

# 1974: momento crucial de la política de población

Manuel ORDORICA-MELLADO

*El Colegio de México, México*

## *Resumen*

El año de 1974 fue muy importante en la política de población del país. En ese año la tierra llegó a cuatro mil millones de habitantes, y a partir de ese momento cada doce años, hasta hoy, la población del mundo aumenta en mil millones de personas. En México se crea el Consejo Nacional de Población, dependencia encargada de la planeación demográfica. El ritmo de crecimiento demográfico era muy acelerado, de 3.5 por ciento anual. La población se duplicaba cada 20 años. México cambia su política demográfica pronatalista a una dirigida a disminuir los niveles de fecundidad. México juega un papel muy importante en la Conferencia Mundial de Población en Bucarest. Nuestra política demográfica se vuelve una política de Estado en el último cuarto del siglo XX.

*Palabras clave:* Política de Población, Consejo Nacional de Población, Conferencia Mundial de Población de Bucarest, Población del Mundo, Política de Estado.

## *Abstract*

*1974: turning point of the population policy*

The year 1974 was very important in the politics of the country's population. In that year the Earth came to 4 billion inhabitants, and thereafter every twelve years, until now, the population of the world increases by one billion people. The National Population Council, demographic planning unit was created in Mexico. The rate of population was growing very fast, 3.5 per cent per year. The population doubled every 20 years. Mexico changes its pronatalist population policy to one directed to lower levels of fertility. Mexico plays a very important role in the world population Conference in Bucharest. Our population policy becomes a State policy in the last quarter of the 20th century.

*Key words:* Population Policy; National Population Council; World Conference in Bucharest; World population, State policy.

## INTRODUCCIÓN

Tanto el Gobierno de la República como el Congreso de la Unión, conscientes de que los recursos humanos constituyen el núcleo dinámico de todo cambio trascendente, se pronunciaron en contra de que un criterio orientado meramente hacia la reducción de la natalidad, puede ser sustitutivo de la compleja empresa del desarrollo... Además, la nueva Ley establece los mecanismos de planeación familiar a través de las instituciones de educación y salud públicas...

El Universal, enero de 1974.

**E**n el año de 1974, cuando nacía el Consejo Nacional de Población (CONAPO), la tierra tenía cuatro mil millones de habitantes. A partir de ese momento y hasta 2011, cada 12 o 13 años la población del mundo se incrementó en mil millones de personas. El 11 de julio de 1987 la población llegó a cinco mil millones, en 1999 a seis mil millones y en el año 2011 la población del planeta llegó a siete mil millones. Por eso, el 11 de julio se festeja el Día Mundial de la Población. En 2014 en el planeta ya hay 7 200 millones de personas. Según las proyecciones de población de Naciones Unidas en la hipótesis intermedia de su revisión del 2012, se estima que la tierra tendrá ocho mil millones en 2024, nueve mil millones en el 2040, diez mil millones en 2062 y once mil millones al principio del siglo XXII (United Nations, s/f). Como se puede observar al analizar la evolución demográfica del planeta, el crecimiento de la población continuará incrementándose, pero a un ritmo cada vez más lento. La estabilización de la población de la tierra según esta misma hipótesis, se presentará en la segunda mitad del siglo, en una cifra cercana a los 11 mil millones de individuos. En el siglo XX la población del planeta casi se multiplicó por cuatro al pasar de 1 600 millones (Carr-Saunders, 1936: 42) a 6 100 millones de personas (United Nations, s/f). Sólo en el siglo XX el incremento de la población fue de 4 500 millones de individuos.

Mientras tanto, en 1974 México alcanzó casi los 60 millones de habitantes, cifra que representaba 1.5 por ciento de la población de la Tierra. Con una tasa de crecimiento demográfico de 3.5 por ciento anual a mediados del decenio de los setenta, la población mexicana se duplicó cada 20 años, lo cual se confirma aplicando la fórmula:  $td = 70/r\%$ , donde  $td$  es el tiempo de duplicación y  $r\%$  es la tasa de crecimiento demográfico. Se puede afirmar que 1974 representa el clímax de una aceleración del crecimiento poblacional en México. Durante ese año nacieron dos millones 400 mil niños y niñas y murieron 500 mil personas. Un crecimiento natural de 1.9 millones de individuos. También se observaba una fuerte concentración demográfica. Un poco más de la quinta parte de la población residía en

sólo dos entidades federativas: el Distrito Federal y el Estado de México. Por eso también era urgente plantear una política migratoria orientada a desconcentrar a la población del valle de México.

En 1950 la población del país se estimó en 25.8 millones y en 1970 ya había 50.6 millones de mexicanos, es decir casi el doble. Otra duplicación de la población se dio entre 1960 y 1980; la población pasó de 34.9 millones a 69.3 millones de personas en ese periodo. Entre 1970 y el fin de siglo se dio otra duplicación, al pasar de 50 a 100 millones de individuos, pero ya no en 20 sino en 30 años (CONAPO, 1982). En el caso de que el tiempo de duplicación fuera en lapsos de 20 años, México habría tenido 150 millones de habitantes en el año 2000. Esto quiere decir que dejaron de nacer 50 millones de individuos, cifra equivalente a la población total de México en 1970.

Un hecho fundamental en la elaboración de estudios demográficos fue la fundación en 1940 de El Colegio de México. Esta institución se fijó como principio el desarrollo de la investigación y la docencia en Ciencias Sociales y Humanidades. Dentro de sus objetivos, ha buscado contribuir al conocimiento y entendimiento de los procesos sociales y económicos más relevantes para el país. Desde la década de los sesenta se impulsó la investigación en temas de población, desde una perspectiva visionaria en la que se buscaba visibilizar la importancia de la dinámica demográfica para el desarrollo nacional. En 1964, bajo la presidencia de Víctor Urquidi, se fundó el Centro de Estudios Económicos y Demográficos, el cual formalizó un espacio institucional dentro de El Colegio de México para impulsar la investigación demográfica. Se apoyó la realización de investigaciones sistemáticas e interdisciplinarias, pioneras en su área, sobre la situación sociodemográfica del país, centradas principalmente en el análisis de la dinámica de los componentes demográficos. Los trabajos realizados sobre la medición de la fecundidad y la elaboración de las proyecciones de población sirvieron de insumos fundamentales para hacer visible el acelerado ritmo de crecimiento de la población mexicana y para tomar conciencia de sus implicaciones en el desarrollo económico. Estos estudios permitieron la gestación de una nueva política de población de México.

Es importante destacar que varios de los profesores del área de Demografía de El Colegio de México formaron parte de los equipos de trabajo responsables de las nuevas investigaciones en el campo de los estudios de población y dieron inicio al programa de encuestas comparativas de la fecundidad en América Latina, bajo el cual se levantó una encuesta sobre fecundidad en áreas rurales en 1970. En colaboración con otras institucio-

nes también pioneras en el campo, principalmente el Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, se elaboraron estimaciones de los niveles y tendencias de la fecundidad según características sociales, económicas y culturales. A estos estudios se sumaron evaluaciones de los otros componentes de la dinámica demográfica y se elaboraron proyecciones de población, al tiempo que se profundizó en la investigación acerca de la mortalidad, la nupcialidad, la migración, los procesos de urbanización y la evaluación de la información demográfica. De esta etapa, destaca la publicación de dos obras: *La dinámica de la población de México* y *El desarrollo urbano de México*, ambas galardonadas con el Premio Nacional de Economía que otorga el Banco Nacional de México y que ofrecieron una visión general sobre la evolución de los grandes temas demográficos y urbanos ocurridos en el país a lo largo del siglo XX. Se trata de contribuciones que brindaron elementos de apoyo para la definición de la Política de Población y para la planeación del desarrollo urbano. A partir de 1964 se empezaron a preparar en El Colegio de México los primeros demógrafos, aunque ya unos años antes en el Centro Latinoamericano de Demografía se habían formado los pioneros en el campo poblacional: Raúl Benítez Zenteno, Gustavo Cabrera y Romeo Madrigal, entre otros.

Un personaje muy importante en la definición de políticas de población en América Latina fue Carmen Miró, quien logró apuntalar a la Demografía como una ciencia capaz de responder a los problemas de la gente. En 1970 planteó en la Conferencia Regional Latinoamericana de Población, celebrada en la ciudad de México, la pertinencia de establecer políticas demográficas vinculadas a la planeación con la finalidad de mejorar la calidad de vida de las personas. Esta reunión conformó el terreno en el que descansa la política de población de México. Es memorable el artículo que presentó en esa conferencia: *Política de población: ¿Qué? ¿Por qué? ¿Para qué? ¿Cómo?*, trabajo que sin lugar a dudas continúa vigente (Miró, 1971). Dicho artículo estimuló la discusión y sirvió de base para la toma de decisiones en esferas gubernamentales y académicas, buscando conceptualizar la política de población en el contexto de la planificación global y coordinada con las metas de desarrollo. Señalaba que la planificación familiar no es sinónimo de Política de Población y advertía la necesidad urgente de vincular dicha política a la planeación del desarrollo.

A partir del censo de 1970 se hicieron estimaciones y proyecciones de la población para el año 2000. México mantenía su tradición de tener buena información estadística censal cada diez años. También se preocupaba

por tener buenas estadísticas vitales. La Dirección General de Estadística diseñó un proyecto de gran importancia financiado por Naciones Unidas orientado a mejorar la calidad de la información continua sobre nacimientos y defunciones. En 1974 México tenía una población de 60 millones de personas, una esperanza de vida al nacer de 64 años, una tasa de mortalidad infantil de alrededor de 65 defunciones de niños menores de un año por cada mil nacidos vivos, una tasa global de fecundidad de seis hijos por mujer y una tasa de crecimiento demográfico poco menor a 3.5 por ciento anual, lo que hacía que hubiera ciclos de duplicación de la población de dos decenios.

Hace 40 años se dio un paso trascendental en la Política de Población. En los años por venir, quienes estudien la historia de México podrán referirse a la gran revolución demográfica del último cuarto del siglo XX. Este paso se realizó gracias a las aspiraciones de millones de mexicanos y mexicanas. Un momento culminante se puede ubicar cuando en el Diario Oficial del 7 de enero de 1974 se publicó la Ley General de Población. Su artículo primero señala que tiene por objeto “regular los fenómenos que afectan a la población en cuanto a su volumen, estructura, dinámica y distribución en el territorio nacional, con el fin de lograr que participe justa y equitativamente de los beneficios del desarrollo económico y social”. En su artículo 5° se dice que “se crea el Consejo Nacional de Población que tendrá a su cargo la planeación demográfica del país”. En aquel momento el secretario de Gobernación era Mario Moya Palencia y la Secretaria General del Consejo Nacional de Población era Luisa María Leal, ambos con una gran visión de la necesidad de planear la dinámica y distribución de la población. Los planteamientos que aparecen en la ley fueron hechos con una visión humanista, buscando el bienestar de las personas.

A mediados de los setenta del siglo XX se escuchaba por radio y televisión el famoso mensaje “la familia pequeña vive mejor”, que hoy todavía muchos mexicanos recuerdan. También se leía el mensaje “vámonos haciendo menos”. Sin duda alguna ese programa de comunicación fue todo un éxito. Hoy cabe preguntar si aquellos *slogans* realmente cumplieron con su objetivo. Otro mensaje, pero visual, es el logotipo del Consejo Nacional de Población. Se insinúa una familia de cuatro miembros: padre, madre, hija e hijo. Desde el punto de vista de la dinámica demográfica el mensaje del logo significa que la población ideal es aquella que tiene una tasa global de fecundidad de dos, es decir, una tasa de crecimiento demográfico cero. Dicho de otra manera, este es el caso de una población estacionaria. Hoy México se encuentra cerca del nivel que sugiere dicho logotipo. La

tasa global de fecundidad de 2014, según las estimaciones del Consejo Nacional de Población, es de 2.2 hijos por mujer. Se está llegando al nivel de reemplazo poblacional.

En junio de 1974 se realizó la Conferencia Nacional sobre Población y Desarrollo Social, organizada por la Asociación Mexicana de Población A.C. para celebrar tanto el nacimiento de la nueva Política de Población como la preparación de la reunión de Bucarest. En esa reunión, Víctor Urquidi presentó un importante trabajo de simulación con diferentes escenarios de población para México, de acuerdo con distintas hipótesis de crecimiento demográfico. Partiendo del supuesto de que se llegara a 125 millones de habitantes en el año 2000, la población en 2100 sería, según la hipótesis alta, de 1 989 millones, si se mantuviera un crecimiento de la población de 2.8 por ciento durante todo el siglo XXI y de 203 millones, si el crecimiento demográfico fuera de 0.5 por ciento anual, en el caso de la hipótesis baja. Sin duda alguna que la cifra alta de población hoy parece una exageración, pero sirvió para llamar la atención del tema. Urquidi, como presidente de la Asociación Mexicana de Población A.C., hizo referencia al desafío para el desarrollo del elevado crecimiento de la población (AMP, 1976: 317). Esta reunión también fue fundamental para preparar la posición de México en la Conferencia Mundial de Población en Bucarest.

En los primeros años del decenio de los setenta se observó un auge en la elaboración de estudios poblacionales y en la realización de reuniones para analizar los temas demográficos del país. En agosto de 1974 se celebró en Bucarest (Rumania) la Tercera Conferencia Mundial de la Población organizada por las Naciones Unidas. Antonio Carrillo Flores fue el Secretario General de la Conferencia, lo que significó un reconocimiento a labor que estaba haciendo México en relación al debate demográfico. La discusión se centró en las relaciones entre los factores de población y el desarrollo. Como fruto de la Conferencia, el Plan de Acción Mundial sobre Población señalaba que la meta fundamental era el desarrollo social, económico y cultural de los países, que los fenómenos demográficos y el desarrollo son interdependientes y que los objetivos y políticas demográficas son parte integrante de las políticas de desarrollo. Dicha Conferencia despertó gran interés en México sobre los problemas que entraña el elevado crecimiento demográfico del país. Carrillo Flores decía que “a través de la historia de la humanidad, el mundo no ha estado nunca tan consciente de la gravedad de los problemas demográficos que deberemos resolver hacia fines de siglo” (CEPAL, 1975).

En México había posiciones diversas. Estaban los que sostenían que el problema no era la alta tasa de crecimiento de la población, sino el desarrollo y que la mejor píldora anticonceptiva era la educación. Por otro lado se encontraban los que consideraban necesario regular los niveles de la fecundidad, lo que permitiría coadyuvar a mejorar las condiciones de bienestar de los individuos. Ninguna de las posiciones consideraba que la reducción de la fecundidad era una panacea para lograr un alto desarrollo de la población. Se escuchaban voces señalando que el país debería tener una tasa de crecimiento demográfico cero. Cabe recordar que el presidente Nixon designó al General William H. Draper como representante de Estados Unidos en la Comisión de Población de las Naciones Unidas. En el curso de una cena ofrecida en su honor, formuló un llamado a favor de una tasa de crecimiento nula para la población de Estados Unidos hacia las postrimerías del siglo, ejemplo que otros países deberían seguir.

Como respuesta a este planteamiento Jean Bourgeois-Pichat y Si-Ahmed Taleb analizaron las fuertes transformaciones en la estructura por edad ante los inesperados cambios demográficos de la propuesta. En 1970 se publicó el trabajo clásico de Bourgeois-Pichat *Tasa de crecimiento demográfico cero, sueño o realidad* (Bourgeois-Pichat y Taleb, 1970) el cual mostraba las fuertes oscilaciones en la composición por edad que se producirían en el caso de que México llegara en un plazo breve a la tasa de incremento demográfico nula. Este ejercicio fue uno de los trabajos clave para tomar la decisión de la meta de uno por ciento para 2000 en la tasa de crecimiento demográfico.<sup>1</sup>

En México había dudas de qué hacer respecto a la demografía mexicana. Todavía en abril de 1970, Luis Echeverría hizo un pronunciamiento importante de carácter poblacionista cuando dijo que “el mejor capital con que cuenta el país son sus recursos humanos” y que “una estrategia integral de desarrollo exige una política consecuente de bienestar familiar” (Mora, 1984: 99). Antes, en diciembre de 1969, opinando respecto a unas declaraciones del Presidente del Banco Mundial, Robert McNamara, en el sentido de que la política crediticia se vincularía al establecimiento de políticas para reducir el incremento demográfico en América Latina, Luis Echeverría comentó que “por lo que toca a México, difiero totalmente, pienso que gobernar es poblar”.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> El general Draper dió un mensaje a favor de una tasa de crecimiento demográfico cero para los Estados Unidos hacia finales del siglo XX, propósito que deberían seguir otros países. Jean Bourgeois-Pichat y Si-Ahmed Taleb toman como ejemplo a México y muestran las consecuencias de la dinámica propuesta en el periodo de 1960-2055, las cuales presentan resultados sorprendentes que van fuera de la naturaleza demográfica.

<sup>2</sup> Echeverría, Luis. *El Día*, 8 de diciembre de 1969.

Quizás el momento del viraje de la política de población ocurrió cuando Luis Echeverría, ya como presidente, señaló en su primer informe de gobierno en septiembre de 1971 que “el crecimiento demográfico puede ganar la partida al desarrollo de nuestra economía” (Mora, 1984: 106). Un año después, en el segundo informe del 1º de septiembre de 1972 señaló: “Los progresos alcanzados no han sido suficientes para satisfacer las necesidades que derivan del aumento de la población. De 34 millones de habitantes que éramos en 1960, hemos llegado a 50 millones. Previsiblemente, la población se duplicará antes de que transcurra un cuarto de siglo” (Mora, 1984: 109). Es posible apreciar en este mensaje que el presidente ya estaba incorporando en su discurso los resultados de las proyecciones de población que se habían realizado al principio de los años setenta. Quizás el momento crucial de abandono de la política poblacionista fue en febrero de 1973, cuando suprimió la prohibición de propaganda y venta de productos anticonceptivos, aunque se mantuvo la prohibición sobre la inducción a las prácticas abortivas (Mora, 1984: 112). Esto quiere decir que se aceptaba la planificación familiar, pero no el aborto. En los últimos meses de 1973 se aprobó una nueva ley de población, modificando la posición pronatalista que se tenía en la ley de 1947, pero como se dijo antes, fue hasta enero que se publicó en el Diario Oficial.

Otro momento estelar en la definición e implantación de la política de población, fue en octubre de 1977, momento en que el Consejo Nacional de Población publicó el documento Política Demográfica Regional, 1978-1982. En ese trabajo se analizan diversas opciones de crecimiento demográfico. Las proyecciones de población permitieron concluir que establecer como meta una tasa nula de incremento poblacional al fin del siglo produciría fuertes oscilaciones en la estructura por edad, especialmente en las edades escolares y en las edades de trabajar. También se darían fluctuaciones en la tasa de natalidad y de mortalidad, oscilaciones que son contrarias a la evolución de estos componentes. Por tanto, sería imposible una planeación de la economía. En el otro escenario propuesto, el propósito era llegar a una tasa de crecimiento de uno por ciento al fin del siglo. En esta opción se presentaba una mayor regularidad en el descenso de los componentes del crecimiento de la población y de la composición por edades y a partir de ella se establecieron metas intermedias, de 2.5 por ciento para 1982, de 1.9 por ciento para 1988, de 1.4 por ciento para 1994 y de uno por ciento para el año 2000. Tomando como base los nacimientos que se deberían evitar cada año para alcanzar las metas establecidas, se calculó la cobertura de población en los programas de planificación familiar. Se utilizó la relación empírica de 4 a 1; cuatro personas en el programa de planificación familiar evitan un nacimiento. Era una relación sin sustento

teórico sacada de la experiencia. Posteriormente se usaron modelos más complejos. En la realización de esos ejercicios siempre se supuso que la población estaba cerrada a la migración (CONAPO, 1978).

Prácticamente se cumplieron las metas en los dos últimos decenios del siglo pasado. Sin embargo, la desaceleración en la velocidad de crecimiento demográfico no ha impedido ni impedirá que se presenten adiciones significativas en números absolutos de población. ¿Por qué si disminuye la tasa de crecimiento demográfico se suma un número mayor de habitantes? Porque las poblaciones tienen oculto el impulso de su crecimiento en la estructura por edades. Con una población joven, el número de padres y madres potenciales va en aumento porque esas generaciones ya han nacido. A esto se le conoce como inercia demográfica o *momentum* demográfico, que no es más que una fuerza similar a la que impulsa a los cuerpos físicos en movimiento. Cuando se aplican los frenos, el movimiento no se detiene instantáneamente, sino que continúa durante un trecho, empujado por la ley de la inercia. También significa que se tenderá hacia el crecimiento cero de seguir la inercia solamente. Lo que hay que tener claro es cuándo se desea llegar a la cifra del cero crecimiento demográfico, para así plantear los esfuerzos que se deberán hacer en los años que restan del siglo XXI.

Además de regular el ritmo de crecimiento demográfico, había un gran interés en establecer políticas demográficas a nivel de las regiones y de cada una de las entidades federativas. Se consideraba que no era suficiente con plantear metas nacionales. Era necesario trabajar objetivos y metas a nivel de los estados y los municipios. Se definieron metas en la tasa de crecimiento natural para cada entidad federativa y se estableció una política migratoria que involucraba los siguientes elementos: estimular el arraigo de la población en los estados expulsores de población, reorientar movimientos de población a estados estratégicamente situados, principalmente entidades costeras, para aprovechar los recursos naturales y humanos y desconcentrar población de áreas congestionadas. La política migratoria no tuvo éxito aun cuando se creó una Secretaría de Desarrollo Urbano. Había interés en el más alto nivel, pero faltaron los instrumentos de la política.

En los años setenta también en Estados Unidos estaban interesados en analizar su crecimiento demográfico comparativamente con México. En un excelente libro titulado: *Applied Mathematical Demography*, de Nathan Keyfitz (1977: 17) se presenta un ejercicio de proyección tanto para los Estados Unidos como para México para el periodo de 1970 a 2022. Estados Unidos parte con una población de 200 millones y México con una de

50 millones en 1970. En el 2022 según su proyección constante, México habría podido llegar a 309 millones y Estados Unidos a 295 millones. Al parecer, esto pudo haber sido una alerta para Estados Unidos por el acelerado crecimiento de la población mexicana debido a los efectos que esta dinámica pudiera tener en el vecino país del norte.

Es importante preguntar el porqué del éxito de la Política de Población planteada a mediados de los años setenta en México, orientada a disminuir la tasa de natalidad. Ha sido una de las políticas más exitosas en el país, se ha dicho incluso que es una política de Estado. ¿Qué otros elementos se conjuntaron?

El Presidente de la República tenía un gran interés en que se establecieran programas para regular la tasa de crecimiento demográfico con metas concretas. Es decir, había un interés especial sobre el tema al más alto nivel político. Los planes tenían sus objetivos y metas. Estaba en boga la planeación como instrumento para alcanzar el desarrollo.

Se tenía un marco normativo. La Ley General de Población de 1974 recién creada, reflejaba la preocupación del Estado mexicano de que un elevado crecimiento demográfico pudiera provocar problemas para el bienestar de la población. Esta Ley se enmarca en el artículo 4º Constitucional que a la letra dice: “El varón y la mujer son iguales ante la ley”. Además señala que toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos. Con base en esta Ley y con la creación del CONAPO se construyeron los cimientos de la nueva Política de Población. Se habían producido importantes avances en el desarrollo de métodos anticonceptivos. Se contaba, como ahora, con buenas fuentes de datos demográficos: censos, estadísticas vitales para un periodo largo y encuestas. Las agencias internacionales estaban dispuestas a apoyar el programa. Había un programa de evaluación de las metas, tanto las demográficas como las de cobertura de las mujeres en los programas de planificación familiar. Se levantaron encuestas orientadas explícitamente a evaluar los resultados de la política demográfica. La Iglesia Católica mantenía un alto nivel de tolerancia hacia las prácticas anticonceptivas de sus fieles. No existía un ambiente hostil a la planificación familiar en México. Sólo dos cuestiones no eran aceptadas por la Iglesia: aborto y esterilización.

Todos estos aspectos se conjuntaron para que esta política fuera un programa estrella del Gobierno Federal. Aclarar este resultado puede ayudar a dar ideas para la implantación y ejecución de programas futuros. A continuación se intentará analizar brevemente cada uno de estos elementos.

A mediados de los setenta, ya se contaba con los trabajos técnicos que mostraban que la población del país se duplicaría cada 20 años en el caso de que no se regulara el ritmo de crecimiento poblacional, antes Raúl Benítez y Gustavo Cabrera (1966) ya habían hecho unas proyecciones a nivel nacional, para el periodo 1960-1980. Estas proyecciones concientizaron a los políticos. Hay que recordar también que por esos años se discutía el tema de que el rápido crecimiento demográfico no era un problema, que más bien el punto central era desarrollar al país para mejorar las condiciones de vida de las personas. También se decía, en el ámbito académico y en algunas esferas de la política, que la fecundidad no iba a reducirse a menos que se mejoraran las condiciones de vida de las personas. Esto se explicaba por la estrecha relación teórica entre los niveles de fecundidad y el desarrollo. Pero esto no se cumplió en la práctica, disminuyó la fecundidad sin que mejoraran las condiciones de vida de los individuos. Fallaron los pronósticos de los académicos.

La meta de 2.6 por ciento en la tasa de crecimiento demográfico para el año de 1982 se le presentó al presidente José López Portillo, misma que éste redondeó a 2.5 por ciento. Este pequeño cambio implicaba un incremento significativo en la cobertura en los programas de planificación familiar. A partir de estos cálculos se elaboraron metas por estado, por municipio, luego por clínica. Cada médico tenía su propia meta. Pero lo más importante era medir el esfuerzo que se necesitaba hacer y sobre todo dar las orientaciones claras y los elementos cuantitativos para ejecutar las acciones. Es decir, no se planteó sólo un objetivo, sino el esfuerzo por realizar.

En resumen, el presidente José López Portillo fue un factor clave en este proyecto. Hizo funcionar a las tres secretarías de Estado vinculadas al programa de planificación familiar: la Secretaría de Gobernación con el CONAPO, la Secretaría de Salud y la Secretaría de Educación. Todos los secretarios de Estado estaban interesados en cumplir los objetivos del programa. Asimismo, el CONAPO tenía dos programas: el de comunicación y el de educación sexual, que también funcionaron adecuadamente. Había un importante programa de Evaluación de la Política de Población.

Otro hecho que ayudó al éxito de la Política de Población es que el Programa de Población de las Naciones Unidas apoyó financiera y técnicamente este proyecto del gobierno mexicano. Lo mismo ocurrió con otras agencias internacionales. Naciones Unidas financió un proyecto sobre la Integración de la Política de Población en la planeación del desarrollo y el de mejoramiento de las Estadísticas Vitales. Es importante señalar que la

integración de la Política de Población con los estados resultó ser la más efectiva. A partir de esta idea se crearon los consejos estatales de población, primero llamados comités estatales de población.

Otro aspecto en este éxito del programa de planificación familiar en México y el cumplimiento de las metas se explica por los avances científicos en el campo de la Biología de la reproducción. Ningún acontecimiento en la historia de la contracepción ha tenido un efecto más profundo sobre el control de la natalidad que la aparición de la píldora anticonceptiva. Aunque a mediados del siglo XIX se pronosticó la aparición de píldoras anticonceptivas, éstas no se convirtieron en realidad hasta los años cincuenta del siglo XX, como resultado de las investigaciones médicas y del estímulo dado por Margaret Sanger, organizadora del movimiento de paternidad planificada en Estados Unidos.

La píldora tuvo su origen en un descubrimiento que se hizo inesperadamente en las selvas tropicales de México en los años treinta del siglo pasado. El profesor de química Russell Marker, que se encontraba de vacaciones, estaba experimentando con un grupo de esteroideos vegetales conocidos como sapogeninas, que en el agua producen una espuma parecida a la del jabón, cuando descubrió un proceso químico que transformaba la sapogenina diosgenina en progesterona, es decir, en la hormona sexual femenina. El *ñame* silvestre mexicano, conocido como cabeza de negro, demostró ser una rica fuente de este precursor de la hormona. Aunque la píldora suscitó una amplia condena moral, el número de ventas reveló que, en la intimidad de sus hogares, las mujeres en general no se oponían a tomarla con regularidad. En estos avances científicos estaba un grupo de mexicanos, entre los que se destacaba el doctor Jorge Martínez Manautou, uno de los grandes pioneros de la Biología de la reproducción en México, quien además impulsó el gran programa de planificación familiar que cambió la Demografía en el país.

Con el fin de evaluar los avances en los programas de planificación familiar, la Coordinación Nacional de Planificación Familiar levantó en 1978 y en 1979 las encuestas nacionales de prevalencia en el uso de métodos anticonceptivos. Estas encuestas fueron de gran utilidad para analizar los avances del programa. Los resultados de las encuestas eran analizados no sólo por los expertos del Consejo Nacional de Población y del Sector Salud, también eran estudiados por los investigadores de la comunidad académica.

En el proceso de evaluación de la Política de Población ocurrieron algunos momentos que pudieran calificarse de chuscos. Con base en los resul-

tados de la encuesta de 1978, el CONAPO señalaba que la tasa de crecimiento demográfico para 1978 era de tres por ciento, mientras que la estimada por la Coordinación Nacional era de 2.9 por ciento. Gustavo Cabrera, Secretario General del CONAPO y Jorge Martínez Manautou, director de la Coordinación de Planificación Familiar y los técnicos de ambos bandos, después de varias reuniones no llegamos a un acuerdo. Jesús Reyes Heroles salomónicamente determinó 2.95 por ciento y se acabó la discusión.

Hoy la fecundidad ha pasado a un segundo plano, aunque hay que reconocer que la fecundidad adolescente es todavía elevada y se produce por falta de información de los jóvenes; la esperanza de vida al nacer supera ligeramente los 75 años, pero todavía son elevadas la mortalidad materna e infantil. Se requiere hacer análisis más detallados de la mortalidad de los noventenarios y centenarios. ¿Cuál es el límite de la vida humana? El envejecimiento es un tema de gran importancia para el país, pero a diferencia de la fecundidad, este tópico sólo interesa a los demógrafos. Por tanto, no hay que voltear a los lados para ver quién lo va a financiar, lo deben apoyar los especialistas en Demografía. La migración interna y la distribución de la población son temas que deben estar en la agenda de México. ¿Prevalece la idea de que en la zona metropolitana se concentre la quinta parte de la población del país? ¿Qué imagen objetivo se quiere? ¿Poblar las costas donde está el agua, donde están los recursos? El famoso bono demográfico del que se dice es una ventana de oportunidades se cerrará en unos cuantos años más. El tema de la migración internacional, en cambio, es de interés para las agencias internacionales y para los países desarrollados. La Demografía del delito, la Demografía de la pobreza, la población y el cambio climático son otros temas de relevancia que se deberán definir conceptualmente. Y así como se hizo hace 35 años en torno a la fecundidad, habrá no sólo que diagnosticar en el tema migratorio internacional cuántos salen, por qué causas, qué impacto tiene esta movilidad. Lo más importante es cuál debe ser la política de migración internacional. ¿La idea es retenerlos? ¿La idea es informarlos?

En México los logros en materia de regulación de la fecundidad han sido extraordinarios. Se llegó al año 2000 con menos de 100 millones de mexicanos, la tasa de crecimiento demográfico casi se cumplió, aunque ayudada por la fuerte migración a los Estados Unidos. La tasa de crecimiento demográfico pasó de 3.5 por ciento anual en 1970 a una cifra de alrededor del uno por ciento anual en la actualidad. En poco más de tres decenios se redujo casi a la cuarta parte. En los años setenta México se consideraba un país joven, hoy se puede decir que es un país maduro y en

dos o tres decenios será un país en acelerado proceso de envejecimiento, para lo que no está preparado. Hoy la nueva Ley que se discute en el ámbito del Consejo Nacional de Población toma en cuenta estos nuevos temas. Urge discutirlos con la mentalidad de estadistas, es decir, como personajes que analizan los problemas y plantean las soluciones no para pasar apenas un sexenio, sino para atender problemas para las generaciones sucesivas.

#### BIBLIOGRAFÍA

AMP, 1976, *Población y desarrollo social*, Asociación Mexicana de Población A.C., México.

BENÍTEZ ZENTENO, Raúl y Gustavo CABRERA, 1966, *Proyecciones de la población de México, 1960-1980*, Departamento de Investigaciones Industriales, Banco de México.

BOURGEOIS-PICCHAT, Jean y Si-Ahmed TALEB, 1970, “Tasa de crecimiento nula para los países en vía de desarrollo en el año 2000. ¿Sueño o realidad?”, en *Population*, núm. 5.

CABRERA, Gustavo, 2007, *Obras demográficas selectas*, Centro de Estudios Demográficos, Urbanos y Ambientales, El Colegio de México, México.

CARR-SAUNDERS, 1936, *World Population*, Oxford.

CEPAL, 1975, *Conferencia Mundial de Población*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Fondo de Cultura Económica, México.

CONAPO, 1978, *Política demográfica, nacional y regional. objetivos y metas, 1978-1982*, México.

CONAPO, 1982, *México demográfico*. Breviario 1980-1981, México.

CONAPO, *Proyecciones de la población de México 2005-2050*. México, 2006.

KEYFITZ, Nathan, 1977, *Applied Mathematical Demography*.

MARTÍNEZ MANAUTOU, Jorge, 1993, *Sucedió en México. La saga de los anti-conceptivos hormonales y del Programa Nacional de Planificación Familiar*, Diseño gráfico por computadora, México.

MIRÓ, Carmen, 1971, *Política de población: que? porqué? para qué? cómo?*, Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE), Universidad de Texas.

MORA BRAVO, Miguel, 1984, *El derecho a la planeación familiar. Marco Jurídico*, Consejo Nacional de Población, México.

UNITED NATIONS, 2012, *World Population Prospects. The 2012 Revision*.

*Manuel Ordóñez Mellado*

Maestro en Demografía por El Colegio de México y doctor en Ingeniería por la Universidad Nacional Autónoma de México. Ha sido director del Área de Estudios de Población en el Consejo Nacional de Población de 1977 a 1987; consultor en educación en la Unesco de 1987 a 1988; coordinador de la Maestría en Demografía y del Doctorado en Estudios de Población del Centro de Estudios Demográficos, Urbanos y Ambientales de El Colegio de México. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores y Premio Nacional de Demografía. Entre sus publicaciones más importantes destacan *Evaluation of the mexican fertility survey, 1976-1977* (en coautoría con Joseph E. Potter); *The impact of rapid fertility decline on the geographical redistribution of the population in developing countries*, y *Ajuste de una función exponencial a la evolución de la población total de México, 1930-1985*.

Dirección electrónica: mordori@colmex.mx

Artículo recibido el 28 de marzo de 2014 y aprobado el 20 de mayo de 2014.