producción agrícola y disminuyeron en términos reales los precios de garantía. A esto se sumaron las escasas lluvias durante 1982. En este año, el producto cayó significativamente y trajo como consecuencia que en 1983 se importaran cerca de diez millones de toneladas de productos agrícolas.

En 1982 el país se encontraba en plena crisis. El presidente de la República Miguel de la Madrid inició su mandato buscando sortear la difícil situación económica mediante el Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE). La prioridad sectorial se materializó en la búsqueda de soberanía en los alimentos básicos que marcó el Programa Nacional de Alimentación, tendencia que se reafirmaba en el Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral. Esta estrategia se orientaba, dentro de los límites que marcó la crisis, a la producción de alimentos básicos, a brindar una mayor atención crediticia, a neutralizar los efectos negativos de la inflación sobre los precios de garantía y, sobre todo, a una mayor

coordinación interinstitucional en la realización de los programas referidos.

Aun cuando en términos reales la inversión agropecuaria sufrió una fuerte disminución en este periodo, cercana a 33%, la superficie de riego aumentó. La prioridad dada a la producción de básicos (maíz, frijol, trigo y arroz) permitió mantener un elevado crecimiento de su producción. Así, mientras que para 1982 se sembraron con estos productos 8.4 millones de hectáreas, para 1984 la superficie cosechada de los mismos fue de once millones de hectáreas, representando un crecimiento medio anual de 9.4 por ciento.

En el periodo 1985-1990, y en el marco de las difíciles condiciones que persistieron en el país, el sector agropecuario se mantuvo relativamente estable. Durante 1987 se importaron un total de 1 108 millones de dólares en cereales, y en 1989 poco más de cuatro millones de toneladas de maíz y de frijol.

En términos generales, el sector rural ha cumplido con su responsabilidad productiva al generar los alimentos requeridos por una población que ha crecido a ritmos muy elevados y permitió apoyar el desarrollo industrial con materias primas y divisas generadas por la exportación de los excedentes agropecuarios, así como de la transferencia de recursos humanos y de capital que, generados en el sector, se han acumulado en beneficio de los otros sectores. Sin embargo, en los últimos lustros el sector ha mostrado una franca incapacidad para crecer al ritmo de la demanda, misma que se manifiesta en importaciones crecientes de alimentos humanos y animales que ponen al país en una delicada situación de dependencia del exterior.

Aunque los diferentes gobiernos han atendido al campo, las políticas implantadas no han sido uniformes ni continuas. Unas han atendido los aspectos productivos y otras los redistributivos y de bienestar; a algunos gobiernos el entorno de condiciones les permitió avanzar más, mientras que a otros los limitó. Pero de una y otra forma, el desarrollo del sector rural, en lo general, ha quedado subordinado a las necesidades del crecimiento urbano-industrial.

Esta dinámica ha dado origen a un sector agrícola sobrepoblado, en términos de su capacidad de ocupar y generar empleos; a una polarización del ingreso entre el sector rural y urbano; así

como a una grave deformación de la estructura ocupacional y de la distribución del ingreso en México. Esto ha traído como consecuencia la persistencia de una estructura agraria minifundista y una población campesina dispersa que vive en condiciones paupérrimas y que cada día se resigna menos a la falta de empleo permanente e ingreso insuficiente. Esta situación ha provocado una movilidad campesina de crecientes proporciones entre campo y ciudad, y hacia el extranjero, y un abandono parcial de la tierra en perjuicio de la eficiencia que demandan las necesidades nacionales en el uso de los recursos. En contra del desarrollo del sector rural también han actuado la crisis de un modelo de industrialización prolongado artificialmente y los costos que representa para el gobierno atender los requerimientos de bienestar social de una población dispersa en el medio rural.

Las políticas que han sido base del crecimiento agrícola (el crédito, la investigación, la asistencia técnica y la modernización tecnológica) se han orientado fundamentalmente a las áreas de irrigación o de temporal eficiente, en donde se concentra la agricultura comercial. No se han realizado esfuerzos similares en las áreas de temporal, donde se encuentra asentada la gran mayoría de los productores rurales del país. En general, se puede afirmar que las políticas de desarrollo de este sector no han atendido operativamente a la heterogeneidad característica del país, de ahí la polarización que muestra.

De esta forma, resulta indispensable promover un enfoque de verdadero desarrollo integral del país y dentro de él otorgar al sector rural la prioridad social, económica y política que debe tener por sí mismo, y no simplemente como subsidiario de un esquema de desarrollo urbano-industrial.

## HACIA UN ESQUEMA DE INTERRELACIONES ENTRE DINÁMICA DEMOGRÁFICA Y TRANSFORMACIÓN DEL SECTOR RURAL

Esta sumaria exposición sobre los principales cambios de la dinámica económica del sector rural, en el contexto del desarrollo nacional, constituye tan sólo un primer punto de referencia, un hilo de la madeja que representan las complejas relaciones entre la

población y el desarrollo agrario en México. Algunos de estos vínculos pueden parecer harto evidentes, como sería el caso de la traducción inmediata de un elevado crecimiento poblacional en términos de la demanda de alimentos; o bien, el sostenimiento de profundos diferenciales en el comportamiento demográfico urbano-rural, como expresión de los contrastes socioeconómicos respectivos. Sin embargo, la consideración adecuada de estas interrelaciones exige un marco analítico que dista mucho de ser simple, toda vez que se ven involucrados muy diversos elementos y procesos sociales. A continuación, y como parte final de estas reflexiones, intentaré ubicar los principales de ellos en un esquema global, con el propósito de identificar, a grandes rasgos, los retos que se plantean a la investigación sociodemográfica en este ámbito (véase cuadro 1).

Este esquema analítico puede considerar tres grandes rubros que a su vez admiten divisiones menores. Por una parte, la dinámica demográfica nacional alude a tres componentes principales, a saber la fecundidad, la mortalidad y la migración interna e internacional; además de sus manifestaciones en volumen, crecimiento, estructura y distribución de la población. Por otra, en la dinámica del sector rural pueden incluirse la dinámica económica, la sociocultural, la política y la geográfica. De estos diversos aspectos se pueden considerar cuatro grandes áreas de interrelación: *1)* la dinámica demográfica rural-urbana; *2)* las instancias y procesos de mediación; *3)* las condiciones de vida en el campo, y *4)* los efectos, causalidades y condicionantes mutuas.

Algunas de estas áreas de interrelación están ampliamente documentadas, como son las relacionadas con las proporciones que guardan la población rural y la urbana con el proceso de industrialización, aquellas que miden los indicadores de bienestar o marginación en áreas rurales o las que se ocupan de los grandes contrastes que existen entre las tasas de fecundidad y de mortalidad de la población rural y la urbana. Sabemos, como lo han mostrado recientes encuestas, que los niveles de estos fenómenos demográficos en amplios sectores de la población rural son análogos a los de algunos países africanos, mientras que en las grandes áreas metropolitanas se aproximan a los índices de países con un

CUADRO 1

**Esquema analítico sobre las relaciones entre la dinámica demográfica y la dinámica socioeconómica en el sector rural**

| *Dinámica demográfica nacional* | *Áreas de interrelación* | | | *Dinámica del sector rural* |
|---|---|---|---|---|
| | *I* | *II* | *III* | |
| | DINÁMICA DEMOGRÁFICA RURAL-URBANA | INSTANCIAS Y PROCESOS DE MEDIACIÓN | CONDICIONES DE VIDA EN EL CAMPO | |
| COMPONENTES | | | | ECONÓMICA |
| Fecundidad<br>Mortalidad<br>Migración<br>Interna<br>Internacional | Diferenciales en fecundidad y mortalidad<br>Patrones de migración | Familia<br>Composición<br>Dinámica<br>Estrategias y opciones | Empleo<br>Ingreso<br>Bienestar<br>Alimentación<br>Salud<br>Educación<br>Vivienda | Dinámica rural/agraria *vs.* urbano/ industrial |
| MANIFESTACIONES | | Comunidad<br>Mecanismos y formas de organización<br>Cultura e identidad étnica | | SOCIOCULTURAL |
| Volumen<br>Crecimiento<br>Estructura<br>Distribución | Interacción de los fenómenos<br>Crecimiento de la población rural y urbana<br>Patrones de dispersión y concentración poblacional | Generaciones e historia social<br>Procesos de poblamiento<br>Formación de grupos sociales étnicos, etcétera | Religión<br>Prácticas culturales<br>Estructura de poder<br>Mecanismos de participación, control, coacción y cooptación<br>Ocupación y desocupación de la tierra<br>Deterioro ambiental y de los recursos | Sociedad rural *vs.* sociedad urbana<br>POLÍTICA<br>Estructuras y mecanismos de subordinación y participación<br>GEOGRÁFICA<br>Conformación de los ámbitos rurales y urbanos en el nivel regional y local |

| *IV* |
|---|
| EFECTOS, CAUSALIDADES Y CONDICIONANTES MUTUAS |
| Movimientos de población, de bienes de capital, de influencias socioculturales, de poder, etcétera |

alto grado de desarrollo. En México, a partir de 1940 se observa un acelerado proceso de transformación hacia la urbanización del país que se manifiesta en una fuerte caída del porcentaje de la población rural, que pasó de 65% en 1940 a 27% en 1990, y en un incremento en la misma proporción de la población urbana. Indicadores de la calidad de vida, como es la mortalidad infantil, nos

permiten observar los contrastes entre el medio rural y el urbano: entre 1982 y 1987 las localidades rurales presentaron los niveles más elevados de mortalidad, en tanto que las metrópolis y las localidades mayores de 20 000 habitantes contaban con los niveles más bajos. Asimismo, entre 1966 y 1986 la población urbana siempre presentó niveles menores de fecundidad (tasas globales) que la población rural, y desde entonces el descenso en la población urbana ha sido mucho más acelerado que en la población rural, abriéndose cada vez más la brecha entre ambas. Estos diferenciales también se manifiestan en el uso de anticonceptivos según la escolaridad y el lugar de residencia. Las localidades rurales presentan un número inferior de usuarias que las urbanas. Si bien a mayor nivel de escolaridad se da un mayor porcentaje de usuarias, el diferencial rural-urbano se mantiene (véase cuadro 2).

CUADRO 2
**México: uso de anticonceptivos según escolaridad y lugar de residencia***

| | *Localidades* | | |
|---|---|---|---|
| *Escolaridad* | *Con menos de 2 500 habitantes* | *Con 2 500 habitantes o más* | *Total* |
| Sin escolaridad | 16.6 | **33.6** | 23.7 |
| Primaria incompleta | 34.8 | **53.8** | 44.8 |
| Primaria completa | 45.9 | **65.6** | 62.0 |
| Secundaria y más | 53.3 | **71.1** | 69.9 |
| Total | 32.5 | 61.8 | 52.7 |

* Porcentaje de usuarias de anticonceptivos en mujeres unidas.
Fuente: Secretaría de Salud, *Encuesta Nacional sobre Fecundidad y Salud*, México, 1989.

Otros ámbitos de las interrelaciones apuntadas en el cuadro 1 presentan un desigual grado de avance, en cuanto a la información cuantitativa, la explicación causal y, sobre todo, a la articulación entre unos y otros. Distintas disciplinas y enfoques han abundado sobre este campo, pero se han logrado, comparativamente, menores logros en lo referente al conocimiento de los mecanismos de interacción de tales procesos en la conformación de un espacio social y demográficamente marginado y subordinado, como ha sido el sector rural de México en este medio siglo.

Finalmente, quisiera señalar que, desde el punto de vista de las políticas de población, se ha tendido a destacar, cada vez en mayor medida, el reto que significa reducir los agudos diferenciales que manifiestan la fecundidad y la mortalidad en el medio rural, así como atenuar y reorientar la expulsión de población del campo hacia determinados centros urbanos y hacia el mercado laboral estadunidense. Sin embargo, a pesar de haberse logrado avances (en el sentido de extender ciertos servicios y acciones en las áreas rurales), continúa presentándose un problema capital: desde su reformulación en los años setenta, la política de población, en lo que respecta a su ejecución en el ámbito rural, no ha llegado a consolidarse como parte de una estrategia de desarrollo integral y consecuente; ha sido concebida tan sólo como complementaria o paralela de otras, ya sea en materia de salud o educación, o de ciertos criterios demográficos en algunos proyectos de desarrollo.

Entre otros, podríamos destacar dos factores que han determinado esta situación, además de la notoria insuficiencia de los recursos presupuestales asignados para la ejecución de las políticas de población en este sector: el primero y el más importante es, justamente, la carencia de una política de desarrollo rural bien definida, adecuada y estable a lo largo de las últimas décadas, la cual dé sustento a las distintas, y a menudo dispersas, acciones de la política social que buscan incidir en el campo. El segundo factor concierne a cierta concepción esquemática de una transición demográfica que, al tenor de una modernidad supuestamente irresistible, debiera impulsarse entre la población rural, sin tener en cuenta las condiciones socioeconómicas, las vivencias culturales y la organización e iniciativa familiares y comunitarias de la población campesina.

La superación efectiva de estos obstáculos, entre otros, será condición *sine qua non* de una transformación verdaderamente moderna y justa del entorno y de la vida de la población rural de México y, con ello, de todos los habitantes del país.

# ORGANIZACIONES URBANOPOPULARES Y TRANSFORMACIONES URBANAS

José Luis Lezama[1]
*El Colegio de México*

Quizá sea demasiado decir que las organizaciones urbanas constituyen los sujetos de las transformaciones más significativas en México o en cualquier país del mundo moderno. Pero también sería demasiado pobre cualquier análisis que no considerara el papel de éstas en los cambios que tienen lugar en las ciudades y en las sociedades actuales. Las organizaciones urbanas deben ser entendidas como protagonistas de un cierto tipo de cambio que, combinado con otros, da lugar al cambio social en general. Estas organizaciones, al igual que otros actores, forman parte de los temas centrales de la discusión actual en las ciencias sociales, a propósito del papel desempeñado por los hombres en la conformación de su historia y en la génesis de sus propias instituciones y conductas sociales. Autores como Giddens (1984) y Touraine (1987), entre otros, han anunciado el fin de los determinismos, sean éstos históricos o estructurales, para reabrir el debate hacia una nueva forma de humanismo en el cual el hombre aparece como actor y sujeto de su historia.

En este contexto las organizaciones urbanas son concebidas como esos nuevos actores que se conforman por la emergencia de nuevos ámbitos de conflicto, por nuevas apuestas político-culturales y por nuevas prácticas, en las cuales las instituciones políticas tradicionales como el partido, el sindicato, etc., parecen haber dejado de ejercer la representatividad de los hombres en las diversas facetas de sus vidas. Estamos actualmente ante un replanteamiento de las fuentes y sujetos del conflicto y ante la emergencia de una dimensión humana más integral en la que el hombre no sólo

[1] Este trabajo fue elaborado con la colaboración de Laura Romero.

importa desde la perspectiva económica, sino también como integrante de una cultura, de una etnia, de una comunidad, como sujeto político, como simple ciudadano, como consumidor, etc. La vida urbana misma, así como sus protagonistas, empieza también a ser revalorada en su papel como generadora del cambio social.

Las organizaciones urbanas son los sujetos de los movimientos sociales urbanos, en ellas se personifican intereses específicos que surgen por el uso o el consumo colectivo de la ciudad o de los bienes y servicios que ésta provee. Surgen del carácter conflictivo y contradictorio implícito en la gestión urbana, es decir, son actores que se constituyen en torno al consumo colectivo que la ciudad suministra, por sus características masivas y estratégicas para la reproducción social. Estas organizaciones no suponen necesariamente la pobreza, ni es ésta el elemento central en sus procesos de radicalización, por lo que los pobres no son sus únicos protagonistas. Uno de sus rasgos más característicos es su carácter pluriclasista; no poseen, por tanto, una sola línea de representatividad política, sino tantas como actores y zonas de conflicto se generen en el consumo de la ciudad. Por ello, en muchas ocasiones, se convierten en el lugar de reencuentro de los pobres, las clases medias, los trabajadores y demás grupos sociales. Las organizaciones urbanas pueden encabezar luchas o movimientos urbanos en función del alcance económico, cultural y político de sus objetivos, de tal suerte que, como señala Castells, pueden llegar a cambiar la forma, la función y el contenido mismo de la ciudad y, por este conducto, a la misma sociedad (Castells, 1985). Otra de las características más definidas de estas organizaciones es el planteamiento de objetivos de lucha capaces de trascender las contradicciones que enfrentan a distintos sujetos en el ámbito de lo económico y la conformación de espacios reinvindicativos en los cuales es posible la coincidencia de actores de ubicaciones socioeconómicas disímbolas, congregados únicamente por aquella faceta que los identifica como consumidores de la ciudad y como usuarios de los déficit con los cuales, regularmente, ésta efectúa la gestión de los servicios que provee. El objetivo general de estas organizaciones es, pues, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de la ciudad. Se erigen como sujetos en la medida que expresan la voluntad y el interés de la población consumidora en contraposición al Estado

(Borja, 1975), resultando de esta confrontación cambios en la configuración urbana y en las relaciones políticas entre Estado y sociedad civil.

Las organizaciones urbanas son movimientos que emergen de zonas de conflicto por las formas desviadas que asumen determinados aspectos de la gestión de la vida colectiva. Constituyen el punto final y la respuesta social a un encadenamiento de causas y determinaciones que vinculan, bajo diversas combinaciones, los problemas urbanos, la pobreza, la política, la urbanización y el desarrollo industrial en sus diferentes facetas y momentos.

## Las organizaciones urbanopopulares hasta mediados de los ochenta

Los años cuarenta son considerados por diversos autores como fundamentales para la evolución ulterior del país, porque en ellos empiezan a consolidarse algunas de las tendencias más claras de un modelo de desarrollo que se venía configurando ya desde los años treinta: basado en un proceso de industrialización que, al menos en su primera etapa, pareció representar una alternativa de desarrollo nacional.

No obstante, a pesar de sus logros iniciales, el proceso económico no se dio bajo la forma de un desarrrollo integral, sino más bien como un crecimiento económico, reflejado en un intenso incremento de los indicadores económicos, pero en el contexto de grandes desigualdades y de un progresivo deterioro de las condiciones de vida de amplios sectores de la población. Entre 1940 y 1970 la economía mexicana se desarrolló de manera insólita, llegando incluso a hablarse de un "milagro económico mexicano".

Durante los años cincuenta el predominio de la ciudad sobre el campo (en términos del peso de las actividades económicas que allí tenían lugar) fue bastante notorio, llegando a afectar las relaciones entre ambos componentes en sus aspectos económicos, políticos y sociales en general. Producto de estos reacomodos fueron los mencionados desplazamientos poblacionales hacia los nuevos ámbitos productivos que se presentaban de manera significativa desde los años treinta pero que se intensificaron, por las

diversas coyunturas nacionales e internacionales que posibilitaron el desarrollo industrial, después de los años cuarenta. Entre 1940 y 1970 se produjo un desplazamiento neto de población rural a las ciudades de poco más de 6 millones de personas (Unikel, Garza y Ruiz Chiapetto, 1976: 43), lo cual da cuenta no sólo de la importancia adquirida por los centros urbanos sino también de la saturación de la infraestructura allí existente. Por ello este intenso proceso migratorio provocó fuertes desajustes en la relación entre medios de consumo colectivo-población en los lugares de destino, particularmente en las grandes áreas metropolitanas, como es el caso de la ciudad de México. Estos desajustes (en la medida que los montos poblacionales, producto de la migración y del propio crecimiento natural incrementaron los déficit) complicaron la gestión de los servicios que las grandes ciudades efectuaban, convirtiéndose paulatinamente en fuentes de problemas y conflictos urbanos.

La migración que llegó a las grandes ciudades durante la década de los cuarenta y parte de los años cincuenta pudo ser absorbida en términos generales tanto por la industria como por el comercio, puesto que estas actividades crecían al mismo ritmo que la migración. En cambio, en el periodo posterior no ocurrió lo mismo, y cada vez eran más los migrantes que no se incorporaban de manera estable al trabajo. Este tipo de mano de obra que arribó a las ciudades se ocupó particularmente en los servicios, sobre todo en los más improductivos, recibiendo ingresos muy bajos. Las llamadas actividades marginales, en las que se ocupaba la población migrante, absorbían en 1970 a 24% de la PEA en el Distrito Federal (Hewitt, 1977: 21-22). Esta pobreza urbana que trajo consigo el proceso de industrialización mexicano no sólo se mide por los pobres, si este término hace referencia a aquel sector de la población que no recibe los ingresos mínimos para cubrir sus necesidades de subsistencia, sino también por aquellos sectores de la población cuyo poder adquisitivo se redujo paulatinamente y, por consiguiente, disminuyeron su nivel de vida. Entre 1940 y 1970 los indicadores de productividad señalan un incremento considerable en la economía mexicana; pero, paradójicamente, los salarios no subieron en la misma proporción y por su parte los precios se incrementaron sustancialmente. Así, mientras el costo de la vida se elevó de 21.3% en 1940 a 75.3% en 1950, los salarios se contra-

jeron en una tercera parte (Hansen, 1983: 99). De los años cincuenta a principios de los sesenta, la participación en el ingreso de 50% del sector más pobre de la población mexicana bajó de 19.1 a 15.6%, mientras que los estratos medios y altos aumentaron su participación de 26.4 a 37% (Hansen, 1983: 104). Otro de los rubros en los cuales se aprecia la caída en los niveles de vida de la población es el de la vivienda, que ha padecido los problemas derivados del intenso crecimiento urbano, la falta de planeación, la especulación inmobiliaria y el crecimiento poblacional. Resultado de esto son los problemas de escasez, hacinamiento y carencia de servicios públicos que, por su parte, se tradujeron en problemas de salud. En 1960 cerca de 26 millones de personas vivían en viviendas de uno a dos cuartos, y para 1970 la población sometida a estas condiciones alcanzaba los 32 millones (Hansen, 1983: 49-54).

## Migración, urbanización y conflictos urbanos

Estas características del desarrollo económico mexicano, con sus efectos en la urbanización y en el empobrecimiento de vastos sectores de la población urbana, repercutieron también en la conformación del espacio y en la conflictividad que se produjo en las ciudades de destino. Esto empezó a hacerse más evidente cuando la crisis del modelo mexicano se acentuó, particularmente en la segunda parte de la década de los sesenta. Uno de los síntomas más claros de estos cambios en la sociedad, lo representa la suerte de los migrantes que llegaron a la ciudad de México en uno y otro de los periodos señalados del proceso de industrialización. En el primer caso, los migrantes se ubicaron espacialmente en las colonias céntricas de la ciudad, que habían sido abandonadas por las clases medias o altas cuando éstas tuvieron mejores opciones residenciales en zonas más alejadas del centro. Se trataba de lugares que, aunque en ocasiones estaban en proceso de deterioro, contaban con un mínimo de infraestructura urbana en servicios. Por ello, y por efectos de la movilidad social que brindó oportunidades de ascenso a los primeros migrantes, los conflictos urbanos no tomaron una dimensión incontrolable para el Estado. Algo distinto ocurrió con la migración y con las formas de la

urbanización de la segunda etapa. En este caso, las zonas de migración de la primera etapa estaban saturadas y los migrantes provenían de las zonas más empobrecidas del país; estos migrantes, con escasas oportunidades de ascenso en la estructura social puesto que contaban, entre otras cosas, con bajos niveles educativos, se ubicaron en las zonas periféricas de la ciudad, en terrenos menos caros por ser producto de las distintas formas de la urbanización ilegal, en zonas no sólo carentes de servicios sino en las que la dotación de ellos resultaba difícil y costosa. Por ello los movimientos urbanos más significativos de los años sesenta, y particularmente los que surgieron de los setenta en adelante, han sido los movimientos populares cuyas demandas más recurrentes son las de la regularización de la tierra y la dotación de servicios. A partir de este periodo la ciudad, por ser la entidad gestora de la vida colectiva, emerge como ámbito de conflicto y como escenario de intereses contrapuestos, construyéndose mediante los diversos recursos de la informalidad. El habitante sin tierra, el especulador inmobiliario y diversas instancias partidistas-gubernamentales se convierten en los verdaderos hacedores de la periferia urbana.

El paso de la primera a la segunda etapa en la industrialización y urbanización del país marca también el paso de una conciencia urbana que todavía no se materializa en un movimiento social urbano organizado y sistemático, a una en la cual la fuerte presencia de problemas habitacionales, de servicios y de diversos aspectos relacionados con la calidad de vida se traduce en la multiplicación de organizaciones que, de alguna manera, participan en la construcción de la ciudad.

## La politización de los problemas urbanos

Se desconoce mucho sobre la historia de los movimientos urbanos en México. En realidad no es sino hasta fechas recientes cuando ha surgido el interés por el estudio de sus características. Aun cuando el proceso de urbanización no era suficientemente fuerte, se sabe que ya desde principios de siglo se presentaron movilizaciones urbanas en distintas ciudades de México. Algunos de los problemas que movilizaron a los habitantes de ciudades como México, Guadalajara, Veracruz, Jalapa y Puebla fueron las deplorables

condiciones de la vivienda, el hacinamiento, la falta de servicios y los altos costos de la renta. Durante los años veinte los inquilinos se organizaron para luchar en contra de los incrementos de los costos del alquiler, consiguiendo decretos por medio de los cuales se congelaron las rentas en varias ciudades (Alonso, 1984: 40; Schteingart y Perló, 1984).

Quizá los reacomodos sociopolíticos y económicos provocados por la Revolución mexicana, los cuales pusieron en el primer plano los problemas más urgentes, así como nuevos y diferentes actores, no permitieron la consolidación de un movimiento social urbano sostenido entre los años veinte y los cuarenta. En cambio, el contexto sociopolítico y económico del periodo que va de 1940 a 1970 hizo emerger una movilización de distintas organizaciones urbanas, las cuales se fueron fortaleciendo y radicalizando conforme las condiciones económicas y los grados de conflictividad de los problemas urbanos se acrecentaban.

En la primera etapa de la industrialización, quizá hasta fines de los años cincuenta, las grandes ciudades se convirtieron en alternativas reales de empleo y de mayor bienestar. Esto no significó la ausencia de problemas, ni la de movilizaciones urbanas. Las condiciones de hacinamiento y los altos costos de los alquileres, así como la baja calidad de los materiales y la deficiencia de los servicios afectaba a un gran número de familias en las saturadas vecindades del centro de la ciudad. En consecuencia, la congelación de las rentas decretada por el gobierno en los años cuarenta no fue una medida populista sino más bien una decisión inevitable para paliar las pésimas condiciones de vida de gran parte de la población urbana de la ciudad de México. No obstante, los niveles de politicidad sobre los problemas urbanos, necesarios para que la simple pobreza se traduzca en movilización ciudadana, aún no estaban presentes.

El problema habitacional en los centros urbanos, agudizado por la migración que arribó a las ciudades, poco a poco se fue imponiendo como la fuente más importante de conflicto, sobre todo en la ciudad de México. Incluso medidas aparentemente favorables a las familias sin vivienda, como fue el caso del mencionado decreto de congelación de rentas, a la larga actuaron como un elemento más que agudizó la escasez. Los propietarios, al no

tener el estímulo de la ganancia, dejaron de invertir en vivienda de alquiler y en el mantenimiento de las ya existentes (Ortega, 1989). Los terrenos ubicados en la zonas donde operó este decreto se depreciaron, afectando los usos del suelo y el perfil urbano de algunas zonas céntricas de la ciudad (Cisneros, 1985).

Hemos sostenido que la agudización de los problemas urbanos y su transformación en conflictos se produjo a fines de los años sesenta, no sólo cuando el desarrollo económico mostró sus límites sino cuando la ciudad y sus carencias surgieron como conciencia y objetivo de reivindicación gracias a la politización de los problemas urbanos desatados por la rápida urbanización. En ese momento, y sobre todo a partir del movimiento estudiantil de 1968, surgieron varias organizaciones cuyos propósitos fueron la defensa de los derechos de las familias a la vivienda y a los servicios en general.

Para 1970 el país contaba con 44.7% de su población asentada en ciudades, y las tendencias demográficas a la concentración se combinaban con la de las actividades económicas. Estos años, aun con los ingresos petroleros, fueron años de crisis. En 1970 el desempleo afectaba a 35% de la PEA en el DF y para fines de la década se estimaban cifras de subempleo cercanas a 50% (Schteingart y Perló, 1984: 112).

La fuerte industrialización no sólo dio lugar a nuevas actividades en el campo de la producción, la comercialización y el consumo, sino que también generó nuevos grupos sociales y el fortalecimiento de algunos de los existentes. Además de surgir y ampliarse segmentos completos de la clase media, se multiplicaron también los grupos populares, desempleados y subempleados que ya no tenían cabida en la estructura económica y que poco a poco fueron conformando los distintos sectores de la informalidad.

El Estado, impulsor principal del desarrollo, se enfrentó además ante el problema de satisfacer el conjunto de demandas urbanas de estos grupos sociales que el proceso de urbanización había generado. Los medios de consumo colectivo fueron uno de los rubros del gasto social más significativo, precisamente por la magnitud de la población de ciudades como la de México, y empezaron a replantearse también como elemento de negociación y fuente de conflicto entre distintos agentes sociales. La población

migrante que se había concentrado en las ciudades en parte respondía a los requerimientos básicos del desarrollo industrial, por lo que pareció adaptarse de manera adecuada a las necesidades de la industria y los servicios que demandaban mano de obra abundante y barata. La ciudad se convirtió, por lo tanto, en un apoyo fundamental para el proceso de industrialización, puesto que puso al alcance del capital una fuerza de trabajo que, por su bajo costo de reproducción, amplió los márgenes de ganancia de las distintas empresas capitalistas allí instaladas. Por ello puede decirse que la escasa inversión en medios de consumo colectivo para los grupos populares y los bajos salarios facilitaron una fuerte y rápida acumulación de capital.

## Crisis económica e incremento de la movilización ciudadana

Desde principios de los años setenta las reivindicaciones urbanas se convirtieron en objetivo de lucha de importantes sectores de la población, pero la multiplicación de las demandas y de los grupos sociales que las sustentaban trajo consigo una mayor conflictividad del espacio urbano. Así, por ejemplo, a los grupos populares fueron sumándose poco a poco las clases medias y altas, añadiendo al conjunto de demandas básicas de los pobres aquellas que tienen que ver con la seguridad pública, la calidad de los servicios, las demandas de áreas verdes y la defensa del medio ambiente.

En los primeros tiempos de la urbanización, el Estado pudo manejar las situaciones potencialmente conflictivas y contrarrestar a las organizaciones urbanas que surgían. Los métodos fueron la concesión, la cooptación y la represión; entre otros recursos se valió de la estructura partidista para cooptar a una parte significativa de los nuevos sujetos urbanos que pudieran representar una oposición a las políticas del Estado. Para esto creó, dentro de la estructura corporativa del PRI, a la CNOP. No obstante, después de los setenta, estas medidas ya no fueron capaces de contener la explosión de distintas organizaciones urbanas que, precisamente, se multiplicaban por el deterioro de las condiciones de vida en general.

En este contexto, desde fines de los sesenta y hasta principios de los ochenta, conforme se acentuaba la crisis económica y la

ciudadanía se concientizaba en distintos ámbitos de lo político, se fue gestando, paulatinamente, una conciencia de los problemas urbanos que pronto se convertirían en objeto de reivindicación. En este sentido el movimiento urbanopopular, que es la movilización urbana más importante en este periodo, surge no sólo por el empobrecimiento de vastos sectores de la población sino también por la crisis del modelo económico y la pérdida de legitimidad del sistema político mexicano, ante lo cual la población necesitada se organiza de manera independiente.

Estos movimientos urbanos están integrados por trabajadores no asalariados, colonos, inquilinos, demandantes de vivienda, etc.; su objetivo no es sólo la obtención de mejores condiciones de vida, en términos de acceso a la vivienda, servicios públicos, etc., sino también los derechos que los asisten como ciudadanos para participar en el diseño de políticas que afectan la vida urbana.

Entre 1968 y 1972 se presenta una etapa de efervescencia del movimiento urbano popular, facilitada por las fisuras que el movimiento del 68 abrió en los mecanismos de legitimación del Estado. Entre 1973 y 1976, las organizaciones urbanas, que primero surgen en la ciudad de México, se extienden a distintas ciudades del interior del país. Dos factores inciden en su fortalecimiento y extensión en estos años. Por una parte la agudización de la crisis económica, y por otra la apertura democrática que el gobierno de Echeverría impulsó, como un mecanismo tendiente a la recuperación de la legitimidad perdida a raíz de los acontecimientos ocurridos en 1968. No obstante su número, estas organizaciones todavía no contaban con una visión de conjunto de la problemática urbana y sus demandas se reducían a la solución de sus necesidades más inmediatas, sin plantear soluciones y estrategias para problemas de mayor alcance que incluyeran a grupos afines.

Con el cambio de administración en 1976 se produjo también un cambio de actitud del Estado hacia el movimiento urbano popular. La estrategia del gobierno sería de mano dura y de desgaste contra las organizaciones urbanas. Por ello, y por su propia debilidad, entraron en un periodo de contracción a partir de 1977. La política del Estado en estos años incluyó desalojos (Moctezuma, 1984: 68). También se contrajeron las inversiones en infraestructura urbana y en obras de beneficio social en general.

A fin de hacer más eficiente la ciudad, el Estado tomó medidas que afectaron los usos del espacio urbano: la remodelación de zonas típicas, la transformación de otras para darles un uso comercial o administrativo y, particularmente, obras tendientes a facilitar la circulación; estas últimas provocaron el desalojo y la respuesta organizada de muchas familias en distintas zonas de la ciudad (Moctezuma, 1984: 68).

La reducción de recursos destinados a obras sociales contrajo la construcción de viviendas financiadas por el Estado, lo que aunado al aumento de la propiedad inmobiliaria, de los materiales de construcción y de las rentas dificultó el acceso a la vivienda para numerosos sectores de la población. Lo anterior se tradujo en problemas de saturación en distintas zonas, en el incremento del subarrendamiento, la subdivisión de propiedades y el hacinamiento.

En este contexto el Estado adoptó una política agresiva de construcción de viviendas, pero las acciones emprendidas en los años setenta y parte de los ochenta, beneficiaron fundamentalmente a los grupos que laboraban en el sector formal, sobre todo obreros y burócratas, es decir aquella población que pertenecía a algunos de los organismos promotores de vivienda; aquellos con menores ingresos y que se ocupaban en los distintos sectores de la informalidad carecían de apoyo gubernamental para acceder a una vivienda. Ante la magnitud de las carencias y la presión de los grupos populares, el gobierno trató de corregir en parte esta situación al crear, en 1981, el Fondo Nacional de las Habitaciones Populares (Fonhapo) cuyo objetivo era atender las necesidades de estos grupos.

Uno de los cambios fundamentales efectuados a principios de los ochenta, en materia de política de vivienda, consistió en incluir a los grupos sociales en la solución al problema de la escasez. La población más pobre se convirtió en objeto de atención especial, sobre todo con la mencionada creación de Fonhapo, organismo que incluyó dentro de su política el apoyo financiero para la realización de estudios y proyectos, para la adquisición del suelo, la urbanización, la edificación y la autoconstrucción. Fonhapo se planteó, además, el apoyo a la autogestión en materia habitacional (Ortega, 1989: 31).

No obstante el esfuerzo y la filosofía implícita en esta forma de asumir el problema de la vivienda para los pobres, los déficit

existentes no fueron cubiertos en ningún momento en su totalidad y los problemas de escasez continuaron incrementándose. Estas medidas del Estado se presentaron, por supuesto, como producto de la constatación de los grandes problemas habitacionales, pero también como una respuesta a la presión ejercida por diversas organizaciones urbanas. Éstas tomaron por su cuenta la solución del problema mediante el recurso de las invasiones de terrenos y a través de la presión a las autoridades para obtener los servicios básicos de los cuales carecían las colonias populares (Schteingart y Perló, 1984: 103).

A la par de los programas de construcción o mejoramiento de vivienda, se crearon instituciones para regularizar los terrenos ubicados en asentamientos ilegales. Estas instituciones han servido también para dotar de servicios a algunas colonias pobres, pero a la vez han encarecido el costo de la vida y han servido en muchos casos para el manejo clientelista de los habitantes por parte del partido oficial.

No obstante los vacíos que se han cubierto con la acción del Estado en estos rubros, los problemas y los déficit son mayores que las soluciones planteadas. La ciudad ha seguido creciendo de manera irregular en zonas carentes de servicios y con construcciones precarias. En 1970, 30% de la población del DF vivía en colonias populares, y para 1978 la proporción había subido a 40% (Schteingart y Perló, 1984).

Estos problemas, que se hallan en la base del resurgimiento de las organizaciones y protestas urbanas a fines de los setenta y principios de los ochenta, propiciaron también la respuesta del Estado, el cual creó mecanismos por medio de los cuales trató de contrarrestar el movimiento urbanopopular. Parte de esta estrategia consistió en la creación de una estructura organizativa formalmente independiente, pero en los hechos estrechamente vinculada al Estado. Éstos son los casos de las organizaciones vecinales, las asambleas de residentes, las juntas de vecinos, etcétera. En la última parte de la década de los setenta y durante los primeros años de los ochenta, el resurgimiento de las organizaciones urbanas se da a través de planteamientos más claros sobre los problemas generados por la ciudad, esta vez contemplados de manera integrada a los otros que la propia sociedad genera, planteándose la

necesidad de establecer estrechos vínculos con otras organizaciones populares y de trabajadores. En esta época surgió la Unión de Colonias Populares de la Ciudad de México y en 1980 el Consejo General de Colonias Populares en Acapulco (Moctezuma, 1984: 71). Estas organizaciones se plantearon objetivos organizativos a nivel nacional. Surgieron también por estos años importantes organizaciones femeninas, que le dieron nueva fuerza al movimiento urbanopopular; éstos son los casos de la Organización Independiente de Mujeres Proletarias de Guadalajara y el Comité de Mujeres en Lucha que surge en el Estado de México (Moctezuma, 1984).

En 1980 ocurrió quizá uno de los acontecimientos más importantes en la historia del movimiento urbanopopular. En ese año se llevó a cabo el primer encuentro nacional de colonias populares organizado por el Movimiento Urbano Popular (MUP) en Monterrey, con la participación de más de 20 organizaciones nacionales. Como resultado de este evento se formó la Coordinadora Nacional Provisional del Movimiento Urbano Popular. En el segundo encuentro la participación aumentó y se plantearon objetivos de lucha más amplios; surgió así la Coordinadora Nacional del Movimiento Urbano Popular (Conamup).

A partir de 1982, con la agudización de la crisis, la Conamup organizó movilizaciones masivas y participó, coordinadamente con obreros, campesinos y trabajadores, en distintos actos de protesta y alianzas contra los planes de austeridad implementados por el gobierno, particularmente en defensa del salario y contra la carestía de la vida. La respuesta del Estado fue de nueva cuenta de mano dura contra las organizaciones urbanopopulares, lo cual se hizo patente hasta el periodo inmediato anterior a los sismos de 1985, acontecimiento que dio un vuelco en la dinámica de las organizaciones urbanas y en muchas de las prácticas políticas del país.

## Los sismos de 1985 y el movimiento urbanopopular

### Los sismos y la movilización social

En México las luchas urbanas, así como la movilización ciudadana en general, toman un rumbo particular a partir de los sismos de

1985. Los terremotos que asolaron la ciudad de México en ese año pusieron a prueba las bases de consenso en el que se sustentaba la legitimidad de las clases económicas y de las élites políticas que se construyeron como consecuencia de la reordenación sociopolítica llevada a cabo por la Revolución mexicana de principios de siglo. El sismo no sólo puso al desnudo las contradicciones y vicios del sistema político mexicano, sino que también dio testimonio del fortalecimiento de una sociedad civil aplastada durante años por una fuerte presencia del Estado en todos los ámbitos de la vida social. Un Estado omnipresente que de pronto mostró síntomas de debilidad. En 1985 la sociedad civil y las organizaciones de base urbana parecieron remplazar momentáneamente al Estado y enseñaron que su debilidad y la apatía de la sociedad civil eran sólo aparentes. Los acontecimientos de 1985 demostraron también que las colonias y barrios que más eficazmente respondieron en las tareas de rescate, salvamento y reconstrucción fueron aquellas que ya contaban con una larga tradición organizativa (Schteingart y Lezama, 1986). Las organizaciones vecinales que se habían ido conformando, sobre todo en el centro de la ciudad, en torno a los problemas inquilinarios, en la lucha por la vivienda, en defensa contra los planes de urbanización que amenazaban la existencia misma de las comunidades, supieron qué hacer y cómo sustituir el desconcierto, la improvisación y la ausencia de planes de emergencia del gobierno mexicano. Pero no fueron únicamente las organizaciones vecinales las que dieron vida a una sociedad civil caracterizada por la indiferencia, fueron los jóvenes y la ciudadanía en general quienes de pronto ocuparon la calle y sustituyeron al funcionario público, al policía, al soldado, al médico, a los bomberos, etc. La ciudad parecía rebelarse contra su propia indolencia anterior.

## Las organizaciones urbanas después de los sismos

Los años que siguieron a 1985 asistieron al debilitamiento de las grandes organizaciones de base urbana surgidas antes y después del terremoto, pero quizá el debilitamiento de éstas no significó el de las organizaciones vecinales de base. Las grandes organizaciones surgidas a raíz del terremoto, como fue el caso de la Coordina-

dora Única de Damnificados (CUD), se fraccionaron en organizaciones más pequeñas pero con objetivos que empezaron a trascender los de las simples demandas coyunturales surgidas por los desastres naturales, proponiéndose metas más globales en el contexto tanto de la problemática urbana de la ciudad de México como de los problemas ciudadanos en general. Éste fue el caso de organizaciones como la Asamblea de Barrios, cuyo papel aglutinador y protagonista sería fundamental para orientar los gustos electorales de una gran proporción del electorado popular de la ciudad de México hacia la opción presidencial cardenista durante las jornadas electorales de 1988, modificando la tradicional posición antipartidista de las organizaciones urbanas de la ciudad. Así, los problemas urbanos más cotidianos se fueron convirtiendo en motivos de concientización ciudadana y participación política. La seguridad pública, el transporte, la lucha por la tenencia de la tierra, los servicios urbanos, sobre todo el grave problema del suministro del agua potable, y particularmente el gran problema de la contaminación ambiental se han convertido en preocupación generalizada que ha motivado la movilización ciudadana.

No obstante lo anterior, fuera de las grandes organizaciones urbanas, como es el caso de la Conamup, la Asamblea de Barrios, etc., la mayor parte de las asociaciones y partidos políticos carecen de una visión global de los problemas urbanos, así como de alternativas que apunten a su solución. Éstas promueven reivindicaciones que tienen que ver con la regularización de la tenencia de la tierra, con la obtención de viviendas, los servicios públicos, el problema de los impuestos, la mayor participación democrática, la carestía de la vida, la represión, etc., pero carecen de una posición clara ante la contaminación ambiental o de propuestas para enfrentar el difícil problema de la dotación de agua a la ciudad de México. Los partidos políticos, por su parte, no se ocupan de los problemas urbanos sino en momentos de coyuntura electoral. Por ejemplo, un hecho notable durante los sismos de 1985 no fue solamente la ausencia del aparato gubernamental en la conducción de las tareas de rescate y ayuda a los damnificados; los propios partidos políticos no tuvieron una presencia significativa y cuando empezaron a tenerla en las semanas posteriores, lo hicieron con fines partidistas.

Los nuevos planteamientos estratégicos hacia los ámbitos urbanos y ciudadanos contenidos en las recientes propuestas de reforma del PRI, en parte, recogen algunas de las demandas democráticas más recurrentes de las organizaciones urbanas y ciudadanas, que constantemente pugnan por una autonomía respecto a los aparatos del Estado y del sistema partidista en particular y por una democratización en la gestión de los distintos aspectos de la vida colectiva en la ciudad. Pero esta reforma es inoperante, ya que no hay un auténtico respeto a la voluntad ciudadana; si existiera esto último se traduciría necesariamente en el fortalecimiento de la sociedad civil y en una disminución del peso político concentrado por el Estado. Esto haría al sistema político mexicano más democrático, pero afectaría los intereses de quienes sostienen la vigencia del sistema presidencialista y antidemocrático de las estructuras políticas del país.

Lo urbano, considerado como conjunto de problemas que afecta la calidad de vida y el bienestar de la ciudadanía en general, sigue constituyendo una fuerza con un gran potencial aglutinador de fuerzas políticas disímbolas, sobre todo en las grandes ciudades, independientemente de los cambios estratégicos y organizativos del partido oficial o de otros partidos. Por ello las organizaciones urbanas continuarán desempeñando un papel en el perfil del México futuro, no sólo en lo referente a la búsqueda de mejores condiciones de vida sino también en el acceso a formas más democráticas de gestión de los distintos ámbitos de la vida social.

## CONCLUSIONES: A PROPÓSITO DE LA RELACIÓN ENTRE ORGANIZACIONES Y TRANSFORMACIONES URBANAS

En la ciudad, y sobre todo en las grandes ciudades, actúan dos categorías generales de organizaciones: *a)* aquellas que se constituyen en el ámbito de la producción, es decir, de base productiva, como son los casos de las agrupaciones empresariales y las organizaciones de la clase trabajadora; *b)* organizaciones o actores que se constituyen como sujetos desde la perspectiva del consumo, del consumo colectivo en este caso específico, como las organizaciones de base urbana, entre las que destacan las asociaciones urbano-

populares, las de carácter ciudadano, las de defensa y búsqueda de la identidad cultural y las de carácter sexista, para mencionar sólo las más importantes.

Las organizaciones de base urbana que se constituyen como sujetos por el consumo de los bienes colectivos que la ciudad provee derivan su efectividad y potencialidad para operar transformaciones de instancias no menos significativas que las del ámbito económico. Por una parte poseen una amplia base social, puesto que en el ámbito del consumo coinciden sujetos de distintos orígenes sociales. Muchas veces, aun cuando contrapuestos en las confrontaciones de origen clasista, enfrentan los problemas comunes que provienen de las deficiencias de los bienes de consumo colectivo y, por consecuencia, pueden articular estrategias también comunes ante el mismo interlocutor: el gobierno en su faceta de gestor de los medios de consumo colectivo. Constituyen agrupaciones pluriclasistas con demandas que pueden dar lugar a la formación de los llamados frentes amplios que, como tales, llegan a representar una fuerza social con un gran poder de negociación.

Entre las organizaciones de base urbana las que mayor espacio y representación han alcanzado son aquellas agrupadas bajo la categoría de organizaciones urbanopopulares. Se distinguen de las otras organizaciones urbanas por el tipo de demandas que plantean, estrechamente vinculadas a la búsqueda de las mínimas condiciones de vida, y también por la forma en que llevan a cabo la gestión.

Las organizaciones ciudadanas, por su parte, aun cuando no han alcanzado el grado de movilización que las urbanopopulares dentro de las de base urbana, poseen una gran importancia en el nivel de las expectativas electorales, pudiendo convertirse en una coyuntura política específica, en una fuerza electoral decisiva por su gran poder de convocatoria. Las demandas por medio de las cuales se constituyen en sujetos políticos tienen una gran capacidad para aglutinar fuerzas de naturaleza divergente, involucrando de hecho a toda la ciudadanía; éstos son los casos de las demandas por el mejoramiento de las condiciones ambientales, por una mejor vialidad o por la seguridad pública.

Éste es un terreno casi virgen en el cual los partidos políticos no han podido penetrar. A diferencia de las organizaciones urbano-

populares, éstas no están atrapadas por las necesidades que derivan de la búsqueda de la sobrevivencia, siendo la racionalidad un rasgo básico de sus actitudes electorales. Luchan de buena fe por el mejoramiento de las condiciones de vida de la ciudadanía y se preocupan por el deterioro de la calidad de vida de las ciudades. No se constituyen desde ninguna perspectiva clasista, ni por su ubicación en alguna escala de la estratificación social; su denominador común es la ciudadanía.

Las organizaciones ciudadanas se distinguen de las urbanopopulares porque mientras estas últimas, por las condiciones de precariedad que las originan, tratan de obtener soluciones para sus demandas grupales, las primeras plantean demandas de carácter más societario, buscando una mejor calidad de vida en la ciudad en general, de allí el poder de convocatoria que poseen.

Las organizaciones ciudadanas, por su propia naturaleza, luchan por fortalecer a la sociedad civil, restándole poder al Estado; se constituyen, por tanto, por contraste o por una manifestación de autonomía ante el gobierno y el partido. Esto que parecería acercarlas a las urbanopopulares es lo que en realidad las aleja de ellas puesto que, en las ciudadanas, esto se convierte en la expresión de una fuerza política cuestionadora del poder estatal mediante el rescate de la esencia misma de toda expresión de lo democrático, la voluntad ciudadana.

Éstas son algunas de las características más generales que permiten pensar los alcances y los límites de las organizaciones de base urbana en los procesos de cambio social. En México, la evolución de estas organizaciones apunta hacia un fortalecimiento de la sociedad civil y, con ello, a un replanteamiento de las relaciones de ésta con el Estado. En las condiciones actuales, y sin pretender exagerar el papel de estos sujetos, puede suponerse que el espacio político que han ganado, además de las reivindicaciones logradas en lo referente al mejoramiento de las condiciones de vida, constituye una de las vías en el proceso de democratización de la sociedad mexicana. Así, junto con las precarias y cada vez más difíciles conquistas electorales de los partidos políticos de oposición, las organizaciones de base urbana y sus luchas contribuyen a construir los cimientos del cambio social en una sociedad que, como la nuestra, todavía no completa el ciclo de su total modernización.

## Bibliografía

Alonso, Jorge, "Notas acerca de la situación de los pobladores depauperados y su relación con el movimiento urbano-popular", *Nueva Antropología*, vol. VI, núm. 24, México, 1984, pp. 35-50.

Borja, Jordi, *Movimientos sociales urbanos*, Buenos Aires, SIAP, 1975.

Castells, Manuel, *La ciudad y las masas*, Madrid, Alianza, 1985.

Cisneros, Armando, "Políticas urbanas y mercado inmobiliario en el Centro Histórico", ponencia presentada en la *Tercera Reunión para Definir una Política Nacional de Conservación de Monumentos*, organizada por el INAH, México, 1985.

Giddens, A., *The Constitution of Society: outline of the theory of structuration*, Cambridge, Polity, 1984.

Hansen, Roger, *La política del desarrollo mexicano*, México, Siglo XXI Editores, 1983.

Hewitt de Alcántara, Cynthia, *Ensayo sobre la satisfacción de necesidades básicas del pueblo mexicano entre 1940 y 1970*, México, El Colegio de México, 1977 (Cuadernos del CES, núm. 21).

Moctezuma, Pedro, "El movimiento urbano-popular mexicano", *Nueva Antropología*, vol. VI, núm. 24, México, 1984, pp. 61-87.

Montaño, Jorge, *Los pobres de la ciudad en los asentamientos espontáneos*, México, Siglo XXI Editores, 1976.

Navarro, Bernardo, *Crisis y movimiento urbano popular en el Valle de México*, México, Ediciones de La Casa Chata, 1986.

Ortega, Ernesto, *Las organizaciones vecinales y las políticas habitacionales después de los sismos*, tesis de maestría, El Colegio de México, 1989.

Schteingart, Martha y Manuel Perló, "Movimientos sociales urbanos en México", *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 46, núm. 4, 1984, pp. 105-125.

—— y José Luis Lezama, "El impacto social del sismo en la ciudad de México", *Estudios Latinoamericanos*, vol. 1, 1986, pp. 29-37.

Touraine, Alain, *El regreso del actor*, Buenos Aires, Eudeba, 1987.

Unikel, Luis, Gustavo Garza y Crescencio Ruiz Chiapetto, *El desarrollo urbano de México*, México, El Colegio de México, 1976.

# COMENTARIOS

BORIS GRAIZBORD
*El Colegio de México*

En primer lugar quisiera aclarar que la importancia que le daré a lo urbano al referirme a los trabajos de Lezama y Ruiz Chiapetto se debe precisamente a mi propio sesgo, el cual quizá no me haya permitido entender suficientemente las ideas sobre lo rural que presenta la ponencia de Sandoval. Pero, si bien es cierto que privilegio lo urbano sobre lo rural, esto no es gratuito pues en términos cuantitativos la importancia de lo urbano es un hecho, aunque esto no implica que no reconozca con Sandoval la poca atención que se le ha dado al sector rural en la asignación de recursos de inversión públicos y privados.

Sólo haré dos observaciones al trabajo de Sandoval. En el último párrafo de su ponencia relaciona "lo moderno" con "lo justo", cito

> ...la superación efectiva de [...] obstáculos, entre otros, será condición *sine qua non* de una transformación verdaderamente *moderna y justa* (subrayado mío) del entorno y de la vida de la población rural de México, y con ello, de todos los habitantes del país.

Espero equivocarme pero creo que eso no será posible ni es necesario o suficiente. En todo caso no se ha logrado desde los años cincuenta —cuando se inician las grandes transformaciones que acompañan a los procesos contemporáneos de industrialización y urbanización. Lo "moderno" y lo "justo" no necesariamente se acompañan y bien pueden ser atributos o adjetivos independientes y ajenos uno del otro. (Ha sido esto lo que distingue la historia de los países que buscan el desarrollo económico en este siglo XX.) Asociar lo moderno con lo justo es retórico si no es que espurio ¿será por eso que siempre aparecen de la mano en las utopías?

En el trabajo de Sandoval se define lo urbano con ligereza: localidades de 2 500 habitantes o más. Esto no permite ver con precisión la problemática urbana, ni la rural, en términos de las relaciones entre ambos sectores, como queda evidenciado en el texto. Lo urbano y lo rural, campo y ciudad, no se relacionan con un *versus*. Estas relaciones, por su complejidad, merecen un tratamiento no dicotómico, especialmente en el contexto del actual modelo de desarrollo abierto hacia el exterior. Por ejemplo, al distinguir el ámbito rural (menos de 2 500 habitantes) del ámbito urbano (más de 2 500) las diferencias cuantitativas en el cuadro de mortalidad aparecen de alguna manera viciadas por este corte. Es el caso, por ejemplo, de la mortalidad infantil donde la diferencia, no señalada por cierto, *entre las metrópolis y el resto de ciudades* es de casi tres veces, semejante a la diferencia, que sí se enfatiza, entre las localidades urbanas y las rurales. (Este punto me parece importante porque si vamos hacia un país urbano, 80% de la población, como todo parece indicar, estaría involucrada en ese diferencial.) Lo que quiero señalar con esto es que al dicotomizar lo urbano y lo rural se cae en una falacia que llevaría no sólo a errar en el diagnóstico sino en las propuestas de política, con efectos dramáticos en ambos mundos: el "rural" y el "urbano".

No sé si hallar ideas coincidentes en trabajos de colegas que se interesan por temas semejantes y supuestamente forman un mismo grupo de trabajo es halagador o es señal para empezar a trabajar en otras cosas. Quisiera indicar algunas diferencias que mantengo con Ruiz Chiapetto. En 1983, al estar elaborando conjuntamente una propuesta de investigación, que en esos momentos resultó fallida, pero ahora está "viva y saludable", descubrimos una literatura que tenía más de 10 años de vida pero que había estado encubierta por el fervor ideológico de la década anterior. Se trataba de reportes sobre la transición demográfica vista en su componente migratorio urbano. En efecto, se insistía en la "contraurbanización" y en una desaceleración o, como la llamábamos en ese entonces, la llegada a un punto de inflexión en el crecimiento de la ciudad primaria acompañada de un crecimiento significativo de ciudades secundarias alternativas, lo que en ese momento también llamábamos un cambio espontáneo o "no deliberado" en la dirección, volumen y, en general, en la geografía de la migración

interna de México. Al año siguiente, en 1984, nos atrevimos a presentar y publicar esos trabajos aún antes de que aparecieran los datos censales de 1980.

Sin embargo, con o sin los censos de 1980, como yo lo he señalado desde 1984 y ahora con los resultados preliminares del censo de 1990, las tendencias sistemáticas en la distribución del crecimiento de la población en el conjunto de ciudades son, con particularidades obvias, las mismas que se han experimentado en otros países industriales. Se trata, pues, de lo excluido en la ponencia, es decir, del hecho de que conforme pasa el tiempo la dinámica que envuelve al conjunto de ciudades de México es susceptible a un comportamiento sistémico, pues es más abierto al exterior. En este sentido, el problema no es decir qué pasa sino reconocer los elementos o actores del sistema que se vinculan e interactúan de afuera hacia adentro y viceversa y, por tanto, quiénes y cómo se van a beneficiar o perjudicar. En parte esto se explica porque nuestra economía se antoja relativamente débil frente a los cambios mundiales que involucran la configuración de un sistema económico global que ahora ya está perfilando la estructura y dinámica de las actividades urbanas y también rurales de nuestro país. Quizá debiera decir que vamos hacia un futuro urbano en el que, frente a un sector informal muy numeroso, los sectores terciarios (de servicios al productor) y, en especial, los de información y comunicaciones serán los protagónicos, aunque no es claro si el tamaño de las ciudades hará la diferencia.

Me quiero referir también a la forma en que Ruiz Chiapetto delimita o "corta" el sistema. En efecto, según los criterios utilizados para clasificar a las ciudades y la forma en que el sistema se delimitó por rangos tamaño, podrán verse o no ciertos rasgos de su estructura y funcionamiento. El autor destaca, por ejemplo, el crecimiento de las ciudades de más de medio millón hasta el millón de habitantes, que representaban 2.5% de la población en 1970 y 17% en 1990; pero si juntamos y sumamos rangos, porque éstos finalmente no son más que cortes analíticos que usamos convencionalmente, podremos observar algo que parece interesante y que contradice lo que sostenía el autor en general acerca de las ciudades medias: el hecho de que los dos rangos menores siguientes, el de 250 a 499 mil y el de 100 a 249 mil, es decir, las ciudades de 100

a 500 mil, se han mantenido estables, y lo curioso del asunto es que los rangos aún menores, a pesar de sus tasas elevadísimas de crecimiento, han reducido su peso en la población total, lo que por consiguiente presenta una dinámica distinta a la que quería mostrar Ruiz Chiapetto en su ponencia.

En el caso del trabajo de Lezama, me gustaría decir que estoy de acuerdo con él en casi todo. Me parece que en la ponencia se presenta un aspecto poco tratado y que no se había mostrado claramente en la literatura: la diferencia, señalada por él explícitamente, entre *movimientos urbanos populares y organizaciones ciudadanas* en cuanto a que estas últimas plantean demandas menos sectarias, más generales y, por ello, más fáciles de identificar con las condiciones de vida cotidianas que enfrentan los habitantes de la ciudad. Esto aumenta, como dice el autor, su capacidad de convocatoria y también las posibilidades de negociación frente al Estado, contrariamente a los primeros, cuyos programas de acción muchas veces se rechazan pues son específicos, particulares y responden a las condiciones homogéneas del grupo (un "club" que es cerrado y selectivo es, por tanto, difícil de aceptar como representativo de "los intereses generales de la sociedad").

El autor señala que, en efecto, las organizaciones ciudadanas "luchan para fortalecer a la sociedad civil" y por ello se alejan del Estado; buscan por naturaleza la autonomía, se convierten "en la expresión de una fuerza política cuestionadora del poder estatal mediante el rescate de la esencia misma de toda expresión de lo *democrático* (subrayado mío), la voluntad ciudadana". Esto es, a mi modo de ver, lo más relevante de la ponencia. Tengo, sin embargo, un desacuerdo con él. Me da la impresión de que el autor peca, en el mejor de los casos, de optimista (¿romántico?). Estoy, sin duda, de acuerdo en distinguir los movimientos de las organizaciones. Pero no estoy seguro si eso es suficiente para decir que una organización, más que un movimiento, represente la voluntad ciudadana y sea expresión de la democracia más que el otro. Creo que se trata de una conclusión apresurada y muy mecánica.

Sin pretender conocer a fondo las diversas expresiones ciudadanas en todas partes del mundo, me parece que puede perfectamente haber organizaciones o grupos de ciudadanos (clubes a la Olsson en su "teoría de la acción colectiva"), de carácter antidemo-

crático, incluso fascista, que enfrentan al "Estado de Derecho" y que no representan los intereses de la sociedad civil en su conjunto, aun cuando expresen demandas relacionadas con aspectos cotidianos de la vida urbana. Por el contrario, puede haber movimientos populares (urbanos o no) que, a pesar de ser proclives a convertirse en clientela de partidos políticos radicales o de líderes carismáticos —no sé si por su naturaleza popular no consiguen ser en el fondo autónomos—, o bien, como ha sucedido en nuestro país, dependan de funcionarios públicos oportunistas o corruptos, representen una auténtica "voz" de la sociedad y expresen las condiciones sociales en un momento dado.

A partir de esta hipótesis quisiera reforzar algo que sugiere el autor. Es indudable, como él mismo dice, que esta discusión tiene carácter general y que permite pensar "en los alcances y límites de las organizaciones de base urbana en los procesos de cambio social..." Pero, si ciertamente las organizaciones ciudadanas son distintas de los movimientos populares, es entonces una cuestión empírica demostrarlo. Esto llevará seguramente al análisis particular y específico de los distintos comportamientos, en diferentes contextos, de unos y de otros. En la actualidad, no son pocos los casos a estudiar, pues la apertura democrática y la posibilidad de competencia electoral, por un lado, o la crisis económica (y los sismos de 1985) por el otro, han abierto el campo para probar hipótesis sobre el comportamiento político y la capacidad organizativa de grupos sociales en escalas geográficas distintas y en ambos mundos: el urbano y el rural.

# Tercera Parte

# ASPECTOS DEMOGRÁFICOS DE LA HETEROGENEIDAD NACIONAL

# DESIGUALDAD SOCIAL Y POBLACIÓN

RAÚL BÉJAR NAVARRO
HÉCTOR H. HERNÁNDEZ BRINGAS
*Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias de la* UNAM

## INTRODUCCIÓN

Vincular el tema de la población con el de la desigualdad social nos conduce a la discusión sobre la llamada "transición demográfica". Esto es así porque la transición es el enfoque del desarrollo en el ámbito demográfico, y desarrollo significa, o debiera significar, menor desigualdad y mayor bienestar.

De acuerdo con la experiencia histórica que da vida a la "teoría de la transición demográfica" y que es producto de los países más avanzados del orbe, los grandes descensos de la mortalidad primero, y de la fecundidad después, se asociaban, coincidían o eran resultado de ciertas etapas más o menos elevadas de desarrollo económico y social. En estos países podría establecerse que desde la primera mitad del siglo, la mortalidad por enfermedades infecciosas quedó relegada a casos de excepción (SIDA aparte). Las preocupaciones en este terreno giraron entonces hacia patologías como el cáncer y las enfermedades cardiovasculares, a la vez hacia los hechos violentos como causa de muerte. Estos fenómenos, especialmente las patologías degenerativas, no se hallan vinculados necesariamente a la desigualdad y a la pobreza. Por otra parte, la fecundidad descendía en la medida en que se generalizaba e incrementaba el bienestar de las poblaciones. Explicaciones a este fenómeno han sido adelantadas por la investigación sociológica y demográfica: la mayor incorporación de la mujer a actividades antes exclusivas del hombre; la transformación de normas morales, cambios de perspectiva sobre el papel social de la mujer y la familia;

el individualismo propio de las sociedades avanzadas, etc., y obviamente, la difusión del desarrollo y del bienestar, como causas asociadas con el descenso de la fecundidad.

En las regiones que aún se encuentran en etapas incipientes o tempranas de desarrollo, la situación parece ser distinta. Con cierta buena voluntad, se ha propuesto que no debe esperarse que el bienestar cristalice como condición previa de la transición demográfica. Por el contrario, se ha afirmado con mayor o menor radicalismo que la transición demográfica en países como México, y especialmente por lo que toca al descenso de la fecundidad, habrá de contribuir al desarrollo y bienestar y, por ende, al descenso de las desigualdades. Es decir, que la relación entre demografía y desarrollo se invertiría en países como México. Primero, el cambio demográfico, si no como condición, sí como requisito "coadyuvante" al logro del desarrollo y del bienestar. Esta última hipótesis estuvo presente en el espíritu que dio forma y contenido al plan de acción mundial sobre población, el año de 1974, y a la ley de población que adoptó México a fines de 1973: menor crecimiento demográfico y mayor bienestar parecían fenómenos asociados, si bien se reconocía que la regulación de lo demográfico no era un factor sustitutivo del desarrollo.

No obstante lo anterior, la historia de México, al menos en el presente siglo, ha mostrado lo difícil que resulta establecer relaciones en una sola dirección entre desarrollo (entendido también como mayor bienestar) y cambio demográfico. De acuerdo con la experiencia de las últimas décadas, en países como México no es posible, –según propone la teoría de la "transición demográfica"–, plantear relaciones unidireccionales entre desarrollo y población, porque en México, más que situaciones de desarrollo, han existido en todo caso etapas de "crecimiento". Y, aunque el crecimiento previo a los años setenta elevó en términos muy generales el bienestar en este país, por otro lado sus desigualdades sociales se han exacerbado (Béjar Navarro, 1990). Dicha desigualdad, a su vez, ha entorpecido el cambio demográfico en México. A la explicación de esto se dedican las siguientes páginas, considerando para ello, *grosso modo*, tres momentos del proceso de desarrollo nacional y su contraparte demográfica: la etapa desarrollista, los años setenta y "la década perdida".

## TENDENCIAS POBLACIONALES EN LA ETAPA DESARROLLISTA

Treinta años de crecimiento económico en México (1940-1970) y de mejorías relativas en los niveles de bienestar de su población corrieron paralelos a niveles altos y crecientes en lo demográfico. Mientras mejoraban en forma relativa y selectiva las condiciones sociales, no hubo descensos en el crecimiento demográfico. Algunas explicaciones se han elaborado en torno a esta aparente inconsistencia del proceso demográfico nacional. Se habla de los bajos niveles de educación prevalecientes en la mayoría de la población como la causa de la elevada fecundidad, y de otros factores relacionados con la ausencia de un cambio cultural que transformara la ideología de la familia grande. Se hace referencia también (Mier y Terán y Rabell, 1990) a que el crecimiento económico no era incompatible con altas tasas de crecimiento demográfico: la población podía ser absorbida por el sector de subsistencia; se generaban empleos en la agricultura comercial; se intensificaba la migración hacia las ciudades y hacia Estados Unidos; las zonas metropolitanas, además de subsidiadas, presentaban un alto dinamismo económico demandante incluso de población. Todo ello, desde luego, aunado a una política franca y abiertamente poblacionista. Durante los años de crecimiento económico, de crecimiento poblacional y de urbanización intensa, la desigualdad social prevalecía y, en algunos casos, en forma oprobiosa. Sin embargo, existe un cierto consenso respecto a que durante este periodo pudo lograrse una relativa mejoría en cuanto al bienestar. La expansión de las clases medias podría ser la expresión de este proceso, y de que, en lo fundamental, se beneficiaron de él los sectores urbanos.

Algunas facetas de los procesos demográficos pueden también ser prueba de lo anterior. En forma coincidente con la etapa de crecimiento económico nacional, la mortalidad entre mexicanos alcanzó ritmos de descenso espectaculares y, en algunos años, sin paralelo en otras regiones del mundo. En este sentido, la mortalidad es la variable demográfica de la que con mayor exactitud puede hablarse de un proceso de transición, aunque desde luego inacabado, no uniforme y polarizado. Los descensos más pronunciados en los niveles de mortalidad se registraron en el

periodo 1940-1960, cuando la esperanza de vida de los mexicanos se incrementó en aproximadamente 18 años. Dentro de los factores que se asocian a este proceso suelen señalarse el aprovechamiento de los avances mundiales en materia de medicina y sanidad, así como la instrumentación de programas de salud entre los grupos más necesitados y la ampliación de la cobertura de este servicio; incluso se argumentan mejorías reales en diversos aspectos de la vida, si bien los beneficios no se distribuyeron entonces equilibradamente y, en muchos sentidos, se contribuyó al incremento de las desigualdades.

Por lo que hace a la fecundidad, si bien no puede argumentarse en forma concluyente que el progreso de México haya contribuido de manera directa a su elevación, al menos es posible observar que los altos niveles de dicho factor no fueron un obstáculo al crecimiento económico. Antes bien, podría señalarse que el incremento poblacional asociado a la alta fecundidad encontraba una salida económica así fuera en los niveles de subsistencia. De tal suerte, entre 1950 y 1970 la tasa global de fecundidad se mantuvo en niveles prácticamente constantes: alrededor de 6.5 hijos por mujer (Conapo, 1988: vol. 4). Aquí restaría analizar por qué el crecimiento económico no favoreció, como lo plantea la transición demográfica más ortodoxa, el descenso de la fecundidad. Muy probablemente esto no ocurrió porque el crecimiento no se transformó en desarrollo (lo cual implica disminución de la desigualdad). Es el desarrollo, y no el crecimiento, lo que ha dado lugar históricamente a una verdadera transición demográfica. En todo caso, el posible efecto del crecimiento económico inequitativo pudo dejarse sentir de manera tardía hacia finales de los sesenta, entre los sectores urbanos medios y altos.

Por otra parte, puede decirse que los procesos migratorios fueron un factor claramente asociado con el proceso de crecimiento económico de México y con las características que éste asumió durante el periodo 1940-1970. La migración, especialmente hacia las grandes ciudades, era un factor requerido por el desarrollo. La aglomeración poblacional excesiva era también consecuencia de un modelo de desarrollo sumamente desigual y concentrado. De esta forma la migración, así como el resto de los componentes de la dinámica poblacional, mantenían una cierta congruencia con las

características que asumió el modelo de desarrollo nacional durante el lapso señalado.

## Crisis estructural y cambio demográfico

Con el inicio de los años setenta empezaron a manifestarse fenómenos que encuentran su génesis tiempo atrás. Por lo que hace al modelo de desarrollo, los acontecimientos de 1968 ofrecían ya indicios claros de que las cosas no marchaban de la mejor manera posible, de que las demandas sociales no encontraban ya salidas expeditas en lo económico, en lo político y en lo social. Por el lado de la dinámica demográfica, los años sesenta fueron también los de las "generaciones pioneras" (Juárez y Quilodrán, 1990) que propiciarían el cambio posterior de las tendencias de la fecundidad.

Durante el sexenio de Luis Echeverría se manifestaron de manera clara las transformaciones que se venían gestando con anterioridad. Para algunos autores (Moctezuma, 1989; López Cámara, 1990) el periodo 1970-1976 coincide con el agotamiento del proyecto desarrollista, y aún se afirma que la crisis que actualmente vive México se inició durante aquel periodo. Los signos del deterioro económico se manifestaban a mediados de la década en la caída del PIB per cápita y del producto agropecuario, la inflación, la fuga de capitales, el déficit de la balanza comercial y el mayor endeudamiento externo que hubiera vivido México hasta esa época. Como consecuencia de todo ello, ocurrió también la primera de las grandes devaluaciones después de muchos años de paridad estable. Hacia finales de la década de los setenta y principios de los ochenta, la crisis se atemperó en forma breve merced al auge petrolero.

La década de los setenta, en el terreno de lo demográfico, presenció una dinámica notable en la historia del país: el cambio de la tendencia del crecimiento poblacional, que de alcanzar niveles máximos cercanos a 3.5% anual (lo cual significaba la duplicación de la población a un plazo de 20 años) hacia 1973, se invertiría para iniciar el descenso hasta 2.6%, a fines de los años setenta.

¿A qué factores respondió este quiebre histórico de la tendencia demográfica, que coincide precisamente con el resquebraja-

miento del modelo de desarrollo nacional? El cambio de tendencia en la fecundidad, variable que explica el descenso en los ritmos de crecimiento poblacional durante estos años, responde, sin duda alguna, a una multiplicidad de factores que van desde cambios en lo cultural hasta la instrumentación de medidas concretas de control natal. Es muy probable que el periodo de crecimiento previo sólo haya empezado a manifestar efectos diferidos sobre el descenso de la fecundidad en los años setenta.

La fecundidad de las mujeres mexicanas inicia su primera transformación a mediados de los sesenta, y ello ocurre de manera exclusiva en los sectores urbanos medios y altos. Tal fenómeno se relaciona con el incremento de la participación de la mujer en las esferas laboral y escolar, situación que transforma su papel social, y sus propias expectativas por cuanto la maternidad no es ya la única forma que legitima la condición femenina. Como un fenómeno asociado también con la ideología del ejercicio libre de la sexualidad, en boga durante los años sesenta entre los sectores urbanos, muchas mujeres eran ya demandantes de anticonceptivos, aun antes de la instrumentación de las campañas oficiales al respecto.

También de manera destacada en las zonas urbanas, la misma crisis económica que se gestaba en los sesenta-setenta pudo tener un papel importante en el descenso de la fecundidad, en la medida en que la decisión de tener hijos se encuentra influida por la perspectiva del costo de manutención. Sin embargo, en áreas rurales o en estratos marginales urbanos esta lógica no opera necesariamente, ya que los hijos suelen ser vistos más en términos de inversión que en términos de costo.

Desde luego, en el descenso de la fecundidad también desempeñó un papel importante la "nueva política de población". Ésta, junto con la Ley General de Población de 1973, suprimía, a diferencia de los planteamientos oficiales anteriores, el aumento de población como asunto de prioridad. Se pasaba con ello de una política pronatalista a otra que "regulara" los fenómenos demográficos para lograr un objetivo último: "contribuir a la participación justa y equitativa de la población en los beneficios del desarrollo". La nueva política de población respectiva puso en marcha toda una serie de acciones orientadas a la comunicación social sobre proble-

mas de población, a la educación sexual y, muy principalmente, a la planificación familiar. De ser una práctica más o menos tolerada, pero no apoyada, la planificación familiar pasó entonces a ser una prioridad nacional y se propiciaron los medios institucionales y las condiciones para que la población pudiera acceder a ella.

Sin embargo, la tendencia al descenso de la fecundidad no se generalizó en el país. En los sectores rurales y en los marginales urbanos prevalecía la alta fecundidad hacia fines de los años setenta. La tendencia al descenso en estos grupos sociales empezó a experimentarse de manera tardía (Zavala de Cosío, 1989). Desde luego, el hecho de tener un mayor o menor número de hijos se relaciona con las condiciones de vida de las familias: la fecundidad continúa siendo elevada ahí donde se vive en el límite de la subsistencia, donde los niveles de escolaridad son precarios, y donde hay una escasa participación en la actividad económica de la madre, o bien donde el ámbito laboral no se encuentra diferenciado del ámbito doméstico, como en las actividades económicas tradicionales.

## La "década perdida" y el cambio demográfico

Es ya un lugar común hablar, refiriéndose a los años ochenta, de la "década perdida" para México y el Tercer Mundo. Por supuesto, y para desgracia nuestra, esto no es gratuito. Podríamos decir que después del breve paréntesis petrolero, donde incluso se llegó a hablar del "despegue" de la economía mexicana, la crisis volvió a su "normalidad", incluso de manera mucho más devastadora. Con la caída del mercado internacional del petróleo, la economía dejó de crecer, ocurrió la fuga masiva de capitales, la deuda pública alcanzó niveles impresionantemente elevados, las devaluaciones se convirtieron en un fenómeno recurrente, etcétera. Pero, más allá de los indicadores económicos, la mayoría de la población veía reducir en forma cotidiana su capacidad adquisitiva. El salario se vio seriamente afectado y fue éste el factor que en gran medida tuvo que soportar los efectos de la crisis. Después de varias décadas de mejoramiento relativo en las condiciones de vida, durante la década perdida ocurrió un empobrecimiento de la población y se

exacerbaron las desigualdades. Probablemente, también en lo demográfico México se hizo entonces más desigual.

De acuerdo con información reciente (Pronasol, 1990), y aun en forma oficial, se reconoce que en los ochenta se revirtió la tendencia de mejoramiento del bienestar. A fines de la década, el ingreso promedio en México era 300% superior al de la población más pobre (disparidades tan marcadas no se encuentran aun en países como Venezuela, Costa Rica y Argentina); en estos años se incrementó de manera proporcional y absoluta la población en pobreza extrema o en pobreza y se redujo la proporción de población de los estratos medios, en tanto que la de los estratos altos permaneció prácticamente igual. En suma, los pobres pasaron a ser más pobres, y fragmentos importantes de los sectores medios se depauperaron, mientras que quienes no pasaron a la condición de pobreza vieron de todas maneras afectado seriamente su poder de consumo. Éstas y otras consideraciones dan pie a los agudos señalamientos de López Cámara (1990) sobre el fin de la clase media en México:

> ... a partir de 1982 —señala este autor— cuando nos desbarrancamos estrepitosamente en la crisis económica más severa de este siglo... y en particular durante el sexenio que le siguió, se despedazó literalmente en México a la inmensa mayoría de la clase media.

Es claro que aun dentro de la marginalidad y la pobreza hay clases. En Estados Unidos, por ejemplo, hay 36 millones de personas catalogadas oficialmente bajo el "umbral de pobreza": aquéllas cuyo ingreso familiar es inferior a 11 600 dólares al año, o 2.8 millones de pesos al mes. De acuerdo con criterios de la CEPAL, son pobres las familias que no cubren dos veces el costo de una canasta básica y son indigentes aquellas que no cubren el costo de una sola canasta. Conforme a esto último, actualmente en México uno de cada cinco hogares es indigente (Márquez, 1990). Por su parte los criterios nacionales ubican en la condición de pobreza aquellos hogares que están por debajo de 1.5 salarios mínimos, condición en la que están 40 millones de mexicanos. De ellos, 17 millones se encuentran en la categoría de pobreza extrema (aquellos que no cubren 60% de sus necesidades básicas). La pobreza es, sin duda, el problema más grande a que se enfrenta el país. En esas condi-

ciones, sólo es posible explicarse la estabilidad social y la sobrevivencia de la población a partir de cuestiones como la economía subterránea, el trabajo a cualquier salario, la solidaridad familiar y aun la redistribución de la riqueza por medios ilícitos, cuyas modalidades pueden ir desde el simple asalto en descampado hasta las complejas redes de producción y tráfico de drogas, fenómenos que en México no son ya marginales.

Según se desprende de algunos estudios (INEGI, 1977, 1983), durante los años setenta mejoró en nuestro país la distribución del ingreso. Sin embargo, suponiendo que esto haya sido cierto, se advierte que para la década de los ochenta esta tendencia se revirtió. Entre 1980 y 1988 los salarios pasaron de 36 a 28% del ingreso nacional; en contraparte, el factor "capital" ascendió del 50.6 a 64%. A partir de los "pactos", el deterioro salarial se agudizó. Según INEGI, el salario mínimo real ha tenido una pérdida neta de 27% a partir de 1987.

La concentración del ingreso adquiere proporciones de gran magnitud en México. De acuerdo con cifras del Banco de México, 9 mil cuentas bancarias (0.03% del total de contratos) concentran la mitad de los depósitos, y a cada una de ellas corresponden en promedio 8 mil millones de pesos, equivalente a 2 257 años de salario mínimo vigente (Márquez, 1990).

La reciente *Encuesta Nacional de Alimentación en el Medio Rural*, realizada por el Instituto Nacional de Nutrición (INN), plantea una situación crítica en el renglón alimentario: demasiado consumo por parte de unos, y consumo precario por parte de la mayoría; se han privilegiado los cultivos comerciales o con mayores rendimientos productivos, pasando a segundo término el cultivo de alimentos básicos. Esta encuesta muestra con claridad hasta qué punto millones de mexicanos se caracterizan por su desnutrición, por carecer de buena salud y de los niveles mínimos de bienestar. Resulta particularmente grave la desnutrición entre menores de 5 años (más de un cuarto de los niños analizados presentó desnutrición aguda o severa). En algunas zonas del país (Michoacán, Chiapas, Oaxaca, Guerrero y la región de la Huasteca) la desnutrición alcanza a 80% de la población. El cuadro general presenta una situación nutricional más grave que diez años atrás, y afecta sobre todo a los pueblos indígenas, a los campesinos de menores

recursos y a los estratos marginales urbanos. Sobre las deficiencias en el estado nutricional de la población, Ursula Oswald (1990) ha hablado con agudeza acerca de la "perversidad" de un cuadro tan lamentable, por lo que hace a la existencia de generaciones completas y vastas de mexicanos atrofiados en sus potencialidades desde el momento mismo de su gestación. Sobre los perniciosos efectos a futuro de una situación tal, no es necesario insistir más que evocando la teoría del "círculo vicioso de la pobreza".

Niveles de empleo estable y remunerado son probablemente la causal directa más importante del bienestar. En la actualidad, el desempleo alcanza a más de 10% de la PEA, y se estima (Márquez, 1990) que en el próximo lustro sólo se producirán 3.6 millones de empleos, con lo cual uno de cada tres jóvenes que llegan a edades activas ingresará también en la desesperanza.

Si se considera que la secundaria es el nivel de estudios aceptable para la población, en la actualidad esta meta no ha sido alcanzada por 30 millones de mexicanos de más de 15 años. Esta situación es grave, sobre todo cuando se sabe que la escolaridad es uno de los factores más fuertemente asociados a la condición de pobreza (los indicadores demográficos discriminados por escolaridad son clara muestra de ello). La situación se agrava todavía más si se considera que el sistema escolar pierde por deserción a 880 mil niños cada año. Por el lado de la educación superior, el problema también se ha complicado, ya que ésta ha dejado de ser el mecanismo de movilidad social que fue durante muchos años en México (Muñoz y Suárez, 1990).

En materia de vivienda, calidad de servicios de salud y, en general, en el resto de las necesidades básicas, con déficit históricos ya importantes, la década de los años ochenta vino a contribuir en forma significativa a dichos déficit. En la década perdida, dice el Banco Mundial en su informe anual sobre la miseria: "las erogaciones sociales en México disminuyeron: la educación pasó de 16.4 a 7.4%; la salud de 4.5 a 1.1% del total del gasto gubernamental"; en contraste, el gasto militar y policiaco se mantuvo, y el pago de la deuda externa ascendió a 69.3% del gasto público en 1988. Sin duda alguna, la política de gasto público es una de las facetas más lamentables de los años ochenta.

Los indicadores socioeconómicos dan cuenta del empobrecimiento padecido por la población de México. Cierto es, sin embargo, que, consideraciones numéricas y estadísticas aparte, cualquier ciudadano común puede comprobar este proceso por experiencia propia.

Del lado de las variables demográficas, los años ochenta parecerían tener también un proceso particular que en muchos sentidos es afectado por la desigualdad social a la vez que contribuye a la misma. Pudiera considerarse, de acuerdo con las investigaciones más recientes, que si bien el proceso de cambio demográfico no se detuvo en esta década, al final vio afectada su intensidad, y puede no haber mucha certeza sobre el futuro inmediato.

En primer lugar, es de destacarse el hecho de que durante los años ochenta la demografía se integrara por primera vez como política social en el marco de la planeación general del desarrollo, impulsada por López Portillo. De hecho, por primera vez se establecerían entonces metas cuantitativas respecto del crecimiento poblacional: 2.5% para 1982, 1.9% para 1990 y 1.0% para el año 2000.

En el ámbito académico, por otra parte, adquirieron legitimidad los temas de fecundidad y planificación familiar. Aún más, como lo señalan Mier y Terán y Rabell (1990), surge en la academia una suerte de "tono neomaltusiano", en el sentido de que "ya no es posible sostener tesis pronatalistas: no hay alternativa que conjugue crecimiento demográfico acelerado con aumento de bienestar".

Por lo que hace al comportamiento de la mortalidad en el primer lustro de los años ochenta, Camposortega (1990) sugiere un hecho sorprendente hasta cierto punto en años de crisis: fueron mayores los descensos de la mortalidad con respecto a la década anterior. Sin embargo, advierte el mismo autor, es probable que los efectos negativos de la crisis sobre la mortalidad hayan podido dejarse sentir con mayor claridad en la segunda mitad de los ochenta.

La mortalidad infantil (de menores de un año) ha tenido probablemente un comportamiento más asociado con la situación de crisis. Esto puede sustentarse en el hecho de que el deterioro de las condiciones de vida de los niños y sus efectos sobre la salud son de carácter más inmediato. La mortalidad infantil es, además, muy sensible a la ausencia de recursos orientados a la atención de la

salud. De tal suerte, se observa que los ritmos de descenso de la mortalidad infantil sólo alcanzaron a ser la mitad de los registrados en los años setenta (Camposortega, 1990). Esta situación parece congruente con los datos de la Encuesta Nacional de Fecundidad y Salud (SSA-Enfes, 1988): si en los años setenta la mortalidad infantil se redujo en 30%, entre 1980 y 1987 la reducción sólo fue de 14%. Para fines de los ochenta, habría en México 47 muertes de menores de un año por cada mil niños nacidos vivos.

Visto este fenómeno por entidad federativa, se observan grandes diferencias. Sólo por citar un ejemplo, se estima que hacia fines de los ochenta, por cada menor de un año muerto en Nuevo León, fallecían 2.3 niños oaxaqueños (Jiménez y Hernández, 1990).

En relación con las diferencias sociales y regionales de la mortalidad infantil, algunos autores (Stern *et al.*, 1990) destacan una suerte de "polarización epidemiológica" en México, en el sentido de que las desigualdades se están incrementando. A este respecto, Bobadilla y Langer (1990) señalan que, en relación con la mortalidad infantil "después de 50 años de descensos continuos, las diferencias entre los grupos sociales extremos deberían ir desapareciendo. Sin embargo, no sucede así". Dichos autores destacan que si en los años cincuenta la mortalidad infantil de la región sur del país[1] duplicaba la mortalidad infantil de la región norte,[2] para 1986 la cuadruplicaba.

Respecto del comportamiento de la mortalidad infantil por "clases sociales", se han hecho en México pocos pero importantes estudios (Bronfman y Tuirán, 1985; Jiménez, 1989, entre otros). Baste por ahora señalar que de acuerdo con los informes más recientes del Banco Mundial, en México la esperanza de vida al nacimiento del 10% más pobre de la población es 20 años menor que la del 10% más rico, relación comparable, según dice el informe, con la que se establece entre los países africanos y los industrializados.

Por lo que hace a las causas de muerte entre menores de un año, hacia la primera mitad de los ochenta se habían integrado,

[1] Tabasco, Yucatán, Campeche, Quintana Roo, Oaxaca, Puebla y Tlaxcala.

[2] Baja California, Baja California Sur, Sonora, Sinaloa, Nayarit, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas.

entre las 10 principales, padecimientos que parecían superados como la desnutrición proteica, bronquitis y bronqueolitis aguda; ello, sin descontar que durante la década prevalecieron como las principales causas la infección intestinal mal definida y la neumonía. Es decir, enfermedades de tipo infeccioso cuya culminación en una muerte sería del todo evitable aun sin grandes transformaciones en la distribución de la riqueza. En los ochenta, pues, se acentuó el perfil de la mortalidad gestado en las condiciones de vida de los menores y en la ausencia de medios elementales para la atención de la salud.

La situación de la mortalidad infantil continuará siendo grave, aun si en el mejor de los casos se logra la meta gubernamental de 30 por mil para el año 2000 (Jiménez, 1989): ya en 1980, Cuba, Chile y Costa Rica tenían una tasa inferior a 20 por mil. En materia de mortalidad infantil es de destacarse finalmente que la posibilidad de reducir sus niveles depende en gran medida del mejoramiento de las condiciones de vida de la población; pero si suponemos que ello no ocurrirá en el corto plazo, sería posible plantear metas intermedias. La mortalidad infantil es, al parecer, un fenómeno concentrado en grupos de alto riesgo. De acuerdo con algunos autores (Bronfman, 1990; Romero, 1990), 50% de estas muertes ocurre sólo entre 5% de las madres mexicanas; sería deseable, como señala Bronfman, "cerrar el cerco" y delimitar con mayor precisión ese grupo de riesgo elevado. Además, estas muertes ocurren con mucha frecuencia como resultado de factores controlables, entre los que se destacan los intervalos entre nacimientos (Shleapfer y Bobadilla, 1990) y los embarazos no deseados.

Es pertinente insistir en lo crítica que resulta en México la situación de la niñez, ya no sólo por sus niveles de mortalidad, pues, aun cuando ésta no ocurra, millones de niños mexicanos se encuentran en el límite de la sobrevivencia, confinados al abandono, a la desnutrición, a la mendicidad y a la ignorancia.

En relación con el comportamiento de la fecundidad en los años ochenta, existe un consenso más o menos generalizado entre los especialistas: a partir de estos años se estarían dando, o se prevén al menos, reducciones en la intensidad del descenso.

El descenso de la fecundidad en México dio inicio propiamente a mediados de los años sesenta. Sin embargo, es en el periodo

1976-1986 cuando el proceso se acelera en forma coincidente con la puesta en práctica del Programa Nacional de Planificación Familiar, que penetra en todos los sectores, incluyendo los rurales y los de menor escolaridad (Zavala, 1989: 7). Sin embargo, según señala Zavala, "las diferencias en la fecundidad no han desaparecido como se esperaba. Al contrario, las diferencias entre la fecundidad urbana y rural se han incrementado. En el periodo 1984-1986, la fecundidad rural alcanzó el doble de la metropolitana".

Aunque no en forma exclusiva, los descensos en la fecundidad se asocian con una importante difusión en el uso de métodos anticonceptivos. La Enfes estima que, hacia 1987, 53% de las mujeres en edades activas eran usuarias de algún método anticonceptivo. Sin embargo, la mayoría de ellas (la tercera parte), habían recurrido a la esterilización, forma de control que se da, principalmente, cuando la mujer supera los treinta años de edad y ya ha tenido, al menos, 3 o 4 hijos (Palma, Figueroa y Cervantes, 1990). En tanto, la reducción de la fecundidad entre mujeres jóvenes ha sido menor de la esperada.

Las expectativas de evolución de la fecundidad a corto plazo se orientan hacia una retracción en los ritmos de descenso. Se plantean serias dudas a la consecución del objetivo gubernamental de alcanzar 1% de crecimiento para el año 2000. Para los especialistas, el descenso en la fecundidad no podrá ser tan importante como se esperaba, en la medida en que no se afecten las condiciones de vida y las motivaciones de las mujeres para limitar y regular el tamaño de su familia y se reduzca la mortalidad infantil; en la medida en que la maternidad, especialmente a edades jóvenes, continúe siendo, en muchos sectores de la población, casi la única vía de legitimidad social de la condición femenina.

Analizando la incorporación de la mujer a la actividad económica, parecería ser, según señala Pedrero (1990), que durante los años ochenta se dio un incremento especialmente en zonas urbanas. Esta autora observa un hecho fundamental: en los años de crisis parece existir una tendencia a que la mujer ya no se retire de la actividad económica después del matrimonio; el aumento de la participación económica ha sido especialmente importante entre mujeres casadas. García y De Oliveira (1989) coinciden en parte con esta observación: señalan que en los últimos años han ingresa-

do al mercado laboral las mujeres de más baja escolaridad y que ya tienen tres o más hijos. Es decir, se podría suponer que, en estos casos, la incorporación de la mujer a la actividad tendría un efecto menor sobre la reducción de la fecundidad.

Por cuestiones como la anterior, algunos autores (Juárez y Quilodrán, 1990; Welti, 1989; Zavala, 1989; Palma, Figueroa y Cervantes, 1990) insisten en que el descenso de la fecundidad no podrá ser ya tan intenso si éste no se da entre las mujeres jóvenes, si no se retrasa la edad de la primera unión, y si no se da un alargamiento de los intervalos entre nacimientos. Todo ello, de nueva cuenta, tiene que ver con cambios profundos en las condiciones objetivas de las mujeres y en su autopercepción y expectativas.

En torno al asunto de la distribución poblacional en el territorio, México continúa y continuará presentando, al menos en el futuro próximo, las dos facetas contrastantes que lo han caracterizado: gran dispersión rural por un lado (30% de la población vive en 122 mil localidades de menos de 2 500 habitantes), y por otro la enorme concentración en unas cuantas ciudades (más de 30% en cuatro centros urbanos) (Camposortega, 1988).

En relación con la tendencia de urbanización que ha seguido México durante los años ochenta, parece no existir un consenso absoluto. Para algunos (Ruiz Chiapetto, 1990), la crisis no suspendió el proceso de distribución geográfica de la riqueza generada durante cuatro décadas. Esto se traduciría, según Ruiz Chiapetto, en una mejoría relativa en la distribución poblacional, con la consecuente expansión de ciudades intermedias. Para otros autores (Garza y Partida, 1988), durante los años ochenta se refuerza la tendencia hacia la "superconcentración espacial". Cualquiera que sea la realidad, sin crecimiento económico la disyuntiva parece ser: la de distribuir la pobreza o concentrarla en forma de población.

Por otra parte, cierto es que el ritmo de la migración hacia la Zona Metropolitana de la Ciudad de México ha disminuido durante la última década (Cantú, 1990). Sin embargo, esto no debe hacernos olvidar que, aun así, esta zona es la región del país que en términos absolutos recibe mayor volumen de población día con día.

Son muchas las modalidades que adquiere el fenómeno migratorio en México. Interesaría subrayar por ahora que, aunque difí-

ciles de cuantificar, los flujos migratorios que se dan entre zonas rurales han sido durante esta década de magnitudes considerables. Estudios específicos (Szasz, 1990; Chávez y Jiménez, 1988) dan cuenta de cómo la migración temporal (por ejemplo de jornaleros agrícolas) se ha convertido en una estrategia de sobrevivencia tan significativa que de ella depende el sostenimiento económico de muchos hogares rurales. Son tan importantes estas corrientes migratorias que –ha dicho en alguna ocasión Raúl Benítez– habría que buscarles una denominación distinta a la de simples "migraciones temporales".

Mención aparte merece el problema de la población indígena, aunque, a decir verdad, es muy poca la atención que se le ha prestado desde el punto de vista demográfico. Las estimaciones del volumen de población indígena para los años ochenta van de los cinco hasta los 15 millones (Valdés, 1989). En el más conservador de los casos, hacia 1980, los indígenas tenían un peso relativo muy importante: alrededor de 8% de la población total del país (proporción superior a la que representan todos los estados de la República, a excepción del DF, Estado de México y Veracruz). Lejos de reducir su importancia, la población indígena crece a ritmos superiores a los de la población total, no obstante que sus niveles de mortalidad también son considerablemente más elevados. Llama la atención la persistencia histórica de las etnias mexicanas como clara muestra del vigor de sus raíces, no obstante que desde la Colonia, la condición de indio es casi por definición la de la indigencia. Ya Bonfil Batalla lo observaba con rigor:

> ...con la independencia todos fueron aceptados como ciudadanos, pero para los indios no se transformó su realidad social. En la reconstrucción de la nación no cabía el indio. Después de la Revolución [y hasta nuestros días] una vez más el indio quedó al margen (Bonfil Batalla, 1984).

Es de destacar que en 1980 casi una cuarta parte de la población indígena del país no hablaba castellano.

Sin duda alguna, los grupos indígenas son los más desiguales dentro de la ya aguda desigualdad nacional; en un sistema social que ha mostrado históricamente su incapacidad para tratarlos

como seres humanos autónomos, dignos, con las modalidades de nacionalismo que su caso especial requiere.

## Comentarios finales

Ante este panorama, podríamos decir que la política de población es muy consistente en el discurso. Ha sido muy cuidadosa en incorporar aspectos como el respeto a la decisión libre y responsable de la pareja sobre el número y espaciamiento de los hijos; procurar la participación de la mujer en el desarrollo; respetar las culturas étnicas; concebir la regulación poblacional no como un elemento sustitutivo del desarrollo, etc. Sus objetivos básicos han sido incidir sobre el volumen, estructura, dinámica y distribución de la población. De manera destacada, el objetivo último de la política ha sido, entendemos, "contribuir a la participación justa y equitativa de la población en los beneficios del desarrollo". A 17 años de la nueva política de población de México, es posible corroborar que ésta sólo ha tenido un éxito relativo en sus efectos sobre el volumen, estructura y dinámica de la población, por la vía de afectar la fecundidad a través del impulso a los métodos anticonceptivos. Otros objetivos siguen sin cumplir, como el de la mejor distribución de la población en el territorio; incluso, a veces da la impresión de que se renuncia a este objetivo en la formulación de los programas de población. Sobre el asunto de la mortalidad, especialmente en el actual Programa Nacional de Población, se lee solamente, y casi entre líneas, que se procurará el incremento en la esperanza de vida de los mexicanos, sin que ningún subprograma se destine a ese propósito. De especial interés es destacar el incumplimiento de cierto objetivo, el más importante: aun con descensos en los ritmos de crecimiento demográfico, la población no ha participado de manera más justa y equitativa en los beneficios del desarrollo, si bien es cierto que la reducción del crecimiento poblacional pudo amortiguar en algún grado los efectos de la crisis.

La dinámica poblacional de México ha tenido, es cierto, algún paralelismo con la dinámica socioeconómica, aunque éste no se aplique al esquema ortodoxo de la "transición demográfica"; sin

embargo, la experiencia vivida en las últimas décadas por el país nos señala que, para continuar el rumbo del cambio poblacional, es preciso atender los rezagos básicos en los niveles de bienestar. No se trata de eliminar la pobreza y esperar que la transición continúe de manera lógica; se trata, insistimos, de atender rezagos básicos y de propiciar mecanismos para una mejor distribución de la riqueza.

Esto último no es sólo un requisito para la transición demográfica, ni es sólo una argumentación ética. El actual proyecto económico del país difícilmente cristalizará con una población depauperada. Mayor competitividad y productividad suponen mejores condiciones de vida; mayor educación implica fuerza de trabajo más capacitada, así como una adecuada alimentación es indispensable en el desarrollo de aptitudes físicas para el trabajo; distribuir las posibilidades de consumo significaría ampliación del mercado interno, etc. Parecería ser que, dados los grandes niveles de concentración de la riqueza que prevalecen en México, el argumento de que es necesario crecer para después distribuir no es en absoluto cierto. Debería insistirse en una voluntad política capaz de propiciar los mecanismos de distribución que en México no existen, y cuya ausencia puede ser la causa principal de la abismal desigualdad, de la paralización del aparato económico y, tal vez, del entorpecimiento del cambio demográfico.

## Bibliografía

Banco Mundial, *Reporte anual sobre la miseria, 1989*, Washington, 1990.

Béjar Navarro, Raúl, *Dinámica de la desigualdad social en México*, México, CRIM-UNAM, 1990 (Aportes de Investigación, núm. 20).

Bobadilla, José Luis y Ana Langer, "La mortalidad infantil en México. Un fenómeno en transición", *Revista Mexicana de Sociología*, 52 (1), 1990, pp. 111-131.

Bonfil Batalla, Guillermo, "Los pueblos indígenas: viejos problemas nuevas demandas" en Pablo González Casanova (coord.), *México Hoy*, México, Siglo XXI Editores, 1984, pp. 97-107.

Bronfman, Mario, "Familia y mortalidad infantil: la tendencia a repetir muertes infantiles", ponencia presentada en la *IV Reunión Nacional de Investigación Demográfica en México*, Somede (en prensa).

——— y Rodolfo Tuirán, "La desigualdad social ante la muerte: clases sociales y mortalidad en la niñez" en *Memorias del Congreso Latinoamericano de Población y Desarrollo*, UNAM/El Colegio de México/PISPAL, 1985.

Cabrera, Gustavo, "Un reto del Estado Méxicano", *Demos, Carta demográfica sobre México*, núm. 2, 1989, pp. 27-28.

Camposortega, Sergio, "El inicio de una nueva era demográfica", *Demos, Carta demográfica sobre México*, núm. 1, 1988, p. 3.

———, "La mortalidad en los años ochenta", *Revista Mexicana de Sociología*, 52 (1), 1990, 83-110.

Cantú, J. J., "La migración a las grandes ciudades del país; principales características", ponencia presentada en la *IV Reunión Nacional sobre Investigación Demográfica en México*, Somede (en prensa).

Conapo, *Población y desarrollo en México y el mundo*, México, 1988, 4 vols.

———, *Programa Nacional de Población*, México, 1989-1994.

Chávez, Ana Ma. y Lucero Jiménez, *Los cortadores de caña de azúcar en el estado de Morelos*, México, CRIM-UNAM, 1988.

Comisión Nacional de Alimentación, *Programa Nacional de Alimentación 1990-1994*, México, 1990.

Coplamar, *Necesidades esenciales de México*, México, Siglo XXI Editores, 1985, 5 vols.

García, Brígida y Orlandina de Oliveira, *Trabajo femenino y vida familiar en México*, México, El Colegio de México, 1994.

Garza, Gustavo y Virgilio Partida, "Hacia la superconcentración especial", *Demos, Carta Demográfica sobre México*, núm. 1, 1988, p. 11.

INEGI, *Encuesta de Ingreso y Gasto de los Hogares*, México, 1977.

———, *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares*, México, 1983.

Jiménez, René, *Diferenciación social y mortalidad en menores de cinco años en México*, México, CRIM-UNAM, 1988.

———, "Hasta cuándo se llegará a treinta defunciones por mil", *Demos, Carta Demográfica sobre México*, núm. 2, 1989, p. 14.

——— y Héctor Hernández, "Las 'modernas' causas de muerte en menores de un año: 1980-1985", ponencia presentada en la *IV Reunión Nacional sobre Investigación Demográfica en México*, Somede (en prensa).

Juárez, Fátima y Julieta Quilodrán, "Mujeres pioneras del cambio reproductivo en México", *Revista Mexicana de Sociología*, 52 (1), 1990, pp. 33-50.

"Ley General de Población", *Diario Oficial de la Federación*, 7 de enero de 1974.

López Cámara, Francisco, *Apogeo y extinción de la clase media en México*, México, CRIM-UNAM, 1990.

Márquez, David, "Los retos de la marginalidad", *La Jornada*, miércoles 19 de septiembre de 1990.

Mier y Terán, Marta y Cecilia Rabell, "La transición demográfica en la década de los ochenta", *Revista Mexicana de Sociología*, 52(1), 1990, pp. 3-13.

Moctezuma, David, "La economía contra la política", en Francisco López Cámara (coord.), *Sociedad, desarrollo y sistema político en México*, México, CRIM-UNAM, 1989, pp. 55-63.

Muñoz, Humberto y Herlinda Suárez, "Educación superior y empleo", *Demos, Carta Demográfica sobre México*, núm. 3, 1990, pp. 30-31.

Oswald, Úrsula, *Estrategias de sobrevivencia*, México, CRIM-UNAM, 1990.

Palma, Yolanda, Guillermo Figueroa y Alejandro Cervantes, "Dinámica del uso de métodos anticonceptivos en México", *Revista Mexicana de Sociología*, 52(1), 1990, pp. 51-81.

——, "Niveles y tendencias recientes del uso de anticonceptivos", *Demos, Carta Demográfica sobre México*, núm. 1, 1988, pp. 26-27.

Pedrero, Mercedes, "Evolución de la participación económica femenina en los ochenta", *Revista Mexicana de Sociología*, 52(1), 1990, pp. 133-145.

Pronasol, Consejo Consultivo, *El combate a la pobreza*, México, 1990.

Romero, Dalia, "Madres con más de un hijo fallecido en la infancia", ponencia presentada en la *IV Reunión Nacional sobre Investigación Demográfica en México*, Somede (en prensa).

Ruiz Chiapetto, Crescencio, "Distribución de la población y crisis económica en los años ochenta: dicotomías y especulaciones", ponencia presentada en la *IV Reunión Nacional sobre Investigación Demográfica en México*, Somede (en prensa).

Shleapfer, Loraine y José L. Bobadilla, "Relación entre patrones reproductivos y mortalidad infantil: interpretaciones alternativas", ponencia presentada en la *IV Reunión Nacional sobre Investigación Demográfica en México*, Somede (en prensa).

Secretaría de Salubridad y Asistencia Pública, *Encuesta Nacional de Fecundidad y Salud*, México, 1988.

——, *Encuesta Nacional de Alimentación en el Medio Rural*, México, Instituto Nacional de Nutrición-SSA, 1990.

Stern, Claudio *et al.*, "La polarización epidemiológica en México: mortalidad por causas y desigualdad social", ponencia presentada en la *IV Reunión Nacional sobre Investigación Demográfica en México*, Somede (en prensa).

Szasz, Ivonne, "Dimensiones del mercado de trabajo, migración temporal y reproducción doméstica. Un caso en la zona rural del Estado de México", *Revista Mexicana de Sociología*, 52(1), 1990, pp. 151-167.

Valdés de Montaño, Luz Ma., "Hacia la expansión demográfica de los grupos étnicos", *Demos, Carta Demográfica sobre México*, núm. 2, 1989, pp. 17-18.

Welti, Carlos, "Fecundidad. Un descenso más lento", *Demos, Carta Demográfica sobre México*, núm. 1, 1988, pp. 4-5.

——, "La fecundidad de las adolescentes mexicanas", *Demos, Carta Demográfica sobre México*, núm. 2, 1989, p. 10.

——, "Descomposición del cambio en la tasa bruta de natalidad en México en las décadas más recientes", *Revista Mexicana de Sociología*, 52(1), 1990, pp. 205-221.

Zavala de Cosío, Ma. Eugenia, "Dos momentos de la transición demográfica", *Demos, Carta Demográfica sobre México*, núm. 2, 1989, pp. 6-7.

——, "Políticas de población en México", *Revista Mexicana de Sociología*, 52(1), 1990, pp. 15-32.

# TRABAJO Y FAMILIA EN LA INVESTIGACIÓN SOCIODEMOGRÁFICA DE MÉXICO

BRÍGIDA GARCÍA
ORLANDINA DE OLIVEIRA
*El Colegio de México*

En esta ponencia presentamos una breve revisión de los estudios sociodemográficos que analizan las interrelaciones entre trabajo y familia en México desde los años cincuenta hasta la fecha.[1] Dividimos la exposición en tres grandes apartados. En el primero nos referimos a los estudios sobre mercados de trabajo que se centran en el análisis de agregados de individuos, tendencia predominante hasta mediados de los setenta, pero hasta cierto punto presente en todo el periodo analizado. En este caso, la preocupación por las unidades domésticas como ámbito de organización de la reproducción cotidiana está generalmente ausente. Los rasgos familiares, en algunas casos, son considerados como condicionantes de las características individuales y de la participación económica.

En el segundo apartado revisamos las investigaciones que hacen hincapié en el hogar-unidad doméstica como unidad de análisis relevante para el estudio de la presencia de diferentes tipos de mano de obra en el mercado de trabajo. Bajo esta óptica la participación económica es a menudo conceptuada como parte de estrategias familiares de supervivencia. Esta perspectiva alcanza su mayor desarrollo a fines de los setenta y principios de los ochenta, pero también se encuentra vigente hasta la fecha.

[1] Utilizamos el término de *familia* de manera restringida, como sinónimo del de *unidad doméstica*, para referirnos a los grupos residenciales que organizan su manutención de manera conjunta. Como es conocido, la gran mayoría de las unidades residenciales en México están conformadas por individuos unidos por lazos de parentesco. Por su parte, adoptamos la concepción tradicional del término *trabajo* como actividad remunerada, o que produce bienes y servicios que se intercambian por dinero.

Por último, nos centramos en los análisis que ponen de relieve la creciente heterogeneidad de los mercados de trabajo ligada a la ampliación de los sectores no asalariados y a la expansión del trabajo femenino. En estos estudios la unidad doméstica está presente como ámbito que moldea la generación de las actividades económicas con base familiar y como condicionante del trabajo femenino. Pero se destacan las diferencias y los conflictos entre géneros y generaciones que se dan al interior de los hogares. Asimismo, se hace hincapié en la consideración de los múltiples condicionantes (contextuales, familiares e individuales) de la actividad económica. Esta perspectiva empieza a ganar importancia a mediados de los ochenta.

La diferenciación entre periodos donde se consolida una nueva estrategia de análisis de las relaciones entre trabajo y familia tiene como propósito sistematizar los cambios ocurridos en cuanto a elementos teóricos considerados, contenidos temáticos más sobresalientes, acercamiento metodológico utilizado y resultados encontrados. Se trata de una revisión selectiva de unos cuantos estudios que son representativos, desde nuestro punto de vista, de las características de cada momento histórico. No hay que olvidar tampoco que algunos de los rasgos del tipo de estudio predominante en un periodo permanecen en los momentos subsecuentes y en años recientes las diversas formas de análisis coexisten y se complementan para entender mejor las transformaciones en los mercados de trabajo y en las familias.

Consideramos, asimismo, que los cambios en las estrategias analíticas a destacarse son resultado de las interrelaciones de varios factores que hay que tener presentes como telón de fondo: avances en el conocimiento teórico y metodológico, modificaciones ocurridas en la realidad mexicana e influencia de las prioridades de investigación de los organismos internacionales y de las agencias financiadoras.

## Crecimiento económico y expansión del trabajo asalariado

A partir de los años cuarenta, el crecimiento industrial de México recibió un fuerte impulso, que aunado a las transformaciones en el

campo contribuyó a una intensa migración rural-urbana. Los años cincuenta y sesenta se caracterizaron por un acelerado proceso de urbanización, expansión de las grandes áreas metropolitanas y cambios marcados en la estructura económica (Unikel, Ruiz y Garza, 1978). Fueron años de crecimiento con estabilidad económica, de ampliación de la industrialización del país y de constitución de sectores asalariados, sobre todo en las grandes áreas metropolitanas y en las regiones del norte del país (García, 1988).

Los temas que acapararon la atención de los analistas en este periodo trataban, sobre todo, de entender los procesos macro estructurales.[2] Se señalan el dinamismo y características del empleo industrial; los cambios en las formas de organización de la producción; la heterogeneidad del terciario y la expansión de sus ramas más modernas y vinculadas a la industrialización; los procesos de migración a las grandes ciudades; las diferencias regionales en niveles de participación (Morelos, 1972; Pedrero, 1973; Trejo, 1973; García, 1975; Muñoz y Oliveira, 1976; INET, 1976). La presencia de las mujeres en el mercado de trabajo fue un tema menos estudiado, sin embargo existen análisis pioneros de gran importancia en esta etapa (Rendón y Pedrero, 1976).

Otros autores, además de estudiar los procesos estructurales, se plantearon el desafío de entender cómo los cambios económicos y demográficos configuran estructuras de oportunidades diferenciales para los individuos e influencian sus vidas. La riqueza analítica se logró mediante la complementación de datos censales con información de encuestas y la utilización de historias de vida que permiten el estudio de los cambios entre cohortes, generaciones (padres e hijos) y a lo largo de la vida de los individuos (Balán, Browning y Jelin, 1973; Muñoz, Oliveira y Stern, 1981). La preocupación por las características de las familias y la influencia de las relaciones de parentesco en la obtención de un empleo y en el éxito ocupacional están presentes en algunos estudios mediante el análisis de los patrones de movilidad social y de la importancia del origen social en la estratificación de la fuerza de trabajo (Balán,

[2] Ésta es, por supuesto, una preocupación siempre vigente en los estudios sobre mercados de trabajo en el país (García, 1988; Rendón y Salas, 1987; Rendón y Salas, 1992.

Browning y Jelin, 1973; Contreras, 1978; Muñoz, Oliveira y Stern, 1981). La estrategia de análisis seguida se centra en los agregados de individuos que salen al mercado, los cuales son mayoritariamente hombres; se incorporan sus características personales (edad, edad al empezar a trabajar, edad al migrar, educación, antigüedad en el trabajo) y familiares (educación de los padres, ocupación del padre), que son importantes en la obtención de los empleos disponibles.

Destacamos en seguida, sin pretensión de exhaustividad, las temáticas donde está presente el interés por los condicionamientos familiares del comportamiento individual.

**Migración y estructura ocupacional**

Durante los setenta se hizo hincapié en el estudio de la migración a las grandes áreas metropolitanas del país y su interrelación con los cambios en los mercados de trabajo y la estructura ocupacional. El estudio de Monterrey, realizado en 1965 (Balán, Browning y Jelin, 1973) y el de la ciudad de México en 1970 (Muñoz, Oliveira y Stern, 1981) constituyen referencias obligatorias para los analistas de una amplia gama de temas. Así por ejemplo, se estudian las características y la selectividad de los flujos migratorios, diferencias entre migrantes y nativos en el lugar de destino, la incorporación de los migrantes a los mercados de trabajo urbanos, los requisitos para incorporarse al mercado. Algunas de las conclusiones sobresalientes de estos estudios son: *a)* los migrantes son selectivos positivamente en comparación con las poblaciones de los lugares de origen, pero la selectividad disminuye a lo largo del tiempo debido a la mayor contribución de migrantes de las zonas más rurales y atrasadas en épocas más recientes; *b)* en ese entonces, las diferencias entre migrantes y nativos persisten, aunque disminuyen a medida que aumenta el tiempo de exposición de los migrantes en la ciudad; *c)* las redes de relaciones entre familiares y amigos son cruciales en el proceso de adaptación al lugar de destino, aspecto que desmitifica la creencia de que los migrantes llegan solos a las ciudades y sufren procesos de desintegración; *d)* los migrantes entre 1930 y 1970 se incorporaron en forma creciente a la industria manufacturera de la ciudad de México; este

hallazgo llevó a cuestionar para el periodo analizado la asociación entre migración y crecimiento del terciario; *e)* los requisitos de contratación de la mano de obra en las diferentes ramas de la economía han aumentado; este último aspecto llevó a los autores a hablar de un creciente credencialismo tanto en Monterrey como en la ciudad de México.

En el estudio de Monterrey, como hemos visto, se pone de relieve la importancia de las redes familiares en la adaptación de los migrantes a la ciudad; además, al igual que en la ciudad de México, los rasgos de la familia de origen están presentes como condicionantes de la educación y ocupación individuales. También casarse con una mujer educada aumenta la probabilidad de ascenso social. Aunque el estudio de la familia no constituye un objetivo central en la investigación de Monterrey, se hicieron análisis sobre eventos del ciclo vital familiar y su influencia sobre las carreras ocupacionales masculinas. Los hombres que se casan a mayor edad tienen mayor logro ocupacional a edades adultas, aun cuando se controla el nivel educacional y ocupacional al inicio de la vida activa.

Por último se examinaron los valores masculinos sobre la vida familiar. Estos aspectos constituyen antecedentes importantes para entender el énfasis otorgado, en años posteriores, a las familias residenciales como unidades de análisis de los procesos de formación de la oferta de mano de obra. Vale la pena mencionar que en Monterrey, en 1965, había mucho acuerdo entre los entrevistados acerca del papel central del esposo o padre de familia como autoridad máxima en la estructura familiar, y pocas dudas acerca del papel de ama de casa de la mujer casada con hijos. Solamente unos cuantos hombres de los sectores pobres opinaban que la necesidad económica podría requerir que las mujeres entrasen al mercado de trabajo.

## La participación económica femenina

Un rasgo distintivo del mercado de trabajo en México hasta 1970 es la reducida presencia de la mujeres frente a la elevada participación económica masculina. Los hombres presentan niveles altos de participación en los cincuenta que sólo se han visto contrarres-

tados en décadas posteriores por su mayor permanencia en el sistema escolar y el incremento en las posibilidades de jubilación. La participación femenina, por su parte, es reducida y selectiva. En 1950, solamente 13% de las mujeres mexicanas de 12 años y más se declararon como económicamente activas; esta cifra ascendió ligeramente a 16% en 1970. En este último año la participación femenina era más elevada en las grandes metrópolis del país (ciudad de México, Guadalajara y Monterrey) y en algunas localidades del sistema urbano capitalino (Cuernavaca y Puebla) (Oliveira, 1989a).

Los estudios sobre trabajo femenino realizados a principios de los setenta son escasos. Rendón y Pedrero (1976) son pioneras en este particular. Sobre este periodo también se cuenta con los análisis de García (1975), Tienda (1975), Pedrero y Rendón (1982), De Riz (1986), y en años más recientes los de Alonso (1984), Pacheco (1988), Gabayet *et al.* (1988), Oliveira (1989a), Cooper *et al.* (1989), Oliveira y García (1990a), entre otros.

En los primeros análisis sobre trabajo femenino la referencia a los rasgos familiares como condicionantes de la participación femenina está presente, por un lado, en el nivel interpretativo. La división ocupacional entre hombres y mujeres en los mercados de trabajo se explica en términos de la existencia de ocupaciones femeninas que son prolongaciones de las actividades desempeñadas en el hogar; en otras palabras, las calificaciones obtenidas en el ámbito doméstico permiten a las mujeres participar en la actividad económica en tareas consideradas socialmente como femeninas.

Algunos de los hallazgos específicos que denotan la marcada división sexual del trabajo existente en el mercado de trabajo son:

*1)* La mayor presencia en el nivel nacional de la población femenina en el sector terciario de la economía, sobre todo en actividades de preparación y venta de alimentos, enseñanza primaria y jardines de niños, asistencia médico-social, servicios de aseo y limpieza y servicios domésticos (datos para 1970: Rendón y Pedrero, 1976).

*2)* La mayor participación de la población activa femenina en las industrias intensivas en mano de obra dedicadas a la fabricación de prendas de vestir, productos alimenticios, artículos eléctricos o

electrónicos, artículos de palma y calzados (Rendón y Pedrero, 1976).

En ambos casos, en los servicios y en la industria, se trata de mano de obra que recibe bajos salarios, a veces ocupa puestos temporales, y trabaja a destajo o a tiempo parcial y en algunas instancias desempeña ocupaciones por cuenta propia, sin prestaciones y seguridad social (Rendón y Pedrero, 1976; Fernández Kelly, 1982).

Por otro lado, para explicar las variaciones en la participación económica femenina, los análisis incorporan la edad, el estado civil y el número de hijos como indicadores de la importancia de la familia de procreación. Éste es, por cierto, un procedimiento siempre vigente en los estudios sobre mercados de trabajo en el país (Elú de Leñero, 1975 y 1986; Pedrero y Rendón, 1982; Pacheco, 1988; Pedrero, 1990). La relevancia teórica de los condicionantes familiares en el estudio del trabajo femenino se vincula con los procesos de división sexual del trabajo prevalecientes en nuestra sociedad. Lo familiar y lo doméstico son tradicionalmente considerados como espacios femeninos. Las tradiciones, valores y normas culturales asumen como femeninos los trabajos reproductivos: procreación, cuidado y socialización de los hijos y tareas domésticas de manutención cotidiana (De Barbieri, 1984; Jelin, 1984; Oliveira y Gómez Montes, 1989).

La edad de la mujer, usualmente, se utiliza como indicador del ciclo de vida por estar relacionada con las responsabilidades familiares y con su participación en el mercado de trabajo. En México, hasta inicios de los años ochenta, las mujeres que se unen abandonan mayoritariamente la actividad económica, y al igual que en otros países, el mayor nivel de participación todavía se alcanza en el grupo de edad 20-24 (García, 1975; Negrete, 1988; Christenson, García y Oliveira, 1989).

El estado civil, indicador clásico de la mayor carga de trabajo doméstico y de los obstáculos existentes para la contratación de mujeres con responsabilidades familiares, también condiciona en forma ampliamente conocida la participación económica femenina: para el conjunto de la población, las mujeres casadas siempre han presentado hasta el momento menor participación en actividades extradomésticas en comparación con las solteras, viudas,

divorciadas y separadas (Elú de Leñero, 1975 y 1986; Rendón y Pedrero, 1976; De Riz, 1986; Christenson, García y Oliveira, 1989).

En lo que se refiere a la relación entre el número de hijos y el trabajo femenino en el país, los primeros estudios ya dejaban clara la necesidad de debatir el sentido de la relación, así como de especificar los distintos factores intervinientes. Elú de Leñero encuentra que, si bien la asociación entre actividad laboral y fecundidad es negativa para el conjunto de las mujeres (las que trabajan tiene menos hijos que las que no lo hacen), entre las mujeres casadas la relación se invierte (las que trabajan tienen más hijos que las que no lo hacen) (Elú de Leñero, 1986).

## Participación económica, estrategias de sobrevivencia y de reproducción

En el transcurso de los años setenta se dejaron sentir los primeros síntomas de agotamiento en el estilo de desarrollo seguido por muchos países latinoamericanos. En México, la economía siguió creciendo de manera significativa si se considera la década en su conjunto, pero a mediados de la misma comenzó el freno de la inversión pública y privada, el repunte de la inflación, la fuga de capitales y la devaluación del peso (Escalante, 1981).

En este contexto social y económico cobró plena vigencia en los estudios de población mexicanos y latinoamericanos en general el cuestionamiento de los esquemas teórico-metodológicos que habían orientado las investigaciones en el campo. El paso de la sociedad tradicional a la sociedad moderna postulado por la teoría de la modernización seguía enfrentando numerosos escollos y más bien estaban a la vista los límites de las estrategias de desarrollo elegidas: grandes sectores de la sociedad no conseguían ser incorporados, según algunos, o seguían siendo fuertemente explotados, según otros. En cualquier caso no alcanzaban a disfrutar los mínimos de bienestar.

Quedaron claras de esta manera las limitaciones de una concepción del comportamiento sociodemográfico basada en agregados de individuos aislados. Se buscó la recuperación de algunos elementos de la teoría marxista, como los modos de producción, las clases sociales, el conflicto, la explotación y el poder, para

entender la reproducción de la población y de la fuerza de trabajo como parte de la reproducción de la sociedad. En general, se comenzó a hacer hincapié en las estructuras, en los grupos sociales, en los ámbitos de interacción y su influencia sobre el comportamiento sociodemográfico, además de buscar recorrer el camino inverso, es decir, desde la biografía individual hacia la estructura social (véanse los varios volúmenes de *Reproducción de la población y desarrollo*, 1974-1985, y *Reflexiones teórico-metodológicas sobre las investigaciones en población*, 1982).

Surgió así un redoblado interés por la unidad doméstica y la familia en los estudios de población mexicanos y latinoamericanos en general. La unidad doméstica es el ámbito donde los individuos organizan su reproducción cotidiana y generacional, donde tiene lugar la socialización de los nuevos miembros y el reforzamiento de los significados y motivaciones que fundamentan las actividades grupales. En lo que concierne a la operación de los mercados de trabajo, la situación económica en muchos países hizo más visible la importancia de las redes y características familiares en la manutención de los individuos. En palabras de algunos autores, la investigación sobre mercado de trabajo basada en esta perspectiva

> trata de analizar cómo la participación de hombres y mujeres en la actividad económica se ve afectada por el hecho de que viven la mayoría de las veces en familias y organizan parte de su manutención de forma conjunta. La pertenencia a un hogar implica compartir una experiencia de vida común, encontrar múltiples estímulos u obstáculos a la acción individual (García, Muñoz y Oliveira, 1982).

Otros plantean de manera más contundente que:

> la supervivencia de los individuos depende en gran medida de la unidad doméstica, pues constituye la principal defensa frente a la desocupación, el ingreso personal insuficiente, la vejez o la enfermedad (Margulis, Rendón y Pedrero, 1981: 298).

México cuenta con un importante número de investigaciones elaboradas bajo esta óptica, en las cuales se recuperan las preocupaciones vigentes en otros ámbitos nacionales y se contribuye a desarrollar en diferentes aspectos el papel de la unidad doméstica en la reproducción cotidiana y poblacional (Oliveira, Pepin Leha-

lleur y Salles, 1989). Se trata de estudios llevados a cabo en las principales áreas metropolitanas del país y en algunas ciudades de la frontera norte. Sin embargo, en el desarrollo de esta corriente es preciso reconocer, como se verá más adelante, la importante contribución de distintos trabajos sobre la reproducción del campesinado, realizados en diferentes regiones agrícolas del país.

## Los conceptos empleados

El estudio del trabajo desde la perspectiva de la unidad doméstica está estrechamente ligado a la noción de estrategias de sobrevivencia o reproducción, puesto que un componente esencial de ellas es la participación económica familiar. Las estrategias constituyen una atractiva dimensión analítica para muchos investigadores sociales, en especial para aquellos que consideran que el individuo no está totalmente determinado por las estructuras y que existe cierto margen de acción frente a condiciones adversas, sobre todo para los sectores menos privilegiados de la sociedad. El Programa de Investigaciones Sociales sobre Población en América Latina (PISPAL) adoptó la línea de estrategias de sobrevivencia como prioritaria en una de sus etapas de financiamiento de investigación a mediados de los años setenta. Esto contribuyó a multiplicar el interés y los estudios bajo esta óptica (*Demografía y Economía*, 1981). Susana Torrado, una de sus principales voceros, sostiene que el concepto hace referencia al hecho de que las unidades familiares pertenecientes a cada clase o estrato social, con base en las condiciones de vida que se derivan de esta pertenencia, desarrollan, deliberadamente o no, determinados comportamientos encaminados a asegurar la reproducción material y biológica del grupo (Torrado, 1981: 205). En este texto, Torrado prefiere hablar de "estrategias familiares de vida" por hacerse eco de la preocupación de que el concepto de "estrategias de sobrevivencia" podría referirse más bien a la realidad de los sectores más desfavorecidos de la población. Según esta autora todos y cada uno de los comportamientos incluidos en el concepto de "estrategias familiares de vida" (que abarcarían todas las áreas del quehacer sociodemográfico y de manera especial la participación familiar en la actividad económica) están asociados con la reproducción de la fuerza de trabajo.

Por lo tanto, el estudio de las estrategias referido a situaciones de clase concretas constituye otra perspectiva de análisis del proceso de reproducción de la fuerza de trabajo.

El uso del concepto de "estrategias de sobrevivencia o de reproducción" en la investigación realizada en México ha sido ya reseñada de manera detallada en algunos trabajos (véase Oliveira y Salles, 1989). De esa revisión, así como de las contribuciones de trabajos posteriores, conviene destacar los siguientes puntos:

*1)* Los conceptos de estrategias de sobrevivencia y de reproducción remiten de manera similar al conjunto de actividades que desarrollan las unidades domésticas para garantizar su manutención cotidiana y generacional ante diferentes tipos de situaciones. Algunos autores prefieren reservar el concepto de estrategias de sobrevivencia para los sectores más desposeídos de la sociedad, tal y como lo plantea Torrado, y utilizar el concepto de estrategias de reproducción para todos los sectores sociales (véase, por ejemplo, Margulis, 1989). Otros estudiosos sólo emplean el concepto de estrategias de reproducción, especialmente aquellos que estudian el campesinado. Por último, otros autores consideran que el calificativo de sobrevivencia se debe emplear sólo para las estrategias de corto plazo, las que tienen que ver con los previstos e imprevistos de la vida diaria (González de la Rocha, 1986).

*2)* La participación económica familiar constituye un componente esencial de las estrategias, pero diversos autores consideran que es indispensable incluir en esta perspectiva muchos otros aspectos. En las unidades domésticas que cuentan con recursos productivos propios, como es el caso de las unidades campesinas, se señala de manera destacada la producción de bienes y servicios para el mercado y para el autoconsumo, además de la venta de fuerza de trabajo, tanto dentro como fuera de las comunidades de origen (Pepin Lehalleur y Rendón, 1983). La migración laboral permanente o temporal constituye una dimensión destacada de las estrategias de reproducción campesinas, y en algunos estudios pioneros sobre el tema ésta recibe atención primordial (Young, 1978; Arizpe, 1980). En las unidades domésticas que no poseen recursos propios también es importante considerar cierta producción doméstica para el autoconsumo, el trabajo doméstico y las

redes de intercambio extradomésticas (García, Muñoz y Oliveira, 1982; González de la Rocha, 1986).[3]

*3)* La mayor parte de los autores que utilizan el concepto de "estrategias" estarían de acuerdo con la idea de que no se trata de actividades planeadas de manera consciente. Se trataría más bien de una lógica construida por el investigador, pero las investigaciones difieren en cuanto a la información empírica que creen necesaria para dicha reconstrucción. Asimismo, unos autores más que otros consideran importante la introducción del conflicto y la violencia detrás del concepto de estrategias. Esta dimensión está más presente en aquellos estudios que buscan focalizar el papel de las mujeres en la reproducción cotidiana, tendencia que cobró un lugar destacado en la década de los ochenta (González de la Rocha, 1986). En otras investigaciones, especialmente aquellas referidas a las unidades domésticas campesinas o realizadas por estudiosos con antecedentes en las cuestiones agrarias, la dimensión del conflicto está ausente y se destacan más los aspectos solidarios del grupo doméstico (Pepin Lehalleur y Rendón, 1983; Margulis y Tuirán, 1986).

## Principales temáticas y hallazgos más relevantes

Dado el interés por la sobrevivencia o reproducción de los sectores menos privilegiados de nuestras sociedades, el interés más general de los distintos tipos de trabajos es conocer el grado de utilización de la fuerza de trabajo en diferentes contextos. En primer lugar, implícita o explícitamente se busca relacionar mayor precariedad en las condiciones de vida con mayor uso de la fuerza de trabajo. Los hallazgos de las investigaciones demuestran que esto es solamente así en determinadas situaciones económicas y demográficas.

[3] Al señalar los diversos elementos que intervienen en la configuración de las estrategias quedan más claras las limitaciones de la concepción tradicional que no considera como trabajo al dedicado a las tareas domésticas, que garantiza la manutención y reposición diaria de la fuerza de trabajo y la socialización de los hijos. Estudios empíricos pioneros sobre trabajo doméstico en México fueron realizados hacia finales de los setenta (De Barbieri, 1984b. Para una revisión reciente en este sentido, véase Sánchez Gómez, 1989).

Es importante diferenciar bajo esta perspectiva a las unidades domésticas que cuentan con algún recurso productivo familiar de aquellas que no lo tienen, y cómo difieren dichas unidades en diferentes momentos históricos en las áreas rurales y urbanas del país. En una investigación realizada para el conjunto de las áreas rurales de México (menores de 2 500 habitantes) en 1981, Zúñiga *et al.* (1986) encuentran que la principal diferencia en la organización del trabajo familiar se establece a partir de la posesión de recursos productivos propios. Es decir, los productores agrícolas y trabajadores por cuenta propia presentan un grado de participación económica familiar superior al de los grupos de asalariados (agrícolas y no agrícolas).

Entre los grupos no asalariados, las diferencias se establecen a partir del uso de la denominada fuerza de trabajo "marginal": niños, mujeres y hombres mayores de 60 años. Entre los productores agrícolas se observa una más elevada participación de varones de 8 a 15 años y de los hijos en general, y entre los trabajadores por cuenta propia mayor empleo de mujeres mayores de 16 años.

Este hallazgo nos señala que las unidades domésticas campesinas, o que poseen negocios o empresas familiares, ciertamente tienen un margen más amplio de maniobra para utilizar la mano de obra familiar. Puesto de otra manera, la unidad doméstica en estos casos permite vincular las actividades de producción y de consumo (Chayanov, 1974; Oliveira y Salles, 1989; Giner de los Ríos, 1989; Cortés, 1990; Cortés y Cuéllar, 1991). En otras investigaciones realizadas en las áreas urbanas se ha comprobado que las unidades domésticas de trabajadores por cuenta propia constituyen en la gran mayoría de las instancias uno de los contextos de mayor participación familiar en la actividad económica, aun en momentos de plena expansión de la economía como era el principio de los años setenta en la ciudad de México (García, Muñoz y Oliveira, 1982). En parte esto es debido también a la participación de mujeres adultas y hombres adolescentes que desempeñan en gran medida ocupaciones por cuenta propia.[4]

[4] En otro estudio concluido recientemente para el caso del estado de Tabasco durante el auge petrolero de principios de los años ochenta, también se encontró

Además de los contextos de trabajadores por cuenta propia y productores agrícolas campesinos, en diferentes situaciones y momentos de expansión del mercado de trabajo urbano se ha encontrado que las unidades domésticas de sectores medios también presentan una alta participación familiar en la actividad económica. Esto se debe principalmente al trabajo de mujeres adultas, con escolaridad mayor a la primaria. Según García, Muñoz y Oliveira (1982), de esta manera se demuestra la importancia de tener en cuenta las condiciones imperantes en el mercado y las características individuales de los integrantes de las familias, pues la relativa escolaridad de las mujeres de sectores medios les ha permitido desempeñar los puestos de trabajo que se vieron ampliados por el proceso de urbanización mexicano. Además, sólo entre los sectores medios de la ciudad de México pudo encontrarse alguna proporción significativa de hogares que contaban con empleadas domésticas.[5]

En una investigación realizada para la ciudad de Reynosa, Tamaulipas, en la frontera norte de México, donde explícitamente se buscó mayor participación familiar a medida que empeoraban las condiciones de vida, se llega también a conclusiones similares a las anteriormente expuestas:

> Se cumple ... la hipótesis acerca de una mayor utilización de la fuerza de trabajo disponible en los hogares correspondientes a los niveles más bajos, si bien el caso del trabajo de las mujeres muestra la complejidad del problema, ya que la situación varía en función de la ayuda pagada con que puedan contar en los hogares para cumplir con las tareas domésticas que suelen estar a su cargo, y de los niveles de escolaridad que redundan en acceso a ocupaciones y en mejor remuneración (Margulis y Tuirán, 1986: 299).

Es decir, los hallazgos de la investigación concreta demuestran los límites en que se insertan las estrategias familiares, los cuales se

---

que las unidades de trabajadores por cuenta propia y las de productores campesinos eran las de mayor participación familiar en la actividad económica (Izazola, 1991).

[5] Además de las empleadas domésticas en las unidades residenciales, no habría que olvidar el papel de otras mujeres como las madres o las suegras, tanto en estas unidades como fuera de ellas, que permiten a muchas mujeres-madres participar en el mercado de trabajo en puestos asalariados con horarios fijos, aún en etapas tempranas de su ciclo vital familiar (Blanco Sánchez, 1989).

encuentran definidos, hasta cierto punto, por las estructuras del mercado de productos y de fuerza de trabajo.

Otro aspecto importante a tener en cuenta en el estudio de la participación económica familiar es el límite impuesto por las estructuras demográficas de las unidades domésticas, aspecto incorporado de una u otra manera en todas las investigaciones realizadas. Como es conocido, la composición por edad y sexo de las unidades varía conforme avanza el ciclo vital familiar. Las alternativas para aproximarse a él son múltiples y generalmente se reconocen las limitaciones de sólo descansar en información sobre el hombre-jefe del hogar para construir indicadores en este sentido.[6]

Para medir la participación económica de los integrantes de las familias teniendo en cuenta la población en edad de trabajar o la fuerza de trabajo disponible, ha sido popular en México recurrir a la relación entre productores y consumidores, de influencia chayanoviana (Pepin Lehalleur y Rendón, 1983; Margulis y Tuirán, 1986). Otros autores con antecedentes demográficos han recurrido a la elaboración de tasas de participación por unidad doméstica, que relacionan el número de trabajadores de determinado sexo y edad con respecto al número de personas expuestas al riesgo de participar en el mercado de trabajo con esas mismas características sociodemográficas (García, Muñoz y Oliveira, 1982; Zúñiga *et al.*, 1986).

## La creciente heterogeneidad de los mercados de trabajo y la expansión del trabajo femenino

Es conocido que los años ochenta fueron escenario de un profundo deterioro de las condiciones de vida de la población, resultado del efecto conjunto de la recesión económica y de las políticas de estabilización y ajuste. También hay evidencias de que la contrac-

[6] También existe una amplia discusión sobre el concepto mismo de jefe de hogar, que generalmente privilegia al género masculino. En algunas investigaciones realizadas en el país, especialmente las referidas al campesinado, el ciclo vital familiar se construye a partir de la información de edad de la madre en vez del padre (véase Arizpe, 1980).

ción de los salarios y el reducido ritmo de creación de empleos, aunados a la elevada inflación y al recorte en los programas de seguridad social y en las finanzas públicas, han tenido consecuencias claras sobre la dinámica del mercado de trabajo. Los estudios disponibles, en especial sobre la mano de obra femenina, indican que el proceso de asalarización de la mano de obra se estanca y múltiples formas de trabajo por cuenta propia se expanden. La pérdida de importancia de los sectores de trabajadores asalariados se debe tanto a la fuerte contracción del empleo, resultado de la pérdida de dinamismo de la economía, como a la reorganización de la actividad productiva, impulsada por las políticas de modernización económica con miras a incrementar la competitividad internacional (Oliveira y García, 1990a; Rendón y Salas, 1992).

Frente a los niveles crecientes de pobreza, la familia y las redes sociales comunitarias se hacen todavía más indispensables para la manutención cotidiana y proliferan las múltiples formas de trabajo por cuenta propia. Tres problemáticas sobresalen en los análisis sobre mercado de trabajo en los ochenta: la acentuada heterogeneidad de los mercados;[7] la importancia renovada de las estrategias familiares y colectivas de sobrevivencia; y la creciente participación de las mujeres en trabajos extradomésticos como forma de garantizar niveles mínimos de subsistencia familiar (Selva, 1985; Pacheco, 1988; González de la Rocha, 1989; Oliveira, 1989b; Cortés, 1990; García y Oliveira, 1990a; De la Peña *et al.*, 1990).

## El trabajo femenino, condicionantes familiares y estrategias de sobrevivencia

Indiscutiblemente la mayor presencia femenina en los mercados de trabajo en los ochenta es uno de los cambios notables frente a la situación prevaleciente en décadas anteriores. Entre 1979 y 1987 el incremento de las tasas de participación femenina fue de 6.5% por año, comparado con 3.5% anual entre 1970 y 1979 (cifras de García y Oliveira, 1990a; Pedrero, 1990). Otro aspecto sobresaliente de la

[7] La evolución de este fenómeno con anterioridad a la década de los ochenta en México puede encontrarse en García (1988) y Jusidman (1990).

participación económica femenina entre 1982 y 1987 ha sido el incremento notable registrado entre las mujeres de 25 años y más, y en aquellas unidas con hijos chicos, sobre todo las que cuentan con 3 y más hijos (García y Oliveira, 1990a).[8] La disponibilidad de series de datos, provenientes de encuestas de fecundidad para los años 1976, 1981 y 1987, ha permitido la elaboración de análisis comparativos sobre la participación económica femenina y sobre todo la caracterización del perfil de este mercado antes y después del agravamiento de la recesión económica de los ochenta (García y Oliveira, 1990a; Christenson, 1990).

El estudio de los condicionamientos familiares se hace complejo en estos años mediante la utilización de modelos de análisis multivariados y la incorporación de factores explicativos estructurales, familiares e individuales. Entre los rasgos familiares considerados están: la inserción ocupacional del jefe de la familia, los ingresos de los demás miembros del hogar, la presencia de otra mujer en el hogar además de la esposa, el estado civil, el número y la edad de los hijos (Smith, 1981; Zazueta, 1981; Wong y Levine, 1988; Christenson, García y Oliveira, 1989; Christenson, 1990; García y Oliveira, 1990b).

Además del énfasis otorgado a los rasgos familiares, los análisis más recientes sobre condicionantes del trabajo femenino han retomado la preocupación, ya presente en los estudios sobre participación de la fuerza de trabajo familiar, de diferenciar a la población analizada en subpoblaciones. Esta estrategia de análisis permite contrastar el comportamiento de mujeres provenientes de sectores agrícolas, clases medias y sectores populares urbanos.

Durante los años de recesión se han encontrado transformaciones sustantivas en los condicionantes familiares del trabajo entre mujeres pertenecientes a diferentes sectores sociales. Sobresale la constatación de que el estado civil y la presencia de los hijos cumplen un papel condicionador del trabajo femenino distinto por sector social en épocas de expansión y de crisis económica debido a que su influencia depende, en parte, de la dinámica del

[8] Estudios realizados en la década pasada también reportan un incremento en la participación de las mujeres casadas en la economía de otros países (Wainerman y Recchini, 1981; Recchini, 1983; Blau y Ferber, 1985).

mercado de trabajo (García y Oliveira, 1990b). Veamos algunos ejemplos:

Entre los sectores medios y por cuenta propia en los años de expansión, incluso las mujeres con hijos chicos presentaban igual probabilidad de participar en el mercado de trabajo que las que no los tenían. Mientras que en los años de recesión de los ochenta, entre los sectores sociales mencionados, la contracción de los empleos femeninos no manuales llevó a la reducción de la propensión a trabajar de las mujeres con hijos frente a las que no los tenían.

En otras situaciones, aun cuando el mercado de trabajo se contrae, las necesidades económicas apremiantes en los años de recesión contribuyen a que el número y la edad de los hijos reduzcan su papel inhibidor del trabajo extradoméstico de las mujeres. Esto ocurrió en 1987 entre los sectores manuales asalariados, donde tradicionalmente los hijos eran un factor altamente limitante de la participación femenina extradoméstica. La expansión del trabajo femenino ha recibido también atención primordial en los estudios sobre estrategias de sobrevivencia realizados más recientemente. Dado el carácter subordinado de las mujeres, su mayor presencia en el mercado de trabajo ha contribuido a sostener y reafirmar la discusión sobre el papel del conflicto y la violencia en las estrategias de sobrevivencia, así como a retomar el sentido individual o grupal de dicha participación económica. Asimismo, se constata un interés creciente por vincular el nivel de análisis de las unidades domésticas con las tendencias estructurales. Es preciso reconocer que estas preguntas y hallazgos provienen de estudios donde se privilegia la observación en diferentes momentos en el tiempo, tanto en contextos rurales como urbanos, y se combinan diferentes fuentes de información (González de la Rocha, 1989; Benería y Roldán, 1987; Gonzaléz de la Rocha *et al.*, 1990; Selby *et al.*, 1990; Mummert, 1990b).

## Trabajo y condición femenina

Los análisis cualitativos basados en entrevistas en profundidad a familias de los sectores populares han permitido ahondar en el entendimiento de las negociaciones, tensiones, conflictos y diferentes formas de violencia que se generan al interior de las familias

cuando las mujeres por necesidad económica o en búsqueda de la superación familiar y personal entran al mercado de trabajo.

En el caso de las unidades dirigidas por mujeres, la influencia del trabajo de la jefa del hogar –que por lo general presenta una elevada presencia en el mercado de trabajo– sobre la dinámica familiar ha sido poco estudiada y los resultados disponibles no siempre apuntan en la misma dirección. Se ha encontrado en los hogares con mujeres mayor distribución del trabajo doméstico entre los diferentes miembros del hogar y menor violencia doméstica en comparación con los hogares de jefes hombres (Chant, 1988). Pero también se reporta que las mujeres jefas de hogares son las que ejemplifican con mayor intensidad la doble carga de trabajo debido a su responsabilidad tanto en la manutención del hogar mediante la participación en el mercado de trabajo como en la realización de las tareas domésticas (González de la Rocha, 1988).

Los análisis disponibles sobre los hogares con jefes hombres indican que la participación de las mujeres casadas en el trabajo asalariado remunerado no ha traído una redefinición profunda de la división sexual del trabajo intrafamiliar y de las relaciones entre géneros. Sin embargo, se han dado cambios sobre todo en la valorización personal. Así, por ejemplo, Benería y Roldán (1989) encontraron que las mujeres que contribuyen en forma importante para la manutención del hogar logran un mayor respeto y buen trato por parte de sus compañeros. En otras situaciones, el trabajo asalariado ha dado a las mujeres la posibilidad de saberse independientes y distribuir lo que ganan de acuerdo con su conveniencia (Lailson, 1990).

Asimismo, el trabajo asalariado, en especial el de tiempo completo, ha traído una cierta reorganización en la vida cotidiana de las mujeres casadas que implica negociaciones, conflictos y ajustes en la relación de pareja. Muchas mujeres desarrollan "estrategias de acomodo" entre sus múltiples responsabilidades. Estas estrategias dependen del tipo de trabajo realizado, de las características de la familia residencial, del apoyo que se recibe por parte de la pareja, de la presencia de redes familiares de apoyo, de la disponibilidad de guarderías o de la presencia de empleadas domésticas (Roldán, 1984; González de la Rocha, 1986; Benería y

Roldán, 1987; Oliveira, 1989c; Blanco Sánchez, 1989; Oliveira y García, 1990b; Mummert, 1990a).

En algunos casos, las mujeres buscan trabajos "compatibles" que presentan flexibilidad de horario, corta distancia del hogar, o que pueden realizarse en la casa "sin descuidar" su papel socialmente definido de responsables de los trabajos de la reproducción. No obstante, habría que reflexionar sobre el concepto de compatibilidad que, al igual que el de acomodo, encubre los conflictos y tensiones que enfrentan las mujeres para trabajar, cuidar de la casa y de los hijos (Oliveira, 1988).

Al igual que en estudios realizados en otros países (Gerson, 1985; Valdés, 1989), consideramos de gran utilidad analítica adoptar una actitud crítica frente a conceptos y concepciones que plantean la necesidad de elección entre trabajo y familia como actividades incompatibles, y que se basan en la aceptación de la división sexual del trabajo existente como "natural". Nos parece fructífero un acercamiento que permita captar formas alternativas de organización del trabajo extradoméstico, de las labores de la casa y del cuidado de los hijos, y sobre los cuestionamientos de la visión de la maternidad como el rasgo definitorio del ser mujer.

## ALGUNAS CONSIDERACIONES FINALES

Nuestra reseña de la evolución de los estudios sobre trabajo y familia nos permite puntualizar que se han logrado avances teóricos y metodológicos de cierta envergadura y que hoy tal vez quedan más claros los caminos alternativos que habría que recorrer para lograr un mayor conocimiento sobre el tema. En el plano teórico, las relaciones son actualmente concebibles de manera más compleja, incorporando mayor cantidad de elementos de la realidad social. Se buscan articular las trayectorias individuales y familiares en contextos donde se reconoce que diversas instituciones económicas y sociales juegan también un importante papel. Sin embargo, es preciso reconocer que las relaciones mencionadas sólo han sido analizadas con cierto detenimiento para el caso del trabajo femenino adulto, y que aún resta mucho por hacer en lo que toca al trabajo de jóvenes de ambos sexos así como en lo referente al

masculino adulto. Tradicionalmente se piensa que el trabajo de los hombres depende menos de su entorno familiar; pero habría que revisar tal suposición, en especial cuando las oportunidades de trabajo para hombres y mujeres se expanden en forma diferencial como parece haber ocurrido en los años de recesión económica en México.

En cuanto a avances metodológicos, nos gustaría señalar varios aspectos. La investigación sociodemográfica cuantitativa en México se ha visto enormemente beneficiada en los últimos años por la acumulación de un importante acervo de datos provenientes de diversas encuestas realizadas en el país. Esta información, aunada a los avances de la estadística y la computación, ha permitido dejar clara la necesidad del acercamiento multivariado frente a la práctica de análisis bivariado más usual de dos décadas atrás. Como hemos visto, los análisis multivariados sobre trabajo y familia han permitido esclarecer el tipo de relación que se establece entre estos aspectos tomando en cuenta el efecto de importantes factores que intervienen, tal y como son la escolaridad, la edad, la ubicación socioeconómica del jefe de los hogares, la residencia rural-urbana, entre otros. Asimismo, éstos han permitido destacar el efecto de aspectos específicos de la estructura familiar, como sería la presencia de más de una mujer adulta en el hogar sobre el trabajo femenino, tomando en cuenta otros elementos. Consideramos que deben seguirse estimulando estas aproximaciones metodológicas, a la vez que también merece impulso una discusión crítica sobre el tipo modelo pertinente para la información disponible en cada caso y el tipo de conocimientos que ellos permiten obtener.

Además de los avances en el uso de la metodología cuantitativa, en la década de los ochenta se observó un interés muy marcado por combinar información cuantitativa y cualitativa en la investigación sociodemográfica de México, tal como quedó manifiesto en estudios sobre formación familiar, migración temporal, salud y mortalidad, aborto y métodos anticonceptivos, trabajo y familia (Quesnel y Lerner 1989; Szasz, 1989; Martínez, 1990; Mummert, 1990b; Oliveira y García, 1990b). En estos análisis se intenta complementar los datos provenientes de censos y encuestas sociodemográficas con estudios en profundidad de un reducido número de casos, con el propósito de enriquecer los análisis estadísticos de

tendencias estructurales con la percepción de los actores. Aquí la perspectiva interdisciplinaria es indipensable, lo cual añade dificultad a la realización de los estudios pero también riqueza a sus resultados.

En lo que toca a las relaciones entre trabajo y familia, la complementación de datos cuantitativos con información proveniente de estudios de caso o de entrevistas en profundidad ha permitido analizar y no asumir *a priori* la intencionalidad de los actores. En algunas investigaciones sobre estrategias de sobrevivencia y de reproducción que descansan en encuestas o datos censales, una alta participación familiar en la actividad económica en hogares pobres es automáticamente interpretada como respuesta grupal ante condiciones socioeconómicas precarias. En trabajos que incorporan los puntos de vista de los diferentes actores mediante la combinación de diversas técnicas, se demuestra la complejidad de la articulación entre los intereses individuales y los grupales, así como la dosis de autoridad y a veces de violencia que está presente detrás de algunos comportamientos observados.

No hay que olvidar por último que la investigación microsocial, de estudios de caso o de entrevistas en profundidad, es un recurso válido en sí mismo que permite acercarse a dimensiones poco exploradas de la investigación sociodemográfica en el país. Éste sería el caso de la vivencia de los diferentes actores frente a las transformaciones estructurales y del significado que le atribuyen a sus comportamientos. Como vimos, estos aspectos comienzan a ser estudiados en el caso del trabajo femenino en los años de recesión, donde se busca el significado de la participación económica y su posible impacto sobre las relaciones establecidas entre hombres y mujeres al interior de las unidades domésticas.

## Bibliografía

Alonso, José A., "Mujer y trabajo en México" en Pablo González Casanova *et al.* (comps.), *El obrero mexicano*, vol. 2, México, Siglo XXI Editores/IIS-UNAM, 1984, pp. 214-274.

Arizpe, Lourdes, *Migración por relevos y la reproducción social del campesinado*, México, El Colegio de México, 1980 (Cuadernos del CES, núm. 28).

Balán, J., H. Browning y E. Jelin, *Men in a Developing Society: Geographic and Social Mobility in Monterrey*, University of Texas Press, 1973.

Barbieri, Teresita de, "Incorporación de la mujer a la economía en América Latina" en *Memorias del Congreso Latinoamericano de Población y Desarrollo*, México, El Colegio de México/PISPAL/UNAM, 1984a, pp. 355-389.

——, *Mujeres y vida cotidiana*, México, SEP/Fondo de Cultura Económica, 1984b.

Benería, Lourdes y Marta Roldán, *The Crossroads of Class and Gender (Industrial Homework Subcontracting and Household Dynamics in Mexico City)*, Chicago, The University of Chicago Press, 1987.

Blanco Sánchez, Mercedes, "Patrones de división de trabajo doméstico: un estudio comparativo entre dos grupos de mujeres de sectores medios" en Orlandina de Oliveira (coord.), *Trabajo, poder y sexualidad*, México, El Colegio de México, PIEM, 1989, pp. 133-158.

Blau, Francine D. y Marianne A. Ferber, "Women in the Labor Market: The Last Twenty Years" en Laurie Larwood *et al.*, *Women and Work*, Sage Publications, 1985, pp. 19-49.

Chant, Sylvia, "Mitos y realidades de la formación de las familias encabezadas por mujeres: el caso de Querétaro, México" en Luisa Gabayet *et al.*, *Mujeres y sociedad. Salarios, hogar y acción social en el occidente de México*, Guadalajara, El Colegio de Jalisco/CIESAS, 1988, pp. 181-203.

Christenson, Bruce, "Family Structure of Households and Labor Force Participation of Married Women in Mexico", documento presentado en la sesión de trabajo sobre "Población, empleo y mercados de trabajo laborales" de la *IV Reunión Nacional sobre Investigación Demográfica en México*, Somede (en prensa).

——, Brígida García y Orlandina de Oliveira, "Los múltiples condicionantes del trabajo femenino en México", *Estudios Sociológicos*, vol. VII, núm. 20, México, El Colegio de México, mayo-julio de 1989, pp. 251-280.

Contreras, Enrique, *Estratificación y movilidad social en la ciudad de México*, México, UNAM, 1978.

Cooper *et al.* (comps.), *Fuerza de trabajo urbana femenina en México*, México, Miguel Ángel Porrúa/UNAM, 1989.

Cortés, Fernando, "El mercado de trabajo urbano y la sociodemografía mexicana en la mitad de la década de los ochenta: algunas consideraciones metodológicas" en *Memorias de la III Reunión Nacional sobre Investigación Demográfica en México*, México, UNAM/Somede, 1990.

—— y Óscar Cuellar, *Crisis y reproducción social de los comerciantes del sector informal*, México, Miguel Ángel Porrúa/UNAM, 1991.

Chayanov, Alexander V., *La organización de la unidad económica campesina*, Buenos Aires, Nueva Visión, 1974.

*Demografía y Economía*, vol. XV, núm. 2 (46), México, El Colegio de México, 1981.

Elú de Leñero, Ma. del Carmen, *El trabajo de la mujer en México: alternativas para el cambio*, México, IMES, 1975.

——, "Trabajo de la mujer y fecundidad: especial referencia a México", en *La mujer y el trabajo en México*, México, Cuadernos Laborales, STPS, 1986, pp. 87-108.

Escalante, Juan Antonio, "Restauración y transición en el modelo de desarrollo. Apuntes para una interpretación del periodo 1977-1979" en Rolando Cordera (ed.), *Desarrollo y crisis de la economía mexicana*, México, Fondo de Cultura Económica, 1981 (Lecturas de *El Trimestre Económico*, núm 39), pp. 707-722.

Fernández Kelly, Patricia, "Las maquiladoras y las mujeres de Ciudad Juárez (México): paradojas de la industrialización bajo el capitalismo integral" en Magdalena León, *Sociedad, subordinación y feminismo*, Asociación Colombiana para el Estudio de la Población (ACEP), 1982, pp. 141-165.

Gabayet, Luisa *et al.* (comps.), *Mujeres y sociedad. Salarios, hogar y acción social en el occidente de México*, Guadalajara, El Colegio de Jalisco/CIESAS, 1988.

García, Brígida, "La participación de la población en la actividad económica", *Demografía y Economía*, vol. IX, núm. 1, México, El Colegio de México, 1975, pp. 1-31.

——, *Desarrollo económico y absorción de fuerza de trabajo en México: 1950-1980*, México, El Colegio de México, 1988.

——, Humberto Muñoz y Orlandina de Oliveira, *Hogares y trabajadores en la Ciudad de México*, México, El Colegio de México/Instituto de Investigaciones Sociales-UNAM, 1982.

—— y Orlandina de Oliveira, "Cambios en la presencia femenina en el mercado de trabajo en México (1976-1987)", México, El Colegio de México, 1990a (mimeografiado).

—— y Orlandina de Oliveira, "Recesión económica y cambios en las determinantes del trabajo femenino", México, El Colegio de México, 1990b (mimeografiado).

Gerson, Kathleen, *Hard Choices. How Women Decide about Work, Career, and Motherhood*, USA, University of California Press, 1985.

Giner de los Ríos, Francisco, "Microindustria y unidad doméstica" en Orlandina de Oliveira *et al.*, *Grupos domésticos y reproducción cotidiana*, México, Miguel Ángel Porrúa/UNAM/El Colegio de México, 1989, pp. 217-234.

González de la Rocha, Mercedes, *Los recursos de la pobreza. Familias de bajos ingresos en Guadalajara*, Guadalajara, El Colegio de Jalisco/CIESAS/SPP, 1986.

——, "De por qué las mujeres aguantan golpes y cuernos: un análisis de hogares sin varón en Guadalajara" en Luisa Gabayet *et al.* (comps.), *Mujeres y sociedad. Salarios, hogar y acción social en el occidente de México*, Guadalajara, El Colegio de Jalisco/CIESAS, 1988.

——, "Crisis, economía doméstica y trabajo femenino en Guadalajara" en Orlandina de Oliveira (coord.), *Trabajo, poder y sexualidad*, México, El Colegio de México, PIEM, 1989, pp. 159-185.

——, Agustín Escobar y María de la O. Martínez Castellanos, "Estrategias *versus* conflicto. Reflexiones para el estudio del grupo doméstico en época de crisis" en Guillermo de la Peña *et al.* (comps.), *Crisis, conflicto y sobrevivencia*, Guadalajara, Universidad de Guadalajara/CIESAS, 1990, pp. 351-367.

Instituto Nacional de Estudios del Trabajo (INET), *Mercados regionales de trabajo*, Fondo de las Naciones Unidas para Actividades en Materia de Población, 1976.

Izazola, Haydea, *Aspectos sociodemográficos de la organización social del trabajo en el Tabasco petrolero*, tesis de doctorado en ciencias sociales con especialidad en población, México, Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano, México, El Colegio de México, 1991.

Jelin, Elizabeth, *Familia y unidad doméstica: mundo público y vida privada*, Buenos Aires, Centro de Estudios de Estado y Vida Privada, 1984, 44 pp.

Jusidman, Clara, "Evolución del empleo y los mercados de trabajo en México", *Memorias de la III Reunión Nacional sobre Investigación Demográfica en México*, vol. 1, México, UNAM/Somede, 1990, pp. 513-529.

Lailson, Silvia, "Las obreras en sus hogares" en Guillermo de la Peña *et al.* (comps.), *Crisis, conflicto y sobrevivencia*, Guadalajara, Universidad de Guadalajara/CIESAS, 1990.

Margulis, Mario, "Reproducción de la unidad doméstica, fuerza de trabajo y relaciones de producción" en Orlandina de Oliveira *et al.*, *Grupos domésticos y reproducción cotidiana*, México, Miguel Ángel Porrúa/UNAM/El Colegio de México, 1989.

—— y R. Tuirán, *Desarrollo y población en la frontera norte: el caso de Reynosa*, México, El Colegio de México, 1986.

——, Teresa Rendón y Mercedes Pedrero, "Fuerza de trabajo y estrategias de supervivencia en una población de origen migratorio", *Demografía y Economía*, vol. XV, núm. 3(47), México, 1981, pp. 265-311.

Martínez, Carolina, *Condiciones sociodemográficas como elementos de riesgo para la salud en un contexto agrícola mexiquense*, tesis de doctorado en ciencias sociales con especialidad en población, México, Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano, El Colegio de México, 1990.

Morelos, José B., "Niveles de participación y componentes de cambio de la población activa de México, 1950-1970", *Demografía y Economía*, vol. VI, núm. 3, México, El Colegio de México, 1972, pp. 298-318.

Mummert, Gail, *El proceso de incorporación de la mujer al mercado de trabajo: tres cohortes de obreras, maestras y comerciantes en el valle de Zacapu, Michoacán*, informe final presentado al Programa Interdisciplinario de Estudios de la Mujer, México, El Colegio de México, 1990a (mecanoescrito).

——, *Población y trabajo en contextos regionales*, Zamora, El Colegio de Michoacán, 1990b.

Muñoz, Humberto y Orlandina de Oliveira, "Migración, oportunidades de empleo y diferenciales de ingreso en la Ciudad de México", *Revista Mexicana de Sociología*, año XXXVIII, núm. 1, México, 1976, pp. 51-83.

——, Orlandina de Oliveira y Claudio Stern, *Migración y desigualdad social en la Ciudad de México*, México, Instituto de Investigaciones Sociales-UNAM/El Colegio de México, 1981.

Negrete Salas, Ma. Eugenia, "Cambios de la estructura y distribución de la fuerza de trabajo en México: la dimensión regional, 1950-1980" en *Memorias de la III Reunión Nacional sobre Investigación Demográfica en México*, vol. 1, México, UNAM/Somede, 1988, pp. 621-641.

Oliveira, Orlandina de, "La mujer en la actividad productiva: algunos comentarios" en Luisa Gabayet *et al.* (comps.), *Mujeres y sociedad. Salarios, hogar y acción social en el occidente de México*, Guadalajara, El Colegio de Jalisco/CIESAS, 1988, pp. 143-149.

——, "La participación femenina y los mercados de trabajo en México: 1970-1980", *Estudios Demográficos y Urbanos*, vol. 4, núm. 3, México, El Colegio de México, septiembre-diciembre, 1989a, pp. 465-493.

——, "Empleo femenino en México en tiempos de recesión económica: tendencias recientes" en Jennifer Cooper, Teresita de Barbieri, Teresa Rendón, Estela Suárez y Esperanza Tuñón (comps.), *Fuerza de trabajo femenina urbana en México*, México, UNAM/Miguel Ángel Porrúa 1989b, pp. 29-66.

——, "Presencias y ausencias femeninas" en Orlandina de Oliveira (coord.), *Trabajo, poder y sexualidad*, México, El Colegio de México, 1989c, pp. 13-25.

—— y Brígida García, "Expansión del trabajo femenino y transformación social en México: 1950-1987" en *México en el umbral del milenio*, México, Centro de Estudios Sociológicos, El Colegio de México, 1990a, pp. 345-374.

——, "Trabajo, fecundidad y condición femenina en México", *Estudios Demográficos y Urbanos*, vol. 5, núm. 3, México, El Colegio de México, 1990b, pp. 693-710.

—— y Liliana Gómez Montes, "Subordinación y resistencia femeninas: notas de lectura" en Orlandina de Oliveira (coord.), *Trabajo, poder y sexualidad*, México, El Colegio de México, 1989, pp. 33-50.

—— y Vania Salles, "Acerca del estudio de los grupos domésticos: un enfoque sociodemográfico" en Orlandina de Oliveira, Marielle Pepin Lehalleur y Vania Salles (comps.), *Grupos domésticos y reproducción cotidiana*, Mexico, UNAM/Miguel Ángel Porrúa/El Colegio de México, 1989, pp. 11-37.

——, Marielle Pepin Lehalleur y Vania Salles (comps.), *Grupos domésticos y reproducción cotidiana*, México, UNAM/Miguel Ángel Porrúa/El Colegio de México, 1989.

Pacheco Gómez Muñoz, María Edith, "Población económicamente activa femenina en algunas áreas urbanas de México en 1986", tesis de maestría en demografía, Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano, El Colegio de México, 1988.

Pedrero, Mercedes, *Labor Force in Mexico. A Study of Regional Variations*, tesis de doctorado en demografía, Pensilvania, Universidad de Pensilvania, 1973.

Pedrero Nieto, Mercedes, "Cambios en la actividad económica femenina y la transición de la fecundidad en zonas metropolitanas", ponencia presentada en la *IV Reunión Nacional sobre Investigación Demográfica en México*, Somede (en prensa).

—— y Teresa Rendón, "El trabajo de la mujer en México en los setentas" en *Estudios sobre la mujer I. Empleo y la mujer. Bases teóricas, metodología y evidencia empírica*, Serie Lecturas III, México, INEGI-SPP, 1982, pp. 437-456.

Peña, Guillermo de la *et al.*, *Crisis, conflicto y sobrevivencia. Estudios sobre la sociedad urbana en México*, México, Universidad de Guadalajara/CIESAS, 1990, pp. 113-115.

Pepin Lehalleur, Marielle y Teresa Rendón, "Las unidades domésticas campesinas y sus estrategias de reproducción" en *El campesinado en México: dos perspectivas de análisis*, México, El Colegio de México, 1983, pp. 13-125.

Quesnel, André y Susana Lerner, "El espacio familiar en la reproducción social: grupos domésticos residenciales y grupos de interacción (algunas reflexiones a partir del estudio de la zona henequenera)" en Orlandina de Oliveira, Marielle Pepin Lehalleur y Vania Salles (comps.), *Grupos domésticos y reproducción cotidiana*, México, UNAM/Miguel Ángel Porrúa/El Colegio de México, 1989, pp. 39-79.

Recchini de Lattes, Zulma, *Dinámica de la fuerza de trabajo femenina en la Argentina*, Francia, UNESCO, 1983.

Rendón, Teresa y Carlos Salas, "Evolución del empleo en México: 1895-1970", *Estudios Demográficos y Urbanos*, vol. 2, núm. 2, México, El Colegio de México, 1987, pp. 189-230.

—— y Carlos Salas, "Reestructuración económica y empleo", en Humberto Muñoz (comp.), *Población y sociedad en México*, México, Miguel Ángel Porrúa/UNAM, 1992, pp. 195-242.

—— y Mercedes Pedrero, "Alternativas para la mujer en el mercado de trabajo en México" en *Mercados regionales de trabajo*, México, INET, 1976, pp. 205-239.

Riz, Liliana de, "El problema de la condición femenina en América Latina: la participación de la mujer en los mercados de trabajo. El caso de

México", en *La mujer y el trabajo en México*, México, Cuadernos Laborales, STPS, 1986, pp. 13-64.

Roldán, Martha, "Pautas de control del circuito monetario doméstico y formas de conciencia entre trabajadoras industriales domiciliarias en la Ciudad de México", ponencia presentada en la *Reunión de Investigación sobre la Mujer e Investigación Feminista: Balances y Perspectivas de la Década de la Mujer en América Latina*, Montevideo, Uruguay, GRECMU, 8 al 11 de diciembre, 1984.

Sánchez Gómez, Martha Judith, "Consideraciones teórico-metodológicas en el estudio del trabajo doméstico en México", en Orlandina de Oliveira (coord.), *Trabajo, poder y sexualidad*, México, PIEM, El Colegio de México, 1989, pp. 59-81.

Selby, Henry, Arthur D. Murphy, Earl Morris y Mary Winter, "La familia urbana mexicana frente a la crisis", en Guillermo de la Peña *et al.* (comps.), *Crisis, conflicto y sobrevivencia*, Guadalajara, Universidad de Guadalajara/CIESAS, 1990, pp. 369-388.

Selva, Beatriz, *Modalidades de trabajo femenino en San Felipe del Agua*, México, Flacso, 1985, serie de tesis de maestría.

Smith, Stanley K., "Determinants of Female Labor Force Participation and Family Size in Mexico City", en *Economic Development and Cultural Change*, vol. 30, núm. 1, octubre, 1981, pp. 129-152.

Szasz, Ivonne, *Migración temporal y permanencia de población rural. El caso de Malinalco en el Estado de México*, tesis de doctorado en ciencias sociales con especialidad en población, México, Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano, El Colegio de México, 1989.

Tienda, Martha, "Diferencias socioeconómicas regionales y tasas de participación de la fuerza de trabajo femenina: el caso de México", *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 37, octubre-diciembre, 1975, pp. 911-929.

Torrado, S., "Sobre los conceptos 'estrategias familiares de vida' y 'proceso de reproducción de la fuerza de trabajo'. Notas teórico-metodológicas", *Demografía y Economía*, vol. XV, núm. 2 (46), México, El Colegio de México, 1981, pp. 203-233.

Trejo Reyes, Saúl, *La industrialización y el empleo en México*, México, Fondo de Cultura Económica, 1973.

Unikel, Luis, Crescencio Ruiz y Gustavo Garza, *El desarrollo urbano de México. Diagnóstico e implicaciones futuras*, México, El Colegio de México, 1978.

Valdés, Teresa, *Venid, benditas de mi padre*, Santiago de Chile, Flacso, 1989.

Varios autores, *Reflexiones teórico-metodológicas sobre las investigaciones en población*, México, El Colegio de México/Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 1982.

——, *Reproducción de la población y desarrollo*, V tomos, Buenos Aires, São Paulo, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 1974-1985.

——, *Reflexiones teórico-metodológicas sobre las investigaciones en población*, México, Comisión de Población y Desarrollo de Clacso/El Colegio de México, 1982.

Wainerman, Catalina y Zulma Recchini de Lattes, *El trabajo femenino en el banquillo de los acusados. La medición censal en América Latina*, México, Terranova y Population Council, 1981.

Wong, Rebeca y Ruth Levine, "Labor Force Participation and Reproductive Behaviour among Mothers in Urban Areas of Mexico", ponencia presentada en *Meeting of Population Association of America*,,abril 20-23, 1988.

Young, Kate, "Economía campesina, unidad doméstica y migración", *América Indígena*, vol. XXXVIII, núm. 2, México, Instituto Indigenista Interamericano, abril-junio, 1978, pp. 279-302.

Zazueta, César, *La mujer y el mercado de trabajo en México*, México, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Centro Nacional de Información y Estadísticas del Trabajo, 1981 (Serie Estudios 8).

Zúñiga, Elena, Daniel Hernández, Catherine Menkes y Carlos Santos, *Trabajo familiar, conducta reproductiva y estratificación social. Un estudio en las áreas rurales de México*, México, Instituto Mexicano del Seguro Social/Programa de Investigaciones Sociales sobre Población en América Latina/Academia Mexicana de Investigación en Demografía Médica, A.C, 1986.

# EL SISTEMA EDUCATIVO MEXICANO: UNA VISIÓN DE LARGO PLAZO

HUMBERTO MUÑOZ GARCÍA*
*Instituto de Investigaciones Sociales de la* UNAM
MA. HERLINDA SUÁREZ ZOZAYA
*Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias de la* UNAM

## INTRODUCCIÓN

La crisis de los años ochenta ha sido un factor determinante de los múltiples procesos de cambio que actualmente se perfilan en México. No es casual que a estos años se les denomine por un lado "década perdida", para referirse a la magnitud del retroceso en materia de desarrollo y, por otro, "de aprendizaje doloroso", para aludir a la toma de conciencia sobre la necesidad de fortalecer la deteriorada cohesión social y propiciar la participación política.[1] De ahí que actualmente se opine que esta década constituye, en términos históricos, un punto de inflexión entre el patrón de desarrollo precedente y una fase, aún no completamente perfilada pero sin duda diferente, que marcará el desarrollo futuro del país.[2]

* Los autores agradecen a José Luis Torres Franco la lectura y comentarios al trabajo, así como el procesamiento estadístico. También a Rebeca San Juan por la revisión del texto.

[1] Estos dos términos se acuñaron principalmente en los documentos preparados por la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) y la Secretaría de la CEPAL.

[2] CEPAL, *Transformación productiva con equidad*, Santiago de Chile, 1990. (La afirmación se refiere a la región latinoamericana; nosotros la hicimos específica para México.)

Los efectos de la crisis se han dejado sentir en diversos ámbitos de la vida social. En lo que toca al campo de las instituciones educativas, existe un consenso generalizado sobre sus efectos perversos. Sin embargo, si bien éstos no pueden negarse, es preciso recordar que el sistema educativo mexicano llegó a la década de los ochenta con el peso de la inercia de desequilibrios de años anteriores; con la carga que significó la dinámica de crecimiento a que se vio expuesto, debida a las acciones de política educativa orientadas casi exclusivamente a la atención de la demanda creciente; con un cúmulo de rezagos e insuficiencias traducidas en demandas insatisfechas, sobre todo de los grupos populares pero también de gobernantes y empresarios que señalaban la preparación inadecuada de los egresados y su dudosa vinculación con el desarrollo.[3] De esta forma, para el sistema educativo, los años ochenta constituyeron un punto de inflexión en su desarrollo, lo que no implica necesariamente cambios de tendencias sino más bien que éstas se recrudecieran o cobraran otra dinámica.

En este trabajo se intenta dar una visión retrospectiva de los cambios por los que ha pasado el sistema educativo mexicano desde las primeras etapas posteriores a la Revolución hasta la segunda mitad de los ochenta. A través del tiempo, el sistema educativo ha tenido problemas sistemáticos que se fueron construyendo uno sobre el otro, en el marco de diversas situaciones sociopolíticas, de las transformaciones estructurales de la economía, del mercado laboral y la dinámica de la población. Mediante esta revisión tratamos de resaltar la peculiar imbricación entre las tendencias propias del desarrollo de dicho sistema y los efectos que tuvo la crisis de los ochenta sobre ellas.

Para realizar este estudio distinguimos tres etapas: en la primera abordamos brevemente los fines educativos de la posrevolución, pero el centro del análisis cubre el periodo del desarrollismo que

[3] Para ejemplificar esta situación resulta ilustrativo lo expresado por el presidente Echeverría en su *VI Informe de Gobierno*. En esta ocasión, se ponía en duda el éxito de la eficacia del sistema educativo, señalando "la imperiosa necesidad de superar graves rezagos acumulados en todos los campos del saber", así como "las carencias de atención", generadas por la ampliación de la demanda debida al crecimiento poblacional y a la apertura de la admisión escolar durante el gobierno de López Mateos (*Tiempo*, 6 de septiembre de 1976).

va de 1940 a 1970; la segunda abarca el término del modelo desarrollista que se perfila desde el inicio de los setenta y la fase de la bonanza petrolera que se extiende hasta entrados los ochenta; la última atiende a la época de crisis que cobra agudeza en el lapso de 1982 a 1988.

Este corte temporal tiene una función analítica para relatar una serie de hechos que dentro de cada periodo se ordenan sexenalmente y que nos permiten apreciar las respuestas que dio cada gobierno a los problemas educativos en el contexto de su propio proyecto y de las situaciones económicas y sociales que tuvo que sortear en cada etapa del desarrollo. Los usos y desusos políticos que cada régimen dio al sistema educativo son clave para entender los desajustes que se fueron provocando entre la escolaridad y el empleo y por qué la educación dejó de ser un medio eficaz para redistribuir los beneficios sociales.

## La etapa posrevolucionaria, desarrollismo y obsolescencia educativa

Al hablar sobre la educación en México, es imposible dejar de mencionar su estrecha relación con los proyectos gubernamentales de desarrollo. Una vez terminado el conflicto revolucionario, en los años veinte, las acciones del gobierno estaban encaminadas a reconstruir el país. La educación de la población aparecía como indispensable y el sistema educativo recibió un importante impulso, convirtiéndose en un medio de remodelamiento social y económico. Cabe recordar que en esa época la gran mayoría de la población era analfabeta y que únicamente grupos minoritarios tenían acceso a la escolaridad. La correlación entre ingreso y nivel educativo era, sin duda, directa.

Si bien la política de desarrollo de las primeras etapas asociaba el desarrollo social al económico, no tardó en hacerse evidente que, ante la urgencia de impulsar el proceso de industrialización incipiente, la atención a los servicios generales de mejoramiento social (educación, vivienda, seguridad social, salud, etc.), y el rompimiento de los viejos esquemas de desigualdad y dependencia pasaron a un segundo plano. A partir de 1940, la estructura

educacional se incorporó al cuadro de una política social que debía sacrificarse en beneficio del desarrollo económico. La política educativa se redujo casi exclusivamente a construir escuelas y contratar profesores, en la medida permitida por los presupuestos disponibles. El sistema educativo quedó abandonado a su propia inercia.

A partir del periodo presidencial de Adolfo Ruiz Cortines (1952-1958), se enfrentó la "desproporción entre el aumento de la población (duplicada en los pasados cincuenta años) y el volumen de los recursos" (Sandoval, 1988: 50). En este régimen se rompió la decidida inclinación poblacionista que hasta entonces había prevalecido y se empezó a utilizar el argumento del rápido crecimiento de la población para explicar la crisis.[4] Fue durante estos años cuando la ONU señaló el estrecho vínculo entre los problemas económicos y los de población, recomendando a países como México que observaran con la mayor atención posible este vínculo.

Para 1957 la población del país estaba sobre 33 millones y crecía a 3% anual, aumentando en casi un millón por año. No parece que se haya percibido, en aquel momento, lo importante que resultaba la evolución sana del sistema educativo. Los incrementos económicos que recibió no obedecieron a una visión prospectiva que delineara estrategias para contender con el crecimiento de la demanda educativa y llevar a cabo las transformaciones necesarias, de acuerdo con nuevas necesidades sociales y económicas. La demanda se canalizó hacia la estructura existente, basada en la rígida organización vertical, que eslabona los diferentes ciclos desde la instrucción primaria hasta la superior. El resultado fue, por un lado, el retraso en que empezó a quedar el sistema educativo frente al desarrollo general del país y, por otro, la obsolescencia de las estructuras educativas que incubaban muchos de los aspectos conflictivos que hoy lo afectan.

El aumento de los servicios de educación, por ejemplo, atravesó una etapa en que, en efecto, representaba un mecanismo de ascenso social y de acceso a oportunidades ocupacionales mejor remuneradas. También permitía contar con la mano de obra

[4] Ruiz Cortines asumió la presidencia en un contexto de escasez, carestía y clara crisis económica.

calificada que requerían algunas posiciones de la estructura ocupacional. Sin embargo, la misma extensión de tales servicios, en el marco de la economía mexicana, que se expandía con relativa lentitud y sufría los efectos de la concentración y la dependencia, agotó las funciones positivas; se alargaron los ciclos educacionales y cubrirlos hasta sus niveles intermedios no representó ventajas sociales o económicas de relieve. Así, para principios de los años sesenta, el sistema educativo se había convertido en un mecanismo de competencia que favorecía a los estratos sociales que podían permanecer hasta los niveles más altos de calificación formal, al margen de que éstos fueran necesarios o no para el desempeño en los empleos que se disputaban.

Ante esta realidad evidente, durante el gobierno de Adolfo López Mateos (1958-1964), surgió la necesidad de realizar una reforma educativa profunda. Esta idea fue reiterada durante el régimen de Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970). A lo largo de su campaña para ocupar la presidencia de la República en 1964 señaló la urgencia de conectar los planes educativos con la política de empleo y las demandas de desarrollo, atribuyéndole prioridad a la formación tecnológica del mayor número de mexicanos. Esto sirvió de fundamento a la reforma educativa que, como parte esencial del proyecto estatal, se realizó durante este sexenio. La columna vertebral de esta reforma la constituyó la necesidad de restructurar el sistema educativo, sobre todo en su nivel medio, para orientar la educación hacia el trabajo productivo.[5]

La educación superior había pasado a ser concebida como una arena de conflictos políticos. Ya desde 1958, Adolfo Ruiz Cortines condenó "actos ilícitos y [...] depredaciones" atribuidos a estudiantes que protestaban por el alza de las tarifas del transporte colectivo en la ciudad de México. Adolfo López Mateos, por su parte, se refería a "las inquietudes políticas juveniles, erróneamente dirigidas contra la obra revolucionaria". Con la reforma educativa de Díaz Ordaz se trató de "ir al verdadero fondo del problema": *la obsolescencia de la educación nacional*, que había permitido que los

[5] Durante el régimen de Díaz Ordaz se dio un fuerte impulso a las modalidades técnicas terminales en el nivel medio superior y se expresó una clara preocupación por la formación de obreros calificados (Torres Franco, 1990: 9).

jóvenes se dejaran atraer por influencias extranjeras que derivaban en sus protestas.

Para el presidente, el movimiento de 1968 era un acto de imitación de protestas similares estalladas en otros países. Las comunidades universitarias, "grupos privilegiados [....] en cierto modo", representaban una excesiva carga presupuestal para el gobierno que canalizaba recursos hacia "universidades en que los estudiantes no querían estudiar" (Varela Petito, 1991: 15). Se trataba de apagar el activismo universitario por medio de amenazas referidas al financiamiento, con lo que de paso se aliviaría la presión para las arcas del Estado. Así estableció "un plan de largo alcance" que proponía: *1)* que las propias casas de estudio formaran capital productivo que les permitiera tener un patrimonio, con cuyos productos pudieran financiar autónomamente sus necesidades esenciales; *2)* que deberían establecerse cuotas diferenciales de pago según la capacidad económica de las familias, así como sistemas de crédito a corto y largo plazos, para que sólo los estudiantes muy pobres o los de rendimiento excepcional quedaran totalmente exentos de ellas, y *3)* que tales medidas se complementaran con aportes voluntarios privados (Varela Petito, 1991: 17).

Estas medidas, en el marco de la política autoritaria que caracterizó el régimen de Díaz Ordaz, deterioraron la relación entre gobierno e instituciones educativas, sobre todo en el nivel superior. A partir de entonces se hizo más evidente la importancia de la universidad y sus principales actores sociales (maestros, estudiantes, intelectuales y profesionales)[6] en la vida de la sociedad civil y en las relaciones que ésta mantiene con el Estado. El financiamiento educacional se convirtió en un mecanismo de represalias y recompensas y el aumento de la matrícula de los niveles de enseñanza superior en motivo de alarma. Estas condiciones, circunscritas en un proceso de deficiencia de absorción de la mano de obra, constituyeron el marco sociopolítico en el que tomó posesión el presidente Luis Echeverría.

[6] Cabe mencionar que desde mediados de los sesenta los médicos se movilizaron por demandas relacionadas con su profesión y por otras de carácter global.

## EXPANSIÓN, DEVALUACIÓN Y RACIONALIZACIÓN DEL SISTEMA EDUCATIVO

Desde un principio, el gobierno de Echeverría (1970-1976) cuestionó los valores fundamentales en que se había basado el desarrollo de México entre los años que van de 1940 a 1970. Se trataba, de cierta manera, de volver a los principios originales del proyecto revolucionario y de "hacer de la educación un agente dinámico del cambio social, del progreso científico y del desarrollo social, para preservar la soberanía y el patriotismo". La política educativa fue declarada "la obra social de mayores dimensiones emprendida" y se propuso romper con el concepto de enseñanza como mero requisito, para hacer de ella "uno de los instrumentos de cambio más poderosos con que cuenta una comunidad" (citado por Varela Petito, 1991).

Durante este régimen, la reforma educativa jugó el papel de estrategia de estabilidad política. Basada en una sobrevaloración del papel de la educación y plagada de promesas y expectativas de cambio, trataba de ser un proyecto "modernizador" que exigía la absorción de la demanda escolar y la impartición de una educación adecuada a los objetivos del desarrollo. En los discursos oficiales se hacía hincapié en las potencialidades "igualadoras" de la educación, aludiendo a que si ésta no había logrado cumplir del todo con su función, había sido por efectos del modelo de desarrollo seguido en los últimos treinta años. Ello había acarreado limitaciones a los servicios educativos que se verificaban en su distribución territorial; en la concentración de la matrícula; en la escasa atención que se ponía a los objetivos, los conceptos y las técnicas que guiaban la docencia, y en la desvinculación de los contenidos de planes y programas de estudio con el "desarrollo científico".[7] Este último representaba un nuevo reclamo al sistema educativo, que ahora no sólo tenía la responsabilidad de ser un nivelador económico y social, sino también de luchar contra el colonialismo, derivado de la dependencia científico-tecnológica.

Las instituciones de educación superior y los centros de investigación recibieron atención especial. Si bien en la campaña elec-

[7] Este párrafo fue conformado con base en varias citas que aparecen en el trabajo de Varela Petito (1991: 19, 24 y 36).

toral se había reiterado la necesidad de introducir cuotas diferenciales de pago a la educación de este nivel, el tema no se volvió a tratar durante el sexenio. El presidente Echeverría hizo verdaderos esfuerzos por congraciarse con los principales actores sociales del "conflicto del 68", y para ello planteó una estrategia: "recuperar la unión entre la Universidad y el Gobierno, entre el sistema educativo y el propio Estado, en fin entre los llamados 'intelectuales' y los llamados 'políticos'" (López Cámara, 1990: 92).

Como parte de la misma estrategia se dio un trato especial a los jóvenes, quienes, debido a la dinámica demográfica de las últimas tres décadas, representaban una proporción creciente en la estructura de la población. Los jóvenes habían demostrado ser actores con potencialidades políticas y ejercían una fuerte presión sobre el sistema de enseñanza superior. De ahí la importancia que se le otorgó a las demandas de la juventud en declaraciones y documentos relativos a la política educativa (Varela Petito, 1991: 29).

Así, la reforma de Echeverría planteaba entre otras metas: permeabilidad vertical del sistema, que implicaba el libre acceso de los estudiantes al nivel educativo que desearan, sin más límites que los del intelecto; y permeabilidad horizontal entre distintos subsistemas o instituciones educativas (Bravo y Carranza, 1976). Estas metas constituyeron valoraciones de principios más que posibilidades reales. Es verdad que en este periodo la atención a la demanda educativa y la diversificación de los servicios recibieron atención prioritaria y que se hicieron esfuerzos por corregir su centralismo y concentración en el Distrito Federal. Sin embargo, para ese entonces, las principales instituciones de educación superior ya se habían "masificado" y no era posible corregir sus efectos sin una verdadera reforma pedagógica, pero sobre todo, sin cambios en el sistema político.

Sin las transformaciones necesarias, la reforma educativa vino a ser contraria a la concepción de la educación como factor de desarrollo. Bajo estas circunstancias, el sistema educativo se mostró devaluado, en cuanto a las verdaderas oportunidades de ascenso y conocimientos que ofrecía a sus estudiantes. De esta forma, los cambios en la composición social de la matrícula de educación superior que efectivamente ocurrieron en los años

setenta[8] vinieron acompañados de frustraciones, en la medida en que las aspiraciones de los egresados no correspondían a sus posibilidades reales de empleo en el mercado. Esto, entre otras causas, provocó que la relación entre el gobierno y la universidad se mantuviera hostil.

Las instituciones de educación superior se habían convertido en un importante mercado de trabajo, que crecía a un ritmo superior al de otros sectores de la economía. De ser el mercado de trabajo "por excelencia" de los profesionistas con vocación para la docencia, se convirtieron en mercados "masificados" donde el personal administrativo compite en número hasta hoy con el del personal académico. La burocracia y el sindicalismo universitarios aparecieron como dos nuevos sujetos políticos de vital importancia. El resultado fue un escenario complejo que operaba bajo el signo de una alta conflictividad.

El crecimiento de las instituciones educativas y el fortalecimiento de sus sindicatos provocaron que al interior de las propias universidades se articularan sistemas defensivos ante la incertidumbre de la masificación y su posible secuela política. Los sectores más conservadores, representados en su mayoría por investigadores y académicos de prestigio, trataron de desvincularse, hasta la medida de lo posible, de las dependencias docentes, que se suponía eran los espacios más conflictivos. De aquí que hasta ahora la desvinculación entre investigación y docencia sea uno de los problemas que afectan a la universidad y a la educación que en ella se imparte.

La política "conciliadora" practicada por el presidente Echeverría causó irritación en algunos círculos oligárquicos del país, que vieron con alarma los intentos de reforzar el papel promotor del Estado y los nuevos impulsos que se dieron a la política social. Como respuesta, se utilizó al sistema educativo, sobre todo al de nivel superior, como instrumento para restructurar relaciones entre algunos grupos de poder nacional y local. Los gobiernos estatales experimentaron una amplia injerencia del gobierno na-

[8] Los datos citados por Kent (1990: 24) permiten apreciar el aumento en el ingreso a la educación superior de individuos de sectores sociales de menores ingresos.

cional en los asuntos de sus universidades, a tal grado que a partir de conflictos localizados en el seno de estas instituciones se obtuvo la renuncia no sólo de sus rectores sino de gobernadores que aparentemente tenían alianzas con grupos conservadores que se oponían a acciones "de apertura".[9] El presidente señalaba a los empresarios (y también a los grupos de extrema izquierda) como responsables de la violencia dentro y fuera de las universidades y advertía sobre su falta de lealtad a los postulados de desarrollo social, acusándolos de aprovechar las condiciones de apertura para crear conflicto.

En medio de una gravísima crisis económica y financiera (Tello, 1982), con fuertes antagonismos entre empresarios y gobierno, e incluso rumores de golpe de Estado, José López Portillo se hizo cargo de la presidencia a finales de 1976.

El segundo régimen de la década de los setenta también utilizó al sistema educativo con fines de estabilidad política. Dentro de los marcos de "administración de la crisis" y luego de "administración de la bonanza", la educación dejó de ser concebida como la panacea para el desarrollo. Los jóvenes e intelectuales cedieron su "papel protagónico en el desarrollo nacional" al sector empresarial, al que bajo la consigna de "la solución somos todos" se le invitaba a participar en "la alianza para la producción".

En las condiciones económicas en que se hallaba México, preocupaba la forma de absorber social y profesionalmente a los miles de mexicanos que ingresaban cada año a la fuerza de trabajo, entre los que se encontraban los egresados que salían de las aulas de educación superior. Las instituciones gubernamentales representaban entonces la fuente de empleo de una importante proporción de profesionales, lo que aumentaba la presión sobre las finanzas del Estado. Se abrigaba la esperanza de lograr una participación más decidida por parte de la iniciativa privada, de tal forma que se pudiera aumentar el número de puestos en el mercado de trabajo sin aumentar el "déficit" financiero del gobierno. Por esta razón, entre muchas otras, se dio un trato preferencial a los empresarios.

[9] Echeverría propuso en su régimen la "apertura democrática" del sistema político.

Hay acuerdo entre varios analistas (Guevara, 1981; Latapí, 1979; Fuentes, 1983; Levy, 1987) en que la política educativa de aquella época pugnaba por una educación superior ligada ahora más directamente a las necesidades de la planta productiva, en una economía "de despegue" que haría de México una "potencia de nivel medio". De cierta forma, la estrategia educativa era similar a la planteada por Díaz Ordaz. Consistía en planificar el crecimiento de las universidades y establecer programas que produjeran cambios en la demanda, hacia opciones técnicas de carácter terminal en niveles escolares inferiores. También se proyectaba utilizar el gasto público para inducir transformaciones en el sistema educativo, de acuerdo con los intereses del gobierno que definía "prioridades nacionales".

Al instalar los trabajos del Plan Nacional de Educación, en 1977, el secretario del ramo, Porfirio Muñoz Ledo, declaró que la calidad de la educación nacional era deficiente e hizo un llamado a apartarse de las improvisaciones (*Tiempo*, 10 de septiembre de 1977). A partir de entonces, funcionarios y estudiosos seguirían considerando la cuestión de la calidad como el problema central de la educación en México (Latapí, 1982). De aquí, los servicios públicos de educación, en todos los niveles, cayeron en un proceso de creciente descalificación. Si bien para entonces todavía existía una situación favorable en el empleo para los egresados del nivel superior, se había desatado el credencialismo, que determinaba la preferencia por continuar en "la carrera por la escolaridad", un alto grado de desaprovechamiento de las capacidades de los egresados así como el subempleo de profesionales (Tedesco, 1982). Las instituciones educativas no pudieron seguir jugando su papel de "careta democrática"[10] del sistema político mexicano. La universidad pública empezó a aparecer más como inconveniencia que como reto educativo.[11]

[10] El término es de López Cámara (1971: 167).

[11] En estas circunstancias no quedó más que promover "la reforma política" de 1978.

## La educación en tiempos de crisis

Al finalizar la administración del presidente López Portillo ocurrió un conflicto entre el gobierno y el sector financiero a raíz de la nacionalización de la banca (Hernández, 1988), al tiempo que la economía del país entraba en franca recesión hacia 1982. El régimen que comenzó en diciembre de ese año tuvo que hacer un llamado tanto a los empresarios como a los obreros organizados para establecer pactos y programas económicos tendientes a disminuir la inflación mediante topes a los incrementos salariales, controles de precios y saneamiento de las finanzas públicas. Por otra parte, la pesada carga de la deuda externa, adquirida en el decenio anterior, significó firmar cartas de intención con la banca acreedora en las que se obligaba a reducir los gastos en servicios sociales.

Con la crisis, el manejo de las "variables" económicas cobró predominio en el campo de lo político. En materia educativa, particularmente, el gobierno puso énfasis en los aspectos financieros. Los lineamientos que orientaron la acción pública fueron, entre otros, los siguientes: reducir subsidios, descargar costos en los gobiernos estatales y municipales (y en lo posible políticamente, elevar las colegiaturas), asignar fondos conforme a criterios de calidad, exigir mayor racionalidad en los ejercicios presupuestales de las instituciones, introducir sistemas de planeación y evaluación, etc. El gobierno utilizaría el presupuesto de la federación como instrumento para inducir cambios en los servicios educativos tendientes a contener la expansión y el crecimiento del sistema más allá de los parámetros de gasto que él se había fijado, y como mecanismo de depresión institucional.

En el caso de la educación superior, el control del crecimiento de la matrícula se dejaba sentir como algo indispensable, ante la política del gasto adoptada, ya que de acuerdo con las proyecciones de la demanda que se manejaban al inicio de la administración se esperaba que se duplicara el número de estudiantes hacia fines del decenio. La "masificación" no era permisible a costa de la calidad. Asimismo, se retomó el discurso del sexenio anterior para remarcar a las instituciones la importancia de ajustarse a la demanda de empleo, atender las necesidades nacionales y vincularse a los requerimientos del sistema productivo.

Junto a la tónica del manejo financiero se auspició el desarrollo de proyectos e intereses educativos del sector empresarial. Para el gobierno la participación de la iniciativa privada contribuía a descargar en la sociedad parte del gasto educativo, pero también a impulsar instituciones de prestigio y calidad que sirvieran de modelo para inducir la competencia entre las de carácter público.

Grandes grupos empresariales, de industriales y financieros, y sectores eclesiásticos se volvieron más activos en el ramo. El área privada de la educación, a diferencia de la pública, tuvo un gasto real positivo entre 1982 y 1987 (Fuentes, 1990) como respuesta a la demanda de las clases altas y los grupos privilegiados de las clases medias de educar a sus hijos en escuelas de mayor prestigio que las oficiales.

El gobierno, por su parte, decidió dejar de utilizar al sistema educativo como instrumento para captar y cooptar a los grandes núcleos de las clases medias y promover su bienestar. Al primero no le era posible mantener su pacto político con los segundos. La estabilidad política en la crisis no podía estar fincada, como antes, en la satisfacción de la demanda escolar de las clases medias, sino en el control, debilitamiento y dispersión de organizaciones e intereses colectivos.

Para apoyar las orientaciones de la política educativa del gobierno se hacía necesario provocar cambios en los valores atribuidos a la educación que permitieran cancelar o posponer expectativas de logro escolar y, por ese medio, disminuir las presiones demográficas y sociales de una creciente demanda. Para tal efecto se recurrió al argumento de la mala calidad de las instituciones públicas de educación superior, lo que también sirvió para debilitar el peso político que habían adquirido en el decenio anterior e intentar introducir nuevas reglas en las condiciones de ingreso, enseñanza y financiamiento.

La estrategia anticrisis aplicada a la educación disminuyó el ritmo de expansión de la infraestructura instalada y su mantenimiento adecuado. También se dejó sentir en una baja considerable de los ingresos del magisterio. Varios analistas (Báez y González, 1989; Fuentes, 1990; Padua, 1990) han calificado sus efectos como devastadores porque algunas deficiencias del sistema educativo no sólo se mantuvieron, sino que se agravaron. Este resultado contribuyó a demeritar la imagen social de la educación pública.

Las tendencias educativas durante el periodo se caracterizaron por una disminución más pronunciada en la velocidad de cambio. Por ejemplo, hubo una notoria contracción de la matrícula en el nivel superior, que, como se esperaba, fue el que tuvo una mayor presión por el aumento relativo de los jóvenes, a raíz de la transformación en la estructura por edad, producto del continuo descenso de la tasa de crecimiento demográfico.

A fin de cuentas, controlar la expansión educativa de este nivel tenía también el propósito de reducir presiones al mercado laboral y abaratar el costo de la mano de obra. Con todo y el débil crecimiento de la matrícula de educación superior, entre los ciclos de 1980 a 1987 egresó un número muy considerable de profesionistas[12] que buscó ocupaciones apropiadas a su nivel de escolaridad.

Los egresados se enfrentaron a un mercado en que decrecía sustancialmente la ocupación industrial y aumentaba el sector informal en el comercio y los servicios (Rendón y Salas, 1989 y 1990; Casar y Ros, 1989). A la vez, el gobierno dejaba de ser fuente de trabajo por el adelgazamiento de su nómina y el recorte de puestos. La competencia para emplearse en posiciones asalariadas se agudizó por el aumento de los grupos en edad de trabajar (Partida, 1990) y de la población económicamente activa (Trejo, 1990; Martínez, 1989), en parte provocado por la participación femenina (García y Oliveira, 1990) y los bajos ingresos (Martínez, 1989; Lustig, 1989; Cortés y Rubalcava, 1990).

En estas circunstancias, las posibilidades de la economía para otorgar puestos de alta remuneración parecen haber sido menores a la oferta de trabajadores con educación superior. Aparecieron, en consecuencia, el desempleo profesional y la ocupación de trabajos de menores ingresos a los que se obtenían antes con un título de nivel universitario.

En el mercado cobró más fuerza el credencialismo y se instauraron criterios más selectivos para el reclutamiento y promoción a

[12] Según datos de la ANUIES el total de egresados fue de 823 088. Para tener una idea de lo que representa esta cifra, dirías que es igual a 77% de todos los profesionistas ocupados en la ciudad de México, Guadalajara y Monterrey en 1987 (según datos de la ENEU).

los puestos de más alto rango social. Los títulos de licenciatura, principalmente los otorgados por las instituciones públicas, redujeron su precio de mercado y con ello se fueron a la baja los obtenidos en niveles escolares inferiores. El reconocimiento a los egresados de las instituciones privadas operó a la vez como filtro del origen social y como prueba de la ineficacia de las instituciones públicas. Asimismo, el credencialismo acentuó el fenómeno de "fuga hacia adelante" (Tedesco, 1987) por la exigencia de maestrías y doctorados.

Las tendencias económicas y demográficas que se delinearon en el mercado en esta época coadyuvaron a reforzar la política educativa del gobierno. Sirvieron, igualmente, para que la población cambiara el significado atribuido al logro escolar. Había dejado de ser redituable estudiar una carrera.

La crisis, por fin, permitió crear condiciones para aplicar medidas al sistema educativo como las propuestas hacia fines de los sesenta, desmantelar parte de la base institucional en la que se sustentó parte del "populismo" de Echeverría y abrir un compás para pensar en una reforma de fondo bajo un nuevo perfil del Estado ("menos propietario y más justo") y situaciones más favorables para el sistema político en el marco de internacionalización de la economía mexicana.

## Comentarios finales

Una de la ideas que se derivan de este análisis es que el sistema educativo ha tenido una historia de cambios vinculada a distintos programas y propósitos de gobierno. Los regímenes que se han sucedido en el país unas veces han dado énfasis a su política económica y otras a la social. En este juego de prioridades el desarrollo educativo ha sido un instrumento para apoyar la formación de los recursos humanos requeridos por el sistema productivo, redistribuir los beneficios y estimular el surgimiento y consolidación de las clases medias. La política de expansión educativa, en todo caso, sirvió como palanca para intentar aminorar las desigualdades y desequilibrios sociales que el propio modelo de crecimiento no era capaz de eliminar.

Asimismo, el gobierno hizo crecer al sistema educativo para satisfacer las demandas de escolaridad de una población en rápido crecimiento, sin que la absorción de un mayor volumen de educandos se viera correspondida con modificaciones reales en la organización y contenido de la enseñanza. La apertura de oportunidades escolares no alteró la configuración de privilegios de las clases altas y medias, sino que devaluó la escolaridad al no corresponder su evolución a la del empleo. En consecuencia, se formularon cuestionarios sobre la forma de asignar y ejecutar el gasto público en este rubro y sobre el uso del sistema educativo como medio para obtener estabilidad política y generar consensos valorativos a los proyectos y programas de cada régimen.

La variedad y complejidad de los problemas del sistema educativo, su falta de adecuación al sistema productivo y la baja calidad de la enseñanza atribuida a las instituciones públicas impusieron al gobierno el intento de racionalizar la dinámica de dicho sistema al tiempo que se recogían preocupaciones sobre sus formas de financiamiento.

La crisis dio lugar para que el gasto público se volviera una herramienta clave de reordenamiento del sistema educativo. Por este medio, y por otros, se buscó dejarlo en condiciones para una renovación de fondo. Este objetivo implicaba deprimir el sistema público de enseñanza, vaciarlo de contenido crítico y eliminar su sentido social de participación, dejarlo de lado como medio de estabilidad política, debilitarlo institucionalmente, reducir la presión de la demanda, etc. Con todo ello la educación pública perdería eficacia en el mercado de trabajo, acentuándose por la escasez de empleo, las tendencias demográficas que auspiciaron el aumento de la oferta laboral y el abaratamiento de la mano de obra.

La política educativa, encaminada de esta manera, dio paso a la expresión de proyectos e intereses educativos privados, los cuales estimularon el desarrollo de instituciones de prestigio y calidad para formar cuadros profesionales mejor preparados que los de las escuelas públicas. A través de un sistema privado paralelo al público se lograría socializar parte del costo educativo y establecer nuevas formas de conexión entre la escolaridad y el mundo del trabajo. Por la vía de un credencialismo exacerbado en el mercado, la diversificación institucional (entre lo público y lo privado) dotó

otra vez de capacidad a la educación para legitimar las nuevas formas de división y diferenciación social que emergieron con la crisis.

A lo largo de varios sexenios, la política educativa gubernamental terminó por agotar al sistema público de educación como promotor de clientelismo y de movilidad social. Ello implicó que el gobierno pasara al manejo del conflicto social en la arena política y abriera espacios en ella para que se manifestaran las fuerzas sociales afectadas por las estrategias anticrisis. En tales espacios se ventilarán, posiblemente, proyectos de educación alternativos para distintos niveles escolares y segmentos del mercado, que reflejarán a la vez la capacidad de presión y de diferenciación de los actores y movimientos sociales que los enarbolen.

Por lo pronto, el gobierno ha intentado una salida a la crisis imponiendo como modalidad de desarrollo la integración comercial con los países desarrollados del norte. Para sacar adelante su proyecto tendrá que recurrir al sistema público de educación y reorientarlo conforme a éste; buscará tener apoyo para que algunos factores de la producción (p.e., tecnología y mano de obra) estén en condiciones de hacer lo más competitiva posible la economía al insertarse en la dinámica de la globalización y regionalización del mercado internacional.

En el corto plazo, el sistema privado de educación a nivel superior no contará con las condiciones para hacer frente a todas las necesidades de conocimiento, y de su aplicación, que requiere el nuevo modelo de desarrollo. Será en el sistema público, que realiza la mayor parte de la investigación en el país, donde el gobierno encontrará más posibilidades de acceso a los avances del conocimiento. La adquisición y desarrollo de este último será un elemento clave para la diferenciación institucional y la estratificación social, porque no todos lograrán rebasar los filtros de selección (sociales y académicos) para llegar a los niveles más altos de la educación superior. La promoción para producir conocimiento, entonces, tendrá que ser una de las líneas básicas de la política educativa. Asimismo, se estimularán las carreras profesionales y subprofesionales más ligadas a los requerimientos de los sectores productivos y público, de las que deberán egresar personas que sean capaces de enfrentar las innovaciones tecnológicas y

ampliar sus miras ante la apertura de fronteras. Finalmente, otro lineamiento de política será conseguir que las fuentes de financiamiento al sistema de educación superior sean lo más diversas posible.

En el interés político del gobierno de demostrar las bondades de su modelo de crecimiento, y en la unión a los sectores empresariales que lo impulsan, se fincará lo que se ha dado en llamar la modernización educativa.

## Bibliografía

Báez, F. y E. González, "Impacto de la crisis en las condiciones de vida: un ensayo descriptivo" en Carlos Tello (coord.), *México: informe sobre la crisis (1982-1986)*, México, CIIH- UNAM, 1989, pp. 446-526.

Bravo A., Víctor y J. Carranza, *La obra educativa*, México, SEP, 1976 (Col. SepSetentas).

Casar, J. y J. Ros, "Empleo, desempleo y distribución del ingreso" en Carlos Tello (coord.), *México: informe sobre la crisis (1982-1986)*, México, CIIH-UNAM, 1989, pp. 150-164.

Comisión Económica para América Latina, *Transformación productiva con equidad*, Santiago de Chile, ONU, 1990.

Cortés, Fernando y Rosa María Rubalcava, "Equidad vía reducción. La distribución del ingreso en México (1977-1984)", México, CES, El Colegio de México, 1990 (mimeografiado).

Fuentes Molinar, Olac, *Educación y política en México*, México, Nueva Imagen, 1983.

——, "Los retos educativos del sexenio" en *México en la década de los ochenta. La modernización en cifras*, México, UAM, 1990.

García Brígida y Orlandina de Oliveira, "El nuevo perfil del mercado de trabajo femenino: 1976-1987", ponencia presentada a la *IV Reunión Nacional sobre Investigación Demográfica en México*, México, Somede (en prensa).

Guevara Niebla, Gilberto, "Introducción: los múltiples rostros de la crisis universitaria", en G. Guevara Niebla (comp.), *La crisis de la educación superior en México*, México, Nueva Imagen, 1981, pp. 11-21.

Hernández, Rogelio, *Empresarios, banca y Estado. El conflicto durante el gobierno de José López Portillo*, México, Flacso/Miguel Ángel Porrúa, 1988 (Col. Las Ciencias Sociales).

Kent, Rollin, *Modernización conservadora y crisis académica en la UNAM*, México, Nueva Imagen, 1990.

Latapí, Pablo, *Política educativa y valores nacionales*, México, Nueva Imagen, 1979.

——, *Temas de política educativa (1976-1978)*, México, SEP, 1982 (Col. SepSetentas).

Levy, Daniel, *Higher Education and the State in Latin America*, Chicago, Londres, The University of Chicago Press, 1987.

López Cámara, Francisco, "La reforma educativa y el desarrollo nacional" en *Los problemas nacionales*, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales-UNAM, Serie Estudios, núm. 23, 1971, pp. 165-186.

——, *Apogeo y extinción de la clase media mexicana*, México, Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias-UNAM, 1990.

Lustig, Nora, "Crisis económica y niveles de vida en México" en Carlos Tello (coord.), *México: informe sobre la crisis (1982-1986)*, México, CIIH-UNAM, 1989, pp. 421-445.

Martínez, I., "Algunos efectos de la crisis en la distribución del ingreso" en Carlos Tello (coord.), *México: informe sobre la crisis (1982-1986)*, México, CIIH-UNAM, 1989, pp. 373-420.

Padua, Jorge, "Los desafíos al sistema escolar formal" en *México en el umbral del milenio*, México, CES-El Colegio de México, 1990, pp. 307-344.

Partida, Virgilio, "El volumen, la estructura por edad y el ritmo de crecimiento de la población de México", *Revista Mexicana de Sociología*, año LII, núm. 1, México, Instituto de Investigaciones Sociales-UNAM, 1990, pp. 223-246.

Rendón, Teresa y Carlos Salas, "Población y economía. Empleo y patrones de crecimiento económico", *Demos, Carta demográfica sobre México*, núm. 2, México, 1989.

——, "Estructura productiva y empleo. Una década de transición", ponencia presentada a la *IV Reunión Nacional sobre Investigación Demográfica en México*, México, Somede (en prensa).

Sandoval, Alfonso, "La población de México 1910-1985", en *México 75 días de revolución*, México, Fondo de Cultura Económica, Desarrollo Social, núm. 1, 1988, pp. 1-97.

Tedesco, Juan Carlos, "Elementos para un diagnóstico del sistema educativo nacional en América Latina" en *El cambio educativo. Situación y condiciones*, Buenos Aires, UNESCO/CEPAL/PNUD, Proyecto Desarrollo y Educación en América Latina y el Caribe, 1982 (Informes Finales, núm. 2), pp. 59-88.

——, *El desafío educativo*, Buenos Aires, GEL, 1987.

Tello, Carlos, *La política económica en México, 1970-1976*, México, Siglo XXI Editores, 1982.

Torres Franco, José Luis, "El proyecto educativo a fines de los sesentas", México, 1990 (mecanoescrito).

Trejo Reyes, Saúl, "El empleo en México: posible evolución al año 2000" en *México hacia el 2000: desafíos y opciones*, Caracas, Editorial Nueva Sociedad, 1990, pp. 159-169.

Varela Petito, Gonzalo, *La universidad mexicana en transición. Políticas para la educación superior, 1970-1976*, México, Flacso, 1991.

# POBLACIÓN Y DERECHOS HUMANOS: PLANTEAMIENTOS Y SITUACIONES

RAÚL BENÍTEZ ZENTENO
*Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM*

Los derechos humanos son iguales en cualquier persona. Corresponden a la naturaleza humana. Se está frente a derechos personales que expresan libertades individuales y libertades públicas con la garantía del Estado. La libertad y la justicia pugnan por ampliar la capacidad de disfrute, ejercicio de la libertad y los derechos de los menos favorecidos.

En los países pobres el respeto a los derechos humanos es variable en razón de las condiciones de desigualdad: el trabajo, la educación, la salud, son inaccesibles para muchos, así como la alimentación y la vivienda. Su prestación debida, el paso de lo formal a lo real, lleva a cuestionar la universalidad de los derechos humanos en las condiciones históricas de que se trate, a partir de la referencia específica de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948. Ésta es una concepción común para todos los pueblos y Estados, en la que un elemento básico es que el Estado no es titular de derechos análogos a los de los hombres. Éste no es sujeto activo de derechos humanos.

Estamos frente a un sistema de valores, de una ética del ser humano en libertad y democracia. De la filosofía de los derechos humanos se pasa a su ideología y a su establecimiento como derechos básicos que deben ser trasladados al derecho positivo, es decir, ubica al hombre en su comunidad política en el marco del derecho constitucional. El punto de partida de los derechos humanos es el reconocimiento de la dignidad humana que debe ser respetada en todo momento, ya sea desde un ordenamiento social, económico, político o jurídico. Equivale al derecho a ser considerado como humano, como persona, base y condición de todos los demás derechos. Una de las mayores cuestiones (Bobbio, 1966) es

cómo determinar, en un tiempo y circunstancias históricas, cuál es el modo más seguro para garantizarlos, para impedir sus constantes violaciones.

En este sentido, el quehacer analítico se dirige a la cadena de eslabones que va de lo universal a lo concreto, o la manera en que, en una situación social, se recorre el camino que va desde el reconocimiento de la norma jurídica hasta sus reinterpretaciones y sus ampliaciones en un marco nacional que responde a su vez a lo internacional en razón misma de la naturaleza humana, en donde la referencia es la persona, como parte constitutiva del Estado, al que le exige respetar y tutelar su dignidad.

En la democracia la columna vertebral son la libertad y los derechos humanos. No obstante, la libertad es insuficiente, en la medida en que hay imposibilidad de satisfacción en la desigualdad con marginación social y pauperismo. La libertad queda seccionada, dándose tan sólo los derechos como privilegio, en pugna con su universalidad. La libertad integral del hombre en el Estado debe ser una situación holgada de disponibilidades para el disfrute en la gama de los derechos personales. El acceso debe dejar de lado condicionamientos que perturban al sistema. Tomar parte implica que todos deben tener posibilidad y contar con la disponibilidad de circular en la sociedad en que viven.

Uno de los problemas que se enfrentan para el disfrute de la libertad está constituido por la pluralidad cultural, por ejemplo la presencia de una religión preponderante y numerosos grupos religiosos; grupos étnicos con variedad de patrones y costumbres, lo que a su vez constituye una gran riqueza. En el ámbito mundial, hoy día, los diferentes sistemas políticos y económicos muestran una tendencia a participar de una economía de mercado, lo que sin duda amplía la consideración de diversas áreas de derecho, entre ellas el derecho económico, planteándose la búsqueda de cierto equilibrio entre las mismas para el mayor desarrollo humano.

En el ámbito de la religión o del grupo social, aparece la relación con la ética, que define y prescribe códigos de conducta, conviviendo los ordenamientos religiosos con una moral secular o incluso enfrentándose. En materia de reproducción humana se confrontan los principios y se adoptan, en alta proporción, soluciones pragmáticas que reorientan normas y se vuelven cultura. Tales

soluciones resultan de la irrupción del mayor cambio demográfico que se ha dado en materia de reproducción humana al nivel mundial: los individuos y las parejas quieren tener menos hijos, y en los países ricos proporciones considerables no quieren tener hijos. La caída de la fecundidad (incluso en África es previsible que disminuirá) es un hecho mundial. En Europa se habla de una segunda transición demográfica cuando se llega a índices menores al remplazo de la población, con estructuras por edad envejecidas.

En el subdesarrollo, la baja de la fecundidad pareciera una consecuencia inmediata de la expansión demográfica con la acelerada disminución de la mortalidad y la presencia de métodos anticonceptivos eficaces.

En los países ricos la tendencia es hacia una situación estacionaria con un nivel muy por debajo del remplazo, con cifras absolutas que tarde o temprano descenderán. En la primera transición demográfica moderna dominó el beneficio de la familia. En la segunda se da un acendrado individualismo.

Una tendencia notable es la generalización de patrones reproductivos y la disminución del peso de la religión. Casarse y tener hijos implica un costo de oportunidades tanto para el hombre como para la mujer (Kaa, 1987).

La discusión en nuestro país debería considerar si estamos de acuerdo con esta tendencia al individualismo extremo, o si vale la pena defender los valores que se desprenden de nuestras culturas respecto a la vida familiar, comunitaria y social. Permanentemente postergamos estas discusiones frente a las políticas en que predomina la búsqueda de mayor número de usuarias de métodos anticonceptivos.

En estas condiciones, los derechos humanos tienden a ampliar su presencia en materia reproductiva, con niveles de universalidad mucho mayores. Se cumple, en los países ricos, el principio ético del utilitarismo, orientado al máximo beneficio para la mayor cantidad de gente. Entre otros aspectos, como muestra una amplia experiencia, la mortalidad materna y el daño a la salud para las mujeres que buscan y obtienen un aborto clandestino se eliminan con la legalización del aborto (Macklin, 1990).

El principio utilitario implica información adecuada y completa. En cuanto al uso de métodos anticonceptivos, la relación riesgo-

beneficio debe tenerse en cuenta en cada método para la pareja y no sólo para el usuario (por ejemplo, los serios riesgos del dispositivo intrauterino). En nuestras condiciones la información es restringida y también muy orientada por políticas institucionales, es el caso del cambio radical en las proporciones de mujeres esterilizadas y la ampliación del uso del dispositivo intrauterino. En ambas situaciones la presencia de la política del IMSS predomina.

En ocasiones los principios en los que se basa la acción se contraponen: por ejemplo en salud o en educación, la expansión de los servicios se basa en planteamientos de rendimiento a partir de un esquema de costo-beneficio, es decir, el principio utilitario predomina. En estas condiciones la población dispersa continúa sin servicios y se mantiene alejada de la aplicación del principio de justicia. Aparece de inmediato la necesidad de atención primaria y su rápida ampliación. La permanente postergación de la atención a las comunidades relegadas nos hace indignos a todos.

Debemos insistir, los derechos humanos responden al principio de justicia que se opone, por ejemplo, a los criterios predominantes en el establecimiento de los servicios de salud y educación y a la manera en que se ha relegado permanentemente a la población rural y a los grupos étnicos. Estamos frente a injusticias seculares que se manifiestan con claridad en la distribución de las causas de muerte, con grandes variaciones regionales, tanto en niveles de mortalidad como en una diferente composición de las enfermedades que causan la muerte.

Si bien he mencionado áreas de peculiar cercanía con los derechos humanos asociadas a la población, conviene una enumeración más completa, basándome en las tres reuniones que ha organizado la División de Población de las Naciones Unidas. La primera tuvo lugar en Amsterdam en 1974, como parte de las actividades para la Conferencia Mundial de Población en Bucarest en ese año. La segunda se llevó a cabo en Viena en 1981 y sus conclusiones sirvieron como insumo a la Conferencia Internacional de Población de México en 1984, y la tercera corresponde al grupo de expertos que se reunió en el Palacio de las Naciones en Ginebra del 3 al 6 de abril de 1989 (Naciones Unidas, 1986).

Los temas centrales fueron: anticoncepción y planificación familiar; aborto; aliento y desaliento en las políticas de fecundidad;

nuevas biotecnologías; salud, incluyendo el tema del SIDA; enfermedades terminales y eutanasia; envejecimiento de la población y justicia intergeneracional. No podían faltar en tales discusiones las temáticas generales de relación entre los derechos humanos y los temas de población y el análisis particular de los cambios políticos y de desarrollo socioeconómico.

De acuerdo con la presentación de los documentos de trabajo, puede afirmarse que se dieron avances en la década de los ochenta: mayor énfasis sobre el individuo en las legislaciones; el planteamiento de mayor equilibrio entre libertad individual y derechos colectivos; mayor énfasis en igualdad y no discriminación, y mayor protección a grupos vulnerables de la población.

Por otra parte, los esfuerzos de Naciones Unidas en relación con los derechos de la mujer han sido fructíferos. Si ya desde 1945, en la Conferencia de los Estados Americanos que tuvo lugar en México, se aprobó una resolución por la abolición de toda discriminación de sexo, en los años setenta llegó a contarse con una más amplia definición de los derechos de la mujer y se intentó traducirlos en principios y políticas (Barroso, 1989).

Los cambios que se han dado corresponden a etapas de expansión del capitalismo. Por ejemplo, en el momento del advenimiento de los electrodomésticos se dio una mayor participación de la mujer en la fuerza de trabajo, se ampliaron las prestaciones sociales (guarderías y otras), se fortaleció en el ámbito constitucional la igualdad del varón y de la mujer, la protección a la familia, a la salud y a la vivienda digna y decorosa. Preservar el derecho de los menores quedó como prerrogativa de los padres, a quienes habrán de asistir en esta tarea las instituciones públicas (Artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos).

Corresponde también a esta etapa el derecho de la planeación familiar, que establece la libertad de procrear o no y el momento de hacerlo. La Ley General de Población mexicana y su reglamentación estipulan la adecuación de los programas de desarrollo económico y social a las necesidades que planteen el volumen, estructura, dinámica y distribución de la población (artículo 3º de dicha ley). Para todos es claro que cuando la acción que se desprende de la aplicación de la política de población se centra predominantemente en la expansión del uso de métodos anticonceptivos,

estamos frente a una práctica controlista. En la medida en que se expande la planificación familiar, satisfacción de empleo, educación, vivienda, etc., estamos frente a una regulación de los fenómenos que afectan a la población, para lograr los objetivos de participación justa y equitativa de los beneficios del desarrollo económico y social. Como se observa, el principio utilitario y el de justicia están bien plasmados en nuestra legislación. Sin duda, hay que insistir en su cumplimiento, mismo que queda enmarcado a partir de la consideración de las necesidades de la población.

Un primer paso ha sido bien cubierto en México: la política de población ha quedado expresada en nuestra Constitución Política. Se han establecido programas nacionales de población, y dentro de éstos la planificación familiar ha sido un factor decisivo en la dinámica de la población. Hace falta evaluarla profundamente desde fuera. Es buen momento para hacerlo. Aunque hay que decir que cualquier momento es bueno para evaluar lo que se hace, sobre todo en torno a la preservación de la dignidad humana.

No obstante, existe frente a la crisis un estadio de estancamiento sustantivo en las áreas sociales que han sido afectadas en aras de la recuperación de lo económico. Desde el punto de vista jurídico, también hace falta pasar por un tamiz las normas de derecho positivo que se relacionan con el derecho económico y social, a partir de la preservación de las prioridades de libertad, dignidad y la vida misma.

Dentro del derecho económico, como visión global, se consideran parte integrante de él la Ley General de Población (Rangel Couto, 1986); la Ley General de Asentamientos Humanos y desde luego las correspondientes a finanzas, aprovechamiento de los recursos naturales, explotación de hidrocarburos, energía eléctrica, agua, fauna y flora. Se consideran también las correspondientes a fomento industrial y agrícola, contaminación, comercio exterior, alimentación y consumo, vivienda, seguridad social, fomento turístico, etc., y como parte muy sustantiva, la Ley de Atribuciones del Ejecutivo en Materia Económica que constituye, junto con los artículos correspondientes de la Constitución, el documento legislativo más importante sobre el intervencionismo del Estado mexicano en las actividades industriales y comerciales, orientada a imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el

interés público. De esta manera queda fortalecida la acción presidencial. Junto con la práctica política, es posible explicar con esta estructura jurídica las radicales transformaciones que se desprenden de cada momento sexenal.

Por eso es importante dar a la política de población dos dimensiones temporales: una, la de mediano y largo plazos, y otra, la que corresponde a los planteamientos de la acción inmediata directa del Estado a través del gobierno, en donde el discurso plasma realidades que parecen pertenecer a otra sociedad y no tanto a la sociedad mexicana, con las que no se identifica la población y que confronta cada vez más.

La visión de mediano y largo plazos implica la consideración de mexicano que se desea para el futuro, en sus ámbitos familiares y comunitarios o de barrio. En su identidad étnica, regional y nacional. En su distribución hacia una menor concentración. En la recuperación de la historia profunda en términos de participación de la población en las decisiones que le conciernen, sobre todo respecto a su conducta más íntima: la sexual y reproductiva, enmarcada dentro de una cultura que incorpora lo demográfico como factor indisoluble e integrado y que responde al cumplimiento del derecho a la vida, pero a la vida digna.

## Bibliografía

Barroso, Carmen, "An Mulheres e as Nações Unidas: as Linnagens do Plano Mundial de População", *Tempo Social*, São Paulo, USP, 1 (1), 1989, pp. 183-197.

Bobbio, N., "L'illusion du Fundement Absolu" en *Le fundement des drois de l'homme*, Firenze, 1966.

Bonfil, Guillermo, *México profundo*, CIESAS, 1988.

Kaa, Dirk van de, "Europe's Second Demographic Transition", *Population Bulletin*, vol. 42, núm. 1, 1987.

Macklin, Ruth, "Ethics and Human Reproduction: International Perspectives", *Social Problems*, vol. 37, núm. 1, 1990, pp. 38-50.

Naciones Unidas, *Examen y evaluación del Plan de Acción Mundial sobre Población*, Nueva York, 1986.

Rangel Couto, Hugo, *El derecho económico*, México, Editorial Porrúa, 1986.

# COMENTARIOS

CLAUDIO STERN
*El Colegio de México*

No hay duda de que nuestra sociedad se ha vuelto más heterogénea en los últimos cincuenta años. No obstante, pienso que nuestra capacidad de análisis apenas comienza a dar cuenta de esta diversidad. La transición demográfica, por su parte, ha contribuido y sigue contribuyendo a producirla, tanto como lo han hecho y siguen haciéndolo otros factores de cambio como la industrialización, la urbanización, los crecientes niveles de instrucción, la globalización de la información y muchos más.

Algunos piensan que estos cambios nos han conducido a tener una sociedad más desigual, en el sentido de una mayor inequidad e injusticia en la distribución de los satisfactores de las necesidades de la población. Tal es la posición de Béjar y Hernández en la ponencia que han presentado. Otros pensamos que, a pesar de los contrastes y rezagos abismales que persisten y que de ninguna manera pueden justificarse, nuestra sociedad se ha vuelto menos inequitativa de lo que era hace cincuenta años.

No es fácil solventar estas diferencias interpretativas; el estudio serio y riguroso sobre la evolución de la desigualdad en México aún está por hacerse. Hay trabajos importantes en este sentido, como el de Hernández Laos (1989) y algunos otros autores, pero todavía queda mucho por hacerse. Mientras no se avance en este campo, será imposible esclarecer las relaciones que se han dado entre los cambios demográficos y la desigualdad social.

Sabemos que la transición demográfica, al igual que el desarrollo social, se da de manera diferencial en el tiempo, en el espacio y entre los diversos grupos y estratos sociales. La heterogeneidad producida se vincula usualmente (si no es que necesariamente) con una mayor diferenciación social que se traduce, en las primeras etapas de estos procesos y de acuerdo con la experiencia

histórica de muchos países, en una distribución más desigual de muchos elementos vinculados con el bienestar social.

La forma que asumen estos procesos en el espacio geográfico y en el espacio social se traduce casi necesariamente en una mayor heterogeneidad en su distribución que al comienzo del proceso. Esto sin duda ha ocurrido en nuestro país con la mortalidad y con la fecundidad, así como también con los niveles de bienestar de la población y con múltiples procesos vinculados con ellos, tales como los cambios en la participación de la población en los mercados de trabajo y su relación con modificaciones de la estructura y la organización familiar, como se infiere claramente en el trabajo de García y De Oliveira.

Es evidente en varios de los trabajos que comentamos una preocupación por la crisis que atraviesa el país y por las consecuencias que está teniendo en los procesos que nos ocupan. En este sentido hay una interpretación coincidente en términos de que se están dando grandes cambios que conducen a una heterogeneidad aún mayor a la preexistente, así como a la búsqueda de nuevos modelos de desarrollo y de maneras de incentivarlo y administrarlo. De algunos de los trabajos presentados se puede derivar la interpretación de que la crisis está exacerbando la desigualdad social preexistente.

Los trabajos, en particular el presentado por Benítez, evidencian asimismo el desarrollo de una mayor conciencia sobre los derechos vinculados con el ámbito de la reproducción y la salud de la población, que puede verse también como producto de una mayor evolución de nuestra sociedad. En ese sentido, la preocupación por los derechos humanos en los ámbitos de la reproducción, la salud y la movilidad de la fuerza de trabajo, y de la población en general, me parece muy oportuna en un país como el nuestro, donde persisten, al igual que en muchos otros, prácticas autoritarias que violan los derechos más elementales del ser humano. Aquí también queda mucho por hacerse en el campo de los estudios de la población.

Por mi mayor familiaridad y preocupación por el tema, los comentarios que hago al trabajo de Béjar y Hernández son mucho más extensos que los demás; el trabajo de Raúl Benítez recibe de mi parte menos comentarios por estar un poco fuera de mi

competencia y porque su contenido se relaciona, en menor medida, en mi opinión, con el tema del seminario; el excelente trabajo de García y De Oliveira merecería seguramente comentarios más críticos y acuciosos de alguien que domine el tema mejor que yo.

La tesis central del trabajo de Béjar y Hernández parecería ser, aun cuando no se plantea así de manera explícita, que el supuesto de que la transición demográfica conduciría a un mayor desarrollo y, por tanto, a una mayor igualdad social no se cumple en México, a diferencia de lo ocurrido en los países más avanzados.

Aun cuando no se hace un análisis sistemático sobre la evolución de la transición demográfica en el país, se acepta que se ha estado dando tal proceso y se muestran algunas evidencias al respecto. Se implica que la crisis está desacelerando el proceso de transición demográfica (menores descensos que en el pasado en la mortalidad y en la fecundidad), y que incluso pudiera estarse modificando la dirección del cambio demográfico.

En términos del desarrollo, se afirma que éste "significa, o debiera significar, menor desigualdad y mayor bienestar", y se hace una descripción de algunos aspectos asumidos por estos procesos en México durante las últimas décadas, mismos que los autores dividen en tres etapas: la "desarrollista" (1940-1970), la de la "crisis estructural y el *boom* petrolero" (de principios de los setenta a 1982), y la "década perdida" (1982-1990).

Del análisis realizado, los autores derivan que la desigualdad social ha aumentado y que los niveles de bienestar de la mayoría no se han incrementado significativamente, por lo que concluyen que en nuestro país la transición demográfica, que sí se ha producido aun cuando su ritmo se encuentre en descenso, no ha contribuido a un mayor desarrollo ni a una menor desigualdad.

Estudios sistemáticos y comparativos de los procesos de desarrollo económico han dado cuenta de su complejidad, especialmente cuando se enfocan las diferencias que conlleva su manifestación en el tiempo y en el espacio. Kuznets (1956-1957) y Williamson (1965), por citar a dos autores importantes al respecto, han mostrado con toda claridad que, cuando menos en la experiencia de los países desarrollados, las desigualdades en el espacio de los niveles de desarrollo (por estados, regiones, etc.), tienden a acrecentarse durante las primeras etapas del proceso, para disminuir después.

Lo que ocurre en los países en proceso de desarrollo es más debatible, aunque los pocos estudios sistemáticos que existen tienden a mostrar que siguen pautas similares (véase Williamson, 1965). Lo que quiero resaltar aquí es que no parece haber razones teóricas para suponer que un mayor desarrollo supone, a lo largo de todo el proceso durante el cual se produce, una mayor igualdad, supuesto que parece hacerse en el trabajo de Béjar y Hernández.

El concepto de desigualdad social tiene acepciones muy distintas, y las consecuencias de utilizar diferentes conceptos pueden ser radicalmente diferentes. En el trabajo se manejan de manera poco sistemática distintos conceptos que se asocian con la desigualdad o que constituyen diferentes maneras en las que supuestamente se manifiesta. Se hacen diversas referencias a la persistencia de los contrastes entre características de la población, o a la polarización de ellas; a la persistencia de la pobreza o de algunas de sus manifestaciones y, particularmente, a su acrecentamiento durante la llamada "década perdida", pero no se lleva a cabo un análisis sistemático del proceso que ha seguido la desigualdad social, con base en diversos indicadores de la misma.

Sólo en un par de ocasiones se hace referencia a conceptos y mediciones integrales y sintéticos de la desigualdad, tales como la distribución del ingreso entre *todos* los grupos o estratos de la población (y no sólo entre sus extremos), o entre *todas* las regiones y entidades del país, y no sólo entre las más ricas y las más pobres. Varios de los indicadores utilizados para ilustrar la desigualdad, como la distribución del ingreso entre los factores de la producción (trabajo y capital), o la concentración del ahorro en cuentas bancarias, son poco apropiados para medir la desigualdad social. En el caso del primero, por ejemplo, la disminución de la proporción del ingreso nacional recibida por el factor trabajo refleja, entre otras cosas, la sustitución de trabajo asalariado por trabajo por cuenta propia (ampliación del llamado "sector informal"), cuyos ingresos se contabilizan en el factor capital, pero no refleja necesariamente un incremento en la desigualdad en la distribución de los ingresos entre la población.

En otros casos se utilizan indicadores de la persistencia de la pobreza, por ejemplo en términos de los rezagos que aún existen

en indicadores de la salud o del nivel de escolarización de la población. Aun cuando ciertamente la persistencia de dichos rezagos puede utilizarse como indicador de la persistencia de la desigualdad, no puede inferirse de ello que la desigualdad social se haya incrementado, para lo cual sería necesario hacer comparaciones entre diversos momentos. Cuando se hacen estas comparaciones en el trabajo, se concluye que el ritmo del proceso de mejoramiento que se analiza (salud, fecundidad, etc.), ha disminuido en comparación con el periodo inmediatamente anterior, pero no se analiza la trayectoria de los cambios ocurridos durante periodos más largos, lo cual sería necesario para evaluar si en verdad la trayectoria se ha modificado.[1]

Finalmente, se utilizan ejemplos de polarización de indicadores sociales entre regiones o sectores de la población que se ubican en los extremos (pobres y ricas, rurales y urbanas), lo cual no necesariamente constituye evidencia de que haya aumentado la desigualdad promedio entre *todas* las regiones o categorías de la población. En otras palabras, la distancia que separa a los más ricos de los más pobres (en términos de deciles de población por ingreso, por ejemplo) puede haberse ampliado entre dos momentos, habiendo disminuido simultáneamente la desigualdad promedio entre todos los deciles de ingreso. De manera similar, la diferencia entre la mortalidad infantil entre las regiones más pobres y las más ricas del país pudo haberse incrementado, sin que haya aumentado necesariamente la desigualdad entre todas las regiones del país. (En este último caso existe, además, el problema de la falta de ponderación de acuerdo con el tamaño de la población de cada una de las regiones al principio y al final del periodo examinado.)

Basándose en la utilización, a nivel ilustrativo, de indicadores como los mencionados, los autores parecen aceptar que el proceso de crecimiento económico del país produjo un mayor bienestar

[1] Es bien conocido el hecho de que los ritmos de cambio en variables tales como las analizadas tienden a disminuir en el tiempo; por lo tanto, no deben esperarse disminuciones de una intensidad sostenida o semejante a la de periodos anteriores; lo esperable es precisamente que su ritmo de descenso disminuya conforme se acercan a valores menores.

para sectores importantes de la población, pero que ha producido simultáneamente una mayor desigualdad, exacerbada a partir de la crisis de 1982. No queda claro el papel que han jugado los factores demográficos en estos procesos, pero puede suponerse que los autores no les atribuyen ninguna aportación positiva, cuando menos en términos de la supuesta mayor igualdad social que según ellos debiera haberse producido, de acuerdo con la teoría de las relaciones entre la transición demográfica y el desarrollo económico y social por ellos supuesta.

Una interpretación alternativa podría ser que, efectivamente, los efectos de la transición demográfica en sus primeras etapas (efectos diferenciales tanto en el espacio físico como en el social) hayan tendido a mantener un elevado nivel de desigualdad social en el país, a pesar del acelerado crecimiento económico logrado y de los indudables esfuerzos realizados para distribuir sus frutos y mejorar los niveles de bienestar de todos los grupos de la población, proceso que efectivamente se ha dado en el país y sin el cual el nivel general de desigualdad hubiera sido significativamente mayor. El efecto probable que ha tenido la crisis sobre estos procesos ha sido el de detener o hacer más lento el incremento del bienestar entre ciertos grupos, impidiendo que la población en situación de extrema pobreza continúe disminuyendo en términos relativos al ritmo que lo venía haciendo en décadas anteriores, impidiendo o haciendo más difícil el ya acostumbrado ascenso de importantes núcleos de los sectores de estratos bajos a los medios, y deteniendo o cuando menos disminuyendo el significativo incremento en el bienestar de los sectores medios que venía ocurriendo desde los años cuarenta.

Aunque parezca paradójico (e incluso contrario al sentido común), es probable que la crisis haya implicado, cuando menos en el término del corto plazo, una disminución de los niveles generales de desigualdad social preexistentes.[2]

En este sentido, hay un aspecto que tarde o temprano tendremos que enfrentar para poder avanzar en este campo: los valores que consciente o inconscientemente asociamos con los conceptos

[2] Alguna evidencia al respecto, cuando menos para los primeros años de la crisis, se presenta en el libro de Cortés y Rubalcava (1991).

e hipótesis que manejamos. Una mayor desigualdad en un periodo determinado puede ser un indicador de un cambio positivo en el proceso de largo plazo; por contraste, una mayor igualdad puede estar asociada a un empobrecimiento generalizado, mayor en términos relativos en grupos que ya habían ascendido (los sectores medios en nuestro país, por ejemplo), y menor en los que habían ascendido menos.

Los efectos que ha tenido la crisis sobre las variables demográficas y, por tanto, sobre la transición demográfica, son aún poco claros. Contra lo esperado (ingenuamente, ya que la experiencia de otros países que han sufrido crisis similares no parece haberse tomado en cuenta), los índices de mortalidad infantil no parecen haber aumentado en términos generales. Algunos (incluyendo a los autores) creen desprender de la escasa información disponible que los menores ritmos de descenso que se están dando en la mortalidad infantil y en la fecundidad, comparados con los que se venían dando en lustros anteriores, constituyen una evidencia de que la crisis ha modificado o esta modificando la trayectoria y la dirección de la transición demográfica. En mi opinión, requerimos análisis más cuidadosos y detallados para poder interpretar lo que está ocurriendo.

En el trabajo de Béjar y Hernández se hacen de paso algunas referencias interesantes sobre la manera en que la desigualdad social puede constituirse en un determinante de la transición demográfica. Vale la pena resaltar que usualmente se explora la determinación inversa –la forma en que el cambio demográfico afecta la desigualdad–, y que aquí hay una veta importantísima, muy poco explorada hasta ahora, en términos de los límites u obstáculos que impone el secular alto grado de desigualdad de sociedades como la nuestra a la consumación de la transición demográfica. Me refiero concretamente a la manera en que la pobreza, cuya eliminación ha probado ser mucho más difícil y dilatada de lo que se había supuesto, se constituye en un obstáculo para superar las elevadas tasas de mortalidad infantil y de fecundidad, o cuando menos impone límites al grado de reducción posible de dichos factores.

Se echa de menos en el trabajo el análisis de las relaciones entre los procesos migratorios y la desigualdad social. En un

trabajo anterior sobre el tema (Stern, 1986), propuse que la migración rural-urbana contribuyó durante un largo periodo al crecimiento de los sectores medios en el país y, a través de ello, probablemente, a una menor desigualdad en la sociedad en su conjunto. Por otra parte, sin embargo, ha contribuido indudablemente a una ampliación de los diferenciales rural-urbanos, de lo que muchos derivan que dichos procesos migratorios han contribuido a una mayor desigualdad.

Aprovecho para señalar que también se echan de menos en el trabajo de Béjar y Hernández referencias a estudios anteriores pertinentes e importantes sobre el tema, tales como los de Rogers (1982) a nivel internacional, y de Alba y Potter (1986) para México.

El trabajo de Muñoz y Suárez, sobre población, educación y mercados de trabajo constituye un excelente bosquejo de análisis de la compleja interrelación entre elementos de la dinámica económica, demográfica y de los cambios en la dinámica de la educación en las últimas décadas en México. Se han dado modificaciones importantes en estos factores y en su interrelación, al tiempo que se han suscitado nuevos conflictos y contradicciones. Requerimos del desarrollo de nuevos esquemas de análisis, y este trabajo se convierte en un esfuerzo en ese sentido.

De acuerdo con el análisis realizado por Muñoz y Suárez, los efectos de la severa contracción económica acaecida en los últimos años y de las políticas económicas de ajuste que se han aplicado —en términos de un mayor subempleo y desempleo, así como la rápida expansión de las ocupaciones no asalariadas y de una disminución importante en los ritmos de expansión de la matrícula escolar en casi todos los niveles— han contribuido a producir importantes modificaciones en la estructura de nuestra sociedad, provocando fuertes inconsistencias entre la educación, la ocupación y el ingreso de las personas, de lo que se deriva un trastocamiento importante de las jerarquías sociales preexistentes.

En este contexto, la educación pierde efectividad como mecanismo de adscripción y de movilidad social, y el mercado pasa a ocupar el papel preponderante en la asignación de la remuneración al trabajo. Cancelado el papel de la educación como mecanismo de ascenso, se pierde uno de los elementos más importantes

que han coadyuvado a una mayor igualdad social en el país, propiciándose una mayor polarización social.

Me da la impresión que el análisis de Muñoz y Suárez adolece de un problema metodológico de difícil solución, pero que debe ser abordado explícitamente. Me refiero a la necesidad de separar los procesos seculares, de largo plazo, y sus posibles efectos, de las modificaciones introducidas en dichos procesos por la crisis. La dinámica de los ritmos de cambio en los procesos sociales no es lineal. Comparar periodos y verificar menores crecimientos en los recientes (por ejemplo en la matrícula escolar), no es suficiente para inferir que se han dado cambios en la trayectoria de un fenómeno. Es necesario analizar las tendencias de largo plazo para apreciar el sentido de las modificaciones en su tendencia y poder interpretarlas. Creí entender que se señala el menor ritmo de expansión de la matrícula en el nivel superior de educación, ocurrido en la década de los ochenta, en comparación con una década anterior, como un indicador de la tendencia negativa de cambio en el sector educativo. Me pregunto si hubiera sido posible y deseable, con o sin crisis, que la educación superior hubiera continuado expandiéndose al ritmo que lo hizo en la década de los setenta, en función tanto de los recursos humanos existentes para ello como de la capacidad de expansión económica y de empleo para satisfacer esta creciente oferta. Quizá convendría relativizar algunos juicios como éste que creí escuchar y que no me parecieron suficientemente fundamentados, dado el complejo contexto en el que se ubican estos procesos.

Por último, me parece que dos de las cuestiones fundamentales planteadas en el trabajo: la menor efectividad de la educación como canal de movilidad ascendente y la pérdida de la educación como elemento de mayor igualdad social de la población, requieren de mayor investigación y análisis para poder ser esclarecidas.

El trabajo de García y De Oliveira es un excelente recuento sobre la evolución de la investigación sobre "trabajo y familia" en México; un intento bastante bien logrado de entreverar los avances teóricos y metodológicos en este campo de estudio, tanto con el conocimiento obtenido como con algunos cambios en el contexto económico con los que se relacionan íntimamente. Tan entreverados se encuentran que uno quisiera a veces separarlos para analizar

más sistemáticamente el peso que tienen en la determinación del quehacer investigativo, por un lado, los avances teórico-metodológicos y, por otro, los cambios en la sociedad.

No tengo mucho que decir sobre la ponencia, cuyo tema, como mencioné antes, no ha sido objeto de mi atención sistemática sino hasta muy recientemente. Haré sólo un par de breves comentarios.

La parte que me pareció más lograda del trabajo es la última, referente a la creciente heterogeneidad de los mercados de trabajo y la expansión del trabajo femenino. Muestra claramente la madurez y sofisticación logradas en este campo de estudio después de más de 15 años de persistencia, honestidad intelectual e inteligencia de un grupo reducido, aunque creciente, de investigadores. Esta madurez cristaliza en una imagen muy enriquecedora, por objetiva y profunda, de lo que ocurre durante la llamada "década perdida", que por lo visto no lo ha sido de ninguna manera en términos de una comprensión más adecuada de la realidad en que vivimos. Un área que sentí ausente, quizá por su reciente incorporación bajo la perspectiva analizada en el trabajo, es la de familia y salud, sobre la que hay un número creciente de trabajos bajo esta óptica.

El trabajo de Benítez tiene el mérito de tocar un tema de gran importancia, el relativo a "Población y derechos humanos", que seguramente se volverá de urgente tratamiento en los lustros por venir. Se centra en los derechos humanos relativos al campo de la reproducción y, fundamentalmente, al de la planificación familiar, en términos de la inaccesibilidad, por parte de sectores importantes de la población, a la información que le permita una decisión razonada, no sólo con base en una perspectiva individualista-utilitaria sino tomando en cuenta intereses familiares y comunitarios fuertemente anclados en nuestra cultura.

En este sentido, el aspecto mencionado por Benítez de la orientación de la información disponible mediante las políticas institucionalizadas, es muy importante. Se han comenzado a realizar esfuerzos sistemáticos para llevar el concepto de "calidad de la atención" al campo de la planificación familiar, pero aún queda mucho por hacer para que cobre vigencia en nuestro país y para extenderlo de tal manera que abarque elementos de nivel familiar y colectivo.

Un aspecto del problema, íntimamente vinculado con lo anterior y no tratado directamente por Benítez en esta ponencia, es el complejo y escabroso problema del aborto en nuestro contexto social; el conflicto entre los derechos de la mujer para disponer de su propio cuerpo y decidir sobre la terminación o no de un embarazo no deseado y el derecho a la vida de un ser ya concebido. Se echa de menos también alguna discusión sobre los derechos humanos vinculados con aspectos de la mortalidad (el derecho a la salud y a la calidad de la atención, la equidad en los servicios de salud, el problema de la eutanasia). También sería de esperarse en un trabajo como éste alguna discusión sobre los derechos humanos vinculados con la migración internacional, tanto hacia Estados Unidos de Norteamérica como desde los países centroamericanos: los derechos del migrante indocumentado, los del refugiado, etcétera.

Es cierto, como afirma Benítez, que las condiciones de desigualdad imperantes limitan el ejercicio de la libertad y de la salvaguarda de los derechos humanos fundamentales de los menos favorecidos. Habría que analizar también cómo la desigualdad en la aplicación de los derechos humanos afecta y refuerza, a su vez, la desigualdad socioeconómica existente.

## Bibliografía

Alba, Francisco y Joseph E. Potter, "Población y desarrollo en México, una sínteis de la experiencia reciente", *Estudios Demográficos y Urbanos*, vol. 1, núm. 1, México, El Colegio de México, 1986, pp. 7-37.

Cortés, Fernando y Rosa María Rubalcava, *Autoexplotación forzada y equidad por empobrecimiento. La distribución del ingreso familiar en México (1977-1984)*, México, El Colegio de México, 1991.

Hernández Laos, Enrique, "Efectos del crecimiento económico y la distribución del ingreso sobre la pobreza y la pobreza extrema en México (1960-1988)", México, UAM-Iztapalapa, marzo, 1989 (documento preparado para el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo).

Kuznets, Simon, "Quantitative Aspects of the Economic Growth of Nations. I. Levels and Variability of Rates of Growth" en *Economic Development and Cultural Change*, vol. v, 1956-1957.

Rogers, Gerald, "Population Growth, Poverty and Inequality in an International Perspective", Ginebra, Suiza, International Labour

Office, World Employment Program Research, 1982 (Working Paper núm. 127).

Stern, Claudio, "Efectos del cambio demográfico en la desigualdad social", trabajo presentado en la mesa redonda sobre "Cambio demográfico y desigualdad social en México", dentro del ciclo especial *Ante la crisis, revisión de México*, organizado como parte de las actividades de El Colegio Nacional, 1986 (mimeografiado).

Williamson, Jeffrey G., "Regional Inequality and the Process of National Development: A Description of the Patterns", *Economic Development and Cultural Change*, vol. XIII, núm. 4, parte II, julio, 1965.

# Cuarta Parte

# CONCEPCIONES Y POLÍTICAS ANTE EL CAMBIO POBLACIONAL

# EL PENSAMIENTO MEXICANO SOBRE POBLACIÓN Y DESARROLLO (1965-1990)

FRANCISCO ALBA
*El Colegio de México*

En 1965, Wionczek y Navarrete escribieron un artículo titulado "El pensamiento mexicano sobre crecimiento demográfico y desarrollo" que contenía escasos indicios que auguraran cambios en el pensamiento y la política, como los que se produjeron menos de diez años después. En México, decían los autores, parecía prevalecer la posición mantenida en general por los demógrafos y economistas de los países en desarrollo, que consiste en reconocer con dificultad los problemas derivados del rápido crecimiento de la población y en adoptar una actitud esencialmente pasiva ante los mismos. Tal actitud está "basada en la tesis de que el proceso mismo de desarrollo económico conducirá al abatimiento del ritmo de incremento de la población" (1965: 23). Sin embargo, los autores citados también dan cuenta de ciertos cambios. Entre éstos mencionan el reconocimiento incipiente de que el ritmo de crecimiento de la población se había acelerado casi sin interrupción en años recientes y la aceptación, por algunos de quienes se venían ocupando de esa cuestión, de que dicho crecimiento pudiera causar problemas.

El artículo mencionado recupera el que fue un animado debate alrededor del tema población y desarrollo, en el que participaron, por un lado, estudiosos de la población y, por otro, connotados economistas y teóricos del desarrollo como Gilberto Loyo, Julio Durán Ochoa y Raúl Benítez Zenteno, entre los primeros, y Fernando Carmona, Horacio Flores de la Peña e Ifigenia Martínez, entre los segundos. Dos elementos caracterizarían este debate. En primer lugar, lo que los autores estiman como un cierto optimismo o idealismo del pensamiento mexicano en relación con las capacidades del sistema para absorber población y, en segundo, la re-

nuencia a intervenir directamente en las variables demográficas con fines demográficos, confiando en una reducción del crecimiento por medio de cambio socioeconómico.[1] Citando *in extenso* a Wionczek y Navarrete, el pensamiento mexicano estaría definido por:

> [el] reconocimiento, más o menos generalizado y en ocasiones aceptado con cierta renuencia, de que el acelerado ritmo de crecimiento de la población mexicana empieza a plantear obstáculos específicos, sobre todo en algunas regiones, al proceso de crecimiento económico. El convencimiento, más o menos generalizado también, de que una utilización más racional de los recursos productivos de que efectivamente se dispone y, sobre todo, de los "recursos potenciales", permitiría sostener el ritmo de crecimiento de la población por acelerado que fuese —por lo general, no se evalúan las posibilidades reales de esa "utilización racional", y no se tiene empacho en condicionar los problemas *reales* planteados por el crecimiento de la población a situaciones *ideales* de aprovechamiento de los recursos. El acuerdo casi general en el sentido de que el avance mismo del proceso de desarrollo, sobre todo en algunas de sus manifestaciones como el aumento de la proporción de las personas que residen en núcleos urbanos, la elevación de los niveles educativos y culturales, las mayores oportunidades de ascenso en la escala social, dará lugar a una reducción automática de los niveles de fecundidad y, por consiguiente, de la tasa de crecimiento demográfico —sin considerar detalladamente el complejo de factores que intervienen en un proceso de reducción de la fecundidad, y las particularidades del país en cuanto a valores familiares, influencia de la religión y otros aspectos (1965: 24-25).

A 25 años de distancia del artículo de Wionczek y Navarrete, una reseña del pensamiento mexicano posterior a 1965 sobre población y desarrollo concluiría en forma muy diferente a la recién citada. Dada la actual política gubernamental, tendiente a

[1] Un elemento fundamental del pensamiento mexicano en materia de población y desarrollo es la inclusión de aspectos relacionados con la movilidad y distribución de la población. La política mexicana ha combinado su preocupación por el crecimiento elevado de la población con la preocupación por la desigual distribución de la población en el territorio. Esta posición es también compartida y representativa de la región latinoamericana. Un documento de la CEPAL de 1975 planteaba que: "las altas tasas de crecimiento vegetativo en muchos países de la región, y la intensificación de los procesos de urbanización y metropolización en todos ellos, constituyen dos aspectos esenciales de la problemática demográfica del continente" (CEPAL, 1975: 1). *El presente ensayo no cubre el segundo aspecto.*

reducir el crecimiento de la población, parecería, a primera vista, que el estudio de las relaciones entre crecimiento de la población y desarrollo económico ha alcanzado conclusiones definitivas. Pocos rastros quedan ahora de la renuencia a intervenir directamente sobre las variables de población con fines demográficos.

La evolución de la población en los últimos 50 años (1940-1990) representa uno de los cambios más importantes de la sociedad mexicana. El cambio demográfico experimentado en el medio siglo que nos precede es extraordinario. A otras sociedades les ha tomado siglos quintuplicar su población. A la nuestra sólo poco más de la mitad de uno, no obstante haber experimentado una emigración nada insignificante. Las razones de lo anterior son bien conocidas: el crecimiento de la población se aceleró a ritmos nunca antes experimentados en el país, y sólo fue igualada por algunas otras naciones en periodos tal vez más recientes, debido a una mortalidad en rápido descenso y a una fecundidad persistentemente elevada.

Este ensayo intenta retomar la revisión sobre el pensamiento mexicano sobre crecimiento demográfico y desarrollo, a partir del momento en que la dejaron Wionczek y Navarrete en 1965. En un primer inciso se hace una breve alusión a los análisis y posiciones que precedieron y siguieron inmediatamente a la Ley General de Población de 1973.[2] La promulgación de esta ley es un parteaguas en el pensamiento mexicano centrado en esta materia. A partir de ella se debilita la renuencia a intervenir directamente en los fenómenos demográficos a la vez que se consideran con aprensión las implicaciones del crecimiento de la población. En el segundo inciso se intenta relacionar el pensamiento sobre población y desarrollo en México con las conceptualizaciones por las que el concepto de desarrollo ha atravesado en el periodo aquí considerado hasta ampliarse al aspecto social. En el tercer inciso se reseña la incorporación, en el marco analítico dominante en materia de población y desarrollo, de elementos institucionales antaño contemplados por el pensamiento latinoamericano. Finalmente, en un cuarto inciso, se revisan los intentos de integrar o incorporar la trayectoria demográfica del país en el diseño de las políticas y

[2] La Ley fue discutida y votada en 1973 y entró en vigor en 1974.

estrategias de desarrollo, los cuales no siempre fueron concebidos explícitamente como ejercicios analíticos de relación entre población y desarrollo.

## EL CAMBIO DE LA POLÍTICA DEMOGRÁFICA Y SUS EFECTOS EN LA DISCUSIÓN

En cierto sentido, la política demográfica encapsulada en la Ley General de Población vino a zanjar y cancelar la discusión que se venía dando sobre población y desarrollo en México. Si ello se debe interpretar como asentimiento tácito a la posición implícita en la ley sobre los efectos del crecimiento de la población en el desarrollo, es algo no aclarado, aunque me inclino a pensar que la pérdida de interés en el tema que siguió a la ley así lo sugiere. En 1974, al iniciarse el Programa Nacional Indicativo de Investigación Demográfica (del Conacyt) se hizo una revisión de lo realizado hasta entonces, a fin de definir áreas prioritarias de investigación, y se concluyó que existía una importante acumulación de conocimientos sobre la magnitud del fenómeno demográfico, así como de sus características y comportamiento diferencial, añadiendo, extrañamente, que la tendencia dominante de los estudios había sido examinar "los efectos de los factores demográficos en los procesos y estructuras económicos y sociales" (Conacyt, 1975: 1). Sin embargo, los efectos del crecimiento demográfico no estaban determinados, ni suficientemente estudiados.

Después de 1965, y hasta la nueva Ley General de Población de 1973, el debate sobre población y desarrollo se intensificó sin que los términos del mismo parecieran haber cambiado radicalmente respecto de lo planteado por Wionczek y Navarrete (1965). La publicación de *Dinámica de la población de México* (CEED, 1970) fue fundamental para el conocimiento del fenómeno demográfico del país, si bien se contaba con un antecedente menos divulgado, el de las *Proyecciones de la población de México* (Benítez y Cabrera, 1966).[3] La primera obra contiene un capítulo sobre "aspectos demográficos del crecimiento económico", en el cual se hacen

[3] De similar importancia sería más tarde para el conocimiento del fenómeno urbano el libro sobre *El desarrollo urbano en México* (Unikel *et al.*, 1976).

consideraciones sobre si, y bajo qué condiciones, el rápido crecimiento de la población contribuía al crecimiento económico y al desarrollo, concluyéndose que se ignoraba el número de interacciones principales que integran ese conjunto de interrelaciones, la dirección en que han operado, su magnitud e importancia.

Ante la formulación de las preguntas "¿hasta qué punto la aceleración del crecimiento de la población del país ha operado como estímulo u obstáculo al crecimiento económico?, y ¿en qué periodos del proceso de desarrollo de los últimos cuarenta años ha operado en una dirección o en otra?" (CEED, 1970: 234), se esbozaba una respuesta muy cauta. Se consideraba evidente que el país había experimentado un crecimiento económico "notable" y se señalaban indicios que hacían pensar que sin la aceleración del crecimiento de la población el crecimiento del producto no hubiera sido lo elevado que fue.[4] Sin embargo, se interrogaba sobre si la velocidad del crecimiento de la población no hubiera ya empezado a presionar sobre la capacidad de promoción del desarrollo social. Se concluía que este tipo de estudios tiene interés tanto académico como práctico, es decir para el diseño de políticas.

Reveladoramente la obra no contiene un capítulo sobre política demográfica. No hubo alegatos a favor o en contra de una política de intervención directa en materia poblacional. La conceptualización del ámbito de acción de la política y la práctica seguía apegada (como en 1965) a la idea de estudiar cómo se podría influir en el comportamiento del crecimiento futuro de la población "mediante la manipulación de variables económicas y sociales" (CEED, 1970: 254).

En ese mismo año de 1970 se publicaron otras varias obras, todas de gran influencia, sobre la evolución y las perspectivas económicas y sociales del país, que contienen apreciaciones sobre la contribución y el costo del comportamiento demográfico. En una de ellas, *La realidad económica mexicana: retrovisión y perspectivas* (Solís, 1970), el aumento de la población es considerado como uno de los factores que apoyaron la movilidad ocupacional y geográfica

[4] El crecimiento económico, por su lado, había contribuido a elevar el nivel de vida reduciendo los niveles de mortalidad e impulsando con ello la dinámica demográfica misma.

de la mano de obra. Varios autores se ocuparon del tema poblacional en *El perfil de México en 1980.* En ella, Ibarra (1970) consideraba que la dinámica de población era un elemento de desajuste en los mercados de trabajo; sin embargo, confiaba en que una aceleración del crecimiento económico y ciertos ajustes en la adopción de técnicas productivas podrían aproximar al mercado de trabajo a una situación cercana a la ocupación plena. En la misma obra, Urquidi (1970), con una visión de más largo plazo y considerando que el dinamismo de la población agravaba otros grandes problemas nacionales, argumentaba en favor de una política demográfica tendiente a disminuir el crecimiento de la población como complemento integral de una política de desarrollo.

Los estudios en torno a la cuestión del empleo en México en cierta medida respondían indirectamente a las preguntas sobre los efectos del cambio demográfico que el país venía experimentando, al señalar que el acelerado crecimiento demográfico del pasado se traducía en una oferta de fuerza de trabajo rápidamente creciente que enfrentaba condiciones de demanda menos dinámicas. En *Industrialización y empleo en México* (Trejo, 1973) se muestra la desaceleración que se produjo en los años sesenta de la demanda de trabajo por el sector industrial. En *El problema ocupacional en México: magnitud y recomendaciones* (Grupo de Estudio del Problema del Empleo, 1973) se hace notar la incompleta transformación del mercado de trabajo, donde los componentes formales o modernos no lograron absorber a los informales o tradicionales. Por su parte, Urquidi (1974), usando la información censal de 1970, muestra el poco capital humano incorporado en el factor trabajo.

En el otro lado de la discusión se alineaban los que sostenían que el comportamiento demográfico era reflejo del orden social y, por lo tanto, hacían depender del cambio de éste las modificaciones de aquél. Más tarde, Benítez (1989) describiría esta discusión como estéril confrontación entre ideas neomalthusianas y neomarxistas. En cualquier caso, la discusión era escasa en pruebas sobre los efectos económicos y sociales del cambio en el patrón demográfico del país. Uno de los pocos estudios que aportaba pruebas fue el de Morelos (1971), quien planteaba, a partir de una estimación cuantitativa con el ingreso como variable dependiente, que posiblemente hasta los años cincuenta tanto el crecimiento como el

tamaño de la población estimularon la producción, pero después tanto el ritmo de crecimiento como la estructura joven de la población parecerían convertirse en un factor inhibidor del desarrollo.

Con una visión quizá correcta acerca de las presiones que sobre la provisión de servicios de todo orden se originaban a partir del sostenido e inusitadamente acelerado crecimiento de la población, el gobierno mexicano, en 1973, orientó la política de población por un nuevo derrotero: se optó por reducir su crecimiento.[5] En efecto, pocos años más tarde (1977) se adoptó la meta —todavía en vigor— de un crecimiento demográfico en la vecindad de 1% en el año 2000.

La Ley General de Población de 1973 pareció cerrar, por un tiempo al menos, el interés académico respecto a las implicaciones del crecimiento demográfico del país al aceptarse, tácita o explícitamente, los considerandos de la ley y la dirección de la nueva política de población. Así, en la Primera Reunión Nacional sobre la Investigación Demográfica en México, celebrada en 1977, el tópico de los efectos del crecimiento de la población quedó prácticamente desierto. Una posición extendida consideraba que, en el marco de las estructuras socioeconómicas existentes, era difícil la satisfacción de las considerables demandas de la población y la realización misma de la tarea del desarrollo, lo que actuó "como un sustituto al tópico de las implicaciones y consecuencias del crecimiento demográfico" (Alba, 1977: 160).

En resumen, parecería que sin que se hubiera llegado a un consenso analíticamente fundamentando acerca de la valoración cuantitativa de los efectos o consecuencias del rápido crecimiento demográfico, la adopción de una política de población tendiente a frenar este crecimiento volvió casi irrelevante e intrascendente el tema. En realidad, lo que acontece es sólo un receso. La discusión en torno a las relaciones entre población y desarrollo continúa, si bien bajo formulaciones diferentes.

[5] En los años setenta otros gobiernos latinoamericanos orientaron de manera similar sus políticas demográficas (Urzúa, 1979).

## DEL DESARROLLO ECONÓMICO AL DESARROLLO SOCIAL: INFLUENCIAS EN EL PENSAMIENTO POBLACIONAL

Hacia finales de los años sesenta se inicia una controversia sobre el concepto de desarrollo, específicamente sobre sus objetivos. La insatisfacción con las mediciones del ingreso y producto per cápita como indicadores del desarrollo derivó en un cuestionamiento del proceso mismo de crecimiento económico. El tono del pensamiento emergente no se limitó a señalar que era ingenuo suponer que el crecimiento del ingreso nacional tarde o temprano terminaría por solucionar los problemas sociales (e incluso los políticos), sino que planteó si la búsqueda del rápido crecimiento económico no era la causa de problemas como la pobreza, el desempleo o la desigualdad. Si estos problemas se acentuaban con el crecimiento económico parecería casi irónico denominar "desarrollo" a estas consecuencias de un ingreso nacional en aumento.

El concepto de desarrollo social se colocó así no sólo a la par del de desarrollo económico sino que incluso adquirió precedencia. Los años setenta vieron florecer propuestas y expandirse la lista de los objetivos sociales del desarrollo: redistribución del ingreso, pleno empleo y satisfacción de las necesidades esenciales. Una de las primeras extensiones del concepto de desarrollo ocurre en el marco del clásico dilema entre distribución y crecimiento. Dado que el crecimiento económico no necesariamente mejoraba la distribución, se tendió a formar un consenso en el sentido de que ésta no podía ser dejada al azar, menos aún supeditada al crecimiento. La distribución (o redistribución) debería convertirse en un elemento explícito de la política de desarrollo. Sensibles ante conflictos posibles entre crecimiento y desarrollo, los proponentes de esta concepción se orientaron a buscar un balance: "redistribución con crecimiento" (Chenery *et al.*, 1974).

Empleo para todos se convirtió en otro de los objetivos y criterios de desarrollo propuestos ante la creciente concientización de los altos niveles de desempleo y subempleo que prevalecían en los países en desarrollo. La argumentación de que incluso un rápido crecimiento podría no ser suficiente para proveer los empleos al ritmo requerido por el crecimiento de la oferta laboral, sugirió el cambio hacia patrones alternativos de desarrollo econó-

mico que pudieran atender mejor objetivos determinados en materia de empleo.

Sin embargo, fue el concepto de las necesidades esenciales o básicas el que se convirtió en el catalizador más fuerte de los intentos para cambiar la conceptualización del proceso de desarrollo (OIT, 1976). La satisfacción de ciertas necesidades primarias para toda la población no podía esperarse del *trickle down* que se venía desprendiendo del proceso de crecimiento económico. El objetivo de dar satisfacción a las necesidades esenciales de toda la población ponía al descubierto a las estructuras económicas, políticas y sociales que dificultaban tal objetivo o, de plano, lo impedían. Al enfocarse la atención en todo tipo de estructuras se abría el camino al concepto de desarrollo como cambio social. En realidad la incorporación de las dimensiones sociales del desarrollo extendía la gama de las demandas que se le hacían a los sistemas nacionales en evolución.

El concepto de satisfacción de necesidades básicas permitió un realineamiento, en mi opinión, de las posiciones sobre población y desarrollo. A principios de los años setenta la "posición neomalthusiana" se había reagrupado en una especie de pensamiento pesimista asociado a la visión de "los límites al crecimiento" (Meadows *et al.*, 1972). Esta visión, que si bien surge de un cuestionamiento de los modelos consumistas urbano-industriales de occidente, a la postre busca la sobrevivencia de los mismos, para lo cual el control de la población se vuelve ineludible si es que se quiere evitar una catástrofe. En otras palabras, el crecimiento de la población debería ajustarse a las disponibilidades de recursos.

Frente a la anterior posición, el pensamiento latinoamericano respondió basándose en la emergente perspectiva de la satisfacción de las necesidades básicas como objetivo central de la tarea del desarrollo. En *¿Catástrofe o nueva sociedad?* (Herrera *et al.*, 1972) se reiteran planteamientos anteriores de corte antimalthusiano: ante el crecimiento de la población son el sistema social y la economía los que deben ser ajustados. La tarea del desarrollo debe dar cabida ante todo a la satisfacción de las necesidades básicas, lo que sólo puede ser posible en el marco de los recursos existentes siempre y cuando la sociedad se organice de forma distinta. Además, como producto de esa organización social diferente y del avance en la

satisfacción de las necesidades básicas, es decir, como producto de ese desarrollo, se alterarían pautas de comportamiento que producirían la disminución del crecimiento demográfico.

Interesa observar cómo de los requerimientos o necesidades derivados del crecimiento de la población se extraen recomendaciones opuestas dependiendo de los marcos analíticos adoptados. La modelística demográfico-económica de los años sesenta (de corte neoclásico y asociada con la perspectiva del desarrollo como crecimiento) dedujo de la proyección de las necesidades emanadas del continuo crecimiento de la población un elemento que reducía las posibilidades de ahorro e inversión y, de ahí, las posibilidades de acumular y crecer; en pocas palabras, de desarrollarse. Las implicaciones eran claras: había que reducir el crecimiento de la población. La modelística de las necesidades básicas (de corte estructural en la segunda mitad de los años setenta) extraía, a partir de requerimientos similares, razones para cambiar la naturaleza del proceso de desarrollo que, en el extremo, se veía rebasado por las presiones emanadas del tamaño creciente de la población.

Una de las lecturas que se puede hacer de un buen número de trabajos presentados en las sesiones sobre población y desarrollo, o similares, en las reuniones nacionales de investigación demográfica en México (1980, 1986, 1990), indica que la tónica que anima a muchos de esos trabajos es el reclamo de un ajuste del concepto y de las políticas convencionales de desarrollo ante los requerimientos de la población. Además, dentro de esta perspectiva se inscribiría el proyecto sobre "Necesidades esenciales en México" (Coplamar, 1983) que desplegó frente a la sociedad mexicana la cara de la marginalidad precisamente en los años del auge y la abundancia.

## LO INSTITUCIONAL PENETRA LA ORTODOXIA SOBRE POBLACIÓN Y DESARROLLO

Si el énfasis en el concepto de desarrollo social dirigió la atención sobre los objetivos del desarrollo, la dureza de la crisis de los años ochenta la volvió sobre preocupaciones más tradicionales: sobre

los medios para alcanzar el desarrollo económico y social. En efecto, la quiebra del patrón de crecimiento de la posguerra y la crisis de los años ochenta (en otros países asomaba ya desde los setenta, a raíz del alza del precio del petróleo) han alterado nuevamente la forma de pensar el desarrollo.[6] A la corriente de pensamiento que pone énfasis en la multidimensionalidad del proceso mismo de desarrollo –integrada por enfoques estructurales e institucionales donde importan los arreglos, los acuerdos, la organización societal y la capacitación individual, experiencias nacionales intransferibles– se une otra, neoliberal, neoclásica, que considera transferible la experiencia del funcionamiento adecuado de los mecanismos del mercado y propugna la instauración de condiciones que faciliten dicho funcionamiento como estrategia para recuperar el crecimiento económico. Curiosamente ambas corrientes conducen a remarcar la importancia del componente institucional en las relaciones entre población y desarrollo.

Las formas de pensar el desarrollo han influido en las conceptualizaciones de las relaciones entre crecimiento de la población y desarrollo económico. En el pensamiento hegemónico (que se venía escribiendo en inglés) se ha terminado por producir un cambio en la perspectiva sobre el crecimiento de la población, resultando cada vez menos obvio que éste actúa como un freno al desarrollo económico (aunque esta duda no necesariamente está asociada con la proposición contraria; a saber, que el crecimiento demográfico es favorable al desarrollo). Ha ganado terreno la posición que sostiene que las instituciones y las condiciones específicas en cada contexto son determinantes del papel –positivo o negativo– jugado frente al desarrollo por el comportamiento demográfico.[7] Este papel, por lo demás, también cambia en el tiempo: en un momento puede tener efectos deletéreos, en otro contribuir al desarrollo.

[6] Sobre las distintas formas de pensar el desarrollo véanse, entre otros, a Furtado (1983) y a Lewis (1984).

[7] Por instituciones se entienden los recursos disponibles, los sistemas de incentivos y desincentivos existentes, el estado de la ciencia y la tecnología, la apertura al exterior, etcétera.

Las posiciones actuales sobre población y desarrollo han tomado elementos de las dos anteriores corrientes de pensamiento; esto las aleja del consenso forjado en los años cincuenta y sesenta alrededor de la forma de pensar el desarrollo: es decir como expansión de la inversión y del producto. A partir de la primera corriente de pensamiento, las posiciones se orientan a plantear que ni el cambio demográfico ni los efectos del crecimiento de la población no pueden ser aislados del estilo o patrón general del proceso de desarrollo. En otras palabras, tanto el comportamiento demográfico como los efectos económicos del mismo están gobernados en gran medida por los patrones subyacentes de organización social y administrativa, es decir, cultural y política. En consecuencia, sin una incorporación adecuada de la dimensión "estructural", la visión sobre las interrelaciones entre población y desarrollo resulta incompleta e insatisfactoria.

Sin embargo, tal perspectiva implica reconocer mayor complejidad en las interrelaciones, puesto que las estructuras intermedias en el sistema socioeconómico son las que determinan la forma en que las presiones demográficas se transmiten dentro del sistema. Otra implicación de este acercamiento es la dificultad de generalizar en este campo dada la particularidad o la peculiaridad de los arreglos culturales e institucionales y, también, la diversidad del momento histórico cuando ocurre el cambio demográfico y el proceso de desarrollo. En el momento actual, por ejemplo, el entorno internacional de creciente globalización afecta las modalidades del desarrollo de manera particular.

Esta línea del pensamiento hegemónico, "descubre", o, reencuentra una añeja tradición latinoamericana en la materia. En efecto, elementos ligados a los componentes de estructura y del legado histórico se encuentran detrás de los estudios sobre el comportamiento de las variables demográficas que lo conceptualizaron como un proceso de "reproducción de la población". Sin embargo, en la literatura latinoamericana, la perspectiva de la adaptación entre procesos demoeconómicos y demosociales, en general, no ha sido extendida en igual forma al estudio del comportamiento de la economía y la sociedad a partir de los regímenes demográficos imperantes, componentes fundamentales de los propios contextos socioeconómicos. Balán, al resumir los aportes de

la perspectiva latinoamericana en materia de población y desarrollo, afirma que la práctica profesional en este campo "estuvo centrada en el análisis de las variaciones históricas del proceso de proletarización y sus interrelaciones con dimensiones demográficas" (1984: 53).

El pensamiento mexicano sobre población y desarrollo se nutre de esta vertiente latinoamericana, interesada ante todo en el estudio de las modalidades de incorporación de la población en el aparato económico y social. En los setenta, la Comisión de Población y Desarrollo de Clacso fue el centro de debates y avances en la materia. La investigación nacional influyó y fue influida por la definición de la cuestión demográfica vista desde esta "perspectiva latinoamericana". Es decir, se privilegió el estudio del comportamiento demográfico como fruto de las formas y estrategias de desarrollo experimentadas por el país a lo largo de su historia. Así Benítez, al preguntarse si el crecimiento demográfico es un obstáculo o bien constituye una condición del crecimiento del producto, es decir ante el desajuste entre los cambios tecnológicos y el crecimiento demográfico, trató de indagar "la manera en que se ha producido tal desajuste y cómo se constituyó la fuerza de trabajo y se llegó a la expansión del ejército industrial de reserva y la pobreza que ha generado el sistema" (1979: 14).

Sin embargo, el tema de los efectos del cambio demográfico no podían soslayarse. Una formulación de consenso señala que "los cambios ocurridos en la dinámica demográfica están presionando cada vez más al mismo proceso económico y social que dio lugar a esos cambios", por lo que es "imprescindible considerar la necesidad de una política de población dentro de las políticas globales", si bien añade que en el corto plazo "la economía del país deberá ajustarse" (Cabrera, 1974: 697-698).

En una especie de justificación *ex post* del cambio de la política demográfica que tuvo lugar en 1973, Alba y Potter (1986), y en un intento por entender los efectos del cambio demográfico en la trayectoria del país y las cambiantes percepciones al respecto, pensaron en una serie de estructuras e instituciones propias del país como elementos mediadores de las implicaciones del crecimiento de la población en su desarrollo. En el contexto de la firme expansión de la economía mexicana y de la estabilidad política

imperante a partir de los años cuarenta, los autores señalan que la política agraria, la industrialización por medio de bienes de consumo final e intermedio y la política social urbana permitieron, hasta aproximadamente 1970, un acomodo "aceptable" de la población en rápido crecimiento, a la vez que muchos de los costos de la sobrevivencia de un mayor número de miembros familiares que antaño fueron interiorizados por la familia. Sin embargo, al agotarse el potencial de expansión de las políticas y mecanismos arriba mencionados, y no ser sustituidos por otros de comparable efectividad, se hicieron evidentes los costos para el país de la dinámica demográfica. La posición emergente se orientó a buscar una doble adecuación.

A partir de la segunda corriente de pensamiento, la neoclásica, ahora dominante, el pensamiento hegemónico internacional sobre población y desarrollo cuestiona los fundamentos en los que descansaba la perspectiva neomalthusiana o pesimista; es decir, la incorporación de factores fijos de producción y capacidad fija de asimilación y respuesta. Curiosamente, el énfasis de la nueva perspectiva en los mecanismos del mercado condujo a revalorar el papel de las instituciones, y el de las respuestas a nivel microsocial, para entender la diversidad de mecanismos de adaptación ante el cambio demográfico así como la indeterminación de sus efectos en el proceso de desarrollo.

Esta revaloración llevó a tomar más en cuenta la capacidad de respuesta del sistema económico a las presiones que ejerce el crecimiento de la población. En otras palabras, los efectos del crecimiento de la población se hicieron dependientes del contexto, lo que, en esta perspectiva, significa que éstos son condicionados por la calidad de los mercados y la naturaleza de las políticas gubernamentales. Un reporte de la Comisión de Población del Consejo Nacional de Investigación de la Academia de Ciencias de Estados Unidos es explícito al respecto:

> Many of the initial effects of population growth are negative, but they can be ameliorated or even reversed in the long run if institutional adjustment mechanisms are in place. Among the most important of such mechanisms are property rights in land and properly functioning markets for labor, capital, and goods (National Research Council, 1986: 88).

La indeterminación teórica a nivel agregado a la que se llega a partir de esta posición —los efectos del crecimiento de la población varían en el tiempo, de acuerdo con el lugar y las circunstancias— no necesariamente implica el abandono de las políticas fundamentadas del anterior consenso "neomalthusiano", ya que si bien las perspectivas de desarrollo no se cierran por el rápido crecimiento de la población, éstas tampoco mejoran por un crecimiento más lento. Así las políticas de reducción del crecimiento demográfico siguen siendo apoyadas por quienes suscriben la nueva perspectiva. En este sentido parece que trayectorias muy distintas de pensamiento se tocan o juntan en el campo de la política demográfica.

Desde la perspectiva neoclásica, una de las justificaciones de las actuales políticas demográficas descansa en las externalidades asociadas con un comportamiento individual determinado; es decir, los costos sociales de una fecundidad elevada pueden exceder los costos privados, discrepancia que tiene sus raíces en fallas del mercado (Birdsall, 1988). En estos casos se considera que existen razones suficientes para introducir algún tipo de intervención gubernamental para reducir el nivel de fecundidad y disminuir el ritmo de crecimiento de la población. Dentro de esta perspectiva se pone énfasis en los universos microsociales, especialmente en la familia, por pensarse que los efectos del cambio demográfico son mitigados o mediados por ésta (desde este ángulo existirían sobrados motivos humanitarios que justifican los programas de planificación familiar).

Aunque el pensamiento mexicano no ha incursionado en el terreno de las interrelaciones entre población y desarrollo a partir de la perspectiva neoclásica, existe en el país una sólida tradición, desde los años setenta al menos, en estudios sobre los ajustes que se producen a nivel de la familia en el proceso de cambio demográfico y frente a cambios en el contexto socioeconómico.[8] La crisis de los ochenta ha orientado la investigación hacia el estudio de los cambiantes contextos sociales, tendiendo a confirmarse que, en efecto, muchas de las interacciones al interior del sistema demográfico-económico pasan por ajustes al nivel de las familias;

[8] Véanse al respecto las contribuciones de Lerner y Quesnel, y de García y Oliveira en este volumen.

ajustes que en parte constituyen los costos sociales de la crisis en los años que corren.

## Ensayos de integración entre población y desarrollo

Una manifestación particular del pensamiento mexicano sobre las relaciones entre población y desarrollo, durante los últimos 25 años, es la discusión sobre cómo *integrar* población y desarrollo. Establecida la nueva política de población, una nueva proposición adquiere carta de ciudadanía: la política de población debe formar parte de la de desarrollo.[9] En el lenguaje de la Ley de Población de 1973, el término integración parecería traducirse por el establecimiento de una relación armónica o armoniosa entre los requerimientos del proceso de desarrollo y las necesidades a las que da lugar la dinámica de la población. Por su parte, el Consejo Nacional de Población concibe como integración la incorporación de las variables de población en los ejercicios de programación del desarrollo económico y social (e incluso abarca a la organización y coordinación de las acciones que realizan las diferentes agencias involucradas en temas de población y desarrollo).

Aunque no se emplea el término de integración, en los años ulteriores a 1965 el factor demográfico se convierte en uno de los parámetros dentro de los que se inscribe el análisis del proceso de desarrollo mexicano. Por ejemplo, Flores de la Peña (1977) reconoce que el crecimiento de la población y el de la fuerza de trabajo se encuentran entre las principales variables de las teorías de desarrollo, es decir de la reflexión de largo plazo; variables que se vuelven parámetros en los programas de coyuntura o de corto plazo. Con anterioridad, Urquidi (1976) había pasado del mero reconocimiento de la población como variable fundamental en el proceso de desarrollo al estudio prospectivo, de largo plazo, sobre escenarios

[9] Esta idea de integración se tiende a ver como original de la región. Así se ha podido decir "con razonable certeza" que "es en América Latina donde surge por primera vez la posición de que la política de población debe insertarse como un elemento más del conjunto de metas y estrategias de desarrollo" (Macció y Miró, 1977: 36-37).

nacionales en función de diferentes trayectorias demográficas y de la capacidad de la economía para darles acomodo. Para Hodara (1978), la población es uno de los "factores de encuadre"[10] —o componentes estructurales— que permiten tanto interpretar la evolución histórica del país, como entrever los dilemas que se le plantean. Específicamente, las ventajas dinámicas implicadas por una amplia población —en términos de mercado, diversificación de capital humano y ensanchamiento de la frontera productiva— se ven "restringidas" por la discrepancia entre el módulo espacial de asentamiento —en las altiplanicies centrales— y la localización de los recursos —en las zonas costeras muchos de ellos—, por el reparto desigual del ingreso y de las oportunidades y por la lenta y fragmentaria acumulación de capital humano. Alterar estos factores de encuadre es la tarea de las políticas de desarrollo.

En un cierto sentido, los reclamos para cambiar las estrategias económicas y políticas que habían sido dominantes de los años cuarenta a los sesenta —a fin de poder dar satisfacción a las demandas de una población creciente, en especial las asociadas con las necesidades básicas—, reflejan propuestas de integración entre población y desarrollo. Aunque no concebidas como ejercicios de integración entre población y desarrollo, las propuestas de Coplamar (1983) y las derivadas de otros estudios en esta misma línea (Hernández Laos y Parás Fernández, 1988) pueden ser interpretadas como respuestas para dar acomodo a las demandas de una población en crecimiento y transformación.

Aunque no existe continuidad intelectual con la anterior visión, detrás de la actual estrategia de crecimiento económico subyace una consideración de la población como parámetro dentro del que se inscribe el proceso de desarrollo. Con la finalidad de incrementar la generación de empleos se abre la economía a la inversión internacional y se busca la competitividad descansando en la disponibilidad y costos laborales del país, lo que no es ajeno a una respuesta que incorpora en alguna medida las implicaciones de las tendencias y condicionantes de la población en un contexto

[10] Por factor de encuadre se entiende el conjunto de disponibilidades básicas de un sistema económico (Hodara, 1978: 29). Los otros dos factores de encuadre contemplados por Hodara son el territorio y la infraestructura física.

de globalización creciente. Para Córdoba (1983) la variable demográfica es una de las "variables cualitativas del cambio estructural",[11] en el sentido de que hay que interpretar lo que significa la demografía en términos de necesidades futuras y de potencial de desarrollo.

Es claro que la problemática sobre población y desarrollo en su etapa actual gira en torno al acomodo en los mercados de trabajo de una población joven, rápidamente creciente y con gran movilidad territorial. De ahí la atención otorgada a los problemas del empleo (Urquidi, 1989; García, 1988; Alba, 1988). Desde la perspectiva que aquí nos ocupa lo que interesa señalar es que ante el aparente dilema (visto con raíces demográficas) entre empleo o salarios, la política económica se ha inclinado por alcanzar, en un primer momento, lo primero, aun a costa de frenar los segundos, que se recuperarían en un segundo momento. En efecto, la política de restructuración económica y la estrategia de desarrollo bajo los parámetros de la competitividad internacional —en la búsqueda por alcanzar un sostenido crecimiento económico— son defendidas por sus efectos esperados en materia de generación de empleos, que serían más en número que en el caso de continuar con políticas de protección y aislamiento.

Sin embargo, en un contexto de apertura a la economía internacional, ciertas características de la fuerza de trabajo no parecen militar en favor de una rápida o cercana recuperación de las remuneraciones salariales. Un aumento sustantivo, general y extendido de los niveles salariales depende, además de otros elementos, de la resolución o remoción de dos aspectos "estructurales" que sólo pueden alcanzarse en el largo plazo. Uno de estos elementos tiene relación con el paso de la onda del crecimiento demográfico a través de las edades de actividad económica, cuya terminación abriría espacios para el trabajo. Otro elemento tiene relación con la baja calificación *relativa* de la mano de obra cuya superación es indispensable para incrementar la productividad laboral. Cada elemento no es determinante en sí mismo, pero combinados en el

[11] Las otras variables son la ecología, la tecnología y la cultura (Córdoba, 1983: 817).

contexto de una economía y una demografía globalizadas sí parecen serlo.

Se subraya la palabra *relativa*, pues al buscar un reacomodo a la economía nacional en el contexto internacional es inevitable comparar características propias frente a lo que ofrecen los competidores. No se trata, sobre este punto, de congraciarse o renegar de los alcances obtenidos en materia económica, social y tecnológica en el último medio siglo; se trata de una reflexión pragmática de cómo estamos equipados para competir y conquistar nichos que permitan pagos generosos al trabajo (ingenio y conocimientos) que los bienes y servicios nacionales lleven incorporados. Al respecto no se requiere mucha imaginación para sospechar que la solución de los tremendos retos que enfrenta el país en sus interrelaciones entre población y desarrollo difícilmente está a la vuelta de la esquina. Estos retos van a estar marcados durante un largo tiempo por las secuelas de un muy rápido y cuantioso crecimiento demográfico, que todavía lo es en la actualidad, y por las condicionantes de una restructuración económica que requiere de cambios profundos en otras dimensiones para acceder y obtener las recompensas del desarrollo. Dada la diversidad de concepciones sobre desarrollo, esta manera de integración entre población y desarrollo no es una posición de consenso. Sin embargo, no parecen disponibles estrategias alternativas que sean tanto económica como políticamente viables.

## Bibliografía

Alba, Francisco, *La población de México: evolución y dilemas*, México, El Colegio de México, 1977.

——, "Intermezzo mexicano. Sobre las pautas de acomodo de la población", *Nexos*, núm. 122, México, febrero, 1988, pp. 37-41.

—— y Joseph E. Potter, "Población y desarrollo en México: una síntesis de la experiencia reciente", *Estudios Demográficos y Urbanos*, vol. 1, núm. 1, México, El Colegio de México, enero-abril, 1986, pp. 7-37.

Balán, Jorge, "Contribución latinoamericana al estudio de la relación entre población y desarrollo: balance y perspectivas" en *Memorias del Congreso Latinoamericano de Población y Desarrollo*, vol. 1, México, El Colegio de México/UNAM/PISPAL, 1984, pp. 45-61.

Benítez, Raúl, "La transición demográfica en México. Problemas y consecuencias", *Gaceta UNAM*, suplemento 14, 21 de junio de 1979.

——, "Sobre los avances de la investigación demográfica en México; logros, problemas y compromisos" en *Memorias de la III Reunión Nacional sobre Investigación Demográfica en México*, vol. 1, México, UNAM, 1989, pp. 19-26.

—— y Gustavo Cabrera, *Proyecciones de la población de México, 1960-1980*, México, Banco de México, 1966.

Birdsall, Nancy, "Economic Approaches to Population Growth" en Chenery y Srinivisan (eds.), *Handbook of Development Economics*, Nueva York, North Holland, vol. 1, 1988, pp. 477-542.

Cabrera, Gustavo, "La problemática democrática de México", *Comercio Exterior*, vol. 24, núm. 7, México, 1974, pp. 693-698.

CEED, *Dinámica de la población de México*, México, El Colegio de México, 1970.

CEPAL, "El desarrollo y la población en América Latina: un diagnóstico síntetico", *Segunda Reunión Latinoamericana sobre Población*, México, 1975.

Chenery, Hallis *et al.*, *Redistribution with Growth*, Londres, Oxford University Press, 1974.

Conacyt, *Programa Nacional Indicativo de Investigación Demográfica*, México, 1975 (Serie Documentos, núm. 11).

Coplamar, *Macroeconomía de las necesidades esenciales en México. Situación actual y perspectivas al año 2000*, México, 1983.

Córdoba, José, "Desafíos e incógnitas del desarrollo sostenido", *Comercio Exterior*, vol. 33, núm. 9, México, 1983, pp. 811-817.

Flores de la Peña, Horacio, "Un nuevo modelo de desarrollo", *Comercio Exterior*, vol. 27, núm. 5, México, 1977, pp. 525-534.

Furtado, Celso, *Breve introducción al desarrollo*, México, Fondo de Cultura Económica, 1983.

García, Brígida, *Desarrollo económico y absorción de fuerza de trabajo en México, 1950-1980*, México, El Colegio de México, 1988.

Grupo de Estudio del Problema del Empleo, "El problema ocupacional en México. Magnitud y recomendaciones", México, 1973 (mimeografiado).

Hernández Laos, Enrique y Margarita Parás Fernández, "México en la primera década del siglo XXI. Las necesidades sociales futuras", *Comercio Exterior*, vol. 38, núm. 11, México, 1988, pp. 963-978.

Herrera, Amílcar *et al.*, *¿Catástrofe o nueva sociedad? Modelo mundial latinoamericano*, Buenos Aires, Fundación Bariloche, 1972.

Hodara, Josep, *Los futuros de México*, México, Banamex, 1978.

Ibarra, David, "Mercados, desarrollo y política económica: perspectivas de la economía de México" en *El perfil de México en 1980*, vol. 1, México, Siglo XXI Editores, 1970, pp. 89-199.

Lewis, Arthur W., "El estado de la teoría del desarrollo", *Comercio Exterior*, vol. 34, núm. 4, México, 1984, pp. 307-313.

Macció, Guillermo y Carmen Miró, "Avances teóricos y metodológicos de la investigación demográfica en América Latina y su relación con otras disciplinas" en *Reseña de la Primera Reunión Nacional sobre la Investigación Demográfica en México*, México, Conacyt/PROIID, 1977.

Meadows, Donella *et al.*, *Los límites del crecimiento*, México, Fondo de Cultura Económica, 1972.

Morelos, José B., "La evolución del problema demográfico" en *Disyuntivas sociales*, tomo II, México, SEP, 1971 (Col. SepSetentas), pp. 53-78.

National Research Council, *Population Growth and Economic Development: Policy Questions*, Washington, D.C., National Academy Press, 1986.

OIT, *Empleo, crecimiento y necesidades esenciales: problema mundial*, Ginebra, 1976.

Solís, Leopoldo, *La realidad económica mexicana: retrovisión y perspectivas*, México, Siglo XXI Editores, 1970.

Trejo, Saúl, *Industrialización y empleo en México*, México, Fondo de Cultura Económica, 1973.

Unikel, Luis *et al.*, *El desarrollo urbano en México: diagnóstico e implicaciones futuras*, México, El Colegio de México, 1976.

Urquidi, Víctor L., "Perfil general: economía y población" en *El perfil de México en 1980*, vol. I, México, Siglo XXI Editores, 1970, pp. 1-3

——, "Empleo y explosión demográfica", *Demografía y Economía*, 8(2), México, El Colegio de México, 1974, pp. 141-153.

——, "Política de población en México: la necesidad de planear a muy largo plazo" en *Población y Desarrollo Social*, México, AMEP, 1976, pp. 301-318.

——, "Población, desarrollo, empleo: problemas y perspectivas" en *Memorias de la III Reunión Nacional sobre Investigación Demográfica en México*, vol. 1, México, UNAM, 1989, pp. 37-43.

Urzúa, Raúl, *El desarrollo y la población en América Latina*, México, Siglo XXI Editores, 1979.

Wionczek, Miguel S. y Eduardo Navarrete, "El pensamiento mexicano sobre población y desarrollo", *Comercio Exterior*, vol. 15, suplemento, junio de 1965, pp. 23-28.

# EL ESTADO MEXICANO Y LAS POLÍTICAS DE POBLACIÓN

GUSTAVO CABRERA ACEVEDO
*El Colegio de México*

## INTRODUCCIÓN

Durante los últimos cincuenta años México ha experimentado profundos cambios demográficos que han tenido implicaciones en su vida social, económica y política. Entre los años 1940-1970 la mortalidad descendió abruptamente, dando lugar a una gran expansión demográfica, con tasas de crecimiento estimadas entre las más elevadas del mundo; de manera simultánea se desarrollaba el proceso de urbanización del país y de metropolización de la ciudad de México; y en años más recientes, a fines de la década de los sesenta, dio inicio una intensa disminución de la fecundidad. Tres fenómenos sociodemográficos que ocurrieron en un tiempo relativamente corto y que involucraron a los llamados "problemas de población", presentes en los debates nacionales no sólo durante el pasado medio siglo, sino a lo largo de nuestra historia.

El Estado mexicano, desde la consumación de la independencia, en 1821, y hasta nuestros días, ha llevado a cabo diversos proyectos de transformación demográfica basados en leyes y acciones de diferentes órdenes (Sierra Brabatta, 1988). Así, en más de un siglo y medio, la preocupación en materia de población ha tenido variantes significativas. En alguna medida la acción del Estado en materia de población ha estado influida por algún tipo de política de población, sea ésta implícita o explícita. Durante un largo tiempo esta política tuvo un profundo contenido poblacionista; en cambio, en los últimos 17 años existe en el gobierno mexicano una clara voluntad reduccionista que se manifiesta en los programas de población implementados.

La primera ley explícita que da lugar a una política de población quedó establecida por el Congreso de la Unión de México en 1936. Esta primera Ley General de Población fue modificada ligeramente en 1947, especialmente en lo que se refiere a la aceptación de población extranjera. Veinticinco años después, en 1973, se promulgó la Ley General de Población que rige actualmente la política demográfica del país. Mientras las dos primeras leyes tenían un claro fin poblacionista, mediante el incremento de la fecundidad y la reducción de la mortalidad, con menor peso a la inmigración, la de 1973 tiene entre sus objetivos disminuir la fecundidad y, como consecuencia, el alto crecimiento demográfico.

El propósito de este artículo es hacer una somera reflexión sobre el cambio demográfico que ha experimentado México durante el pasado medio siglo, como producto de sus políticas de población. Se incluye un breve antecedente histórico, y se subraya lo referente a la intervención del Estado mexicano.

## Antecedentes históricos: la población en el pensamiento político mexicano y en sus leyes

La organización política de México registra, desde su origen como Estado nacional, los problemas de su población, su territorio y su soberanía. El monto de la población, su dinámica, su distribución en el territorio, aunados a la defensa de su seguridad nacional, fueron tomados en cuenta en la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824 (*Las Constituciones de México*, 1989). Una población escasa en un territorio extenso provocó la permanente preocupación del gobierno nacional por defender sus límites. El país contaba, en esa época, con un territorio de un poco más de cuatro millones de kilómetros cuadrados y sólo seis millones de habitantes.[1] En este primer entorno del Estado nacional se puede estimar la dificultad del gobierno en combinar la vastedad territo-

[1] En la actualidad, la superficie del territorio mexicano es de dos millones de kilómetros cuadrados, con una población de 81.1 millones de habitantes (INEGI, *Resultados preliminares del XI Censo General de Población y Vivienda*, 1990).

rial, las precarias condiciones de bienestar y, al mismo tiempo, el fortalecimiento de una débil seguridad nacional con una escasa población. Así, el poblamiento y desarrollo de regiones y fronteras estuvieron planteados, desde el principio de la independencia, como elementos necesarios para la salvaguarda y el desarrollo de la nación (Loyo, 1935).

Durante los primeros decenios de la vida independiente de México se establecieron programas de colonización en los cuales los migrantes extranjeros gozaban de amplias franquicias y beneficios. Estos programas de colonización fueron el primer intento demográfico del México independiente para hacerle frente a una población escasa en un rico e inmenso territorio. Muy diversas leyes y medidas se pusieron en operación: una de las primeras acciones llevadas a cabo fue la expedición de pasaportes en el año de 1825, con el objeto de ir estableciendo un control sobre entradas y salidas de personas en el territorio. El derecho al libre tránsito se incorporó en la Constitución de 1836 no solamente dentro del territorio nacional, sino también al exterior, derecho que persiste en los mismos términos en la actual Constitución de México de 1917. Asimismo, se estableció una ley en 1831 para repatriar a un número importante de familias mexicanas que se encontraban viviendo en diferentes países. De esta forma, el pensamiento y acción para un mayor poblamiento de México descansaba en una política sobre aceptación de extranjeros y colonización. Pero estas medidas no siempre tuvieron los efectos positivos que se esperaba. Entre otros factores que influyeron se puede mencionar que los grupos de pobladores extranjeros no se integraban a la sociedad mexicana y, por otro lado, la falta de gobernabilidad y control en ciertas zonas del país, como fue la frontera norte. En 1835 se estimaba la población anglosajona en Texas en unas 30 mil personas libres y 5 mil esclavos; la población mexicana en ese estado no llegaba a los 5 mil habitantes (Zorrilla, 1977: tomo 1, 102).

Frente a estas circunstancias, el secretario del Interior y del Exterior del gobierno de México expresó en 1838:

> La franqueza y liberalidad con que nuestras leyes permitieron y habían favorecido la colonización de los terrenos desiertos de la

> República, en vez de producir el ventajoso resultado que prometen los cálculos de la política al establecer ese medio de aumentar la población, la fuerza y las riquezas de las naciones, nos ha traído, por nuestra imprudente confianza, males sinnúmero y consecuencias muy funestas. El mundo entero sabe ya las tristes y estragosas ocurrencias en Texas, que siendo la más grande y acaso la más preciosa porción de nuestro despoblado territorio, lo vemos hoy hecho presa de la rapiña y mala fe de unos pérfidos aventureros, hijos de la nación vecina, que se titula nuestra amiga (Sierra Brabatta, 1988: 7).

Este hecho es explicado, en parte, por las amplias garantías dadas a los colonizadores en una frontera abierta y por la inexistencia de una visión a futuro del desarrollo de México y del papel asignado a la colonización extranjera.

Aun con esta experiencia negativa, México siguió propugnando por atraer población extranjera, aunque sin resultados notables. El primer conjunto coherente de disposiciones destinado a regular el movimiento de extranjeros se pospuso hasta inicios del presente siglo, cuando se aprobó la Ley de Inmigración de 1908. En esta ley, las disposiciones que regulan la entrada de extranjeros son de tipo selectivo: se permite el ingreso a México solamente a personas capaces de ayudar en la producción y que fueran consecuentes con la situación política del país; se impedía la entrada de personas que padecieran enfermedades transmisibles, que fueran prófugos de la justicia, a los ancianos y menores de 16 años, entre otras limitantes.

Durante esta primera década del siglo XX, las condiciones sociales del país mejoraron como resultado de la política económica del gobierno, lo que produjo una disminución de los elevados niveles de mortalidad. La población de México aumentó de 13.6 millones a 15.1, que representó 1.1% de crecimiento anual. El incremento de 1.5 millones de habitantes durante esos 10 años se debió básicamente al crecimiento natural de la propia población, no obstante la intención del gobierno de aumentar el poblamiento vía aceptación de extranjeros. Hacia fines de ese decenio, las solicitudes de ingreso al país fueron relativamente numerosas (alrededor de 300 000, de las cuales no fueron admitidos entre 60 y 70% por estar enfermos o ser indeseables). Se estima que en 1910 el número de extranjeros residentes en el país era de 116 347, lo

cual sólo representó 0.77% de la población total (González Navarro, s.f.: 553-584).

La Revolución mexicana que principia en 1910 interrumpe el inicio de la primera expansión demográfica del siglo XX y perturba la tendencia hacia el crecimiento. Durante los 10 años que duró el movimiento armado, la población disminuyó en números absolutos de 15.1 millones en 1910 a 14.3 en 1921. La combinación de muertes directas por la lucha armada, con la pérdida de vidas ocasionada por la epidemia llamada "influenza española", con la emigración de mexicanos a Estados Unidos y el menor número de nacimientos resultado de la separación temporal de las parejas y de la posposición de nuevas uniones fue la causa de la disminución de la población. Sin embargo, no se han podido determinar sus volúmenes, aparte de las dudas que existen sobre las coberturas de los censos de 1910 y 1921.[2]

Una vez terminada la fase armada de la Revolución, dio comienzo el periodo de reconstrucción del país, con reformas institucionales y políticas cuyo propósito era la consolidación de los primeros gobiernos revolucionarios. El crecimiento poblacional durante el decenio siguiente retomó la dinámica que se venía experimentando a principios de siglo: la tasa de incremento demográfico de 1921 a 1930 se elevó a 1.7% anual, con una población de 16.5 millones de habitantes en el último año.

Los gobiernos producto de la Revolución pusieron nuevamente su atención en la migración internacional y en el poblamiento del país. México se convirtió en plataforma de inmigrantes que venían de Europa con el deseo de internarse posteriormente a Estados Unidos. Además, no se tenía el control de la población extranjera que ya residía en el país y de la que seguía llegando por

[2] Greer considera, primeramente, que es posible que la información censal referida a 1910 se sobreestimara y la de 1921 se subestimara. Y concluye que "the impact of the Revolution was that of holding the population of Mexico at a virtual standstill –an actual loss of 105 000 or less than 1 percent– during a period when it otherwise could have been expected to increase by about two millions. While not causing a substantial absolute decrease of 800 000 as told in the census figures, the effect of the violent decade of the Revolution did prevent any increase, and thus interrupted an otherwise steady pattern of growth for twentieth-century Mexico" (véase Robert Greer, 1966).

las fronteras del norte y del sur. Estas circunstancias obligaron al gobierno a establecer medidas más drásticas sobre la aceptación de extranjeros y a la expedición, en 1926, de la Ley de Migración que sustituía a la de 1908. En ella se estableció el registro de extranjeros; se dio un carácter específico a la calidad de turista; se restringió la inmigración de trabajadores en aquellos lugares y ocupaciones donde hubiera necesidad de trabajadores nacionales. Una disposición particular de la ley que tiene interés actual se refiere a la fracción 6a. del artículo 29, que prohíbe internarse a las personas que se dediquen al tráfico ilegal de drogas enervantes. En otro sentido, la Ley de Migración establece los principios para regular la creciente salida de trabajadores mexicanos al extranjero, especialmente hacia Estados Unidos.

Esta Ley de Migración fue modificada en 1930 con definiciones más precisas que señalaban numerosos requisitos para la aceptación de extranjeros y un tratamiento especial a la calidad de turista con el fin de promover su interés por México. Nuevamente la ley manifiesta la preocupación de la emigración de trabajadores mexicanos como un factor de despoblamiento del país.[3]

De esta forma, la ley pretende conciliar dos elementos del poblamiento de México: por un lado, la inmigración de extranjeros con los peligros que representaba, combinando la necesidad que el país tenía de ella; por otro, la salida de numerosos contingentes nacionales que disminuían la capacidad demográfica del país. Para la aplicación de la ley y las políticas que de ella se desprenden se estableció el Consejo Consultivo de Migración como un órgano intersecretarial del gobierno, origen del actual Consejo Nacional de Población.

A pesar de la continuada posición poblacionista de los primeros gobiernos revolucionarios, se observaron algunas intenciones aisladas de promover la anticoncepción. En 1916, en el estado de Yucatán, en el sureste de México, se celebró el Primer Congreso Feminista presidido por el gobernador de la entidad, un connotado y respetado líder agrarista. Como resultado del congreso,

[3] Sobre las leyes y política de migración véanse los estudios de Sierra Brabatta (1988); Leal (1975); González Navarro (1960).

Margaret Sanger, una tenaz defensora de los derechos de la mujer desde principios de siglo, publicó un folleto titulado *La brújula del hogar: medios seguros y científicos para evitar la concepción* que se difundió ampliamente en el país. La reacción contra el folleto no se hizo esperar. Los Caballeros de Colón, agrupación cristiana laica, remitió un escrito a las autoridades de justicia exigiendo la acusación y persecución del delito de imprenta cometido –según ellos– por la publicación del folleto de la doctora Sanger. También como consecuencia de ese congreso se fundó el Consejo Feminista, que propuso la emancipación de la mujer. En 1917, se llevó a cabo la Convención Regional Obrera en la ciudad de Tampico, al noreste del país, en que se reconoció el derecho a "evitar la procreación ilimitada" cuando ésta agravara la situación del obrero (González Navarro, s.f.). En 1921 se celebró en la capital de la República otro congreso feminista en que se acordó solicitar a las máximas autoridades el voto femenino. Asimismo, en 1925, durante el gobierno del presidente Plutarco Elías Calles, se abrieron tres clínicas que daban atención a las mujeres que deseaban regular su fecundidad (Miguel, 1983).

A pesar de la importancia de las leyes reseñadas, la regulación jurídica en materia poblacional fue parcial. Esta situación fue entendida por el presidente Lázaro Cárdenas, que subió al poder en 1934. Las ideas poblacionistas enraizadas en la historia mexicana siguieron presentes, pero ahora con la intención de un nuevo nacionalismo que provenía de los principios de la Revolución mexicana. El presidente Cárdenas apoyó estas ideas para darle una nueva fisonomía social y cultural a México, basada en el orgullo de reconocer nuestro pasado indígena y nuestro presente mestizo. El planteamiento poblacionista del gobierno de Cárdenas difería del pensamiento y acciones pasadas, pues ahora se buscaba que el mayor poblamiento del país no descansara en una política que otorgara facilidades a individuos y familias de otras nacionalidades que desearan asentarse en México en diversas actividades económicas. La inmigración de extranjeros no era ya el camino que debía adoptarse para poblar el país.

La filosofía de la política de población correspondía a un Estado que intentaba superar el atraso económico y social por medio de un proyecto nacionalista en el cual lo mexicano ocupaba

un lugar fundamental.[4] En palabras de Ignacio García Téllez, secretario de Gobernación del gobierno de Cárdenas:

> Debo hacer resaltar que el ideal demográfico que responde a nuestro típico caso mexicano radica fundamentalmente en que la multiplicación de nuestro pueblo dimane de su crecimiento natural, aun cuando el proceso sea lento, con tal que constituya testimonio decisivo de mejoramiento de la condición humana y de progreso social; pues si bien es deseable una población densa, es preferible una comunidad unificada, laboriosa y capaz de consolidar el bienestar de nuestra raza y la plenitud de nuestra nación (Sierra Brabatta, 1988: 28).

A partir de estos principios se formuló y expidió la primera Ley General de Población de México en agosto de 1936, que sustituyó a la última Ley de Migración de 1930. La ley de 1936 creó un nuevo órgano intersecretarial, el Consejo Consultivo de Población.

El impulso demográfico que se deseaba se basó en el fomento del crecimiento natural, la repatriación de nacionales y, en menor importancia, la inmigración. Para lograr el crecimiento natural se promovería el aumento de los matrimonios y de la natalidad y el abatimiento de la alta incidencia de la mortalidad general e infantil. Asimismo, para mejorar la distribución de la población se consideró necesario fomentar las corrientes migratorias hacia el interior del país, tendiendo a limitar las que se dirigieran hacia los centros densamente poblados; se propiciaría la fusión étnica de los grupos nacionales entre sí, acrecentar el mestizaje mediante la asimilación de los extranjeros, la educación y preparación para el trabajo de los indígenas; y en fin, la "protección general, conservación y mejoramiento de la especie". Al mismo tiempo, se propuso restringir la emigración de nacionales a fin de evitar la disminución excesiva de la población. Únicamente se autorizaría la salida de trabajadores mexicanos cuando tuvieran contratos por más de seis meses, con salarios suficientes *(Diario Oficial de la Federación*, 1936).

La ley señalaba el establecimiento de cuotas diferenciales de población extranjera que deseara residir en México, lo que se hizo

[4] Primer Plan Sexenal (1934-1940) aprobado por el Partido Nacional Revolucionario en diciembre de 1933, en Solís (1975).

poco tiempo después: sin limitación de número a las personas de países americanos y de España; hasta 1 000 de los países europeos occidentales y centrales y del Japón; y sólo 100 para el resto de los países (*Diario Oficial de la Federación*, 1936). De esta forma, la política demográfica incluía aspectos de política nacional al limitar las posiciones y acciones de determinados grupos sociales que deseaban, por intereses personales, y hasta cierto punto racistas, incorporar fuertes contingentes de población extranjera en nuestra sociedad (De la Peña, 1950). El gobierno mexicano comprendió estas situaciones y reglamentó la forma en que debía darse el cambio demográfico.

Así, los programas de mejoramiento de la salud aparecieron como el factor clave para propósitos de política poblacional pero, además, como una necesaria y genuina acción del Estado mexicano para abatir los elevados niveles de mortalidad que aquejaban a la mayor parte de la población mexicana. En las estrategias del desarrollo social y económico de ese gobierno y de los siguientes se incorporaron, como uno de los elementos prioritarios, programas y acciones en materia de salud pública y la organización de la infraestructura sanitaria. Asimismo, se expidió la Ley del Seguro Social, se creó el Instituto Mexicano del Seguro Social y se inició una serie de medidas y campañas sanitarias. Estas medidas fueron acompañadas de un importante gasto social en salud y en otros campos sociales, como la educación.

Para incrementar la fecundidad, el gobierno de México llevó a cabo varias acciones, entre las que destacaron incorporar en los libros de texto el sentimiento de grandeza de México en relación con la mayor cantidad de población; estimular y premiar a las madres más prolíferas y enaltecer a las familias grandes, elementos que coincidían con los sentimientos religiosos populares y el orgullo nacional. Se prohibió la venta de anticonceptivos y en algunas entidades federativas se impusieron medidas más radicales. El gobierno del estado de Tamaulipas, al noreste del país, estableció un impuesto al celibato para mayores de 25 años, o bien para divorciados y viudos sin familia. El impuesto se pagaría conforme a una tarifa progresiva que iba de 5 hasta 20%, de acuerdo con el salario que se percibía (González Navarro, s.f.: 144).

La Ley General de Población reformada en 1947 (*Diario Oficial de la Federación*, 1947) siguió muy de cerca los planteamientos de la de 1936. En ese año, la población de México ya tenía un crecimiento de alrededor de 2.7% anual. El presidente Miguel Alemán hacía declaraciones que la población mexicana aumentaba medio millón de habitantes anualmente, cifra que aseguraba el desarrollo económico del país (Miguel Alemán, *Primer Informe Presidencial*, 1947). Los fines planteados en estas leyes poblacionistas se cumplieron. Las acciones de salud tuvieron efectos inmediatos en el descenso de la mortalidad y durante los años de 1940 a 1970 se registró la gran expansión demográfica en México, llegando a obtener tasas de crecimiento mayores de 3.5% anual. El país se fortaleció en su *quantum* demográfico y, por lo tanto, la premisa del mayor crecimiento poblacional para un mayor desarrollo establecida en esos tiempos se había cumplido.

El intenso crecimiento de la población tuvo su fundamento en el crecimiento natural de la población nacional. La población extranjera no fue significativa en números absolutos, ya que de 1930 a 1970 no llegó a tener montos mayores de 250 000 residentes de otros países. En cuanto a la nacionalidad de la población extranjera, se observa una relación directa con la aplicación de las leyes. En 1930, 25% del total de extranjeros residentes en el país provenían de Estados Unidos, aumentando a más de 45% en 1970; España se conservó durante esos años en alrededor de 22%; China, que tenía 12% del total en 1930, decreció a menos de 2% en 1970, y Guatemala disminuyó también de 9% en 1930 a 5% en 1970. Estos cuatro países reunían en 1930, 68% del total de la población extranjera residente en México, incrementándose a 74% en 1970 (Dirección General de Estadística, *Censos Generales de Población y Vivienda*, 1930-1970). De esta forma, los intentos de los gobiernos para poblar el país a través de una política de inmigración extranjera no tuvieron el efecto deseado, aun reconociendo que ya no era prioritaria para impulsar el crecimiento demográfico.

El cambio demográfico puede sintetizarse de la siguiente forma: *a)* la tasa de crecimiento demográfico y el volumen de la población se triplicaron en sólo 40 años; *b)* por el efecto de la permanencia de los altos niveles de la fecundidad, combinada con el descenso de la mortalidad, la estructura por edades de la población se rejuve-

neció aún más, concentrando cerca de 50% del total de la población en edades menores de 15 años; *c)* se intensificó la migración de trabajadores y familias campesinas hacia las grandes ciudades, iniciándose y consolidándose los procesos tanto de urbanización como de metropolización de la ciudad de México; *d)* aumentó la emigración de los trabajadores mexicanos hacia Estados Unidos, y *e)* la inmigración de extranjeros a México no fue factor significativo en el crecimiento de la población del país.

Los gobiernos de este periodo se mostraron satisfechos del incremento demográfico y reconocían los efectos positivos del alto crecimiento (véase *Informes presidenciales*, Ruiz Cortines, 1958; López Mateos, 1964; Díaz Ordaz, 1970). México contaba ya con cerca de 50 millones de habitantes en 1970.

## Hacia una nueva política de población

Es hasta principios de la década de los setenta cuando se genera un cambio explícito en el pensamiento político sobre la población y un ajuste de su marco legal. Dicho cambio tuvo como antecedente todo un contexto político y social definido en la década de los sesenta; se presenció un debate sobre el papel de la población en el proceso de desarrollo, dando inicio a la reflexión y discusión sobre el nuevo fenómeno poblacional.

En las esferas políticas e ideológicas los debates sobre los problemas sociales, económicos y políticos inherentes a un crecimiento demográfico de gran magnitud presentaban posiciones diversas.

Las elevadas tasas de crecimiento económico logrado hasta fines de los sesenta (6 a 7% anual) (Nacional Financiera, 1978), que incluso llegaron a duplicar el ritmo de 3 o 3.5% anual al que crecía la población, crearon una imagen artificial de congruencia entre población y desarrollo. La "política desarrollista" que permitió este gran ritmo de crecimiento económico modificó la estructura económica y ocupacional e hizo posible enfrentar el crecimiento demográfico y absorber la migración de las zonas rurales a las urbanas (Sandoval, 1988: 53). Los hechos parecían avalar el optimismo poblacionista de los gobiernos de México. No obstante, a

pesar de esta posición, empezaba a advertirse cierta preocupación en los círculos políticos y gubernamentales, a nivel de las entidades federativas, por algo que ya se aceptaba como "el nuevo problema demográfico" de México.

El gobierno de Tabasco manifestaba, en 1966, que el territorio del estado no crecía, pero sí aumentaba explosivamente el número de sus habitantes. El problema no era a corto plazo, pero a 10 o 15 años la disponibilidad de tierras se planteaba como un grave problema debido al alarmante crecimiento de la población. Los gobiernos de los estados de Jalisco, en 1956, de Nuevo León, en 1966, de Tlaxcala y Veracruz, en 1967, expresaban su impotencia para proporcionar educación porque los recursos del Estado no alcanzaban la carrera del crecimiento demográfico, que contribuía, además, a mantener antiguas carencias y a crear nuevas. Años después, el propio gobierno de Nuevo León, el estado con mayor bienestar del país, se mostró francamente pesimista ante la posibilidad de vencer a esa "demografía amenazadora" que sólo estaba creando la angustia de una población que crece a un ritmo que ningún desarrollo económico puede alcanzar (véase González Navarro, s.f.: 156-161).

Las opiniones que se expresaban públicamente en diversos círculos políticos se referían a las dificultades para dar atención con programas sociales a las necesidades de la población, para dotar de tierras a los campesinos, para generar empleos suficientes, y otras demandas, frente a un crecimiento demográfico que desbordaba las posibilidades económicas de los gobiernos estatales. Sin embargo, ninguno de ellos se pronunció a favor de una nueva política demográfica que redujera los altos índices de fecundidad y de crecimiento poblacional. Se pretendía subsanar esta situación solicitando cada vez más recursos a las instancias federales, sin promover medidas para disminuir el constante incremento demográfico.

No obstante, existía en México un marco legal que permitía formalmente a los gobiernos estatales dictar leyes específicas, como en este caso, para legislar sobre población. Sin embargo, los gobiernos estatales no recurrieron a esta alternativa.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su Artículo 40: "Es voluntad del pueblo mexicano

constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta Ley fundamental" (*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 1990). Este artículo determina la organización política de la República mexicana y da lugar a que cada entidad federativa del país tenga su propia Constitución Política y las leyes que dimanen de ella, válidas para su creación y aplicación al interior del estado, a través de sus órganos de gobierno: el ejecutivo, el legislativo y el judicial. Por lo tanto, los gobiernos de los estados tienen la facultad de establecer sus propias leyes sin contradecir la Constitución Política del país, así como organizar su propio proyecto de desarrollo, a través de políticas sociales y económicas.

No obstante los gobiernos de las entidades federativas no ejercieron el derecho que tenían de crear su política de población, porque se los impedía la tradición del sistema político mexicano, el cual puede definirse como centralista en los hechos, aunque formalmente se denomine federalista. El poder queda altamente concentrado en la máxima autoridad de la nación (Meyer, 1974). El presidente es la única persona habilitada para iniciar nuevas políticas (Márquez, 1984: 309-333). Por lo tanto, no resulta extraño que los gobiernos de los estados no se atrevieran a manifestarse en forma independiente sobre un tema político tan complicado y de posiciones ideológicas controvertidas que implicaba el reconocimiento de un cambio en la política de población.[5]

Frente a esta posición del gobierno, surgieron y se organizaron grupos de la sociedad civil, principalmente integrados por profesionistas, académicos y empresarios que hicieron explícita la necesidad de establecer programas de acción en planificación familiar, con argumentos relativos a las consecuencias para la salud de las madres y de sus hijos, de los embarazos demasiado tempranos, demasiado frecuentes y a intervalos demasiado cortos. Se unía a esta preocupación el deseo de disminuir el alto número de abortos voluntarios que se suponía había en México. Estaba presente la

[5] Recuérdese que en 1916 en el estado de Yucatán, el gobernador Felipe Carrillo Puerto apoyó la distribución del folleto sobre anticoncepción.

intención de establecer nuevas prácticas anticonceptivas para disminuir la incidencia de la fecundidad. En este sentido, se organizaron instituciones privadas, no lucrativas, apoyadas por financiamiento privado nacional, pero principalmente internacional, destinadas a prestar servicios en planificación familiar, adiestramiento en población y planificación familiar a paramédicos, enfermeras y trabajadoras sociales, y para llevar a cabo investigaciones clínicas y sociales en torno a dicho tema.

Se establecieron varias asociaciones civiles con este tipo de objetivos, como la Asociación Pro-Salud Maternal en 1959, el Centro de Investigaciones de la Fertilidad y Esterilidad en 1964, la Fundación para el Estudio de la Población en 1965 (actualmente Fundación Mexicana para la Planificación Familiar) y otras más (Asociación Mexicana de Población, 1979; Sandoval, 1988: 53). El apoyo financiero de fundaciones y organismos internacionales, tales como la International Planned Parenthood Federation, la Fundación Rockefeller, la Fundación Ford y el Population Council, fue significativo para los fines y acciones de las asociaciones nacionales privadas.

Asimismo, en el decenio de los sesenta surgieron otras instituciones de carácter académico, cuyos propósitos eran investigar sistemáticamente el fenómeno demográfico, tanto en sus causas y consecuencias como en proyecciones futuras de su comportamiento y su relación con la evolución económica, social y política. De esta forma, se estableció el Instituto de Investigaciones Sociales, A.C. en 1960; el Programa de Sociología de la Población en el Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México durante 1961-1962. El hecho académico más trascendental fue la fundación en 1964 del Centro de Estudios Económicos y Demográficos (CEED) en El Colegio de México, la institución de investigación y enseñanza superior más prestigiada en México en las ramas de humanidades y ciencias sociales, con gran reconocimiento internacional. El CEED estableció, por primera vez en América Latina, un programa nacional de maestría en demografía[6] y

[6] En 1958 se funda el Centro Latinoamericano de Demografía en Santiago de Chile, como un organismo de las Naciones Unidas con varios programas docentes de especialización.

un amplio programa de investigación en población. En 1973 se fundó la Asociación Mexicana de Población, A.C., en el momento en que el gobierno de México iniciaba una nueva política de población.

Estos grupos integraban a los más importantes promotores de la planificación familiar o de una nueva política de población. Eran miembros de estas asociaciones una combinación de profesionales en economía, sociología, medicina, demografía o personas involucradas en la industria; la mayor parte de ellos gozaban de un prestigio nacional, especialmente los directivos.

Durante estos años de los sesenta y aun un poco antes, es posible distinguir tres principales corrientes que tenían posiciones relativamente diferentes en cuanto a la planificación familiar o a la adopción de una nueva política de población. La primera posición estaba formada por una línea de opinión de oposición a la limitación de los nacimientos (véase Turner, 1974; Nagel, 1978). Los argumentos que esgrimían no estaban sostenidos por una actitud reaccionaria sobre el problema, sino que se orientaban a insistir en que el crecimiento económico, la redistribución de los recursos y, en general, un desarrollo social sostenido que llegara a toda la población deberían ser el esfuerzo fundamental del gobierno; la limitación de la fecundidad no parecía prioritaria, aunque no estaban en contra de que se dejara a la pareja y a las personas decidir sobre la conducción de su fecundidad (véase Durán Ochoa, 1955; Loyo, 1960; Benítez Zenteno, 1967).

La segunda corriente se dirigía a promover directamente los programas de planificación familiar con el fin claro de disminuir las altas tasas de fecundidad.[7] En este sentido, concedían menor relevancia a los esfuerzos del gobierno en incrementar el desarrollo social.

La tercera posición era a favor de la creación de una nueva política de población explícita, con programas de planificación familiar. Se argumentaba que si bien las transformaciones políticas y económicas eran la base para aumentar el bienestar y la justicia

[7] Esta opinión estaba sostenida principalmente por determinados grupos médicos asociados a las instituciones privadas que ofrecían servicios de planificación familiar.

social, una política explícita de población, en el marco jurídico de las libertades y derechos humanos que otorga la Constitución Política del país, era necesaria para acelerar el nuevo cambio demográfico y facilitar el equilibrio entre población y desarrollo en menos tiempo (Urquidi, 1967, 1969, 1973; Cabrera, 1966; Lerner, 1967; Alba, 1973; Navarrete, 1967).

En cuanto a la Iglesia católica, se pensaba que iba a tener una gran influencia en el debate que se estaba dando en México, e influiría en la posición del gobierno para la no creación de programas oficiales de planificación familiar. La realidad demostró que fue poco importante su influencia y participación. La Iglesia, desde la Revolución mexicana, estaba cumpliendo una función más simbólica y expresiva que instrumental y política, y había desarrollado una gran tolerancia con respecto a las prácticas anticonceptivas de sus fieles (Márquez, 1984).

La institucionalización de la investigación en el área sociodemográfica en diferentes centros académicos del país contribuyó a generar un ambiente de sensibilización en los medios políticos sobre la problemática poblacional y sus efectos en el desarrollo (*Dinámica de la población de México*, 1970). La propuesta de una gran parte del medio académico era elaborar una nueva Ley General de Población que diera lugar a una política de población integrada a las políticas de desarrollo, con fines de incidir en el tamaño, el incremento, en la estructura por edad y en la distribución de la población. En ese sentido, la planificación familiar sería un programa más de esta política, con apoyo fundamental en la educación, en la comunicación social y en los servicios médicos del sector público.

En general, durante estos años y hasta el inicio de los setenta, con los principios de lo que debería ser una nueva política de población, no se desarrolló un sentimiento hostil hacia la planificación familiar en México. Más bien hubo un consenso de la necesidad de programas de planificación familiar, como uno de los elementos de política de población, en torno a los siguientes puntos: que no fueran considerados como sustituto del desarrollo; que se respetaran los derechos individuales y los derechos humanos, y que no hubiera injerencia y presiones extranjeras en la toma de decisiones sobre este tema, preservando la absoluta soberanía nacional.

Los resultados del Censo de Población de 1970 confirmaron que México tenía ya un poco más de 50 millones de habitantes, con una tasa de crecimiento intercensal de 3.5% anual. Nuevas estimaciones de la población futura preveían que, de continuar con este ritmo de crecimiento, México tendría al año 2000 alrededor de 135 millones de habitantes. Aun así, durante su campaña política como candidato a la presidencia, Luis Echeverría reafirmó en 1969 la tesis histórica poblacionista: "gobernar es poblar".

No obstante la posición anterior, en su discurso de toma de posesión como presidente de México el 1 de diciembre de 1970, (Echeverría, "Discurso de toma de posesión", 1970) expresó:

> México se enfrenta hoy a situaciones cuya naturaleza y magnitud no pudieron ser previstas en los inicios de esta centuria. Su población se ha multiplicado más de tres veces desde que concluyó el movimiento armado... Debemos precisar el modelo de país que deseamos y que podemos ser cuando termine el siglo para emprender, desde ahora, las reformas cualitativas que requiera nuestra organización.

Éstos fueron los prolegómenos que indicaban ya la intención de reformar las leyes pasadas con una nueva orientación. El presidente empezaba a tomar conciencia de lo que representaba el crecimiento demográfico frente al desarrollo. La influencia de diferentes actores connotados a favor de una nueva política de población empezaba a tener resultados. Entre estos líderes destaca Víctor L. Urquidi, en ese tiempo presidente de El Colegio de México (Urquidi, 1969).

Durante los siguientes años se trabajó en elaborar el proyecto de la nueva Ley General de Población, cuyo promotor y realizador principal fue Mario Moya Palencia, secretario de Gobernación del gobierno de Echeverría. En su informe del 1 de septiembre de 1973, el presidente Echeverría señaló:

> Es el momento de considerar seriamente un problema al que, desde hace tiempo, han hecho frente muchas naciones de diversa estructura económica y política. Varios sectores de nuestra población se plantean el problema del crecimiento de la familia. Por miles acuden las mujeres mexicanas a los centros de salud, a las clínicas oficiales y privadas, en demanda de orientación sobre las posibilidades de regular su fecundidad. Rechazamos la idea de que un puro criterio

> demográfico orientado a reducir la natalidad pueda sustituir a la compleja empresa del desarrollo. Pero cometeríamos un grave error, si no adquiriéramos conciencia de la gravedad que tiene el incremento de la población y las necesidades que genera (Echeverría, 1973).

Ante esta nueva posición del gobierno, el proyecto de la nueva Ley General de Población fue presentado al Congreso de la Unión y aprobado en diciembre de 1973, entrando en vigor en enero de 1974 (*Diario Oficial de la Federación*, 1974). La ley daba paso a la creación del nuevo Consejo Nacional de Población, órgano intersecretarial al más alto nivel político del gobierno con funciones explícitas y encargado de establecer la política de población; por lo tanto, dejaba de tener el carácter de consultivo que le confería la ley de 1947.

En síntesis, el cambio de una ley poblacionista a otra con el fin de reducir los altos niveles de fecundidad y el incremento demográfico tuvo como antecedentes: la creación y experiencia de programas de planificación familiar en el sector privado, con significativas coberturas; la comprobación de que el factor religioso no era un obstáculo relevante como elemento de oposición a los programas de planificación familiar (Episcopado Mexicano, 1973) y de que incluso se podía contar con ciertos sectores de católicos con una visión social cristiana o de liberales progresistas que aceptaban estos programas como ejercicio de la libertad de elección, aunque rechazaban cualquier forma de coerción y el aborto; la participación de algunas personalidades políticas y académicas de gran prestigio ante el gobierno y de grupos sociales que favorecían la nueva política de población; los avances sistemáticos en investigaciones sociodemográficas y en particular los ejercicios sobre escenarios demográficos a largo plazo que indicaban los esfuerzos que debían realizarse en los programas económicos y sociales del sector público para hacer frente a las demandas sociales, y la presencia e interés de organismos internacionales como el Fondo de Población de Naciones Unidas y la Organización Mundial de la Salud, así como de otras fundaciones norteamericanas y europeas, dispuestos a proporcionar asistencia técnica y apoyo económico para realizar programas de planificación familiar.

Sería difícil llegar a establecer el peso de los distintos factores, tanto internos como externos, que en mayor medida contribuyeron a fortalecer la voluntad política del gobierno para llevar a cabo una nueva política de población. Sin embargo, hay que reconocer la habilidad y sensibilidad del gobierno, ya que su discurso se basó en una pluralidad ideológica en la que intervinieron principios fundamentales de diversos sectores e instituciones sociales, como fue el concepto de "paternidad responsable" de la Iglesia católica, y la acción del Estado en la planeación del desarrollo en íntima relación con la conducción demográfica de la sociedad. La preservación de la soberanía nacional, de los derechos humanos y de la libertad de decisión por parte de las parejas fueron conceptos determinantes para legitimar la nueva política de población.

## Bases y estrategias para la reducción del crecimiento demográfico

A partir de 1974, el sistema político de México llegó al acuerdo de establecer el contexto jurídico de la nueva política de población con el objeto de modificar el alto ritmo de crecimiento de la población, su estructura por edades y su distribución en el territorio, con una visión más realista en relación con la capacidad económica y con los recursos naturales del país, y así facilitar los esfuerzos para satisfacer los rezagos sociales-históricos y disminuir las demandas en el futuro.

Durante los primeros años de vida de la nueva política de población, teniendo en cuenta las reformas realizadas a la Constitución Política del país,[8] y a la Ley General de Población, con el establecimiento de nuevos organismos políticos y administrativos del gobierno, quedó cumplida una etapa política, jurídica y administrativa. Los programas de planificación familiar en México empiezan a definirse en forma estructurada en el plano nacional.

[8] En la Constitución se reformó el artículo 4o. de la siguiente manera: "El varón y la mujer son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo de la familia. Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y espaciamiento de sus hijos" *(Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 1974).

Se requirió, así, establecer una estrategia para que éstos estuvieran sujetos a una ordenación y planeación en su desarrollo con el fin de poderles dar un seguimiento y evaluar sus logros en forma sistemática.

De inmediato, las instituciones gubernamentales del sector salud y seguridad social dieron inicio a la prestación de servicios de planificación familiar en forma masiva y se llevaron a cabo amplios programas de comunicación social sobre planificación familiar a través de los medios masivos de comunicación. Se llevó a cabo uno de los intentos de coordinar los programas operativos de planificación familiar mediante la creación, en la Secretaría de Salubridad y Asistencia, de la Comisión Interinstitucional de Atención Materno-Infantil y Planificación Familiar (Coordinación Interinstitucional del Programa Nacional de Planificación Familiar, 1977). Con esta coordinación se pretendía subsanar la escasa relación que existía entre las diferentes instituciones gubernamentales que proporcionaban atención médica con diversos ámbitos sociales y procedimientos de trabajo. Los resultados de los trabajos de esta comisión sentaron las bases para que la planificación familiar fuera considerada como un programa integrado dentro de las políticas de salud.

El Consejo Nacional de Población dio a conocer, en 1977, los principios, objetivos y metas de la política de población nacional y del Programa Nacional de Planificación Familiar (Consejo Nacional de Población, 1980) que fueron aprobados por el presidente de la República. En este sentido, se establecieron las metas de crecimiento demográfico para el país, que proponían reducir las tasas de incremento demográfico de 3.2% en 1976 a 2.5% en 1982; a 1.9% en 1988; a 1.3% en 1994, y a 1% en el año 2000. Esto significaba que la población de México al final del siglo fuese de aproximadamente 100 millones de habitantes, en lugar de 135 millones que se estimaba en caso de mantenerse el ritmo de crecimiento antes observado. El Plan Nacional de Planificación Familiar determina las metas de cobertura que se requieren en términos de usuarias nuevas y activas de métodos anticonceptivos, en correspondencia con las metas de la política de población. La programación de éstas constituye uno de los aspectos más importantes de la elaboración del plan directamente vinculado con su naturaleza demográfica.

Si bien se consideró necesario que el gobierno de la República, a través del Consejo Nacional de Población, definiera el curso de la dinámica de población con un proyecto demográfico nacional, con metas programáticas cuantitativas, para su logro era requisito involucrar a los gobiernos de las entidades federativas del país con el objeto de que cada una de ellas tuviera su propia política de población congruente con la política nacional.

Esta nueva estrategia podría lograrse bajo las condiciones políticas en que se había dado el cambio de la Ley General de Población; el ejecutivo federal, a través del presidente de la República, fue el que tomó la iniciativa de las reformas de la Constitución y de la nueva ley, presentándolas al Congreso de la Unión. Por lo tanto, se facilitaba el camino para que los gobiernos de los estados, que son libres y soberanos, aceptaran unirse a esta nueva y gran acción de una nueva política pública. Así, cada una de las 31 entidades federativas establecieron, alrededor del año de 1985, sus propios Consejos Estatales de Población, representados por sus máximas autoridades políticas, a semejanza del Consejo Nacional de Población. Con este modelo, se trasmitió a los gobiernos de los estados la responsabilidad política y programática de llevar a cabo su propia política de población con la asistencia técnica del Consejo Nacional de Población. De esta manera, se incorporan localmente nuevos actores de carácter político y de la sociedad civil a los esfuerzos del ejecutivo federal para llevar a cabo la política de población en forma descentralizada y congruente con las condiciones sociodemográficas de la sociedad de las entidades federativas.

Los programas de planificación familiar adquieren así una doble dimensión organizativa y programática: *a)* coordinar, a través de la actual Secretaría de Salud del ejecutivo federal, a todas las instituciones del sector salud de ese nivel, y *b)* establecer, a su vez, la coordinación con los programas de planificación familiar que desarrollan las instituciones de salud de las propias entidades federativas. Esta tarea de coordinación múltiple tiene una complejidad tanto logística como política, y si bien se considera que en general los resultados son positivos, se observa un desequilibrio en la forma en que se han cumplido tanto las metas demográficas como las coberturas de usuarias regionalmente. Las condiciones sociales, la participación de instituciones locales y la concientiza-

ción de los propios gobiernos estatales han permitido un mejor desarrollo de los programas de planificación familiar en las entidades de mayor avance socioeconómico y más urbanizadas que en aquellas en que se observan atrasos sociales o condiciones culturales y políticas tradicionales.

Éste ha sido un relato muy sucinto de las condiciones en que se han establecido políticas de población durante el último medio siglo en México. Son dos concepciones de políticas de población que se han orientado hacia objetivos diferentes pero que siempre se han basado en ideologías y en una participación de los diferentes gobiernos de la República de acuerdo con el muy particular sistema político mexicano. El rasgo fundamental ha sido la centralización del poder y la relativa participación de la sociedad civil y de otros grupos políticos locales. Sin embargo, fue relevante la presencia de líderes del medio profesional y académico por cuya influencia se logró incidir en las decisiones de los presidentes y del limitado grupo que los rodea.

La política de población actual de México se ha enfrentado a diversas situaciones, no resueltas hasta ahora, que han impedido que surja como un proceso más dinámico capaz de responder con rapidez y eficiencia a las condiciones y cambios en la estrategia nacional de desarrollo. En este sentido, hay que considerar que a los cambios demográficos que pretende la política de población, representados en su estrategia, en sus objetivos y en sus metas particulares, les ha faltado adecuación con los objetivos declarados en los planes de desarrollo. Esta tarea es compleja, y aún más cuando las políticas globales, sectoriales y regionales han estado sujetas a cambios frecuentes en su dirección y alcance en tiempos cortos; la integración de lo poblacional con los programas sociales y económicos no tiene una identificación sustantiva en el tiempo y en el espacio. De esta forma, los programas de la política de población se independizan, adquiriendo una inercia con sus propios fines específicos de disminución de la fecundidad y de la tasa de crecimiento demográfico como objetivo en sí mismo.

Esta situación puede observarse en los programas de planificación familiar, que si bien han tenido éxito hasta ahora con una relativa integración con los programas de salud, educación y comunicación, se está llegando al límite de cobertura, en que su

perspectiva de ampliación dependerá cada vez más de una política de salud integral, del avance en la seguridad social, del empleo de la mujer y del hombre y, en general, de la base social y económica que influye en las actitudes frente a la constitución y tamaño de la familia.

Los resultados de la política de población, en cuanto a la reducción de la fecundidad, se pueden resumir de la siguiente forma: la meta a 1982 se cumplió, e inclusive fue un poco más baja que la programada de 2.4%. Para el siguiente periodo se estableció una tasa de crecimiento de 1.9% a 1988. Esta tasa no fue obtenida y se estimó que en 1990 el nivel de crecimiento sería de aproximadamente 2.1%, cifra dada a conocer por el presidente de México en su *Segundo Informe de Gobierno*. La causa de esto fue que la fecundidad no disminuyó como se esperaba y la cobertura de usuarias en planificación familiar fue también menor a la programada. La disminución de la fecundidad, expresada como tasa global de fecundidad, se redujo de 6.3 hijos en 1973 a aproximadamente 3.7 hijos en 1987 (Dirección General de Planificación Familiar, 1989), nivel superior al que se había programado, y que era de 3.2 hijos para ese último año.

En la actualidad todavía no se conocen los elementos que influyeron en contra de la meta programática. Es muy posible que la crisis económica que se recrudeció a partir de 1982 haya tenido efectos en la organización y financiamiento de los programas de planificación familiar. Asimismo, la disminución significativa que ha tenido la fecundidad en estos años pasados se ha debido a la cobertura de la planificación familiar en los estratos sociales medios y altos, principalmente urbanos. Los grupos marginados urbanos y el sector rural, poblaciones que tienen baja protección en salud y deficientes servicios en planificación familiar, son los que acusan menores decrementos de la fecundidad. Así también habría que considerar los efectos que tiene la estructura por edad muy joven de mujeres en edades fértiles.

En el siglo XX la demografía nacional ha tenido y seguirá teniendo transformaciones, adecuándose a las necesidades de los proyectos que el país pretende llevar a cabo. No obstante, el objetivo último de la política de población, que es coadyuvar a elevar los niveles de vida de todos los habitantes del país, no se ha

cumplido. Falta ahora que los elementos económicos y de desarrollo se fortalezcan para que, a su vez, cumplan con su cometido.

## BIBLIOGRAFÍA


Alba, Francisco *et al.*, "Evolución demográfica de México y políticas de población", *Salud Pública de México*, época V, vol. XV, núm. 1, enero-febrero, 1973, pp. 67-78.

Alemán, Miguel, *Primer Informe Presidencial*, México, Presidencia de la República, 1947.

Asociación Mexicana de Población, *Carta Informativa*, núm. 1, México, 1979.

Benítez Zenteno, Raúl, *Análisis demográfico de México*, México, Instituto de Investigaciones Sociales-UNAM, 1967.

Cabrera Acevedo, Gustavo, *Diálogos sobre Población*, México, CEED-El Colegio de México, 1966.

——, "Política de población. Un reto del Estado mexicano", *Demos. Carta demográfica sobre México*, México, IIS-UNAM, 1989, pp. 27-28.

——, "Políticas de población y cambio demográfico en el siglo XX" en *México en el umbral del milenio*, México, CES-El Colegio de México, 1990, pp. 249-272.

Congreso de la Unión, *Las Constituciones de México*, México, Comité de Asuntos Editoriales, 1989.

Consejo Nacional de Población, *Política demográfica nacional: objetivos y metas*, México, 1980.

*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, 1974.

——, México, Editorial Themis, 1990.

Coordinación Interinstitucional del Programa Nacional de Planificación Familiar, *Plan Nacional de Planificación Familiar*, México, Secretaría de Salubridad y Asistencia, 1977.

*Diario Oficial de la Federación*, "Ley General de Población", México, 1936.

——, "Ley General de Población", México, 1947.

——, "Ley General de Población", México, 1974.

*Dinámica de la población de México*, México, Centro de Estudios Económicos y Demográficos-El Colegio de México, 1970.

Dirección General de Estadística, *Censos Generales de Población y Vivienda*, México, 1930, 1940, 1950, 1960 y 1970.

Dirección General de Planificación Familiar, *Encuesta Nacional sobre Fecundidad y Salud*, México, Secretaría de Salud, 1989.

Durán Ochoa, Julio, *Población*, México, Fondo de Cultura Económica, 1955.

Echeverría, Luis, "Discurso de toma de posesión como presidente el 1 de diciembre de 1970", México, Presidencia de la República, 1970.

——, *Tercer Informe Presidencial*, México, Presidencia de la República, 1973.

Episcopado Mexicano, "Mensaje del Episcopado al pueblo de México sobre la paternidad responsable", *Señal*, núm. 966, México, 8 de septiembre de 1973, páginas interiores a color.

González Navarro, Moisés, *Historia demográfica del México contemporáneo*, México, El Colegio de México, s.f. (Fotocopiado.)

——, *La colonización de México 1877-1910*, México, 1960.

Greer, Robert G., "The Demographic Impact of the Mexican Revolution 1910-1921", tesis presentada para la maestría en artes, University of Texas, enero, 1966.

INEGI, *Resultados preliminares del XI Censo General de Población y Vivienda*, México, 1990.

*Informes presidenciales*, Adolfo Ruiz Cortines, 1958; Adolfo López Mateos, 1964, y Gustavo Díaz Ordaz, 1970.

Leal, Luisa María, "El proceso histórico de la Ley General de Población de México", Consejo Nacional de Población, 1975 (mimeografiado).

Lerner, Susana, "La investigación y planeación demográficas en México", *Demografía y Economía*, vol. 1, núm. 1, México, El Colegio de México, 1967, pp. 9-17.

Loyo, Gilberto, *La política demográfica de México*, México, Instituto de Estudios Sociales, Políticos y Económicos del PNR, 1935.

——, *La población de México, estado actual y tendencias, 1960-1980*, México, Ed. Cultura, 1960.

Márquez, Viviane, "El proceso social en la formación de políticas: el caso de la planificación familiar en México", *Estudios Sociológicos*, vol. 2, núms. 5 y 6, mayo-diciembre, México, El Colegio de México, 1984, pp. 309-333.

Meyer, Lorenzo, "El Estado mexicano contemporáneo", *Historia Mexicana*, vol. 23, núm. 4, abril-junio, México, El Colegio de México, 1974, pp. 722-752.

Miguel, Amando de, *Ensayo sobre la población en México*, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas, 1983.

Nacional Financiera, *La economía mexicana en cifras*, México, 1978.

Nagel, John S., "Mexico's Population Policy Turnaround", *Population Reference Bureau Inc.*, vol. 33, núm. 5, 1978.

Navarrete, Ifigenia, *Sobrepoblación y desarrollo económico*, México, UNAM, 1967.

Peña, Moisés T. de la, "Problemas demográficos y agrarios", *Problemas agrícolas e industriales de México*, publicación trimestral, vol. II, núms. 3-4, julio-septiembre y octubre-diciembre, 1950, México, Talleres Gráficos de la Nación.

Sandoval, Alfonso, "La población en México" en Alfonso Sandoval *et al.*, *México. Setenta y cinco años de revolución. Desarrollo social I*, México, FCE/INEHRM, 1988.

Sierra Brabatta, Carlos Justo, *Antecedentes y comentarios a la Ley General de Población*, México, 1988 (mimeografiado).

Solís, Leopoldo, *Planes de desarrollo económico y social en México*, México, Secretaría de Educación Pública, 1975 (Col. SepSetentas).

Turner, Frederick C., "Responsible Parenthood; The Politics of Mexico's New Population Policies", Washington, D.C., American Enterprise Institute for Public Policy Research, 1974.

Urquidi, Víctor L., "El crecimiento demográfico y el desarrollo económico latinoamericano", *Demografía y Economía*, vol. 1, núm. 1, México, El Colegio de México, 1967, pp. 1-8.

——, "El desarrollo económico y el crecimiento de la poblacion", *Demografía y Economía*, vol. 3, núm. 2, México, El Colegio de México, 1969, pp. 94-103.

——, "Problems of Family Planning in Mexico Population and Development", *Gaceta Médica Mexicana*, 105(5), México, 1973.

Zorrilla, Luis G., *Historia de las relaciones México-Estados Unidos, 1958-1988*, tomo 1, México, Ed. Porrúa, 1977.

# EL DEBATE LATINOAMERICANO SOBRE POBLACIÓN Y DESARROLLO

CARMEN A. MIRÓ
*Instituto de Estudios Nacionales,*
*Universidad de Panamá*

## LA POSICIÓN LATINOAMERICANA SOBRE EL POBLAMIENTO ANTES DE 1960

Normalmente se designa con el título de esta ponencia a la polémica que tuvo su punto culminante hacia finales de la década de los sesenta y principios de los setenta, caracterizada por la toma de posiciones extremas en relación con el significado que para los países latinoamericanos tenía el elevado crecimiento de sus poblaciones y su impacto en las posibilidades de crecimiento económico. Sobre esta situación se abundará más adelante.

Antes se precisa señalar que desde muy temprano —digamos que pocos años después de la Independencia de España— los gobiernos de varios países latinoamericanos mostraron una preocupación por el ritmo de crecimiento demográfico, aunque —claro está— por razones distintas a las que animaron la polémica de los años sesenta y setenta del presente siglo.

Ya se ha tornado casi un lugar común, en discusiones sobre este tema, hacer referencia a las ideas propugnadas por el estadista argentino Alberdi, quien a mediados del siglo pasado sostuvo que "en América gobernar es poblar... el ministro de Estado que no duplique el censo de estos pueblos cada cuatro años es inepto..." (citado por González Navarro, 1974).

En México, a pesar de que desde principios de este siglo se dan diversos reconocimientos a la necesidad de evitar la procreación

ilimitada,[1] existía paralelamente una posición fuertemente pronatalista, reflejada en declaraciones como las atribuidas al jefe del Departamento de Salubridad del presidente Calles en 1927, en el sentido de que "el destino de un pueblo está ligado fundamentalmente a su potencia demográfica... una nación con un reducido número de habitantes... no podrá ser nunca... un pueblo grande" (González Navarro, 1974).

Bien conocida es también la posición del intelectual y político Gilberto Loyo quien, entre otras medidas, propugnó por políticas fiscales que promovieran la natalidad al tiempo que fue partidario de una "bien seleccionada inmigración". No sin motivo, dada la amarga experiencia de México a raíz de la guerra de expansión llevada adelante por Estados Unidos a mediados del siglo anterior. La preocupación de Loyo radicaba en el "desequilibrio demográfico" entre México y Estados Unidos (González Navarro, 1974: 123). Las ideas de Loyo cristalizaron en la Ley General de Población de 1947.

Brasil y Uruguay adoptaron también en su momento legislaciones propiciatorias de la inmigración extranjera, mismas que contribuyeron a incrementar el tamaño de sus poblaciones, aunque como es conocido, el segundo de estos países mantuvo una tasa de crecimiento demográfico relativamente baja.

En el Primer Congreso Demográfico Interamericano, celebrado en México en 1943, los países latinoamericanos asistentes ratificaron su posición natalista al referirse a la conveniencia de impulsar el crecimiento vegetativo de la población y recibir migración extracontinental para mejorar la potencia demográfica. Un análisis presentado por Hope Eldridge a la Conferencia Mundial de Población de 1954 (Miró, 1986) revelaba con claridad que en las primeras décadas de este siglo, y aún en el comienzo de los años sesenta, la posición de varios gobiernos latinoamericanos era abiertamente pronatalista. Al parecer México era el único país que había legislado, como ya se señaló, con el expreso propósito de estimular el incremento de la población.

[1] González Navarro (1974: 121) describe algunas de las medidas adoptadas en el sentido de "regular la natalidad". Durante la presidencia de Plutarco Elías Calles en 1925 "el gobierno federal estableció tres clínicas anticonceptivas y repartió 200 000 folletos de Sanger".

Otros países latinoamericanos habían adoptado disposiciones legales que además de apuntar, por motivos fundamentalmente sociales, al bienestar de ciertos núcleos de la población, tenían un abierto o un no confesado propósito pronatalista. Estas disposiciones eran de naturaleza variada, siendo quizás las más notorias las referentes a programas de protección a la familia y a la infancia, que estaban favorecidas con sistemas de asignaciones.

Por otro lado, algunos países como Brasil y Costa Rica consideraban ilegal la venta o propaganda de productos anticonceptivos. El aborto —como en general es hoy día— estaba prohibido, salvo por razones médicas. Sólo un país parecía contar con cierta legislación antinatalista: Panamá, que en la actualidad tiene una de las más altas tasas de esterilización femenina; una ley de 1941 permitía el aborto si era solicitado por una mujer que tuviera cinco hijos y más y estuviera en una "situación social y económica difícil".

En resumen, como señalaba Stycos en 1965, los latinoamericanos habían "vivido por largo tiempo en un ambiente psicológico de subpoblación". Él atribuía esa actitud a la creencia en "lo inagotable de las tierras vírgenes" y el crecimiento relativamente bajo de las poblaciones (Stycos, 1968).

El clima en que las medidas para aumentar el crecimiento demográfico fueron tomadas en aquellos tempranos años no estuvo exento de polémica, como es posible deducir del hecho de que en el Primer Congreso Feminista, celebrado en México en 1916, ya se discutiera sobre "la paternidad y la maternidad responsables" (González Navarro, 1974: 120). Esto debió provocar que la administración de Calles adoptara las medidas a que ya se ha hecho referencia.

El centro de gravedad de la polémica sobre población en América Latina ha cambiado a través del tiempo, como se intenta sustentar en esta ponencia. Quizás se trate de una polémica que persistirá con diferente tono, en tanto se acepte que las poblaciones latinoamericanas se reproducen y distribuyen en un espacio territorial delimitado, en el que imperan sistemas sociales y estructuras económicas que afectan y son afectados por los patrones de reproducción y distribución que se den, y que esta interacción ocurre en un medio ecológico dotado de ciertos recursos naturales cuyo equilibrio debe preservar el hombre latinoamericano.

## El vacío informativo y técnico-analítico

Los hechos de principios de siglo ocurrían en lo que bien podríamos designar como un vacío en cuanto a datos fidedignos acerca de la dinámica demográfica de las poblaciones latinoamericanas. Los estudios analíticos eran prácticamente inexistentes. Una búsqueda de referencias bibliográficas pertinentes produce resultados bastante escasos para fechas anteriores a 1930. El Congreso Internacional de Población celebrado en París en 1937 recibió sólo tres documentos de latinoamericanos, uno sobre aspectos metodológicos y dos de carácter descriptivo. Por cierto que uno de ellos se refería a la población mexicana, preparado por Alfonso García Robles, quien se preocupaba por la heterogeneidad étnica de esta población (García Robles, 1938).

Es en Argentina y Brasil donde parecen haber surgido las primeras tentativas hechas en América Latina para analizar datos demográficos sistemáticamente. Entre ellas, las principales contribuciones son las de Mortara, quien, en ocasión del censo de 1940 en Brasil, estableció lo que más tarde llegaría a ser el "Laboratorio do Conselho Nacional de Estatística", donde se prepararon estudios valiosos y se desarrollaron algunas técnicas metodológicas de especial interés para países con datos incompletos.

Pero lo que realmente vino a llenar el vacío que América Latina presentaba en cuanto a datos sobre sus poblaciones fue el llamado "Programa del Censo de las Américas, 1950", que tuvo su base en la recomendación adoptada en el ya mencionado Primer Congreso Demográfico Interamericano de 1943. En él se propuso el levantamiento de un "censo continental de población", siguiendo definiciones y criterios uniformes. En la década de los cincuenta, alrededor de 16 países levantaron censos de población. Es también en esa década cuando se estableció el Centro Latinoamericano de Demografía de Naciones Unidas en Santiago de Chile, que inició la capacitación de personal técnico en demografía; comenzó el análisis sistemático de la información demográfica existente; promovió la recopilación de nuevos datos en las áreas de fecundidad y migración, e inició la investigación sobre estos temas y otros de importancia para comprender la dinámica demográfica latinoamericana.

De esta forma se comenzó a esclarecer cuál era el verdadero panorama demográfico de la región y fue posible, también, hacer estimaciones de las variables demográficas en el pasado reciente. La generación de información, aunque limitada, y el desarrollo de alguna capacitación en técnicas de análisis demográfico permiten a gobiernos y estudiosos en general empezar a comprender mejor el impacto del tamaño y ritmo de crecimiento de la población, en las posibilidades de atención de sus necesidades sociales de la población, principalmente en las esferas de la educación, la salud y la vivienda. En esta primera etapa estos atributos demográficos fueron tomados como factores dados, que podían ser utilizados como base para proyectar ciertos programas económicos, que pudieran dar atención a esas necesidades sociales. No se reconocía, o se reconocía poco, la interrelación existente entre la dinámica demográfica y la estructura socioeconómica de una sociedad determinada en un lapso histórico dado.

Dos acontecimientos ocurren en esta década que, a primera vista, podría pensarse que por corresponder a la esfera de lo político tuvieron poca repercusión en la polémica población-desarrollo que se avivó en los años sesenta, pero que en realidad modificaron el enfoque simplista que estimaba a la población como un dato dado. Nos referimos a la instauración de un gobierno revolucionario en Cuba y a la adopción de la Alianza para el Progreso en Punta del Este. El primer acontecimiento se convirtió en una advertencia a los gobiernos sobre la posibilidad real de movimientos populares reivindicativos de alguna envergadura. Es entonces cuando estos gobiernos comienzan a prestarle mayor atención a la necesidad de un desarrollo económico que contribuyera a garantizar la estabilidad política. Con el advenimiento de la Alianza cobró importancia la práctica de la planificación económica, tanto en el nivel nacional como regional, lo que lleva al reconocimiento, aún bastante limitado, de que la población es una variable importante a ser considerada en los esquemas de planificación.[2]

[2] Una discusión interesante de algunos aspectos referentes a esta época puede encontrarse en Benítez, 1979.

Conviene recordar que la Alianza para el Progreso desató en nuestros países una polémica con un importante contenido ideológico. Sostenían algunos que la propuesta estaba destinada a introducir modificaciones relativamente superficiales en la organización de nuestras sociedades con el evidente propósito de detener las de carácter estructural, cuya necesidad había puesto en evidencia la Revolución cubana. Otros grupos defendían la necesidad de introducir las reformas que propugnaba la Alianza, como una manera de financiar el desarrollo. No es del caso hacer en estos momentos una evaluación de lo que efectivamente significó para la región el intento de aplicar la Alianza para el Progreso. Lo que sí importa destacar es que aparecen los "predicadores", de dentro y, principalmente, de fuera de la región, con el mensaje antinatalista o francamente controlista, al amparo de la preocupación porque América Latina alcanzara mayores niveles de crecimiento económico, en el marco de una situación demográfica que a partir de comienzos de la década de los sesenta mostraba importantes cambios, entre ellos la aceleración del ritmo de incremento de la población. Se sostenía que una menor tasa de crecimiento demográfico sería propicia al logro de un crecimiento económico más elevado. Contra esta última proposición, reaccionaban negativamente, por distintos motivos, dos sectores nacionales: los grupos de izquierda y la Iglesia católica. En el primer caso, se repetían los argumentos esgrimidos contra la Alianza para el Progreso, que se complementaban con referencias a la "teoría" marxista de que el control natal no era necesario en ningún caso porque cada sociedad tiene su propia ley de población, que si se permitía operar sin trabas y en un proceso de transformaciones sociales, llevaría al necesario equilibrio entre población y recursos. La oposición de la Iglesia católica surgía de la conocida postura que hasta hoy día mantiene esa institución, respecto a lo que denomina medios "artificiales" de impedir la concepción.

Los gobiernos latinoamericanos, por su parte, reaccionando contra lo que fácilmente podía tildarse como intromisión extranjera en un delicado asunto de exclusiva decisión soberana, y tratando de evitar innecesarios problemas políticos internos, rehusaron tomar posiciones explícitas en cuanto a la adopción de políticas tendientes a disminuir la tasa de crecimiento de la población.

Esto no fue obstáculo para que, con la anuencia explícita o tácita de los gobiernos latinoamericanos, se hubieran establecido, hacia 1968, programas de planificación familiar de carácter privado. Cuba fue la excepción en este sentido (Urzúa, 1979).

Tres conferencias (una mundial y dos regionales) contribuyeron, a mediados de la década, a estimular el clima de discusión que prevalecía en la región sobre población y desarrollo. La Conferencia Mundial de Población de Belgrado, en 1965, se caracterizó por hacer nuevos aportes sobre la interacción entre los factores demográficos, económicos y sociales, que años más tarde sirvió de base a las Naciones Unidas para publicar una obra de carácter enciclopédico titulada *Factores determinantes y consecuencias de las tendencias demográficas*. De esta forma se iba despejando un tanto el panorama que hasta mediados de 1960 se nutría de interpretaciones fundamentalmente ideológicas, acerca del funcionamiento de la sociedad y del papel que en ella jugaba la dinámica demográfica.

A pesar de ello, no puede dejar de reconocerse la persistencia de enfoques que efectivamente se prestaban para la continuación de la polémica. Así, la Primera Asamblea Panamericana de Población, celebrada en Cali en 1965, por un lado, incluyó entre sus recomendaciones lo que he calificado como la primera definición latinoamericana de política de población: "que abarque amplios objetivos nacionales respecto de la distribución de la población, a la velocidad de su crecimiento y a los niveles de mortalidad, fecundidad, y migración, *como parte integrante de su política de desarrollo económico y social*" (subrayado de Carmen A. Miró, 1968: 308).

Sin embargo, por otro lado, en lo que la Asamblea llamó su "Informe final" hace la afirmación de "que las actuales tasas de crecimiento de la población obstaculizan el desarrollo económico y social" (Miró, 1968: 306). No cabe duda de que los participantes norteamericanos y latinoamericanos sólo pudieron llegar a un "consenso general" que no permite suponer "que la totalidad de los participantes estuvo de acuerdo... con todas y cada una de las recomendaciones" (Miró, 1968: 305).

Dos años después, en 1967, la Organización de Estados Americanos convocó a la "Reunión sobre políticas de población en relación al desarrollo de América Latina". En esta reunión se adoptó, evidentemente como resultado de un compromiso entre

sectores antagónicos, una definición de política de población que planteaba más dudas que las que resolvió, ya que prácticamente la asimiló a una política global de desarrollo económico y social. Es, sin embargo, fiel reflejo de la persistencia de la controversia entre distintos grupos latinoamericanos (y también con norteamericanos), acerca del sentido que debía tener una política de población.

Entre tanto, El Colegio de México había fundado el Centro de Estudios Demográficos y Económicos, que junto con la Celade y la Comisión de Población y Desarrollo de Clacso, hace importantes aportes para incrementar el conocimiento de las relaciones población-desarrollo.

## La década de 1970

Así se llega a la década en que la polémica sobre los efectos del incremento demográfico sobre el crecimiento económico prácticamente desaparece, para dar paso a la relacionada con la naturaleza y características de una política de población.

Debe tenerse presente que prácticamente todos los gobiernos dieron cabida a los programas de planificación familiar en los servicios estatales de salud, como resultado de la demanda que los programas de planificación familiar fueron generando entre ciertos sectores femeninos y ante exigencias de algunos grupos vinculados a la salud pública, en el sentido de que las acciones que afectaban la salud de las mujeres eran responsabilidad del sector público. En la década de 1970 esto era una realidad en 16 países, a los que recientemente se sumaron Perú y Brasil.

Aunque la operación continuada de esos programas eventualmente condujo a una declinación del nivel de la fecundidad y, consecuentemente, de la tasa de crecimiento demográfico, la adopción oficial de estos programas no es un indicador de que esos gobiernos, con excepción de los de la República Dominicana y El Salvador, hubieran tomado abiertamente una posición controlista frente al crecimiento de la población. Los programas se justificaban, hasta hace poco, como instrumentos para proteger la salud de las madres y disminuir la incidencia del aborto, contribuyendo a

reducir la mortalidad materna, logros que en algunos casos han sido demostrados estadísticamente.

Sin embargo, se comenzaba a reconocer la necesidad de encontrar medios que permitieran armonizar las tendencias demográficas y las del desarrollo económico y social, lo que no podía lograrse con la mera aplicación de programas de planificación familiar. Para ello era indispensable adoptar una política de población con objetivos más amplios.

Un indicio alentador en este sentido lo manifestó la Conferencia Regional Latinoamericana de Población, celebrada en México en 1970, en la que numerosos documentos latinoamericanos coincidían en la conveniencia de actuar sobre los fenómenos demográficos. Resultó muy importante que en esta conferencia, el connotado economista de la región, Raúl Prebisch, hubiese declarado que "no tengo escrúpulos de ninguna naturaleza en decir que *hay también que obrar en forma consciente y deliberada sobre la fuerza de la demografía*" (subrayado de C. Miró).

La postura adoptada por Prebisch tenía un doble aspecto positivo. Por un lado, uno de los grupos más reacios a reconocer que la dinámica de población de América Latina debía ser tomada en cuenta, como variable de importancia en los planes económicos y sociales, eran los economistas latinoamericanos. Muchos postulaban que para expandir el mercado interno, con su consiguiente efecto benéfico sobre la condición económica general, era indispensable contar con una población numerosa y en aumento. Poco se hablaba de la capacidad adquisitiva de esa población, ni de la efectiva inserción en actividades productivas de los crecientes contingentes en edad de trabajar. Por otro lado, el pronunciamiento se daba en un momento en que como consecuencia del mejoramiento de las condiciones de vida de ciertos núcleos de la población y, en gran medida, debido a los programas de planificación familiar, la fecundidad había comenzado a descender en varios países llegando en algunos casos (Costa Rica, por ejemplo) esa declinación a establecer records que podían llamarse históricos. Según las declaraciones de los gobiernos, esto ocurría, en general, como corolario de acciones de salud y no como efectos demográficos expresamente deseados. Había llegado el momento, pues, de dar cierta coherencia a las acciones

que venían siendo tomadas por algunos gobiernos en la esfera de la población.

México es el primer país, que actuando consciente y deliberadamente, adopta en 1973 una nueva Ley General de Población, que entre sus objetivos tiene el de "regular los fenómenos que afectan a la población... con el fin de lograr que participe justa y equitativamente en los beneficios del desarrollo económico y social".

La Conferencia Mundial de Población de 1974 vino a brindar a los gobiernos latinoamericanos una adecuada base para tomar posiciones explícitas en el ámbito de las políticas de población, salvándolos, además, de innecesarias controversias de tipo político. Al declarar el Plan de Acción Mundial sobre Población (párrafo 14) que "las variables demográficas influyen sobre las variables del desarrollo y a su vez están sujetas a la influencia de éstas" eliminó la fuente de las antiguas controversias y abrió la posibilidad de que los gobiernos reconocieran como preocupación "legítima" las acciones destinadas a modificar la dinámica demográfica.

Es así como, haciéndose eco de una recomendación incluida en el plan, varios gobiernos de la región establecen instancias administrativas con funciones de "integrar" la consideración del factor demográfico en los planes sectoriales y globales de desarrollo.

## La década de 1980

La acumulación de conocimientos sobre la población que había sido posible lograr en la región, como producto de los trabajos del Centro Latinoamericano de Demografía (Celade), la Comisión de Población y Desarrollo del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (Clacso), el Programa de Investigaciones Sociales sobre Población en América Latina (PISPAL), así como de centros nacionales en Argentina, Brasil, Colombia, Cuba y México, colocaba a los gobiernos de América Latina en una posición relativamente ventajosa en cuanto a la posible utilización de estos conocimientos para la formulación y eventual ejecución de una política de población. A ello hay que agregar la actividad de investigación desplegada por los organismos públicos a que se hizo referencia en la

sección anterior, creados a raíz de la Conferencia Mundial de Población de 1974.

Se conocieron mejor que antes, por lo menos en algunos países, las peculiaridades que presentaba la transición de la fecundidad; las características de las migraciones internas y los determinantes de la distribución espacial de la población, principalmente los relacionados con la concentración en ciudades; las relaciones que se dan entre ciertos fenómenos demográficos y algunos aspectos del desarrollo económico y social, y la posible evolución futura de la dinámica demográfica. Aun en el difícil campo de la explicación causal de algunos comportamientos demográficos, varios estudiosos latinoamericanos habían logrado avances de alguna importancia.

Desafortunadamente, a pesar de la existencia de este cúmulo de conocimientos, no ha sido posible avanzar en el campo de la integración de la variable demográfica en los planes de desarrollo económico y social, cuando ellos existen, porque de alguna manera surge una nueva polémica entre los responsables de la "integración" y los planificadores o los encargados de determinados programas públicos acerca de qué y cómo "integrar".

A la anterior dificultad contribuye, en parte, el hecho de que la planificación con mucha frecuencia no pasa de ser un ejercicio "indicativo", que hace prácticamente imposible a los responsables de la política de población establecer un diálogo fructífero con los planificadores. Tal vez la solución hay que buscarla, como ha sido sugerido, a través de la integración parcial de la variable demográfica en distintos programas específicos, en los que, utilizando los conocimientos ya acumulados, puedan formularse hipótesis acerca de cómo podrán interactuar las variables demográficas y las económicas y sociales, objeto de los programas específicos.

Durante la década de 1990 será necesario resolver el problema de la "integración", no sin reconocer qué nuevos ingredientes se han agregado a los que deben ser explícitamente considerados en una política de población y en unos planes que aseguren un desarrollo sustentable. Nos referimos, obviamente, al tema que constituye la polémica hoy vigente, acerca de cómo lograr el equilibrio ecológico.

A lo largo de las tres últimas décadas, en lo que atañe al crecimiento de la población, se ha ido evolucionando de una

polémica a otra. El cambiante panorama del medio en que el hombre se desenvuelve y las cambiantes demandas que la población plantea llevarán a la aparición de nuevas situaciones polémicas.

## BIBLIOGRAFÍA

Benítez Zenteno, Raúl, "Las políticas de población como instrumento de desarrollo en América Latina" en Víctor Urquidi y José B. Morelos (comps.), *Población y desarrollo en América Latina*, México, El Colegio de México, 1979.

García Robles, Alfonso. "Le Problème de la Population au Mexique" en *Congres International de la Population*, vol. IV, París, Hermann et Cie Éditeurs, 1938, pp. 45 y 47.

González Navarro, Moisés, *Población y sociedad en México (1900-1970)*, tomo I, México, UNAM, 1974.

Miró, Carmen A., "La población de América Latina en el siglo XX" en R. Delgado García, J. Mayonne Stycos y Jorge Arias (eds.), *El dilema de la población en América Latina*, Bogotá, Asociación Colombiana de Facultades de Medicina, 1968.

——, *Experiencias y problemas en la promoción de la enseñanza y la investigación demográficas en los países en vías de desarrollo. El caso de América Latina*, Centro Latinoamericano de Demografía, Serie A, núm. 53, enero, 1969.

——, "Políticas de población en América Latina alrededor de 1985: un panorama confuso", *Revista Brasileira de Estudos de População*, vol. IV, núm. 1, enero-julio, 1986 (versión en portugués).

Stycos, J. Mayonne, "La demografía y el estudio de los problemas de población en América Latina" en R. Delgado García, J. Mayonne Stycos y Jorge Arias (eds.), *El dilema de la población en América Latina*, Bogotá, Asociación Colombiana de Facultades de Medicina, 1968.

"Resultados del Primer Congreso Demográfico Interamericano", *Estadística*, vol. I, núm. 4 y vol. II, núm. 5.

Urzúa, Raúl, *El desarrollo y la población en América Latina*, México, Siglo XXI Editores, 1979.

# LOS ESTUDIOS DE LA POBLACIÓN MEXICANA: UNA VISIÓN EXTERIOR

HARLEY L. BROWNING
JOSEPH E. POTTER
*The Population Research Center*
*The University of*
*Texas at Austin*

Agradecemos la oportunidad de participar en la conmemoración del quincuagésimo aniversario de la fundación de El Colegio de México. Esta institución ha jugado un papel muy importante en nuestras vidas y carreras profesionales, y estamos ligados a ella por lazos profundos de fidelidad y afecto. Por lo tanto, nos es imposible presentar nuestra visión sobre los estudios de población en México de manera imparcial y objetiva. Nuestra apreciación puede y debe ser filtrada a través de nuestras propias experiencias en México y en particular con los profesores y estudiantes de El Colegio de México. Nuestra perspectiva puede ser un punto de vista parcial, pero tiene la ventaja de ser directa e íntima; esta evaluación no es simplemente un trabajo de revisión bibliográfica y análisis de materiales escritos.

Nosotros no participamos profesionalmente en las primeras etapas de existencia de El Colegio, durante los años cuarenta y cincuenta, sin embargo hemos estado presentes como observadores y participantes en el desarrollo del programa demográfico de esta institución así como en el crecimiento del Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano (CEDDU). Browning participó como profesor durante los primeros años del CEDDU, en aquel entonces Centro de Estudios Económicos y Demográficos (CEED), y Potter tuvo la experiencia singular de ser profesor en el programa de maestría en demografía durante seis años (1977-1982). Por esta razón podemos hablar de manera directa sobre el programa demográfico de El Colegio de México.

Ninguna institución tan grande y compleja como El Colegio de México puede ser considerada verdaderamente como la obra de un solo hombre. Pero no cabe duda de que, más que cualquier otra persona, Víctor Urquidi ha dado impulso y dirección a los estudios de población durante más de 30 años, no sólo en El Colegio, sino también en todo el país. Esto no quiere decir que este ámbito académico sea la única voz o el único actor en materia de población. Lejos de ello, existen la UNAM (especialmente el Instituto de Investigaciones Sociales), la Sociedad Mexicana de Demografía y varias agencias gubernamentales, como el Consejo Nacional de Población (Conapo). No obstante estas instituciones tienen lazos cercanos con El Colegio de México, en parte porque éste ha sido el principal productor de demógrafos mexicanos durante más de 25 años.

Cuando aún era un joven economista, Víctor Urquidi pasó algún tiempo en Inglaterra, y desarrolló una temprana orientación internacional. Su primer trabajo importante fue hecho en conjunto con el *Combined Working Party of the International Bank for Reconstruction and Development* (Banco Mundial) sin ninguna orientación demográfica, pero en sus publicaciones posteriores los factores demográficos fueron cada vez más el punto central de su análisis. Después de asumir la presidencia de El Colegio de México, Urquidi ingresó en la red internacional de demógrafos y estudiosos de los problemas de desarrollo. Realizó innumerables viajes al extranjero con el propósito de establecer conexiones con todo tipo de individuos e instituciones, no sólo para aprender sobre los avances más recientes sino también para dar a conocer a la comunidad internacional la situación de México en general, y de El Colegio en particular.

Browning, por ejemplo, conoció a Urquidi a través de un amigo mutuo, Jack Harrison, el entonces director del Instituto de Estudios Latinoamericanos en la Universidad de Texas en Austin. Browning era un joven Ph. D. egresado de Berkeley y estaba a punto de ser nombrado director del recién creado *Population Research Center* (1960). Urquidi invitó a Browning como profesor visitante de El Colegio durante el verano de 1963, en los primeros años del programa de demografía en esta institución. De esta manera se establecieron los vínculos, que han continuado hasta el presente,

entre los dos centros demográficos. Browning conoció a dos jóvenes demógrafos mexicanos, Raúl Benítez Zenteno y Gustavo Cabrera, que acababan de finalizar sus posgrados en Celade en Santiago de Chile. Ambos fueron investigadores visitantes en la Universidad de Texas en Austin a mediados de los años sesenta.

La relación de Potter con El Colegio comenzó en 1976, cuando Carmen Miró lo invitó a participar en el Grupo Internacional de Evaluación (GIE) acerca de la Investigación en Ciencias Sociales sobre Población y Desarrollo. Durante su trabajo en el GIE, Potter dedicó una tercera parte de su tiempo a enseñar en el programa de maestría en demografía. Cuando el GIE terminó sus actividades hacia 1979, Potter permaneció en El Colegio trabajando en el CEED/CEDDU y manteniendo su afiliación con la oficina regional del *Population Council.*

Los esfuerzos incansables y los constantes viajes internacionales de Víctor Urquidi dieron a conocer el programa demográfico de El Colegio a nivel internacional. El CEED fue reconocido desde entonces por otros países latinoamericanos e instituciones externas (universidades, agencias internacionales y grandes fundaciones) como uno de los centros demográficos más importantes en América Latina. Este reconocimiento se incrementó a través de las numerosas conferencias internacionales que tuvieron lugar en El Colegio de México, las cuales, de una manera u otra, estaban relacionadas con temas de población. Además, una corriente constante de publicaciones bajo los auspicios de El Colegio circuló por toda Latinoamérica y la comunidad internacional. Su publicación, primero conocida como *Demografía y Economía* y luego como *Estudios Demográficos y Urbanos,* se especializó en demografía mexicana y constituyó un excelente medio de difusión para los trabajos de los investigadores en demografía de El Colegio.

## La perspectiva demográfica en México

> Jarra de vidrio, cesta de mimbre, *huipil* de manta de algodón, cazuela de madera: objetos hermosos no a despecho sino gracias a su utilidad. La belleza les viene por añadidura, como el olor y el color a las flores. Su belleza es inseparable de su función: son hermosos porque son útiles.
>
> "El uso y la contemplación"
>
> Octavio Paz

¿Cuál es la relación entre Octavio Paz y la demografía mexicana? Ansiábamos una oportunidad para ofrecer nuestras felicitaciones por el nuevo premio Nobel, pero también existe en la cita previa una conexión entre la utilidad y belleza de los objetos que lleva en sí una implicación trascendente y desafiante para el campo dedicado a los estudios de población.

La demografía es, más que cualquiera otra, una disciplina útil. Funciona mejor en colaboración con otras disciplinas, como la ecología, la economía, la epidemiología, la genética, la historia, la ciencia política, la sociología, etc. Por ejemplo, la tabla de vida en manos de los actuarios tiene gran valor para las compañías de seguros en el establecimiento de tarifas de pólizas. Pero la tabla de vida adquiere también una importancia teórica central en el campo de la demografía: es un instrumento de simetría y rara belleza, de lógica innegable y precisa finalidad.

Cabe apuntar que la demografía no está orientada solamente hacia la elegancia y belleza de sus técnicas. El hecho de elaborar complejas, etéreas e incorporales teorías, resulta poco atractivo para el demógrafo. Esta disciplina está arraigada en los hechos, en las miles, o tal vez millones de escrupulosas observaciones individuales. Tal vez la imaginación demográfica no florece de una manera extravagante y exuberante, pero produce plantas robustas y útiles, que resisten sequías y plagas.

Esta discusión es relevante para evaluar la demografía mexicana. Antes que todo, esta disciplina debe ser analizada en términos de su utilidad para comprender la singular trayectoria del desarro-

llo mexicano. El periodo que va de 1940 a 1990 presentó cambios estructurales sin paralelo. En 1940, México sin lugar a duda estaba en la categoría de los *países no desarrollados*. En la actual década, no es fácil definir la etapa de desarrollo en que México se encuentra. No es un país subdesarrollado, pero sus credenciales para pertenecer a la categoría de país desarrollado no están aún completas. No obstante, en nuestro frágil e inestable planeta, el término desarrollo, alguna vez pensado como un estado ideal, dista mucho de serlo. El desorden y la escandalosa decadencia descubiertos en los países del este de Europa, y la inesperada inestabilidad y vulnerabilidad de países occidentales, tales como Estados Unidos, hacen sospechoso cualquier pronunciamiento fácil sobre la naturaleza y el curso del desarrollo.

México no ha podido escapar a la turbulencia de los tiempos modernos. Los años ochenta han visto al país sumergido en una crisis económica probablemente más severa y penetrante que la Gran Depresión de los años treinta. Todo es demasiado reciente para que podamos entender y dar cuenta de las múltiples consecuencias demográficas, políticas, sociales y culturales de la crisis. Tendremos que esperar hasta bien entrados los años noventa antes de que sea posible una explicación razonable. Tenemos la certeza de que la dimensión demográfica habrá de ocupar un lugar prominente en tal explicación.

## El periodo de 1940 a 1962

En los primeros años de vida de El Colegio de México, la demografía no figuró especialmente. Se debe recordar que en 1940 la demografía aún no estaba bien establecida en el ambiente académico ni en las agencias gubermentales. En Estados Unidos, la *Office of Population Research* (OPR) fue establecida en la Universidad de Princeton en 1936 bajo la dirección de Frank Notestein. El subsidio otorgado por *The Milbank Memorial Fund* por un periodo de cinco años fue inicialmente de sólo 12 000 dólares anuales, así que la OPR no fue muy activa hasta después de la Segunda Guerra Mundial. Casi todos los centros importantes de investigación en temas de población, establecidos en universidades estadunidenses, empeza-

ron a funcionar hacia 1960 (en este año se fundó también el *Population Research Center* de la Universidad de Texas en Austin). El *Population Council* fue establecido en 1952. Se abrió bajo la iniciativa de John D. Rockefeller III, quien había estado interesado en problemas de población durante más de una década. Sus intereses internacionales estaban enfocados en Asia, e inclusive en la actualidad el *Population Council* sigue prestando más atención a este continente que a América Latina. Tampoco los mexicanos prestaron mucha atención a los problemas de población durante las décadas de los cuarenta y los cincuenta. Sólo el decano de la demografía mexicana, Gilberto Loyo, podía ser identificado como un especialista en el tema. En este temprano periodo, Loyo adoptó una posición fuertemente pronatalista, argumentando que la población de México (20 millones en 1940) era demasiado pequeña para un país de considerable tamaño geográfico.

Aun durante los peores tiempos de la Revolución, México había continuado levantando los censos decenales, pero no había existido mucho rigor en el análisis de los resultados. Tampoco hubo mucha atención desde el extranjero. Uno de los norteamericanos que más utilizó los resultados del censo mexicano fue el sociólogo Nathan Whetten. Él había pasado la mayor parte de la Segunda Guerra Mundial en México como especialista en agricultura, empleado por la embajada norteamericana, y se había familiarizado con el país durante numerosos viajes. En 1948 publicó su obra magna, *Rural Mexico*. Para algunos de nosotros, la enorme cantidad de cuadros incluidos en el texto, especialmente los referidos al censo de 1940, fueron nuestra introducción al conocimiento de la variación regional que caracterizaba a México. De todas maneras, los materiales de Whetten eran muy descriptivos, y no estaban presentados dentro de un marco teórico demográfico.

Quizás una de las organizaciones estadunidenses de mayor injerencia sobre los problemas de población en México, durante los últimos años de los cuarenta y a lo largo de los cincuenta, fue la Oficina del Censo de Estados Unidos, como parte de su amplio programa para "1950 Año del Censo". Un poco después, la División de Población de las Naciones Unidas inició un esfuerzo de largo plazo para promover la comparabilidad en las categorías censales usadas por los países en todo el mundo. México siempre

ha estado atento a nuevas propuestas, así como en la mejor disposición hacia los esfuerzos de coordinación internacional. Esta disposición continuaría y se intensificaría en el futuro.

## La interacción internacional en los estudios de urbanización y migración interna en México

Uno de los rasgos destacables del proceso de desarrollo es la transformación de sociedades esencialmente rurales en sociedades urbanas y crecientemente metropolitanas. Es ésta una transformación lograda en gran parte a través del desplazamiento de millones de habitantes de origen rural hacia destinos urbanos. Durante los años cincuenta, en todas partes del mundo, hubo una percepción creciente de la importancia de este fenómeno. Los resultados del censo de 1950, a medida que se iban publicando, señalaron inequívocamente el incremento de la urbanización en muchos países, incluyendo a México. Un documento clave en este periodo fue el de la conferencia sobre urbanización en América Latina, patrocinada por la ONU, que fue editado por Philip Hauser de la Universidad de Chicago.

Kingsley Davis fue uno de los primeros investigadores en llamar la atención sobre el proceso de urbanización en América Latina. Browning trabajó como estudiante de posgrado con Davis en su centro, el *International Urban Research Center*, de la Universidad de California en Berkeley. En 1962, Browning terminó su disertación, "Urbanización en México", y entonces aceptó un puesto en la Universidad de Texas en Austin donde se afilió al recién creado *Population Research Center*. Su relación con El Colegio de México le permitió entrar en contacto con el joven urbanista mexicano, Luis Unikel, quien estaba empezando su proyecto de investigación, que duraría toda su carrera académica, sobre los varios aspectos de la urbanización mexicana (labor que fue finiquitada trágicamente por su muerte en 1980, para tristeza de todos aquellos que lo conocimos). El Colegio de México reconoció la importancia de su trabajo permitiéndole formar un equipo de jóvenes investigadores, entre los cuales figuraban algunos de los especialistas urbanos más destacados de México, como Gustavo

Garza y Crescencio Ruiz Chiapetto. Los tres colaboraron en varios proyectos que culminaron en el volumen enciclopédico, *El desarrollo urbano de México: diagnóstico e implicaciones futuras*, publicado en 1976. Esta obra reunió mucha de la información existente sobre las tendencias de urbanización en México durante el siglo XX, su variación regional, y el modelo distintivo de la jerarquía urbana mexicana que ha llegado a ser conocido como alta primacía. La aproximación amplia a los problemas urbanos ha sido un rasgo característico de El Colegio de México hasta el presente.

El interés en las características de la urbanización casi siempre está acompañado por el interés en el proceso que la hace posible, la migración interna. Existió un interés creciente sobre el tema en todo el mundo, que se extendió más allá de la limitada información censal disponible al respecto. John Caldwell realizó una encuesta pionera sobre la relación entre la migración y el proceso de urbanización en Ghana. En Celade, en Santiago de Chile, Juan Elizaga fue la figura clave en los estudios de migración en América Latina; su trabajo culminó, en 1970, con la publicación de *Migraciones a las áreas metropolitanas de América Latina*.

En esta instancia hubo también cooperación entre Austin y México, en este caso en una investigación referida al crecimiento de Monterrey. Bajo el auspicio omnipresente de la Fundación Ford, Browning y Feindt en Austin juntaron sus esfuerzos con dos sociólogos argentinos, Jorge Balán y Elizabeth Jelin, que estaban como profesores visitantes en la Universidad de Nuevo León en Monterrey. Monterrey, la tercer metrópoli de México, había experimentado un crecimiento explosivo durante varias décadas debido a su emergencia como un importante centro manufacturero en México y Latinoamérica. Se realizó una encuesta aleatoria de 1 640 hombres en 1965 para establecer la relación entre las formas de movilidad geográfica y ocupacional. Una importante innovación metodológica del estudio fue la exitosa utilización de datos provenientes de historias de vida de los entrevistados, una técnica que ha sido utilizada en varios estudios posteriores sobre migración. El proyecto concluyó, en 1973, con la publicación de *Men in a Developing Society: Geographic and Social Mobility in Monterrey, Mexico*.

El enlace entre la Universidad de Texas y El Colegio fue activado una vez más cuando se tomó la decisión de hacer un

estudio de la ciudad de México comparable con el estudio realizado en Monterrey. El proyecto fue llevado a cabo bajo la supervisión de tres jóvenes sociólogos relacionados con El Colegio: Humberto Muñoz, Orlandina de Oliveira y Claudio Stern. Varias consultas fueron hechas con el equipo de Austin con el propósito de mejorar el modelo utilizado en el estudio de Monterrey y adaptarlo a las características de la ciudad de México. Esto ilustra el tipo de contacto que ha caracterizado la relación entre los dos centros a través de los años: cooperación e intercambio entre iguales. Los tres investigadores principales terminaron sus doctorados con los datos de la ciudad de México y eventualmente colaboraron en la publicación de *Migración y desigualdad social en la ciudad de México*, en 1977.

El estudio de la migración interna en México durante años recientes ha pasado a un segundo lugar con respecto al problema de la migración internacional entre México y Estados Unidos, el cual ha sido motivo de controversia entre ambos países. Es probable que ninguna característica demográfica de México haya despertado más interés en Estados Unidos en los años recientes que la migración de mexicanos hacia este último, en especial de las personas que cruzan sin documentos migratorios. La región fronteriza ha atraído mucho interés en los diferentes medios de comunicación norteamericanos y también en el Congreso. Es ésta una historia larga y compleja cuyas raíces se remontan a la Revolución mexicana de 1910, pero no es nuestra intención cubrir los numerosos aspectos que merecen consideración. La actividad del Congreso de Estados Unidos culminó con la ley *Immigration Reform and Control Act* de 1986, diseñada para "controlar la frontera" con el fin de reducir notablemente el flujo de mexicanos que la cruzan ilegalmente. Como siempre ha sido el caso con la legislación sobre inmigración, hubo muchos debates y declaraciones erróneas (por ejemplo, se dijo que había 12 millones de mexicanos en esas condiciones en Estados Unidos).

Aunque tardíamente, una cantidad considerable de información se está acumulando a la vez que aporta una descripción más precisa de lo que sucede. Otra vez, el modelo es el de cooperación entre los académicos en ambos lados de la frontera en lugar de la postura de confrontación muchas veces adoptada por los actores

políticos. "Contar lo incontable", como se ha llamado, presenta severos problemas metodológicos para su estudio. Se ha recurrido a un análisis y evaluación cuidadosos de diversos tipos de datos disponibles (por ejemplo, detenciones en la frontera, datos censales) junto con encuestas directas de la población migrante. Un gran número de investigadores, en ambos lados de la frontera, han colaborado para su conocimiento. Algunos de ellos destacan por su larga dedicación al estudio del problema: Jorge Bustamente de El Colegio de la Frontera Norte y Manuel García y Griego de El Colegio de México en el lado mexicano, y Wayne Cornelius de la Universidad de California en San Diego, Douglas Massey de la de Chicago y Frank Bean de la de Texas en el lado norteamericano. Su visión ha estado muchas veces en desacuerdo con las opiniones más estridentes y alarmistas de los políticos.

## Población y desarrollo

Antes de entrar en esta sección del documento haremos una digresión para considerar las posibles razones por las cuales académicos extranjeros y representantes de agencias internacionales podrían tener interés en las relaciones entre población y desarrollo en México. Existirían cuatro posibilidades, y nos vamos a permitir unas palabras acerca de cada una. La primera de ellas es que sea simplemente por curiosidad, en particular entre los académicos. Ellos, desde su torre de marfil, pueden darse ese lujo. A veces escogen temas sólo porque les parecen interesantes; por ejemplo, una historia que aparentemente vale la pena ser contada, o un problema a resolver. Una segunda razón para elegir temas como población y desarrollo está dada por las implicaciones que las trayectorias demográficas y de desarrollo de México podrían tener para sus países. Intereses individuales de esta naturaleza podrían ser particularmente importantes en Estados Unidos, dada la extensa y permeable frontera entre ambos países, y debido al deseo de por lo menos algunos sectores de la población estadunidense de limitar la inmigración no documentada.

La tercera y la cuarta posibilidad están relacionadas entre sí. Tienen que ver con los intereses creados de académicos o repre-

sentantes de agencias en el campo de población y desarrollo. Por un lado, se podría usar la experiencia de México a fin de refutar o confirmar algún paradigma o hipótesis concerniente a este controversial conjunto de relaciones. Por otra parte, se podría utilizar el caso de México para asegurar la viabilidad de ciertas recomendaciones políticas o de un particular enfoque programático. A través de los años se han dado ambas situaciones, según la moda cambiante de ideas y posiciones políticas.

El primero y más conocido estudio de población y desarrollo en México es, sin duda, el de Coale y Hoover (1958). Este estudio fue realizado con el apoyo del Banco Mundial y, en menor medida, del *Population Council*. Según cuentan los autores en su introducción, el análisis respondía a dos tendencias entonces prevalecientes. La primera de éstas era el aumento en aspiraciones, planes y programas para incrementar la producción de bienes y servicios en países con ingresos bajos. La segunda era la creciente prevalencia de rápida declinación en las tasas de mortalidad en áreas donde hasta muy recientemente el riesgo de muerte era alto. Estas áreas tenían altas tasas de fecundidad; por lo tanto el descenso en las tasas de mortalidad significaba que el crecimiento de la población es (o comenzaba a ser) muy rápido.

La mayor parte del trabajo de Coale y Hoover está dedicado a un análisis de los efectos de trayectorias alternativas de fecundidad sobre el crecimiento económico en la India. Sin embargo, los autores hicieron un esfuerzo para validar sus resultados llevando a cabo el mismo tipo de análisis en otro país, que aun siendo también un país de bajos ingresos, fuera menos densamente poblado, más urbanizado, más industrializado, con más bajas tasas de mortalidad y con objetivos de desarrollo e instituciones diferentes. A primera vista, les parecía que India sería menos capaz que México de hacer frente a una continuada tasa de alta fecundidad. Ambos países fueron elegidos como casos extremos.

Este estudio es de interés por las reacciones que provocó, y porque fue seguido años después por un ensayo retrospectivo en el cual Coale (1978) "reexaminó la relación entre crecimiento de la población y desarrollo después de veinte años". En contraste con muchos esfuerzos posteriores para construir y reportar modelos económico-demográficos, la monografía original de Coale y Hoover

contenía más de trescientas páginas de prosa clara y discusión matizada de los marcos, las suposiciones y los resultados. Era también un reflejo del pensamiento económico y demográfico de los primeros años de la posguerra, y se apoyaba en el paradigma de la transición demográfica y de los modelos de crecimiento económico en los cuales el ahorro y la inversión jugaban papeles esenciales.

Como la mayor parte de los lectores recordará, el resultado principal de este estudio fue que los dos países, India y México, se beneficiaron con un sostenido descenso de la fecundidad. En las simulaciones, este descenso comenzó en 1955 y terminó en 1980 con un nivel de 50% por debajo del nivel inicial. La trayectoria con la cual se hizo la comparación no incluyó un cambio de fecundidad. Los beneficios, medidos en términos del cambio en el ingreso per cápita, fueron casi idénticos en los dos casos: éste fue aproximadamente 50% más alto después de treinta años en la trayectoria en la cual cayó la fecundidad. El resultado de que el beneficio fue igual en ambos países, al menos inicialmente, sorprendió a los autores. Como se mencionó, ellos eran conscientes de las grandes diferencias entre India y México.

En su documento de 1978, Coale señala cuán cercanamente el curso real de la fecundidad y mortalidad en México siguió la proyección elaborada en el estudio original bajo el supuesto de "ninguna declinación en fecundidad", y examina el cambio en indicadores seleccionados de modernización y bienestar entre los años cincuenta y los setenta. Coale usa la experiencia de México para probar dos puntos: el primero es que un nivel importante de modernización no asegura una declinación en la fecundidad. El segundo es la falacia de ambas posiciones extremas en relación con las consecuencias económicas de un crecimiento rápido de la población. Es decir, el caso mexicano desmiente tanto la hipótesis de que el crecimiento rápido de la población imposibilita el crecimiento económico y el proceso social, tanto como la hipótesis de que el crecimiento de la población no tiene ningún efecto negativo sobre ellos.

La idea subyacente en ambos estudios (1958 y 1978) parece ser que un programa de planificación familiar puede acelerar el descenso de la fecundidad. En el primer estudio, los autores señalan que "quizás la característica más importante del rumbo de la

fecundidad mexicana es la improbabilidad de cualquier programa gubernamental para promover la limitación de la familia" (1958: 377). En el documento de 1978, Coale toma muy en cuenta el cambio en las políticas de población en México incorporado en la enmienda constitucional de 1974, y la existencia de programas para la promoción de la planificación familar.

¿Cuál fue la reacción en México respecto al estudio original de Coale y Hoover? En el documento de 1978, Coale recuerda que mientras "Hoover y yo fuimos recibidos muy cordialmente en 1956, ... aunque nuestras ideas encontraron una recepción menos hospitalaria" (1978: 429). El documento de 1978 fue presentado a un público no profesional en el Instituto Mexicano-Norteamericano de Relaciones Culturales en la ciudad de México, en agosto de 1978, poco después de la asunción de Coale como presidente de la IUSSP en la Conferencia Internacional de Población de ese mismo año.

## Interés internacional en la política de población de México

Aparte del estudio de Coale y Hoover, hay pocas afirmaciones sobre población y desarrollo en México que pudieran ser clasificadas como completamente o en su mayor parte extranjeras. Vamos a proceder a una apreciación impresionista de cómo, en años recientes, diferentes organizaciones internacionales han tendido a interpretar la experiencia de México. En nuestra opinión, el momento que despertó el mayor interés internacional fue el periodo que se extiende desde el cambio en las políticas de población, a mediados de los setenta, hasta el final de la administración de López Portillo (1976-1982). México estaba implementando lo que muchas agencias y organizaciones consideraban una política de población ejemplar (Nagel, 1978). Además, México demostraba que un gobierno latinoamericano podría instituir una política vigorosa de planificación familiar. El temido contragolpe político nunca se materializó.

Quizás en ningún lado el modelo de México fue tan bien recibido como en las Naciones Unidas. La ONU se enfrentaba a una contradicción muy parecida a la confrontada por este país. Por un lado estaba la necesidad que sentía la UNFPA de dedicar recursos a

los servicios de planificación familiar. Por el otro, se encontraba la necesidad expresada por la División de Población de integrar las políticas de población con la planeación del desarrollo.

Para los primeros años de la década de 1980, la política de población y el programa de planificación familiar de México ya no eran novedades, y realmente el éxito y alcance de este aparato gubernamental llegaron a ser, hasta cierto punto, una desventaja en la competencia por recursos internacionales. USAID y las organizaciones apoyadas por ésta habían llegado a idealizar, durante los años de Reagan, al sector privado como fuente preferida de los servicios de planificación familiar. En cambio, las fundaciones progresistas estaban descubriendo las deficiencias de muchos programas de planificación familiar, y apoyaban enfoques más sensitivos y comprensivos para atender a la salud reproductiva de las mujeres. Aun UNICEF, que estaba promoviendo en todo el mundo la atención primaria de la salud, no se dio cuenta de los éxitos de México en proveer servicios de salud en las áreas rurales. El modelo de UNICEF basado en campañas populares de vacunas dejó de lado esfuerzos que descansaban exclusivamente en el personal del sector salud.

## ¿QUÉ LECCIONES QUEDAN POR APRENDER DE LA EXPERIENCIA MEXICANA?

Mientras reflexionamos sobre las cuestiones aún no resueltas a las que se enfrentan los estudiosos de los determinantes y consecuencias de la dinámica de la población mexicana, podría ser útil introducir una perspectiva comparativa y buscar cuestiones globales en las cuales la experiencia de México podría tener una pertinencia especial. De manera arbitraria, vamos a escoger tres de estos tópicos.

La primera tiene que ver con la integración de temas de población con planeación del desarrollo. Desde 1973, en el momento de la adopción de una nueva política de población, el Estado mexicano ha hecho un intento abierto y consciente para asegurar que la población sea un tema central para un amplio rango de ministerios y agencias gubernamentales. Como Carmen Miró muchas veces ha señalado, México está más avanzado en este camino que casi cualquier otro país latinoamericano. Su experiencia pre-

senta un contraste agudo con la de Brasil, que hasta la fecha no tiene ningún mecanismo parecido al Conapo, ni nada que se acerque a una política de población comprensiva. Como fue indicado anteriormente, quizás más que cualquier otro país, México ayudó a definir el modelo internacional de lo que debe ser una política poblacional. Pero, hasta la fecha, no se ha publicado ninguna evaluación del éxito de la misma.

En la última década, México ha pasado por un periodo de cambio impresionante. Algunos aspectos de tal cambio parecen ser tan radicales y dramáticos que ofrecen la posibilidad de distinguir ciertas relaciones causales que en otras circunstancias se mantendrían oscuras. ¿Cuál ha sido el impacto demográfico de la crisis tanto en términos comparativos como absolutos? El término crisis es ampliamente usado en América Latina y otras partes para hacer referencia al cambio adverso de los eventos económicos internos e internacionales de los últimos años de los setenta y durante los ochenta. El tamaño del cambio y su precisión cronológica no son en ningún país tan claros como en México, debido a una serie de circunstancias que todos conocemos. Estamos obligados a realizar algún tipo de evaluación del impacto por dos razones. En primer lugar existen implicaciones políticas. ¿Cuál fue el costo del ajuste en términos humanos? ¿Quién pago el precio y cómo? En segundo lugar, ofrecen también la oportunidad de aprender acerca de los determinantes del comportamiento demográfico a partir de este cuasiexperimento gigante y horroroso, sobre el cual la mayoría de nosotros tuvimos poco o nada de control.

La tercera y más lejana consideración tiene que ver con el efecto de los cambios recientes en el estilo y estrategia del desarrollo mexicano sobre el crecimiento y la distribución de la población mexicana. Nuevamente, aunque la probabilidad de que esta estrategia persista y se consolide de ninguna manera es clara. El cambio en la política del desarrollo que ha sido efectuado durante la presente administración (1988-1994) y en cierta medida en la anterior, también es un gran cuasiexperimento. En la superficie, o desde lejos, sobresalen algunas posibilidades importantes. Una de éstas es una importante reorientación espacial del crecimiento de la población con un cambio hacia el norte, y hacia ciudades de tamaño medio en vez de las áreas metropolitanas. Otra es qué hay

de nuevo acerca del descenso de la fecundidad en el nuevo régimen. Si se cree la historia contada por Alba y Potter (1986) hace casi cinco años, los apoyos aún existentes hacia la alta fecundidad dentro del modelo de desarrollo estabilizador serán violentamente desmembrados. En este escenario, la expectativa sería la continuación de una rápida declinación. Por otra parte, el desarrollo político, especialmente una rápida democratización, presenta un panorama de posibilidades impredecibles, desde el aborto legalizado hasta restricciones nuevas e importantes en la promoción de la esterilización femenina.

## Bibliografía


Alba, Francisco y Joseph Potter, "Population and Development in Mexico since 1940: An Interpretation", *Population and Development Review*, 12(1), marzo, 1986, pp. 47-75.

Browning, Harley, Jorge Balán y Elizabeth Jelin, *Men in a Developing Society: Geographic and Social Mobility in Monterrey, Mexico*, Austin, 1973 (Latin American Monographs, núm. 30).

Coale, Ansley J., "Population Growth and Economic Development: The Case of Mexico", *Foreign Affairs: An American Quarterly Review*, enero, 1978.

—— y Edgar Hoover, *Population Growth and Economic Development in Low-Income Countries: A Case Study of India's Prospects*, Princeton, Princeton University, 1958.

Elizaga, Juan, *Migraciones a las áreas metropolitanas de América Latina*, Santiago de Chile, Celade, 1970.

Miró, Carmen A., "Políticas de população en América Latina em meados de 1985: um panorama confuso", *Revista Brasileira de Estudos de População*, vol. 4, núm. 1, 1987, pp. 87- 94.

Muñoz García, Humberto, Orlandina de Oliveira y Claudio Stern, *Migración y desigualdad social en la ciudad de México*, México, El Colegio de México, 1977.

Nagel, J. S., "Mexico's Population Policy Turnaround", *Population Bulletin*, 33(5), 1978, pp. 1-40.

Paz, Octavio, "El uso y la contemplación" en *Inmediaciones*, Barcelona, Seix Barral, 1979, pp. 7-23.

Unikel, Luis, Gustavo Garza y Crescencio Ruiz Chiapetto, *El desarrollo urbano de México: diagnóstico e implicaciones futuras*, México, El Colegio de México, 1976.

Whetten, Nathan, *Rural Mexico*, Chicago, University of Chicago, 1948.

# COMENTARIOS

María Eugenia Zavala de Cosío
*CREDAL y Universidad de París- X-Nanterre, Francia*

Antes que nada, quisiera agradecer a los organizadores de este evento por haberme invitado a la celebración de los cincuenta años de El Colegio de México. Yo estudié en esta institución, con los mejores profesores traídos del mundo entero, y es algo que recuerdo gratamente y que me ha servido a lo largo de mi carrera profesional. También agradezco la ocasión de poder comentar los trabajos de esta sesión, presentados por ponentes tan distinguidos, cuya reflexión y acción a lo largo de muchos años ha tenido un impacto directo en las diferentes posiciones, reacciones, así como en las intervenciones en el cambio poblacional de México.

En las ponencias que me toca comentar se pueden distinguir dos temas principales que salen de un balance histórico: primero, el de población y desarrollo y, segundo, el de las políticas de población en México. Esta sesión final del seminario no se llamó "Las políticas demográficas en México" o "Historia de las políticas de población en México" porque los organizadores no se querían limitar a las intervenciones del Estado, sino que prefirieron incluir el pensamiento y las actitudes ante el problema poblacional.

Frente a esto, quisiera empezar mis comentarios con tres reflexiones preliminares:

La primera es acerca del estado del conocimiento de la demografía en México, cuyos avances han sido fundamentales para la puesta en marcha de las políticas de población. Para analizar y reaccionar ante el cambio poblacional, se hizo necesario conocer con la mayor exactitud posible los niveles y las tendencias de los principales factores demográficos. El Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano de El Colegio de México ha formado a los numerosos especialistas que han multiplicado los

estudios de población, tanto en las universidades y centros de estudios superiores como en los organismos estatales.

Sin embargo, todavía debemos lamentar a menudo la mala calidad de los datos, lo que llaman en francés "estadísticas imperfectas". La razón de la imperfección no es de tipo técnico, ya que ha mejorado mucho la organización de la recolección de datos, beneficiándose de todos los adelantos científicos, de un personal bien preparado, de facilidades de cómputo, etcétera. La razón de las deficiencias reside más bien en el manejo poco claro de los resultados de censos, de encuestas demográficas y de estadísticas vitales, cuando los datos señalan evoluciones no deseadas.

Un primer problema se presentó con el cuestionamiento de la calidad de la Encuesta Nacional de Fecundidad y Salud (Enfes) de 1987, debido a que las tasas globales de fecundidad sobrepasaban, en 1986, las programadas por el Plan Nacional de Planificación Familiar (11% más que lo programado). No obstante, los resultados de la Enfes sirven para mostrar que la reducción muy significativa de las descendencias se acompañó de un rejuvenecimiento de la fecundidad (Zavala de Cosío, 1988) y que los resultados del programa de población no estaban en discusión. La comunidad científica de los demógrafos mexicanos lo explicó con gran claridad y se revisaron las proyecciones de población para integrar estos nuevos datos.

La publicación de los resultados del censo de 1990 ha ocasionado, una vez más, problemas que no han permitido una evaluación científica de sus resultados. Como en cualquier censo del mundo, hay probablemente errores y omisiones que los demógrafos deben estimar y corregir. Ojalá se pueda llevar a cabo esta revisión indispensable.

Estas reflexiones acerca del conocimiento demográfico apoyan la idea de que el rigor científico debería ser siempre la regla y que es una exigencia que debemos seguir sin descanso. Los cambios poblacionales de gran magnitud que se han dado en México hacen más indispensable disponer de datos de calidad y actualizados para poder reaccionar a tiempo y con la mejor información detallada ante las evoluciones demográficas. De eso depende la oportunidad de las acciones frente al cambio.

La segunda reflexión es acerca del concepto de política. El día de ayer, Sandoval, que tiene autoridad para hablar de políticas de población, propuso la definición: "estructuras y mecanismos de subordinación y participación". Esto me hizo pensar en la concepción mucho más global de la "Política" de Aristóteles, donde escribe que el Estado perfecto es para el hombre: *educación y seguridad.* Afirma Aristóteles que la razón no se actualiza plenamente en la familia sino en la sociedad política, donde el hombre desarrolla todas sus virtualidades. La sociedad familiar no basta ni para la promoción de la cultura ni para la tutela eficaz del derecho.

A la luz de esta idea, me parece que las cuatro ponencias de esta tarde presentan una concepción muy aristotélica del pensamiento sobre población, tanto en América Latina como en México. Todas interpretan el tema de la sesión como el de la intervención del Estado en el campo de la población, y se concibe como una vía para garantizar a los ciudadanos protección, educación y pleno desarrollo de sus potencialidades en materia demográfica y familiar.

La tercera es acerca de los autores. Aunque no está escrito en las ponencias, sus distinguidos autores han participado plenamente y actuado profesionalmente en el desarrollo y la implementación de las políticas de población en México. Las reflexiones que nos hacen compartir hoy son de eminentes participantes y no de simples espectadores.

Ahora bien, quisiera comentar primero la ponencia de Cabrera que presenta una reseña histórica de las políticas de población en el último medio siglo en México. Analiza el cambio radical entre las políticas que fomentaban el crecimiento demográfico —aunque con matices en relación con los extranjeros— hasta llegar a la política actual de reducción del crecimiento natural. Cabrera destaca la influencia que tuvo en este cambio el medio profesional y académico; por una parte, al tener la información completa y actualizada sobre población y percatarse, antes que nadie, de la aceleración del crecimiento demográfico en los años sesenta y de sus consecuencias sociales, con la elaboración de las primeras proyecciones de población (Benítez y Cabrera, 1986). Por otra, al estar cerca del presidente de la República, cumpliendo altas funciones políticas, y por ese medio poder influir en el pensamiento

político sobre asuntos demográficos. En México, las políticas de población se basan en el poder federal centralizado.

Con esta influencia del *saber* sobre el *poder*, el Centro de Estudios Demográficos y el Centro de Estudios Económicos de El Colegio de México han tenido un destacado lugar para orientar, más que nadie, el contenido de las políticas de población. Pero la puesta en marcha de los programas ya no depende del control de profesionistas y académicos, de allí que surja cierta frustración.

Acerca de este punto, Cabrera se refiere a la distancia entre las metas demográficas programadas y las tendencias observadas, que cambian menos que lo esperado. En realidad, volvemos al debate sobre población y desarrollo: los programas de planificación familiar no son en sí mismos suficientes para inducir cambios en los patrones reproductivos.

Esto es bien sabido, y es la base de la teoría de la transición demográfica: el cambio social induce y condiciona el cambio demográfico. En México, se comprueba este punto teórico al observar que las actitudes hacia la salud y la anticoncepción no se han modificado mucho entre los sectores más pobres de la población.

Alba reseña, a partir de 1965, lo que llama el pensamiento mexicano sobre población y desarrollo. Yo creo que hay que regresar mucho más atrás, es decir, a la llegada de Hernán Cortés con sus claras intenciones de poblamiento y a la Independencia, pero no se puede criticar a Alba al escoger esa fecha, que marca una nueva tendencia en la política de población. Estoy de acuerdo con él cuando destaca la relevancia del tema del desempleo para explicar la preocupación cada vez mayor que llevó a la Ley General de Población de 1973: una revisión de la literatura económica muestra la atención creciente que se prestó al crecimiento demográfico en México.

Alba también presenta la evolución del concepto de "desarrollo", desde el tema de la desigualdad social de los años sesenta hasta el tema más reciente del bienestar social y de la crisis de los años ochenta. Menciona asimismo el tema de la integración de la población al desarrollo, estudiado por él en otras ocasiones.

Sin embargo, las políticas de población, cuyo objetivo final es contribuir a elevar los niveles de vida, claramente no lo lograrán sin una política global de desarrollo económico y social. El punto

débil del programa demográfico mexicano consiste precisamente en concentrarse en un programa médico de planificación familiar. El Conapo ha señalado la dificultad en integrar población y desarrollo a nivel de los otros programas, y a veces el Consejo ha llevado a cabo investigaciones solitarias por falta de interés de las otras dependencias gubernamentales.

Miró hace una reseña del debate sobre población y desarrollo en América Latina. Lo que pasó en México es a la vez cercano y diferente a lo que sucedió en otros países del subcontinente; en todo caso, fue el país que adoptó primero una política para reducir el crecimiento demográfico.

Sin embargo, como se mostró en un seminario latinoamericano sobre fecundidad celebrado en Buenos Aires, en 1990, la evolución demográfica en México es parecida a la de los demás países de la región, incluyendo casos en donde no existen políticas declaradas de población. Se observa que la transición demográfica en América Latina se está dando en los mismos momentos, aunque los niveles de la fecundidad sólo se asemejan (lo mismo para la mortalidad) cuando las condiciones de vida y el progreso socioeconómico alcanzan niveles comparables. Aquí vuelve a ser fundamental la relación entre población y desarrollo.

En el seminario de Buenos Aires, Miró hizo hincapié en el derecho humano, del hombre y de la mujer, de saber y poder controlar el tamaño de su familia. Desgraciadamente, en algunos países latinoamericanos, ese derecho todavía no puede ejercerse libremente.

Nosotros hemos podido observar en México, a lo largo de nuestra vida profesional, cuánto ha ayudado la política demográfica en educar a la población en ese sentido. En las zonas rurales, entre las encuestas de 1969 (PECFAL Rural) y las más recientes del IMSS (Zúñiga *et al.,* 1986), las mujeres pasan de un escaso a un amplio conocimiento de los métodos de anticoncepción, clara consecuencia de la educación en población, que distingue a México de muchos países latinoamericanos.

Finalmente, en el trabajo de Browning y Potter lo primero que me llamó la atención fue el título: en vez de visión externa sobre población mexicana, yo lo cambiaría a visión norteamericana. Esta ponencia toca el punto esencial de los vínculos entre las institucio-

nes norteamericanas y mexicanas relacionados con el pensamiento y la enseñanza en el tema de la población. Las orientaciones y posiciones ideológicas de Estados Unidos han tenido una enorme influencia en México en demografía, a pesar de que ha habido intentos de diversificación del conocimiento.

En el campo de las técnicas demográficas, yo abogaría por una mayor circulación de la información que no está en inglés (en italiano, alemán, francés, etc...). Las aplicaciones a México han dado buenas líneas de investigación en demografía histórica por ejemplo. También dar a conocer el caso de México en otros lados es interesante desde un punto de vista comparativo, ya que es muy significativo para otras experiencias en Asia y África.

Despúes de esta revisión de las cuatro ponencias de la sesión, quisiera llegar también a otro tipo de conclusiones. En materia de población son las familias, las parejas, las mujeres, quienes deciden en último caso el número de hijos que van a tener. El Estado no tiene la decisión final.

Esto se observa en Europa, cuando las políticas familiares siempre reaccionan con retraso a las tendencias impuestas por las familias: tener más o menos hijos, usar preferentemente algún método de anticoncepción, recurrir al aborto, posponer o adelantar el nacimiento de los hijos siguen siendo decisiones individuales. Las políticas familiares tienen a menudo serias dificultades en corregir y sobre todo en anticipar los cambios repentinos en las pautas de reproducción.

Esto explica por qué las cuatro ponencias llegan a conclusiones algo pesimistas sobre los avances logrados por medio de las políticas de población. Sabemos que los resultados se verán a mediano o a largo plazo y hay mucha incertidumbre sobre la evolución a corto plazo.

Llaman la atención las preocupaciones de Alba sobre el tema del empleo, de Miró sobre la falta de integración de la población al desarrollo, de Browning y Potter acerca del efecto de la crisis y del ajuste estructural y de Cabrera sobre las pautas de crecimiento y de distribución espacial de la población, que no han cambiado como se esperaba.

Estamos ante la evidencia, a la luz del caso de México, de que no se puede lograr una verdadera transición demográfica sin un

auténtico desarrollo económico y social. Muchas políticas de población, como lo escribió Hubert Gerard, hacen de nosotros auténticos aprendices de brujo. Empezamos a observar algunos resultados del aprendizaje.

## Bibliografía

Benítez, Raúl y Gustavo Cabrera, *Proyecciones de la población de México, 1960-1980*, México, Banco de México, 1986.

Zavala de Cosío, Ma. Eugenia, *Cambios de la fecundidad en México*, México, Secretaría de Salud, Dirección General de Planificación Familiar, 1988.

Zúñiga Herrera, Elena *et al.*. " Conducta reproductiva de los grupos sociales del área rural" en J. Martínez Manatou (ed.), *Planificación familiar. Población y salud en el México rural*, México, IMSS, 1986.

*La población en el desarrollo contemporáneo de México*
se terminó de imprimir en abril de 1994 en los
talleres de Corporación Industrial Gráfica, S.A. de C.V.,
Cerro Tres Marías No. 354, Tel. 544 73 40.
Se imprimieron 1 000 ejemplares más sobrantes para reposición
Formación y tipografía: Programa de Autoedición de El Colegio de México.
La edición estuvo al cuidado del Departamento de Publicaciones
de El Colegio de México.